



NOTA DELLA UIL

AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE LAVORO PUBBLICO E PRIVATO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI NELL'AMBITO DELL' "INDAGINE CONOSCITIVA SUL MERCATO DEL LAVOO TRA DINAMICHE DI ACCESSO E FATTORI DI SVILUPPO"

Il G20 sul lavoro che si è tenuto nei giorni scorsi, ha messo in evidenza le conseguenze negative di una crisi che ha portato, in 3 anni, a 20 milioni di posti di lavoro persi e 200 milioni di disoccupati.

Il quadro italiano fotografato dall'Ocse è altrettanto preoccupante: il 28% dei giovani nella fascia 15-24 anni non ha un lavoro e la metà di coloro che hanno un'occupazione sono lavoratori precari. A ciò si aggiunga che vi è un esercito di oltre 4 milioni di persone tra disoccupati ed inattivi.

I temi del lavoro dei giovani e del loro inserimento nel mercato del lavoro, sono stati al centro del G20, ed è ora che il tema venga affrontato in maniera seria e costruttiva anche in Italia.

Si parla da anni di un mercato del lavoro duale; di una insicurezza che avanza sempre di più; di un sistema di sostegno al reddito che lascia esclusi proprio i lavoratori più deboli; che l'incontro tra domanda ed offerta non funziona; ed ancora, che il sistema della formazione presenta un evidente gap rispetto a ciò che richiede il sistema produttivo.

Ed allora ben venga, un imput a trovare tutti insieme soluzioni al problema di un mercato del lavoro ancorato, per certi versi, a vecchi schemi e pratiche che andrebbero superati. E crediamo che sia proprio questo lo spirito che dovrebbe muovere questa indagine conoscitiva che intende focalizzare l'attenzione di tutti su 3 filoni che dovrebbero costituire il perno per il rilancio di un più moderno ed innovativo mercato del lavoro: istruzione, formazione professionale ed inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

Si tratta di tre aspetti che vanno analizzati congiuntamente, in quanto collegati tra loro con l'unico obiettivo di creare le condizioni di una prospettiva occupazionale per i giovani e non solo.

Ognuno di questi tre aspetti presenta, però, zone di luce ed ombra.

1) E' indiscutibile che la "conoscenza", sia quella di tipo scolastico che acquisita attraverso percorsi di formazione professionale, dovrebbe trovare una rispondenza pratica nel mercato del lavoro. Coniugare percorsi di istruzione e formazione con l'obiettivo di un "sicuro" ingresso nel mondo del lavoro, sappiamo essere una utopia, ma è altrettanto vero che molti degli strumenti di cui il nostro ordinamento dispone e che sono orientati a questo obiettivo, non hanno avuto l'opportunità di sviluppare le loro potenzialità.

Il risultato è che, stando ai dati Istat del II trimestre 2011, accanto ad un aumento della richiesta di personale da parte delle aziende, esistono posti vacanti.

A ciò dovrebbe servire un buon sistema di incontro domanda-offerta di lavoro: evitare che vi sia questo gap data, soprattutto, l'alta percentuale di persone in cerca di lavoro. Così come dovrebbe essere migliorato il sistema di orientamento al lavoro da parte di istituti scolastici ed universitari.

Tutto ciò contribuirebbe anche a ridurre il tasso di irregolarità lavorativa che da ben 8 anni è al 10%.

Non è più tollerabile che il sistema domanda-offerta di lavoro trovi nell'intermediazione informale, il canale principale di collocamento.

I servizi per l'impiego, sia pubblici che privati, intermediano ad oggi solo il 5% delle offerte di lavoro. Tale malfunzionamento connesso alla scarsa trasparenza del sistema di intermediazione ed il lavoro irregolare diventano, in tal modo, facce della stessa medaglia.

Sono anni che si parla di indagini sui fabbisogni formativi delle aziende e dei territori per meglio orientare anche il sistema della formazione professionale, ma siamo ancora lontani dalla realizzazione.

Il problema non è quindi l'assenza di idee e di strumenti bensì, come spesso accade in Italia, il mancato passaggio dalle parole ai fatti ed, a volte, un sottoutilizzo di strumenti che abbiamo a disposizione.

E' inutile negare che il sistema pubblico di collocamento non è mediamente efficiente e, quindi, efficace rispetto a quella che è la sua prioritaria funzione: inserire nel mercato del lavoro chi ne è escluso e non parliamo solo di giovani. E ciò è un peccato poiché si tratta di un servizio presente capillarmente su tutto il territorio nazionale e che potrebbe contribuire non solo a ridurre il tasso di disoccupazione, ma anche a contrastare i fenomeni di skill mismatches (non rispondenza della forza lavoro alle professionalità richieste dal mercato).

I servizi all'impiego privati, pur prevedendo un costo aggiuntivo per l'azienda, funzionano leggermente meglio di quelli pubblici.

Ed allora è forse il caso di porsi la domanda rispetto a quale sia la causa di tale malfunzionamento nel sistema, in particolare, pubblico di incontro domanda-offerta e cercare di risolverlo.

Nei giorni scorsi è stato pubblicato il Decreto ministeriale sull'ampliamento della platea dei soggetti che possono operare come intermediari. Non crediamo sia sufficiente l'aumento "quantitativo" dei soggetti abilitati per ottenere un miglioramento "qualitativo" del mercato del lavoro, se non si interviene anche su altri fronti quali il potenziamento delle politiche attive del lavoro, il riordino del sistema degli incentivi alle assunzioni e l'eliminazione dell'uso distorto di alcuni istituti e tipologie contrattuali.

2) Una ulteriore priorità sulla quale intervenire per modernizzare e rendere più agevole l'ingresso nel mercato del lavoro, è sicuramente quella di dotarci di un sistema di formazione più adeguato e rispondente alle esigenze del sistema produttivo.

Le criticità che caratterizzano l'attuale scenario socio economico, acuite dal perdurare di una profonda crisi finanziaria, hanno contribuito a rinnovare l'attenzione sulla necessità di imprimere una svolta alle politiche di formazione continua nel nostro Paese.

Occorre inoltre ribadire che proprio la crisi ed i suoi effetti devastanti sul sistema produttivo, ha richiesto interventi mirati e massicci per dare stabilità all'occupazione con l'obiettivo di mantenere inalterate, attraverso l'utilizzo di strumenti di sostegno al reddito, le possibilità di ripresa del nostro sistema imprenditoriale.

In questo contesto la sfida cui le parti sociali sono chiamate, per il ruolo che ricoprono all'interno dei fondi interprofessionali, è quella di costruire un sistema che sappia interagire e collegarsi in modo più diretto con i fabbisogni dei lavoratori e delle imprese.

Ed è proprio in riferimento a questi obiettivi che Governo, Regioni e Parti Sociali hanno sottoscritto, nel febbraio del 2010, l'intesa sulle Linee guida per la Formazione, impegnandosi ad adottare ogni possibile iniziativa per riorientare la "leva" formativa verso le nuove esigenze del mercato del lavoro.

In particolare, una serie di indicazioni contenute nelle Linee guida permettono di individuare i principali elementi di contesto all'interno dei quali incardinare l'azione ed il ruolo che le parti sociali svolgono nell'indirizzo e nella gestione dei fondi interprofessionali:

- 1) la flessibilità nel mercato del lavoro e la gestione delle risorse umane;
- 2) le possibili sinergie tra attori pubblici e privati della formazione;
- 3) la valorizzazione del ruolo sussidiario della bilateralità;
- 4) il ruolo della formazione in chiave anticrisi e gli interventi a favore dei lavoratori sospesi ovvero espulsi dal mercato del lavoro.

Un ruolo, quello della Formazione Continua finanziata dai Fondi interprofessionali, che si inserisce in uno scenario di mercato cambiamento rispetto ai consueti paradigmi, a partire dagli interventi messi in campo successivamente alla introduzione della Legge n.2/2009, fino a quelli introdotti con le recenti manovre che hanno ampliato il campo di intervento dei Fondi agli apprendisti ed ai collaboratori a progetto.

L'attività e l'offerta formativa dei Fondi può configurarsi come il "laboratorio" della formazione continua nel nostro Paese, e dovrà essere sempre più orientato all'analisi ed al monitoraggio della domanda da parte delle imprese e dei lavoratori (utilizzando strumenti di lettura di questi cambiamenti sempre più raffinati, contestualizzandoli nel territorio e verificandone il reale impatto sul sistema produttivo ed in particolare sulle riorganizzazioni aziendali conseguenti alla crisi che stanno influenzando i mercati del lavoro locali evidenziandone le differenze territoriali e le peculiarità).

