

SERVIZI PER IL LAVORO, POLITICHE ATTIVE E PASSIVE, FORMAZIONE E INCENTIVI ALL'IMPRENDITORIALITÀ: L'ESPERIENZA DELLA REGIONE LAZIO*

Autora: Paola Bozzao
Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,
Universidad "La Sapienza" de Roma

1. IL MERCATO DEL LAVORO NEL LAZIO.

Il Lazio rappresenta, a livello nazionale, la seconda area economica dopo la Lombardia per ricchezza prodotta (11% sul totale nazionale) e rientra tra le venti economie regionali più importanti dell'Unione europea (1,3% del totale)¹. I punti di forza del sistema socioeconomico del Lazio sono molteplici: nel territorio sono presenti i più importanti centri di ricerca del Paese²; la regione presenta un tessuto storico e culturale molto forte; il sistema imprenditoriale è dinamico e variegato.

Tuttavia, da ormai diversi anni, il Lazio attraversa una situazione di estrema difficoltà, aggravata dall'evoluzione della crisi economica. La crisi, cominciata nel 2008, continua a produrre effetti molto negativi per l'economia. Se in una prima fase, la Regione aveva resistito meglio rispetto ad altre zone del Paese, a partire dal 2011 si è registrata una significativa contrazione del PIL e degli investimenti. Tra il 2008 e il 2013 il decremento del livello del PIL ha raggiunto quasi il 9%, oltre un punto percentuale in più rispetto al dato medio nazionale. La crisi ha interessato in modo differenziato le diverse attività produttive che caratterizzano l'economia laziale; il settore maggiormente penalizzato risulta essere stato, tra il 2007 e il 2013, quello manifatturiero, colpito da un brusco calo delle attività a causa della riduzione della domanda interna e dei consumi³.

La crisi economica ha prodotto contraccolpi negativi anche nel mercato del lavoro⁴. In linea con l'andamento del mercato del lavoro europeo e nazionale, il contesto economico ed occupazionale della regione Lazio sta registrando, negli ultimi anni, una riduzione della crescita, con conseguente aumento della disoccupazione.

Nel 2013 il tasso di occupazione è sceso al 57,7% (nel 2008 era al 59,7%), ma è risalito al 58,8% nell'anno successivo (a media nazionale invariata: 55,7%); si tratta di un incremento che non ha coinvolto, tuttavia, la componente più giovane della popolazione, (15-24 anni), ma solo le classi successive⁵.

* **Versione ad uso interno del gruppo di ricerca, non pubblicabile.**

¹ V. il Rapporto "Le persone prima di tutto. Nel Lazio una nuova visione e un patto per lo sviluppo e il lavoro", Regione Lazio, 2014.

² 218 laboratori di ricerca, 48 enti di ricerca, 6 parchi scientifici e 3 distretti tecnologici.

³ Per ulteriori indicazioni sulla situazione economica della regione, v. il Rapporto annuale della Banca d'Italia su "Economie regionali. L'economia del Lazio", 2015.

⁴ I dati di seguito riportati sono tratti dai rapporti annuali dell'Istat (Istituto Nazionale di Statistica) e dal Rapporto Eures Ricerche Economiche e Sociali su "Occupazione e disoccupazione nel Lazio nel 2014", realizzata sulla base dei dati Istat.

⁵ + 6mila e +1,4% nella fascia 25-34 anni e +6.800 e +1% in quella 35-44 anni. I dati dell'Eures evidenziano come il terziario si confermi il vero traino dell'economia regionale, registrando nel 2014 un incremento del

Segnali negativi si registrano con riguardo ai dati relativi alla disoccupazione nel territorio regionale. Il **tasso di disoccupazione** è risultato in forte crescita nel 2014, attestandosi al 12,5% (era al 10,8% a fine 2012; nel 2014 risulta comunque leggermente al di sotto del dato nazionale). Particolarmente gravi risultano i dati sulla disoccupazione femminile (13,7%) e **giovanile** (15-24 anni); quest'ultima nel 2014 ha registrato un nuovo record negativo, attestandosi al 49%⁶, a fronte del 42,7% in Italia: con una crescita di ben 3,9 punti soltanto nell'ultimo anno (e di 18,1 rispetto al 2010, quando era pari al 30,9%). Anche nella fascia 25-34 anni, quella dei cosiddetti *middle young*, il 2014 registra una crescita record, attestandosi l'indice di disoccupazione al 18,7% (+5,4 punti rispetto al 2010), a conferma di una criticità di ingresso nel mercato del lavoro che investe anche i giovani con più elevati livelli formativi. La problematicità della questione occupazionale giovanile appare ancora più ampia considerando il fenomeno dei *Neet*, ovvero quei giovani (15-29 anni) che non lavorano, non studiano e non svolgono alcuna attività di formazione, i quali nel 2014 hanno raggiunto nel Lazio le 211,2 mila unità (2,4 milioni in Italia), con una crescita del 4,7% rispetto al 2013 (+10 mila in valori assoluti e +55 mila rispetto al 2010); conseguentemente l'incidenza dei Neet sul totale della popolazione di 15-29 anni è salita nel Lazio dal 18,6% del 2010 al 24,3% del 2014 (dal 22% al 26,2% in Italia), collocando quasi un giovane su quattro fuori da qualsiasi canale di partecipazione attiva alla vita economico-sociale del territorio.

Ancora, un incremento significativo si riscontra nel tasso di **disoccupazione di lunga durata** (che considera i disoccupati alla ricerca di un'occupazione da almeno dodici mesi), passato dal 50,4% del 2004 al 57,1% nel 2013⁷. Interessanti appaiono, infine, i dati sul lavoro irregolare, che evidenziano, nel decennio 2001-2011, un costante calo del lavoro sommerso, passato dal 15% al 10,7% (a fronte di una media nazionale pari, rispettivamente, al 13,8 e 12%)⁸.

2. L'ASSETTO ORGANIZZATIVO: IL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI ALL'IMPIEGO.

Il sistema dei servizi per il lavoro (SPI) è costituito, nel Lazio, da una rete di soggetti pubblici e privati distribuiti capillarmente sul territorio regionale⁹.

5,1% (assorbendo complessivamente 1,9 dei 2,3 milioni di lavoratori presenti nel Lazio); a registrare una crescita degli occupati è anche il settore agricolo (+16,6%, che tuttavia rappresenta una quota marginale della forza lavoro: 46mila occupati, pari al 2% del totale). Continua, invece, il declino degli occupati nell'industria in senso stretto (218mila unità nel 2014, pari a -4,9% rispetto al 2013) e nelle costruzioni (137,1 mila il totale degli occupati, pari a -7,6%), che complessivamente, in un anno, registrano una perdita di oltre 22 mila lavoratori (oltre 60 ogni giorno).

⁶ 52,3% per la componente femminile e 46,4% per quella maschile.

⁷ Rispetto a una media nazionale passata, nel medesimo periodo, dal 47,7% al 56,4%.

⁸ I recentissimi dati pubblicati nel **Rapporto Noi Italia 2016** (7 aprile 2016) consentono un ulteriore aggiornamento relativo alla situazione occupazionale nel Lazio, nel 2015. In tale anno iniziano a registrarsi importanti segnali di ripresa: il tasso di occupazione risulta ulteriormente migliorato; il tasso di disoccupazione è diminuito e si è allineato a quello nazionale (11,8%, rispetto all'11,9%, a livello nazionale); il tasso di disoccupazione giovanile è sceso al 42,6% (restando ancora superiore al 40,3% a livello nazionale); quello dei disoccupati di lunga durata si è assestato al 54,5% (al di sotto della media nazionale, 58,1%).

⁹ Nel Lazio l'Agenzia regionale per il Lavoro, istituita con l. n. 1/2008, è stata soppressa dall'art. 10, co. 11 della legge finanziaria regionale per l'esercizio 2012 (l. 19/2011): le funzioni sono state attribuite alla Direzione regionale politiche per il lavoro e sistema per l'orientamento e la formazione.

Nel novembre del 2008 la Regione Lazio ha approvato, e sottoscritto insieme alle Province, il Masterplan delle politiche e dei servizi per il Lavoro, documento programmatico nel quale sono stati definiti gli elementi strutturali ed organizzativi del sistema dei servizi per l'impiego (SPI) regionali e provinciali, i soggetti, i ruoli e le relazioni che regolano la rete dei servizi, gli standard e gli obiettivi di qualità¹⁰ (DGR n. 837/2009).

Il Masterplan regionale si configura come un Accordo fra diversi livelli di governo. Anche in funzione dell'integrazione fra politiche attive e passive del lavoro e dello sviluppo dei servizi territoriali alle persone e alle imprese, esso costituisce un atto di indirizzo e di sviluppo del sistema integrato dei SPI volto a definire i processi di qualificazione dei servizi stessi; l'implementazione dei livelli essenziali delle prestazioni offerte; il completamento e la manutenzione delle infrastrutture e delle strumentazioni tecnologiche ed informative; gli obiettivi e le modalità di realizzazione di programmi innovativi di intervento, anche rivolti a target specifici; il sistema di monitoraggio delle attività.

Sulla base dei criteri e delle indicazioni del proprio Masterplan, la Regione Lazio ha successivamente definito e approvato (con determina direttoriale D0781/2010) i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) dei servizi per il lavoro. I LEP regionali, in attesa di una loro elaborazione articolata e condivisa a livello nazionale, definiscono nel sistema locale dei servizi il livello minimo - declinato in requisiti, output ed indicatori quantitativi e qualitativi - che gli operatori devono assicurare nell'esercizio delle prestazioni rese ai diversi destinatari delle loro attività. In linea con la definizione dei parametri e degli standard a cui deve far riferimento il sistema regionale dei servizi per il lavoro, con D.G.R. n. 268/2012 e successive modifiche e integrazioni¹¹, la Regione Lazio ha introdotto un **sistema di accreditamento** basato sulla cooperazione tra i Centri per l'Impiego (CPI) e gli altri soggetti pubblici e privati accreditati¹². Attraverso l'accreditamento sono stati rafforzati i sistemi regionali dei servizi per il lavoro, e si è disegnato un sistema di relazione tra il Servizio pubblico per l'impiego e i soggetti privati, che possono così partecipare alle politiche attive del lavoro, integrando le attività istituzionalmente svolte dalle

¹⁰ Con apposita Convenzione, nel luglio 2009, la Regione Lazio ha affidato ad Italia Lavoro "il Programma per l'implementazione del Masterplan regionale dei Servizi per il Lavoro", con l'obiettivo di supportare l'amministrazione regionale e le province nel processo di attuazione, definendo prestazioni, standard di servizio e modello di accreditamento. L'obiettivo generale è stato quello di contribuire al consolidamento del Sistema regionale dei Spi affinché l'esercizio dei diritti di cittadinanza in materia di istruzione, formazione e lavoro possa essere garantito in maniera omogenea su tutto il territorio regionale. Nello specifico, il progetto si è proposto di realizzare questi interventi: stesura di un repertorio delle prestazioni di servizio esigibili e da garantire su tutto il territorio regionale; qualificazione dei servizi per l'impiego: definizione ed attuazione dei 5 "Piani di miglioramento" del sistema dei servizi provinciali; individuazione di standard di qualità delle prestazioni condivisi ed omogenei; definizione, progettazione e sviluppo del sistema di monitoraggio per valutare il miglioramento delle performance dei Spi e il raggiungimento degli standard previsti; potenziamento del network pubblico-privato dei servizi per il lavoro e definizione del modello e delle procedure di accreditamento. La convenzione è scaduta il 31 marzo 2015.

¹¹ Si vedano, in particolare, le D.G.R. n. 4 del 09/01/2014; n. 198 del 15/04/2014; e n. 515 del 29/07/2014.

¹² L'accreditamento è il provvedimento mediante il quale la Regione riconosce a un operatore, pubblico o privato, l'idoneità a erogare i servizi al lavoro negli ambiti regionali di riferimento, anche mediante l'utilizzo di risorse pubbliche, nonché la partecipazione attiva alla rete dei servizi per il mercato del lavoro con particolare riferimento ai servizi di incontro tra domanda e offerta (art. 2, co. 1, punto f, D.Lgs. 276/2003). Ai fini dell'accreditamento, i soggetti accreditabili devono possedere precisi requisiti giuridici e finanziari. Si fa presente che i principi generali in materia di accreditamenti regionali sono definiti nell'art. 7 del D.Lgs. 276/2003; su tale materia è da ultimo intervenuto il c.d. Jobs Act (art. 12, v. *infra*).

Amministrazioni Provinciali per il tramite dei Centri per l'Impiego¹³. In particolare, l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti accreditati è ricondotta ai seguenti servizi: accoglienza e prima informazione; orientamento; servizi per l'incontro fra domanda e offerta di lavoro; accompagnamento alla gestione di politiche attive del lavoro; servizi specifici di supporto alle imprese; ogni altro servizio connesso e strumentale alle funzioni dei servizi pubblici per l'impiego, diverso da quelli sottoposti alle procedure di autorizzazione e da quelli riservati dalla legge in via esclusiva ai servizi pubblici.

Nell'ambito di tale sistema, è stata poi approvata una regolazione specifica per l'erogazione di servizi specialistici, anche con riferimento all'attuazione della Garanzia giovani sul territorio regionale¹⁴. Proprio in previsione del programma da ultimo richiamato la Regione, nel ridefinire la propria disciplina dell'accreditamento, ha introdotto specifiche misure erogabili dai soggetti accreditati nell'ambito delle azioni previste dalla Garanzia giovani; in tale ambito è stato introdotto, in via sperimentale (per un periodo di tre anni a partire dal 1 gennaio 2014), il contratto di collocazione per l'erogazione di servizi di assistenza intensivi, rivolti anche ai giovani che accedono per la prima volta al mercato del lavoro (su cui v. *infra*).

