



Notiziario sul Mercato del Lavoro

nuova serie, anno IV, n. 3 - luglio 2014 - notiziario trimestrale on-line

Il disegno di legge delega sul lavoro e il riparto di competenze tra Stato e regioni: istituzioni e parti sociali si confrontano al CNEL

Lo scorso 4 giugno, su impulso della Commissione speciale dell'informazione (III) e della Commissione istruttoria per le politiche del lavoro e dei sistemi produttivi (II), con la collaborazione tecnica dell'Ufficio, si è svolto il *workshop* su alcuni temi centrali affrontati dal disegno di legge delega sul lavoro (Atto Senato n. 1428), con particolare riferimento ai contenuti dell'art. 2, e sulla ripartizione di competenze delineata dalla legge 7 aprile 2014, n. 56 (Del Rio) recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle

province, sulle unioni e fusioni di comuni".

Con tale iniziativa il CNEL ha inteso dar voce ai soggetti istituzionali a vario titolo coinvolti nel processo di riforma in corso, sviluppando il dibattito sulle possibili interrelazioni fra l'impianto organizzativo in discussione in Parlamento in materia di servizi per il lavoro e politiche attive, e il ridisegno di confini e competenze dell'amministrazione locale tracciato a Costituzione vigente dalla legge Del Rio. Come noto, il disegno di legge delega in materia di "riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro" prevede, all'art. 2, l'istituzione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di un'agenzia nazionale per l'occupazione, partecipata da Stato, Regioni e Province autonome e vigilata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e il conseguente conferimento ad essa delle competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive ed Aspl. La delega, che prevede il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'agenzia, comporta l'adozione di misure per la razionalizzazione dei soggetti (Enti e Uffici, anche all'interno del Ministero del lavoro, delle Regioni e delle Pro-

Sommario

- Il disegno di legge delega sul lavoro e il riparto di competenze tra Stato e Regioni: istituzioni e parti sociali si confrontano al CNEL - *Workshop* 4 giugno 2014 - Sintesi degli interventi
- Il contrasto alla disoccupazione giovanile tra le priorità della Presidenza italiana discusse al Parlamento Europeo
- Il Rapporto 2014 CNEL-ISTAT sul benessere equo e sostenibile
- Focus
- Politiche del lavoro: principali novità normative ed istituzionali (maggio 2014-luglio 2014)

Presentata il 1° luglio l'indagine CNEL sui "working poor"

Il 1° luglio, nel corso di un seminario di approfondimento organizzato dalla Commissione II, con la collaborazione dell'Ufficio, è stato presentato il rapporto "Working poor: un'analisi sui lavoratori a bassa remunerazione dopo la crisi". Il lavoro è disponibile nella sezione "Documenti" del portale del CNEL, insieme agli atti del seminario e alle slides di presentazione e di commento. Una sintesi è stata pubblicata sul numero 14 (giugno 2014) del Notiziario dell'Archivio contratti, disponibile ai link <http://www.cnel.it/331> e www.cnel.it/233

SAVE THE DATE

Il "Rapporto CNEL sul mercato del lavoro 2013-2014"

sarà presentato il giorno

30 settembre 2014 alle ore 9.30
presso la sede del CNEL, viale David Lubin 2 - Roma

Concluderà il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, **Giuliano Poletti**

vince) che operano in materia di politiche attive del lavoro, servizi per l'impiego ed ammortizzatori sociali, per consentire l'invarianza di spesa nella costituzione della agenzia ed evitare incoerenze e sovrapposizioni con le funzioni attribuite alla stessa.

Ai lavori del *workshop*, presieduti dal presidente delegato della Commissione III, Tiziano Treu, congiuntamente al coordinatore della Commissione II, Giuseppe Casadio, sono intervenuti: Michele Gentile (CNEL), Maurizio Drezadore (CNEL), Jole Vernola (Confcommercio), Francesca Giovani (Regioni), Grazia Strano (Ministero del lavoro), Paolo Carraio (CISL), Serena Sorrentino (CGIL), Marco Massera (UIL), Pietro A. Varesi (ISFOL), Fovio Bitti (UGL), Patrizia Maestri (Camera del Deputati), Giorgio Macciotta (CNEL), Cesare Damiano (Camera dei Deputati). Gli atti sono disponibili sul portale del CNEL nelle sezioni "Documenti" e "In evidenza"; di seguito si riporta la sintesi degli interventi.

Tiziano Treu

Presidente della Commissione speciale dell'Informazione (III)

Il presidente coordinatore dei lavori ha aperto il dibattito sottolineando come siano cruciali, per il futuro delle politiche attive, il ruolo della costituenda agenzia nella configurazione del rapporto fra Stato e Regioni, la definizione della modalità di partecipazione delle parti sociali e la collocazione del personale.

Sul punto relativo alla distribuzione di funzioni fra agenzia nazionale e livelli decentrati, il presidente ha sottolineato l'importanza delle indicazioni della Corte Costituzionale, secondo la quale, nel vigente assetto costituzionale che assegna alle Regioni competenza concorrente in materia di mercato del lavoro, le funzioni da allocare a livello statale saranno definite in base a criteri di necessità e di proporzionalità. Tali competenze, da affidare all'agenzia nazionale, potranno agevolmente riguardare compiti di coordinamento, di verifica dei livelli essenziali del servizio, di gestione del sistema informatico di monitoraggio, mentre più difficile appare l'estensione – prevista dal disegno di legge delega – a funzioni di gestione delle politiche del lavoro.

Altri punti di riflessione riguardano: il sistema di organizzazione a livello decentrato dei servizi all'impiego, in merito alla quale si tratterà di capire se e come verranno istituite le agenzie regionali; le modalità di raccordo fra politiche attive e politiche passive e, in un'ottica più ampia e forse meno problematica rispetto ad alcuni anni fa, le possibili sinergie tra pubblico e privato. Vi è un problema di redistribuzione delle risorse, che rende quanto mai difficile parlare di "risorse zero", e vi è un problema non tanto di efficacia della normativa, quanto di efficacia di funzio-

namento della macchina amministrativa. C'è una necessità di "responsabilizzazione" delle imprese e, infine, un problema, assai complesso, di differenze regionali e di modelli organizzativi diversi da Regione a Regione.

Il presidente apre gli interventi in programma auspicando che il dibattito istituzionale costituisca un utile contributo ai lavori parlamentari in corso, nella consapevolezza che l'iniziativa legislativa possa manifestarsi non necessariamente attraverso disegni di legge, ma anche con interventi emendativi o integrazioni del dibattito in corso.

Michele Gentile

Consigliere CNEL

Due sono i punti attorno ai quali deve ruotare la riflessione: le modalità attraverso le quali l'Atto Senato n. 1428 rimodula l'organizzazione del sistema lavoro ed in particolare quello dell'agenzia; la legge n. 56, che riordina il sistema delle autonomie locali. Il modello che emerge appare innovativo e nella sua innovazione organizzativa accentra competenze attualmente affidate a soggetti diversi, centralizzando non solo la *governance*, cosa della quale vi è assolutamente bisogno, ma anche la gestione. Due gli elementi che, ad un primo esame, richiedono un approfondimento: 1) la legge n. 56, che nella sua portata riformatrice presenta una poco chiara indicazione delle funzioni che vengono trasferite nel nuovo assetto del sistema delle autonomie locali, tacendo, fra l'altro, sulle funzioni in tema di lavoro che, a Costituzione vigente, all'interno delle competenze affidate in base all'art.117, secondo comma, lett. m), allo Stato, sono di competenza concorrente; 2) la questione delle risorse umane – almeno quelle note (provenienti dai Centri per l'impiego, Italia Lavoro, ISFOL e Ministero del lavoro). Si delinea un'agenzia forte, attiva, partecipata da Stato, Regioni e Province autonome e vigilata dal Ministero del lavoro, che però agirà secondo un quadro che sarà chiarito dall'emanazione dei decreti delegati. Si pone quindi l'esigenza di un'agenzia di *governance* partecipata, di una "sede nazionale" nella quale definire *standard*, politiche, livelli essenziali, modalità di funzionamento, radicamento sul territorio. La previsione, nel disegno di legge costituzionale, di abolizione delle competenze concorrenti delle Regioni non può significare un accentramento statalistico, che sarebbe di difficile applicabilità, né può voler dire che tutto ciò che non è statale sia competenza esclusiva delle Regioni. Occorre evitare la riproposizione *sic et simpliciter* di quello che già esiste, tenendo conto del fatto che un provvedimento che accentra in questo modo la gestione è difficilmente compatibile con la legislazione e la Costituzione vigenti. Si tratta dunque di stabilire le priorità, provando a riorganizzare il personale dei servizi per il lavoro utilizzando vari strumenti, come la mobilità, e a risolvere il problema di

rinnovamento delle professionalità. Infine, un'altra questione è rappresentata dalle agenzie regionali, che non possono essere la copia dell'agenzia nazionale prevista nel disegno di legge.

Maurizio Drezadore

Consigliere CNEL

Nell'individuazione degli obiettivi che rendono complessa l'azione riformatrice messa in atto da questo disegno di legge delega sul lavoro, ossia portare efficienza nei servizi per il lavoro, introdurre trasparenza in un mercato opaco, estendere tutele e diritti e concorrere a superare il dualismo tra garantiti e precari, si individuano sei fattori da non ignorare. Il primo concerne la ricerca del lavoro che in Italia è diventata una operazione "fai da te". Rileva infatti come oltre il 90% dei rapporti di lavoro avviati ogni anno siano riconducibili a iniziativa personale, a fronte di meno del 10% intermediato dai servizi autorizzati e di un 3,9% dal sistema pubblico dei CPI.

