

FORMAZIONE AI VECCHI E LAVORO AI GIOVANI

di Francesco Giubileo
07 settembre 2012

In questi giorni di forte dibattito sulla riforma del mercato del lavoro, l'attenzione (forse troppa) è collegata esclusivamente alla revisione dell'Articolo 18, relegando le politiche attive e la ricollocazione in secondo piano. Eppure, se quest'ultime non verranno riscritte, il rischio di disoccupazione di lungo periodo, per alcuni lavoratori Over 50, può diventare veramente serio.

Verso queste persone è necessario realizzare misure proattive di lunga durata come la Job-Rotation, che consiste nel liberare un lavoratore adulto per la formazione professionale, mentre in quello stesso periodo il suo posto di lavoro viene occupato da un giovane disoccupato. Tale rotazione è diretta ad incrementare l'occupabilità del disoccupato e a promuovere la formazione professionale del lavoratore adulto.

La catastrofica esperienza delle politiche attive ai Cassintegrati in Deroga

In questi giorni di forte dibattito sulla riforma del mercato del lavoro, l'attenzione (forse troppa) è collegata esclusivamente alla revisione dell'Articolo 18, relegando alle politiche attive e di ricollocazione un ruolo marginale.¹ Eppure, se quest'ultime non verranno riscritte il rischio sarà quello di realizzare un vero e proprio disadagio sociale nei confronti degli Over 50 con bassa istruzione.

La letteratura internazionale sull'argomento è ampia, nel 2007 Jochen Kluge mostrava, nella sua monumentale enciclopedia sulla valutazione delle politiche attive in Europa,² i limiti a livello europeo di alcuni strumenti rispetto ad altri nella capacità di collocare il disoccupato.

In particolare, alcuni strumenti come la Formazione professionale di secondo livello (ovvero quella fatta ai disoccupati o inoccupati che hanno terminato l'università o le superiori), pur raccogliendo un grande consenso da un punto di vista politico, nella fase di evidenza empirica non mostra un chiaro effetto positivo sull'occupazione come la teoria vorrebbe far credere, anzi in molti casi (soprattutto se i corsi sono di breve durata) si pone anche il problema di spiazzamento da parte dei beneficiari nell'ingresso nel mercato del lavoro. Tuttavia, proprio questo strumento è stato l'intervento tipico delle politiche attive erogate ai circa 350 mila beneficiari degli Ammortizzatori in Deroga tra il 2009 e 2011.³

Dai dati ItaliaLavoro risulta che sono circa 28 mila i lavoratori ricollocati, ma non è dato sapere se per merito di tali politiche.⁴ A ciò vanno sommati quasi 138 mila lavoratori che hanno fatto ritorno nelle proprie imprese in quanto momentaneamente sospesi. In particolare, la Cassa-integrazione in deroga è stato lo strumento più utilizzato (il 51 % del totale) tra gli ammortizzatori anticrisi ed è qui che si è prodotta la catastrofe.

Sebbene l'intento di combinare la componente passiva degli ammortizzatori sociali con una componente attiva appaia lodevole in una prospettiva di flexicurity, nell'ottica di un patto di servizio tra percettore dell'indennità e servizi per l'impiego, una contraddizione emergeva chiaramente: da un lato, il lavoratore sospeso rimaneva formalmente dipendente dal suo datore di lavoro, dall'altro, secondo quanto prescritto dalla legge, lo stesso doveva dichiararsi immediatamente disponibile al lavoro (pena il decadimento dei benefici), per realizzare programmi su base regionale di riqualificazione professionale e in molti casi di ricollocamento.

Prima ancora della sua introduzione, nel 2009, molti autori avevano evidenziato il possibile nonsense della misura, sottolineando come la componente attiva avrebbe trovato, nei fatti, una scarsa efficacia in termini di esiti occupazionali e una catastrofica inefficienza in termini di costi sostenuti rispetto agli obiettivi prefissati. Infatti è esattamente quello che è successo se riassumiamo le principali considerazioni emerse dai monitoraggi sullo strumento:⁵

- una generale mancanza di interesse e aspettative verso lo strumento da parte dei beneficiari, visto più

come una "costrizione" per prendersi i "soldi", piuttosto che una maggiore "chance" di riqualificazione professionale;

- un ricco banchetto per i vari fornitori privati della Formazione professionale, per questi l'obiettivo "stato soprattutto quello di riempire le classi, piuttosto che rispondere all'esigenze dei beneficiari;

- una totale saturazione dei compiti amministrativi dei Servizi pubblici per l'impiego, che in generale non sono stati minimamente messi in condizione di affrontare la situazione (in termini di risorse e personale);

- un paradossale strumento di sostegno all'occupazione verso i lavoratori sospesi (in alcuni casi prossimi alla pensione), all'interno di un contesto in cui ai disoccupati di lungo periodo e ai giovani inoccupati (i principali target di coloro che richiedono assistenza ai CPI) non veniva erogato nulla. A ci si aggiunge che ad oggi, circa 158 mila beneficiari degli ammortizzatori in deroga, che ora formalmente sono disoccupati, non si conosce che fine faranno; di questi, gli Over 50 con bassa istruzione rischiano seriamente di aggiungersi alla lunga lista dei disoccupati di lunga durata o agli inattivi scoraggiati.