Nel passato troppo frequentemente le attività formative non sono state frutto di reali esigenze dei lavoratori, dell'impresa e del territorio. Troppo spesso la programmazione degli interventi formativi, in particolare quelli finanziati dal Fondo Sociale Europeo, è stata confezionata e strutturata ad uso e consumo degli intermediari tra domanda ed offerta di formazione, i quali, per ovvie ragioni, prediligono azioni di natura trasversale, sovrapponibili, replicabili e di facile gestione, rispetto a quelli caratterizzati da programmi di formazione tecnica e professionalizzante, più utili ad aumentare le capacità produttive del nostro sistema di impresa.

Il buon esito degli interventi di formazione continua, sia a livello nazionale che di territorio, chiama in causa la capacità dei Fondi, ed in particolare delle parti sociali costituenti, nello sviluppo di strategie formative che si armonizzino con quelle iniziative che più in generale animano il territorio o il contesto aziendale su cui insistono.

In tale ambito si colloca anche l'ulteriore terreno di intervento costituito dalla Bilateralità e dalle iniziative, di particolare efficacia, che tali Enti realizzano nel territorio, costituendo in alcuni casi una rete di strutture che interagiscono e supportano l'attività dei Fondi Interprofessionali, contribuendo a rilevare i fabbisogni formativi e le nuove competenze necessarie, contestualizzandole sul territorio.

Occorre pertanto sviluppare una maggiore consapevolezza sul ruolo strategico della Bilateralità attraverso la definizione di un modello positivo e dinamico di relazioni sindacali, di strumenti innovativi e moderni di regolazione del confronto che si sostanzino in servizi, prestazioni e progettazione condivisa: uno spazio comune di azione sui temi della crescita e dello sviluppo sociale a disposizione delle parti sociali.

La modernizzazione del nostro mercato del lavoro, senza entrare nel merito della sua eventuale flessibilizzazione in uscita, ha bisogno di misure, di politiche del lavoro che si caratterizzino per una leale cooperazione interistituzionale tra Governo e Regioni, per un marcato e leggibile intreccio tra politiche passive ed attive del lavoro e per un pieno coinvolgimento della Bilateralità all'interno di questi processi.

Ne sono un esempio le tante buone pratiche messe in campo, in questi anni, dai Fondi nel sostegno diretto ai lavoratori ed alle imprese in crisi ed in particolare la consapevolezza di poter ridefinire, attraverso i propri interventi, il ruolo della formazione continua nel nostro Paese quale "leva" per favorire la ripresa dell'occupazione e più in generale del nostro sistema produttivo.

3) Il terzo aspetto importante e che dovrebbe costituire una delle priorità dell'azione del legislatore, è l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Sono stati, questi, i soggetti più colpiti dalla crisi in atto, poiché maggiormente coinvolti nel processo di precarizzazione del nostro mercato del lavoro.

Tutto ciò ha contribuito ad innalzare negli anni il tasso di disoccupazione fino a raggiungere la percentuale che veniva citata all'inizio, e ad aumentare le fila dei giovani scoraggiati.

E' facile immaginare che la mancanza di risposte concrete al problema giovanile, si tradurrà, soprattutto nelle aree più depresse del Paese, quale il Mezzogiorno, in un aumento del lavoro sommerso e con esso in un aumento di evasione fiscale e contributiva.

Esiste, quindi, un problema giovani e ciò è maggiormente accentuato nel Mezzogiorno dove, nella fascia 15-34 anni lavora 1 giovane su 3 (Rapporto Svimez). In tale contesto, il credito di imposta per nuova e buona occupazione, potrebbe costituire uno strumento di incentivazione alle assunzioni di giovani e donne.

Cosa fare per loro. Si dovrebbe partire, a nostro dire, dall'affrontare due questioni: un più efficace collegamento tra i vari percorsi di istruzione ed il mondo del lavoro e un corretto utilizzo di istituti e tipologie contrattuali che rendano più agevole l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro con prospettive occupazionali più stabili di quelle che oggi vengono offerte.

I giovani e le imprese dispongono oggi, più che nel passato, di una vasta gamma di strumenti per accedere e assumere nel mondo del lavoro. Si passa dai contratti a tempo indeterminato, la cui attivazione è in forte discesa rispetto al passato, a contratti temporanei (siano essi di lavoro subordinato, parasubordinato ed autonomo), fino a forme contrattuali che uniscono lavoro e formazione come l'apprendistato ed il contratto di inserimento.

Ma a tale elencazione sommaria, in quanto non esaustiva delle tante tipologie contrattuali flessibili presenti al suo interno, il nostro ordinamento prevede anche istituti non rientranti nel novero dei rapporti di lavoro, quali i tirocini ed il lavoro occasionale accessorio attraverso buoni lavoro.

La vasta gamma di istituti disponibili, la loro adattabilità a coprire qualunque tipo di esigenza sia dell'azienda che del lavoratore, e le diverse caratteristiche anche dal punto di vista contributivo e fiscale, non dovrebbero lasciare spazi aperti al lavoro nero. Ed invece ciò non accade.

Con il paradosso che non solo la percentuale di lavoro nero si mantiene a livelli elevati, ma spesso i contratti flessibili ed i non rapporti di lavoro pocanzi menzionati, vengono utilizzati in maniera distorta tanto da rendere anche la buona flessibilità uno strumento di precarizzazione che coinvolge soprattutto i giovani.

Indubbiamente la crisi ha acuito le conseguenze di un processo di precarizzazione del mercato del lavoro che era già in atto, ma non è più tollerabile che il mondo del lavoro, la tanto agognata ripresa del sistema economico italiano e, soprattutto, la speranza di un futuro occupazionale e di vita dei giovani, si continui a reggere sulle flebili e claudicanti gambe di un lavoro debole e precario.

Si pensi solo che nel periodo gennaio 2009-giugno 2010 (fonte: comunicazioni obbligatorie), per avallare quanto detto da dati, il 76,1% dei rapporti di lavoro attivati è avvenuto con contratti deboli (collaborazioni, tempi determinati, etc.), mentre solo il 3,1% con un buon contratto di inserimento per i giovani quale l'apprendistato. Molto bassa anche la percentuale di contratti a tempo indeterminato pari al 20,8".

Occorre porre fine ad abusi ed all'uso distorto di alcuni strumenti che per loro natura e finalità costituiscono buoni strumenti di transito dalla scuola al lavoro e che permettono una stabilizzazione graduale nel mondo del lavoro.

La rivisitazione del contratto di apprendistato, contenuta nel Testo Unico, fa da apripista ad un miglior e più snello inserimento dei giovani nel lavoro, ma è indubbio che questo processo avrà vita breve se nel contempo non si rende corretto l'utilizzo di altri strumenti quali i tirocini, le collaborazioni, il lavoro occasionale accessorio e le partite IVA (particolarmente utilizzate in edilizia), che ad oggi sono i concorrenti sleali del buon ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

Su tali temi, sarà necessario, al più presto aprire un confronto tra Governo- Regioni e Parti Sociali, così come previsto nell'Intesa sul rilancio dell'apprendistato dello scorso luglio, per ridurre la precarietà giovanile e per ristabilire un ordine nel mercato del lavoro.

Roma, 28 settembre 2011

Audizione sul Mercato del Lavoro fra dinamiche di accesso e fattori di sviluppo





Premessa

La crisi finanziaria ed economica internazionale, esplosa nell'autunno del 2007 ed ancora in corso, ha determinato effetti considerevoli dal punto di vista occupazionale.

Non solo i Sindacati, ma anche autorevoli organizzazioni internazionali, dal G8 all'ILO, hanno affermato che al fine di superare stabilmente la crisi occorre non solo una ripresa dell'economia, ma anche dell'occupazione, cosa che si prevede avvenga con più lentezza e difficoltà e che pertanto va supportata da adeguate politiche rivolte con maggiore attenzione alla dimensione sociale. Sono infatti le categorie sociali che erano già deboli a pagare il prezzo più alto della crisi.

DINAMICHE DI ACCESSO AL MERCATO DEL LAVORO E FATTORI DI SVILUPPO

A) Il sistema italiano di accesso al mercato del lavoro è un problema che riguarda essenzialmente i due lati estremi della forza lavoro: *i giovani* in cerca di prima occupazione o di occupazione adeguata al loro livello d'istruzione e di fabbisogno sociale, e *gli ultracinquantenni* espulsi dal lavoro per crisi aziendali od altre problematiche. Il sistema non funziona, e ciò provoca - oltre le difficoltà anche esistenziali dei singoli interessati - anche ostacoli all'apparato produttivo nazionale, che spesso non riesce a reperire le specializzazioni di cui ha bisogno.