Nel complesso, può dirsi che il modello organizzativo dei servizi per l'impiego venutosi a costituire nel Lazio riveste un carattere collaborativo e complementare tra i Centri per l'Impiego e gli operatori accreditati per i servizi specialistici; questi ultimi, cioè, non agiscono secondo una logica sostitutiva, ma in raccordo con i Centri per l'Impiego, sussistendo una netta separazione di funzioni tra questi ultimi e i soggetti privati accreditati¹⁵. L'accreditamento ha, inoltre, natura sperimentale e dura tre anni. I soggetti accreditati sono tenuti a interconnettersi con il sistema informativo lavoro regionale (SILFO) e con la Borsa Continua Nazionale del Lavoro tramite il sistema Cliclavoro (www.cliclavoro.gov.it), per conferire in via obbligatoria i dati relativi ai curricula dei

¹³ La DGR 268/2012 definisce, tra l'altro: i soggetti legittimati; i requisiti minimi per l'accreditamento dei servizi al lavoro; le procedure per la concessione e la revoca dell'accreditamento; le modalità di iscrizione all'albo dei soggetti accreditati e di verifica del mantenimento dei requisiti; gli standard essenziali di erogazione dei servizi. In particolare, l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti accreditati avviene nell'ambito di determinate aree funzionali, che riguardano i servizi obbligatori (accoglienza e prima informazione; orientamento di primo livello; orientamento specialistico o di secondo livello; incontro domanda/offerta di lavoro e accompagnamento al lavoro) e quelli specialistici (servizi di assistenza intensiva alla persona che accede per la prima volta al mercato del lavoro; servizi di riqualificazione professionale o di perfezionamento delle qualifiche possedute da giovani inoccupati o disoccupati; servizi mirati di inserimento lavorativo per i soggetti svantaggiati e disabili; servizi di assistenza intensiva per l'avvio di un'iniziativa imprenditoriale; avviamento a un'esperienza di lavoro temporaneo all'estero; servizi per l'inserimento occupazionale attraverso il contratto di apprendistato). Per il quadro normativo regionale sull'accreditamento, v. il documento di Italia Lavoro su “*L'accreditamento regionale ai servizi per il lavoro. Sintesi*”, versione del 9 marzo 2016.

¹⁴ V. la DGR n. 509/2013, contenente la “*Disciplina per l'accreditamento e definizione dei servizi specialistici della Regione Lazio anche in previsione del Piano regionale per l'attuazione della Garanzia Giovani*”; v. anche le DGR n. 4 del 2014 e n. 148 del 2014.

¹⁵ E' questo il modello sperimentato anche in Sardegna e in Sicilia. Un modello diverso è quello sperimentato dalla Regione Lombardia, nel quale i Centri per l'Impiego competono sul mercato al pari di altri operatori accreditati. In tale modello competitivo tutte le funzioni sono svolte indifferentemente dai soggetti pubblici e da quelli privati accreditati, tutti trattati in modo paritetico nell'ambito di un soggetto misto pubblico-privato. Il modello competitivo sembra da ultimo, seppure con importanti mitigazioni, quello preferito dal legislatore del 2015: v., in particolare, la disciplina dell'assegno di ricollocazione, di cui all'art. 23 del D.Lgs. 150/2015 (e tuttavia il Centro per l'Impiego mantiene alcune importanti, esclusive funzioni: oltre a stipulare il patto di servizio personalizzato, eroga l'assegno di ricollocazione).

cittadini serviti e alle opportunità di lavoro espresse dai datori di lavoro che richiedono i loro servizi di selezione.

Se questo è l'assetto organizzativo ad oggi vigente, deve però segnalarsi che, a seguito dell'entrata in vigore del Jobs Act (l. 1 dicembre 2014, n. 183) e del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150, **il panorama dei servizi per l'impiego sta cambiando profondamente.**

Deve evidenziarsi, innanzitutto, come le riforme degli ultimi anni in materia di politiche attive del lavoro traccino una sorta di connessione sempre più stretta tra le politiche attive e quelle passive attraverso la gestione della "condizionalità" dello status di disoccupazione; questo percorso viene ulteriormente potenziato dal d.lgs. 150/2015.

Delle diverse questioni disciplinate dal d.lgs. 150/2015, in questa sede si affronterà solo la parte relativa alle implicazioni in materia di organizzazione del sistema dei servizi per il lavoro a livello regionale.

Il riordino del sistema dei servizi per il lavoro e delle interconnessioni tra politiche attive e politiche passive del lavoro si colloca in un percorso complesso di riforma che va dalle modifiche del Titolo V della Carta Costituzionale alla riorganizzazione dei ruoli e delle funzioni delle Province trasformate in Enti di area vasta, alla costituzione delle Città metropolitane (nel Lazio è stata istituita la città metropolitana di Roma). A quest'ultimo riguardo, è qui appena il caso di ricordare che la legge n. 56/2014¹⁶ al fine di "rilanciare la competitività del sistema Paese puntando sulle potenzialità delle aree metropolitane", ha stabilito che dal 1° gennaio 2015, le Città metropolitane subentrano alle Province omonime che saranno trasformate in "enti territoriali di area vasta", a rappresentatività democratica indiretta, in attesa della loro soppressione mediante una modifica della Costituzione. Inoltre, la legge stabilizza la forma di Governo dell'unione di Comuni e le regole sia per le fusioni di Comuni di dimensioni minori che per l'incorporazione da parte dei Comuni più grandi. Al fine di dare attuazione alla l. n. 56/2014, le Regioni hanno emanato delle Leggi Regionali, dalla disamina delle quali si evincono scelte di riallocazione delle funzioni differenti da una Regione all'altra. Vale la pena evidenziare, tra l'altro, che la riallocazione delle funzioni è strettamente connessa al tema delle risorse finanziarie e del personale. La Regione Lazio è intervenuta con la **legge regionale 31 dicembre 2015, n. 17** (legge di stabilità 2016). Per quanto rileva ai fini della presente analisi, l'art. 7, di tale legge¹⁷ prevede una concreta riallocazione delle funzioni, privilegiando un ritorno delle funzioni in capo alle Regione. Così, al fine di dare attuazione alla L. n. 56/2014, entro il 31 dicembre 2016 si dispone la riallocazione delle funzioni non fondamentali della Città metropolitana di Roma Capitale e delle Province e si determinano le modalità di assegnazione delle risorse umane, patrimoniali e finanziarie. Le funzioni non fondamentali in materia di servizi sociali e istruzione scolastica, formazione professionale, servizi e politiche attive per il lavoro, agricoltura, ivi inclusa caccia e pesca, sanità veterinaria, turismo, beni, servizi e attività culturali e viabilità, già esercitate dalla Città metropolitana di Roma Capitale e dalle Province alla data di entrata in vigore della presente legge e non riconferite, sono esercitate dalla Regione, anche mediante forme di delega, avvalimento e convenzione nelle quali sono

¹⁶ La legge n. 56 del 7 aprile 2014 "*Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni*" (c.d. Legge Delrio) ha ridisegnato i "confini e competenze dell'amministrazione locale" al fine di adeguare l'ordinamento delle Città metropolitane, Province ed unioni e fusioni di Comuni ai principi di "sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza".

¹⁷ Per una più puntuale analisi dei contenuti dell'art. 7, v. il Rapporto di Italia Lavoro "*La Legge 7 aprile 2014, n. 56 – c.d. Legge Delrio: cosa cambia nelle istituzioni con la "cancellazione delle Province"*", 15 marzo 2016, spec. pp. 64-66.

individuare le risorse finanziarie necessarie a garantire le spese per il personale nonché le spese per il funzionamento degli uffici e dei beni mobili strumentali allo svolgimento della funzione amministrativa, nelle more dell'approvazione della disciplina relativa al conferimento di ulteriori funzioni e compiti amministrativi in capo a Roma Capitale e ai Comuni nonché alla Città metropolitana di Roma Capitale. Per quanto riguarda, in particolare, la programmazione e la gestione dei servizi e delle politiche attive per il lavoro, la legge prevede che esse siano esercitate dalla Regione, previa convenzione stipulata con il Ministero del Lavoro (in attuazione dell'art. 15, c. 3, del D.L. n. 78/2015, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 125/2015, e degli articoli 11 e 33, del D.Lgs. n. 150/2015); la Regione definisce, con successive convenzioni con la Città metropolitana di Roma Capitale e con le Province, le modalità e i principi comuni di gestione amministrativa dei servizi e delle politiche attive del lavoro (v. *infra*).

Tale normativa deve essere, naturalmente, coordinata con quella contenuta nel d.lgs. n. 150 del 2015, concernente – come si diceva - il riordino dei servizi per l'impiego. Sotto il profilo organizzativo, tale decreto ha istituito una rete nazionale dei servizi per il lavoro coordinata dalla nuova Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL). La rete è composta da diverse strutture centrali (INPS, INAIL, ISFOL, Italia Lavoro), territoriali (Agenzie per il Lavoro, Strutture regionali per le politiche attive del lavoro), altri soggetti istituzionali (Sistema delle Camere di Commercio, Enti di Formazione, Università, Istituti di scuola secondaria superiore), soggetti autorizzati all'attività di intermediazione, Fondi interprofessionali e bilaterali. Il Ministero del lavoro fissa linee di indirizzo triennali ed obiettivi annuali in materia di politiche attive e definisce i livelli minimi che le prestazioni devono avere su tutto il territorio nazionale, che saranno garantiti attraverso l'operatività delle strutture regionali e degli altri soggetti coinvolti nella rete.

Viene istituito anche un *Albo nazionale dei soggetti accreditati* a svolgere funzioni in materia di politiche attive del lavoro e un Sistema informativo nazionale delle politiche del lavoro che dovrebbe, a regime, dialogare in tempo reale con i diversi sistemi informativi territoriali per il lavoro presenti in ciascuna delle Regioni¹⁸. Il **coinvolgimento dei privati** continua, comunque, a muoversi lungo itinerari piuttosto tradizionali, non emergendo particolari novità. Per assistere a un reale cambiamento di tendenza dovremmo pertanto necessariamente aspettare e verificare le attribuzioni che si concederanno – nel decreto sull'accREDITAMENTO, prima, e a livello regionale, poi – ai soggetti privati nell'ambito dei servizi e delle misure di politica attiva. La cui gestione, infatti, secondo quanto previsto, potrà essere svolta direttamente dalle amministrazioni pubbliche (regioni e province autonome) ovvero «mediante il coinvolgimento dei soggetti privati accreditati sulla base dei costi standard definiti dall'ANPAL» (art. 18, co. 2, d.lgs. n. 150/2015).

Per quanto riguarda la **riorganizzazione a livello territoriale**, in presenza di un complesso processo di riforma dei servizi per il lavoro, il d.lgs. 150/2015 ha delineato un biennio di transizione, in considerazione anche della entrata in vigore della riforma costituzionale, in cui i rapporti in materia di politiche attive del lavoro tra Stato e Regioni vengono regolati, come si diceva, da una apposita convenzione. Tale convenzione dovrà regolare:

¹⁸ Il regolamento per l'accREDITAMENTO è affidato a un successivo decreto del Ministro del lavoro, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e Province autonome (art. 11, d.lgs. 150/2015). In fase di prima applicazione, e sino alla definizione dell'albo, restano valide le procedure di accREDITAMENTO predisposte dalle regioni e province autonome; a regime, Regioni e Province definiscono i propri regimi di accREDITAMENTO, secondo le linee del decreto di cui si è detto.

- continuità amministrativa dei servizi per l'Impiego;
- i rispettivi rapporti per la gestione e il finanziamento dei servizi per il lavoro;
- l'attuazione delle politiche attive del lavoro nel territorio regionale, in relazione agli interventi che ricadono nei livelli essenziali delle prestazioni di cui: all'art.11, organizzazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro a livello regionale; all'art.18 "Servizi e misure di politica attiva del lavoro"; all'art. 20 "Patto di servizio personalizzato"; all'art. 21 per la tempistica per la presa in carico e la stipula del patto di servizi con i beneficiari di sostegno al reddito in costanza di lavoro; art. 23 "Assegno di ricollocazione", all'art. 25 "Offerta di lavoro congrua".

La nuova normativa identifica, comunque, nei Centri per l'Impiego (CPI) gli uffici decentrati territoriali all'interno delle nuove "Strutture regionali per le politiche attive del lavoro", composte - oltre che dai CPI - anche dai soggetti accreditati ai servizi per il lavoro¹⁹. Le "Strutture regionali" fanno parte della più generale "Rete dei servizi per le politiche del lavoro", di respiro nazionale, con l'ANPAL quale soggetto deputato al coordinamento. Nello stesso tempo, il mutamento delle funzioni delle Province, svuotate di quelle non fondamentali (tra cui la gestione dei servizi per l'impiego) ha comportato un processo di ri-attribuzione dei compiti in materia di SPI, con particolare riguardo al destino degli operatori del servizio pubblico. Le riforme in atto passano attraverso un rafforzato sistema di collaborazione interistituzionale tra Stato e Regioni: l'obiettivo è quello di garantire livelli essenziali uniformi su tutto il territorio nazionale. Per raggiungere tale risultato, il Ministero del Lavoro stipula, con ogni Regione, una convenzione finalizzata a regolare i rapporti e gli obblighi in tema di gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro (art. 11).

