

LAVORARE A TORINO E CITTA' METROPOLITANA: PROPOSTE

L'associazione PartecipaTO è un'associazione di cittadine e cittadini che credono nel principio di responsabilità personale e collettiva e nella affermazione di ogni istanza democratica che la nostra Costituzione promuove e la cui difesa ci affida. Intendiamo partecipare all'individuazione e all'analisi delle politiche del nostro territorio che possano contribuire al superamento delle discriminazioni e al miglioramento del tessuto sociale.

L'inizio della pandemia ha evidenziato la necessità di confrontarci con il tema del lavoro. In particolare con l'esigenza di creare occupazione accessibile per chi, nel nostro territorio, si trova in condizioni di drammatica difficoltà a reperire un'occupazione, determinata da vari fattori: es. giovani, disoccupati con scarsa formazione, donne con compiti di cura, etc.

Obiettivi del Tavolo *Progetto Lavoro*

1. Analisi dei problemi strutturali e congiunturali relativi al sistema produttivo italiano, piemontese nello specifico, con un'attenzione particolare al tema dell'occupazione.
2. Analisi dell'offerta formativa di tipo professionalizzante, in rapporto alle proposte dell'Unione Europea.
3. Analisi del mondo del lavoro attraverso il rapporto diretto con alcuni tra i suoi attori più significativi.
4. Elaborazione di alcune *proposte di lavoro* sul tema dell'occupazione, rispetto alle quali coinvolgere cittadini, associazioni, movimenti, portatori di interessi, da porre all'attenzione delle amministrazioni pubbliche (e/o a soggetti privati) competenti.

Il contesto riguarda la nostra comunità territoriale: Torino e l'area metropolitana.

Metodologia

Si è partiti da una *ricerca sul campo*, conducendo un'analisi dei problemi strutturali e congiunturali relativi al sistema produttivo piemontese, con un'attenzione particolare al tema dell'occupazione, tramite un confronto, utilizzando lo strumento delle interviste, tra alcuni dei suoi attori più significativi presenti nel territorio, quali:

1. **Centri per l'impiego:** per ruolo istituzionale, centri fondamentali di supporto al mondo delle imprese, all'incontro domanda/offerta di lavoro (Responsabile CPI Rivoli e Pinerolo).

2. **Sistema delle imprese:** in quanto traino dello sviluppo economico, per transitare dal modello produttivo taylorista verso un'economia sostenibile sotto il profilo ecologico e sociale in un'ottica di lungo periodo (Vice Presidente Giovani Imprenditori - Confindustria Piemonte).
3. **Agenzie di Formazione:** fondamentale elemento per ottenere *convergenza scuola/lavoro*. (Presidente Enaip Piemonte)
4. **Organizzazioni sindacali:** essenziale strumento di regolazione del mercato del lavoro. (Segretario generale CISL Torino e Canavese).
5. **Società cooperative:** un modo alternativo di fare impresa, con elementi potenzialmente innovativi. (Segretario generale Confcooperative Piemonte Nord)
6. **Disoccupati/Precari:** i soggetti di una transizione economico-finanziaria in rapida evoluzione, solo in parte prevedibile (Disoccupati – Non occupati – Precari)

Con loro, attraverso interviste separate, siamo entrati nel merito di:

- Il funzionamento dei singoli soggetti in relazione alla domanda/offerta di lavoro;
- la presenza o l'assenza di lavoro di rete tra i singoli attori funzionali all'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- lo sguardo sul presente e sul futuro: le proposte per affrontare il profondo cambiamento del mercato del lavoro.

Le interviste hanno posto in evidenza:

- La necessità di fare rete e sistema tra: istituzioni, enti pubblici territoriali e loro società partecipate, politica, associazioni datoriali, terzo settore, parti sociali, cittadini.
- L'opportunità di istituire un "patto per il lavoro" funzionale ad un nuovo "modello di sviluppo economico e sociale", frutto di una visione. Creare, quindi, sinergie attraverso il gioco delle alleanze e interlocuzioni con i diversi attori del mercato del lavoro.
- Un maggiore coinvolgimento delle imprese per individuare i profili professionali richiesti dal mercato del lavoro in rapida trasformazione verso la digitalizzazione, la robotica, l'innovazione, con particolare riferimento all'automotive (transizione all'elettrico, infrastrutture, indotto), che costituisce comunque il 10% del PIL.
- Ripensare al ruolo dei Centri per l'Impiego (C.P.I.) al fine, non solo di far incontrare domanda e offerta di lavoro, ma anche di costruire percorsi formativi di qualità, mirati ai profili richiesti dalle aziende e dalle stesse certificati, per superare l'endemico

disallineamento. Al momento solo il 6% dei soggetti in cerca di occupazione passa per i C.P.I.; si tratta normalmente di persone con scolarità molto bassa e carenza di strumenti e capacità. I Centri per l'Impiego dovrebbero fornire anche servizi di accompagnamento dalla formazione all'inserimento lavorativo durante il rapporto di lavoro.

- Rilanciare nuova formazione da parte di tutti, imprenditori e lavoratori, in quanto solo con lo sviluppo delle competenze di ciascuno, a ogni livello e in ogni territorio, diventa possibile la trasformazione dell'economia e della società, favorendo in particolare gli investimenti produttivi. La sostenibilità sociale e ambientale sono caratteristiche irrinunciabili nel processo produttivo, ragione per cui occorre valorizzare l'interdipendenza tra tutti i fattori come elemento di forza e l'innovazione digitale come leva per essere competitivi, collocando la persona al centro del nuovo paradigma lavorativo (non per sopprimere posti di lavoro, ma per impiegare le persone in attività con maggior valore aggiunto, migliorando la qualità del lavoro).
- Potenziare i percorsi di alternanza scuola-lavoro, investendo sul sistema duale di formazione professionale (50% di aula, 50% presso le aziende), che consente agli studenti di fare esperienza in azienda ed alle imprese di beneficiare della creatività e capacità di problem solving dei giovani.
- Allineare i tempi e i programmi dei corsi di formazione sulla base dei bandi regionali, oggi spesso troppo rigidi rispetto alle richieste di specifici profili professionali da parte delle imprese, in conseguenza della rapida trasformazione del mercato del lavoro.
- Valorizzare l'utilizzo dell'apprendistato, nella sostanza (prevedendo nuove occasioni di utilizzo) e nella percezione che di esso hanno le parti (promuovendo accattivanti campagne di comunicazione).
- Incentivare l'imprenditoria autonoma (confcooperative) e i passaggi intermedi scuola lavoro (ad es., mediante un servizio civile universale).
- Applicare in misura maggiore lo strumento previsto dall'art. 112 del codice degli appalti¹ come utile riferimento per sviluppare politiche attive del lavoro.