Oltre a ciò vi è anche il persistente problema dell' *occupazione femminile*, che registra in Italia punte elevate.

I dati più recenti dell'ISTAT indicano la gravità del problema:

PROSPETTO 1. TASSI DI OCCUPAZIONE, DISOCCUPAZIONE E INATTIVITÀ. Luglio 2011, dati destagionalizzati

	Valori percentuali	Variazioni congiunturali	Variazioni tendenziali
		in punti percentuali	
Tasso di occupazione 15-64 anni	56,9	0,0	0,0
Tasso di disoccupazione	8,0	0,0	-0,3
Tasso di disoccupazione giovanile 15-24 anni	27,6	-0,2	0,8
Tasso di inattività 15-64 anni	38,0	-0,1	0,1

In base ai dati ISTAT più aggiornati, relativi a luglio 2011, il tasso di occupazione in Italia è attualmente al 56,9%.

Il tasso di disoccupazione è relativamente contenuto e stabile all'8%.

È tuttavia molto

alto quello di inattività che raggiunge il 38%, segno dello scoraggiamento di molte persone che rinunciano alla ricerca di un'occupazione o sono impegnate in attività irregolari, nonché il tasso di disoccupazione giovanile, al 27,6%.



**TASSI DI OCCUPAZIONE,
DISOCCUPAZIONE E INATTIVITÀ PER SESSO**

Luglio 2011, dati destagionalizzati ISTAT

	Valori percentuali
MASCHI	
Tasso di occupazione 15-64 anni	67,5
Tasso di disoccupazione	7,2
Tasso di inattività 15-64 anni	27,0
FEMMINE	
Tasso di occupazione 15-64 anni	46,3
Tasso di disoccupazione	9,3
Tasso di inattività 15-64 anni	48,9

Per quanto riguarda l'occupazione femminile, sebbene si registri un tasso di disoccupazione contenuto, si registra un tasso di inattività, che ormai riguarda quasi la metà delle donne in età lavorativamente attiva (48.9%).

Resta molto alto il gap che separa uomini e donne nell'inclusione nel mondo del lavoro, per restare al mero dato quantitativo, non tenendo conto degli altri elementi di discriminazione quanto a qualità del lavoro stesso,

prospettive di carriera e differenziali salariali.

I problemi delle dinamiche di accesso al mercato del lavoro possono essere così sintetizzati:

- 1) **Istruzione secondaria ed universitaria:** una certa concezione "buonista" ed indulgente dell'istruzione, per non dire incompetenza ed indifferenza, ha fatto sì che nel passato non venisse premiata la meritocrazia livellando invece verso il basso, sia come insegnamento che come valutazione dei rendimenti, la preparazione culturale e professionale fornita ai giovani. Inoltre, è mancato un efficiente percorso di un corretto orientamento al lavoro secondo le attitudini e le specializzazioni conseguite o manifestate. In tal modo, l'inserimento nel mondo del lavoro si è dimostrato difficile per giovani diplomati ed anche laureati, vista la grande distanza tra la preparazione scolastica e la reale attività lavorativa.
- 2) **Formazione professionale:** la formazione professionale, finora svolta prevalentemente dalle Regioni o da istituzioni private, si è dimostrata anch'essa incapace di prevedere le richieste del mercato e di preparare adeguatamente i giovani al lavoro, essendo stata spesso utilizzata in modo clientelare, con il finanziamento di corsi per professioni e mestieri di scarso livello qualitativo, già molto presenti, e distanti dalle effettive attività svolte nel territorio;



- 3) **I contratti atipici:** l'introduzione nel nostro ordinamento del lavoro di numerose tipologie contrattuali, definite genericamente "atipiche", e l'abuso di forme giuridiche valide in sé per stesse ma utilizzate in modo distorto (quali i contratti di collaborazione od a progetto, le partite IVA con monocommittente, i tirocini, ecc.), che sono state utilizzate da molti imprenditori per non avere obblighi contrattuali e per risparmiare sul costo del lavoro (ma non dei prodotti), hanno portato una forte distorsione nell'accesso al lavoro, causando concorrenze sleali, disaffezioni, scarsa formazione, disoccupazione priva di copertura.
- 4) **I servizi per l'impiego:** anche i servizi per l'impiego, creati in sostituzione dei vecchi uffici di collocamento ed affidati alla gestione delle Regioni, non hanno assolto il loro compito di far incontrare la domanda e l'offerta di lavoro e - tranne sporadici casi - si sono limitati a registrare i rapporti conseguiti autonomamente, secondo i vecchi e collaudati sistemi italiani della "raccomandazione" e della "segnalazione".
- 5) **La Borsa nazionale del lavoro:** questo strumento innovativo, che avrebbe dovuto favorire l'accesso al lavoro centralizzando - mediante l'uso della tecnologia informatica - le richieste di lavoro di tutte le province d'Italia per confrontarle con le offerte disponibili, ha dato scarsissimi risultati.

Tutti questi fattori di criticità già presenti hanno aggravato le difficoltà di accesso al lavoro in questo periodo di crisi che si prospetta, purtroppo, di lunga durata.

Come intervenire per superare queste problematiche ed avviare fattori di sviluppo?

Alcune risposte sono state già date, anche se avranno effetti diluiti nel tempo.

- 1) **Istruzione:** le riforme recentemente attuate della scuola e dell'università dovrebbero aumentare i livelli d'istruzione e di selezione meritocratica, come pure migliorare i criteri di orientamento al lavoro soprattutto per gli accessi universitari;
- 2) **Formazione:** con i recenti accordi tra Governo, Regioni e Parti Sociali, la formazione non viene più effettuata a pioggia, beneficiando più gli enti di formazione che i giovani ed i lavoratori, ma viene affiancata all'attività lavorativa in azienda e gestita, in modo più concreto e realistico, dagli **Enti Bilaterali** composti dalle Parti Sociali le quali non solo conoscono bene le necessità produttive e le professioni richieste ma hanno anche il massimo interesse alla rioccupazione dei lavoratori disoccupati.



Un ruolo importante lo può svolgere anche la contrattazione aziendale, con la finalità di trasformare i lavoratori "atipici" con contratti a tempo indeterminato, previa adeguata formazione.

Le Regioni, da parte loro, che mantengono istituzionalmente la titolarità della formazione, dovrebbero essere più attente alla ripartizione delle risorse finanziarie di cui dispongono per questa finalità e concordare con le Parti Sociali programmi formativi adeguati alle attività produttive dei loro territori.

Una particolare attenzione va data alla formazione dei lavoratori ultracinquantenni rimasti disoccupati i quali devono essere riqualificati al fine di superare la loro obsolescenza professionale (il cosiddetto "skill gap") anche perché dovranno attendere almeno quindici anni prima di raggiungere un'età pensionabile che è in costante e progressivo allungamento.

- 3) Contratti atipici: La recente legge di riforma dell'apprendistato, approvata da tutte le Parti Sociali, potenzialmente ha ridotto l'interesse all'adozione dei contratti atipici per l'accesso al lavoro, a causa delle agevolazioni contributive che consente all'imprenditore ed al lungo periodo di svolgimento dell'apprendistato. Ma, anche in questo caso, gli imprenditori debbono essere stimolati ad utilizzare questo strumento mediante ulteriori opportune iniziative da parte degli Enti locali. L'abolizione poi dei tirocini ha eliminato un altro elemento di utilizzo distorto di un meccanismo di addestramento al lavoro.
- 4) Servizi per l'impiego e borsa nazionale del lavoro: questo rimane il vero nodo del problema, perché il sistema continua a non adempiere alle finalità per cui è stato istituito. E' stata recentemente ulteriormente ampliato e liberalizzato il collocamento affidato a strutture private. Non possiamo sapere quale effetto ciò avrà sull'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, però questo è certamente un problema cui tutte le istituzioni pubbliche (dal Ministero del Lavoro alle Regioni ed ai Comuni) e private, compresi i Fondi interprofessionali e gli Enti bilaterali, debbono porre la massima attenzione per evitare che ci siano da un lato disoccupati e dall'altro imprese in cerca di lavoratori specializzati.

