



centro studi
formazione e lavoro

RAPPORTO MERCATO DEL LAVORO E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA 2020



www.cnel.it



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it



INTRODUZIONE

Questo rapporto presenta l'impatto sconvolgente della crisi su tutto il mondo del lavoro e delle imprese. La pandemia si è rivelata un acceleratore di tendenze già presente negli ultimi anni, così potente da alterare le stesse categorie fondamentali con cui abbiamo letto le varie realtà economiche sociali e ambientali. L'esplosione del lavoro digitale a distanza ha modificato i luoghi e il tempo delle attività umane. È cresciuta l'interdipendenza fra lavoro, salute e contesto ambientale. Si è reso necessario integrare fra loro politiche del lavoro, istituti della salute e cambiamenti del contesto socioeconomico. Il primo capitolo del rapporto indica i *caveat* metodologici con cui vanno considerati gli indicatori principali del quadro: dal tasso di disoccupazione a quello di inattività, alle ore lavorate che sono direttamente influenzati dalla crisi. La pandemia, oltre a cambiare i fondamenti del mercato del lavoro, ha messo a rischio la salute e la vita delle persone in tutto il mondo e sta modificando in modo non ancora del tutto percepibile i comportamenti dei singoli e delle collettività. All'emergenza provocata dal contagio e dalle condizione di salute, si è aggiunta l'emergenza economica e sociale con effetti destinati ad essere duraturi. Le questioni di lavoro non possono leggersi e affrontarsi in modo separato dal contesto macroeconomico nazionale ed internazionale. La interdipendenza opera nelle due direzioni: in campo sanitario sono risultate prevalenti nell'incidere sull'andamento delle attività economiche, ma anche in senso inverso perché si è resa più evidente la relazione fra le determinanti personali e socioeconomiche rispetto a salute e benessere. Questa interdipendenza ci chiede di integrare i nostri metodi di analisi e ci spinge ad aprire la mente su categorie ed ipotesi nuove.

[I contenuti del rapporto: tendenze dell'occupazione, nesso tra tecnologie e lavoro, diseguaglianze, ammortizzatori, le politiche attive e contrattazione collettiva](#)

Il primo capitolo analizza l'impatto del Covid 19 sul lavoro nel quadro macroeconomico italiano e negli scenari europei ed internazionali, discutendo le diverse reazioni dei sistemi nazionali alla crisi e l'impatto sui vari settori e tipi di lavoro, mostrando sia le tendenze comuni a quelle dei Paesi vicini, sia le nostre particolarità, specie per quanto concerne la situazione occupazionale. Il capitolo 2 offre una lettura dell'impatto del Covid 19 sul mercato del lavoro effettuata attraverso gli indicatori BES. Gli indicatori del Benessere Equo e Sostenibile, del cui utilizzo CNEL è stato precursore. Il capitolo 3 considera i principali aspetti quantitativi e qualitativi del lavoro degli immigrati e la diversa incidenza della crisi sui vari gruppi di soggetti e di famiglie; compresi gli esiti delle regolarizzazioni intervenute nel periodo di cui il CNEL si è stato sostenitore. Il capitolo 4, redatto ad opera di un gruppo di lavoro di consiglieri CNEL ed esperti, analizza alcuni macro -temi della contrattazione collettiva decentrata in tempo di Covid, mostrando come questa abbia esercitato importanti funzioni gestionali nel mitigare il rischio da contagio, mediante piani di sicurezza sul lavoro e di riorganizzazione interna (flessibilità di orario di lavoro, turni, indennità, lavoro agile, nuove tecnologie applicate in azienda, piani di rilancio e agibilità sindacali, uso della bilateralità) mettendo inoltre in luce punti di forza e criticità di questa contrattazione. Il capitolo 5 offre una lettura ragionata del reddito di cittadinanza e del reddito di emergenza, istituti, questi, che hanno subito entrambi un duro test durante il lockdown, un test più che significativo per la tenuta del nostro modello di welfare. Questa prova mette in rilievo non poche criticità di tali istituti: dal labirinto dei requisiti di accesso alle prestazioni, alla pleora delle procedure, all'incertezza e contraddittorietà degli obiettivi che ne hanno limitato l'efficacia. Il capitolo 6 presenta la particolarità e il pregio di esser redatto da un gruppo di consiglieri CNEL ed esperti rappresentanti delle parti sociali. Esso contiene un'analisi dei molteplici interventi per il sostegno al reddito dei lavoratori sviluppatosi dal febbraio del 2010 diretti a contrastare le conseguenze della pandemia, mettendone in luce la frastagliata disciplina, i contenuti e le criticità. Nel capitolo 7 il rapporto introduce un ampliamento tematico, in realtà da tempo necessario, riguardante le diverse forme del lavoro autonomo e professionale e ne esplora le diverse tipologie. Il capitolo 8 analizza come la crisi abbia colpito in modo



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

L'impatto della pandemia nei vari Paesi ha mostrato differenze legate principalmente alla capacità dei sistemi sanitari di affrontare l'emergenza, la cui efficacia ha contribuito a limitare la durata degli interventi più restrittivi come il lockdown. È questa una conferma della necessità di mettere in atto politiche e interventi coordinati in settori divisi come sanità e lavoro. Un insegnamento fondamentale che ci deve guidare non solo nelle scelte da fare nel corso della pandemia, ma che ci faccia ripensare anche a riconfigurare i luoghi e a modificare le modalità di lavoro alla luce dei principi fondamentali per la garanzia della sicurezza e della salute delle persone che lavorano. Questi principi hanno un ambito di applicazione che comprende gran parte delle decisioni pubbliche e private susseguitesisi nel corso dell'anno, perché esse sono tutte segnate dall'obiettivo di prevenire e contrastare il diffondersi dell'epidemia e di proteggere imprese e lavoratori dai contraccolpi sulle attività economiche.

Il ruolo delle CIG e le persistenti disuguaglianze del nostro mercato del lavoro

Fra questi interventi, un ruolo cruciale nella protezione dei lavoratori dal lockdown è stato svolto dall'utilizzo della CIG che nel corso dell'anno è stato esteso alla generalità dei dipendenti contribuendo a ridurre l'impatto della crisi. La pandemia ha messo in evidenza non poche falle nel nostro sistema di protezione sociale, sia negli ammortizzatori, sia nel più recente reddito di cittadinanza che doveva fornire un aiuto economico ai poveri. Gli interventi in entrambe le direzioni hanno risentito della pressione dell'emergenza e delle difficoltà implementative delle PA, sicché si sono succeduti in modo spesso disordinato con ritardi applicativi. Ma un limite anche più grave sta nel fatto che essi non sono riusciti a cogliere l'opportunità della crisi per impostare una razionalizzazione degli strumenti di sostegno. Le reazioni al COVID messe in atto hanno segnalato una criticità di fondo, ovvero che l'ampliamento delle misure di sostegno economico predisposte non è riuscito a ridurre a pieno la gravità dell'impatto della crisi su lavoratori e imprese. Lo testimonia il crollo dei principali indicatori economici: il PIL, il reddito delle famiglie, l'occupazione e la disoccupazione, la chiusura di tante imprese e la persistente negatività dei dati. Questi dati mostrano che questa crisi ha allargato le disuguaglianze, colpendo in particolare i settori e i gruppi più deboli. Il fatto che queste tendenze divaricanti non siano state corrette rende evidente che esse sono radicate in caratteri strutturali del nostro mercato del lavoro e a monte nel nostro modello di sviluppo che ha portato ad un'economia con bassa produttività e insufficiente tasso di partecipazione al lavoro. Come ha più volte ricordato anche il CNEL, è necessario affrontare i problemi evidenziati dalla pandemia alla radice.

Ripensare gli istituti di sostegno al reddito: una base comune di tutele

I contributi di questo rapporto forniscono elementi di analisi e di proposta per ripensare alcune linee di *policy* in materia di lavoro alla luce dell'esperienza della crisi. L'esigenza di rispondere alla necessità di protezione manifestate dal mondo del lavoro con una revisione complessiva del sistema degli ammortizzatori sociali. Questa è un'esigenza avvertita anche da altri paesi europei; l'Unione europea è intervenuta con la proposta di un'assicurazione europea contro la disoccupazione. In tutti i paesi europei gli istituti di sostegno al reddito si sono rivelati inadeguati. Per questo molti legislatori hanno attuato riforme volte a correggere il sistema contributivo, introducendo elementi finanziati dalla fiscalità generale, per sostenere il reddito e la contribuzione nei periodi di carenza di lavoro. Le parti sociali hanno condiviso la necessità di una riforma organica che proceda verso una garanzia di sostegno al reddito per le sospensioni e riduzioni dell'attività lavorativa di tutti i lavoratori dipendenti con una nuova attenzione ai lavoratori autonomi. Si è anche sottolineata l'esigenza di semplificare le procedure per rendere più agevolmente accessibili gli ammortizzatori sociali. Ancora più in generale si è avanzata l'esigenza di affermare una base comune di tutele relative a tutte le persone che lavorano a prescindere dal tipo di contratto cui sono legate. Si tratta di un'ipotesi di statuto dei lavori mirante ad adattare l'assetto di tutele sul tipo storico di lavoro subordinato,



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

casi in cui tali lavoratori, siano impediti dal continuare la loro attività e subiscano perdite oltre certi limiti ai loro redditi.