Il secondo fattore fa riferimento al mercato del lavoro giovanile, caratterizzato da un'enorme disoccupazione (oltre il 46%), da un'impressionante numero di NEET (oltre 2,4 milioni, cioè il 24% dell'intera popolazione giovanile tra i 15 e i 29 anni), da un disallineamento tra competenze scolastiche ed esigenze professionali delle imprese, nonché da un blocco del *turn over* amplificato da una riforma pensionistica che ha innalzato l'età lavorativa dei sessantenni. Il terzo fattore consiste nell'insufficienza dei servizi per il lavoro, che ha causato elevati tassi di disoccupazione e l'incapacità di fornire quel personale specializzato ricercato

dalle imprese. Il quarto e il quinto fattore fanno riferimento all'utilizzo della Cassa integrazione in deroga che, istituita per aiutare, nel mezzo della crisi, i lavoratori delle piccole imprese e dei settori sprovvisti di ammortizzatori sociali, ha finito per essere impiegata in molte Regioni come sussidio permanente per accompagnare alla pensione, oppure come misura aggiuntiva allo scadere della Cassa ordinaria. A questa distorsione si è aggiunta la limitata capacità di coniugare sostegno al reddito (sussidio di disoccupazione, Cassa integrazione o mobilità) e politiche attive (es. azioni formative di riqualificazione). Il sesto fattore riguarda l'impossibilità, allo stato attuale, degli attori operanti nell'ambito del mercato del lavoro di vantare un *know how* ampio e diversificato (comprendente orientamento, certificazione delle competenze, riqualificazione professionale, gestione di tirocini, esperienze di lavoro all'estero, gestione amministrativa e gestione dei sussidi), tale da consentire un effettivo incontro tra domanda e offerta di lavoro. Un settimo fattore attiene all'attuale equilibrio istituzionale dei poteri tra Stato e Regioni in materia di mercato che ha dimostrato di non funzionare. Alla luce di queste criticità, il CNEL indica a Governo e Parlamento alcuni obiettivi. In primo luogo, la necessità di incentrare il processo di riorganizzazione dei servizi all'impiego su una forte valorizzazione di reti di attori distinti (Cpi, istituzioni scolastiche e formative, Api), coordinate da un *player* pubblico, riorganizzando in particolare l'offerta formativa. Per fare questo occorre una maggiore disponibilità di risorse ed eventualmente ribilanciare la spesa, riducendo quella destinata alle politiche passive a beneficio di quella da destinarsi alle politiche attive. Quanto al

Il contrasto alla disoccupazione giovanile tra le priorità della Presidenza italiana discusse al Parlamento Europeo

Il 22 luglio sono stati sentiti in audizione alcuni Ministri italiani presso le Commissioni del Parlamento Europeo. Nel dibattito con i deputati della Commissione per l'occupazione e gli affari sociali, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali Poletti - affrontando il tema "Occupazione: contrastare la disoccupazione giovanile, la povertà e l'esclusione sociale" - ha dichiarato che la Presidenza italiana perseguirà una crescita inclusiva e sostenibile, per affrontare le sfide occupazionali e "ricquistare la fiducia dei cittadini europei".

I deputati hanno accolto con favore l'ambizioso programma della Presidenza, che mira a contrastare la disoccupazione giovanile e l'esclusione sociale. La Presidenza si propone, tra l'altro, di ridurre con forza il lavoro sommerso, aiutando i disoccupati ad accrescere la loro mobilità attraverso l'iniziativa EURES, e di fornire una migliore tutela ai marittimi. Il Ministro si è quindi impegnato a raggiungere un accordo in Consiglio su queste tematiche.

I deputati hanno convenuto che la lotta contro la disoccupazione giovanile deve rappresentare una priorità as-

soluta, e che a tal fine occorrono misure più concrete e adeguate. Stimolare la mobilità della forza lavoro non è di per sé una soluzione alla disoccupazione e la maggiore mobilità dovrebbe essere integrata da misure volte a ridurre gli eccessi di burocrazia, allo scopo di mettere le piccole imprese in condizione di creare posti di lavoro di qualità.

I deputati hanno invitato la Presidenza ad affrontare le discrepanze esistenti sul mercato del lavoro in termini di competenze attraverso decisi interventi in istruzione e formazione. Hanno infine sottolineato che la dimensione sociale non può essere considerata secondaria nel raggiungimento della crescita economica. Chiudendo il dibattito, il Presidente della Commissione ha evidenziato che sia il Parlamento sia la Presidenza devono impegnarsi a garantire che il programma REFIT (*Regulatory Fitness and Performance Programme*) della Commissione - lanciato nel dicembre 2012 e volto a identificare gli oneri che derivano dall'applicazione della legislazione europea a livello nazionale e sub-nazionale - non comprometta ulteriormente l'attuale quadro occupazionale né i diritti sociali.

nuovo modello di *governance* proposto dall'agenzia nazionale per l'occupazione, esso non dovrà essere né centralista né pubblicista e dovrà mirare alla realizzazione di reti territoriali per i servizi per il lavoro che comprendano determinate azioni quali: l'orientamento di primo livello e professionalizzante; la certificazione delle competenze conseguite in contesti formali e non; la qualificazione e riqualificazione di giovani e lavoratori con una offerta formativa mirata; la gestione dei tirocini e della formazione nell'apprendistato di primo livello. L'innovatore modello di *governance* ipotizzato dovrebbe comprendere le parti sociali e il privato sociale, in modo da coinvolgere e coordinare tutti gli attori che operano nelle reti territoriali.

Jole Vernola

Direttore centrale per le politiche del lavoro di Confcommercio

Il nodo centrale da sciogliere per una efficace riforma del mercato del lavoro sta nell'attuale incapacità degli esistenti servizi pubblici per l'impiego di far coincidere domanda e offerta di lavoro.

Tale difficoltà è in parte giustificata dall'eccessiva e frammentata ripartizione delle competenze operata dal dettato costituzionale nella distribuzione delle attribuzioni, spesso sovrapposte, tra Stato e Regioni. In base a queste considerazioni sarebbe quindi auspicabile che il decentramento operato dal Titolo V della Costituzione possa essere corretto introducendo una maggiore centralità e coordinamento da parte dello Stato e accentuando nel contempo le funzioni di gestione territoriale dei servizi erogati da parte delle Regioni. Ciò permetterebbe "di superare definitivamente il funzionamento a macchia di leopardo" dell'attuale sistema poiché, rispetto alle politiche per il lavoro, "il tema della garanzia di servizi omogenei è primario".

Esiste anche un problema di risorse umane e della loro collocazione all'interno degli attuali Centri per l'impiego, ancora troppo orientati su servizi di natura essenzialmente previdenziale, ancora troppo "ispirati" alle cosiddette politiche passive. A dimostrazione di ciò la constatazione che la maggior parte delle attività da essi svolte sono essenzialmente a carattere burocratico-amministrativo (comunicazioni obbligatorie, dichiarazioni di assunzione, ecc.). Si tratterebbe quindi di risolvere questo squilibrio prevedendo il reimpiego o la riqualificazione del personale adibito alle tradizionali attività istruttorie a favore delle cosiddette politiche attive del lavoro.

Si pone infine l'accento sul problema di raccordo tra impresa, scuola e istruzione ovvero di coerenza tra i profili professionali di chi è in cerca di lavoro e il fabbisogno delle imprese: si tratta di una difficoltà di comunicazione nella circolarità delle informazioni ma anche del non sempre fa-

cile accesso, da parte delle imprese, a quei dati necessari, in un'efficace attività di intermediazione, al collocamento dei disoccupati.

Francesca Giovani

Regione Toscana-Coordinamento delle Regioni

Il parere delle Regioni sul disegno di legge lavoro è "condizionato" in quanto le Regioni hanno proposto degli emendamenti. In particolare, a fronte di un parere favorevole per quanto riguarda una riforma degli ammortizzatori sociali di tipo universalistico, è stato espresso parere negativo per ciò che concerne l'agenzia nazionale, su cui sono state rilevate le seguenti tre criticità. La prima attiene all'invarianza di risorse con cui si realizzerebbe la riforma; la seconda concerne un eccessivo accentramento dei servizi che rischierebbe di pregiudicare fortemente la territorialità e la terza mira ad evidenziare come nel disegno di legge non si parli di formazione, riproponendo in tal modo una divisione tra politiche attive del lavoro e formazione. Dopo un breve passaggio sulle esperienze dei Centri per l'impiego in materia di ammortizzatori in deroga ed in particolare sull'esperienza della Regione Toscana nella quale oltre 80.000 lavoratori hanno usufruito di 600.000 azioni di politica attiva, si riporta in sintesi la proposta delle Regioni. Essa consiste nella realizzazione di un sistema nazionale del lavoro, incardinato su un'agenzia nazionale e su una rete federata di agenzie regionali. Questo sistema di *governance* prevede la definizione, a livello centrale, dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e degli standard dei servizi, nonché di importanti elementi quali la garanzia del personale dentro i servizi, i criteri per l'accertamento della disoccupazione, la disciplina degli ammortizzatori sociali, il monitoraggio e la valutazione. L'attuazione delle politiche del lavoro delineate dal livello centrale dovrebbe essere dato dalle agenzie regionali che dovrebbero assicurare il rispetto dei LEP e degli *standard* minimi e gestire l'articolazione territoriale dei servizi. A completamento di questo sistema le Regioni propongono la gestione, prima in via sperimentale e poi in via strutturale, nello stesso luogo fisico, di politiche attive e politiche passive. In questo disegno i Centri per l'impiego diventerebbero strutture periferiche delle agenzie regionali, con compiti d'accoglienza ed erogazione dei servizi, organizzati in un raccordo tra pubblico e privato.

L'unico modo per risolvere le diversità territoriali è quello di rafforzare la *governance* centrale e regionale, da realizzare mediante la creazione di un'agenzia nazionale e di una rete federale di agenzie, in modo da assorbire le diversità territoriali che caratterizzano il nostro Paese e garantire la territorialità dei servizi.

Occorre individuare nel programma Garanzia giovani la sperimentazione di una riforma con la quale i soggetti istituzionali che partecipano alla struttura di missione (Ministero del

lavoro, Regioni, Province, ISFOL e Italia Lavoro) cercano di definire i LEP, i costi *standard*, un sistema di profilazione che tutti i Paesi europei hanno già in uso, nonché interventi mirati in sussidiarietà che il Ministero del lavoro sta attuando in diverse Regioni. Per la prima volta si parla di premialità, con costi *standard* che consentono di applicarla, e di contendibilità, principio che fino ad ora nel mercato del lavoro non esisteva. Infine, è stata ideata una piattaforma nazionale di incrocio domanda-offerta di lavoro, nonché un sistema nazionale di monitoraggio e valutazione che è l'unico in grado di applicare il principio della sussidiarietà.

Grazia Strano

Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direttore generale per le politiche dei servizi per il lavoro

Se fin dalla fine degli anni '90 è stata viva la discussione sugli obiettivi e sull'efficacia dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro, va sottolineato come l'evoluzione normativa in corso costituisca l'occasione per affrontare il tema del cattivo funzionamento del modello sin qui adottato e per definirne uno più efficace.

Occorre partire dalla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni dei servizi per il lavoro, avendo come punto di riferimento gli esempi migliori riscontrabili sul territorio. Bisogna prendere atto della notevole diversificazione che, allo stato attuale, esiste nella qualità delle prestazioni effettivamente garantite nei territori.

Peraltro, il problema della definizione dei livelli essenziali è strettamente correlato a quello del loro finanziamento, che deve essere adeguato alle prestazioni attese. A questo problema si legano quello dei costi *standard*, da garantire in ogni parte del territorio, nonché quello che concerne il numero e le competenze degli operatori. In termini di rete territoriale, il servizio potrebbe essere assicurato anche da soggetti diversi dai Centri per l'impiego.

A proposito di ampliamento e di condivisione delle informazioni, va ricordato che il sistema delle comunicazioni obbligatorie ha abbattuto del 40% gli adempimenti a carico degli operatori dei Centri. Oggi il sistema gestisce 70 milioni di posizioni che vengono utilizzate per le politiche attive ed è condiviso con altre istituzioni, tra cui l'INPS.