B) Per favorire lo sviluppo occupazionale occorrono altri strumenti, che consistono essenzialmente, a nostro parere, in:

- 1) sistemi premiali per gli imprenditori che assumono giovani, o categorie particolari (come le donne e gli ultracinquantenni), a tempo indeterminato. Il "premio" può avvenire sulla riduzione degli oneri contributivi, o sull'alleggerimento dell'imposta IRAP (cosa questa che attiene alle Regioni e che spesso lo hanno attuato);



- 2) La contrattazione aziendale, anche in base all'accordo con la Confindustria del 28 giugno 2011 ed all'art. 8 della legge n. 148 del 14 settembre 2011, può anch'essa regolamentare normative che agevolino nuova occupazione o trasformino in contratti di lavoro normali quelli atipici eventualmente presenti.
- 3) Un altro aspetto potrà essere la revisione della durata del periodo di prova, il cui allungamento può servire da un lato a garantire l'imprenditore sulla possibilità di trasformare o meno il rapporto a tempo indeterminato e dall'altro a fornire al giovane assunto una completa formazione adatta per l'azienda in cui opera.
- 4) Per quanto riguarda l'occupazione femminile, il maggior utilizzo possibile dei contratti a tempo parziale, al fine di conciliare vita lavorativa e vita familiare: anche qui, possono essere utili sgravi fiscali e contributivi a livello nazionale od integrazioni da parte delle Regioni, e migliori regolamentazioni nei contratti aziendali.
- 5) Serve poi ovviamente, con impegno da parte imprenditoriale ma anche con partecipazione da parte dello Stato visto nel suo insieme costituzionale (Governo e Regioni), una forte innovazione tecnologica e di prodotto delle imprese per poter essere maggiormente presenti sui mercati di destinazione soprattutto esteri, con conseguenti ricadute positive sull'occupazione.



Tasso di occupazione e di disoccupazione

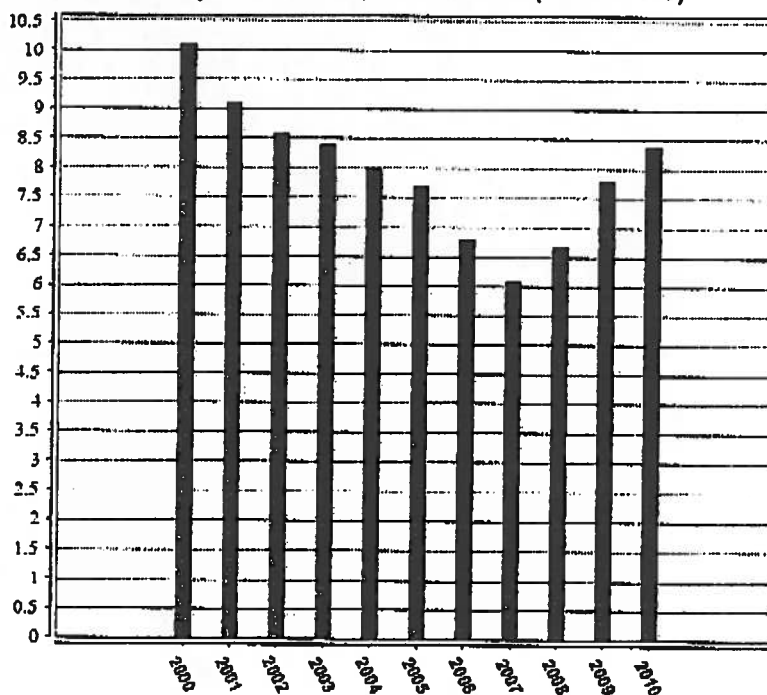
Per verificare l'impatto della crisi sull'occupazione e sulla disoccupazione nel Paese, occorre riferirci alle serie storiche che testimoniano la situazione pre-crisi.

SERIE STORICHE ANNI 2000-2010 (Fonte Eurostat)

TASSO DI DISOCCUPAZIONE

Per quanto riguarda il tasso di disoccupazione, il nostro Paese nel 2000 aveva un tasso di disoccupazione al 10%, diminuito poi progressivamente fino a giungere al 6,8% del 2006. Con la crisi finanziaria ed economica, risalente all'autunno 2007 (bolla dei mutui subprime americani), il tasso di disoccupazione ha iniziato a salire costantemente fino al livello attuale, aggiornato al 2010, dell'8,4%.

Tasso di disoccupazione in Italia, anni 2000-2010 (Dati Eurostat)



TASSO DI OCCUPAZIONE

Il dato dell'occupazione in Italia, periodo 2000-2010

Allo stesso modo la, seppur lenta, crescita si arresta nel 2007, per discendere successivamente anche se non di molto.

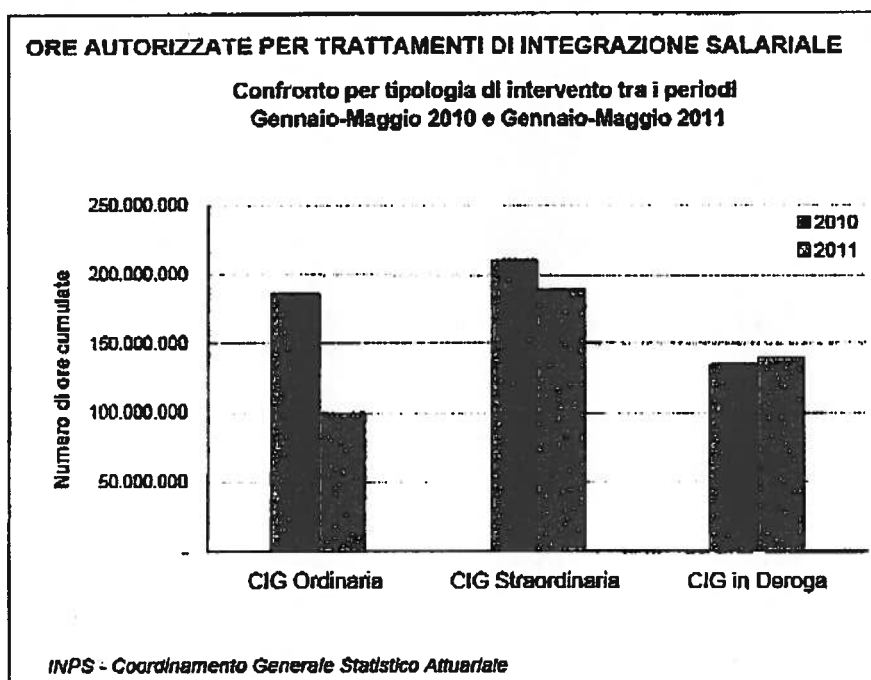
Anno	Percentuale occupati
2000	53.7
2001	54.8
2002	55.5
2003	56.1
2004	57.6
2005	57.6
2006	58.4
2007	58.7
2008	58.7
2009	57.5
2010	56.9



Cassa Integrazione situazione ai primi sei mesi del 2011

Totale ore CIG autorizzate dall'INPS - Serie storiche annuali (Dati INPS)						
ANNO	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TIPO DI INTERVENTO	Totale ore autorizzate	Totale ore autorizzate	Totale ore autorizzate	Totale ore autorizzate	Totale ore autorizzate	Totale ore autorizzate
Ordinaria	142.449.534	96.571.464	70.646.701	113.024.235	576.418.996	341.810.245
Straordinaria	89.779.557	111.194.082	88.181.307	86.688.660	215.897.088	488.790.424
Deroga	13.326.838	23.509.256	24.884.204	27.947.360	121.718.553	373.037.580
Totale	245.555.929	231.274.802	183.712.212	227.660.255	914.034.637	1.203.638.249

È noto il brusco aumento da parte delle imprese, nell'attuale frangente di crisi, del ricorso alla cassa integrazione, che ha subito un primo aumento nel 2008, una brusca impennata ed un ulteriore aumento nell'anno passato, ma sembra ora in fase di decrescita.



Per quanto riguarda il cosiddetto "tiraggio", ovvero la percentuale di effettivo utilizzo della cassa integrazione, nel 2009 sono state effettivamente consumate il 65,40% delle ore autorizzate, pari a 598 milioni; nel 2010 il tiraggio si è fermato al 48,17%, pari a 580 milioni di ore. Questo significa che per ogni 100 ore di cassa integrazione richieste ed autorizzate le imprese ne hanno in media

utilizzate solamente poco più di 48.

Nel primo semestre del 2011 è di poco superiore al 42% (per l'esattezza è il 42,5%) la percentuale delle ore di cassa integrazione che sono state effettivamente utilizzate.

Nei primi sei mesi del 2011 (periodo Gennaio-Giugno) sono state autorizzate un totale di 511.138.767 ore (tra CIGO e CIGS), quasi il 20% in meno rispetto allo stesso periodo del 2010. Rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente risulta in diminuzione il ricorso alla CIGO, ma in aumento quello alla CIG straordinaria ed in deroga.