Nuovi obiettivi e strumenti per le politiche attive

Le indicazioni del rapporto condivise dalle parti sociali, nell'auspicare l'introduzione di una rete universale di sostegno al reddito, hanno sottolineato la necessità che questa rete sia accompagnata da investimenti e progetti di sviluppo. La storica debolezza del nostro sistema di servizi all'impiego ha costituito un limite al pieno perseguimento dell'obiettivo di migliorare le capacità delle persone di avere una presenza attiva nel mercato del lavoro. I servizi all'impiego pubblici devono misurarsi con le funzioni di incrocio fra domanda e offerta e con la gestione di mercati del lavoro transizionali, cioè con la necessità di fornire sostegno economico, di orientamento e di formazione continua a lavoratori esposti a frequenti cambiamenti di lavoro e professionali. Questi nuovi obiettivi saranno decisivi per affrontare le grandi transizioni del prossimo futuro, indicate dall'Europa, quelle della economia verde, della diffusione del digitale, cui va aggiunta la transizione generazionale. La priorità è di dare effettiva attuazione agli impegni di potenziamento infrastrutturale e professionale assunti d'intesa fra stato e regioni, prima dello scoppio della pandemia. Affrontare questi compiti richiederà una collaborazione fra stato e regioni come fra servizi pubblici e agenzie private, con il superamento di contrasti e divisioni. Sarà necessario mettere a punto strumenti adatti a sostenere i compiti di gestione delle transizioni e di riallocazione delle persone fra settori e fra professioni. La digitalizzazione del mercato del lavoro può consolidare l'utilizzo in rete dei dati, garantendo una conoscenza diffusa e tempestiva delle mutevoli tendenze del lavoro. Oltre alle tecniche digitali occorrono altri strumenti rivisitati dalla legge recente di bilancio, i quali richiedono un coinvolgimento diretto delle imprese e delle organizzazioni sindacali e vanno impiegati in stretta integrazione con le prospettive di riconversione e innovazione produttive da programmare nel nostro Paese. Essi dovranno sostenere il ricambio generazionale, favorendo il passaggio di consegne fra una popolazione anziana da mantenere attiva ed una giovane da inserire nelle nuove professioni

Istruzione e formazione permanente alla prova della società tecnologica

Il rapporto sottolinea come la formazione generale e quella professionale costituisca il principale strumento di politica attiva e analizza gli impegni assunti negli ultimi anni da stato e regioni per rafforzare la filiera istruzione – formazione professionale come le persistenti criticità del nostro sistema. La formazione è l'ambito per eccellenza su cui occorre tornare a investire anche alla luce delle sollecitazioni europee che indicano come la scarsa produttività e la debole crescita dell'Italia siano prioritariamente attribuibili alle inefficienze delle nostre strutture di formazione. Su questi temi il CNEL si è espresso più volte ed ha rilevato come sia necessario mettere in atto sistemi affidabili di certificazione e di tracciamento digitale tali da garantire la qualità della formazione e la spendibilità delle competenze maturate. Le migliori pratiche internazionali confermano che l'insegnamento del futuro dovrà saper combinare in modo nuovo l'acquisizione di competenze tecniche e specialistiche con l'arricchimento delle conoscenze di base e con lo sviluppo delle capacità personali. Così la formazione nelle sue diverse accezioni e nel corso della vita umana sarà decisiva per mettere in grado i lavoratori e le persone di intercettare le opportunità del futuro digitale. Per dare modo alle persone e ai lavoratori di beneficiare del progresso apportato dalle tecnologie, gli investimenti tecnologici dovranno essere accompagnati da una parallela formazione e crescita della cultura digitale. Questo obiettivo richiede non solo un riorientamento delle tecniche e dei contenuti formativi, ma un raccordo di questi con le mutazioni del lavoro e della fabbrica intelligente.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

settori dell'economia privata in risposta ai problemi posti da COVID 19 nei luoghi di lavoro. La tendenza più evidente manifestata dalle parti che hanno steso il capitolo segnala che tale contrattazione decentrata ha esercitato in alcune macroaree tematiche dei rapporti di lavoro una serie di funzioni gestionali finalizzate a mitigare il rischio di contagio pandemico e a salvaguardare per quanto possibile la continuità operativa delle imprese. Tale obiettivo è stato perseguito in primo luogo mediante piani per la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro negoziati ai vari livelli, fino agli accordi interconfederali di vertice. Inoltre la contrattazione ha allargato i suoi contenuti a un'ampia serie di contenuti gestionali dei rapporti di lavoro e all'organizzazione interna delle aziende, quali flessibilità dell'orario di lavoro, turni e relative indennità, lavoro agile, formazione dedicata, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Questo intervento della contrattazione di secondo livello nello svolgimento di attività non solo di regolazione ma anche di gestione congiunta di aspetti centrali dell'organizzazione del lavoro rappresenta una novità rispetto alle prassi e agli orientamenti usuali. La pressione dell'emergenza ha rappresentato una spinta decisiva per arricchire la contrattazione di contenuti e di procedure partecipative, mostrando che l'orientamento partecipativo è ritenuto essenziale dalle parti per affrontare temi cruciali di interesse comune e per trovare punti di equilibrio fra la necessità di proseguire le attività fondamentali e quella di garantire la sicurezza delle persone. Questi accordi sono frutto dell'emergenza, ma riprendono contenuti e procedure già sperimentati in recenti accordi di tipo partecipativo stipulati in aziende caratterizzate da un clima di relazioni industriali solido e reattivo. Se la contrattazione dovrà mantenersi centrale per affrontare la gestione dell'organizzazione del lavoro anche nel futuro, le novità partecipative sperimentate nell'emergenza dovranno estendersi e consolidarsi.

[Il nuovo archivio CNEL della contrattazione e il codice unico dei contratti](#)

Il capitolo decimo del rapporto continua la serie di report periodici diffusi da un decennio sui contenuti dell'archivio del CNEL riguardanti la contrattazione collettiva nazionale. I dati aggiornati testimoniano di una frammentazione del panorama negoziale italiano da tempo rilevata e persino accentuata rispetto a pochi anni fa. L'obiettivo dell'archivio è di definire una sorta di "carta d'identità" dei singoli contratti pur in carenza di criteri precisi sulla rappresentatività degli agenti negoziali, in base a una serie di parametri essenziali, a cominciare da un inquadramento il meno approssimativo possibile del settore produttivo.

[Riflessioni conclusive](#)

Il rapporto del CNEL ha mostrato come il nostro mercato del lavoro continui a presentare più ombre che luci in un contesto tuttora segnalato da profonde incertezze. Nonostante i motivi di speranza alimentati dalla disponibilità dei vaccini anti COVID, gli effetti dirompenti della pandemia sembrano destinati a prolungarsi per un tempo non prevedibile. Per questo le analisi del rapporto evitano di dare indicazioni conclusive. Segnalano tuttavia che l'impatto dell'emergenza su tutti gli aspetti della nostra vita personale, economica e sociale ha agito come fattore sia di innovazione sia di accelerazione di cambiamenti in atto, a cominciare dalla diffusione delle tecnologie digitali nello svolgimento del lavoro a distanza. Hanno evidenziato temi finora sottovalutati e dovranno stimolarne un ripensamento non superficiale: come affrontare la gravità delle disuguaglianze che percorrono le nostre economie e società. Si tratta di questioni attinenti alle direzioni fondamentali che vogliamo dare al nostro futuro e che sono destinate a durare oltre la pandemia.