Occorre realizzare una integrazione delle informazioni disponibili nelle varie banche dati esistenti, ferme restando le norme in materia di tutela dei dati personali. Fra gli esempi recenti di mancata integrazione dovuta ad un conflitto non ancora risolto con le disposizioni sulla *privacy*, si può citare la "banca dati delle politiche attive e passive", istituita dal decreto-legge 76/2012, che dovrebbe accompagnare il percorso di ciascun soggetto dal momento dell'ingresso nella scuola fino al termine dell'attività

lavorativa. Superare tale difficoltà è importante per riuscire a gestire meglio l'istituto dell'apprendistato, che, di fatto, non è ancora decollato. Nel dibattito sulle funzioni e sull'organizzazione della costituenda agenzia, prefigurata dall'art. 2 del disegno di legge delega, non ci si deve limitare a una sterile trasposizione di ciò che viene fatto in taluni Paesi stranieri, come Germania o Olanda. Ad esempio, la rete territoriale di servizi pubblico-privato ancora oggi non è normata e organizzata in modo omogeneo in tutte le regioni. Rispetto ai livelli essenziali dei servizi sul territorio, i modelli organizzativi vanno posti in relazione al livello di dimensione del servizio, alla sua collocazione logistica e al tipo di qualificazione degli operatori. Le differenziazioni esistenti sul territorio nazionale vanno assolutamente colmate, anche tenendo conto delle trasformazioni in atto nella pubblica amministrazione. Il sistema informativo comincia a dare alcuni importanti riscontri positivi. Per quindici anni i vari sistemi non sono stati in grado di parlare tra di loro e i Centri per l'impiego non dialogavano. Con la Garanzia giovani questo ostacolo sta venendo meno, perché 15-16 sistemi su 21 finalmente hanno iniziato ad interoperare. Questo dato potrebbe essere considerato una sorta di prova generale per la riforma strutturale dell'organizzazione dei servizi per l'impiego.

Paolo Carraro

Dipartimento Politiche del Lavoro CISL

Il tema odierno riveste un'importanza centrale per il futuro del Paese, forse persino maggiore di altri aspetti della legge delega. Occorre tuttavia partire da un'informazione che sia basata non solo su percezioni, ma su numeri precisi. La percezione di una scarsa incidenza dello strumento rappresentato dai Centri per l'impiego è comune alle varie latitudini d'Italia, sia dal punto di vista degli imprenditori che dei lavoratori. Se guardiamo ai numeri, risulta che nei Centri per l'impiego lavorano circa 8.700 addetti, di cui quasi 3.000 nella sola Sicilia. Ciò significa che ciascun operatore deve gestire ogni giorno più di 400 disoccupati, rispetto agli 88 della Danimarca, ai 53 della Francia e ai 22 della Germania, e questo si riflette in maniera evidente anche sugli investimenti. Senza contare che, negli anni, una buona parte di quei circa 8.700 operatori sono stati distolti dalle attività di gestione dell'incontro domanda-offerta e degli altri servizi per l'impiego.

La Garanzia giovani rappresenta l'occasione per favorire una inversione di tendenza nella qualità di tali strutture, anche se l'inizio in tal senso non è stato incoraggiante. L'istituzione dell'agenzia nazionale, con il coinvolgimento delle Regioni, può contribuire a riequilibrare alcune incongruenze emerse nel corso degli anni per effetto della riforma del Titolo V. A tale fine, occorrerà da parte

dell'agenzia un'analisi seria delle strutture e delle risorse umane che sarà necessario mettere a disposizione per lo svolgimento di un servizio così importante. Nell'ottica di una migliore organizzazione dell'incontro domanda-offerta andrà fortemente implementata l'integrazione dei vari sistemi informativi regionali esistenti, che non comunicano fra loro. Il portale del Ministero sulla Garanzia giovani si muove nella direzione giusta, ma c'è ancora molta strada da fare per realizzare un unico sistema informativo nazionale che integri politiche attive e passive.

Altrettanto importante è la questione del coinvolgimento delle parti sociali: non solo attraverso tavoli di discussioni e proposte, più o meno incisive, ma creando le condizioni per interagire con gli stessi Centri per l'impiego. Questi ultimi dovranno essere in grado di operare in maggiore sinergia con le agenzie private, ferma restando la centralità del soggetto pubblico nel quadro di riferimento del nuovo sistema di servizi. Operatori pubblici, privati e collaterali (cioè enti che prestano servizi, come organizzazioni sindacali e datoriali, enti bilaterali, ecc.) dovranno poter fare riferimento ad un sistema di premialità definito in sede nazionale, evitando distonie come quelle che stanno emergendo nelle Regioni nell'attuazione della Garanzia giovani. Infine, sempre in tema di politiche attive, va analizzato con attenzione il sistema dei fondi interprofessionali per la formazione continua, da rivedere e integrare nel nuovo quadro che va delineandosi.

Serena Sorrentino

Segretaria confederale CGIL

Nella costituzione di una agenzia per il lavoro si pongono due alternative: un'agenzia nazionale (e quindi un processo di nazionalizzazione dei servizi per l'impiego) o un'agenzia federale, che mantenga in termini di *governance* l'equilibrio tra i vari livelli di governo (nazionale e decentrato) sia rispetto alla programmazione sia nella gestione dei servizi sul territorio.

Al di là delle condivise argomentazioni esposte dalle Regioni, è opportuno approfondire alcune questioni, anche in considerazione delle recenti riforme sul mercato del lavoro e dei collegati interventi di regolamentazione, dell'attuale assetto istituzionale, dell'apparato della Pubblica Amministrazione e della connessa ripartizione delle competenze.

Una riforma dei servizi per l'impiego, oltre a considerare aspetti meramente normativi e regolativi, deve essere sostenuta da un orientamento chiaro delle politiche del lavoro e da una conseguente pianificazione pluriennale delle risorse e delle azioni da intraprendere: i soli interventi di regolamentazione possono risultare fallimentari. Ad esempio, il disegno di legge delega n.1428 interviene in ambiti già interessati da precedenti misure, inclusa la legge del 28 giugno 2012, n. 92 che, nel caso di specie, stabiliva al-

cune innovazioni - persino più circostanziate - sulla riorganizzazione della *governance* dei servizi e sulla profilazione dei livelli essenziali delle prestazioni.

Nel principio che i servizi per l'impiego devono essere un segmento fondamentale ed innovativo della Pubblica Amministrazione, è necessario rivederne l'organizzazione (anche attraverso la digitalizzazione, la razionalizzazione e l'efficiamento delle strutture e delle risorse umane) per garantire coerenza tra strutture e finalità, tenuto conto che i destinatari non sono solo i cittadini, ma anche le imprese. A differenza degli altri Paesi europei (tra cui la Germania, dove ad esempio il numero dei datori di lavoro iscritti è superiore a quello dei lavoratori), in Italia i centri per l'impiego non dispongono di una banca dati delle imprese poiché queste, di fatto, non si iscrivono.

In queste argomentazioni si inserisce il dibattito sull'agenzia nazionale per il lavoro che, data per acquisita l'intesa sui livelli essenziali delle prestazioni, si deve concentrare sulla prioritaria riscrittura delle politiche attive, sui processi di programmazione, sui modelli di *governance* e gestione dei servizi sul territorio, nonché sulle modalità di raccordo e confronto tra i livelli di governo, al fine di sostenere efficaci processi di sinergia e convergenza.

Ad esempio, in ordine alle attività di programmazione, le competenze nazionali attengono agli *standard* minimi di qualità e alle modalità di accreditamento dei soggetti che erogano i servizi poiché deve essere garantita l'uniformità su tutto il territorio nazionale, dato atto che i sistemi di mercato del lavoro regionali non sono esattamente sovrapponibili. Tuttavia questo incastro non necessita di una mera standardizzazione delle attività di programmazione delle strutture regionali, ma di un processo di bilanciamento tra i servizi e gli standard minimi fissati a livello nazionale e le competenze regionali in materia di programmazione, così da consentire l'adattamento e l'adeguamento sul territorio delle politiche attive e dei servizi per il lavoro.

In altro modo, le riforme ipotizzate (inclusa la costituzione di una agenzia nazionale) rischiano di non avere il successo sperato, soprattutto se i servizi per l'impiego sono chiamati ad assolvere altre funzioni, oltre a quelle di intermediazione. Sul punto è opportuno ricordare il sistema dell'apprendimento permanente previsto dalla legge del 28 giugno 2012, n. 92, la costituzione dei poli tecnico-scientifici che sostengono l'integrazione con il percorso scolastico, la presenza sul territorio delle reti per l'orientamento permanente e dei servizi per il lavoro.

Tuttavia, ferma restando la necessità di integrare e di rendere interoperabili le funzioni e le informazioni possedute dalla Pubblica Amministrazione, i prioritari interventi devono riguardare l'implementazione delle politiche che sottendono alla riorganizzazione dei servizi per il lavoro, unitamente alla riforma della Pubblica Amministrazione, al fine di dotarli di modelli organizzativi, strumenti e strutture idonei a rispondere alle esigenze e a tenere il passo con l'evoluzione dei ser-

vizi e con le analoghe realtà europee.

E' necessario riflettere anche sulla realizzabilità di un sistema basato sull'interoperabilità pubblico-privato, in quanto il primo non può operare da solo e può gestire in sussidiarietà solo alcuni segmenti, tra cui il sistema di accreditamento alla luce delle nuove funzioni assegnate alle agenzie per il lavoro. Poiché queste operano sul mercato e la relativa selezione non è determinata dalla qualità dell'accREDITamento, ma dalla concorrenza, emerge l'esigenza che i servizi pubblici offerti ai lavoratori e alle imprese siano qualificati e abbiano *standard* elevati, così da determinare miglioramenti nei parametri privati.

Un ultimo punto riguarda il nodo dei modelli organizzativi, ossia il livello di prossimità dell'erogazione delle prestazioni; considerate le attuali dinamiche del mercato del lavoro e al fine di garantire adeguati livelli di *governance*, l'estensione ritenuta più adeguata per la gestione dei servizi corrisponde ad un'area vasta (area metropolitana, non una dimensione comunale) mentre l'erogazione della prestazione deve essere di prossimità, ossia i centri per l'impiego devono avere sedi quanto più possibile vicine a imprese e lavoratori.

A ciò si collega il problema, nella cornice delle politiche del lavoro, del sistematico sottofinanziamento degli interventi nel loro complesso, lo sbilanciamento delle risorse finalizzate alle misure attive rispetto a quelle destinate alla copertura degli ammortizzatori sociali, più consistenti e gravanti sulla fiscalità generale. Eventuali rinnovamenti necessitano di chiare scelte politiche.

Le risorse finora destinate al funzionamento dei Centri per l'impiego sono state tratte dai fondi europei, *in primis* il Fondo sociale europeo. I criteri di programmazione 2014-2020 consentono l'utilizzo di una quota parte dei fondi europei per la gestione dei servizi per il lavoro; tale possibilità può, politicamente, essere colta per potenziare i servizi pubblici del lavoro e renderli fulcro sia dell'intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro, sia dell'attuazione di innovative politiche attive, come il sostegno ai lavoratori in transizione nella discontinuità di lavoro, la *Youth Guarantee*, l'invecchiamento attivo, andando oltre agli interventi più tradizionali, tra cui la somministrazione di formazione.