L'UGL, a causa della situazione di particolare crisi che attraversa l'economia italiana e mondiale, è ovviamente favorevole al migliore e più ampio possibile utilizzo di tali strumenti di sostegno ai lavoratori ed alle imprese, giudicando necessario e positivo il **rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per il biennio 2011-2012**, firmato da Stato e Regioni lo scorso 20 Aprile.

Tuttavia si ritiene che in via prioritaria debbano sempre essere tenute in considerazione soluzioni che consentano ai lavoratori di restare in azienda, agendo nella fase precedente, ossia facendo il possibile affinché meno aziende e meno lavoratori possibili siano costretti a ricorrere all'utilizzo degli ammortizzatori sociali stessi, (anche mediante soluzioni di compromesso, come i contratti di solidarietà ed i part-time concordati o altre misure che permettano di usare parte degli ammortizzatori restando però sul posto di lavoro), anche onde evitare che le aziende abusino dell'istituto della CIG e non facciano il possibile per mantenere al lavoro le proprie maestranze.

Anche considerando il fatto che il livello di protezione garantito dalla CIG, seppure molto alto e concesso solo ad una tipologia limitata di lavoratori, è comunque uno strumento a termine, che, senza interventi per la ripresa dell'economia, può solo posticipare, ma non eliminare, lo spettro della disoccupazione.

Per questo si giudicano altrettanto necessarie le **politiche attive per il lavoro e di sostegno al reddito**, alcune contenute nello stesso accordo Stato-Regioni del 20 aprile. Tuttavia l'intero sistema di protezione sociale deve essere ulteriormente potenziato e soprattutto ampliato a sostegno di categorie di lavoratori ora sostanzialmente escluse, in primis i flessibili.

Flessibili e ammortizzatori sociali

I lavoratori flessibili ormai sono una categoria piuttosto numerosa, ammontando nel complesso quasi tre milioni di lavoratori, ed è sempre più evidente l'urgenza garantire strumenti di integrazione del reddito rivolti specificamente a tali soggetti più deboli del mercato del lavoro, che prima di tutti gli altri soffrono dei cicli economici negativi.

Non occorre dimenticare, infatti, che, in caso di crisi, sono proprio i flessibili ad essere estromessi per primi dal mercato del lavoro a causa della maggiore facilità di risoluzione del rapporto di lavoro, connotata in tali tipologie contrattuali. Inoltre la gran parte dei flessibili percepisce compensi medio/bassi, cosa che rende ancor più necessario un supporto in caso essi debbano affrontare periodi di inattività. Le soluzioni previste finora, invece, non consentono di garantire una stabilità economica anche in caso di crisi anche a tale numerosa categoria di lavoratori.

Occorre finalmente procedere alla riforma degli ammortizzatori sociali, la quale è stata da ormai dieci anni deliberata dal Parlamento con diverse e reiterate deleghe al Governo ma mai è stata attuata. Il pretesto è la carenza di risorse finanziarie, perché la delega non prevede incrementi di quelle attualmente disponibili. Questo periodo di crisi è opportuno per la sua urgente attuazione e riteniamo che possa



essere avviata anche in assenza d'incremento di risorse (che peraltro vi è stato in questo periodo di crisi) estendendola ai lavoratori flessibili o precari ed alle categorie che finora sono prive di questo utile strumento.

Tale riforma è particolarmente urgente e va collegata alla recente riforma del sistema della formazione al fine di avviare il cosiddetto "Welfare to Work", ossia il nuovo tipo di welfare, essenziale per realizzare una flessibilità positiva, che vincoli l'erogazione di ammortizzatori sociali e di formazione personalizzata, al concorso attivo del disoccupato nella ricerca del lavoro.



Nota su Protocolli di intesa fra Stato, Regioni e Province autonome

Un elemento importante per affrontare gli effetti della crisi è dato dalla sinergia fra Governo, Regioni e Province autonome che hanno sottoscritto due protocolli nel febbraio del 2009 e nell'aprile del 2011.

Il Protocollo fra Governo, Regioni e Province autonome del 12 febbraio 2009 (che ha trovato applicazione con la successiva intesa dell'8 aprile), è in tre paragrafi per complessivi sedici punti.

Il primo paragrafo - in quattordici punti - riguarda gli interventi a sostegno al reddito e alla competenze.

Con il primo punto, le parti riconoscono agli interventi in elenco un carattere eccezionale connesso alla attuale situazione economica. Non si tratta, quindi, di una riforma strutturale del sistema degli ammortizzatori. Le risorse complessivamente stanziare per il biennio 2009-2010 sono pari ad 8 miliardi di euro, di cui 5,35 a carico dello Stato e 2,65 delle regioni a valere sui programmi regionali del Fondo sociale europeo. Nel caso in cui la crisi assumesse contorni ancora più pesanti, tali da rendere insufficienti le risorse già stanziare, il Governo si impegna a reperire ulteriori economie dal proprio bilancio senza compartecipazione regionale.

Il punto 2 destina il contributo nazionale al pagamento dei contributi figurativi e della parte maggioritaria del sostegno al reddito, mentre il contributo regionale sarà indirizzato ad azioni combinate di politica attiva (compresa la formazione) e di completamento del sostegno al reddito. Una volta che i lavoratori hanno sottoscritto il necessario Patto di servizio, l'Inps erogherà il sostegno al reddito per la parte di competenza statale, provvedendo contestualmente ad inviare in via telematica alle Regioni l'elenco dei lavoratori interessati.

Il punto 3 prevede la definizione delle modalità attuative, gestionali e dei flussi informativi tra Inps e Regioni.

Il punto 4 dispone che il contributo finanziario delle Regione avviene senza necessità di una riprogrammazione dei piani finanziari e mantenendo l'attuale assegnazione delle risorse Fse fra le diverse Regioni.

Il punto 5 è relativo alla valutazione del contributo finanziario delle Regioni. Essa avviene in base a due principi: ad un'ipotesi di riparto fra le regioni appartenenti ai due obiettivi comunitari, definiti nella programmazione 2007-2013, Convergenza (ex obiettivo 1) e Competitività (ex obiettivi 2 e 3) che tenga conto della platea dei potenziali beneficiari e di altre informazioni in merito ad esigenze di interventi in termini di occupabilità e adattabilità; all'esame delle disponibilità finanziarie non già impegnate giuridicamente e di altri impegni formalmente assunti ai sensi delle rispettive leggi di contabilità in materia di politiche attive del lavoro.

Il punto 6 precisa che, laddove gli stanziamenti regionali del Fse disponibili non fossero sufficienti a coprire la quota regionale di intervento ai sensi del presente Protocollo, il Governo si impegna ad integrare le risorse con un contributo nazionale.

Il punto 7 dispone una accelerazione delle procedure necessarie per lo sblocco delle risorse regionali. Entro il 30 aprile, ciascuna Regione dovrà infatti inviare alla Commissione Ue le nuove previsioni di spesa. Le Regioni potranno far affidamento sulla terza tranche di acconto prevista dalla modifica del regolamento generale dei fondi strutturali in corso di formalizzazione, mentre il Governo si impegna formalmente ad adottare provvedimenti per le anticipazioni di cassa. Il Governo si



impegna anche a dare attuazione al comma 9 bis della legge 2/09 che prevede che il ministero del Welfare assegni una quota parte dei fondi disponibili alle Regioni ed eventualmente alle province.

Il punto 8 impegna il Governo a garantire l'integrazione di risorse necessarie per assicurare la piena capienza laddove fosse indispensabile. Viceversa, le eventuali risorse che, alla fine del 2010, non sono state impiegate, potranno essere reimpiegate dalle Regioni nella programmazione.

Il punto 9 prevede una verifica della effettiva possibilità per le regioni di raggiungere l'obiettivo di 2,65 miliardi di euro.

Il punto 10 specifica che, in rapporto al Fondo per le aree sottoutilizzate, quanto deriva, per effetto dell'articolo 6 quater della legge 133/09, dalla revoca delle delibere del Cipe adottate fino al 31 dicembre 2006 (si tratta di risorse per 1,2 miliardi di euro) non ha vincoli di destinazione, mentre per le altre risorse si mantiene il vincolo del riparto territoriale (85% al sud e 15% al centro-nord).

Il punto 11 serve per ribadire l'operatività dell'accordo è subordinata al via libera della Commissione Ue, mentre il punto 12 formalizza l'impegno del Governo ad esaminare la questione della disciplina tributaria dei trattamenti corrisposti da Regioni e enti locali.

Con il punto 13 il Governo si impegna a dare attuazione alla disciplina che prevede l'intervento degli enti bilaterali nella erogazione degli ammortizzatori sociali.