In attesa che divenga pienamente operativa la complessa disciplina ridisegnata dal D.Lgs. n. 150/2015, le Regioni e il Governo hanno sottoscritto un Accordo Quadro in materia di politiche attive per il lavoro del 30 luglio 2015, valido per il 2015 e il 2016, convenendo che:

- il Ministro del Lavoro, previa intesa con le Regioni, definirà i LEP in materia di politiche attive del lavoro, validi per tutto il territorio nazionale;
- all'ANPAL spetteranno le funzioni di coordinamento su scala nazionale della rete degli enti attuatori delle politiche attive, di monitoraggio dell'efficacia delle stesse, di surroga in caso di malfunzionamento e di sviluppo del sistema informativo unitario delle politiche attive;
- alle Regioni spetterà la gestione operativa delle politiche attive e la responsabilità dei Centri per l'Impiego.

Il Governo e le Regioni si sono inoltre impegnati ad attuare i contenuti dell'Accordo quadro tramite la stipula di specifiche convenzioni tra il Ministero de Lavoro e ciascuna Regione, finalizzate ad individuare le linee di collaborazione che consentano di valorizzare le buone pratiche realizzate nei contesti regionali. A seguito dello schema di convenzione approvato dalla Conferenza delle Regioni del 20 ottobre scorso, queste stanno procedendo

¹⁹ Il Jobs Act, nel suo ridisegno complessivo del sistema dei servizi per il lavoro, interviene anche sull'istituto dell'accreditamento. L'art. 12 del D.lgs. 150/2015 infatti, stabilisce che vengano definiti degli indirizzi nazionali sulle discipline di accreditamento che prevedano criteri e requisiti coerenti con quelli previsti per gli autorizzati nazionali, demandando al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali la definizione di tali criteri al fine di rendere le reti pubblico/private più efficaci ed efficienti, nonché più omogenee da un territorio all'altro: la situazione attuale dell'accreditamento regionale ai Servizi per il Lavoro presenta, in effetti, un panorama molto variegato (ma in via di uniformazione).

alla stipula con il MLPS individuando il modello di partnership tra servizi pubblici per l'impiego e servizi privati accreditati per l'erogazione delle misure di politiche attive del lavoro e per le modalità di gestione del personale in capo ai servizi pubblici per l'impiego

Per la Regione Lazio²⁰, la **Convenzione** per la gestione dei Servizi per l'Impiego e le politiche attive del lavoro è stata **firmata il 14 dicembre 2015** (DGR n. 739/2015). In essa, la Regione Lazio si è impegnata a concorrere alle spese di funzionamento dei servizi per l'impiego gestiti dagli enti di vasta area e dalla Città Metropolitana di Roma per gli anni 2015 e 2016, con particolare riferimento allo svolgimento delle attività di stipula del patto di servizio personalizzato e del rafforzamento dei sistemi di condizionalità e mantenimento di livelli essenziali di prestazioni garantiti ai beneficiari di misure di sostegno al reddito, anche in costanza di rapporto di lavoro (artt. 21 e 22, d.lgs. n. 22/2015). Per quanto riguarda lo svolgimento dei servizi per il lavoro, le attività saranno realizzate, in forma integrata, attraverso i Centri per l'impiego, con il coinvolgimento in via transitoria dei soggetti privati (accreditati ai sensi della Deliberazione della Giunta regionale 15 aprile 2014, n. 198, che disciplina appunto l'accreditamento e la definizione dei servizi per il lavoro, generali e specialistici, anche in funzione del progetto europeo Garanzia Giovani). Una peculiarità dell'intesa raggiunta dalla Regione Lazio è rappresentata dal ruolo di assistenza tecnica riconosciuto ad Italia Lavoro e Isfol per la riqualificazione del personale dei Centri per l'impiego. Dai contenuti della convenzione si palesa un forte interesse da parte della Regione per le iniziative volte ad individuare "misure di attivazione dei beneficiari di ammortizzatori sociali residenti nel territorio". Del resto proprio la Regione Lazio era stata tra le prime ad avviare la sperimentazione del contratto di ricollocazione (su cui v. *infra*, il par. 5)²¹.

²⁰ Al 15 febbraio 2015 le Regioni che hanno sottoscritto la Convenzione con il Ministero del Lavoro sono, oltre al Lazio: la Campania, l'Emilia Romagna, la Lombardia, il Molise, il Piemonte, la Toscana, l'Umbria e il Veneto.

²¹ Questi i contenuti della Convenzione. La Regione Lazio attraverso i Centri per l'Impiego (CPI), svolge in forma integrata, nei confronti dei disoccupati, lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro e a rischio di disoccupazione, le attività previste dall'art. 18, del D.Lgs. n. 150/2015, indicate dal Patto di servizio di cui all'art. 20, del D.Lgs. n. 150/2015 medesimo. Al tal fine la Regione procede alla riqualificazione del personale dei CPI, ove necessario, anche attraverso l'assistenza tecnica di Italia Lavoro S.p.A. e dell'Isfol; la Regione si impegna a sottoscrivere un Protocollo d'intesa con l'INPS regionale al fine di monitorare l'attuazione della condizionalità di cui agli articoli 21 e 22, D.Lgs. n. 150/2015. La Regione Lazio definisce con successivo atto le modalità e i principi comuni di gestione dei servizi e delle politiche attive del lavoro e l'individuazione di un responsabile provinciale per l'attuazione dello stesso e, in attuazione della presente Convenzione sottoscrive apposite convenzioni con la Città metropolitana di Roma Capitale e gli Enti di area vasta, anche per disciplinare i criteri e le modalità di utilizzo del personale impiegato nei servizi per l'impiego, ivi inclusi i servizi per il collocamento mirato di cui all'art. 6, della L. n. 68/1999 e s.m.i. Le Convenzioni prevedono che, in via transitoria, la gestione dei Centri per l'Impiego sia in capo alla Città metropolitana e agli Enti di area vasta, fermo il rispetto da parte della Regione degli impegni finanziari di cui all'Accordo Quadro tra il Governo, le Regioni e le Province autonome, siglato nella Conferenza permanente Stato Regioni e Province autonome il 30 luglio 2015; esse prevedono, altresì, che le attività della presente Convenzione costituiscano parte integrante del Piano della Performance della Città metropolitana di Roma Capitale e degli Enti di Area Vasta e che la valutazione della performance del personale dirigenziale dei suddetti enti, ai fini della retribuzione di risultato, sia effettuata sentita la Regione Lazio. In via transitoria, oltre che tramite i CPI, la Regione Lazio svolge i compiti, le funzioni e gli obblighi in materia di servizi e politiche attive del lavoro mediante il coinvolgimento dei soggetti accreditati ai sensi della D.G.R. del 15 aprile 2014, n. 198 e s.m.i. Per una più puntuale analisi dei contenuti della Convenzione v. il Rapporto di Italia Lavoro, "*Le Convenzioni Ministero del Lavoro/Regioni*

Il d.lgs. 150/2015 ha individuato i **livelli essenziali dei servizi e delle misure delle politiche attive del lavoro** (Capo II; v. anche l'art. 28). A queste funzioni, se ne stanno aggiungendo altre, individuate di volta in volta dalle singole Regioni o da provvedimenti del Governo nazionale, che assegnano nuove funzioni ai servizi pubblici per l'impiego. Si pensi, ad esempio, al programma Garanzia Giovani oppure ai nuovi provvedimenti in materia di politiche di contrasto alla povertà e di inclusione sociale attiva, che in molte Regioni sono già operative (per l'esperienza del Lazio v. *infra*, il par. 4.1).

L'attribuzione di nuove funzioni ed attività avviene spesso a parità di personale frontoffice dei servizi pubblici per l'impiego; in diversi casi si è in presenza anche di una loro riduzione, in considerazione del fatto che una certa quota dei dipendenti ha maturato i requisiti per andare in pensione. E' evidente che questa situazione può creare problemi per una efficace azione con riferimento sia all'erogazione dei servizi e delle misure essenziali delle politiche attive del lavoro sia alla possibilità di far fronte a nuove funzioni e misure assegnate ai servizi pubblici per l'impiego da politiche regionali e nazionali.

Un recente contributo di Italia Lavoro²² ha cercato di stimare il fabbisogno di risorse umane per poter erogare i servizi e le misure essenziali delle politiche attive del lavoro a livello di singole Regioni. Il modello di stima è in via di ulteriore affinamento, ma già emergono alcune interessanti indicazioni. Esso prende in considerazione tre servizi rivolti ai percettori di ammortizzatori sociali (NASpI, mobilità e DIS-COLL): profilazione, rafforzamento delle competenze dei disoccupati attraverso sessioni di gruppo e laboratori, rilascio dell'assegno di ricollocazione; un quarto servizio riguarda l'erogazione di misure di politiche attive per Garanzia Giovani. Pertanto, non vengono presi in considerazione tutti i servizi e le misure essenziali, ma solo una quota parte (i 4 servizi indicati). Il modello di stima tiene conto del flusso mensile dei percettori e dei giovani iscritti al programma, delle ore medie di erogazione, delle ore di lavoro degli operatori dei servizi per l'impiego e del costo di ciascuno di questi.

Per soddisfare l'erogazione dei servizi e delle misure analizzate nel documento, si stima un fabbisogno addizionale di risorse umane pari a circa 5.900 nuovi addetti rispetto ai circa 8.700 addetti attualmente collocati presso i servizi pubblici per l'impiego a livello nazionale. Per quanto riguarda, poi, la situazione specifica del Lazio, il numero degli addetti ai centri per l'impiego risulta pari a 602 unità, con un fabbisogno addizionale stimato in 631 unità.

3. LE LINEE STRATEGICHE REGIONALI 2014-2020

A fronte di questo quadro complessivo, la Regione Lazio ha elaborato, nel corso degli ultimi anni, nuove linee strategiche introno alle quali veicolare il processo di crescita dell'occupazione, all'interno del suo territorio; processo che, necessariamente, si è affiancato all'attivazione nel rilancio e nella ristrutturazione del ricco tessuto produttivo regionale²³. Servono, dunque, nuove strategie, per aggredire una crisi che "sta segnando in

per la gestione dei Servizi per l'Impiego e le Politiche Attive del Lavoro", WIP-ACT, 21.03.2016, spec. p. 26-27..

²² Italia Lavoro, *I beneficiari di ammortizzatori sociali, la domanda di professioni delle imprese, le transizioni di chi ha perso il lavoro e le dinamiche dei giovani Neet*, 30 dicembre 2015.

²³ Tessuto che, al 31.12.2013, conta circa 622.221 aziende registrate, che spaziano dalle piccole e medie imprese al mondo cooperativo, alle grandi aziende nazionali dei comparti pubblico o privato, alle imprese

particolare le giovani generazioni e le loro aspettative sul futuro: basti pensare che nel 2011 le persone uscite dal sistema formativo che non lavorano e non studiano hanno superato il 20% della popolazione laziale compresa tra 15 e 29 anni, avvicinandosi ai valori delle regioni meno sviluppate del Paese. L'emarginazione di fasce sempre più ampie della popolazione giovanile dal mondo produttivo e la crescente precarietà sono tra le principali ragioni di criticità del nostro sistema economico e ci deve interrogare sull'efficacia del passato modello di gestione delle politiche del lavoro, sui luoghi e le strutture utili all'incontro tra domanda e offerta di occupazione, nonché sulla capacità del sistema formativo del Lazio di intercettare i mutamenti del tessuto imprenditoriale²⁴.

Nel **Patto per il lavoro e lo sviluppo sottoscritto il 24 luglio 2014**, la Regione Lazio e le associazioni di categoria firmatarie (tra cui ABI, CGIL, CISL, UIL, Unindustria, Confartigianato e Confcommercio) hanno inteso affrontare un nuovo percorso per definire obiettivi ed azioni nel medio periodo, in grado di utilizzare efficacemente le risorse finanziarie a disposizione per migliorare il mercato del lavoro e innalzare la competitività del territorio, attraverso il sostegno ai processi innovativi del tessuto imprenditoriale (così come della *governance* pubblica). Condizioni di partenza sono, oltre ad una Pubblica Amministrazione più trasparente ed efficiente e alla riduzione del carico fiscale sui cittadini, un'efficace programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020 e la definizione di una nuova *governance* per la concentrazione di tali risorse su obiettivi chiari e condivisi. Gli ambiti sui quali il Patto intende insistere sono articolati: si va da nuovi strumenti per l'accesso al credito al sostegno al sistema produttivo, ai diritti per il lavoro, alla sostenibilità per lo sviluppo, alla promozione della conoscenza, politiche sociali, rilancio della mobilità, Agenda Digitale, valorizzazione del turismo e crescita dell'agricoltura. Il rilancio delle imprese passa anche attraverso uno specifico programma che, con una linea di finanziamento di 31 miliardi di euro, mira a realizzare 500 nuove PMI nel prossimo quinquennio.

Per quanto concerne il mercato del lavoro e l'accresciuto squilibrio nel *matching* domanda/offerta rilevato negli ultimi anni, gli interventi per contrastare la disoccupazione e ampliare le opportunità occupazionali devono avere come primario obiettivo quello del riequilibrio tra politiche attive e politiche passive. Negli anni passati, anche a causa del perdurare della crisi economica che ha fortemente colpito le imprese e il lavoro nel Lazio, si è registrato un forte squilibrio tra le risorse impiegate per il sostegno del reddito e le risorse destinate a favorire, invece, il rilancio dell'occupazione, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e il miglioramento dei servizi per l'impiego.

