

Lavoro, il “fare” dell'Emilia-Romagna, le risposte concrete alla grande crisi economica

Le scelte e le azioni poste in essere per sostenere l'innovazione e mantenere lo sviluppo e l'equità

Premesse

Il 31 marzo viene discussa in Commissione V la relazione di ritorno alla clausola valutativa prevista dall'art. 47 della L.R. 17 del 2005 recante “Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro”.

La legge, in vigore dal 2005, si pone come obiettivi la promozione dell'occupazione e delle pari opportunità, la qualità e sicurezza sul lavoro, la valorizzazione delle persone e dei loro saperi, oltre all'affermazione dei loro diritti nelle attività lavorative e nel mercato del lavoro. Nella relazione viene quindi presentato quanto è stato realizzato nel triennio 2012-2014.

L'evoluzione del mercato del lavoro durante la crisi

La grave crisi economica internazionale iniziata nel 2008 ha seriamente destabilizzato il mercato del lavoro, suscitando un'incertezza talmente elevata da rendere necessario un forte intervento da parte dello Stato. Quest'ultimo si è tradotto in una serie di risorse stanziata per estendere le misure di sostegno al reddito ad imprese e lavoratori che prima ne erano esclusi.

La Regione Emilia – Romagna, le Province e le Parti sociali hanno di conseguenza presidiato la situazione attraverso una serie di patti ed accordi con cui sono riusciti a governare le difficoltà. In tale modo, dal 2009 fino alla fine del 2014, circa 23mila aziende hanno potuto usufruire degli **ammortizzatori in deroga** per sostenere il reddito di 154mila lavoratori.

I settori maggiormente interessati nel nostro territorio sono stati la meccanica, il commercio e le costruzioni, soprattutto nelle aree delle province di Bologna, Modena e Reggio Emilia.

Accanto a questo regime, ha comunque continuato ad operare in modo massiccio quello della cassa integrazione e della mobilità.

Il 2008 rappresenta quindi un punto di rottura e divide in due parti il decennio 2004 – 2014. Nei sei anni successivi alla conclamata crisi dell'economia italiana, la popolazione attiva della regione ha continuato a crescere (+3,5%), senza che a questo incremento corrispondesse un analogo aumento dei posti di lavoro complessivi. La disoccupazione è così aumentata del 170,1% (Valore da leggersi anch.e alla luce delle importanti ripercussioni economiche del terremoto emiliano del 2012).

Nel 2007 il **tasso di disoccupazione dell'Emilia – Romagna** aveva toccato il minimo storico (2,8%), con l'avvio della recessione tale andamento si è invertito e nel 2010 si è

passati al 5,6% di disoccupati, trend che è ulteriormente salito nel 2013, fino a toccare l'8,4%.

La disoccupazione ha colpito indifferentemente tutte le classi di età, ma in particolare modo si è accanita su quella dei giovani under 30, facendo esplodere il fenomeno sociale dei **Neet**, vale a dire quella quota di popolazione residente compresa tra i 15 e i 29 anni che non è occupata, né inserita in un percorso di istruzione e di formazione.

Tra il 2007 ed il 2014 i Neet sono raddoppiati (+103,4%) superando la soglia delle 120mila unità. Nel 2007 rappresentavano il 9,6% della corrispondente popolazione residente, nel 2014 sono divenuti il 20,6%. L'incremento risulta particolarmente concentrato nella fascia di età che va dai 18 ai 24 anni, segnando un +184,5% tra il 2007 e il 2014.

La crisi ha provocato anche un netto aumento dei **lavori a tempo parziale** che dal 12,9% del 2008 sono passati al 17,9% del 2014. Il part – time come forma di lavoro è cresciuto soprattutto tra gli uomini (+28,8% nel biennio 2012 – 2014).

Da strumento per incentivare l'occupazione femminile il lavoro a tempo parziale sembra essersi trasformato in una condizione di lavoro accettata e subita da ambo i sessi più per mancanza di opportunità alternative, piuttosto che per reale volontà.