Il punto 14, che chiude il primo paragrafo, prevede una prima verifica di quanto fatto a metà 2009.

Il secondo paragrafo è dedicato al Fondo per le aree sottoutilizzate. È prevista la convocazione del Cipe entro quindici giorni dalla sottoscrizione del presente accordo. Viene comunque già definita la ripartizione delle risorse fra amministrazioni centrali (25,409 miliardi di euro, compresi 1,2 miliardi di euro derivanti dalla revoca delle delibere del Cipe, per le quali si rimanda al punto 10, e 7,356 miliardi di euro già assegnati al Fondo infrastrutture strategiche, ai sensi della cosiddetta Legge Obiettivo). Le risorse (1,2 miliardi) derivanti dalla revoca dovranno però essere rassegnate alle Regioni e alle Province autonome nel rispetto del vincolo della territorialità. La parte di risorse regionali ed interregionali si conferma in 27,027 miliardi. Togliendo 1,2 miliardi, i 51,236 miliardi di euro sono confermati nel rispetto della "chiave di riparto 85-15" fra Mezzogiorno (85%) e centro-nord (15%).

Il Cipe, infine, è chiamato ad adottare entro i quindici giorni di cui sopra una delibera di revisione della delibera 166/07 e alla presa d'atto del Piano attuativi regionali la cui istruttoria è già stata completata al ministero dello Sviluppo.

Il terzo paragrafo riguarda la questione della nettizzazione dei fondi comunitari. Il Governo riconosce che molti enti locali hanno incontrato delle difficoltà nel rientrare nei parametri del Patto di stabilità interno per effetto delle spese in conto capitale derivanti da finanziamenti comunitari. In ragione di ciò non si applicano le sanzioni previste per il 2008, mentre a decorrere dal 2009 le spese correnti per interventi cofinanziati dall'Unione europea non sono computate nella base di calcolo e nei risultati del Patto di stabilità interno di regioni e province autonome. Sono previsti degli approfondimenti tecnici, con l'apertura di un tavolo di confronto Governo-Regioni.



L'intesa del 20 aprile 2011 si estende all'anno in corso e al prossimo. È composta da una premessa in sei punti propedeutica a tre paragrafi dedicati alle politiche attive, al sostegno al reddito e al quadro finanziario.

In premessa, le parti firmatarie si richiamano esplicitamente al protocollo del 2009, confermando l'eccezionalità dello strumento della cassa integrazione in deroga per affrontare l'emergenza occupazionale legata agli effetti negativi della crisi finanziaria ed economica.

Si richiama inoltre l'importanza di potenziare le politiche attive e la formazione, così da scongiurare i fenomeni di disoccupazione di lunga durata, nonché il ruolo dei fondi interprofessionali e degli enti bilaterali.

I punti da 6 ad 11 trattano la parte relativa alle politiche attive.

Le parti concordano sulla necessità di una maggiore sinergia fra politiche occupazionali e politiche formative, puntando su percorsi di valorizzazione e riqualificazione delle professionalità. L'obiettivo si dovrà raggiungere con una riorganizzazione delle attività di formazione; il coinvolgimento delle imprese, dei servizi competenti e degli enti bilaterali; la diffusione di una corretta e completa informazione sui fabbisogni delle aziende anche attraverso i sistemi Excelsior e Cliclavoro. L'impegno delle parti è nel rimuovere gli ostacoli all'accesso all'informazione; in tal senso, diventa decisivo il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali e datoriali.

La parte relativa al sostegno al reddito pone la data del 31 dicembre 2011 per la presentazione delle domande di cassa integrazione in deroga. L'impegno è quello di garantire a tutti i lavoratori coinvolti la partecipazione a percorsi di riqualificazione professionale; questi, da parte loro, dovranno dirsi disponibili ad accettare un lavoro congruo e/o un percorso di accompagnamento alla ricollocazione.

Si specifica, altresì, che la cassa in deroga è destinata prioritariamente ai lavoratori non coperti dalla legge 223 del 1991, con privilegio per quelle situazioni che ragionevolmente lasciano ipotizzare un possibile rientro in azienda.

Infine, per quanto riguarda la parte finanziaria, viene confermato il contenuto del Protocollo del 12 febbraio 2009, fuorché per le quote delle politiche passive che sono per il 60% a carico dello Stato e per il restante 40% delle regioni.

Le risorse sono soggette a monitoraggio per una verifica di quanto effettivamente speso.



**Dipartimento Confederale
Lavoro, Formazione,
Territorio, Mezzogiorno**

**Memoria depositata in occasione dell'audizione presso la
Commissione Lavoro della Camera su
"Indagine conoscitiva sul mercato del lavoro tra dinamiche di
accesso e fattori di sviluppo"**

28 settembre 2011



Particolarmente critica appare la condizione degli under 35 nel Mezzogiorno con circa 538.000 giovani senza lavoro e dati di disoccupazione giovanile particolarmente pesanti nelle regioni del Sud: Sicilia: 28,1%; Campania: 27,6%; Basilicata: 26,7%; Sardegna: 25,2%, Calabria: 23,4%, Puglia: 23%.

L'andamento dell'occupazione femminile nel corso degli ultimi anni è stato più favorevole rispetto a quella maschile. La quantificazione riflette però essenzialmente effetti di composizione settoriale, visto che i settori dove l'occupazione è caduta in misura maggiore sono quelli dell'industria e delle costruzioni, dove inferiore risulta l'incidenza della manodopera femminile. Il gap tra occupazione maschile e femminile resta tra i più alti in Europa, ed per tasso di occupazione femminile siamo penultimi nell' UE 27. Dopo di noi si colloca solo Malta. La creazione di posti di lavoro nei servizi ad alta intensità di lavoro e a bassa qualificazione ha favorito l'occupazione femminile (in seguito anche alle massicce regolarizzazioni che negli ultimi hanno riguardato le donne straniere). Il collegamento tra femminilizzazione della forza lavoro e crescita di alcuni settori del terziario rivela come l'occupazione femminile sia un potente moltiplicatore economico. Vale dunque la pena investire in politiche di conciliazione per favorire l'ingresso e la permanenza delle donne al lavoro, perché si tratta di un investimento con forti ritorni in termini di occupazione complessiva.

Nell'ultimo biennio la componente straniera è stata fondamentale nel contenere la contrazione dell'occupazione complessiva: tra il 2008 e il 2010 il numero di stranieri è infatti aumentato di 330 mila nuovi occupati, che hanno compensato parte della contrazione del numero di occupati italiani (863 mila in meno nello stesso periodo). Tuttavia anche il tasso di occupazione degli stranieri in Italia si è ridotto notevolmente negli ultimi due anni in misura nettamente più marcata di quanto osservato invece per gli italiani.

E nella crisi globale proprio le giovani generazioni versano in una situazione critica su più livelli, in modo particolare per quanto riguarda la loro integrazione sul mercato del lavoro. Stando alle statistiche europee, la disoccupazione dei giovani tra i 15 e i 24 anni supera di 2,4 volte quella delle persone dai 25 ai 54 anni.

Se in alcuni paesi dell'Unione Europea, come Paesi Bassi e Danimarca si è riusciti a portare la disoccupazione giovanile al di sotto del 15%, in altri paesi come la Francia, l'Italia, la Spagna, la Grecia, il Belgio, la Polonia, la Slovacchia e persino la Svezia i tassi di disoccupazione si mantengono tra il 20 ed il 30%.

Il divario tra qualifiche possedute e mansioni svolte riguarda un gran numero di giovani (nell'Ue i giovani fino ai 35 anni che lavorano in un settore diverso dal proprio ambito di studi vanno dal 29% al 47%), e la situazione appare tanto più preoccupante quanto più basso è il livello d'istruzione raggiunto.



È il gruppo dei giovani lavoratori, inoltre, che fa registrare il maggior numero di infortuni e di lesioni sul lavoro mentre le giovani donne dell'UE guadagnano in media il 26% in meno degli uomini di età inferiore a 30 anni.

La Cisl, nella consapevolezza delle molte criticità che la crisi produttiva ci ha consegnato o semplicemente ha acuito, e a partire da quanto realizzato in questo triennio, tra luci ed ombre, individua le priorità per la tutela e la promozione del lavoro in una fase di ripresa ancora debole, seguendo la linea di ragionamento del programma dell'indagine conoscitiva.

2. Skill mismatches e skill gap

I nuovi bacini occupazionali

Le figure che le imprese troveranno difficoltà a individuare nel prossimo anno saranno oltre 147.000, (Rapporto Excelsior).