Tra le finalità principali della propria programmazione, vi è dunque quella di destinare maggiori risorse verso le politiche attive, finalizzate a incentivare la stabilità del lavoro e l'occupazione; in tale ambito, particolare importanza è rivestita dal Piano per l'occupazione giovanile "Garanzia Giovani". Il programma europeo Youth Guarantee prevede, come è noto, che dal 1° gennaio 2014, tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni ricevano un'offerta

multinazionali. Si tratta di un sistema complesso, che deve fare i conti con alcune criticità, prima tra tutte la mancata introduzione di innovazioni di prodotto o di processo; la difficoltà di internazionalizzazione delle imprese; la riduzione della spesa per la ricerca e sviluppo delle imprese pubbliche e private. Si fa ancora presente che, al 18.11.2013, risultano iscritte alla Camera di Commercio di Roma soltanto 137 Startup innovative (quasi esclusivamente concentrate nella provincia di Roma); un dato che non sorprende, se si considera che l'Italia riceve soltanto l'1,7% degli impieghi del Venture Capital dell'Unione Europea (per approfondimenti, v. il Rapporto su "*Le persone prima di tutto*", cit., p. 5.

²⁴ Rapporto su "*Le persone prima di tutto*", cit., p. 5.

qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di 4 mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. I fondi europei destinati al programma Garanzia Giovani rappresentano una occasione eccezionale per affrontare concretamente il problema dell'inoccupazione e della disoccupazione giovanile ma anche della formazione dei giovani lavoratori.

Se la principale "cura" alla disoccupazione rimane la ripresa economica e, dunque, l'innalzamento della domanda di lavoro, gli spazi di azione percorribili a livello regionale possono muoversi su due fronti. Il primo riguarda la riforma dell'attuale sistema dei Centri per l'impiego, favorendo la nascita di un sistema virtuoso di cooperazione tra soggetti pubblici e attori privati che consenta di garantire una partnership tra Cpi e operatori privati per fronteggiare una realtà in costante evoluzione. Oltre ai compiti amministrativi della raccolta e della gestione dei dati, al soggetto pubblico deve essere riconosciuto il ruolo di presa in carico e, ove possibile, di orientamento del soggetto; al privato deve essere affidato il collocamento dei lavoratori suddivisi in base alle diverse necessità di aiuto per la collocazione o la ricollocazione nel mercato del lavoro. In secondo luogo, occorre interrompere la spirale viziosa rappresentata dal prolungarsi eccessivo della cassa integrazione guadagni, che troppo spesso determina nel lungo periodo un danno alla professionalità del lavoratore, trasformando uno strumento utile di sostegno temporaneo al reddito, in una "trappola" permanente.

Per quanto riguarda, infine, il reinserimento lavorativo dei disoccupati, l'azione del Lazio è stata nettamente incentrata – come si vedrà tra breve - sulla sperimentazione del "contratto di ricollocazione"; a questa si è affiancata, poi, l'allocazione di ingenti risorse economiche per finanziare le politiche attive, destinate soprattutto ad attività formative e alla concessione di voucher per il reinserimento aziendale; oltre alla "Garanzia Giovani", sono state stanziare risorse per lo sviluppo dell'apprendistato di primo e di terzo livello; ulteriori risorse sono state messe a disposizione per finanziare la "Staffetta Generazionale", indirizzata a favorire l'ingresso di giovani in azienda; infine, ricompare l'idea di introdurre un reddito minimo per coloro in cerca di lavoro e che versano in condizioni di disagio economico.

4. LE MISURE DI POLITICA ATTIVA MIRATE ALL'OCCUPAZIONE GIOVANILE

L'adozione di misure specifiche mirate a sostenere l'occupazione giovanile non rappresenta una novità recente per la Regione Lazio, come per altre Regioni italiane. Nel 2012 è stato adottato un "Piano Giovani" regionale (D.G.R. n. 359/2012) con l'obiettivo di contribuire, attraverso la valorizzazione dell'occupazione giovanile, al rilancio economico ed occupazionale del contesto territoriale, all'interno di un modello di sviluppo innovativo e sostenibile.

Coerentemente con gli indirizzi della Commissione europea e con la programmazione regionale, a livello attuativo, sono stati avviati e realizzati diversi interventi mirati alla formazione e all'inserimento lavorativo dei giovani, sia nell'ambito della programmazione FSE 2007 – 2013 sia a valere su altre fonti di finanziamento. Tuttavia, è opportuno specificare che nell'ambito del Programma regionale la categoria dei giovani fa spesso riferimento agli under 35, includendo pertanto un target più ampio rispetto ai destinatari della Garanzia Giovani. In particolare, le misure previste nell'ambito del POR, che hanno

interessato in misura prevalente la componente giovanile, hanno ricompreso un'ampia gamma di interventi, tra i quali è opportuno menzionare:

- Avviso pubblico “Inserimento lavorativo e avvio di soluzioni imprenditoriali di lavoratori”²⁵, finalizzato alla realizzazione di un piano di azioni per l’inserimento lavorativo e l’avvio di soluzioni imprenditoriali indirizzato, tra gli altri, ad inoccupati, disoccupati e soggetti in condizioni lavorative non stabili. In linea con l’obiettivo di favorire l’inserimento e la permanenza nel mercato del lavoro di giovani, l’Avviso ha riservato una percentuale pari al 40% del finanziamento totale in favore di interventi rivolti a destinatari/beneficiari fino a 35 anni.

- Avviso pubblico “Incentivi per il coinvolgimento di giovani professionisti in imprese Pro.Di.Gio.- Professionisti: (diciamo) Giovani (Under 35)”²⁶, finalizzato al sostegno di giovani professionisti che si avviano ad intraprendere un’attività lavorativa di carattere autonomo;

- Avviso pubblico “Generazione Lavoro – Incentivi alla creazione di impresa” (cd. GeLa)²⁷, finalizzato alla creazione di nuova occupazione mediante il sostegno alla promozione ed allo sviluppo di nuova impresa costituita da lavoratori inoccupati e disoccupati, in condizioni lavorative precarie o ammessi ai trattamenti di cassa integrazione guadagni o di mobilità. L’intervento, anche se non rivolto ai giovani in maniera esclusiva, ha interessato in misura preponderante tale componente per la tipologia dell’azione finanziata e soprattutto per la significativa rappresentanza della componente giovanile tra gli inoccupati ed i soggetti in condizioni di lavoro precarie;

- Avviso pubblico “Incentivi alla creazione di impresa per la promozione dell’occupazione” (cd GeLa2)²⁸, finalizzato, in un’ottica di prosecuzione con l’intervento precedente, a promuovere la creazione di nuova occupazione mediante il sostegno alla promozione e lo sviluppo di nuova impresa in favore di inoccupati, disoccupati e occupati in situazioni di precarietà, lavoratori a rischio di espulsione dal mercato del lavoro, con particolare riguardo a donne e giovani, attraverso l’attribuzione di una priorità specifica a tale target;

- Avviso pubblico “Tirocini Formativi Professionalizzanti”²⁹, rivolto ai datori di lavoro pubblici e privati, prevede il finanziamento di progetti di tirocini formativi professionalizzanti, per un massimo di sei mesi, rivolti ai lavoratori inoccupati o disoccupati, espulsi o a rischio di espulsione dal settore produttivo e dal mercato del lavoro al fine dell’impiego, re-impiego nel mercato del lavoro;

- Progetto interregionale “Verso un sistema integrato di alta formazione” attraverso il finanziamento di 5 edizioni. L’intervento ha previsto l’erogazione di voucher per percorsi formativi di alta formazione rivolti a disoccupati/inoccupati con laurea e laurea specialistica e occupati, lavoratori in CIG, CIGS e Mobilità. Nel 2013 la Regione Lazio ha partecipato al progetto interregionale con un investimento complessivo pari a 1,8 milioni di euro (risorse FSE e risorse regionali) di cui 1 milione di euro riservato ai giovani disoccupati/inoccupati³⁰.

²⁵ Approvato con Determinazione n. B1232 del 16/02/2011.

²⁶ Approvato con Determinazione n. B3405 del 27/04/2011.

²⁷ Approvato con Determinazione n. B02376 del 24/04/2012.

²⁸ Approvato con Determinazione B09093 del 26/11/2012.

²⁹ Approvato con Determinazione B09127 del 27/11/2012.

³⁰ Determinazione dirigenziale del 02/08/2013 n. B03404.

- In attuazione del D.L. n. 76/2013, la Regione ha inoltre stanziato 38 milioni di euro, a valere sul POR FSE 2007 – 2013, per l'erogazione di incentivi per l'assunzione di giovani tra i 18 e i 29 anni, privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi o senza diploma di scuola media superiore o professionale. Il contributo è stato riconosciuto per le assunzioni a tempo indeterminato, full time o part time, e per le trasformazioni, a tempo indeterminato di un rapporto a termine, effettuate dal 7 agosto 2013 al 30 giugno 2015. Infine, a seguito dell'adozione della disciplina regionale, la Regione ha emanato l'Avviso pubblico per l'Individuazione di soggetti interessati ad erogare interventi di formazione di base e trasversale di cui alla DGR n. 41 del 03/02/2012 nell'ambito di contratti di apprendistato professionalizzante o di mestiere ex art. 4 del D.lgs. 167/2011, a valere sulle risorse nazionali, per un importo complessivo pari a 10 milioni di euro.

4.1. SEGUE. IL PIANO GARANZIA GIOVANI

Coerentemente con la Raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una Garanzia per i giovani e con il Piano italiano per l'attuazione della Garanzia³¹, il pacchetto di misure per l'occupazione giovanile adottato dalla Regione Lazio traccia un percorso di accompagnamento dei giovani inoccupati/disoccupati o inattivi prioritariamente di età compresa tra i 15 e i 24 anni (in ragione delle caratteristiche di alcuni specifici interventi, alcuni possono essere rivolti ai giovani fino a 29 anni). Le misure di sostegno si articolano attraverso le seguenti fasi:

1. accoglienza, mirata a diffondere l'iniziativa e a fornire informazioni in merito alle procedure di accesso alla Garanzia e ai servizi e alle misure offerte dalla Regione;
2. presa in carico ed orientamento, finalizzato alla definizione di un percorso individuale, alla profilazione del giovane e alla successiva sottoscrizione del Patto di servizio;
3. realizzazione delle misure selezionate tra i servizi offerti nell'ambito del percorso individuale (orientamento specialistico; formazione mirata all'inserimento lavorativo; accompagnamento al lavoro; attivazione di un contratto di apprendistato, di un tirocinio extra-curriculare anche in mobilità geografica, o di un percorso di servizio civile; misure a supporto dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità; mobilità professionale transnazionale e territoriale; bonus occupazionale)³²;
4. monitoraggio e verifica dei risultati raggiunti in relazione alla tipologia di intervento attuata, in particolare, nei casi pertinenti, in termini di effettivo inserimento lavorativo.

³¹ Il Programma "Youth Guarantee - Garanzia per i Giovani 2014-2015" si delinea come un PON Nazionale in capo al Ministero del Lavoro ed affidato, per la sua realizzazione, alle Regioni, INPS, Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri in qualità di Organismi Intermedi tramite Convenzione. Il piano in Italia può contare su una dotazione finanziaria totale pari a € 1,513 MLD, di cui 567 milioni rinvenienti dal fondo YEI, 567 milioni a valere sul FSE 2014-2020 (metà come anticipo dai PO FSE delle Regioni e metà a valere sul PON FSE Occupazione), il resto, 379 mln, di cofinanziamento statale a valere sul Fondo di Rotazione. Le risorse sono state recentemente assegnate alle Regioni in misura proporzionale al numero di giovani in cerca di occupazione nella fascia d'età 15- 24 anni (D.D. MLPS n. 237 del 11.04.2014); visto il gran numero di giovani disoccupati, la regione con la maggior quota di risorse è la Campania (€191 MLN), seguita da Sicilia e Lombardia (178), Lazio (137), Puglia (120).

³² Per approfondimenti sull'operatività delle diverse misure, v. il Piano di attuazione regionale della Garanzia Giovani per il biennio 2014-2015, in BUR Lazio n. 38, del 13.5.2014, spec. p. 20 ss. Per ciascuna misura sono allocate specifiche risorse, con la stima del numero dei beneficiari previsti

Tra le misure offerte ai giovani NEET, particolare rilievo riveste la sperimentazione del **contratto di collocazione**, nell'ambito dei servizi al lavoro dedicati ai giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni, fondati sulla cooperazione e complementarietà di funzioni tra le strutture pubbliche e le strutture private accreditate. Il contratto di collocazione sarà offerto al giovane che ne farà richiesta; in tal caso, il destinatario della misura, il CPI e il soggetto accreditato scelto dal giovane in questione dovranno procedere alla stipula del contratto. Il contratto di collocazione prevede l'erogazione di servizi intensivi di assistenza mirati all'inserimento lavorativo della persona; è previsto altresì il riconoscimento di un voucher, di valore proporzionale alle difficoltà di collocazione³³, per fruire di specifici servizi forniti dai soggetti accreditati. Il servizio erogato sarà rimborsato al conseguimento del risultato³⁴, ovvero l'attivazione di un rapporto di lavoro a tempo determinato, indeterminato o in apprendistato, da concludersi entro 4 mesi dalla firma del contratto³⁵. La misura è accompagnata da un bonus assunzionale in favore dell'imprenditore, di misura variabile a seconda del contratto di lavoro offerto al giovane.