Sulla Garanzia giovani, essendo destinata a soggetti particolarmente esposti dal punto di vista sociale, è opportuno evidenziarne meglio le caratteristiche e le finalità: si tratta di un programma di orientamento, monitoraggio e presa in carico che non deve risolversi nella mera attivazione di un certo numero di tirocini né può essere inteso come il principale strumento per affrontare la disoccupazione giovanile.

Queste evidenze emergono soprattutto nelle comparazioni con altri Paesi europei, dove la *Youth Guarantee* ha carattere residuale ed è l'ultimo segmento di una complessa politica per l'occupazione. Nel sistema italiano questo

programma potrebbe anche essere utilizzato per sperimentare le innovazioni di un disegno riformatore; ad esempio per verificare se, una volta definiti a livello nazionale i livelli essenziali delle prestazioni, le azioni previste nel PON italiano siano in linea con quelle previste negli analoghi programmi regionali e se la diversa reazione delle Regioni sia imputabile a una diversa *governance* dei sistemi di lavoro.

Ciò permette di individuare i sistemi territoriali efficienti, da utilizzare come *target*, e impone l'esercizio da parte dello Stato dei poteri sostitutivi quando le realtà territoriali non funzionano. Inoltre, le condizionalità devono valere per tutti, mentre le premialità devono essere attribuite solo a quei modelli che elevano gli *standard* anche rispetto ai minimi nazionali: in questo modo la concorrenzialità tra sistemi territoriali può trovare una chiave di riuscita.

Marco Massera

Servizio Politiche Territoriali UIL

La "rivoluzione copernicana" del *Jobs Act*, che segna la fine del monopolio pubblico degli uffici di collocamento (come si chiamavano un volta), compie un clamoroso passo indietro rispetto alle leggi Bassanini sul decentramento. Innanzitutto perché in un'unica agenzia nazionale possono essere accentrati allo stesso tempo compiti di programmazione e di gestione. Se interessa non il contenitore, ma il risultato, occorre invertire l'ordine delle priorità: per fare ciò che il Governo ha scritto nel disegno di legge delega, è necessario fare prima la revisione della Carta costituzionale. L'agenzia nazionale è fondamentale se serve a fare "massa critica", mettendo insieme e provando a risolvere i numerosi problemi esistenti. L'agenzia deve poter coordinare e avere, dove necessario, poteri di intervento sussidiario. L'idea di 21 agenzie regionali, con 21 consigli amministrazione, 21 amministratori delegati, 21 direttori generali, non convince, mentre certamente alle Regioni deve rimanere la capacità di raccogliere le esigenze del territorio. La Regione non può riassumere in se stessa compiti programmatori e gestionali, e lo stesso vale per l'agenzia nazionale. Questi compiti vanno affidati a enti intermedi.

Occorre inoltre ritrovare un nesso tra mercato del lavoro e sistema scolastico: il decreto Carrozza sembra andare in questa direzione, attraverso uno strumento come l'apprendistato di alta formazione: tale aspetto va assolutamente irrobustito. Infine, mentre in altri sistemi dell'Unione Europea i centri per l'impiego hanno rapporti non soltanto con i lavoratori, ma anche con il sistema di imprese, si pone da noi l'esigenza di rendere più evidente la corresponsabilità del nostro sistema di imprese.

Pietro Antonio Varesi

Presidente ISFOL

L'ISFOL segnala un aspetto critico dell'art.2 del disegno di legge sul lavoro, ossia il rischio di separare nuovamente ser-

vizi per l'impiego e politiche attive, da un lato, e formazione professionale, dall'altro. Questo rischio va evitato in quanto costituirebbe un ritorno ad una divisione, nata negli anni Settanta, da considerare innaturale e che ha nuocito allo sviluppo del sistema nazionale di politica del lavoro.

Dopo questa premessa, l'ISFOL espone alcune considerazioni volte a delineare un modello di *governance* efficace ed efficiente nel garantire i "livelli essenziali delle prestazioni concernenti i servizi per l'impiego" (di cui alla legge n. 92/2012) a tutti i cittadini in ogni parte del territorio nazionale. Informa come tali considerazioni nascano sia dall'analisi dell'esperienza delle Agenzie di altri Paesi europei sia dall'esperienza maturata all'interno dalla Struttura di missione, dove, seppur con notevole fatica, sono state poste le premesse per sperimentare un sistema condiviso di servizi per l'impiego, al fine di dare attuazione alla Garanzia giovani per i giovani. Alla luce di tale esperienza si può definire il Piano nazionale per la Garanzia giovani "come l'espressione più alta che il nostro Paese sia riuscito ad esprimere sui servizi per l'impiego e sulle politiche attive del lavoro, in termini di concertazione tra Stato, Regioni, Province e altri soggetti istituzionali e sociali interessati, valorizzando una logica cooperativa e non conflittuale". Ritiene importante prestare attenzione all'attuazione della Garanzia giovani in quanto dalla sua effettiva applicazione potrebbero scaturire risultati positivi e inaspettati, tali da influenzare il dibattito sulla riforma dell'assetto istituzionale ed organizzativo del sistema ed addirittura da avvalorare o mettere in discussione l'esigenza di riforme radicali.

Proseguendo nelle riflessioni circa l'individuazione del sistema più efficace e più efficiente per le politiche attive del lavoro e i servizi per l'impiego, si deve avere il coraggio di dire che, la forte differenziazione organizzativa derivata dall'attuazione del decreto legislativo n. 469 del 1997 (norma che ha regolato il decentramento di poteri in materia dallo Stato alle Regioni ed alle Province) non sia stata efficace e necessiti di un ripensamento. Propone pertanto un rafforzamento del sistema, caratterizzato da un'effettiva costruzione di "sistemi regionali per l'impiego", basati sull'uniformità delle regole e delle scelte organizzative e, in particolare, sul potenziamento del ruolo delle Regioni/Città metropolitane. Si dichiara quindi decisamente contrario all'affidamento dei Centri per l'impiego ai Comuni (considerate realtà troppo piccole per rispondere al principio di adeguatezza) o alle nuove realtà istituzionali di area vasta e condivide l'idea che vengano allocati presso le Regioni, contribuendo alla costruzione di un modello regionale "forte" che tenga però conto della necessaria "territorializzazione" dei servizi, esigenza per cui ritiene "essenziale mantenere in vita le strutture organizzative decentrate (i Centri per l'impiego) in relazione alle esigenze specifiche del territorio".

Nella prospettiva di costruire un unico sistema nazionale, esprime parere favorevole per la scelta del modello agenziale anche a livello regionale o di città metropolitana, delineando l'ipotesi di concepire l'agenzia nazionale come l'insieme delle agenzie regionali e dell'agenzia centrale. Tale sistema consentirebbe di colmare una lacuna avvertita da coloro che ben hanno operato in periferia, ossia la mancanza di un sistema centrale che svolgesse funzioni e compiti di fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni, di definizione degli standard di qualità, di monitoraggio e valutazione, di esercizio di poteri sostitutivi, funzioni da considerare come un aiuto e non come un ostacolo e che finora sono pressoché mancate nel sistema italiano del lavoro. In tema di rapporto pubblico-privato, la costruzione del sistema misto di cui l'O.I.L. parla ormai da 15 anni e che in Italia è stato regolato mediante la disciplina del sistema di accreditamento (v. art. 7 d.lgs. 276/2003) ha scontato un *deficit* non tanto normativo, quando di volontà politica. Occorre infatti che il Paese si convinca che un moderno sistema di servizi per l'impiego non possa non basarsi sulla presenza di soggetti pubblici e di soggetti privati, operanti in alcuni casi secondo logiche di concorrenza ed in altri casi secondo logiche di cooperazione. Questo tipo di approccio non riguarda solamente il rapporto tra pubblico e privato o tra istituzioni pubbliche e il mercato, ma deve coinvolgere anche il sistema formativo ed educativo. Nell'ottica dell'integrazione tra politiche attive e politiche passive, facendo anche riferimento al confronto con altri Paesi, si segnala l'opportunità di agire per gradi, pensando ad un processo organizzativo che delinea le necessarie tappe e gradualità e promuovendo dalle sperimentazioni territoriali, da sottoporre a valutazione. In tal senso, si può ripartire "da formule *soft* (ad esempio dall'affiancamento di funzionari Inps e dei Centri per l'impiego presso una stessa sede)" oppure da una "fortissima integrazione dei collegamenti informatici tra Inps e servizi per l'impiego". A tale proposito si riporta l'esperienza della Francia che, prima di dare avvio alla fusione dell'ANPE e dell'UNEDIC in *Pôle emploi*, ha per molti anni puntato su una forte integrazione dei sistemi informatici e solo successivamente ha aderito all'idea di fondere l'Agenzia nazionale per l'impiego con l'istituzione che erogava i sussidi di disoccupazione.

Fiovo Bitti

Dirigente confederale UGL

La lettura delle questioni sorte intorno al disegno di legge delega di riforma del lavoro si incentra su tre aspetti fondamentali.

Un primo nodo è quello dell'onere delle risorse, sicuramente riferibile alle conseguenze finanziarie e alle possibilità di copertura economica della riorganizzazione delle politiche del lavoro, ma anche alle limitazioni del personale degli uffici che dovrebbero gestire i servizi di miglioramento dell'occupabilità.

Un secondo aspetto riguarda invece il coinvolgimento delle parti sociali con auspicabili, maggiori opportunità di dialogo e consultazione proprio con i soggetti sociali più vicini alle problematiche dell'attuale scenario economico occupazionale.

Ma il punto più critico è riferibile alle ampie deleghe al Governo contenute nel disegno di legge che potrebbe portare a una "ricentralizzazione eccessiva" delle competenze. L'ottimale distribuzione delle funzioni dovrebbe attribuire al livello statale il controllo del "rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni e degli standard qualitativi" e la gestione informatica delle informazioni, mentre alle Regioni andrebbe attribuita "l'organizzazione decentrata dei servizi". E infatti, pur ritenendo essenziale la creazione di un'unica agenzia nazionale, resterebbe comunque valido il modello di decentramento già esistente, a livello territoriale, dei Centri per l'impiego collocati in ambito regionale.

Sull'efficienza del nuovo sistema farà da banco di prova il progetto europeo Garanzia giovani di cui sempre le Regioni avranno la responsabilità del coordinamento.

On. le Patrizia Maestri

XI Commissione Lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati

Rispetto ai temi contenuti nel disegno di legge delega sul lavoro si pone innanzitutto l'accento sui principi di semplificazione e di razionalizzazione dei servizi per il lavoro cui esso si ispira ai fini di una maggiore efficienza degli interventi. Ciò dovrebbe consentire di superare i problemi legati alla grande frammentazione dell'attuale modello organizzativo, dimostratosi non omogeneo in tutto il Paese e, quindi, non in grado di garantire uno *standard* minimo dei livelli essenziali delle prestazioni. Esiste tuttavia il rischio che un'eccessiva logica semplificatrice possa annullare il livello qualitativo raggiunto fin qui in alcuni ambiti regionali e provinciali. Di conseguenza, fatte salve le funzioni di *governance* e coordinamento della futura agenzia nazionale per l'impiego, occorre comunque fare attenzione a non azzerare l'articolazione territoriale in grado di garantire una migliore gestione del mercato del lavoro a livello locale.