Nonostante le perduranti difficoltà il 2014 si chiude con un recupero dell'occupazione (+0,4%, circa 7mila occupati in più in termini assoluti), il contributo più significativo proviene dall'industria che torna a crescere di un +1,3%, pari a 6mila occupati in più, il terziario conta un incremento dello 0,3%, tuttavia se analizziamo l'intero decennio, il terziario rappresenta l'unico macro-settore in espansione in termini di occupati. Il settore delle Costruzioni continua invece a registrare una diminuzione dei lavoratori, -2,2% nel 2014.

Le azioni per la promozione dell'occupazione dei giovani

In questi anni la Regione Emilia – Romagna ha cercato di investire in primo luogo nella **qualificazione degli strumenti di transizione dei giovani, dai sistemi formativi al lavoro**, in specie sull'apprendistato e sul tirocinio, che sono stati oggetto di revisione nell'ambito delle più recenti riforme degli istituti giuslavoristici.

L'**apprendistato** è stato oggetto di numerosi interventi legislativi, il più recente è contenuto nel D.lgs 81/2015 e nel successivo decreto attuativo sugli standard formativi, ma nel periodo oggetto della relazione era disciplinato dal Decreto legislativo n. 167 “Testo unico dell'apprendistato”, e alle Regioni spettava stabilire le modalità di svolgimento della formazione degli apprendisti.

L'apprendistato si articola in tre tipologie: l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale; l'apprendistato professionalizzante o di mestiere e quello di alta formazione e ricerca.

L'**apprendistato per la qualifica e il diploma professionale** è un contratto a contenuto formativo, che permette ai giovani tra i 15 e i 25 anni di acquisire una qualifica o un diploma professionale e di assolvere anche all'obbligo di istruzione. I percorsi formativi sono interamente finanziati dalla Regione attraverso l'erogazione di assegni formativi, i c.d. voucher, il cui valore varia da un minimo di 1.500 Euro, ad un massimo di 3.400 Euro.

L'**apprendistato professionalizzante o di mestiere** si rivolge invece ai giovani tra i 18, ma anche 17 anni se in possesso di una qualifica professionale, e i 29 anni. I Voucher previsti hanno un valore di 500 euro per ciascun apprendista. Si tratta statisticamente della tipologia di apprendistato più usata, dove la formazione si articola in formazione

tecnico professionale, a cura dell'impresa, e formazione di base e trasversale di competenza invece delle Regioni.

L'**apprendistato di alta formazione e di ricerca** mira a fare acquisire al lavoratore un titolo di studio di livello universitario. Qui l'assegno formativo si differenzia a seconda del titolo da conseguire. Per il conseguimento del titolo di laurea l'importo è fino ad un massimo di 5.000 euro annui, per non oltre 3 anni; per il conseguimento del titolo di Master, l'importo del voucher è fino ad un massimo di 6.000 euro, mentre per il conseguimento del titolo di dottore di ricerca è di 2.500 euro annui, per un massimo di 7.500 in tre anni.

Nel triennio 2012-2014 l'impegno finanziario complessivo per la qualificazione delle competenze dei giovani assunti con contratto di apprendistato è stato pari a 48.031.746,70 euro, centrato quasi totalmente sull'apprendistato professionalizzante.

Le risorse utilizzate dalla Regione sono di provenienza statale, con un contributo minimo di origine comunitaria.

Un ulteriore istituto strategico per le politiche del lavoro regionali rivolte ai giovani è il **tirocino extracurricolare**. Quest'ultimo non rappresenta un rapporto di lavoro, bensì una modalità formativa finalizzata all'acquisizione di nuove competenze attraverso la conoscenza diretta del mondo del lavoro. La legge regionale prevede che ad ogni tirocinante venga attribuita una indennità di almeno 450 Euro al mese.