4.2. SEGUE. LA STAFFETTA GENERAZIONALE

Con la DGR n. 30/2014 sono state adottate le linee guida per l'attivazione, in via sperimentale, di interventi di **staffetta generazionale**, con l'obiettivo di favorire il ricambio generazionale nelle aziende del Lazio, incrementando l'occupazione giovanile attraverso una formula fondata sulla solidarietà intergenerazionale. La misura parte da un assunto concettuale, invero dimostrato errato da molti studi empirici, secondo cui per creare lavoro per i giovani è necessario ridurre quello dei soggetti più anziani.

Lo strumento è indirizzato ai lavoratori a cui mancano fino a 3 anni al pensionamento; essi possono decidere di trasformare volontariamente il proprio contratto da tempo pieno a tempo parziale – sia orizzontale sia verticale - con la riduzione dell'orario di lavoro non oltre il 50%³⁶, per favorire l'ingresso di giovani disoccupati (fino a 29 anni), che l'azienda si impegna ad assumere con contratto di apprendistato o a tempo indeterminato.

5. LE MISURE DI POLITICA ATTIVA MIRATE AI DISOCCUPATI DI LUNGA DURATA

Tra le modalità di politica attiva del lavoro rivolto ai disoccupati di lunga durata residenti nel Lazio, assoluta centralità riveste la sperimentazione del **contratto di ricollocazione**.

L'azione si inserisce nel quadro della programmazione FSE 2014-2020. L'attuazione dell'intervento si contestualizza all'interno del POR nel modo seguente:

a) Asse: I – Occupazione;

³³ Si va da un minimo di 600 a un massimo di 3000 €, variabili in base alla tipologia del contratto e alla classe di profilazione del giovane.

³⁴ L'operatore accreditato potrà, in realtà, riscuotere una prima parte del voucher (pari al massimo al 20% del suo intero valore) indipendentemente dal risultato raggiunto per le attività svolte al fine dell'inserimento lavorativo; una seconda parte variabile, soltanto a risultato raggiunto.

³⁵ Nell'ambito di tale misura, si prevede un numero di destinatari pari a 22.385, con un costo medio per beneficiario di circa 1542 €.

³⁶ La Regione assicura a questi lavoratori il versamento integrale dei contributi.

b) Priorità di investimento: 8i – Accesso all’occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l’occupazione e il sostegno alla mobilità professionale

c) Obiettivo specifico: 8.5 – Favorire l’inserimento lavorativo e l’occupazione dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiore difficoltà di inserimento lavorativo, nonché il sostegno delle persone a rischio di disoccupazione di lunga durata.

A livello nazionale, il contratto di ricollocazione è stato disciplinato in attuazione di quanto previsto dall’art. 1, co. 215, l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014): al fine di favorire il reinserimento lavorativo dei fruitori di ammortizzatori sociali, quella norma ha infatti previsto l’istituzione del Fondo per le politiche attive del lavoro³⁷ attraverso il quale finanziare iniziative - anche a carattere sperimentale - tra le quali “può essere compresa anche la sperimentazione regionale del contratto di ricollocazione, sostenute da programmi formativi specifici”³⁸. Sulla base di tale disposizione, e di quella – successiva - contenuta nella legge n. 183/2014³⁹, la Regione con l’approvazione della DGR n. 509/2013 e s.m.i. ha attivato un sistema di accreditamento degli operatori privati, e ha emanato la DGR n. 632/2014 per la ricollocazione professionale delle persone disoccupate/inoccupate.

La sperimentazione si articola seguendo le seguenti fasi:

- il centro per l’impiego individua il grado di collocabilità dell’interessato (c.d. profilazione)⁴⁰;

- la persona sceglie liberamente l’ente per i servizi specialistici per il lavoro di cui avvalersi, tra quelli accreditati, e stipula il contratto di ricollocazione. Il soggetto profilato è libero di decidere se sottoscrivere il contratto con l’operatore accreditato; il contratto è firmato contestualmente anche dal CPI, in rappresentanza della Regione: il CPI paga infatti all’operatore privato accreditato il corrispettivo per il servizio di assistenza reso all’interessato;

- l’operatore accreditato presso la Regione attiva un servizio di assistenza rivolto al “privo di lavoro” e lo accompagna nella ricerca di una nuova occupazione (di tipo

³⁷ Istituito, poi, con d.m. 14 novembre 2014.

³⁸ La regolamentazione del contratto di ricollocazione è stata oggetto, da ultimo, di ulteriori interventi legislativi, ad opera dell’art. 1, co. 4, lett. p) della l. n. 183/2014 (c.d. Jobs Act) e, di due norme contenute in due decreti legislativi di quello attuativi: l’art. 17 del d.lgs. n. 22/2015 (che ha regolamentato il *contratto* di ricollocazione), e l’art 23 del d.lgs. n. 150/2015 che, nell’abrogare i commi da 2 a 7 del citato art. 17, disciplina oggi l’*assegno* di ricollocazione: quest’ultimo costituisce, oggi, il corrispettivo del servizio di assistenza intensiva cui ogni persona, beneficiaria del trattamento di disoccupazione (Naspi) da più di quattro mesi, avrà diritto.

³⁹ Legge di delega con la quale, tra i principi ai quali deve attenersi il Governo nel garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, è prevista proprio l’introduzione di “principi di politica attiva del lavoro che prevedano la promozione di un collegamento tra misure di sostegno al reddito della persona inoccupata o disoccupata e misure volte al suo inserimento nel tessuto produttivo, anche attraverso la conclusione di accordi per la ricollocazione che vedano come parte le agenzie per il lavoro o altri operatori accreditati, con obbligo di presa in carico, e la previsione di adeguati strumenti e forme di remunerazione, proporzionate alla difficoltà di collocamento, a fronte dell’effettivo inserimento almeno per un congruo periodo, a carico di fondi regionali a ciò destinati, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica statale o regionale”.

⁴⁰ Nel sistema cooperativo pubblico/privato proposto dalla Regione Lazio il CPI resta poi titolare di servizi generali obbligatori: accoglienza, colloquio individuale e profiling, orientamento specialistico, accompagnamento al lavoro. Il CPI ha poi il ruolo di prendere il carico il destinatario dell’azione e informarlo sulle opportunità che offre questa misura di politica attiva.

subordinato o autonomo) o nell'individuazione di percorsi di riqualificazione professionale, a ciò finalizzati. La remunerazione riconosciuta all'operatore privato per il servizio svolto, finanziata con fondi statali o regionali attinti dai contributi del FSE, è proporzionata alla difficoltà di ricollocazione e subordinata al conseguimento di un risultato occupazionale di durata congrua⁴¹. L'interessato non può rifiutare ingiustificatamente un lavoro o un'attività necessaria a trovarlo; in tal caso, decade dalla politica attiva e perde il trattamento economico connesso alla misura.

Destinatari dei servizi di supporto legati al contratto di ricollocazione sono i disoccupati da più di 12 mesi (c.d. di lunga durata), residenti da almeno un anno in un Comune del Lazio: per l'anno 2015, la misura è stata rivolta ai disoccupati con età superiore ai 30 anni. Il contratto ha la durata massima di sei mesi. Ai soggetti che hanno sottoscritto il contratto di ricollocazione, a condizione che al 1.9.2015 non siano percettori di alcuna forma di sostegno al reddito per la disoccupazione involontaria, viene poi erogata un'indennità di partecipazione, pari a 8,15 € per ogni ora effettiva di attività svolta da parte del destinatario⁴².

Si segnala, infine, che con deliberazione di Giunta regionale n. 23 del 27.1.2015 la Regione Lazio ha presentato un Piano per la ricollocazione dei lavoratori impiegati nel Lazio e collocati in mobilità dalla **società Alitalia**. Nel piano di intervento, la Regione ha inserito – tra le altre misure di ricollocazione e riqualificazione – la sperimentazione del contratto di ricollocazione, basato sul principio dell'adesione volontaria, per sostenere e accompagnare la persona interessata verso il reinserimento lavorativo, attraverso un servizio personalizzato⁴³.

Si fa presente, da ultimo, che la misura prevista dalla l. n. 147/2013 è stata oggetto di specifica disciplina legislativa ad opera, una prima volta, dell'art. 17 del d.lgs. n. 22/2015 (che ha introdotto il “contratto di ricollocazione”), e da ultimo, dell'art. 23 del d.lgs. n. 150/2015, con il nome di “**assegno di ricollocazione**”. Soffermandoci sulle linee essenziali del nuovo istituto, può dirsi che esso costituisce, in sostanza, un mezzo per consentire al disoccupato (solo se percettore della Naspi da almeno quattro mesi) l'acquisto di un servizio da parte di un operatore, a cui verrà riconosciuta un'utilità economica. Il ricorso all'assegno ha, innanzitutto, carattere volontario: l'assegno è riconosciuto, cioè, ai soggetti che ne facciano richiesta al Centro per l'impiego con il quale hanno stipulato il patto di servizio personalizzato; in tal caso, il disoccupato accetta di osservare gli oneri che ne derivano, e la conseguente condizionalità (art. 23, co. 5). L'assegno è rilasciato dal Centro per l'impiego, e il suo importo dipende dall'esito della procedura telematica di profilazione⁴⁴: di modo che

⁴¹ La remunerazione è così definita: 4.000 € per un contratto a tempo indeterminato; 2.600 € per un contratto a tempo determinato della durata di 12 mesi; 1.600 € per un contratto a tempo determinato della durata di sei mesi. Per ciascun contratto di ricollocazione è previsto il pagamento di una parte a processo, pari a 800 €. Nel caso di avvio di impresa autonoma, il costo rimborsato sarà pari a 3.856 €.

⁴² Il pagamento avviene in un'unica soluzione, a conclusione del percorso di ricollocazione.

⁴³ Lo stanziamento economico è pari a 520.000 €; il Piano Alitalia è finalizzato al reinserimento nel mercato del lavoro di 184 lavoratori.

⁴⁴ Si tratta della procedura prevista dall'art. 19 del d.lgs. n. 150/2015 (*Stato di disoccupazione*). Ai sensi del primo comma di tale norma, innanzitutto, sono considerati disoccupati “i lavoratori privi di impiego che dichiarano, in forma telematica, al portale nazionale delle politiche del lavoro ... la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa ed alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro per l'impiego”. I successivi commi 5 e 6 prevedono poi che, sulla base delle informazioni fornite in sede di registrazione, gli utenti dei servizi per l'impiego vengono assegnati ad una classe di profilazione, allo scopo di valutarne il livello di occupabilità, secondo una procedura telematica di

più è alta la difficoltà di occupazione del disoccupato, maggiore è il valore dell'assegno. Entro due mesi dalla data di rilascio dell'assegno, il beneficiario dovrà richiedere – allo stesso centro per l'impiego, o a un operatore privato accreditato, di sua scelta – il servizio di assistenza intensiva alla ricollocazione⁴⁵; a seguito di tale scelta, il disoccupato assumere l'onere di accettare l'offerta di lavoro ritenuta congrua rispetto alle sue capacità e aspirazioni e, al contempo, rispetto alle oggettive condizioni del mercato del lavoro locale e alla durata del periodo di disoccupazione. Ai disoccupati che chiedono l'assegno non sembra dunque applicarsi la disciplina generale sulla congruità dell'offerta, ma una nozione speciale di essa (contenuta nell'art. 23, co. 5, lett. d).

Infine, l'assegno viene riconosciuto al soggetto erogatore del servizio “prevalentemente a risultato occupazionale raggiunto” (co. 7, lett. a): è quindi possibile la remunerazione del servizio “a processo”, remunerandosi in tal modo l'attività propedeutica alla ricollocazione svolta dall'operatore, a prescindere dal risultato finale ottenuto. Si tratta, come facilmente intuibile, di una fase molto delicata dell'intera procedura: sarà necessario, infatti, che l'ANPAL individui con attenzione i contenuti degli obblighi dei soggetti accreditati: ciò per evitare comportamenti opportunistici da parte di quest'ultimi, finalizzati a prendere in carico i disoccupati solo per guadagnare la parte “a processo” (disinteressandosi, quindi, della loro effettiva e stabile ricollocazione).

6. LE “ALTRE” POLITICHE ATTIVE: I TIROCINI FORMATIVI.

Ampio spazio è rivolto, a livello regionale, al sostegno dello strumento formativo del **tirocinio**. Si tratta, anche in questo caso, di una misura di politica attiva finalizzata alla creazione di un contatto diretto tra azienda e tirocinante, per favorire l'acquisizione di competenze professionali e l'inserimento o il reinserimento nel mondo del lavoro.

La Giunta regionale del Lazio ha regolato, in particolare, due tipologie di tirocinio, differenziate in base agli obiettivi finali dei percorsi formativi, alle tipologie dei soggetti (es. disoccupati, stranieri, persone con disabilità, neolaureati) ai quali si rivolgono, all'obbligo di corrispondere delle indennità. La Regione ha così recepito gli accordi stipulati in sede di Conferenza permanente Stato, Regioni e Province autonome in merito a: linee guida per i tirocini extracurricolari (DGR n. 199/2013); e linee guida per i tirocini di inserimento e reinserimento finalizzati alla riabilitazione e all'inclusione sociale (DGR n. 511/2013).