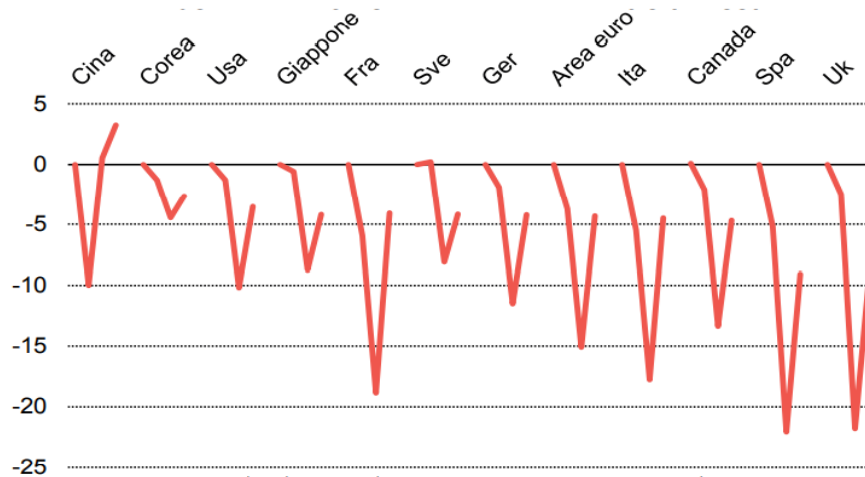


centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it



Figura 1 - Il PIL delle maggiori economie nei primi tre trimestri del 2020

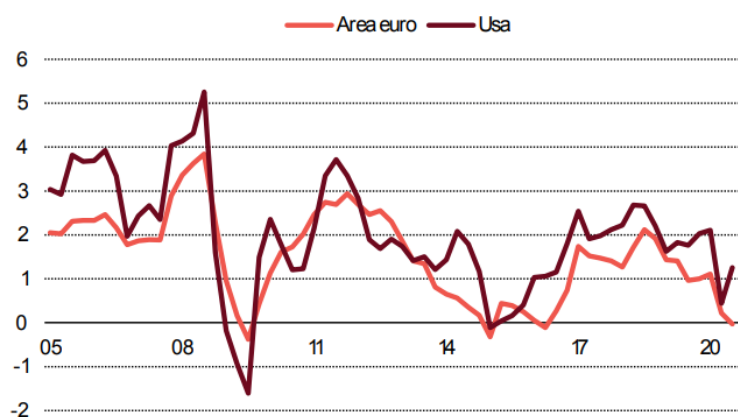


Fonte: Elaborazioni REF Ricerche. Var % cumulate rispetto al quarto trimestre 2019

Se la crisi del Covid ha avuto impatti nel complesso relativamente omogenei fra i diversi paesi, molto marcate sono state invece le differenze nell'intensità di tale shock a livello settoriale: settori come il trasporto aereo e ferroviario, gli spettacoli, le manifestazioni fieristiche, gli eventi sportivi e più in generale tutti i servizi legati al turismo, dal comparto alberghiero alla ristorazione, hanno attraversato una grave recessione, con perdite di *output* di entità eccezionale. Si tratta non solo di comparti a bassa intensità di capitale, nei quali quindi vi sono più ore lavorate per unità di valore aggiunto, ma anche di settori che impiegano frequentemente lavoro a tempo parziale o stagionale, per cui il numero di occupati per ora lavorata è alto. Peraltro, va anche ricordato che, quanto più le crisi sono concentrate settorialmente, tanto più risulta difficile la ricollocazione della manodopera in esubero. Nella fase attuale le perdite stanno colpendo in misura maggiore lavoratori in alcuni casi caratterizzati da competenze basse, o in altri molto specifiche, e quindi non facilmente ricollocabili in altri settori. Inoltre, la concentrazione di diverse attività dei servizi in alcuni grandi centri urbani, dove il controllo della diffusione del virus è meno semplice, tende ad accentuare l'eccesso di offerta di lavoratori *unskilled*, e soprattutto di tutto il personale di quelle attività che hanno visto cadere la domanda a seguito dell'aumento dello *smartworking*. Le nuove modalità di lavoro hanno ridotto la presenza nei quartieri dove sono concentrati gli uffici. Su questi aspetti sono importanti gli impatti di breve periodo, ma lo saranno ancor più quelli di medio termine. Un ampio numero di paesi ha adottato politiche basate su schemi di occupazione a orario ridotto, che permettono di ridurre le ore lavorate senza interrompere il rapporto di lavoro, per cui i lavoratori continuano a essere registrati come occupati anche nei periodi in cui non lavorano, o lavorano poche ore, percependo l'integrazione al reddito fornita dallo Stato. Vi è quindi un andamento del numero degli occupati molto diverso fra i paesi che hanno utilizzato questo tipo di strumenti, la maggior parte delle economie dell'area euro, e i paesi che, come ad esempio gli Stati Uniti, erogano prevalentemente sussidi di disoccupazione, che per essere percepiti dai lavoratori hanno invece come preconditione proprio l'interruzione del rapporto di lavoro.

prezzo. Quest'ordine di considerazioni è stato da tempo oggetto di attenzione da parte delle autorità di politica economica. Il 30 settembre scorso quindi anche la Presidente Lagarde è intervenuta ricordando che dall'inizio del 2020 è in corso il processo di revisione della strategia della Bce intermini di definizione degli obiettivi d'inflazione, e in particolare adottando misure in grado di aumentare l'inflazione attesa in modo da conseguire, nel contesto attuale di tassi d'interesse molto bassi, una riduzione del livello dei tassi d'interesse a lungotermine reali. Sarà da vedere in che misura questo tipo di analisi si tradurrà in cambiamenti nella strategia della Bce, e soprattutto quale sarà il tipo di resistenze che saranno opposte dal mondo tedesco all'ipotesi di un cambiamento degli obiettivi d'inflazione. Questo dibattito rende conto di come vi sia piena consapevolezza del fatto che una delle conseguenze degli effetti distruttivi della crisi del Covid-19 può risultare in una pressione al ribasso su prezzi e salari a livello internazionale.

Figura 4 - Tasso d'inflazione: confronto Usa - Area Euro



Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati Bls e Eurostat

Le tendenze in Italia

Le dinamiche in atto a livello internazionale definiscono il contesto generale all'interno del quale si sono affermate le tendenze del mercato del lavoro italiano. Al pari degli altri paesi, anche l'Italia ha sperimentato forti oscillazioni dell'attività economica e della domanda di lavoro riflettendo la tempistica delle misure di restrizione legate all'epidemia. Questo è stato in parte un riflesso della natura della crisi, che si è prodotta con una rapidità maggiore e con effetti immediati nettamente amplificati rispetto alle altre fasi di crisi, innescando la pronta reazione delle imprese. D'altra parte il crollo delle ore lavorate è stato assecondato dall'ampio ricorso agli ammortizzatori sociali, e soprattutto all'utilizzo della Cig. La caduta del tasso di disoccupazione osservata in questo periodo rappresenta quindi a tutti gli effetti un'anomalia statistica. Circa gli indicatori della dinamica salariale, la crisi della domanda di lavoro dovrebbe con buona probabilità avere pesato sui salari, al netto degli effetti positivi che potrebbero essere emersi nel caso di alcune categorie particolari per le quali potrebbe essersi determinata una difficile reperibilità a seguito della stessa epidemia. La Cig rientra infatti all'interno del monte retribuzioni di contabilità nazionale mentre le ore di Cig sono scomutate dal calcolo delle Unità di lavoro dipendenti. Nella tabella 1 è anche indicato l'andamento dei salari reali. Oltre alla crescita relativamente anomala di questa variabile dovuta all'andamento del numeratore, vanno ricordati alcuni elementi di incertezza nel calcolo del denominatore, cioè l'inflazione. Nel periodo del lockdown infatti anche la stima dell'inflazione presenta margini di incertezza, legati in questo caso al fatto che il paniere dei consumi si è profondamente modificato.

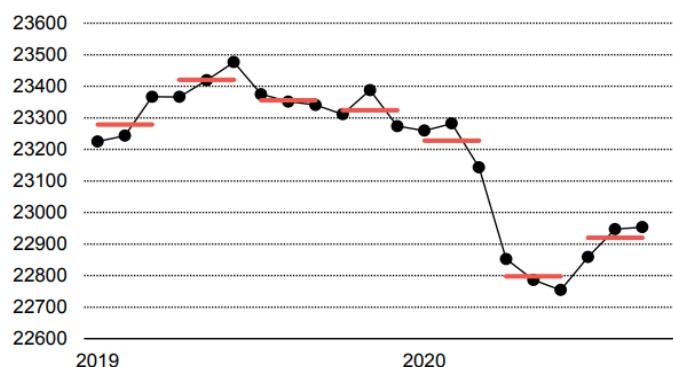
di apposizione della causale per giustificare la proroga oltre i 12 mesi, in deroga quindi al precedente decreto Dignità. Per i lavoratori autonomi è stata rinnovata, negli stessi termini, l'indennità di 600 euro per il mese di aprile; 104/2020 (il cosiddetto decreto Agosto) ha ulteriormente esteso la durata dei trattamenti di integrazione salariale con causale Covid-19 fino a un massimo di diciotto settimane (da fruire nel periodo compreso tra il mese di luglio e dicembre 2020), e ha prorogato il divieto di licenziamento, al momento in vigore fino al 20 marzo 2021, facendo però una distinzione: in caso di ricorso agli ammortizzatori sociali il divieto si applica fino

all'esaurimento delle 18 settimane di Cig, mentre per le aziende che non chiedono gli ammortizzatori è valido fino alla fine di dicembre. La novità rispetto ai precedenti decreti è che a fianco delle misure volte a sostenere il reddito in caso di interruzione dell'attività lavorativa, sono stati introdotti anche interventi che mirano a stimolare nuova occupazione.

