

La Dote unica del Lavoro

In Lombardia è operativa la *Dote Unica del Lavoro* (Dul), un programma deliberato dalla Giunta della Regione Lombardia lo scorso 4 ottobre. Si tratta di una piattaforma universale di sostegno alle persone, attivabile per tutti i servizi di formazione e lavoro e per tutte le categorie di soggetti, in relazione agli obiettivi di politica regionale di formazione e lavoro. Il modello si caratterizza per quattro elementi:

4 fasce di aiuto cui sono associati i destinatari degli interventi in relazione alle loro difficoltà di collocazione nel mercato del lavoro, che sono date dall'incrocio delle variabili di età, genere, posizione nel mercato del lavoro e livello di istruzione.

Fascia 1. Intensità di aiuto bassa

Persone che possono trovare lavoro in autonomia o richiedono un supporto minimo

Fascia 3. Intensità di aiuto alta

Persone che necessitano di assistenza per un periodo medio/lungo e di forte sostegno individuale

Fascia 2. Intensità di aiuto media

Persone che necessitano di un supporto intensivo per la ricollocazione

Fascia 4. Altro aiuto

Persone occupate

un **paniere di servizi** di formazione e lavoro cui le persone possono attingere, con diverse modalità di riconoscimento (processo/risultato)



un **ammontare economico di cui è titolare la persona**, determinato sulla base di costi standard fino a un valore finanziario massimo, proporzionato alle difficoltà dell'inserimento nel mercato del lavoro.

un **budget per operatore** sempre più vincolato ai risultati

I primi tre elementi sono anche i pilastri sui cui poggia la *Youth Guarantee*, per questo, seppur parziale, è fondamentale studiare i primi monitoraggi del modello lombardo.

Le critiche fatte allo strumento

Il numero di dote assegnate è stato poco più di 31.000 per un totale di 58 milioni di euro. Nei confronti della Dote unica del lavoro (ancora in attuazione) non sono mancate le critiche, vediamo quelle più rilevanti:

- 1) il profilo degli utenti è troppo oggettivo e basato su criteri esclusivamente misurabili (come la durata della disoccupazione);
- 2) molti servizi sono pagati a processo (il bilancio di competenze, orientamento, coaching, certificazioni delle competenze), cioè sono svincolati dai risultati. In molti casi, c'è il rischio che si tratti di un rimborso troppo generoso verso gli operatori privati;
- 3) le agenzie di somministrazione hanno messo "in dote" tutte le persone che assumono (e che

avrebbero assunto comunque) incamerando il pacchetto sicuro (dato dai servizi a processo) e i servizi a risultato;

4) alcuni enti che hanno aperto poche doti, là dove hanno valutato una reale possibilità di effettuare percorsi sensati di accompagnamento, sono stati penalizzati nella seconda ripartizione delle risorse perché hanno dimostrato poca capacità di spesa. Così capita che enti che hanno il 100% di assunzioni rispetto al numero di doti aperte abbiano avuto un calo di soldi disponibili.

“Falsi o veri” problemi?

Il primo problema è un nodo critico tutt'altro semplice da affrontare, altri paesi (come l'Olanda) affianca agli indicatori oggettivi anche “test-diagnostici”, ma spesso tali valutazioni sono oggetto di ricorsi e contestazioni proprio per la loro soggettività, con il rischio che molti operatori per evitare problemi collochino i disoccupati nella fascia più bisognosa. Su tale argomento, suggeriamo che sia meglio affinare gli indicatori oggettivi, piuttosto che trovarsi migliaia di ricorsi al Tar.

Mentre, la vera novità della Dul è quella di aver introdotto dei meccanismi, volti proprio a ridurre il più possibile il parcheggio (in formazione) dei beneficiari da parte degli operatori, che sono sanzionati nel tempo con la riduzione delle quote di risorse assegnate.

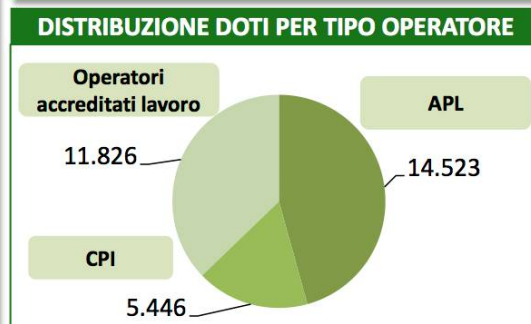
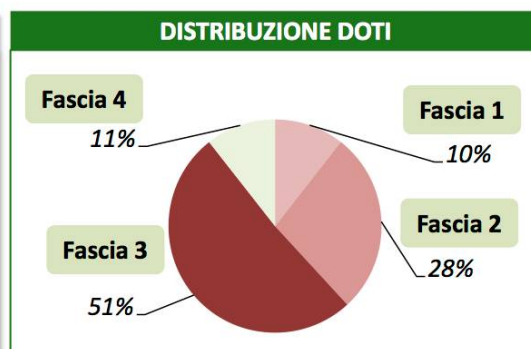
Altra innovazione della Dote Unica del lavoro, è l'aver ridotto l'opportunità dei soggetti privati (non solo le agenzie di somministrazione), infatti il premio è vincolato alla durata complessiva del rapporto di lavoro che deve essere non inferiore a 180 giorni (periodo che rende molto difficile un reciproco interesse con l'impresa), inoltre il target dei soggetti trattati e collocati è per oltre il 50% appartenente alla fascia 3, ovvero dei soggetti non facili da collocare.