Un altro punto cardine di cui occorrerà tener conto è legato alle disponibilità economiche da destinare alla riforma del mercato del lavoro; poiché le risorse finanziarie dovrebbero restare invariate, in considerazione del necessario aumento dell'organico in dotazione ai Centri per l'impiego l'unica strada percorribile sembrerebbe essere quella del reperimento delle risorse umane nell'ambito della mobilità del personale della pubblica amministrazione.

Si conferma di importanza cruciale, infine, la questione della sinergia tra settore pubblico e privato ovvero tra domanda e offerta di lavoro. Tale prassi è già esistente, ma occorre meglio definirne le modalità di funzionamento:

non è possibile un'efficace azione di inserimento lavorativo senza il necessario raccordo tra i diversi attori (pubblici e privati) del mondo del lavoro.

Giorgio Macciotta

Consigliere CNEL

Due sono le questioni su cui si richiama l'attenzione. La prima riguarda le risorse. E' divenuta una clausola di stile quella delle deleghe legislative secondo le quali "*dall'attuazione non possono derivare oneri per la finanza pubblica*". D'altra parte, è evidente che se ci facciamo condizionare dalla quantità di risorse nell'impianto rischiamo di non cambiare nulla. In Francia, dove si può contare su un'amministrazione più efficiente di quella italiana, l'attuazione della legge di riforma del bilancio è durata cinque anni; in Italia si pensa di poterla fare in un anno, ma dotarsi di un'organizzazione amministrativa più efficiente è un processo che non può che essere pluriennale. Si può pertanto accettare la "clausola di stile" che i decreti legislativi si attuino a risorse vigenti, affidando il finanziamento a manovre pluriennali successive e prevedendo già nella legge di delega, e quindi a ricaduta nei decreti legislativi, la possibilità che questi siano finanziati per stadi d'avanzamento.

La seconda questione riguarda il coordinamento, che deve coinvolgere la molteplicità dei soggetti che operano sul territorio, le imprese e i lavoratori. Nel quadro normativo occorre definire i livelli delle prestazioni che danno luogo a un'intesa interistituzionale che valga per tutti. A livello operativo, l'attuazione di quella intesa viene verificata per *step* e, in caso di scostamenti, si pongono in campo i poteri sostitutivi. A tal fine si ricorda che l'impianto normativo dalla legge n. 42/2009 prevede anche una procedura "democratica" nell'applicare premi e sanzioni: non è più, cioè, lo Stato che commissaria, ma vi è un intervento collegiale.

Giuseppe Casadio

Coordinatore della Commissione istruttoria per le politiche del lavoro e i sistemi produttivi (II)

Occasioni di confronto a più voci sul merito di questioni molto rilevanti, quale la delega sul lavoro, sono foriere di spunti e riflessioni utili al legislatore, al Governo, alle parti sociali. Le Commissioni II e III (la Commissione istruttoria per le Politiche del lavoro e dei sistemi produttivi e la Commissione speciale dell'Informazione) solleciteranno ulteriori opportunità di confronto che potrebbero rivelarsi di grande interesse soprattutto in fase di discussione e definizione dei futuri decreti legislativi.

On. le Cesare Damiano

Presidente XI Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati

L'obiettivo principale della legge delega non può che essere la creazione di un'occupazione di qualità. Il provvedimento deve infatti impedire la proliferazione di contratti che nascondono situazioni poco garantite. La legge 16 maggio 2014, n. 78 ha già allargato le maglie della flessibilità, soprattutto sul contratto a termine e sull'apprendistato.

Uno dei punti centrali della delega è quello dei centri per l'impiego, il cui potenziamento, in termini di risorse ed efficienza, dipende da alcune variabili.

Occorrerà innanzitutto rivedere la normativa sugli appalti ed eliminare definitivamente l'ipotesi del massimo ribasso, condizione che produce lavoro nero. Sarebbe inoltre importante affidare all'INPS il compito di verificare le eventuali incongruenze tra l'offerta e lo standard retributivo di riferimento; ciò anche in ragione del venir meno delle tabelle prefettizie, diventate facoltative. Da questo punto di vista è utile (per i *voucher*, per il lavoro a progetto) la previsione, contenuta nella legge delega, del compenso orario minimo, che non può tuttavia sostituire i minimi salariali dei contratti di lavoro.

Anche l'istituzione dell'agenzia nazionale rappresenta una buona opportunità e, in questo senso, in materia di riparto della legislazione, andrebbe fatto un ulteriore passo in avanti in funzione dell'arretramento della legislazione concorrente sui temi del lavoro. È infatti molto difficile continuare a reggere una situazione in cui coesistono venti tipi di apprendistato, di formazione e di mercato del lavoro. In questo contesto anche le realtà più avanzate e di successo vengono penalizzate dalle regioni che rimangono agli ultimi posti. Occorre dunque far tornare allo Stato, con la gradualità e le mediazioni che si renderanno necessarie, alcune materie di competenza regionale.

Altra questione importante è il dialogo, lo scambio di informazioni e la creazione di *database* comuni tra università, centri per l'impiego e intermediazione privata, a cui si aggiunge la necessità di aumentare gli addetti nei centri per l'impiego, dopo aver stabilizzato chi già vi lavora con contratti precari. Tale obiettivo richiede un patto tra i sindacati, P.A. e Governo finalizzato ad un'operazione di mobilità orientata, incentivata e supportata da adeguati

percorsi formativi e di riqualificazione.

È infine indispensabile verificare i possibili intrecci tra la legge delega e le previsioni della Garanzia giovani. Da questo punto di vista, è essenziale fissare gli *standard* minimi di offerta e stabilire, *ex ante*, chi premiare (ad esempio, chi offre un'occupazione per un periodo di almeno sei mesi).

Un ultimo cenno va fatto all'alternanza scuola-lavoro, inserita nella legge n. 78/2014. Si può provare a definire forme di convenzioni tra le scuole e le imprese piccole, medie e grandi (queste ultime stanno compiendo qualche passo in tale direzione), consentendo agli istituti, professionali e non solo, di impiegare i giovani dell'ultimo biennio della scuola superiore in forme di apprendistato contestuali al momento dello studio. Si tratta di avviare una sperimentazione.

Il Rapporto 2014 CNEL-ISTAT sul benessere equo e sostenibile

Il 26 giugno è stato presentato dal Presidente del CNEL, Antonio Marzano, e dal Presidente dell'ISTAT, Antonio Golini, il Rapporto 2014 sul benessere equo e sostenibile in Italia (BES 2014), quale aggiornamento della precedente edizione nell'ambito dell'omonimo accordo di collaborazione interistituzionale siglato da CNEL e ISTAT nel 2011. Il Rapporto si pone in linea di continuità rispetto all'indagine sugli elementi fondanti del progresso e del benessere, confermandone l'articolazione in 12 domini e la relativa misurazione in 134 indicatori. Con l'obiettivo di costituire uno strumento utile alla valutazione delle politiche e all'analisi dei processi sociali ed economici, questo rapporto contribuisce a porre in luce sia le tendenze positive di lungo periodo meno soggette alla congiuntura, sia le dinamiche maggiormente condizionate dal ciclo economico, tra cui il lavoro ed il benessere economico che, più degli altri, hanno sperimentato in questi anni l'ampliamento delle disuguaglianze e il peggioramento dei relativi parametri.

L'edizione 2014 del rapporto BES e tutte le informazioni relative al progetto CNEL-ISTAT sulla misurazione del benessere equo e sostenibile sono disponibili on-line sul sito del CNEL o direttamente all'indirizzo: <http://www.misuredelbenessere.it/>

Questo numero del Notiziario, è stato predisposto dai seguenti funzionari del II Ufficio di supporto agli Organi Collegiali: Marco Biagiotti, Gerardo Cedrone, Margherita Chierichini, Simona Rita Montagnino, Giuditta Occhiocupo, Simona Trardardi, coordinati dal dirigente dell'Ufficio, Larissa Venturi, e con il supporto tecnico del Servizio Assistenza Informatica.



Focus

A maggio 2014 il **tasso di occupazione** 15-64 anni è pari al 55,5%, in lieve aumento nel confronto mensile ma in diminuzione in termini tendenziali di 0,1 punti percentuali. Secondo il genere si conferma e si amplia il differenziale tra le due componenti, poiché il dato maschile (64,8%), sperimentando un *trend* crescente, si attesta ad un valore superiore rispetto a quello femminile (46,3%), conseguente ad un'opposta dinamica negativa. Rispetto ai correlati *target* della Strategia Europa 2020 e del Programma Nazionale di Riforme, nel I trimestre 2014 il tasso di occupazione 20-64 anni si valorizza al 59,2% (68,8% per gli uomini e 49,8% per le donne), inferiore di almeno otto punti percentuali rispetto ai valori assunti a riferimento.

Gli **occupati** sono poco meno di 22,4 milioni, in aumento rispetto ad aprile (0,2%, 52mila unità) ma ancora in calo rispetto al 2013 (0,3%, corrispondente a 61mila unità); la contrazione annua interessa esclusivamente le donne (1%, 97mila unità) che compensa la più contenuta crescita dell'occupazione maschile (0,3%, 36mila unità). Su base congiunturale si osservano analoghe dinamiche che confermano miglioramenti solo tra gli uomini (0,6%, 80mila unità rispetto al calo dello 0,3% riscontrato tra le donne). Tali risultanze sono in continuità con le tendenze osservate nel medio periodo, soprattutto in quei segmenti già caratterizzati da *trend* peggiorativi: donne, immigrati, giovani e giovani-adulti, forme contrattuali più flessibili. Complessivamente, nel I trimestre 2014 si riscontra un'ulteriore contrazione del numero degli occupati (0,9% su base annua, 211mila unità), particolarmente accentuata nelle regioni meridionali (2,8% rispetto allo 0,6% del Nord che, insieme, compensano la lieve crescita dello 0,5% al Centro nello stesso periodo). Prosegue, inoltre, il calo dell'occupazione maschile (1,3%, 164mila unità), cui si associa una nuova contrazione di quella femminile (0,5%, 47mila unità); parimenti, accanto alla tendenziale riduzione dell'occupazione italiana (1%, 199mila unità), si riscontra di nuovo un peggioramento di quella straniera che complessivamente si contrae dello 0,5% (12mila unità) esclusivamente per la dinamica negativa della relativa componente maschile (17mila unità). Secondo la classe di età perdura la crescita degli occupati *over55* (8,3%), a scapito dei giovani (*under35*) e dei giovani-adulti (35-44anni) che diminuiscono, rispettivamente, del 6,8% (367mila unità) e del 2,5% (172mila unità).