- ¹ **Art. 112. DLGS 50/2016 (Appalti e concessioni riservati)**

- 1. Fatte salve le disposizioni vigenti in materia di cooperative sociali e di imprese sociali, le stazioni appaltanti possono riservare il diritto di partecipazione alle procedure di appalto e a quelle di concessione o possono riservarne l'esecuzione ad operatori economici e a cooperative sociali e loro consorzi il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate o possono riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti quando almeno il 30 per cento dei lavoratori dei suddetti operatori economici sia composto da lavoratori con disabilità o da lavoratori svantaggiati.

(per la disciplina delle imprese sociali si veda il [d.lgs. n. 112 del 2017](#), per la disciplina del terzo settore si veda il [d.lgs. n. 117 del 2017](#))

- 2. Ai sensi del presente articolo si considerano soggetti con disabilità quelli di cui all'[articolo 1 della legge 12 marzo 1999, n. 68](#), le persone svantaggiate, quelle previste dall'[articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381](#), gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli

- Realizzare progetti di formazione continua per gli adulti: in caso di soggetti a bassa scolarizzazione, che perdono il lavoro, occorre creare percorsi formativi brevi per favorirne il rapido re-impiego.
- Individuare quali strumenti riformare e quali utilizzare in tempi brevi per combattere il lavoro precario. Intervenire sugli ammortizzatori sociali per trasformarli da strumenti di tipo assistenziale in strumenti di protezione sociale.Cogliere i momenti di crisi per inventare nuovi progetti (tesaurizzando e replicando ove possibile, ad esempio, l'uso degli ammortizzatori sociali per investire in formazione, avvenuto con successo nel 2010, nel recupero della crisi del 2008).

Come si inserisce la proposta nell'ambito del Piano d'Azione relativo al Pilastro Europeo dei diritti sociali e degli obiettivi dell'Agenda Europea per le Competenze 2020-2025

Il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali è costituito da un insieme di 20 principi e diritti fondamentali in ambito sociale, adottati dal Parlamento Europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017 a Göteborg, in Svezia. Il relativo Piano di Azione è stato approvato il 4.3.2021.



internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni.

(per le definizioni di "lavoratore svantaggiato" e di "lavoratore disabile", si vedano anche l'art. 2, lettere f) e g), del Regolamento (CE) n. 2204/2002 della Commissione, del 12 dicembre 2002 e l'art. 2, numeri 3), 4) e 99), del Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014)

I principi del Pilastro Europeo che più interessano la nostra proposta sono i seguenti:

1. Istruzione, formazione e apprendimento permanente
4. Sostegno attivo all'occupazione
5. Occupazione flessibile e sicura
8. Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori

Il Piano d'Azione si concentra su tre macro obiettivi che l'UE deve conseguire entro il 2030:

- almeno il 78 % della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni deve avere un lavoro;
- almeno il 60 % di tutti gli adulti partecipa ogni anno ad attività di formazione;
- il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale diminuisca di almeno 15 milioni.

L'Agenda Europea per le Competenze 2020-2025 si propone di sviluppare, aumentare e rinnovare le competenze degli adulti giovani e meno giovani attraverso la partecipazione in attività di formazione, strutturate e organizzate da enti formativi o da aziende o intraprese sulla base di iniziative individuali.

A livello europeo, il Patto per le Competenze è in fase operativa in settori chiave come l'aerospazio e la difesa, l'automotive, l'energia, il turismo e altri ancora. Nei singoli stati membri, il Patto per le Competenze può iniziare a livello nazionale o locale, per facilitare sinergie e relazioni più efficaci e fare ponte tra chi analizza i bisogni del mercato del lavoro, chi pianifica e offre formazione e chi crea occupazione. I partecipanti a un Patto per le Competenze si impegnano al rispetto di alcuni principi di base (Charter):

- Promuovere le culture dell'apprendimento continuo (*lifelong learning*) per tutti
- Costruire partenariati forti incentrati sulle competenze
- Monitorare la domanda e offerta di competenze ed anticipare i nuovi bisogni formativi
- Attivarsi contro le discriminazioni e in favore dell'uguaglianza di genere e delle opportunità

Coloro che aderiscono ad un Patto per le Competenze si impegnano a far sì che le opportunità formative siano adeguate ed accessibili ad un numero sempre maggiore di adulti (giovani e meno giovani), per quanto riguarda sia le competenze di base e trasversali, sia tecniche e professionali o comunque orientate a uno specifico profilo occupazionale.

Il sistema formazione è ben sviluppato a Torino e Città Metropolitana, confermato anche dalle interviste realizzate da PartecipaTO. Al tempo stesso si può e si deve fare di più, alla luce della situazione occupazionale che la pandemia di Covid-19 ha aggravato.

Di seguito, alcune iniziative fattibili sulla base delle disponibilità riscontrate attraverso le interviste, di cui discutere:

1. Connessione più stretta tra le analisi del fabbisogno di competenze e l'erogazione dei servizi di formazione. Il costante allineamento tra le tendenze del mercato del lavoro (quali settori, quali specifici indirizzi, quali nuovi lavori, ecc) e l'offerta di formazione deve servire l'obiettivo di aumentare l'occupazione.
2. Collaborazione sistematica tra chi offre formazione e le aziende. I dati mostrano che il dialogo tra centri di formazione e imprese è il mezzo principale per favorire lo sbocco occupazionale per gli studenti (giovani e non).
3. Messa in rete tra tutti coloro che operano nel settore a livello locale., con la sottoscrizione di un Patto per le Competenze. Formazione e occupazione sono parte di una medesima politica, ragione per cui, condividendo una medesima visione, è possibile fare passi verso una maggiore occupazione e un'occupazione "di qualità". (S. TAURELLI, *L'Agenda Europea per le Competenze ed il Patto tra gli attori che sviluppano ed utilizzano competenze*)