Verso questi soggetti, sempre lo studio di Kluge evidenzia come Incentivi al settore privato e la pressione/assistenza verso i beneficiari dei sussidi, risultano soluzioni migliori se l'obiettivo "un rapido reinserimento nel mercato del lavoro dei disoccupati. A ci aggiungo che una piattenta programmazione delle misure attive e un miglior utilizzo delle fonti amministrative garantirebbero senz'altro una formazione piadequata.

La proposta

Il limite delle misure di politica attiva, realizzate in questo periodo di crisi, "stato il loro caratterizzarsi come strumenti "tampone", spesso necessarie per ottenere risorse comunitarie e soprattutto incapaci di ricollocare quei cassaintegrati Over 50 che hanno perso il lavoro.

Verso questi lavoratori, l'Unione europea, consapevole della difficult che hanno questi soggetti nel ricollocarsi, propone un approccio proattivo,6 in modo da scongiurare il licenziamento di lavoratori adulti nella fase di ristrutturazione aziendale oppure metterli nelle condizioni di affrontare la ricerca di un nuovo lavoro con maggiori competenze.

In altre parole, esattamente come avviene in Germania con la Job-rotation, l'idea "quella di porre i Servizi pubblici per l'impiego al centro di un progetto, in condivisione con le parti sociali, con l'obiettivo di creare uno strumento di politica attiva del lavoro prima che il lavoratore perda il proprio posto di lavoro.

Nel dettaglio, lo strumento consiste nel liberare un lavoratore adulto (Over 50) per la formazione professionale, mentre in quello stesso periodo il suo posto di lavoro viene occupato da un giovane disoccupato.

Le parti sociali concordano assieme quali possono essere i soggetti all'interno del contesto aziendale che necessitano di questo servizio, ma proprio sulla scorta dell'esperienza delle politiche attive ai cassaintegrati in deroga, si procede solo se successivamente c' "l'interesse da parte del lavoratore. Questo perch deve esserci, negli stessi lavoratori adulti, la consapevolezza nel caso di licenziamento del rischio di diventare disoccupati di lungo periodo, con enormi difficult di rientrare nel mercato del lavoro.

Accanto al fatto che il lavoratore adulto si prende un anno per aggiornarsi (anche per concludere eventuali percorsi universitari) concordando con i Centri per l'impiego il percorso formativo, l'impresa "obbligata ad assumere un giovane disoccupato (non necessariamente per la stessa mansione) per sostituire il lavoratore che "in formazione.

Lo strumento, in quanto rientra nella principale priorit definita dall'Unione europea, si finanzia completamente con risorse comunitarie7, i costi sono legati allo stipendio del lavoratore anziano, il quale si paga la formazione (in modo da disincentivarlo nella scelta di corsi non coerenti con il suo percorso professionale), mentre la retribuzione del giovane "a carico dell'impresa. I vantaggi sono per tutti gli attori coinvolti, si permette di realizzare una vera riqualifica al lavoratore Over 50 e contemporaneamente si offre per 12 mesi a

un giovane un lavoro vero.

In generale, si propone qualcosa che tenta di accompagnare l'attuale riforma del lavoro nel suo aspetto piÃ¹ delicato, ovvero cosa succede al lavoratore adulto dopo il licenziamento. Invece di affidarlo ad alcune politiche attive totalmente inadeguate per il loro ricollocamento, si cerca di affrontare il problema prima che si presenti.

1. Il tema Ã¨ affrontato nella Riforma Fornero: Art 65 â€œ Delega al Governo in materia di politiche attive e servizi per l'impiegoâ€•. Tali politiche sono tuttavia di competenza delle Regioni (si veda la sentenza della Corte Costituzionale n.50/2005), pertanto Ã¨ molto difficile che possa seriamente realizzarsi una riforma strutturare di tali politiche, in un contesto che ormai Ã¨ frutto di una pluralitÃ di attori. Per un approfondimento sul decentralismo delle politiche attive del lavoro, si veda: OCSE,(2009), Flexible Policy for More and Better jobs, ISBN 9789264059184, Cap.3.
2. Kluve J. et al.,(2007), Active Labor Market Policies in Europe: Performance and Perspectives, Berlin, Springer. Oppure l'eventuale sintesi in italiano: Kluve J.,(2009), Le politiche attive del lavoro in Europa: una rassegna, in Cantalupi M. e Demurtas M. (a cura di), Politiche attive del lavoro, servizi per l'impiego e valutazione, Il Mulino, Bologna.
3. In realtÃ , l'azione anti-crisi di politica attiva prevedeva anche una serie di interventi di orientamento (tra cui il bilancio di competenza) per una corretta riqualificazione.
4. In molti casi, si segnala che la ragione sociale della nuova azienda Ã¨ molto simile a quella precedente (ad esempio da Marco Rossi a Paolo Rossi) e dove gli stessi lavoratori in â€œgruppoâ€• dalla vecchia azienda a quella nuova.
5. Per maggiori informazioni sulle politiche attive ai Cassa Integrati si rimanda ai monitoraggi regionali disponibili sul sito di ItaliaLavoro (www.italialavoro.it).
6. Per maggiori informazioni sull'argomento: European Commission, The role of the Public Employment Services related to Flexicurity, in The European Labour Markets VC/2007/0927, March 2009, Cap. 3. Il documento Ã¨ disponibile al sito: www.ec.europa.eu (aggiornato a giugno 2012).
7. Ad esempio, basta presentare un progetto idoneo e si puÃ² finanziare lo strumento attraverso incentivi economici alle imprese utilizzando le risorse del progetto Youth Opportunities (ec.europa.eu aggiornato a luglio 2012).