Fra esse vi sono anche professionalità a medio/alto profilo, figure dirigenziali, che esercitano professioni intellettuali, scientifiche e di alta specializzazione, operai specializzati.

Il numero delle figure difficili da trovare aumenta anche per gruppi di professioni le cui assunzioni totali sono in riduzione: figure impiegatizie e professioni qualificate dei servizi e del commercio: (le difficoltà di reperimento aumentano pur in contrazione della domanda totale.)

Vi è quindi l'esigenza di migliorare gli strumenti di incontro tra domanda e offerta con un particolare attenzione da porre alle innovative aree di "occupazione verde" (*green jobs*) che potranno offrire risposte concrete all'incontro tra politiche ambientali e di occupazione.

Un altro settore importante è quello dei Servizi alle famiglie dove l'irreperibilità si somma a difficoltà dell'incontro tra domanda e offerta e al sommerso degli immigrati (ma non solo).

La qualificazione del lavoro di cura ha bisogno di sistemi territoriali in cui concorrono soggetti sia di natura pubblica che privata, che garantiscano una filiera di qualità (incontro domanda/offerta, formazione, gestione rapporti di lavoro).

Vanno poi esplorate le possibilità di emersione del sommerso e di nuova occupazione derivanti dai lavori di cura. Tra le figure di difficile reperibilità figurano sempre più quelle relative ai servizi alle famiglie, sommandosi in questo caso le difficoltà legate all'incontro tra domanda e offerta a problematiche più complesse. Il Piano triennale per il lavoro prevedeva un intervento promozionale da parte delle centrali cooperative, che chiediamo di attuare, ma serve un forte progetto di sostegno, da allargare anche alle Agenzie per il lavoro, e da pubblicizzare adeguatamente, con l'obiettivo di consentire alle famiglie di reperire con minori difficoltà personale, competente e



regolarizzato sul piano contrattuale, addetto a compiti spesso assai delicati. I cardini di questo progetto dovrebbero essere:

- adeguato innalzamento della attuale detrazione fiscale relativa alle spese per l'assistenza personale aumentando contestualmente il limite di reddito entro il quale è possibile usufruirne
- specifico accreditamento delle cooperative e delle agenzie per il lavoro, sulla base di criteri da concordare tra Governo, Regioni e Parti sociali
- definizione e regolarizzazione, per i soli lavori con maggiori caratteristiche di occasionalità, della possibilità di utilizzare i voucher, alla luce dei miglioramenti visti sopra.

Finalizzare le politiche attive per il reimpiego

Solo nel corso del 2011 sembra essere stato raggiunto l'obiettivo di coinvolgimento in percorsi di attivazione di una percentuale ragguardevole di percettori di ammortizzatori in deroga, benché in molte Regioni si sia ancora lontani dal 100 per cento. Viceversa, restano per ora generalmente fuori dalle politiche di attivazione i percettori di ammortizzatori sociali non in deroga, nonostante l'introduzione nel nostro ordinamento, della dichiarazione (obbligatoria) di immediata disponibilità. Questo ha anche comportato che siano rimasti esclusi dalla partecipazione alle politiche attive proprio quei soggetti che ne avrebbero maggiormente bisogno, vale a dire coloro che hanno alle spalle periodi lunghi di fruizione degli ammortizzatori sociali e che sono vicini alla scadenza. Vanno dunque affrontate in primo luogo le due questioni di coinvolgere nei percorsi di politica attiva anche tutti i percettori di ammortizzatori non a regime, e di approntare percorsi e incentivi specifici per coloro che sono vicini alla scadenza del sostegno al reddito.

Migliorare la qualità delle politiche attive

Altrettanto complessa è la valutazione dal punto di vista qualitativo, vale a dire il giudizio circa la adeguatezza e gli esiti delle politiche offerte, pur essendo forti le perplessità. Come Cisl siamo impegnati a porre con forza, sia negli accordi aziendali di gestione della crisi che nei tavoli di concertazione regionale, le seguenti questioni, al fine di individuare target e percorsi mirati:

- realizzazione di un reale collegamento tra fabbisogni formativi effettivi e politiche attive, sia attraverso il lavoro di collegamento tra l'unità operativa insediata presso il Ministero del lavoro e le unità regionali per la raccolta dei fabbisogni di competenze e figure professionali, sia attraverso la piena disponibilità dei nuovi strumenti di indagine del mercato del lavoro e di incontro tra domanda e offerta, come le comunicazioni obbligatorie e il portale clic lavoro, sia attraverso una maggiore responsabilizzazione delle parti al livello aziendale che



- dovrebbero individuare a monte, laddove possibile, i percorsi più adeguati di politiche attive cui indirizzare i lavoratori, sia con interventi a carattere formativo indirizzati direttamente all'impresa, come soggetto che può richiedere formazione specifica per i propri dipendenti
- individuazione delle priorità e delle maggiori urgenze tra gli utenti, anche in relazione alla tipologia di ammortizzatore e alla lunghezza del periodo di sospensione.
 - estensione a tutte le regioni di un più proficuo collegamento tra Centri pubblici per l'impiego ed agenzie del lavoro, valorizzando ampiamente le potenzialità di queste ultime, anche utilizzando la recente ulteriore flessibilizzazione della normativa sul collocamento, nonché degli enti bilaterali e delle strutture formative accreditate
 - mirare la formazione a percorsi di *placement*, che partano dal bilancio di competenze
 - utilizzare sistematicamente negli accordi per crisi e ristrutturazioni lo strumento dell'*outplacement*
 - ricercare un maggiore coinvolgimento dei lavoratori, rendendoli consapevoli dell'utilità dei percorsi proposti.

3. Formazione professionale e passaggio tra scuola e lavoro.

Nell'anno scolastico 2011-2012 è previsto un ulteriore aumento delle iscrizioni licei (+3%), ed un ulteriore calo degli iscritti negli istituti professionali (-3%)
Nonostante ciò le imprese italiane denunciano difficoltà a reperire 17,2% dei posti di lavoro.

Il deficit di profili tecnici e professionali, intermedi (180mila) e superiori, penalizza il paese e il sistema produttivo nella competizione internazionale.

E' pertanto necessario potenziare l'orientamento e riorganizzare/rilanciare l'istruzione tecnica fino a livello terziario anche con la messa a regime degli Istituti Tecnici Superiori (ITS) nei settori strategici per lo sviluppo (incluso il *made in Italy*). Tutti questi interventi devono mirare all'integrazione sistemica rispetto all'offerta statale/regionale di Istruzione e la Formazione Professionale.

Il nostro sistema paga inoltre tempi eccessivamente lunghi di permanenza nel percorso formativo e scarsi risultati negli esiti occupazionali con aumento di inoccupazione/disoccupazione anche intellettuale e un forte "*job mismatch*", con scarso orientamento nella scelta del percorso formativo e nei passaggi tra gradi e ordini).

Vi è inoltre un problema di "trasparenza" del nostro mercato del lavoro che riguarda le modalità delle transizioni lavorative troppo legate alla rete amicale/informale mentre quella pubblica di servizi per l'orientamento e l'impiego registra ritardi e debolezze).



Vanno pertanto promosse e sperimentate nelle Regioni misure per migliorare la transizione scuola lavoro, anche utilizzando le risorse della programmazione comunitaria del FSE destinate a istruzione e formazione, a partire da un piano di contrasto alla dispersione scolastica, dall'utilizzo del contratto di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, da percorsi per l'occupazione di diplomati e laureati, dalla promozione di tirocini mirati all'inserimento.

Interventi per la trasparenza del nostro mercato del lavoro

E' pertanto necessario potenziare l'intermediazione, rilanciare la Borsa Continua Nazionale del Lavoro (ora Cliclavoro), sviluppare l'orientamento al lavoro anche internalizzando la funzione di *career service* e *placement* in scuole/atenei; anticipare il contatto tra studenti /impresa lungo tutto il percorso scolastico e formativo, secondario e terziario e cioè: incidere sui contenuti e metodologie dei percorsi formativi per avvicinare le culture del sapere/lavoro, teoria/praxis..) e valorizzare i percorsi in alternanza e l'apprendistato, per cui appare utile recuperare e specializzare figure docenti con ruoli di *tutoring/counselling/holding*.

4. Inserimento lavorativo dei giovani

Ricomporre le linee di frattura sociale

La Cisl, nella consapevolezza delle molte criticità che la crisi produttiva ci ha consegnato o semplicemente ha acuito, e a partire da quanto realizzato in questo triennio, tra luci ed ombre, individua le priorità per la tutela e la promozione del lavoro in una fase di ripresa ancora debole, seguendo la linea di ragionamento del programma dell'indagine conoscitiva.