Come si inserisce la proposta nell'ambito del Documento Strategico Unitario della Regione

L'approfondimento delle problematiche relative all'inserimento lavorativo di persone in ricerca di prima o nuova occupazione, anche alla luce di quanto emerso dalle interviste realizzate e dai documenti esaminati, ha portato a individuare alcune proposte, che si ritengono coerenti con gli obiettivi enucleati nel "OP4 - PIEMONTE PIÙ SOCIALE: OCCUPAZIONE, COMPETENZE E INCLUSIONE", con particolare riferimento ai seguenti punti:

- I. Rafforzare l'efficacia dei mercati del lavoro e l'accesso a un'occupazione di qualità, mediante lo sviluppo dell'innovazione e delle infrastrutture sociali.
- II. Migliorare l'accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente, mediante lo sviluppo di infrastrutture.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Non è una novità che la P.A. necessiti di un rafforzamento quali-quantitativo e di un programma generale di garanzia dell'occupazione. Rivitalizzare la P.A., con forze giovani e qualificate è premessa necessaria al salto qualitativo richiesto per la ripresa dopo la pandemia.

Con la legge 1 giugno 1977, n.285 "Provvedimenti per l'occupazione giovanile" si dava all'Amministrazione Centrale e alle neonate Regioni la possibilità di predisporre programmi di

servizi e opere per la cui attuazione fosse previsto l'impiego di giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni.

Da allora sono passati quasi 50 anni. Nel frattempo:

- a) La disoccupazione giovanile è diventata una grave emergenza.
- b) L'occupazione nella P.A. è bassa ed è invecchiata molto rapidamente. In Italia i dipendenti pubblici sono poco più di 3,5 milioni; il 56% ha più di 50 anni; il 18% più di 60. In Italia 49 abitanti su 1000 lavorano nella PA: una percentuale molto bassa se paragonata a quelle della Svezia (141), della Francia (83), della Gran Bretagna (78), degli Stati Uniti (71) e della Spagna (60).
- c) Il peso delle coorti più giovani su cui fare maggior affidamento per la digitalizzazione della P.A. è molto basso: solo il 9,2% dei dipendenti pubblici ha meno di 34 anni, la metà del peso degli ultrasessantenni.
- d) Anche la scolarità è bassa se paragonata a quella dei Paesi con cui ci confrontiamo abitualmente. Esistono soprattutto ampi margini per una maggior presenza di laureati.

Bastano questi pochi dati per dimostrare quanto possa essere utile e non più rinviabile una robusta immissione di giovani nella P.A., che deve servire non solo ad offrire nuove opportunità di lavoro ma anche ad accrescere e migliorare il funzionamento della macchina pubblica che non può essere garantito solo attraverso la razionalizzazione dell'uso delle risorse umane attualmente disponibili.²

Nel confronto con altri paesi europei (Francia, Germania, Regno Unito e Spagna), i dipendenti pubblici italiani non sono troppi, semmai pochi: per 1000 abitanti sono 48,9, che è il valore minimo del gruppo.

Perché la proposta abbia l'effetto di migliorare l'offerta di servizi pubblici e rappresentare una politica occupazionale non assistenziale, occorre che il progetto abbia un'attuazione "alta", che faccia tesoro, estendendone l'applicazione, della miriade di buone prassi che costellano la vita civile del paese da almeno trent'anni, configurando modelli concreti di *new public administration Italian style*, che affianchino alla strumentazione di garanzia dell'efficienza la sistematica ricerca dell'efficacia degli interventi e delle politiche con essi perseguite.

Primo profilo: l'ordine di grandezza di un milione di nuovi occupati, che sarebbe necessario per allineare la dimensione relativa dell'impiego pubblico a quello dei paesi di confronto, è sensato e plausibile? Il dato "occupati nel settore pubblico" dei paesi confrontati può nascondere difformità di vario tipo, delle quali sarebbe opportuno tenere invece conto. Una certa differenza deriverebbe, ad esempio, dal diverso ricorso ai servizi in outsourcing.

Tuttavia, se è vero che il ricorso all'outsourcing negli ultimi 20 anni (soprattutto da parte di enti locali e aziende sanitarie pubbliche) è stato elevato in Italia, lo è stato anche in molti dei paesi

² M. ZANGOLA, *Un piano per dar lavoro torinesi*, novembre 2020

del confronto e, quindi, la sottodotazione italiana di risorse umane destinate alla produzione di servizi pubblici risulterebbe confermata. D'altra parte non è altrettanto confermato che il ricorso all'outsourcing determini, almeno nel breve periodo, un efficientamento nella produzione di servizi pubblici.³

Emerge poi il paradosso di un Paese che, da un lato, è relativamente sottodotato di personale (e di giovani) con livelli di istruzione superiore e, d'altro lato, non è in grado offrire occasioni di impiego adeguate per quantità e qualità. In questo contesto la proposta di riaprire le porte a impieghi pubblici qualificati, con l'obiettivo di riqualificare le PA, ringiovanendole e aumentandone il tasso di competenza appare più che giustificata, certamente raggiungibile solo per gradi e scaglionata nell'arco di alcuni anni.⁴

Secondo profilo: è cruciale la scelta di quali attività rafforzare (e come) e quali no. Senza pretesa alcuna di completezza, vi è ampio accordo che siano da incrementare, dopo anni di contrazione, gli organici del Servizio Sanitario Nazionale; altri ambiti del pubblico impiego (ad esempio le magistrature) richiedono forse limitati rafforzamenti di organico, ma soprattutto rafforzamento dei servizi di supporto e adozione di metodi organizzativi più efficaci, insieme a revisioni delle regole processuali. Considerazioni in parte analoghe riguardano il sistema scolare pubblico nel suo insieme, che necessita di qualità del corpo docente (insufficientemente garantita da decenni di criteri di reclutamento a dire poco discutibili e da storici trattamenti economici inadeguati) e del personale amministrativo e, forse ancora più, delle strutture di supporto, edilizie o tecnologiche che siano. All'interno del sistema scolastico è certamente da rafforzare la presenza degli ITS (istituti tecnici superiori), che in Italia e in Piemonte hanno dato ottima prova come fucina di occupazione giovanile qualificata.