I tirocini si distinguono a seconda dei destinatari. Il **tirocino formativo e di orientamento** è rivolto a coloro che hanno conseguito un titolo di studio da non più di 12 mesi. Il Decreto Lgs. 138/2011 ha stabilito che tali tirocini non possano durare più di 6 mesi, comprese le proroghe; il **tirocino di inserimento/reinserimento** è invece rivolto a inoccupati, disoccupati e persone in mobilità. La legge prevede poi un **tirocino rivolto alle persone disabili ed uno finalizzato all'inclusione sociale**, rivolto alle persone che si trovano in uno stato di fragilità e vulnerabilità.

Nel 2014 i tirocini attivati sono stati 16.783.

Il tirocinio costituisce inoltre una delle misure più rilevanti del **progetto Garanzia Giovani**. Garanzia Giovani nasce nell'aprile 2014 per offrire opportunità di lavoro o formazione ai ragazzi tra i 15 e i 29 anni disoccupati o Neet e si avvale della professionalità dei Centri per l'Impiego.

Ai giovani disoccupati o Neet, a seguito della loro adesione al progetto, nell'arco del biennio 2014-2015 i centri per l'impiego propongono un patto di servizio a seguito del colloquio di presa in carico, che prevede entro 4 mesi l'attivazione di una o più delle seguenti misure: orientamento specialistico, reinserimento in percorsi formativi se il soggetto è minorenni, servizio civile, sostegno all'autoimpiego o all'autoimprenditorialità, voucher formativo a seguito di stipula di contratti di apprendistato per la qualifica o l'alta formazione, tirocinio extracurricolare.

Per l'attuazione della Garanzia Giovani sono stati stanziati 74 milioni di euro e a dicembre 2014 erano già stati siglati patti di servizio con 15.265 giovani, di cui 14.077 residenti in Regione. In merito poi ai soli tirocini extracurricolari in attuazione di tale progetto, la Regione ha destinato 26.852.973,21 euro, di cui ha stimato un ammontare di 20.852.973,21 euro, per la quota di cofinanziamento regionale dell'indennità di 300 euro mensili che verranno erogati al tirocinante dall'INPS.

Nell'ambito invece del **Piano straordinario per l'occupazione dei giovani** la Regione ha messo a disposizione 20.000.000 euro nella programmazione 2007/2014 F.S.E. al fine di incentivare le imprese ad assumere giovani tra i 18 e i 34 anni.

Gli incentivi per le aziende sono diretti o alla stabilizzazione dei lavoratori discontinui, o all'assunzione di disoccupati/inoccupati. Nel primo caso l'entità dell'incentivo riguardava a seconda che la forma contrattuale di provenienza riguardasse o non riguardasse l'apprendistato, mentre nel secondo caso, vale a dire per l'assunzione di disoccupati/inoccupati l'entità era pari a 7.000 euro se riferito a uomini, e 8.000 euro se riferito a donne.

Le domande presentate alle Province sono state 3.305, di cui 2.547 sono state ammesse ad incentivo, per un totale di 20.056.500 euro.

Disabili, persone in stato di fragilità, mamme e papà nessuno deve rimanere indietro

La Regione Emilia – Romagna in questi anni ha anche posto in essere una complessa strategia di sostegno all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità che viene finanziata da due fondi: il Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili (FND) e il Fondo regionale per l'occupazione delle persone con disabilità (FRD). Nel periodo 2012-2014 le risorse assegnate al FND sono state pari a 3.047.959,84 euro, frutto però di economie derivanti dalle assegnazioni statali di anni precedenti, visto che nel 2011 e nel 2012 non vi era stato alcun trasferimento di risorse statali. L'impegno finanziario a carico del FRD è stato invece di 61.460.599,74 euro.

Il fulcro del collocamento mirato è rappresentato dall'operato posto in essere dai Centri per l'impiego. Al 31 dicembre 2013 le persone iscritte al collocamento mirato erano 42.085, di queste il 45,3% sono donne. Dal 2010 al 2013 le persone avviate al lavoro tramite il collocamento mirato sono state 8.480 e nel 67% dei casi sono state assunte con contratto a tempo determinato.