L'impatto della crisi sanitaria sull'occupazione

L'emergenza sanitaria ha comportato l'inizio di una fase totalmente inedita per il mercato del lavoro. I dati evidenziano che il sopraggiungere dell'epidemia ha cominciato a determinare un forte calo del numero di occupati a partire dal mese di marzo, che è proseguito ad aprile quando si è determinato un buco occupazionale di alcune centinaia di migliaia di unità. A giugno, secondo i dati destagionalizzati, esso era quantificabile in oltre 700 mila unità rispetto allo stesso mese dell'anno prima. Queste perdite sono state parzialmente recuperate tra luglio e agosto, grazie al miglior andamento della pandemia e alla ripresa dei livelli di attività innescatisi da giugno: i dati segnalano che nei mesi estivi il calo degli occupati si è praticamente dimezzato, anche se già nel mese di settembre questo recupero ha rallentato rispetto ai due mesi precedenti.

Figura 5 - Occupati



Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati ISTAT mensili

Alcuni segnali incoraggianti, di un ritorno verso la normalità del sistema produttivo in estate, arrivano anche dai dati ISTAT sulle ore settimanali effettivamente lavorate e sulla quota di occupati assenti nella settimana di riferimento, che a partire dai mesi estivi sono quasi ritornati sui livelli del 2019.



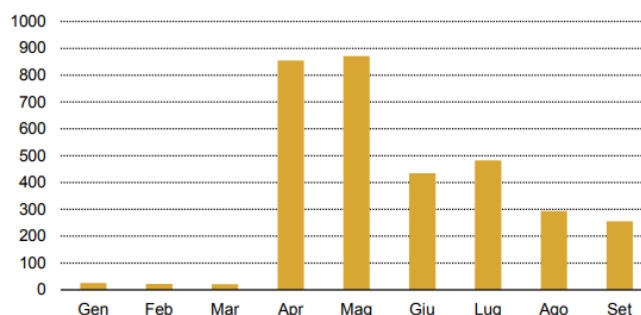
centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

L'effetto dei provvedimenti normativi adottati in materia di integrazione salariale durante l'emergenza ha cominciato ad avere un forte impatto in termini di ore autorizzate a partire dal mese di aprile 2020.

Figura 9 - Ore autorizzate di CIG Anno 2020, gennaio-settembre



Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati INPS; Cig Totale (comprensiva dei Fondi di Sol); mln di ore;

Secondo quanto riportato dall'INPS, considerando l'insieme delle ore autorizzate con causale specifica Covid-19, i settori che hanno fatto maggior ricorso a questi strumenti sono stati quello del commercio, dei trasporti, del terziario professionale, dell'alloggio e della ristorazione, il settore delle costruzioni e dei servizi alla persona.

Tabella 3

ORE AUTORIZZATE DI CIG PER AREA GEOGRAFICA E VAR %					
	2010	2019	2020*	19/10	20/19 (gen-set)
Nord	795	127	2018	-84.0	22516
Centro	179	65	631	-63.4	1250.8
Mezzogiorno	36	83	610	132.8	824.2
Italia	1010	275	3260	-72.8	1537.9
Elaborazioni REF Ricerche su dati Inps; mln di ore; *gennaio-settembre					
Dati comprensivi dei Fondi di Solidarietà					

Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati INPS; Cig Totale (comprensiva dei Fondi di Sol); mln di ore; *gen-sett

Le perdite di occupazione si sono concentrate sui contratti a termine

In caso di grave crisi, come quella che stiamo attraversando, chi paga per primo un prezzo occupazionale più alto sono i precari e in particolare quei lavoratori a termine che hanno durate di lavoro brevi.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Si ampliano le disuguaglianze nel mercato del lavoro

Già lo scorso anno i principali indicatori del mercato del lavoro mostravano diversi elementi di criticità, con un aumento delle disuguaglianze territoriali, generazionali e per titolo di studio rispetto al 2008. A partire da questa considerazione si deve aggiungere il fatto che la crisi economica dovuta all'emergenza sanitaria non sta avendo un impatto omogeneo fra le diverse categorie di lavoratori, ma sta colpendo maggiormente settori dell'economia che godono di scarsa protezione e i lavoratori più giovani, acuendo in questo modo le iniquità che da anni caratterizzano il nostro mercato del lavoro. Da una prospettiva settoriale, il costo della crisi si è riversato quasi completamente sul settore dei servizi, il più esposto alle misure di lockdown.

Tabella 4

LE VARIAZIONI DELL'OCCUPAZIONE PER SETTORE					
	Val. ass.	Variazioni assolute		Variazioni %	
	II 20	II 20 / IV 19	II 20 / II 19	II 20 / IV 19	II 20 / II 19
Agricoltura	862	-82	14	-8.7	1.7
Industria in s.s.	4676	-151	-24	-3.1	-0.5
Costruzioni	1329	-26	11	-1.9	0.9
Commercio	3141	-146	-168	-4.5	-5.1
Alberghi e ristoranti	1322	-90	-250	-6.4	-16.9
Trasporto e magazz.	1091	-82	-77	-7.0	-6.6
Informaz. e comunicazione	635	24	56	4.0	9.7
Attività finanz. e assic.	654	3	-33	0.4	-4.8
Attività immob. servizi alle impr. e altro	2579	-35	-99	-1.3	-3.7
Ammin. pubblica	1177	13	-38	1.1	-3.1
Istruzione, sanità ed altri serv. soc.	3597	30	-64	0.8	-1.7
Altri servizi collettivi e personali	1651	-129	-170	-7.2	-9.3
Totale	22713	-671	-841	-2.9	-3.6

Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat, Microdati Rbf

Tabella 5

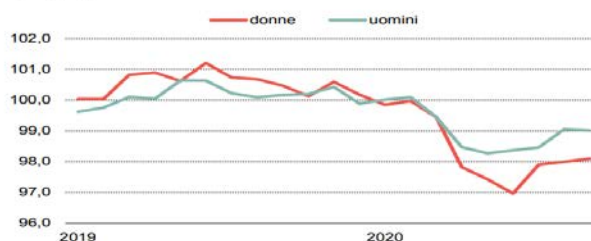
LE VARIAZIONI DELL'OCCUPAZIONE TRA DIVERSE CATEGORIE DI LAVORATORI					
	Val. ass.	Variazioni assolute		Variazioni %	
	II 20	II 20 / IV 19	II 20 / II 19	II 20 / IV 19	II 20 / II 19
Area					
Nord	11885	-334	-366	-2.7	-3.0
Centro	4882	-89	-144	-1.8	-2.9
Mezzogiorno	5945	-247	-331	-4.0	-5.3
Titolo di studio					
Fino licenza media	6832	-250	-315	-3.5	-4.4
Diploma	10415	-383	-447	-3.5	-4.1
Laurea e oltre	5466	-38	-79	-0.7	-1.4
Figure professionali					
high-skilled	8296	-21	-127	-0.2	-1.5
medium-skilled	9957	-328	-558	-3.2	-5.3
low-skilled	4217	-358	-165	-7.8	-3.8

Elaborazioni REF Ricerche su dati Istat, Microdati Rbf

La specializzazione settoriale della crisi sta anche avendo maggiori ripercussioni sui giovani e sulle donne.

Nel complesso, dunque, gli effetti della crisi occupazionale dovuta all'emergenza sanitaria, almeno secondo i dati più recenti, si sono in prevalenza diffusi sulle componenti più vulnerabili del mercato del lavoro, sulle posizioni lavorative meno tutelate e nell'area del Paese che già prima dell'emergenza mostrava le condizioni occupazionali più difficili, il Mezzogiorno.

Figura 17 - Occupati per genere



Indice Dic '19 - Feb 20 = 100
Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati ISTAT mensili.

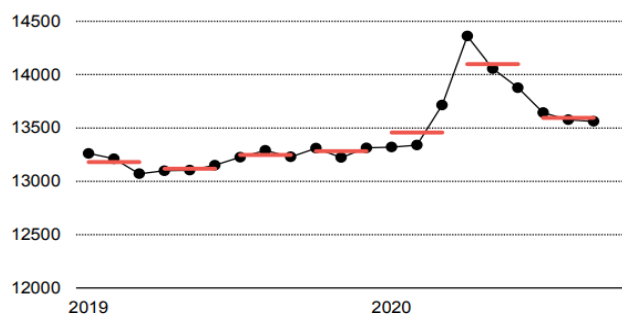


centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

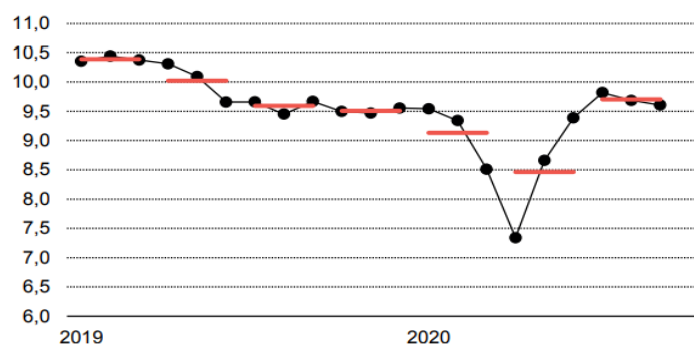
Via Leonardo da Vinci 177/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Figura 19 - Inattivi



Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati ISTAT mensili.