Terzo profilo: un progetto di cospicuo aumento dell'occupazione nelle PA deve ovviamente prevedere anche di organizzare e di finanziare le dotazioni di capitale che sono necessarie, insieme al lavoro, per la produzione di servizi di qualità. La loro dimensione è molto variabile, nel tempo (in generale è in aumento) e nello spazio, in funzione delle diverse tipologie di amministrazione pubblica. Raramente, dato il processo di accelerato rinnovamento tecnologico, è possibile aumentare la produzione di servizi pubblici ricorrendo a dotazioni di capitale esistenti, di tipo immobiliare e strumentale.

³P. BONDONIO, *Alcune proposte di politiche innovative per l'occupazione, come possibili risposte lungimiranti alle crisi strutturali e congiunturali dell'economia italiana (e piemontese), con una chiosa sulle modalità di finanziamento*

⁴ id.

Quarto profilo: come garantire le indispensabili misure di formazione, in ingresso e permanente, ma anche di *coaching* sul lavoro per i neo assunti.

Tra gli strumenti per raggiungere lo scopo si suggeriscono i seguenti.

- La disponibilità di risorse formative relativamente robuste e fortemente migliorate nel tempo. La più nota e generale è oggi la SNA (scuola nazionale dell'amministrazione, fino al 2013 scuola superiore della pubblica amministrazione). Accanto a essa si sono nel tempo costituite e sono pienamente operative, anche in Italia, numerose altre risorse formative attivate dal sistema universitario e da centri formativi privati, che presidiano specifiche esigenze di formazione e aggiornamento professionale.

- Network internazionali ai quali è possibile fare riferimento, quali *l'OECD Global Network of Schools of Government*, che prevede ben 14 ambiti di collaborazione e assistenza, e la European Training Foundation (ETF: www.etf.europa.eu), l'agenzia dell'Unione Europea, operativa dal 1994 e con sede a Torino, la cui attività è prioritariamente rivolta ai paesi in via di sviluppo, ma a cui anche i paesi membri fanno riferimento.

La risposta implicita nella proposta di nuove, massicce assunzioni di giovani capaci sta, evidentemente, nell'ipotesi che in tale modo (e solo in tale modo) sia possibile, immettendo nuova linfa nelle arterie del pubblico impiego, rivitalizzarlo e metterlo in condizione di fare finalmente buon uso della strumentazione disponibile, innescando un ciclo virtuoso di *learning by (well) doing*. Non può bastare tuttavia assumere nuovi dipendenti pubblici per migliorare l'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni. E neanche basta che i neo-dipendenti siano migliaia, giovani e tutti laureati, magari con un dottorato in tasca.

Assumere non può essere il primo passo, se non preceduto, o almeno accompagnato, da un'azione di miglioramento della capacità amministrativa e finanziaria delle Amministrazioni destinatarie dei vincitori dei prossimi concorsi.

Serve, dunque, sapere innanzitutto chi assumere, con quali profili e per quali ruoli, quali sono i tipi di lauree possedute: ad esempio, se di impronta giuridico-umanistica o tecnico-scientifica (o di impianto misto, che oggi un crescente numero di atenei offre in Italia, e in Piemonte).

Ciò a partire da una diversificazione dei profili e tipologie di lauree, come già previsto dal P.N.R.R. E' importante una rendicontazione non come adempimento formale, ma come *accountability* verso i cittadini.

Senza una conoscenza della “macchina” amministrativa, che pure le norme consentono, pensare di afferrare il tema dell’efficienza delle nostre amministrazioni regionali e locali dalla coda dei processi di assunzione può rivelarsi un grave errore⁵.

INSERIMENTO LAVORATIVO E FORMAZIONE

Occorre creare occasioni di occupazione per tutti coloro che non trovano impiego nel settore privato, finanziate centralmente ma gestite localmente.

È bene affrontare quello che costituisce nodo critico e strategico per il programma di lavoro di ripresa post-pandemia, ovvero l’esigenza di accompagnare la trasformazione economico-ecologico-digitale delle imprese con un diffuso e capillare programma di formazione e apprendimento permanente rivolto a tutte le forze lavoro del paese, occupati e disoccupati. Le parole chiave in questo campo sono: *re-skilling*, *up-skilling*, valorizzazione delle competenze (acquisite in contesti formali e/o informali), con un occhio attento a quanto avviene sul mercato del lavoro. La formazione deve essere guidata e orientata dalle esigenze del mercato del lavoro, sia in termini di competenze professionali che di competenze di base (*soft-skills*), con un’interessante vicinanza ai temi della cittadinanza e della partecipazione⁶.

Il nodo sta proprio nel sostegno alla transizione verso il mercato del lavoro, con un sistema nazionale di politiche attive già oggi largamente insufficiente in relazione alla domanda di servizio da parte delle persone in cerca di nuova occupazione, che ancora di più lo sarà domani quando si libereranno i vincoli del blocco dei licenziamenti economici e termineranno le risorse della CIG in deroga.

In questo contesto la formula del “Patto per le competenze”, precedentemente citata, è di particolare importanza per la convergenza di interessi e investimenti tra programmatori, imprese, formatori, operatori del mercato del lavoro, in uno sforzo di focalizzazione delle esigenze formative e di progettazione (localmente situata) di interventi mirati di valorizzazione del capitale umano presente in azienda o sul territorio, finalizzato alle esigenze di sviluppo delle imprese. La formula è già stata positivamente sperimentata con la costituzione delle Fondazioni ITS, che rimangono tuttavia ad oggi largamente insufficienti rispetto alla grande domanda di tipologie di qualifiche, o con la

⁵ Paola CAPOROSSI *Non basta assumere per migliorare la Pubblica Amministrazione*, **Publicato su Huffington Post, 24/03/21**

⁶ G.F. BORDONE, *Osservazioni sui documenti predisposti dal Tavolo lavoro di Partecipato*, 8 marzo 2021; a questo documento fanno riferimento tutte le indicazioni formulate in questo paragrafo

recente diffusa sperimentazione del Fondo Nuove Competenze, per il quale occorrerebbe attivare anche meccanismi di qualità. Entrambe le esperienze andrebbero riprese (semplificate) e moltiplicate su tutti i territori.

L'ORIENTAMENTO AL LAVORO DEI GIOVANI.