Molti di questi lavoratori avevano iniziato la loro esperienza con un tirocinio di inserimento. Nel periodo 201-2013 sono stati attivati 3.110 tirocini di tipo formativo o orientativo e 1.172 tirocini finalizzati all'assunzione. Le persone che hanno concluso il tirocinio sono state 4.282, il 61% delle quali aveva un'età superiore ai 35 anni. I tirocini che si sono conclusi con la sottoscrizione di un contratto di lavoro sono stati 1.541, il 55,5% dei quali era per l'appunto un contratto a tempo determinato.

Con la L.R. 17/2005 anche le persone con disabilità psichica o in condizioni di particolare gravità possono sperare di trovare concretamente un posto di lavoro grazie ad un originale sistema convenzionale che prevede il loro inserimento in cooperative sociali o consorzi. In pratica l'azienda che in base alla legge 68/99 sarebbe tenuta ad assumere il disabile può per una quota fino al 30% non procedere all'inserimento in azienda, purché esternalizzi parte dell'attività verso una cooperativa sociale che inserisce per l'appunto tali lavoratori. Con questo modo di operare al 31/12/2013 sono state attivate 135 convenzioni/programmi per un totale di 204 posti.

Non va inoltre dimenticato il **Welfare to work**, in quanto una delle sue azioni interessa proprio le persone che si trovano in uno stato di fragilità.

Il termine indica l'azione posta in essere dal Ministero del lavoro, di concerto con Regioni ed Enti locali e diretta ad erogare azioni formative a persone che vogliono mettersi in proprio o che sono state assunte o hanno ricevuto una promessa di assunzione da parte di una azienda, ma sono previsti anche incentivi per le aziende che assumono a tempo indeterminato lavoratori che si trovano in uno stato di forte svantaggio sul mercato del lavoro. Si tratta in questo caso di persone con gravi problemi sociali o sanitari certificati (alcolisti, tossicodipendenti, ex carcerati etc.), oppure mono genitori disoccupati e con uno

o più figli a carico.

Il progetto **Voucher di conciliazione** prevede invece l'erogazione da parte della Regione di assegni di servizio volti a favorire l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro , nonché la progressione di carriera di persone a rischio di esclusione per carichi di cura. L'obiettivo del progetto - cofinanziato dal **Fondo sociale europeo**- è dunque quello di aiutare le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano (o quelle con un solo genitore) nel difficile equilibrio tra esigenze lavorative ed esigenze di cura dei figli più piccoli. Gli assegni economici dovranno quindi servire per garantire la parziale copertura della retta di iscrizione a nidi di infanzia privati. Il numero delle famiglie beneficiarie dei voucher è costantemente aumentato passando dalle 500 del 2009/2010 alle 926 del 2010/2011 per arrivare alle 948 del 2011/2012. Con il sopraggiungere della crisi il trend delle famiglie beneficiarie si è interrotto e dopo un'attenta riflessione la Regione ha ritenuto che fosse più giusto, visti i tempi, incrementare con risorse regionali pari a quelle del FSE destinate al progetto voucher le assegnazioni della Regione per i servizi educativi 0-3 anni, progettando con i Comuni interventi più coerenti con tale nuova impostazione.

Conclusioni

Come si può notare l'azione regionale è stata incentrata tutta sul sostegno alle persone e alle imprese, favorendone l'occupabilità, il rafforzamento delle competenze, l'innovazione e la tenuta sui mercati locali ed internazionali, in un'ottica di coesione , sicurezza, pari opportunità e sviluppo. Ora con il job acts, la scomparsa delle Province e la nuova legislazione degli ammortizzatori sociali occorrerà riprogettare la rete istituzionale e dei soggetti che dovranno operare per continuare ad assicurare il contenimento degli effetti negativi del perdurare della crisi e favorire il mantenimento di alti livelli di equità e sviluppo.