Figura 20 - Tasso di disoccupazione



Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati ISTAT mensili.

CAPITOLO 2

L'impatto del covid-19 sul mercato del lavoro visto con gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile – Bes

Adolfo Morrone, *agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo*

Ilaria De Benedictis, *borsista CNEL*

1.Introduzione

Già alla fine del 2019 l'ISTAT aveva identificato diversi segnali di stagnazione per l'economia italiana, sottolineando diverse problematiche, tuttavia si erano notati timidi spunti di ripresa, soprattutto in tema di produzione industriale e commercio estero. Il quadro economico internazionale si presenta particolarmente complesso poiché l'emergenza sanitaria ha generato uno shock globale di eccezionale intensità. L'Italia ne ha risentito in maniera diretta. Il volume del commercio mondiale di beni ha inizialmente registrato un brusco calo nel primo trimestre 2020 (-2,5%) e un vero e proprio crollo in aprile (-12%). La crisi determinata dall'emergenza ha investito l'economia italiana in una fase caratterizzata da una prolungata debolezza del ciclo. Lo scorso PIL è cresciuto unicamente dello 0,3% e il suo livello è rimasto appena al di sotto di quello registrato nel 2011. L'Italia è stata uno dei paesi dell'OCSE maggiormente colpiti dalla ricaduta economica di Covid-19: tenendo conto sia dell'effetto del minor numero di lavoratori occupati, soprattutto a causa del massiccio ricorso alla cassa integrazione, sia dell'effetto del numero minore di ore lavorate dagli occupati a causa del tempo parziale involontario o perché costretti a lavori di breve durata. L'obiettivo di questo capitolo è di illustrare gli effetti del Covid-19 sul mercato del lavoro a livello regionale utilizzando gli indicatori BES. Il primo paragrafo analizza l'andamento delle serie storiche a livello, il secondo paragrafo si concentra sull'impatto nei territori mentre il terzo paragrafo analizza l'impatto Covid-19 sulle disuguaglianze per sesso, età e titolo di studio.

2.Un quadro generale sul mercato del lavoro

Per fornire un quadro dell'impatto dell'emergenza Covid-19 sul mercato del lavoro è necessario utilizzare gli indicatori per i quali si dispone di aggiornamenti mensili o trimestrali. Questo limita di molto il numero di indicatori BES che possono essere utilizzati in questo capitolo e in alcuni casi è necessario ricorrere a delle *proxy*. Gli indicatori che verranno utilizzati in questo capitolo sono il tasso di occupazione sulla popolazione di 15-64 anni, il tasso di disoccupazioni sulla popolazione di 15 anni e più, il tasso di inattività sulla popolazione di 15-64, e gli infortuni sul lavoro. Per i primi tre indicatori si farà riferimento a due serie di dati: i dati mensili destagionalizzati che ci permettono di avere la situazione più aggiornata ma che sono disponibili solo a livello nazionale e i dati di trimestrali, aggiornati al secondo trimestre del 2020. I dati trimestrali a loro volta si distinguono in dati trimestrali destagionalizzati che sono quelli citati nei comunicati stampa dell'ISTAT ma che sono disponibili solo a livello di ripartizione geografica, e infine i dati trimestrali non destagionalizzati, che ci permettono di analizzare la situazione a livello regionale. Il presente paragrafo analizza esclusivamente la situazione nazionale utilizzando i dati mensili e i dati trimestrali destagionalizzati. Bisogna considerare che con i dati a disposizione non è possibile valutare in alcun modo gli effetti della seconda ondata perché i dati mensili, a fine novembre 2020, sono disponibili solo fino a settembre 2020 e i dati trimestrali sono fermi al II trimestre 2020. Sulla base della rilevazione sulle forze di lavoro dell'ISTAT l'occupazione stimata al netto degli effetti stagionali era pari a 23 milioni 236 mila unità. Il sopraggiungere dell'emergenza sanitaria nel corso del primo trimestre ha portato a un rallentamento della crescita del numero di occupati in termini tendenziali (+0,2 per cento, +52 mila) e a un calo in termini congiunturali (-0,4 per cento, -101 mila). Il tasso di occupazione mensile destagionalizzato risulta del 57,6% a giugno 2020, un punto percentuale in meno



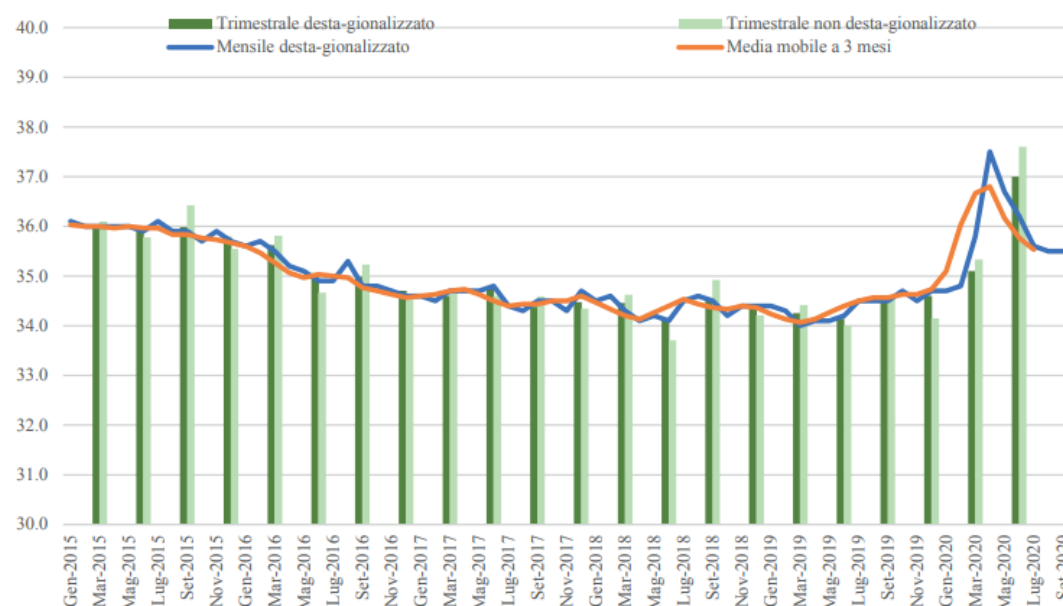
centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Emergono, tuttavia, dei segnali positivi in quanto il tasso di inattività si è ridotto a partire da maggio attestandosi al 36,2% a giugno e al 35,5% a settembre (figura 1.3 e tab. 1.1).

Figura 1.3 - Tasso di inattività 15-64 anni. Dato mensile destagionalizzato, media mobile a tre mesi e dato trimestrale. Anni 2015-2020



Fonte: ISTAT, Rilevazione delle forze di lavoro

3.L'impatto sui territori

Per effettuare una prima valutazione dell'impatto dell'emergenza Covid-19 sul mercato del lavoro a livello regionale si possono utilizzare i dati relativi al II trimestre 2020 che cominciano a mostrare le conseguenze delle misure restrittive sul mercato del lavoro. La tabella 1.1, che riporta il confronto tra i dati del II trimestre 2020 e del II trimestre 2019 per i tre indicatori considerati, mostra il tasso di occupazione nel II trimestre del 2020 è diminuito di 1,9 punti percentuali rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente.

	Tasso di occupazione 15-64 anni		Tasso di disoccupazione 15 anni e più		Tasso di inattività 15- 64 anni	
	T2-2019	T2-2020	T2-2019	T2-2020	T2-2019	T2-2020
Piemonte	66,1	64,1	7,2	7,1	28,6	30,9
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	69,1	65,6	7,0	5,5	25,7	30,5
Liguria	63,3	61,5	9,3	7,4	30,0	33,5
Lombardia	68,5	66,5	5,1	4,0	27,7	30,7
Trentino Alto Adige / Südtirol	70,6	68,3	4,4	4,6	26,0	28,3
Bolzano / Bozen	73,2	70,3	3,4	4,0	24,2	26,7
Trento	68,1	66,3	5,6	5,3	27,8	29,9
Veneto	67,9	65,9	5,6	4,7	27,9	30,8
Friuli-Venezia Giulia	67,2	66,4	5,9	5,5	28,5	29,6
Emilia-Romagna	71,3	68,7	4,8	4,6	25,0	27,9
Toscana	67,3	65,7	7,1	5,5	27,4	30,3
Umbria	64,5	62,6	8,6	5,9	29,4	33,3
Marche	64,9	64,4	9,3	4,7	28,3	32,3
Lazio	61,8	59,9	10,0	6,5	31,2	35,9
Abruzzo	57,5	57,2	10,8	6,5	35,4	38,8
Molise	54,4	53,5	13,4	5,2	36,8	43,4
Campania	41,8	39,8	19,8	16,7	47,6	52,0
Puglia	47,8	45,6	14,0	12,4	44,3	47,9
Basilicata	51,5	50,0	9,6	7,1	42,9	46,0
Calabria	41,9	39,8	21,0	19,2	46,5	50,4
Sicilia	41,7	39,6	20,0	15,6	47,7	52,9
Sardegna	54,3	51,7	14,6	10,6	36,2	42,0
Nord-ovest	67,4	65,4	6,1	5,1	28,2	31,0
Nord-est	69,4	67,2	5,2	4,7	26,7	29,4
Centro	64,1	62,4	8,9	5,9	29,5	33,5
Mezzogiorno	45,3	43,4	17,3	14,1	44,9	49,4
Italia	59,4	57,5	9,8	7,7	34,0	37,6