Fra le proposte contenute del documento “Iniziativa per il rilancio Italia 2020-2022”, la n. 81 “Orientamento giovani” suggerisce la realizzazione di un “programma nazionale di orientamento sostenibile che concili le aspettative dei giovani sul futuro con le trasformazioni del sistema socioeconomico”.

Le pratiche correnti di orientamento sono inadeguate a svolgere questo compito perché “legate ad una visione del lavoro inattuale”.

Si tratta di valutazioni in larga parte condivisibili che chiamano in causa non tanto le Istituzioni, quanto l’inadeguatezza degli strumenti a loro disposizione per far conoscere ai giovani i contenuti dei mestieri e delle professioni, le loro forme imprenditoriali, autonome o dipendenti.

Il potenziamento dei servizi di orientamento si ottiene, a nostro avviso, non solo con nuovi programmi come quello proposto dal Comitato di esperti (che ha elaborato per il Governo le linee guida per la definizione del PNRR-Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), ma anche e soprattutto con la creazione di luoghi di incontro fisico, virtuale e facilmente accessibile in grado di favorire la visibilità e la valorizzazione di molte esperienze presenti ma disperse, di aumentare i livelli di cooperazione e di rete, un punto di riferimento per dare risposte alle domande che i giovani si pongono intorno al lavoro e alle sue prospettive⁷.

A Torino esiste già l’esperienza di Città dei mestieri, che si rifà al Centro di orientamento, stile modello francese Cité de Métiers, ma forse un po’ periferica. Per lanciare una proposta del genere occorrerebbe un investimento strutturale e promozionale importante, una *location* adeguata e centrale, ma soprattutto la forza di aggregare attorno a sé le molteplici esperienze orientative che vengono realizzate nelle scuole, nei centri di formazione, nei centri di aggregazione, con la collaborazione anche di molte imprese e soggetti economici. Una suggestione potrebbe essere quella di trasformare quella che è stata a metà degli anni 80 l’esperienza pioniera in Italia di Centro Informagiovani a Torino in un Centro per l’orientamento – Città dei mestieri, soggetto federatore e

⁷ M. ZANGOLA, cit.

moltiplicatore di esperienze orientative e di promozione della cultura del lavoro adeguata alle trasformazioni in atto⁸.

LO STRUMENTO DELL'APPRENDISTATO

In Italia, il varo di un Piano di rilancio dell'apprendistato potrebbe segnare anche l'inizio di un processo di promozione della "cultura della formazione" che da noi non è valorizzata quanto dovrebbe.

Per arrivare a un ripensamento dell'apprendistato occorre anche un cambio di rotta culturale, una diversa attenzione alla promozione dell'istituto di cui devono farsi carico non solo le Istituzioni ma anche e soprattutto le parti sociali.

Un rilancio dell'apprendistato è caldeggiato fortemente dalla Commissione Europea intenzionata a rinnovare e dare nuovo impulso agli "apprendisti digitali e verdi, incentrati nei settori economici che saranno in prima linea nella transizione verso un'Europa climaticamente neutra"⁹

L'apprendistato è uno strumento molto utile ed efficace. Poco utilizzato dalle imprese e poco consigliato dai loro consulenti perché gode di cattiva fama: troppa stratificazione normativa, presunta complicazione burocratica, obbligo formativo (sacrosanto) a fronte di forti agevolazioni contrattuali e contributive (che funzionano perché sono strutturali e non episodiche). Purtroppo la cattiva fama la detiene anche tra i giovani, poco attratti da una formula che pare squalificare la propria formazione iniziale, spesso superiore o accademica. Non mancano in Piemonte anche esperienze molto qualificanti in tal senso, come i master in alto apprendistato o gli apprendistati per la ricerca, o ancora le formule "duali" di apprendistato di primo livello, in collaborazione tra Atenei, Enti di formazione e Imprese¹⁰

LAVORI UTILI E FORMAZIONE.

Lavori (socialmente) utili

L'affiancamento di lavoratori socialmente utili, pagati con risorse pubbliche, al lavoro delle imprese che si aggiudicano appalti pubblici potrebbe essere un modo di facilitare il contatto con esse e far fare un'esperienza di lavoro a soggetti distanti dal mercato del lavoro e difficilmente inseribili.

Ora in Piemonte le esperienze che si avvicinano di più a tale proposta sono i PPU (Progetti di pubblica utilità) e i Cantieri di lavoro (questi ultimi solo organizzati dalle P.A.).

⁸ G.F. BORDONE, cit

⁹ M. ZANGOLA, cit.

¹⁰ G.F. BORDONE, cit

I nodi da sciogliere sono però diversi: 1) il coordinamento e l'organizzazione di questi lavoratori, che rappresentano un impegno e costo aggiuntivo per le imprese, molto restie ad assumerselo; 2) la selezione dei lavoratori che, se si vuole dar loro una possibilità di inserimento nell'impresa che li accoglie, dovrebbero essere scelti da essa; 3) la formazione e il tutoraggio durante e dopo l'esperienza; 4) la platea dei percettori del Reddito di cittadinanza è ora troppo composita, mischiando esigenze di emersione dalla povertà e esigenze di inserimento lavorativo, di difficile utilizzo a meno di un attento screening dei profili finalizzato all'iniziativa specifica; ecc.

L'esigenza di offrire occasioni di sperimentazione pratica a persone difficilmente intercettabili dal mercato del lavoro è molto presente tra gli operatori soprattutto sociali, alla ricerca di occasioni di occupazione che permettano non solo la sostenibilità economica ma anche una prospettiva di far uscire molte persone dal circuito dei sussidi e recuperare un minimo di autonomia e di dignità. La proposta va a colpire tale esigenza, ma occorrerebbe affinarla per renderla effettivamente sostenibile¹¹

La proposta che viene di seguito illustrata¹², nell'attuale contesto emergenziale dovuto alla pandemia, prende in considerazione la realtà delle imprese, pubbliche o private, che utilizzano denaro pubblico, a mezzo di incentivi o dell'applicazione di agevolazioni fiscali (esempio "superbonus 110%").

L'idea prende spunto dalla normativa sulle categorie protette, di cui Legge 68/99, che prevede l'inserimento facilitato nel mercato del lavoro di soggetti svantaggiati o con disabilità.