Con riferimento, in particolare, ai tirocini extracurricolari, la Delibera n. 199 ne prevede tre tipologie:

a) formativi e di orientamento, finalizzati ad agevolare le scelte professionali e l'occupabilità dei giovani nel periodo di transizione tra il sistema dell'istruzione e il lavoro;

elaborazione dei dati in linea con i migliori standard internazionali; la classe di profilazione è aggiornata automaticamente ogni novanta giorni, tenendo conto della durata della disoccupazione e delle altre informazioni raccolte mediante le attività di servizio. Il co. 4 prevede poi che, nel caso in cui siano decorsi sessanta giorni dalla propria registrazione e il disoccupato non sia stato convocato dai centri per l'impiego, sorge il diritto a richiedere all'ANPAL, tramite posta elettronica, le credenziali personalizzate al fine di accedere direttamente alla procedura telematica di profilazione predisposta dall'ANPAL per ottenere l'assegno di ricollocazione.

⁴⁵ Il servizio ha una durata massima di sei mesi (prorogabile per altri sei se non si è raggiunto un pieno risultato).

i destinatari devono essere in possesso di un titolo di studio conseguito entro e non oltre 12 mesi; la durata non può superare i sei mesi;

b) inserimento o reinserimento, finalizzati a percorsi di inserimento o reinserimento al lavoro; i destinatari sono le persone disoccupate, inoccupate, nonché i lavoratori sospesi in regime di cassa integrazione guadagni ordinaria, straordinaria o in deroga, sulla base di specifici accordi regionali o ministeriali in attuazione delle politiche attive del lavoro per l'erogazione di ammortizzatori sociali;

c) orientamento e formazione o di inserimento o reinserimento a favore di persone con disabilità, delle persone svantaggiate e di quelle titolari di protezione internazionale; la durata non può essere superiore a 12 mesi nel caso dei soggetti svantaggiati e non superiore a 36 mesi nel caso dei soggetti disabili⁴⁶.

Al tirocinante è corrisposta un'indennità obbligatoria per la partecipazione al tirocinio di importo lordo mensile minimo di 400 euro (rispetto ai 300 euro lordi previsti dalla normativa nazionale vigente).

Per agevolare l'attivazione dei tirocini da parte di soggetti ospitanti e soggetti promotori, è stato predisposto dalla Regione Lazio un sistema informatico che permette di: dematerializzare la redazione di documenti cartacei necessari alle predisposizioni dei percorsi di tirocini; raccogliere i dati per l'Osservatorio del mercato del lavoro; elaborare report di monitoraggio sui tirocini; rilevare il tasso di coerenza tra percorsi formativi e l'occupazione che ne deriva.

Tra le iniziative portate avanti nel Lazio in materia di tirocini formativi, si segnala in questa sede anche la convenzione, firmata a luglio 2009 tra la Regione Lazio e Italia Lavoro, finalizzata a incentivare l'utilizzo del tirocinio formativo per contrastare il crollo delle prospettive economiche ed occupazionali. Il nome del progetto è *Lazio on the job*, per esteso "Programma per l'implementazione del Masterplan regionale delle politiche e dei servizi per il lavoro con interventi esemplari di politica attiva"; la convenzione ha avuto la durata di due anni (9 luglio 2011-8 luglio 2011). L'obiettivo di questo intervento è stato quello di agevolare l'ingresso o la permanenza al lavoro dei: soggetti "svantaggiati" e "molto svantaggiati" ai sensi del Reg. CE 800/2008 (sostitutivo del Reg. CE 2204/2002); soggetti espulsi dai settori in crisi del mercato del lavoro e residenti o domiciliati nella Regione Lazio con più di 45 anni; diplomati e laureati in transizione scuola-lavoro residenti e/o domiciliati nella Regione Lazio; immigrati residenti o domiciliati nella Regione Lazio; disabili ai sensi della Legge 68/99 e simili residenti o domiciliati nella regione Lazio; persone, residenti o domiciliate nella Regione Lazio, che non abbiano ottenuto il primo impiego retribuito regolarmente dalla fine della pena detentiva. In particolare, l'obiettivo è stato quello di favorire, attraverso la partecipazione di tirocini di 4 mesi: la formazione di almeno 1.300 persone tra soggetti svantaggiati e altri target ritenuti sensibili dalla Regione

⁴⁶ Con riguardo al sostegno dei soggetti svantaggiati e delle persone disabili, si segnala, più di recente, la Determinazione dirigenziale n. G18408 del 19 dicembre 2014 "Approvazione dello schema di convenzione tra la Regione Lazio e la società BIC Lazio SpA per l'Avviso pubblico concernente l'attivazione di tirocini per persone con disabilità gravi, psichiche e intellettive ai sensi della DGR n. 199/2013"; e la Convenzione Regione Lazio/Bic Lazio SpA del 13 gennaio 2015. Le risorse stanziare dalla Regione ammontano complessivamente a 738.000 euro; i tirocini potranno avere una durata complessiva tra 6 e 12 mesi, per un impegno di 100 ore mensili: al tirocinante è erogata un'indennità mensile pari a 500 euro, per un ammontare massimo complessivo di 6000 euro per tirocinante.

Lazio; e l'inserimento lavorativo del 70% dei partecipanti di coloro che concluderanno i tirocini.

Il Progetto, finanziato con risorse del Fondo Sociale Europeo, ha previsto tre percorsi:

- a) "tirocini in loco", in imprese con sede nel Lazio;
- b) "tirocini in mobilità interregionale", in imprese con sede sul territorio nazionale;
- c) "tirocini in mobilità UE", in imprese con sede nei Paesi dell'Unione Europea.

Ai tirocinanti in loco è stata prevista l'assegnazione di una borsa mensile di 500 euro; a quelli in mobilità interregionale 1.200 euro; a coloro che seguiranno i tirocini all'estero 1.600 euro. Per le imprese, invece, sono stati previsti 250 euro al mese per le attività di tutoraggio (assistenza e formazione); 5.000 euro come bonus per l'assunzione a tempo indeterminato; 3.750 euro come bonus per l'assunzione a tempo indeterminato parziale (30 ore a settimana); 3.000 euro come bonus per l'assunzione a tempo indeterminato a 24 ore la settimana e 3.500 euro per l'assunzione con contratto di apprendistato.

7. INCENTIVI ALLA CREAZIONE DI IMPRESA

La L.R. n. 17 del 13/12/2015 (Legge di stabilità regionale 2016) dispone il finanziamento di incentivi alla creazione di impresa, previsti in precedenti normative.

Destinatari dei primi incentivi (previsti dalla l.r. n. 29/1996) sono, innanzitutto, le piccole e medie imprese, aventi sede e operanti nel territorio regionale, costituite, da non oltre un anno dalla presentazione della domanda, da soggetti in maggioranza residenti nella Regione, in forma societaria, ivi comprese le cooperative di produzione e lavoro e quelle sociali finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. La maggioranza dei soci deve essere composta da soggetti appartenenti a una o più delle seguenti categorie:

- a) giovani che, al momento della presentazione della domanda, sono di età compresa tra i 18 e 35 anni;
- b) lavoratori iscritti nelle liste di mobilità o da queste decaduti per decorrenza dei termini;
- c) lavoratori sospesi perché eccedentari nell'ambito dell'impresa con diritto al trattamento straordinario di integrazione salariale;
- d) soggetti iscritti alle liste di collocamento della Regione Lazio da più di 2 anni;
- e) donne, in particolare nubili, separate o divorziate e con figli a carico;
- f) lavoratori svantaggiati;
- g) altre categorie deboli sul mercato del lavoro, eventualmente individuate con delibera della Commissione Regionale per l'Impiego.

Gli incentivi consistono in: agevolazioni per le spese di impianto e per le attrezzature, comprensive di una quota in conto capitale e di una quota in mutuo a tasso agevolato, secondo i limiti fissati dall'Unione Europea; contributi in conto gestione nel limite del volume di spesa previsto nel progetto per i primi tre anni di attività; contributi alle eventuali spese di formazione e qualificazione professionale che risultino necessarie alla realizzazione dei progetti.

La stessa legge rfinanzia gli incentivi riconosciuti all'imprenditorialità femminile (l.r. n. 51/1996). Destinatari sono, in questo caso, le società cooperative e società di persone la cui compagine sociale sia costituita per almeno 2/3 da donne; le società di capitali le cui quote di partecipazione spettino in misura non inferiore ai due terzi a donne e i cui organi di amministrazione siano costituiti per almeno 2/3 da donne; le imprese individuali il cui

titolare sia donna. In questo caso, Sono concessi contributi fino a un massimo del 20% dell'onere effettivamente sostenuto per le seguenti spese:

- a) costituzione della società;
- b) progettazione dell'attività;
- c) formazione specifica delle imprenditrici e delle lavoratrici;
- d) acquisto di macchinari ed impianti, attrezzature ed arredi;
- e) locazione degli immobili destinati alla produzione.

Le domande per usufruire dei benefici sono presentate entro il 30 giugno di ogni anno all'Assessorato del lavoro.

Infine, chi intende avviare un'attività autonoma in forma individuale (ditta individuale) può usufruire del Prestito d'onore: un finanziamento fino ad un massimo di 30.000 Euro che la Regione Lazio concede, grazie alla Legge regionale n. 19 del 1999, per trasformare l'idea imprenditoriale in un'attività. La legge non prevede settori di attività specifici in cui l'azienda debba operare; è ammessa infatti anche un'attività di tipo franchising. Sono invece escluse le libere professioni (ovvero quelle per cui è necessaria l'iscrizione agli ordini professionali) e le attività relative ai "settori sensibili" della normativa comunitaria. Sono ammissibili anche i progetti che prevedono la rilevazione di attività preesistenti. Per accedere alle agevolazioni finanziarie è necessario: essere residente nella regione Lazio; avere un'età compresa tra i 18 e i 35 anni; essere in stato di "non occupazione", risultante da documentazione rilasciata, non più di quindici giorni prima della presentazione della domanda, dai competenti uffici amministrativi (Centri per l'Impiego); non essere già titolare di ditta individuale, né amministratore di società. La legge di stabilità regionale 2016 prevede, in questo caso, il riconoscimento di un contributo a fondo perduto fino a 15.000 euro; un prestito agevolato fino a 15.000 euro, restituibile in 5 anni ad un tasso pari al 2,5 % annuo; servizi di assistenza tecnica da parte di un tutor specializzato nella fase di realizzazione degli investimenti e di avvio della gestione delle iniziative.

Fino al 31 dicembre 2016 è aperto un avviso pubblico per attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo start-up di impresa; il bando è rivolto ai giovani di età compresa tra il 18 e i 29 anni, non iscritti a scuola né Università, che non lavorano e non seguono corsi di formazione, inclusi in percorsi di tirocinio extracurricolare (**NEET**). Sono previsti incentivi per la creazione d'impresa, per la consulenza aziendale e servizi di assistenza tecnica e gestionale. Sempre per i giovani NEET di età compresa tra i 18 e i 29 anni, che abbiano aderito al piano Garanzia Giovani, è stato approvato (con scadenza sempre 31.12.2016) anche un avviso pubblico "Apprendistato di alta formazione e di ricerca"⁴⁷, per promuovere l'attivazione di contratti di apprendistato di alta formazione e di ricerca sul territorio regionale, mediante la concessione di incentivi all'assunzione per le imprese aventi sede legale in UE e almeno una sede operativa nel Lazio. Ai datori di lavoro/impresе che assumono i giovani, con contratto di apprendistato di alta formazione e di ricerca, è riconosciuta l'erogazione di un incentivo all'assunzione di € 3.000,00 per ogni apprendista, erogabile *una tantum*⁴⁸.

⁴⁷ Questa tipologia di apprendistato, c.d. di III livello, è finalizzata al conseguimento di titoli universitari e di alta formazione, compresi i dottorati di ricerca, i diplomi degli Istituti Tecnici Superiori, per attività di ricerca, nonché per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche.

⁴⁸ L'incentivo potrà essere richiesto dopo la fine della prima annualità di contratto, ed è riconosciuto anche in caso di lavoro a tempo parziale, con orario pari o superiore al 60% dell'orario normale di lavoro. In tal caso, l'importo dell'incentivo è moltiplicato per la percentuale di part-time.

8. VERSO L'OBIETTIVO DELL'INCLUSIONE SOCIALE: LA SPERIMENTAZIONE DEL REDDITO MINIMO

La Strategia Europa 2020⁴⁹ ha posto il contrasto alla povertà come uno degli obiettivi che gli Stati membri devono perseguire; per consentire il raggiungimento di questo obiettivo, il 20% delle risorse complessive della programmazione 2014-2020 sono state destinate alla lotta alla povertà e all'inclusione sociale. Per quanto riguarda l'Italia, è stata indicata come condizionalità *ex ante* l'adozione di una strategia nazionale di lotta alla povertà, che comprendesse anche la creazione di un sistema generalizzato di sostegno al reddito. Il nostro ordinamento, infatti, pur prevedendo forme di sostegno al reddito per target o causali specifiche, non ha una misura di carattere universalistico. Questa lacuna nel nostro sistema di welfare è stata oggetto delle Raccomandazioni della Commissione Europea: nel 2013 si sollecitava maggiore attenzione ai trasferimenti sociali a favore famiglie con minori; nel 2014 la Commissione ha specificamente chiesto "l'estensione graduale del regime pilota di assistenza sociale" a seguito della sperimentazione per il sostegno di inclusione attiva che era stata realizzata in Italia nel periodo precedente. Per ottemperare agli obblighi europei, pertanto, l'Italia sta procedendo all'adozione del Piano Nazionale di contrasto alla povertà, che si compone di tre misure:

- Il Sostegno all'Inclusione Attiva (SIA), già finanziato con la legge di stabilità del 2014;
- L'Assegno di Disoccupazione (ASDI)⁵⁰;
- Le misure rivolte alla grave marginalità, con particolare riferimento ai senza fissa dimora.