Il **tasso di disoccupazione**, pari al 12,6%, aumenta rispetto ad aprile di 0,1 punti percentuali e, in misura più intensa nei dodici mesi (0,5 punti percentuali); l'indicatore mostra per le donne un valore più alto (13,8%, rispetto all'11,7% rilevato tra gli uomini), unitamente ad un *trend* negativo relativamente più intenso. L'analisi per origine (15anni e più) consente di riscontrare un peggioramento nella componente immigrata ed il permanere del divario

tra i due segmenti (almeno sei punti percentuali): al I trimestre 2014 il relativo indice aumenta su base congiunturale e tendenziale, attestandosi al 19,1%. L'ulteriore dettaglio per genere mostra livelli mediamente più alti per gli uomini stranieri rispetto agli italiani (rispettivamente 18,7% e 12,3%) e l'analoga differenza si riscontra tra le donne (19,7% e 13,8%). Secondo i dati più recenti, il **tasso di disoccupazione di lunga durata** risulta pari all'8% (8,7% per le donne e 7,5% per gli uomini). L'indicatore cresce sia rispetto al precedente trimestre sia nell'anno, sintetizzando così il peggioramento nelle opportunità di riallocazione che si rivela diffuso territorialmente e soprattutto tra le donne e nel Mezzogiorno. Ad ulteriore conferma delle ridotte prospettive di occupabilità e del crescente rischio di depauperamento del capitale umano (processi *learning by doing*), l'incidenza dei **NEET** (*under29* non occupati e non in istruzione) si attesta al 26,3% (27,5% tra le donne e 25,2% tra gli uomini) aumentando nel confronto tendenziale di 1,5 punti percentuali. L'analoga misurazione nella componente immigrata mostra un'incidenza pari al 33,8%, accompagnata dalla tendenziale crescita dei tassi di abbandono scolastico, dalla maggiore diffusione di livelli di istruzione medio-bassi, dalla più breve transizione scuola-lavoro collegata, però, ad occupazioni meno stabili.

Tra i più giovani (*under25*) le persone in cerca di occupazione sono 700mila e rappresentano 11,7% della popolazione della medesima classe di età, in crescita sia nel confronto mensile che nei dodici mesi. Il relativo tasso di disoccupazione è pari al 43%, in lieve calo rispetto ad aprile (0,3 punti percentuali) ma in crescita su base tendenziale di oltre quattro punti percentuali. Per la fascia di età 20-24 anni, i dati più recenti mostrano un tasso di disoccupazione pari al 43,1%.

Il numero dei **disoccupati**, pari a 3,22 milioni, aumenta dello 0,8% rispetto ad aprile (26mila unità) e limitatamente alla componente femminile (3,8%, 54mila unità) che compensa la più contenuta contrazione rilevata tra gli uomini (1,6%, 29mila unità). Su base annua si misura un nuovo e consistente allargamento dell'area della disoccupazione, pari al 4,1% (127mila unità), diffuso nel territorio e tra i generi, seppure più intenso tra le donne. In prosecuzione del *trend* osservato nel trimestre, si estende la componente costituita da coloro che cercano un impiego da più di un anno, da coloro che hanno perso il lavoro (e qui dagli uomini e dagli *over35*) e, in termini minori, dalle persone in cerca del primo impiego. Gli **inattivi** tra 15 e 64 anni diminuiscono dello 0,5% rispetto ad aprile (67mila unità) e dell'1% su base annua; il miglioramento interessa entrambi i generi e si mostra relativamente più intenso tra gli uomini. L'analisi sulle singole componenti in luce la significativa contrazione degli inattivi scoraggiati o più distanti dal mercato del lavoro (e, in particolare, gli *over55* e coloro che non sono interessati al lavoro), oltre alla crescita dei livelli di inattività nella componente immigrata. Il tasso di inattività si stabilizza al 36,3%, in calo nel confronto congiunturale e tendenziale; secondo le principali dimensioni permangono significative differenze (26,4% per gli uomini e 46,2% per le donne; 72,8% tra i 15-24enni; 47,9%

tra gli *under35*; 29,5% tra gli stranieri; 47,1% nel Mezzogiorno).

Per il I trimestre 2014 l'**analisi delle dinamiche settoriali** dà conferma sia del perdurante calo delle figure lavorative a tempo pieno (1,4% su base annua, 255mila unità) sia del *trend* crescente, seppure meno sostenuto, degli occupati a tempo parziale (1,1%, 44mila unità) che si rivelano soprattutto di tipo involontario fino a costituire il 63% del numero complessivo di lavoratori ad orario ridotto. L'occupazione alle dipendenze sconta nell'anno un complessivo calo dell'1,2% (203mila unità), dovuto soprattutto alla nuova e sostenuta contrazione delle figure impiegate a tempo pieno ed indeterminato (1,4%, 169mila unità), combinata alla sola tenuta dei lavoratori permanenti e a tempo parziale (1,3%, 33mila unità). I lavoratori autonomi diminuiscono su base annua dello 0,2% (8mila unità), inclusi i

collaboratori, il cui calo si valorizza al 5,5% (21mila unità) e interessa soprattutto i servizi, in particolare commercio e sanità; il maggior dettaglio per profilo professionale consente di rilevare la crescita tendenziale solo di alcune categorie, tra cui i soci di cooperative, i lavoratori in proprio e i liberi professionisti con dipendenti. Nell'industria in senso stretto rallenta la dinamica negativa dei livelli occupazionali, con un calo tendenziale dello 0,3% (16mila unità), dovuto alla crescita delle posizioni autonome che compensa la più ampia contrazione di quella alle dipendenze. Si accentua, invece, la riduzione dell'occupazione nelle costruzioni (4,8%, pari a 76mila unità) che interessa in larga misura le posizioni dipendenti e coinvolge soprattutto le regioni meridionali. Il terziario sconta una nuova variazione negativa (0,5%, pari a 83mila unità), assai rilevante nel commercio e nei servizi di credito ed assicurazione, seppure bilanciata dalla contestuale crescita dei livelli di occupazione nei settori relativi ai servizi alle famiglie e a alberghi e ristorazione. Nell'agricoltura si riscontra un decremento del volume degli occupati, dovuto alla contrazione sia dei lavoratori dipendenti (diffusa sul territorio ad eccezione delle regioni centrali) sia di quella - più intensa - degli autonomi (di nuovo, particolarmente rilevante nelle regioni del Mezzogiorno).

Complessivamente, le flessioni monitorate in questo trimestre sono diffuse tra le principali componenti (genere, età, origine) e si misurano soprattutto nelle regioni meridionali

e settentrionali, pur colpendo con maggiore intensità alcuni segmenti, tra cui gli *under35* e l'occupazione italiana. Queste evoluzioni determinano, tra gli altri, la crescita tendenziale dei livelli di partecipazione, nonché l'espansione dell'offerta di lavoro dove si acquiscono i fenomeni di segmentazione, di sottoinquadramento, di impieghi a bassa remunerazione, di esposizione al rischio povertà, della contrapposizione delle coorti più giovani a quelle più adulte, del deterioramento delle prospettive e delle capacità inclusive del mercato del lavoro.

I dati amministrativi del **sistema delle comunicazioni obbligatorie** del Ministero del lavoro completano le analisi tendenziali fornendo informazioni sulle attivazioni e sulle cessazioni dei rapporti di lavoro dipendente e parasubordinato. Nel I trimestre 2014 si riscontra una nuova contrazione del volume dei rapporti di lavoro attivati (1%), più intensa

Tassi di occupazione, disoccupazione ed inattività
(Elaborazioni CNEL su dati ISTAT, valori in migliaia - maggio 2014)

	Valore % (maggio 2014)	Variazioni su base annua	Variazioni rispetto aprile 2014	Variazioni rispetto marzo 2014
in punti percentuali				
Tasso di occupazione 15-64 anni	55,5	-0,1	0,1	-0,1
Tasso di occupazione 15-24 anni	15,5	-1,2	0,4	0,3
Tasso di disoccupazione	12,6	0,5	0,1	0,0
Tasso di disoccupazione 15-24 anni	43	4,2	-0,3	0,0
Tasso di inattività 15-64 anni	36,3	-0,3	-0,2	0,1
Tasso di inattività 15-24 anni	72,8	0,0	-0,6	-0,5

nelle regioni settentrionali e in alcuni specifici segmenti, tra cui donne (2,4%), *under25* (5,4%), servizi (2,7%). L'analisi delle componenti mostra una media di attivazioni pro capite pari all'1,39, la conferma della polarizzazione nei servizi (70%) e tra i lavoratori con meno di 35 anni (40%), aumenti più consistenti nell'industria in senso stretto (6,4%, diffusa in entrambi i generi) e tra i lavoratori più adulti (45-64enni, 2,7%). Perdura, inoltre, la tendenza di una ricomposizione verso i contratti di lavoro a tempo determinato, che aumentano su base tendenziale del 2,8%, fino a costituire il 67% del totale, a sconto di tutte le restanti forme contrattuali e, qui, in particolare del tempo indeterminato, delle tipologie classificate tra i contratti interinali, di inserimento lavorativo, di formazione e lavoro, intermittente e di agenzia, dei contratti di collaborazione (che corrispondono, rispettivamente, al 18%, al 5% e all'8% del totale). Analogamente, si consolida la contenuta incidenza del contratto di apprendistato (le cui attivazioni rappresentano il 2% sul totale e diminuiscono su base annua del 6%) che, in attesa degli effetti dei recenti interventi normativi, rappresenta ancora un canale poco utilizzato dalle imprese.

Nel medesimo periodo anche le interruzioni di lavoro scontano un calo, più marcato ma in linea con la dinamica delle attivazioni (1,6% su base annua), che interessa maggiormente le regioni settentrionali (3,1%) e i contratti di collaborazione (11,1%), pur risultando diffuso tra i generi e, ad eccezione dell'agricoltura, nei vari settori di attività econo-

mica. La disaggregazione del volume delle cessazioni evidenzia la concentrazione nel terziario (78% dei casi) e nei contratti a tempo determinato (60%); la conclusione dei rapporti di lavoro motivata dalla scadenza del termine sconta un *trend* crescente (3,3% nell'anno) fino a riguardare il 62% dei casi mentre prosegue la contrazione dei li-

*Tassi di disoccupazione. Valori percentuali
(Elaborazioni CNEL su dati EUROSTAT)*

Indicatori	mag-14	apr-14	mag-13
Tasso di disoccupazione Area EA18	11,6	11,6	12,0
Tasso di disoccupazione Area EU28	10,3	10,4	10,9
Tasso di disoccupazione giovanile (<25 anni) Area EA18	23,3	23,4	23,9
Tasso di disoccupazione giovanile (<25 anni) Area EU28	22,2	22,3	23,6
Tasso di disoccupazione USA	6,3	6,3	7,5
Tasso di disoccupazione giovanile USA (<25 anni)	13,2	12,8	16,2
Tasso di disoccupazione Giappone	3,5	3,6	4,1
Tasso di disoccupazione giovanile Giappone (<25 anni)	6,3	5,8	7,0

enziamenti e delle dimissioni, rispettivamente dell'8,4% e del 5,1%. In termini di durata il 79% rapporti cessati prevedeva un termine non superiore all'anno, equamente suddiviso tra i due generi e con un apice nella categoria corrispondente ad una durata inferiore a trenta giorni. Per età i volumi maggiori (sia delle attivazioni che delle cessazioni) si registrano nella classe 25-34 e, a seguire, 35-44.