In tale prospettiva, i capitolati d'appalto o altri contratti pubblici di affidamento lavori o concessioni, nei settori/materie di seguito individuate si propone debbano prevedere, come condizione per le imprese vincitrici dell'appalto o comunque contraenti con l'ente pubblico o concessionarie, l'obbligo di assumere, per lo svolgimento dei lavori, una percentuale di lavoratori iscritti ai Centri per l'Impiego e/o reperiti attraverso le liste dei disoccupati e/o dei percettori di redditi di cittadinanza o di emergenza.

Si propone di prevedere per tutte le aziende o enti, che svolgono attività finanziate o comunque agevolate dallo Stato o da enti e aziende pubblici, l'obbligo di assumere persone scelte in accordo con i CPI (Centri per l'Impiego), con contratto di apprendistato o altro contratto a tempo determinato, e con retribuzione a carico dello Stato, tramite reddito di cittadinanza o emergenza, fino alla fine del periodo di apprendistato, nonché con formazione mirata, gestita congiuntamente dagli stessi CPI e dall'azienda.

¹¹ G. F. BORDONE, cit.

¹² R. Giorgi e L. SANASI, *Proposte di intervento per ridurre la disoccupazione*,

Inserimenti lavorativi da operare con tali modalità innovativa potrebbero avvenire, per esempio, nei seguenti ambiti:

- Tutela del territorio:

Attraverso un grande piano di recupero del territorio, per porre rimedio al dissesto idrogeologico, potranno essere finanziati lavori di messa in sicurezza dei pendii (vedi a questo proposito la situazione in cui versa la collina torinese).

In tal caso, le ditte aggiudicatrici degli appalti dovranno assumere, per l'esecuzione dei lavori, una percentuale di addetti idonei tra il personale selezionato dai CPI. Questo permetterà di formare lavoratori adibiti alle opere idrogeologiche di salvaguardia territoriale e di ampliare il numero di attività svolte dalle imprese, che potranno contare su personale qualificato e a costo zero. Al termine dell'appalto le lavoratrici e i lavoratori assunti con queste modalità avranno ottenuto una qualifica ed una capacità che potranno "spendere" nel mondo del lavoro.

- Efficienza energetica:

E' noto che la misura denominata "bonus 110%" per riqualificazione degli edifici è strategica e che la sua durata verosimilmente sarà prorogata. Con questo intervento lo Stato offre agevolazioni fiscali a chi intende incrementare l'efficienza energetica nelle proprie abitazioni.

Risulta però mancare personale esperto per i lavori di questo comparto, per i "cappotti" delle case, per gli impianti di riscaldamento, per le ristrutturazioni etc..

In coerenza con quanto precisato in premessa, le imprese che eseguiranno le opere che ricadono nella misura "110%", saranno chiamate ad impiegare almeno una percentuale di dipendenti, assunti con le modalità sopra delineate.

Questi lavoratori avranno così possibilità di "*learning by doing*", utilizzando nuove tecnologie e svolgere attività nei settori avanzati con maggiori possibilità di inserirsi nel mercato del lavoro.

- Assistenza socio-sanitaria

Nelle realtà locali e regionali molti sono gli affidamenti a enti, associazioni e imprese, anche cooperative, per l'assistenza domiciliare diffusa.

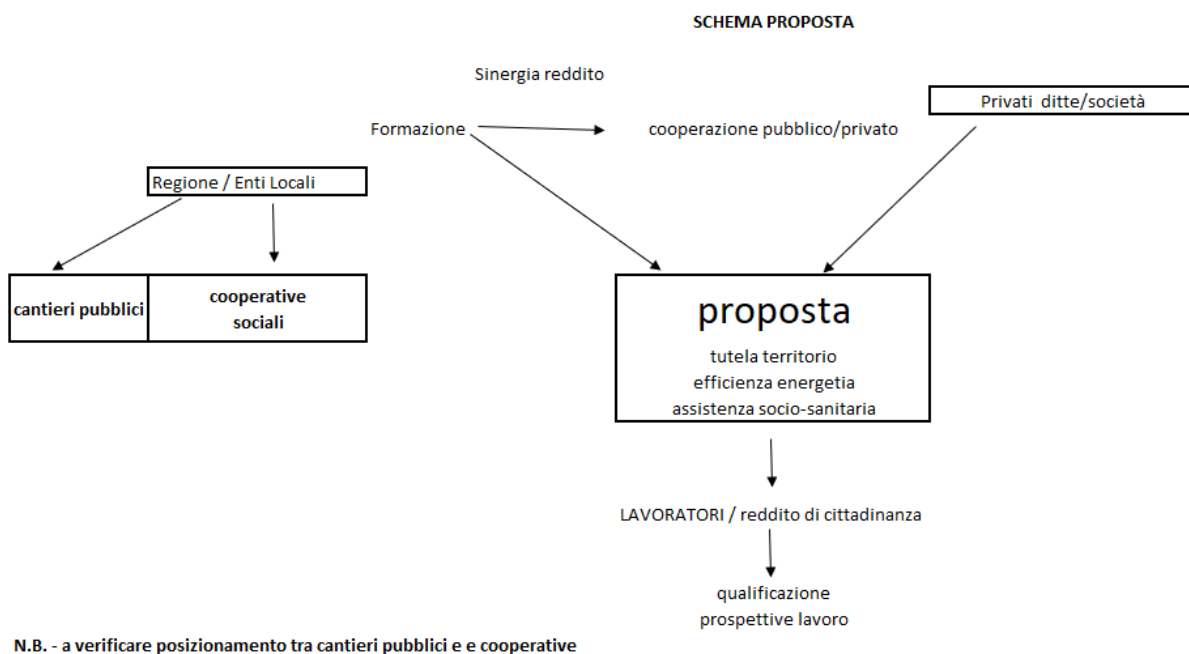
In analogia con quanto formulato ai punti precedenti, proponiamo che i soggetti di cui sopra, che avranno in affidamento, dagli Enti Locali, l'assistenza di cittadini disabili, anziani, malati ecc. debbano inserire nel proprio organico, con un incarico a tempo determinato, in base al finanziamento ricevuto, almeno una percentuale di dipendenti, selezionati su

indicazione dei Centri per l'Impiego e retribuiti attraverso il sistema pubblico, ad esempio con il reddito di cittadinanza.