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Malgrado sia aumentato in tutte le regioni, l'aumento del tasso di inattività si è distribuito in modo diverso nei territori. In particolare, è il Mezzogiorno (+4,4) e il Centro (+4,0) ad aver registrato i maggiori incrementi nel tasso di inattività rispetto al II trimestre 2019. Nel Nord-ovest e nel Nord-est l'aumento del tasso di inattività è stato decisamente più contenuto. La figura 1.5 ci permette di dettagliare questa situazione riportando il livello del tasso di inattività nel II trimestre 2020 (asse delle x) e la variazione rispetto allo stesso trimestre dello stesso anno. Anche in questo caso possiamo distinguere le regioni in quattro gruppi. Nel riquadro III abbiamo le regioni con tasso di inattività inferiore alla media nazionale che hanno registrato un aumento di tale tasso inferiore alla media. Nel riquadro IV troviamo invece le regioni con bassi tassi di inattività che hanno però registrato un incremento di tale tasso superiore alla media. Infine, a destra del grafico troviamo le regioni con tassi di inattività superiori alla media nazionale. Si tratta esclusivamente di regioni del Mezzogiorno. Tra queste nel riquadro II troviamo sono Basilicata e Abruzzo, che hanno registrato del tasso di inattività inferiori alla media Italia. Tutte le altre regioni del Mezzogiorno (riquadro I) hanno registrato incrementi molto forti del tasso di inattività.

Figura 1.5 - Tasso di inattività 15-64 anni nel II trimestre 2020 (asse delle x) e variazione rispetto al II trimestre 2019 (asse delle y)



Fonte: ISTAT, Rilevazione delle forze di lavoro

4.L'impatto sulle disuguaglianze

Analizzando lo scenario delle disuguaglianze di genere possiamo vedere che nel mese di agosto per le donne aumentano di 0,1 punti sia il tasso di occupazione sia quello di inattività; tra gli uomini l'aumento del tasso di occupazione e il calo di quello d'inattività. Su base annua tra agosto 2019 e agosto 2020 il tasso di occupazione scende di -0,7 punti tra gli uomini e di quasi il doppio tra le donne (figura 1.6) e quello di inattività cresce rispettivamente di 0,4 e di 1,4 punti. La forbice si è allargata penalizzando ancora una volta il genere femminile.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Le differenze percentuali tra primo e secondo trimestre 2019-2020, fanno registrare un calo di occupati nelle donne che durante il *lockdown* ha raggiunto il -3,5% rispetto agli uomini che hanno invece raggiunto un calo del 2,2%. Una tale crisi del mercato del lavoro non ha fatto altro che colpire le fasce d'età più deboli e il sesso femminile. La triste realtà che viene sempre messa in luce in situazioni come questa post Covid-19 non è altro che lo specchio di un ritardo culturale profondo esistente nel nostro Paese e anche nella classe politica. Le donne non sono un soggetto svantaggiato: sono la metà del mondo, la battaglia per l'uguaglianza di genere non può essere più solo un punto di un programma politico ma deve essere al centro di azioni concrete creando vantaggi economici, sociali e culturali per l'intero paese.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

pakistano (38,5%). Incide molto al riguardo la bassa partecipazione al mercato del lavoro della popolazione femminile, a sua volta penalizzata dalle incombenze relative all'accudimento dei figli piccoli. Manca infatti alle famiglie immigrate il sostegno di parenti in grado di coadiuvarle ed i servizi pubblici e privati si rivelano molto costosi. Il tasso di inattività delle donne pakistane sfiora il 90%, mentre quello delle donne bangladesi ed egiziane supera l'80%, contro il 43,9% della media nazionale e valori analoghi per il complesso delle donne extracomunitarie. I vincoli familiari contribuiscono a spiegare anche gli alti tassi di disoccupazione femminile di varie componenti nazionali: egiziane (53,4%), ghanesi (52,7%), tunisine (39,5%), marocchine (36,4%). Bassi tassi di attività e occupazione femminile e bassi livelli medi di qualificazione dell'occupazione, sommandosi con l'esclusione da vari dispositivi di protezione sociale come il reddito di cittadinanza, hanno prevedibili ripercussioni sui livelli di povertà.

3.Continua la crescita del lavoro autonomo, ma con lentezza

L'incidenza del lavoro indipendente tra gli immigrati rimane molto al di sotto del dato relativo ai lavoratori italiani. Tuttavia i valori crescono progressivamente, mentre quelli relativi agli italiani tendono a diminuire. Il fenomeno è proseguito anche nel primo semestre del 2020, che ha registrato un saldo positivo di 6.119 unità, con un incremento dell'1% rispetto al 31 dicembre 2019, portando il volume totale delle attività economiche con titolare nato all'estero a 621.367 unità, pari a 10,2% del totale nazionale. Il congelamento forzato delle attività economiche dovuto al Covid-19 ha tuttavia frenato l'espansione. La Toscana continua ad essere la regione che presenta la maggiore incidenza di titolari nati all'estero. Seguono Liguria e Lombardia. Guardando invece alla graduatoria per province, spicca ancora una volta la posizione di Prato, in cui gli operatori nati all'estero incidono per il 30% sulle attività economiche locali. Segue in seconda posizione Trieste. Sui valori assoluti pesano invece le dimensioni urbane e la conseguente ampiezza dei mercati di riferimento. Non stupisce pertanto che le prime tre posizioni siano occupate da grandi aree metropolitane: Roma con 70.898, seguita da Milano con 58.316 e da Torino con 27.175. In termini assoluti, i settori in cui si registra il maggior numero di imprese sono il commercio (circa 160mila), l'edilizia (120mila) e la ristorazione (48mila). Rispetto invece all'incidenza sul numero di imprese dei diversi settori (tab.1), i due casi di maggior rilievo sono rappresentati dalle telecomunicazioni, con il 32,9% e la confezione di articoli di abbigliamento con il 32%.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it



primo periodo non erano coperte dagli ammortizzatori sociali, nemmeno dalla cassa integrazione in deroga che tutela i lavoratori delle piccolissime imprese. Si può immaginare l'effetto su famiglie già in lotta quotidiana con la povertà. A maggio il governo ha rimediato a questa emergenza concedendo un assegno di 1.000 euro a copertura parziale di due mesi di sospensione del lavoro. Se invece sono riuscite a mantenere il posto di lavoro, si sono trovate anzitutto esposte a un virus molto minaccioso per gli anziani. La loro formazione ad affrontare il contagio, al dotazione di dispositivi di protezione, la capacità di gestire adeguatamente lo spazio domestico, erano nelle mani delle famiglie datrici di lavoro, che a loro volta non avevano una preparazione tecnica adeguata per assicurare la prevenzione sanitaria. Pure quando non corrono rischi immediati, il blocco delle uscite e delle interazioni sociali le ha private di quel minimo respiro e di contatti con il mondo esterno che offrono una valvola di sfogo a chi convive con persone molto anziane e in declino. La reclusione è diventata totale. La pubblicistica ha segnalato altresì alcuni *effetti positivi*, che andranno poi verificati nel tempo: collaboratrici familiari non residenti, dotate di permesso di soggiorno e occupate, ma senza contratto, sono state regolarmente assunte affinché potessero liberamente spostarsi in periodo di restrizioni. Inoltre, l'esplosione del settore delle consegne a domicilio ha offerto opportunità di lavoro a giovani rifugiati africani che non hanno esitato ad esporsi a rischi di contagio pur di trovare un impiego. La pandemia ha avuto anche un'altra conseguenza, quella di rendere visibili almeno una parte dei lavoratori giustamente definiti "essenziali", impegnati ad assicurare servizi di vitale importanza per la sopravvivenza del resto della società. Lavoratori spesso umili, malpagati e dall'occupazione precaria ed irregolare. Sono stati giustamente celebrati i medici in prima linea, spesso gli infermieri, ma se gli ospedali e le RSA funzionano è anche grazie al lavoro semi-nascosto di questi operatori di base che pure si sono esposti al rischio di contagio per attendere ai loro compiti. Pulizie, magazzini, servizi di recapito sono alcuni dei tanti settori ad elevata incidenza di lavoro immigrato: di tutti abbiamo scoperto la necessità, la scarsa visibilità pubblica, le modeste ricompense. Non sempre l'origine di chi li svolge. Questi stessi lavoratori saranno essenziali per la ripresa economica. Meritano quindi il nostro sostegno e la nostra gratitudine. Questo riconoscimento scaturito da circostanze drammatiche ha finalmente accresciuto la consapevolezza di un fenomeno in corso da anni a livello mondiale: l'importazione di personale sanitario dal Sud verso il Nord del mondo; e in Europa, dall'Est verso l'Ovest. Filippine e India sono i maggiori fornitori a livello mondiale, ma anche l'Africa fornisce personale sanitario al resto del mondo.