Tra queste misure, riveste particolare interesse il SIA. Si tratta, infatti, di una forma di sostegno al reddito i cui destinatari sono i nuclei familiari con minori, in condizioni di povertà. È una prestazione la cui condizionalità è data dall'adesione ad un progetto di attivazione sociale e lavorativa che coinvolge l'intero nucleo familiare. Gli interventi e le azioni per supportare i componenti del nucleo familiare e favorirne l'inclusione sociale e lavorativa sono realizzati da una rete di soggetti che devono agire in modo integrato. Il SIA, infatti, è una misura complessa, in quanto si compone di una erogazione economica di tipo passivo, cui si aggiungono servizi e interventi volti a soddisfare le condizioni di fragilità e bisogno dei componenti il nucleo familiare. Tutti questi aspetti rendono la misura di complessa attuazione, e richiedono un nuovo approccio nella struttura del welfare nazionale, così come dei suo intrecci con le azioni che dovranno essere intraprese a livello locale dagli Ambiti Territoriali⁵¹. Le Regioni e le Province Autonome hanno il compito di definire le modalità con cui gli Ambiti territoriali e i Comuni attuano i compiti loro assegnati per l'implementazione del Sostegno per l'inclusione attiva, tenuto conto dell'esercizio associato

⁴⁹ Commissione europea, EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, Bruxelles, 03.03.2010.

⁵⁰ L'istituto è previsto dal Decreto Legislativo 4 marzo 2015, n. 22 "Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati, in attuazione della L. n. 183/14". Con Decreto Interministeriale del 29 ottobre 2015 "Attuazione dell'art. 16, c. 6, del D.Lgs. n. 22/2015, in materia di assegno di disoccupazione (ASDI)", del Ministro del Lavoro, di concerto con quello dell'Economia e delle Finanze, vengono definiti criteri e modalità di erogazione dell'assegno.

⁵¹ Per indirizzare tali azioni, il Ministero del Lavoro ha predisposto delle "Linee guida per la presa in carico del sostegno per l'inclusione attiva (SIA)": per l'analisi delle linee guida, v. il Report di Italia Lavoro "L'inclusione sociale attiva e la programmazione delle politiche del lavoro", 30 aprile 2016.

delle funzioni sociali a livello di Ambito territoriale. Gli Ambiti Territoriali, ai fini della predisposizione e attuazione dei progetti personalizzati di presa in carico, sono tenuti a promuovere accordi di collaborazione in rete con le amministrazioni competenti sul territorio in materia di servizi per l'impiego, istruzione, formazione e tutela della salute (Centro per l'impiego, Centri di Formazione Professionale, Scuola e Servizi Educativi, Servizio Materno infantile, Centro di Salute Mentale, Sert), nonché con soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla povertà, con particolare riferimento agli enti non profit. Nella fase iniziale del programma appare cruciale, comunque, più che la formalizzazione degli accordi, la ricerca ed adozione di modalità di coordinamento (tavoli, scambi informativi, prassi di lavoro) – innovative, se non già sperimentate sul territorio – che assicurino la presa in carico integrata.

Un aspetto di vitale importanza nell'attuazione del SIA sarà la *governance*, in quanto si prevede “la definizione di una struttura gestionale e di governance complessa, nell'ambito della quale si relazionano un numero significativo di attori con competenze e funzioni diverse”. Due sono gli elementi di complessità, fortemente correlati e interdipendenti:

- il primo è dato dall'articolazione delle fonti che finanziano le diverse componenti del SIA, come di seguito rappresentate;

- il secondo è che l'attuazione del SIA è determinata dall'organizzazione, in maniera efficace ed efficiente, di un programma multilivello e multi settoriale, con una *governance* interistituzionale tra Stato e Regioni/Province Autonome, nella quale ruoli e compiti siano chiaramente delineati.

Relativamente al primo profilo evidenziato, le Linee guida indicano come fonti di finanziamento del SIA, nelle sue diverse componenti, le seguenti: fonti di finanziamento nazionali, disciplinate dal decreto di estensione del SIA, cui si aggiungono le risorse previste nella Legge di Stabilità 2016, destinate alla ‘componente passiva’, che rappresenta il trasferimento monetario erogato ai nuclei familiari destinatari della misura; fonti di finanziamento comunitarie (con cofinanziamento nazionale), destinate nel Programma operativo Nazionale (PON) Inclusione 2014 – 2020 al supporto della ‘componente attiva’ del SIA, per il rafforzamento dei servizi e degli interventi di inclusione attiva, cui si aggiungono le risorse del Programma Operativo Fead (Fondo di aiuti europei agli indigenti), dedicate alla erogazione di materiale scolastico ai minori delle famiglie beneficiarie del SIA; fonti di finanziamento regionali di derivazione istituzionale e/o comunitaria ad eventuale integrazione delle risorse nazionali sopra menzionate (Bilancio regionale; risorse FSE previste nei PO regionali per il periodo 2014 – 2020). Di particolare interesse è, ai fini della presente ricerca, l'utilizzo delle fonti di finanziamento regionali, siano esse di derivazione istituzionale che europea, in quanto ciò consente ai decisori regionali di finanziare interventi a completamento del SIA. Per una sua più efficace attuazione, le Regioni potranno utilizzare le risorse dei PO regionali per realizzare azioni a compendio e integrazione del SIA⁵²; potranno integrare o estendere la misura passiva e prevedere interventi e azioni per rendere efficace l'inclusione sociale e lavorativa dei percettori. Sarà possibile, ad esempio, estendere la platea di destinatari del beneficio o garantire una maggiore generosità del beneficio stesso: in questi casi, trattandosi della misura passiva, le Regioni dovranno utilizzare propri fondi di bilancio e non, ovviamente, le risorse a valere sull'FSE dei PO.

⁵² Per approfondimenti sul possibile utilizzo di tali risorse, v. v. il Report di Italia Lavoro “ *L'inclusione sociale attiva e la programmazione delle politiche del lavoro*”, cit., spec. par. 5.2.

Un ruolo rilevante nella *governance* complessiva per l'attuazione del SIA compete alle Regioni. Un primo aspetto riguarda la necessità di attuare il SIA coordinandolo con gli altri interventi Regionali di contrasto alla povertà e con il sistema regionale di programmazione dei servizi sociali e socio sanitari e degli interventi di formazione e attivazione sul mercato del lavoro. Stante le diverse modalità di integrazione o coordinamento dei servizi dell'area sociale, lavorativa e sanitaria, le Regioni dovranno stipulare accordi bilaterali di intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'implementazione del SIA e il coordinamento con gli altri interventi Regionali di contrasto alla povertà e con il sistema regionale di programmazione dei servizi sociali e socio sanitari e degli interventi di formazione e attivazione sul mercato del lavoro. Alle Regioni compete, poi, fornire indirizzi per l'attuazione della misura da parte degli Ambiti, con particolare riferimento alla integrazione con gli strumenti regionali di politica attiva. Altro aspetto di cruciale importanza è il coordinamento regionale tra i servizi delle aree formazione, istruzione, lavoro, sociale e sanitaria, che avrà la funzione di agevolare gli Ambiti territoriali nell'attivazione della rete territoriale dei servizi necessaria per l'attuazione dei progetti di presa in carico del Sostegno per l'inclusione attiva.

All'attuazione del SIA sono dedicate la maggior parte delle **risorse del Pon Inclusione**, nella loro dislocazione nell'Asse 1⁵³ e 2⁵⁴, finalizzati a realizzare l'obiettivo tematico 9 del Fondo Sociale Europeo, dedicato alla promozione dell'inclusione sociale, alla lotta alla povertà e contro ogni discriminazione. La caratteristica del Pon Inclusione è la sua finalità non assistenzialistica, ma volta a sostenere azioni che, nella loro diversità di obiettivo e target, mirano comunque nel loro complesso all'inserimento lavorativo delle persone, intendendo con tale accezione l'acquisizione da parte del singolo, anche tramite il miglioramento delle condizioni del proprio nucleo familiare, di quelle capacità/possibilità reali – non solo legate alla professionalità – di entrare nel mercato del lavoro o quantomeno di intraprendere percorsi per incrementare la propria occupabilità. Ed è in questi termini che sono previste azioni finalizzate all'attuazione del SIA. Le risorse del PON Inclusione devono essere finalizzate principalmente alla creazione di modelli del futuro sistema di protezione sociale. La finalità cui è rivolto, infatti, non si esaurisce nella promozione di misure atte a risolvere bisogni urgenti dei cittadini, ma a sostenere la definizione di modelli di intervento comuni in materia di contrasto alla povertà e promuovere, attraverso azioni di sistema e progetti pilota, modelli innovativi di intervento sociale e di integrazione delle comunità e delle persone a rischio di emarginazione. L'obiettivo è giungere – tramite le sperimentazioni – alla creazione di modelli di intervento su tematiche e target che potranno essere funzionali al sistema generale di protezione sociale futuro.

Da quanto fin qui sinteticamente descritto si comprende che ai decisori regionali compete un importante ruolo nell'inclusione sociale attiva.

A livello regionale sono stati realizzati (o sono in via di realizzazione) interventi riconducibili ad azioni di inclusione sociale attiva, seppur con modalità diverse tra loro⁵⁵.

⁵³ Intitolato “sostegno a persone in povertà e marginalità estrema” e rivolto alle regioni più sviluppate. Il finanziamento totale è pari a € 266.650.000,00

⁵⁴ Rivolto alle regioni meno sviluppate e a quelle in transizione, con un finanziamento totale pari a € 753.886.667,00 per le prime e 55.730.000,00 per le seconde.

⁵⁵ Ad oggi, provvedimenti regionali sono presenti in **Basilicata, P.A. Bolzano, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Molise, Puglia, Provincia Autonoma di Trento, Valle d'Aosta**. I diversi interventi adottati in queste realtà territoriali, seppur con diverse modalità di *governance* e di azioni, prevedono forme di sostegno al reddito a favore di soggetti o nuclei familiari che, per condizioni economiche

Nel Lazio non risultano finanziati, allo stato attuale, provvedimenti regionali in materia⁵⁶. E' stata sperimentata però, in tempi abbastanza recenti, una interessante misura di **reddito minimo garantito**, introdotta dalla legge regionale 20 marzo 2009, n. 4, ancora oggi in vigore ma non più finanziata.

Da notare che tale legge richiama, tra i suoi principi ispiratori, l'art. 34 della Carta di Nizza, del quale fornisce, in realtà, una modalità attuativa del tutto peculiare, come si evince dalla identificazione dei soggetti destinatari del sostegno economico. Si tratta, infatti, di una misura ad universalismo fortemente selettivo, rivolta a specifiche categorie di beneficiari, rinvenibili nei "disoccupati, inoccupati o lavoratori precariamente occupati"; categorie, dunque, selezionate sulla base comune del "lavoro" o, più precisamente, della sua mancanza/insufficienza e della situazione di fragilità economica che ne deriva (lavoro perso, mai avuto, non economicamente sufficiente). Tra i requisiti richiesti ai fini dell'accesso al trattamento economico⁵⁷ è richiamata, oltre alla residenza nella regione (da almeno ventiquattro mesi) e il non superamento di una determinata soglia reddituale, l'iscrizione alle liste di collocamento dei centri per l'impiego (art. 4, c. 2, lett. b), il cui possesso si rileva attraverso "la sottoscrizione dei patti di servizio con i centri per l'impiego (...) nei quali sono precisate la professionalità, la formazione ricevuta e le competenze del lavoratore"⁵⁸. Si tratta, quindi, di una misura più di *workfare* che di *basic income*, orientata però al perseguimento non di un lavoro qualsiasi ma – in linea con le più recenti indicazioni provenienti dall'ordinamento europeo - di un lavoro di qualità⁵⁹, la cui valutazione dovrà

e sociali, constano di forme di vulnerabilità e fragilità multicomplesse, non ascrivibili unicamente al problema occupazionale. In ragione di ciò prevedono una presa in carico integrata da parte di una rete di servizi, per far intraprendere percorsi di inclusione sociale e lavorativa. In tutti gli interventi è normata la condizionalità delle prestazioni, in genere con modalità rigide. A queste esperienze appare opportuno aggiungere anche quanto disposto dalla regione **Umbria** con il Documento di economia e finanza regionale 2016/2018 (Deliberazione dell'assemblea legislativa 15 marzo 2016, n. 54), ove si prevede l'introduzione del "Reddito di inclusione attiva". Nello specifico, tale Regione si impegna a reperire risorse da destinare al reddito di inclusione sociale ad integrazione di quelle messe a disposizione dal Governo nazionale, con particolare attenzione ai giovani in cerca di prima occupazione e a coloro che necessitano di reinserimento in quanto esclusi dal sistema produttivo. Tra gli indirizzi e obiettivi della programmazione Regionale si evidenzia che le politiche attive per il lavoro verranno impiegate anche nell'ambito delle azioni relative al reddito di inclusione attiva utilizzando, ad integrazione delle misure nazionali previste dalla Legge di stabilità, specifiche risorse del POR Fse 2014- 2020. In particolare, l'intervento regionale sarà finalizzato ad aumentare il numero di persone interessate dalle misure nazionali o ad incrementare le risorse disponibili per questa tipologia di intervento. A titolo esemplificativo, è prevista la programmazione di forme di integrazione del reddito attraverso la partecipazione a tirocini in azienda, una misura che fornisce a chi ne beneficia un'occasione di apprendimento e di professionalizzazione, al di là del mero sostegno al reddito che è tipico delle misure passive.