Stato dell'arte delle prese in carico

Al 2 luglio 2014 sono state assegnate **31.795** doti. Altre **5.430** sono in bozza

AVANZAMENTO PER FASCE		
	N. DOTI ASSEGNATE	IMPORTO DOTI*
1	INTENSITÀ BASSA	3.358 € 3.154.934,01
2	INTENSITÀ MEDIA	8.771 € 14.409.210,47
3	INTENSITÀ ALTA	16.297 € 40.305.239,32
4	ALTRO AIUTO	3.369 € 816.696,55
		31.795 € 58.686.080,35



* L'importo delle doti si intende al netto delle economie

	Totale al 03/07/2014	di cui in classe di età 15 - 29 anni	
	Numero	N.ro	%
Doti assegnate	31927	12983	40,66%
Di cui fascia di aiuto 1,2,3 con servizio di Inserimento Lavorativo	28246	12538	44,39%

	N.ro	% su totale fasce 1, 2, 3	N.ro	%
1. Persone con contratti attivati di durata pari o superiore a 6 mesi	7035	24,91%	3954	31,54%
<i>1.1 Con contratto a tempo indeterminato</i>	1314	4,65%	462	3,68%
<i>1.2 Con contratto a tempo determinato</i>	3848	13,62%	1623	12,94%
<i>1.3 Con contratto di apprendistato</i>	1873	6,63%	1869	14,91%
2. Persone con contratti attivati di durata attualmente inferiore a 6 mesi	7715	27,31%	3339	26,63%
3. Persone che hanno attivato tirocini	1764	6,25%	1439	11,48%
Totale	16514	58,46%	8732	69,64%

4. Persone che attualmente non hanno attivato nessun contratto	11732	41,54%	3806	30,36%
---	-------	--------	------	--------

Anche se non si può escludere che vi siano fenomeni di *gaming*, questi sono orientati verso il *target* definito dal decisore pubblico. In altre parole, l'obiettivo è proprio quello di veicolare i collocamenti e *network* di tutti i servizi per l'impiego accreditati verso quei soggetti che altrimenti sarebbero completamente ignorati.

Anche l'ultimo punto è un falso problema, effettivamente a parità di tasso di ricollocazione il sistema premia chi satura le sue soglie all'interno di un determinato periodo. I fondi comunitari, con cui si finanzia Dul al momento, non sono orientati strettamente al risultato e la mancata allocazione di fondi è generalmente considerata un indice di inefficienza da parte dei governi regionali e non, come dovrebbe essere in questo caso, di finalizzazione della spesa; è stato quindi necessario introdurre un parametro che premi anche la capacità di saturazione dei budget. Per evitare fenomeni di *gaming* occorrerà prossimamente valutare il rapporto costi/benefici delle ricollocazioni

in ogni singola fascia e nella programmazioni future potrebbe essere opportuno aumentare le fasce di aiuto e differenziare ulteriormente i pagamenti a risultato a seconda della difficoltà di collocamento e a seconda della durata dei contratti.

A ciò si aggiunga, che la Dote unica del lavoro, attraverso il proprio rating pubblico, evidenzia come tra i primi dieci operatori ci sono anche operatori pubblici e soggetti accreditati diversi dalle Agenzie del lavoro private (Apl) che registrano ottimi risultati in termini di collocamento e nelle successive sessioni otterranno risorse economiche mai viste in precedenza.

Conclusioni

La distribuzione contrattuale degli avviamenti al 3 luglio 2014 vede un 6,2% delle persone prese in carico avviate con tirocinio, il 27,31% sono stati avviato con contratti al momento inferiori a 6 mesi (nello stesso percorso di Dul possono essere concatenati più contratti a tempo parziale per raggiungere l'obiettivo di un periodo lavorativo uguale o superiore a 6 mesi) e il 24,91% delle persone prese in carico è stata avviata con contratti superiori a 6 mesi (i contratti a tempo indeterminato costituiscono il 4,6% e l'apprendistato il 6,6%). I percorsi di avviamento al lavoro sono percentualmente più efficaci per i più giovani, in particolare per la classe di età fra 15 e 29 anni. Il tasso di avviamento al lavoro per Dul in questa classe di età è del 70% circa, mentre per la classe di età degli Over 55 il tasso di avviamento rispetto ai percorsi intrapresi è poco sopra la 30%. Dul in Lombardia e Garanzia Giovani in Italia hanno definitivamente avviato la stagione delle politiche del lavoro orientate al risultato. La Dote Unica del lavoro ha fatto finora capire che sull'efficacia delle azioni di politica del lavoro incidono fortemente sia il *mix* di azioni di accompagnamento alla persona (azioni retribuite a processo, a risultato e incentivi alle assunzioni) sia l'organizzazione del mercato del lavoro locale.

Da soli gli incentivi all'assunzione non funzionano, ma finanziano solo contratti già altrimenti stipulati, mentre i percorsi di reimpiego rendono più efficiente l'incrocio fra domanda e offerta e, quando riducono costi diretti e indiretti del lavoro, contribuiscono nel medio periodo a generare anche domanda aggiuntiva.

D'altra parte dell'organizzazione del mercato del lavoro locale fanno parte tutti gli intermediari pubblici e privati, nonché le reti informali e le reti di supporto solidaristico, che di fatto oggi intermediano le informazioni su posti di lavoro e sulle caratteristiche dei lavoratori.

Quando una politica pubblica immette risorse su un mercato del lavoro locale non può non tenere conto di *"come questo è fatto e di come si è organizzato finora"*, pena la sua inefficacia. Su questi punti chiave (orientamento al risultato, mix di servizi e incentivi, organizzazione locale del mercato) sarà interessante valutare le esperienze delle singole implementazioni regionali della Garanzia Giovani nei prossimi mesi.

Francesco Giubileo

Dottore di ricerca in Sociologia

Giampaolo Montaletti

Arilf - Agenzia Regionale per l'Istruzione, la Formazione e il Lavoro

Scarica il pdf 