A maggio nell'area euro (EA18) il tasso di disoccupazione si valorizza all'11,6%, sostanzialmente stabile nel confronto mensile ed in lieve calo su base tendenziale (0,4 punti percentuali). Nell'area EU28 l'indicatore si attesta ad un livello più basso dopo aver sperimentato un *trend* decrescente: a maggio è pari al 10,3% rispetto al 10,4% rilevato ad aprile e al 10,9% misurato l'anno precedente. La disoccupazione giovanile (*under25*) migliora nel confronto congiunturale e tendenziale, valorizzandosi al 23,3% nell'area euro e al 22,2% nell'area EU28, con valori più alti tra gli uomini.

L'analisi secondo il territorio conferma la variabilità esistente tra i vari Paesi: i tassi di disoccupazioni più bassi si misurano in Germania, Austria e Danimarca mentre i valori più alti in Spagna, Croazia e Grecia; tuttavia in tutti i Paesi gli andamenti occupazionali dei più giovani risentono più delle altre generazioni degli effetti della congiuntura avversa, soprattutto nelle realtà caratterizzate da una maggiore segmentazione delle forme contrattuali.

Al riguardo, lo studio condotto dalla Banca d'Italia sulle interdipendenze tra i tassi di occupazioni dei più adulti e le probabilità di trovare un'occupazione per gli *under35* conclude che la relazione tra il *trend* crescente dei primi e

le variazioni delle seconde non ha un carattere sistematico e non dipende dalle differenze riscontrate tra i vari Paesi nei livelli occupazionali e nelle condizioni cicliche.

Le **stime del Sistema Informativo Excelsior** sui programmi occupazionali delle imprese prospettano per il II trimestre 2014 un'inversione del ciclo recessivo e l'avvio dei processi di ripresa e crescita economica, seppure deboli e imputabili più ad un effetto "traino" della congiuntura internazionale piuttosto che da nuovi miglioramenti della situazione interna. Le rilevazioni sugli andamenti nel mercato del lavoro confermano l'attesa di tali effetti positivi ed evidenziano il protrarsi delle pregresse dinamiche negative, *in primis* lo squilibrio tra la domanda e l'offerta di lavoro, la debolezza della domanda di lavoro, la diffusione dello scoraggiamento, il depauperamento delle forze lavoro, la diminuzione degli occupati. In questa cornice i nuovi contratti di lavoro (di assunzione diretta ed atipici) che le imprese italiane prevedono di stipulare per il II trimestre 2014 sono circa 250mila, in contrapposizione alle 177mila uscite conseguenti a contratti che si interrompono o che non saranno rinnovati. Questo risultato positivo, susseguente a precedenti saldi negativi, risente di

*Tassi di disoccupazione - totale e giovanile - in alcuni Paesi Europei.
Valori percentuali (Elaborazioni CNEL su dati EUROSTAT)*

	Giovani (< 25 anni)		
	mag-14	apr-14	mag-13
Germania	7,8	7,8	7,8
Spagna	54,0	53,7	55,5
Francia	22,5	22,7	25,1
Italia	43,0	43,2	38,7
Paesi Bassi	10,8	11,0	10,6
Regno Unito	21,4

fattori esogeni e casuali (l'usuale e consistente incidenza delle assunzioni stagionali connesse al turismo), al netto dei quali l'analisi disaggregata dei flussi occupazionali in entrata e in uscita evidenzia come i miglioramenti stimati (sia su base congiunturale che tendenziale) su entrambe le componenti sono in realtà più modesti e non in grado di compensare pienamente il concomitante e più rapido allargamento della disoccupazione. Ciò è confermato anche dalla sostanziale invarianza della media di assunzioni per impresa e dal crescente numero di piccole imprese (molto diffuse nel settore turistico) che intendono assumere, cui consegue una ripresa più diffusa e meno intensa. Ulteriori disamine evidenziano la maggiore concentrazione degli eventi nel terziario (commercio e servizi) e, qui, delle assunzioni *part-time* mentre nell'industria si rilevano *trend* positivi in alcuni settori (tra cui alimentare, chimico-farmaceutico, metalmeccanico), nonché

la preferenza per le assunzioni dirette, con contratti non stagionali e per lo più a tempo determinato (a sconto di quello indeterminato e dell'apprendistato). Nel contempo, le professioni più richieste corrispondono a livelli di professionalità e istruzione relativamente bassi e si abbassa lo stock delle figure ritenute dalle imprese di difficile reperimento.

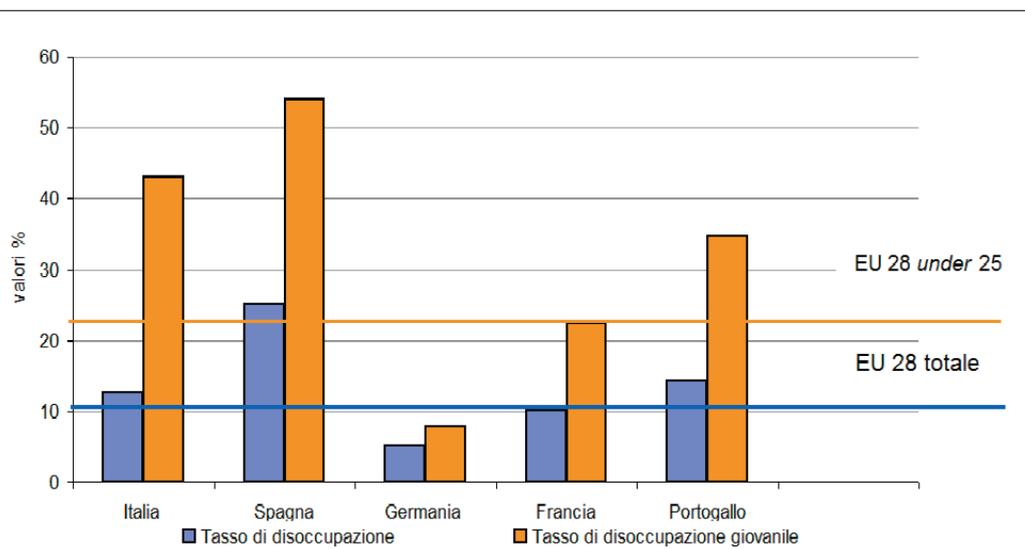
Nel I trimestre 2014 il **tasso dei posti vacanti** (imprese nell'industria e nei servizi con almeno 10 addetti) è pari allo 0,5%, invariato nel confronto congiunturale e tendenziale. Nell'industria il tasso rimane stabile rispetto al trimestre precedente ed aumenta di 0,1 punti percentuali su base annua, valorizzandosi al 5%; nei servizi presenta l'analoga dinamica ed i medesimi valori sperimentati dall'indicatore generale. All'interno dell'industria si rileva un aumento tendenziale nelle attività connesse alla fornitura di energia elettrica e gas (con una crescita di 1,3 punti percentuali) e, a seguire, nelle costruzioni e nel manifatturiero (0,1 punti percentuali); peggiora, invece, nei restanti settori tra cui le attività di estrazione (0,6 punti percentuali). Nel terziario l'indicatore mostra una diminuzione solo nei servizi di alloggio e ristorazione mentre rimane invariato nelle attività connesse al trasporto ed il magazzinaggio, nei servizi di noleggio e supporto alle imprese, nella sanità ed assistenza sociale. Ad eccezione di questi settori, nei restanti comparti si riscontra, invece, una crescita diffusa che si rileva più ampia nelle attività professionali, scientifiche e tecniche e nell'istruzione (0,4 punti percentuali). In termini di stima dell'offerta di lavoro non soddisfatta, si rileva un allentamento delle difficoltà sofferte nei trimestri precedenti nell'industria e nei servizi nelle opportunità di riassorbimento dei propri disoccupati e di quelli precedentemente impiegati in altri settori.

Nell'industria e nei servizi di mercato l'**indice delle ore lavorate pro-capite** nelle imprese con almeno 10 addetti aumenta rispetto al trimestre precedente (1,1%) e, in misura più intensa e diffusa, su base tendenziale. Quest'incremento, che complessivamente ed in termini destagionalizzati si valorizza all'1,6%, interessa soprattutto l'industria in senso stretto (3%) e, qui, il manifatturiero (3,3%) ed i macro settori dell'istruzione e delle attività professionali, scientifiche e tecniche (rispettivamente 6,1% e 4,3%). Per contro, il medesimo indicatore sconta un tendenziale calo in pochi settori dei servizi (tra cui le attività di comunicazione ed informazione) e, in ultimo, nelle costruzioni (0,3%). Nel medesimo periodo, l'incidenza delle ore di cassa integrazione salariale utilizzate si attesta al 33,6 ore ogni mille ore lavorate, di-

minuendo rispetto al I trimestre del 2013 di 8,2 ore. A questa contrazione, diffusa in ogni settore ad eccezione delle costruzioni e nei servizi di sanità, assistenza ed istruzione (dove aumenta, rispettivamente di 4,2 e 0,2 ore), si affianca un lieve aumento nell'utilizzo del lavoro straordinario (con un'incidenza complessiva sul totale delle ore lavorate pari al 3,3%) diffuso sia nell'industria che nei servizi con poche eccezioni, tra cui le attività estrattive, il commercio ed i servizi di informazione e comunicazione. Ciò conferma il perdurare delle condizioni economiche avverse nella creazione di nuove opportunità di impiego.

Gli indicatori sul **costo del lavoro per ora lavorata** confermano per il I trimestre 2014 un lieve calo (0,1% nel confronto tendenziale) per effetto della contrazione della componente redditi e salari e alla più contenuta crescita della residua quota *non wage cost*. L'analisi disaggregata per comparto mostra *trend* crescenti nella macro area *business economy* (e, qui, soprattutto nei servizi e nelle costruzioni per effetto della maggiore crescita della componente *non wage cost*) e concomitanti decrementi nel restante segmento relativo alla *non business economy* (ricomprensente le attività riconducibili alla Pubblica Amministrazione, difesa, sicurezza pubblica, istruzione, salute ed attività sociali). Nel contesto europeo (EU28) il medesimo indice aumenta ulteriormente (1,2% su base annua) per effetto della crescita della componente redditi e salari (1,7%) e al più modesto calo della residua quota *non wage cost* (0,3%); il dettaglio settoriale evidenzia un incremento diffuso tra i settori ed una dinamica il linea con l'indicatore complessivo, ad eccezione delle costruzioni e dei servizi afferenti alla macro area *business economy* dove il costo del lavoro aumenta per effetto della crescita di entrambe le componenti e, soprattutto, di quella relativa ai redditi e salari.