Le imprese potranno così utilizzare una quota di personale senza costi a loro carico e formato con interventi mirati e concordati con i CPI.

I dipendenti assunti potranno pertanto svolgere un lavoro prezioso di utilità sociale, con la possibilità di entrare nel mercato del lavoro all'interno del comparto socio-assistenziale e, con la necessaria ulteriore formazione, nel comparto socio-sanitario.

schema di Gaetano **DA FARE MEGLIO**



ECONOMIA CIRCOLARE: UNA PROPOSTA¹³

Nel territorio Piemontese esistono oltre cento impianti, ciascuno del costo di svariati milioni di euro, di proprietà degli imprenditori agricoli che smaltiscono le deiezioni animali.

Questi impianti di produzione biogas, sono necessari ed indispensabili per smaltire in modo ambientalmente sostenibile le enormi quantità di deiezioni animali generate dagli allevamenti intensivi di bovini, suini, ovini e caprini.

In Piemonte sono presenti circa 800.000 bovini, 200.000 ovini e caprini e 1.200.000 suini, che generano una produzione di deiezioni tali da non poter essere smaltita nei campi perché

¹³ R. GIORGI e L. SANASI, *Proposta integrata per il rilancio della Regione Piemonte*, dicembre 2020

inquinerebbe in modo importante le falde acquifere oltre ad emettere una quantità considerevole di gas serra peggiorando la qualità dell'aria.

La gestione delle deiezioni animali, con il processo di fermentazione attraverso il biogas per produrre energia elettrica, è una pratica già attuata ed è stata incentivata dallo Stato a partire dai primi anni 2000, per circa 15 anni.

Ora la durata prevista dalle misure di incentivazione sta per scadere e non è più conveniente produrre energia elettrica da fonte rinnovabile quale è il biogas, visto il grande sviluppo del fotovoltaico e dell'eolico, che hanno raggiunto la sostenibilità economica.

Quindi, esaurendosi il periodo degli incentivi, le aziende registreranno una gestione in passivo, diventando un costo per gli imprenditori agricoli che ne valuteranno la demolizione.

La loro demolizione sarà però un costo per il settore agricolo, ma sicuramente un danno molto più grande per l'ambiente.

Si può però trovare un nuovo futuro a questi impianti di produzione di biogas

Con un procedimento tecnico non difficile che chiamano *upgrading* (con membrane), si può separare il metano dagli altri gas e produrre il BIO-METANO dagli impianti a biogas degli scarti agricoli.

Per ogni metro cubo di BIO-METANO prodotto abbiamo altrettanto volume di CO₂. Ricordando che l'effetto serra è data dalla emissione della CO₂ anidride carbonica in atmosfera, è necessario catturarla e destinarla per esempio ad accelerare i processi di vegetazione in serra oppure per i processi industriali.

Questi impianti potrebbero diventare supporto anche al trattamento del FORSU (Frazione Organica del Rifiuto Solido Urbano) utilizzando una nuova tecnologia che permetta di trattare il rifiuto in piccoli impianti, senza emettere odori e trasformare il rifiuto in materia prima per la produzione di biogas e successivamente BIO-METANO in impianti esistenti e quindi senza ulteriori investimenti. L'approvazione del decreto del 2 marzo 2018, che ha introdotto nuovi incentivi per la produzione di BIO-METANO finalizzato al settore trasporti, è un ottimo strumento per contribuire alla realizzazione di questa proposta.

Infatti i mezzi pesanti per il trasporto su strada rappresentano, con gli attuali combustibili derivati dal petrolio diesel, un problema notevole di inquinamento e di non sostenibilità ambientale in tutta Europa.

In una visione di ampio respiro nell'ambito di politiche di programmazione in un contesto nazionale od europeo si possono considerare anche altri strumenti su cui sarebbe opportuno ripensare:

Ridurre gli orari di lavoro¹⁴

La proposta, peraltro ricorrente, è di dividere la minore occupazione esistente tra un numero maggiore di lavoratori, riducendo l'orario individuale di lavoro che, per garantire una domanda invariata, dovrebbe essere compensata da retribuzioni unitarie in aumento.

Una politica simile è proponibile a due condizioni:

1. che la decisione sia presa in comune a livello europeo (se non occidentale);
2. che i paesi europei siano in grado di competere efficacemente a livello mondiale con investimenti rilevanti in ricerca e sviluppo e in formazione della forza lavoro al fine di migliorare la produttività delle imprese.

Il lavoro di impegno civile¹⁵

E' una proposta innovativa e molto suggestiva, formulata dal sociologo tedesco Ulrich Beck nel 1999. Essa si distingue sia dall'impegno civile (proprio delle varie forme di volontariato), sia dall'obbligo di svolgere lavori socialmente utili da parte dei percettori di reddito di cittadinanza, ma si configura come "lavoro a favore di terzi, cooperativo e auto-organizzato, eseguito sotto la regia di un imprenditore per il bene comune. Non viene retribuito, ma ricompensato attraverso il reddito di cittadinanza che assicura l'autonomia materiale del lavoro di impegno civile" eventualmente integrato attraverso fondi comunali e i profitti conseguiti con il lavoro stesso.

UN PROGRAMMA DI GARANZIA DEL LAVORO¹⁶

Oltre alle iniziative, elaborate e descritte nel corpo del presente documento, rivolte ad offrire spunti concreti per fronteggiare la questione del lavoro, a livello locale e di portata limitata, sotto il profilo della sua mancanza, in particolare per le categorie più fragili di disoccupati e inoccupati, preme richiamare l'attenzione sulla necessità di elaborare un programma più ampio e globale di garanzia del lavoro e di protezione dalla disoccupazione involontaria, implementando allo scopo "politiche attive" che permettano la creazione di posti di lavoro, stabile, dignitoso nella qualità dell'occupazione e nella retribuzione, inoltre soluzioni "ponte" verso un'occupazione con tali caratteristiche, nei casi in cui la persona si trovi a perderla.

In tale contesto, di particolare interesse e di grande ambizione pare la proposta di costituire un Programma nazionale di lavoro garantito, sulla falsariga (previ indispensabili e non banali

¹⁴ P. BONDONIO, cit.

¹⁵ P. BONDONIO, cit.