5. La pandemia da Covid-19 e l'opportunità di emersione

La misura di emersione del decreto-rilancio ha preso le mosse da una constatazione: la previsione di mancanza di braccia per raccogliere la frutta e gli ortaggi dell'agricoltura. I 18.000 immigrati stagionali autorizzati negli scorsi anni dai decreti-flussi, nel 2020 non sono arrivati. Gli immigrati disoccupati ma residenti in altre regioni non si potevano spostare. Si inseriva una visione più ampia: in tempi di pandemia, sarebbe stato saggio estendere l'emersione a tutti gli stranieri che si trovano sul territorio nazionale, in modo da poterne monitorare le condizioni di salute e fornire assistenza in caso di bisogno. Questa posizione è stata assunta in modo esplicito dal CNEL. Le parti sociali che lo compongono hanno convenuto sulla proposta di una misura di emersione universalistica, al fine di tutelare le condizioni di salute dell'intera popolazione, italiana e immigrata. La circolazione di persone non controllata era indicata come un rischio da scongiurare. Gestire il problema dell'immigrazione irregolare in sintonia con le leggi vigenti avrebbe tuttavia richiesto espulsioni di massa. Ma queste non sono mai riuscite, neppure in tempi più normali. Diversi fattori ne ostacolano l'attuazione: difficoltà e resistenze nell'identificazione; mancanza di accordi con paesi di origine e problemi di effettiva applicazione; scarsi finanziamenti per i ritorni volontari assistiti; ingenti costi per il rimpatrio degli immigrati irregolari. È improbabile che si potesse attuarne di più in tempi di pandemia, con gli aeroporti chiusi e i paesi di origine non disponibili ad accoglierli.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

carico dei costi non indifferenti relativi alla procedura di emersione. Se invece si pensava che la sanatoria avrebbe svuotato il bacino dell'immigrazione irregolare, la stessa concezione del decreto smentiva in partenza questa speranza. Una valutazione diversa e più equilibrata del provvedimento potrebbe tuttavia farsi strada. La carenza di braccia per l'agricoltura ha rappresentato la leva politica per realizzare, in tempi di COVID, una manovra che dovrebbe conferire uno status legale a circa 200.000 persone, dando loro a possibilità di costruirsi un futuro nel nostro paese: un risultato pressoché inseparabile, da parte di un governo diviso e di un parlamento largamente ostile agli immigrati. Un risultato simile non si è realizzato in nessun altro paese dell'UE. Non è dato sapere se la ministra Bellanova ha agito in modo strategico, usando l'argomento della manodopera agricola per arrivare a questo risultato, ma di fatto l'ha conseguito.

7. Conclusioni. La domanda di nuove politiche per immigrazione e lavoro

Il rapporto tra gli immigrati e il mercato del lavoro italiano è diventato nel tempo più complesso e meno leggibile in modo chiaro. Non è mai stata unanime o condivisa neanche in passato l'idea che gli immigrati con il lavoro rimediassero a carenze strutturali di manodopera nei livelli inferiori del sistema occupazionale, ma per una serie di ragioni questo legame tra domanda e offerta si è complicato nell'ultimo decennio. Anzi tutto ha pesato l'inevitabile evoluzione demografica della popolazione immigrata: se i primi ad arrivare sono normalmente giovani adulti in cerca di lavoro, i ricongiungimenti familiari in seguito producono una crescita della popolazione inattiva. La crisi economica e poi la stagnazione iniziata nel 2008 ha diminuito i fabbisogni di forza lavoro e li ha resi ancora meno riconosciuti nel dibattito pubblico, nonostante sia proseguita la crescita occupazionale della popolazione straniera. La pandemia da COVID-19 si è abbattuta su questo scenario contrastato, anche se i suoi effetti non sono ancora al momento leggibili. Ha presumibilmente accresciuto i livelli di precarietà, soprattutto perché la popolazione immigrata è largamente esclusa da ammortizzatori sociali come il reddito di cittadinanza, comprende una componente significativa di disoccupati non può contare su risorse come le pensioni delle componenti anziane. Il fatto che migliaia di immigrati abbiano svolto attività essenziali durante il confinamento, da quelle sanitarie-assistenziali, alla logistica, alla raccolta dei prodotti nei campi, ha lasciato scarsa traccia nel dibattito pubblico, ma la pandemia ha prodotto le condizioni politiche per il lavoro di un provvedimento parziale di emersione degli immigrati in condizione irregolare ma inseriti informalmente nel mercato del lavoro, sebbene soltanto in alcuni settori. Le oltre 200.000 istanze presentate, malgrado i vincoli, hanno confermato l'esistenza di un'immigrazione sommersa ma economicamente attiva.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

all'attuazione delle misure previste nei protocolli nazionali per adattarle nel concreto alle singole realtà produttive, anche in vista di una piena responsabilizzazione e sensibilizzazione delle persone in un contesto in cui il comportamento di ogni singolo individuo può fare la differenza. Confcommercio ha condiviso un accordo settoriale con Filcams-CGIL, Fisascat-CISL e Uiltucs-UIL ("Accordo quadro per l'applicazione del Protocollo di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro 14 marzo 2020", sottoscritto il 26 marzo 2020) per declinare i principi dei protocolli interconfederali. L'intervento posto in essere è stato costruito temperando la tutela delle condizioni di salubrità e sicurezza dei lavoratori con la necessità di assicurare il servizio richiesto, affinché la sana prosecuzione delle attività produttive potesse avvenire solo in presenza di condizioni che assicurassero ai lavoratori adeguati livelli di protezione, non escludendo di prevedere anche la riduzione o la sospensione temporanea delle attività attraverso le nuove forme di sostegno. Tra i principi concordati emergono misure di carattere organizzativo ed igienico sanitario mirate a contenere il rischio di diffusione del virus come l'incentivazione all'uso di ferie e permessi, lo smart working ed eventuali forme di flessibilizzazione degli orari. Precise regole sono state indicate anche rispetto all'igiene personale e ai contatti dei lavoratori con persone provenienti da territori più colpiti. Nei territori di Milano e di Monza-Brianza, è stato sottoscritto da Confcommercio, Filcams-CGIL, Fisascat-CISL, Uiltucs-UIL in data 11 giugno 2020, un accordo per la costituzione di un comitato territoriale per il contrasto e il contenimento della diffusione del Covid-19 negli ambienti di lavoro delle aziende del settore Terziario Distribuzione e Servizi. Al fine di favorire la diffusione di misure contenitive, Confcommercio ha sottoscritto, inoltre, verbali di intesa con Filcams, Fisascat, Uiltucs e con Manageritalia per consentire lo svolgimento delle attività di conciliazione anche in modalità telematiche, con la massima efficacia e nel rispetto dei CCNL e delle disposizioni governative vigenti. Successivamente, in data 26 maggio 2020 Confcommercio e in data 30 luglio 2020 Confesercenti, hanno realizzato con Filcams-CGIL, Fisascat-CISL e Uiltucs-UIL il secondo filone d'intervento, con l'accordo a sostegno della bilateralità territoriale del terziario impegnata nella deliberazione di interventi straordinari a seguito dell'emergenza. Tali somme, al di là del fatto che potessero essere utilizzate anche a sostegno delle diverse forme di integrazione salariale e per favorire la conciliazione vita lavoro e sostegno alla genitorialità, si sono tradotte principalmente in trattamenti a tantum, da parte degli enti territoriali, per andare incontro a finanziamenti utili e necessari a soddisfare fabbisogni di beni primari. CGIL, CISL e UIL hanno sottoscritto accordi con Confapi che hanno previsto l'intervento del sistema bilaterale (ENFEA) e del Fondo Sanitario (ENFEA Salute) con prestazioni di carattere straordinario per lavoratori ed imprese. In relazione al settore del credito, si deve ribadire che la continuità dei servizi bancari e finanziari è stata assicurata anche nella fase più acuta dell'emergenza sanitaria in ragione delle disposizioni contenute nei DPCM tempo per tempo intervenuti e, anche attraverso l'erogazione di tali servizi, è stata data attuazione a numerose misure anti-crisi stabilite dal Governo. Per tali motivi, a livello di settore sono stati condivisi tra ABI e sindacati i richiamati specifici protocolli al fine di indicare alle imprese bancarie l'adozione delle misure idonee a garantire i livelli di tutela per le persone – lavoratrici, lavoratori e clientela – e tali da consentire la menzionata continuità dei servizi, nonché, successivamente, il loro graduale e progressivo completo ripristino, anche attraverso l'adeguamento dell'organizzazione al nuovo contesto, senza ridurre il livello di attenzione sulla sicurezza. I contratti aziendali/di gruppo hanno riguardato principalmente aspetti di organizzazione interna, con la prospettiva di garantire il reddito ai lavoratori e di corrispondere alle esigenze di tutela dei lavoratori fragili e a quelle genitoriali, anche in connessione alla sospensione dei servizi scolastici, ferma l'attenzione agli oneri per le aziende. Sul versante del Fondo di Assistenza Sanitaria Integrativa, per i lavoratori dell'Artigianato (San.Arti.), invece, sono state predisposte misure straordinarie per imprenditori e lavoratori, connesse all'emergenza Covid-19 e declinabili in quattro aree di intervento: (i) indennità di ricovero in caso di positività al virus; (ii) indennità giornaliera in caso di isolamento domiciliare per positività al virus; (iii) rimborso delle franchigie versate per gli accertamenti diagnostici e le visite specialistiche durante il periodo di emergenza sanitaria; (iv) possibilità di effettuare gratuitamente il test sierologico quantitativo per la ricerca degli anticorpi Anti-Sars-Cov2. Per quanto concerne, infine, le azioni