Di fronte alla difficile condizione dei giovani nel nostro paese, originata da molte e diversificate cause e da una lunga crisi economica internazionale che ha colpito soprattutto le parti più fragili del mercato del lavoro, servono scelte politiche e sociali nette finalizzate alla promozione dell'occupazione giovanile.

Per essere efficaci tali scelte dovranno essere costruite in un clima di condivisione di obiettivi, coesione sociale e cooperazione tra tutti i soggetti sociali, economici ed istituzionali.

Rilanciare l'occupazione nel nostro paese a partire da quella giovanile significa innanzitutto rimettere in moto l'economia e sostenere la ripresa attraverso misure di stimolo alla crescita, alla produttività, agli investimenti, italiani e stranieri, alla creazione di nuove imprese, alla riconversione industriale.



Per favorire l'accesso al lavoro dei giovani è necessario agevolare il percorso preparatorio e formativo mediante misure in grado di facilitare la qualificazione, l'inserimento e la stabilizzazione lavorativa, necessaria anche ai fini previdenziali.

E' prioritario intervenire su due linee di frattura sociale:

- una crescente separazione tra scuola e lavoro che determina una grandissima difficoltà dei giovani ad incrociare la domanda di lavoro;
- un vero e proprio blocco dell'accesso al lavoro, determinato dal protrarsi della crisi economica, che, soprattutto nell'ultimo periodo, ha generato consistenti bacini di disoccupazione e cassa integrazione.

All'interno di questi due fenomeni la flessibilità del lavoro, che all'inizio del decennio aveva permesso l'ingresso nel mercato del lavoro di molti giovani ed era orientata ad una tendenziale stabilizzazione, ha spesso preso la piega ruvida di una temporaneità e di un'incertezza sempre più forte che oggi è oggettivamente sulle fragili spalle di giovani uomini e donne per i quali sembra non ci possano essere prospettive.

Situazione grave cui bisogna rispondere in modo univoco, coordinato e deciso, con un solo forte obiettivo da cogliere nei prossimi mesi: riaprire le porte del lavoro ai giovani.

Apprendistato

Il contratto di apprendistato, appena riformato con accordo di concertazione, dovrà sempre più svilupparsi come un sistema plurale, valorizzando le tre tipologie previste. A tal fine la nuova legge va implementata con una intensa attività contrattuale a tutti i livelli e la possibilità di definire ulteriori politiche di incentivazione a livello regionale rispetto ad obiettivi mirati.

L'apprendistato di primo livello "per la qualifica e per il diploma professionale" ha un grande potenziale di contrasto verso la dispersione scolastica. Questa tipologia deve essere maggiormente valorizzata, prevedendo accordi attuativi a livello regionale chiaramente finalizzati all'abbattimento dei tassi di dispersione scolastica in tutto il Paese ma in particolare nel Sud, anche incentivandone l'utilizzo attraverso forme di premialità legate al raggiungimento di obiettivi prestabiliti con le risorse del Fse, destinate in molti casi ad essere non spese o spese male.

Rispetto all'apprendistato professionalizzante, tra le significative novità, proposte anche dalla Cisl e contenute ora anche nella legislazione, ci sarà la possibilità di utilizzare le risorse dei Fondi Interprofessionali, che apre un ventaglio di possibilità per finanziare, e al tempo stesso qualificare e monitorare, la formazione che si fa in azienda, con modalità più flessibili, ma sempre congiuntamente verificabili.

In merito all'apprendistato di alta formazione e di ricerca vanno favorite tutte le possibilità di utilizzo, con una attenzione particolare alla nuova possibilità che si apre



per il praticantato, che, oltre a contribuire al superamento di forme di lavoro sommerso e sottopagato, può rappresentare una risposta seria alla questione della disoccupazione intellettuale.

Collaborazioni a progetto

In sede di accordo concertativo sull'apprendistato il Governo si è impegnato, come detto, ad attivare un tavolo sulle collaborazioni, nell'ambito del quale proporremo un aumento delle aliquote contributive per il lavoro autonomo e a progetto, che come Cisl continuiamo a ritenere necessario sia per evitare un utilizzo non corretto delle collaborazioni stesse, contribuendo ad indirizzare l'occupazione giovanile verso il contratto di apprendistato, sia per garantire maggiori coperture in caso di disoccupazione. L'indennità di fine lavoro introdotta dalla legge 2/2009 deve diventare una prestazione a regime di tipo contributivo. Alla luce del suo scarso utilizzo registrato fino ad ora, vanno ulteriormente flessibilizzati i criteri di accesso.

In parallelo è necessario affrontare finalmente il tema dei percorsi pensionistici dei lavoratori con carriere discontinue, favorendo la ricongiunzione tra gestione separata e gestione lavoratori dipendenti, a partire dal superamento della franchigia ancora in essere di tre anni.

Tirocini

La crescita esponenziale dei tirocini non curriculari nel nostro mercato del lavoro denota un utilizzo spesso distorto che svalorizza opportunità potenzialmente importanti per i giovani.

Va pertanto ultimato il confronto tra Governo, Regioni e parti sociali volto a favorire un corretto utilizzo dei tirocini di orientamento e inserimento nel mondo del lavoro e che ha già prodotto a delle linee guida nazionali, inserite nella recente manovra finanziaria, che riducono la durata massima a sei mesi e inseriscono un collegamento tra la possibile attivazione dei tirocini formativi e conseguimento dei titoli di studio.

Credito di imposta

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, area che sta pagando il prezzo più salato alla crisi produttiva, abbiamo salutato con favore la re-introduzione, da noi fortemente voluta, del credito di imposta per le assunzioni a tempo indeterminato, ma ora, dopo mesi di stallo vanno rapidamente conclusi i contatti con l'Unione Europea per ottenere la possibilità di utilizzo dei Fondi Strutturali. Parimenti è necessario accelerare le procedure per raggiungere la prevista intesa in Conferenza Stato/Regioni/Province



Autonome, che indicherà le risorse garantite da ciascuna Regione, alla quale dovrà seguire l'emanazione del decreto interministeriale per definire le procedure attuative.

Contrasto del lavoro sommerso e voucher

Ma questo sarà insufficiente se non si costruiranno, oltre al potenziamento dell'attività di ispezione, vigilanza e repressione strade innovative per contrastare il lavoro sommerso, a partire dall'utilizzo mirato del lavoro accessorio. Anche alla luce degli ampliamenti via via intervenuti nelle possibilità di utilizzo di questo strumento, è ancora più importante definire meglio e regolamentare la possibilità di utilizzare i voucher, come già chiesto dalla Cisl in passato. A questo fine è necessario un accordo tra Ministero del lavoro e parti sociali che assicuri maggiori garanzie al lavoratore, a partire dal chiarimento circa il valore nominale del voucher (che non corrisponde ad un'ora di lavoro, ma è invece un valore minimo a partire dal quale, a seconda delle diverse attività, va individuata la retribuzione, facendo riferimento a qualificazioni equivalenti individuate nei contratti collettivi), dalla possibilità che i periodi di lavoro con voucher valgano ai fini del raggiungimento del requisito assicurativo per l'accesso agli ammortizzatori sociali, dalla possibilità che il lavoro con voucher sia valido ai fini del contratto di soggiorno dei lavoratori stranieri, nonché considerato come periodo di tirocinio per il raggiungimento di una qualifica professionale.

Va inoltre istituito un tavolo di monitoraggio con enti locali e parti sociali mentre una via da sperimentare è il coinvolgimento della bilateralità, come *network* che potrebbe monitorare i voucher e gestire, attraverso linee contrattuali condivise, un migliore utilizzo di questo strumento.

5. Conclusioni: pensare e agire il futuro

La crisi globale ci obbliga a ricercare e costruire alternative, a prospettare un cambiamento che sappia fare leva sulla fiducia, a partire dalle giovani generazioni.

Lavorare per la costruzione del futuro dei giovani e più in generale per migliorare il mercato del lavoro italiano, non significa prospettare soluzioni lontane o addirittura utopiche ma investire in un cambiamento di tipo relazionale: ricostruire spazi e tempi per la socio-abilità, per lo sviluppo educativo, formativo, professionale di sensibilità e competenze.

Nel pensare all'Italia 2020 è necessario impostare uno sforzo culturale ambizioso e al tempo stesso realistico al fine di cogliere l'occasione della crisi per ricominciare a pensare il futuro.



Si tratta di un percorso a cui è possibile contribuire rilanciando proposte ed indicazioni di metodo e di merito sui temi irrinunciabili della qualità delle competenze e dello sviluppo del capitale umano.