¹⁶ La proposta, recentemente illustrata da M. Mazzucato (*Non sprechiamo questa crisi*, cap. 10, "Una nuova costituzione fiscale", Editori Laterza, Bari-Roma, 2020, pp. 73-90).

adattamenti al contesto giuridico, economico e politico italiano) di quella elaborata nel 2018 da Pavlina Tcherneva dell'americano Levy Economics Institute of Bard College, ricalibrata nel 2020 per garantire l'occupazione "durante la pandemia e oltre", e poi ripresa da Mariana Mazzucato, studiosa di economia dell'innovazione e autorevole membro della Commissione Colao.

Nei suoi termini essenziali (ricavati dall'abstract del lavoro del 2018) "*la garanzia di lavoro rappresenta un programma permanente, finanziato dal governo centrale ma amministrato su base locale, che garantisce occasioni di occupazione per tutti coloro che non trovano impiego nel settore privato e sono disposti a lavorare per un salario minimo e in condizioni lavorative decenti*".

Per comprendere la portata epocale che l'adozione del programma avrebbe (negli USA come in Italia) riportiamo un parziale elenco delle caratteristiche del programma, con qualche breve commento di contestualizzazione¹⁷:

- *permanente ma volontario*, offrirà opportunità di lavoro nella comunità locale per realizzare lavori socialmente utili;
- *pagato con salario minimo dignitoso*, comprensivo della protezione assicurativa (ricordiamo che, in Italia come solo in pochi altri paesi della UE, non esiste un salario minimo per legge, che è lasciato, con eccezioni, alla contrattazione delle parti). Sul tema si è in attesa di una Direttiva della Commissione europea, sollecitata dalle parole della Presidente Ursula von der Leyen (16 settembre 2020): "*per troppe persone il lavoro non paga più. Il dumping dei salari distrugge la dignità del lavoro, penalizza l'imprenditore che paga salari dignitosi e distorce la concorrenza leale nel mercato unico*";
- *locale*: il programma porterà il contratto al lavoratore, creando lavori dove il disoccupato vive;
- *orientato*: spazialmente (nei luoghi a più forte disoccupazione) e settorialmente (ad esempio, per la manutenzione di infrastrutture pubbliche, o interventi di green economy);
- *finanziato centralmente, amministrato localmente*: come per il SSN e il sistema pensionistico il finanziamento statale sarà indispensabile per garantirne copertura uniforme, che non esclude cofinanziamenti locali (anche privati); la gestione sarà locale, incardinata sui comuni o loro aggregazioni con la partecipazione di onlus, associazioni e cooperative sociali;
- *sostitutivo o aggiuntivo ad altri programmi esistenti*: in Italia sarebbe da valutare, ad esempio, se renderlo alternativo o no al Reddito di cittadinanza (il che potrebbe essere preferibile, se incertezze e difficoltà attuative di quest'ultimo apparissero non superabili); in ogni caso, dovrebbe essere possibile il passaggio dall'uno all'altro;
- *rete di sicurezza e programma lavorativo di transizione*: come rete di sicurezza offre occasioni lavorative a chiunque ne accetti le condizioni, a prescindere dal suo status nel mercato del lavoro; come programma di transizione costituisce un ponte verso il lavoro "normale" (altre forme di occupazione nel settore privato, pubblico, nonprofit);
- *fornisce orari di lavoro alternativi*: ad esempio lavori part-time o flessibili, quando necessario, per studenti, *caregivers*, ecc.;
- *lavori per tutti*: con attenzione ai bisogni di gruppi speciali quali i giovani a rischio, i portatori di handicap, gli ex reclusi;
- *investe sulla gente*: offre opportunità di addestramento, di formazione, di apprendistato legate a capacità e necessità di ciascuno;

¹⁷ P. BONDONIO, cit.

- *investe sulle comunità e sui beni pubblici*: tende a soddisfare bisogni comunitari non coperti adeguatamente e a rafforzare la fornitura di beni pubblici locali;
- *investe sull'ambiente*: permette focalizzazioni su azioni di protezione ambientale.

CONCLUSIONI

In esito a quanto esposto ricordiamo alcuni punti su cui, grazie alle interviste ad alcuni dei principali protagonisti della situazione attuale del mercato del lavoro dell'area torinese, e al complesso degli elaborati, dei documenti e atti considerati, abbiamo focalizzato il nostro interesse.

1. La necessità di una connessione più stretta tra le analisi del fabbisogno di competenze e l'erogazione dei servizi di formazione. Il costante allineamento tra le tendenze del mercato del lavoro (quali settori, quali specifici indirizzi, quali nuovi lavori, ecc.) e l'offerta di formazione deve servire a conseguire l'obiettivo di aumentare l'occupazione.
2. L'opportunità di realizzare una collaborazione sistematica tra chi offre formazione e le aziende. I dati mostrano che il dialogo tra centri di formazione ed imprese è il mezzo principale per favorire lo sbocco occupazionale per studenti giovani e non giovani.
3. La necessità di mettere in rete tra tutti coloro che operano nel settore (Patto per le Competenze), a livello locale. La formazione e l'occupazione non sono settori distinti ma parte di una stessa politica. Sulla base di una visione condivisa, tra gli attori che di questa politica fanno parte, è possibile ambire ad aumentare l'occupazione, non a qualunque costo ma occupazione di qualità.
4. L'esigenza di migliorare e ampliare i percorsi professionalizzanti come l'attività degli Istituti Tecnici Superiori già presenti sul nostro territorio;
5. L'urgenza di programmare e realizzare "politiche attive", privilegiandole rispetto a quelle "passive" rivolte a chi già lavora, dirette a creare posti di lavoro. In particolar modo, la nuova occupazione deve essere creata nel solco delle priorità: digitalizzazione e trasformazione ecologica, che in Piemonte offrono grandi opportunità per storia e vocazione del territorio.
6. Rafforzare i servizi di orientamento, per indirizzare in modo molto più efficace le scelte lavorative dei giovani, per creare quel "ponte" verso il lavoro, auspicato dalla Commissione Europea, che rafforzi la garanzia di impiego per i giovani.
7. L'urgenza di realizzare misure di protezione per chi perde il lavoro, che prevedano anche un sostegno attivo al reperimento di nuova occupazione di qualità, con l'utilizzo di percorsi di formazione mirata.