⁵⁶ Secondo l'ISTAT (dati 2013), il 12,6% delle famiglie italiane è in condizione di povertà relativa, mentre la povertà assoluta riguarda il 7,9% delle famiglie, ovviamente con marcate differenze fra Nord e Sud. Nel Lazio, le famiglie in condizione di povertà relativa sono l'8,5%, quelle in povertà assoluta sono il 6,3%: una situazione preoccupante, soprattutto per il forte aumento di famiglie in condizione di povertà relativa che si è registrato in un solo anno, dal 6,3% nel 2012 all'8,5% nel 2013. Il contesto territoriale del Lazio è inoltre estremamente diversificato, dal punto di vista socio-demografico, culturale, e dell'incidenza del disagio sociale.

⁵⁷ La legge prevede, compatibilmente con le risorse disponibili, anche la possibilità di accedere ad un'ampia gamma di aiuti sociali (art. 3, co. 6).

⁵⁸ Art. 3, co. 3, del Regolamento attuativo della l. n. 4/2009.

⁵⁹ Non operando la decadenza dalla prestazione "nelle ipotesi di non congruità della proposta di impiego, ove la stessa non tenga conto del salario precedentemente percepito dall'interessato, della professionalità

essere operata in raccordo con le tipiche componenti definite dalle Regioni per la definizione della congruità della proposta lavorativa ai fini della conservazione dello stato di disoccupazione⁶⁰.

La sperimentazione del reddito minimo garantito avviata nel Lazio è stata incentrata, dunque, sulla valorizzazione della laboriosità, ovvero della mera messa a disposizione delle proprie energie lavorative e/o partecipative, quale fondamentale e prioritario criterio di accesso – non solo alle politiche attive del lavoro predisposte dai centri dell’impiego ma anche – per l’attribuzione di un diritto sociale ai soggetti “maggiormente esposti al rischio di marginalità nel mercato del lavoro”⁶¹ (sia quando tale prestazione svolge una funzione sostitutiva del reddito, sia quando risulti di questo integrativa, a beneficio del titolare di un trattamento di disoccupazione o per il lavoratore precariamente occupato).

La misura è stata, come si diceva, purtroppo prematuramente interrotta; la sperimentazione laziale è durata, infatti, un solo anno: nel maggio 2010 è cambiata la maggioranza del governo regionale e la legge non è stata rifinanziata (pur restando ancora oggi in vigore).

Ad oggi nel Lazio, come si è già detto, non sono stati assunti, né risultano in discussione, provvedimenti di inclusione sociale attiva. Anche se, nel Patto per il lavoro e lo sviluppo del 24 luglio 2014, era stata esplicitata l’intenzione di introdurre una misura di sostegno alle persone in cerca di occupazione, “idonea a consentire a tutti coloro che intendono farsi aiutare nella ricerca di una occupazione un reddito minimo, condizionato alla situazione patrimoniale e alla ricerca attiva nel mercato del lavoro di una occupazione mirata al fabbisogno territoriale” (pg. 27).

9. II POR FSE REGIONE LAZIO PER IL PERIODO 2014-2020.

In linea con le indicazioni di Europa 2020, la strategia del Programma Operativo della Regione Lazio per il periodo 2014-2020 punta sulla realizzazione di un progetto di ampia portata che, mentre incide sui fattori di freno allo sviluppo che ancora persistono sul territorio, favorisce una nuova stagione di sviluppo economico, rimuovendo le distorsioni che sono state causa ed effetto della crisi che colpisce la Regione. Attraverso un impiego efficace ed efficiente del FSE, la Regione Lazio intende sostenere l’occupazione regionale, rafforzando le politiche orientate alla domanda e non solo all’offerta, l’innalzamento dei livelli di conoscenza e competenza della popolazione, migliori e più adeguate opportunità per una effettiva inclusione sociale, nuove occasioni di rilancio e ammodernamento delle strutture pubbliche territoriali, centrali e locali, e del partenariato socioeconomico e istituzionale, in un’ottica di cittadinanza attiva.

Il POR FSE Lazio recepisce l’assetto regolamentare definito per la programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020, ma soprattutto i contenuti dell’Accordo di partenariato trasmesso alla Commissione europea per la chiusura formale dei negoziati per l’impiego dei fondi stessi⁶². Sulla base degli orientamenti strategici dell’UE, nazionali e delle priorità regionali, si è operata la scelta degli Obiettivi tematici e delle priorità d’investimento su cui

acquisita, della formazione ricevuta e del riconoscimento delle competenze formali ed informali in suo possesso, certificate dal centro per l’impiego” (art. 6, co. 6).

⁶⁰ Per la cui puntuale identificazione v. la d.g.r. Lazio n. 778/2006.

⁶¹ Art. 1, co. 2, l. reg. Lazio n. 4/2009.

⁶² L’accordo di partenariato tra l’UE e l’Italia è stato adottato il 29 ottobre 2014.

concentrare le risorse del FSE ed in coerenza con questa articolazione, si è proceduto, con riferimento alle indicazioni contenute nell'Accordo di partenariato alla individuazione degli obiettivi specifici ed ai risultati da conseguire nel periodo di vigenza del Programma⁶³.

Il Programma è strutturato, dunque, su obiettivi tematici e priorità di investimento; esso si inserisce in un contesto minato dagli effetti della crisi finanziaria che, iniziata nel 2008, continua a produrre effetti molto negativi per l'economia regionale: bassa partecipazione giovanile, elevata disoccupazione, aumento delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, fenomeno dei Neet in forte espansione. Per questo motivo, nel periodo 2014-2020 tra le finalità principali vi sono lo sviluppo economico, l'utilizzo efficiente delle risorse, maggiori opportunità di lavoro, l'ammodernamento della Pubblica amministrazione, assieme a più elevati livelli di competenze di tutta la popolazione. L'insieme di queste misure si articola all'interno di tre sfide principali: rendere il Lazio una realtà competitiva non solo in ambito nazionale, trasformare le risorse disponibili in fattori di sviluppo regionale, modernizzare in modo radicale la macchina amministrativa a supporto dello sviluppo.

A livello operativo, la strategia del Lazio risponde alle finalità previste dalla legislazione comunitaria, nello specifico gli **Obiettivi 8, 9, 10 e 11 ex. art. 3 del Regolamento n. 1304/13**⁶⁴, appoggiandosi quindi su quattro pilastri: sostegno alla crescita occupazionale (promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità; ridurre il numero di disoccupati, specie se giovani; favorire l'innovazione e sostenere lo sviluppo produttivo; modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro⁶⁵); sostegno allo sviluppo sociale (promuovere l'inclusione sociale; contrastare i fenomeni di povertà e ogni forma di discriminazione)⁶⁶; crescita del capitale umano (investire nella

⁶³ Le risorse UE complessivamente assegnate all'Italia nell'ambito dell'Accordo per i Fondi SIE per il periodo 2014-20 sono pari a 42,085 miliardi di euro; per il FSE le risorse assegnate sono pari a 10,467 mld di euro, così ripartiti: 4.086,5 per Obiettivo Tematico 8 (OT8), 2.268,9 per OT9, 3.156,4 per OT10 e 593,8 per OT11. I Programmi Operativi Regionali sono previsti in tutte le Regioni e Province autonome, a valere sul FESR (Fondo Europeo di sviluppo regionale) e il FSE (Fondo Sociale Europeo); beneficiano, poi, di un cofinanziamento nazionale a carico del bilancio statale (70% a carico del Fondo di rotazione ex l. 183/1987, 30% a carico del bilancio regionale)

⁶⁴ La dotazione finanziaria totale prevista nel POR FSE Lazio 2014-2020 è pari a 902.534.714 euro, con un tasso di cofinanziamento Ue del 50%. Per quanto riguarda la ripartizione di tale dotazione, essa risulta così articolata: 45,9% per l'asse prioritario Occupazione (OT8); 20% per l'asse inclusione sociale (OT9); 26,4% per l'asse Istruzione e formazione (OT10); 3,7% per l'asse Capacità Istituzionale (OT11); 4% sull'asse dedicato all'Assistenza tecnica. Il Lazio presenta percentuali di allocazioni di risorse in linea con la media nazionale, con una destinazione di risorse finanziarie un po' più accentuata per l'OT11.

⁶⁵ Per superare le difficoltà del mercato del lavoro regionale è necessario agire sul versante dell'incontro domanda offerta di lavoro modernizzando le strutture della Regione, non solo dal punto di vista delle dotazioni strutturali ma anche in relazione alle competenze degli operatori per migliorare le loro capacità di venire incontro alle esigenze del mercato del lavoro nonché di valorizzare capacità e competenze dei singoli con un innalzamento complessivo del livello delle strutture. L'esigenza della Regione risponde alle indicazioni del PP circa la necessità di migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi pubblici per l'impiego nonché alle Raccomandazioni specifiche del Consiglio (2013-2014) in merito all'esigenza di potenziare il coordinamento e l'efficienza dei servizi pubblici per l'impiego.

⁶⁶ Dall'inizio della crisi si assiste nella Regione ad un progressivo ampliamento del numero delle famiglie a rischio di povertà o esclusione sociale così come è in aumento la percentuale di popolazione che soffre di gravi deprivazioni materiali. La Regione intende quindi rafforzare l'occupabilità, la crescita personale e l'integrazione sociale di soggetti appartenenti alle "popolazioni deboli", ai fini della loro integrazione socio-lavorativa. L'esigenza della Regione risponde alle indicazioni del PP in merito alla riduzione del

formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente; potenziare il diritto allo studio); capacità istituzionale ed efficienza amministrativa. Tali pilastri sono dunque declinati in cinque assi prioritari: occupazione; inclusione sociale; istruzione e formazione; capacità istituzionale; assistenza tecnica.

Soffermando la nostra attenzione sui primi due assi⁶⁷, tra gli obiettivi specifici regionali del primo asse si rinviene l'incremento di dieci punti percentuali del tasso di occupazione giovanile (passando dal 27,5% al 37,7%); la crescita di quello femminile al 51,3%; l'abbassamento dell'incidenza dei disoccupati di lunga durata al 44,1%. Il secondo asse mira ridurre il numero complessivo di coloro a rischio di povertà di circa 190 mila persone, innalzando allo stesso tempo il numero di coloro impegnati nella ricerca di un lavoro.

Se si analizzano poi, in particolare, le principali azioni previste nel POR FSE FESR 2014-20 della Regione Lazio per l'OT8 - Occupazione, si riscontra che, nel complesso, ben il 90% delle risorse sono allocate sul target prioritario dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiore difficoltà di inserimento lavorativo (RA 8.5, con il 53,6% delle risorse programmate), nonché su quello dei giovani (RA 8.1, al quale sono destinate il 36,5% delle risorse)⁶⁸. Andando ancora più nel dettaglio, con riferimento al primo target di soggetti protetti si prevedono incentivi all'assunzione degli inoccupati e dei disoccupati di lunga durata, con particolare attenzione alla componente femminile, per l'inserimento e il reinserimento nel mercato del lavoro, in particolare in settori strategici quali quello della green economy, blue economy e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; la sperimentazione del contratto di ricollocazione; la realizzazione di azioni di sostegno del lavoro autonomo e di laboratori per la creazione di impresa). Rispetto agli interventi rivolti ai giovani si opererà, in complementarietà e continuità con quanto attuato sul territorio regionale a valere del PON YEI (*Youth Employment Initiative*), con l'obiettivo di rafforzare il sistema integrato di servizi in grado di accompagnare i giovani nella fase di uscita dal sistema di istruzione/formazione e di transizione verso il mondo del lavoro.

numero delle persone a rischio povertà e esclusione attraverso lo sviluppo di strategie integrate e globali per l'inclusione attiva e alla riduzione del numero di persone in situazioni di disoccupazione di lunga durata ma relativamente all'esigenza di anticipare le opportunità occupazionali di lungo termine. L'esigenza della Regione risponde altresì alla Raccomandazione specifica del Consiglio 2014 di far fronte al rischio di povertà e di esclusione sociale.

⁶⁷ Il terzo asse persegue poi la riduzione degli abbandoni scolastici, passando dall'attuale 13% al 10%, elevando poi il tasso di istruzione universitaria al 31,1% e la partecipazione adulta a percorsi di apprendimento permanente.

⁶⁸ L'1,2% delle risorse è destinato ad aumentare l'occupazione femminile (RA 8.2), l'8,7% a migliorare i servizi al lavoro e contrastare il lavoro sommerso (RA 8.7); non sono invece appostate risorse finanziarie sul RA 8.3 (aumentare l'occupazione dei lavoratori anziani e favorire l'invecchiamento attivo), sul RA 8.4 (accrescere l'occupazione degli immigrati) e sul RA 8.6 (lavoratori coinvolti in situazioni di crisi. Quest'ultimo target di soggetti è particolarmente sostenuto in alcune regioni, quali il Veneto, la Lombardia e il Molise).