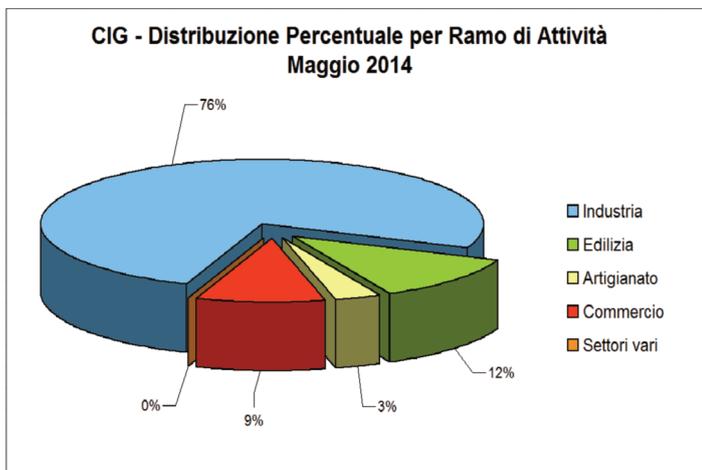
Nel medesimo periodo i dati sul **costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP)** mostrano un aumento annuo dello 0,1%, dovuto alla crescita rilevata nell'industria in senso stretto (2%) e alla concomitante contrazione scontata



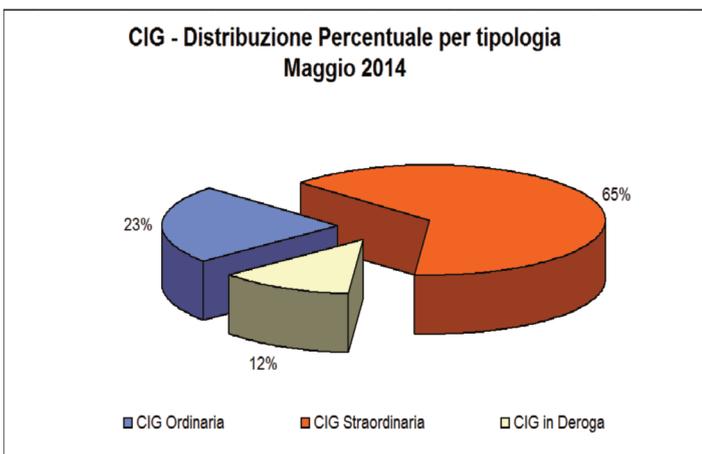
nel terziario (0,3%). Nell'area euro l'indicatore mostra un incremento relativamente più rilevante (0,4%) ma di eguale intensità nei due settori considerati. Nel confronto europeo si conferma, altresì, la distanza tra i vari paesi, quale effetto dei differenti *trend* sperimentati dai fattori coinvolti, ossia dinamiche salariali, valore aggiunto, produttività.

A maggio le ore complessivamente autorizzate per i **trattamenti di integrazione salariale** - pari a 96,4 milioni - scontano nel confronto congiunturale un calo dell'1,7%. Su base annua gli interventi diminuiscono in misura più intensa, pari al 3,9%, soprattutto per la contrazione della misura ordinaria (38%) e della cassa integrazione in deroga (30%), controbilanciata dalla crescita egualmente intensa degli interventi straordinari (31%), motivati per lo più da crisi industriali piuttosto che da processi di riorganizzazione aziendale. Sul territorio le aree più interessate coincidono con la macro area del Nord-Italia (Lombardia, Piemonte e Veneto) cui si seguono alcune regioni del Centro-Sud (*in primis* Lazio e Campania). Secondo le stime dell'INPS, nei primi due mesi del 2014 l'incidenza delle ore utilizzate rispetto al volume delle autorizzazioni si attesta

Cassa Integrazione guadagni: distribuzione percentuale per ramo di attività economica
(Elaborazioni CNEL su dati INPS, maggio 2014)



Cassa Integrazione guadagni: distribuzione percentuale per tipologia di intervento
(Elaborazioni CNEL su dati INPS, maggio 2014)



al 42%, in lieve crescita rispetto alle analoghe risultanze dei due anni precedenti.

I dati più recenti sull'indennità sostitutiva della retribuzione - che ricomprende le domande presentate per Aspi, mini-Aspi, mobilità e disoccupazione - evidenziano per il I trimestre 2014 una crescita dei lavoratori interessati da tali provvedimenti e, tra questi, di coloro che, per il superamento dei termini di legge previsti, sono esclusi dalla temporanea tutela e dai benefici della cassa integrazione.

La Relazione annuale dell'INAIL completa il quadro sulla situazione del mercato del lavoro attraverso i dati sull'**andamento infortunistico**, gli esiti delle proprie attività ispettive e di controllo, i piani di sicurezza e prevenzione per la salute e la sicurezza del lavoro. L'edizione 2013 conferma, tra gli altri, il *trend* decrescente del volume degli infortuni (7% rispetto al 2012 e 21% rispetto al 2009), inclusi gli eventi mortali (17% nell'anno e 32% rispetto al 2008) e la diminuzione tendenziale dell'indice di sinistrosità, unitamente alla crescita, nel medesimo periodo, delle denunce di malattie professionali. Le attività ispettive, evidenziano, invece, il perdurare all'interno delle aziende di situazioni di irregolarità.

Cassa Integrazione guadagni: dinamica ed analisi disaggregata degli interventi (Elaborazioni CNEL su dati INPS, - maggio 2014)

	MAGGIO 2014		Valori cumulati GENNAIO-MAGGIO 2014	
	Numero ore	Variazione % annua	Numero ore	Variazione % annua
CIG Ordinaria	22.188	-37,91%	119.583	-29,81%
Industria	15.758	-41,17%	85.629	-35,68%
Edilizia	6.430	-28,12%	33.953	-8,82%
CIG Straordinaria	62.301	31,38%	271.158	27,56%
Industria	54.206	39,83%	228.580	25,72%
Edilizia	3.908	7,09%	18.192	28,73%
Artigianato	3	-	52	-
Commercio	4.154	-16,93%	24.286	46,20%
Rami vari*	30	340,94%	48	228,66%
CIG in Deroga	11.955	-30,50%	97.252	-10,59%
Industria	2.908	-22,96%	23.810	2,02%
Edilizia	1.030	3,76%	7.542	85,53%
Artigianato	2.978	-45,39%	22.992	-38,56%
Commercio	4.980	-27,12%	42.269	-1,70%
Rami vari*	59	-59,85%	640	-32,67%
TOTALE	96.444	-3,90%	487.993	-0,76%
Industria	72.872	5,11%	338.018	-0,08%
Edilizia	11.369	-16,34%	59.687	7,67%
Artigianato	2.981	-45,34%	23.044	-38,42%
Commercio	9.133	-22,82%	66.555	11,65%
Rami vari*	89	-42,24%	687	-28,76%

(valori in migliaia)

Politiche del lavoro: principali novità normative ed istituzionali

(maggio 2014 - giugno 2014)

✓ **Legge 16 maggio 2014, n. 78, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, recante: “Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell’occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese”.**

(G.U. n. 114 del 19 maggio 2014)

In riferimento ai contenuti segnalati nell’approfondimento al testo del decreto-legge 34/2014, pubblicato nel n. 2/2014 di questo Notiziario, la legge di conversione ha confermato la revisione delle disposizioni in materia di rapporti a tempo determinato di cui al d.lgs. 368/2001 (tra cui la possibilità di effettuare sino a un massimo di 5 proroghe nell’arco di complessivi 36 mesi, indipendentemente dal numero di rinnovi ed a prescindere dall’esistenza di obiettive ragioni giustificative, nonché il limite quantitativo di utilizzazione dei rapporti a termine pari al 20% del numero di lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell’anno di assunzione, fatte salve le prerogative della contrattazione collettiva), il riconoscimento del congedo di maternità come periodo di attività utile a conseguire il diritto di precedenza, le modifiche alla disciplina dell’apprendistato di cui al d.lgs. 167/2011 e alla l. 92/2012 (tra cui l’obbligo che il piano formativo sia parte integrante del contratto di apprendistato e i limiti all’assunzione di nuovi apprendisti), nonché le semplificazioni in materia di DURC e la previsione di nuovi criteri in materia di benefici contributivi per i contratti di solidarietà.

✓ **Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, 14 febbraio 2014: “Determinazione, per l’anno 2014, della misura massima percentuale della retribuzione di secondo livello oggetto dello sgravio contributivo previsto dall’articolo 1, commi 67 e 68, della legge n. 247/2007”**

(G.U. n. 123 del 29 maggio 2014)

Le risorse destinate agli sgravi contributivi 2013 per l’incentivazione della contrattazione di secondo livello, fermo restando il limite massimo di 607 milioni di euro, sono ripartite nella misura del 62,5% alla contrattazione aziendale e del 37,5% alla contrattazione territoriale. Ricordiamo che, ai sensi della norma citata, lo sgravio contributivo in favore dei datori di lavoro (entro il limite del 25% dell’aliquota a loro carico) e dei lavoratori (totale) spetta sulla quota costituita dalle erogazioni previste dai contratti collettivi aziendali e territoriali.

✓ **Decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, del 5 giugno 2014:**

“Avvio del programma sperimentale per lo svolgimento di periodi di formazione in azienda per gli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado per il triennio 2014-2016, ai sensi dell’art.8 bis del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2013, n. 128”.

In attuazione di quanto previsto dalla norma recante “Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca” sulle nuove forme di alternanza scuola-lavoro, (vedi il n. 1/2014 di questo Notiziario), il citato decreto interministeriale disciplina la sperimentazione per il triennio 2014-2016 dell’apprendistato effettuato in azienda fra il quarto e il quinto anno di scuola superiore. Le aziende interessate dovranno preliminarmente sottoscrivere un protocollo d’intesa con il MIUR, il Ministero del lavoro e le regioni interessate con cui andranno specificati – fra l’altro – le aree territoriali interessate, gli indirizzi di studio e le istituzioni scolastiche coinvolte, i criteri per la individuazione degli studenti, le modalità per garantire l’eventuale rientro degli studenti nei percorsi formativi ordinari, il numero minimo di ore da svolgere sul posto di lavoro, i criteri per il monitoraggio e la valutazione della sperimentazione. Per ogni studente- apprendista dovrà inoltre essere previsto un piano formativo personalizzato, con la presenza sia di un tutor aziendale (designato dall’azienda che effettua la sperimentazione) che di un tutor scolastico (designato dall’istituzione scolastica).

✓ **INPS - Circolare n. 78 del 17 giugno 2014: “Decreto Interministeriale 14 febbraio 2014. Sgravio contributivo per l’incentivazione della contrattazione di secondo livello per l’anno 2013”**

L’Istituto fornisce le prime indicazioni concernenti l’ammissione al beneficio, per l’anno 2013, dello sgravio contributivo sulle erogazioni previste dai contratti collettivi di secondo livello, disciplinato dalle leggi n. 92/2012 e n. 247/2007. Ricordiamo che i criteri per la pratica fruizione dell’incentivo relativamente all’anno 2013 sono stati definiti dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, 14 febbraio 2014 (vedi sopra).

✓ **Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91: “Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l’efficientamento energetico dell’edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea”.**

(G.U. n. 144 del 24 giugno 2014)

Fra gli articoli del c.d. “decreto competitività” contenuti nel Capo III (Disposizioni urgenti per le imprese”) si segnalano l’art. 18 (credito per le imprese che, tra il 25 giugno 2014 ed il 30 giugno 2015, effettuano investimenti in nuovi macchinari ed apparecchiature, l’art. 22 (misure a favore del credito alle imprese) e l’art. 26 (sconto sulla bolletta energetica per le PMI attraverso una diversa modulazione degli incentivi al fotovoltaico).