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

- Dotazione/consegna giornaliera di DPI, ovvero dispositivi di protezione individuale, come mascherine, guanti monouso, prodotti igienizzanti; distanziamento fisico/sociale minimo (di norma ricompreso fra uno e due metri), sia tra i singoli lavoratori che fra questi e i fornitori o i clienti. Al riguardo, non mancano accordi contenenti l'esatta specifica delle tipologie di mascherine, più o meno protettive, da indossare a seconda dell'attività svolta e la cui capillare distribuzione giornaliera/settimanale ricade sotto la responsabilità di Direttori di stabilimento, capi-cantiere e responsabili banchine;
- Front office predisposto con barriere protettive in plexiglas;
- Divieto di sostare in aree diverse da quelle dedicate;
- Pulizia, igienizzazione e sanificazione giornaliera degli ambienti di lavoro;
- Visite mediche periodiche;
- Effettuazione delle riunioni in condizioni di massima sicurezza, anche attraverso forme di teleconferenza;
- Abrogazione della pausa mensa, con anticipo dell'uscita di mezz'ora senza effetti sulla retribuzione;
- Previsione di audit e reportistica giornaliera o di autovalutazione da parte dei lavoratori;
- Cambio degli abiti da lavoro, per evitare di portare sui mezzi di trasporto pubblico eventuali agenti di contagio;
- Raccomandazioni specifiche per personale a rischio, o che presenta sintomi assimilabili al Covid-19, per quello viaggiante (FCA), per le ditte in appalto (Alstom; Piaggio), sub-appalto (Ferretti), inclusi gli addetti alle pulizie, i visitatori e gli autisti esterni che – se possibile – dovranno rimanere a bordo dei propri mezzi (Piaggio);
- Specifica copertura assicurativa in caso di contagio da Covid-19. Nel settore del credito, la condivisione degli specifici protocolli tra ABI e Organizzazioni sindacali richiamati in premessa, ha consentito di accompagnare in modo efficace la gestione dell'emergenza sanitaria, coniugando la prioritaria attenzione a garantire le condizioni di salute e sicurezza per tutte le persone interessate, lavoratrici/ lavoratori e clientela, con la necessità di assicurare, anche nei momenti caratterizzati da maggiore complessità, la continuità dei servizi erogati dalle Banche.

3. Contrattazione decentrata e organizzazione interna

Se i contatti fra le persone, il mancato rispetto delle distanze sociali, l'assembramento delle persone nei reparti/uffici e negli ambienti comuni (sale ristoro, sale mensa e zone di entrata e uscita) rappresentano i maggiori fattori di rischio per la diffusione del contagio all'interno dei luoghi di lavoro, le modalità dell'organizzazione del lavoro e la distribuzione degli orari assumono una funzione determinante nel garantire che lo svolgimento dell'attività produttiva avvenga in condizioni di sicurezza. Si possono individuare due periodi in cui la gestione dell'organizzazione del lavoro ha avuto priorità differenti, distinguendo per periodi pandemici. Nel periodo di fine inverno inizio primavera, caratterizzato dal picco dell'epidemia, la priorità sociale era rappresentata da una riduzione delle possibilità di incontro e relazione che si realizzava attraverso la chiusura delle scuole, delle attività ludiche e di svago, dei negozi (fatta salva la vendita dei generi di prima necessità), di gran parte delle attività produttive, nonché con la drastica limitazione degli spostamenti e dei trasporti. I contratti decentrati avevano come elemento centrale la gestione delle varie forme di cassa integrazione e, laddove non c'era la sospensione, la sua modulazione. Inoltre, l'utilizzo della cassa integrazione, e per alcuni versi dei congedi parentali lunghi disposti dal governo, abbiano contribuito a rendere meno pressante il problema della conciliazione vita-lavoro esploso nelle famiglie per effetto della chiusura delle scuole. Caratteristica di molti accordi aziendali, in questo periodo, è l'introduzione di forme estensive di lavoro agile (smart working), al fine di limitare la presenza di personale all'interno dei locali aziendali e per attività che possono essere svolte presso il domicilio o da

remoto (ISTAT; È stata negoziata in alcuni casi la sospensione delle “fasce rigide” di presenza relative all’orario giornaliero di lavoro per tutta la durata dell’emergenza (Ferrovie dello Stato), con l’individuazione delle mansioni/attività essenziali che non possono essere svolte da remoto (Enel). Nel periodo di fine primavera/estate, in coincidenza con la conclusione della fase acuta dell’epidemia e con la conseguente ripresa generalizzata delle attività produttive a pieno regime, molte aziende si sono trovate di fronte alla necessità di realizzare una nuova organizzazione del lavoro, per continuare a mantenere adeguate condizioni di sicurezza sanitaria in un contesto in cui il rientro al lavoro dalla cassa integrazione aumentava la densità delle persone negli uffici e nei reparti. In questa fase i contratti aziendali sono stati finalizzati a realizzare nuove modulazioni dell’orario di lavoro (Thales), tramite banca ore (Ducati; Lamborghini), alternanza, rotazione (Agenzia delle Entrate), scaglionamento fra gruppi o squadre di lavoro e turnazione non consecutiva (Electrolux), sfalsata (Piaggio), su base settimanale (Terna; Barilla; Amazon;), oppure ogni 14 giorni (Enel), al fine di ridurre in ogni caso la compresenza nelle aree comuni, o la riduzione temporanea della presenza nei luoghi di lavoro.

4. Contrattazione decentrata e nuove tecnologie applicate in azienda

Dall’analisi dei contratti decentrati oggetto del presente studio si può evincere come l’emergenza sanitaria abbia temporaneamente rallentato l’attenzione della contrattazione aziendale rispetto ai problemi legati agli impatti che la diffusione delle nuove tecnologie, della digitalizzazione e dell’automazione dei processi lavorativi possono avere sull’organizzazione del lavoro nelle imprese e sulla qualità dell’occupazione. In diversi casi, la contrattazione decentrata ha specificato meglio le modalità di utilizzo del lavoro agile, sulla base delle peculiarità dell’organizzazione aziendale. In tutti i casi considerati, peraltro, il raggiungimento delle intese aziendali è frutto di un clima relazionale solido e reattivo, la cui efficacia si è rivelata essenziale nel permettere il rapido adattamento dell’organizzazione produttiva alla pressione esercitata sulle imprese e sul territorio dal contesto pandemico in termini sanitari e sociali. Ne fornisce un valido esempio l’accordo BCC del 21 settembre, che disciplina l’utilizzo dello *smart-working* in riferimento alle priorità da accordare a determinate categorie di lavoratrici/lavoratori e che, nelle premesse, contiene un esplicito richiamo alla previsione normativa sull’assegnazione dello *smart-working* ai genitori di figli in quarantena scolastica, varata appena pochi giorni prima della sottoscrizione. In generale, la gestione delle risorse tecnologiche in tempo di *Covid* sembra trovare riscontro negoziale soprattutto presso le imprese dove la modernizzazione del lavoro appare già ben avviata e strutturata, anche per le caratteristiche del settore produttivo nel quale esse operano. Sotto l’aspetto della protezione personale, la contrattazione in era *Covid* offre validi spunti di riflessione sulla regolazione dell’uso finalizzato di tecnologie altrimenti sospettabili, in un contesto diverso da quello dell’emergenza sanitaria, di invadere la privacy dei lavoratori e di comprimere la sfera delle libertà individuali. È il caso, ad esempio, dell’accordo del Gruppo Electrolux sulle linee guida in materia di sicurezza, dove si prevede – fra le altre cose - l’adozione di una specifica applicazione multimediale aziendale per calcolare l’indice di rischio esposizione al contagio dei singoli dipendenti in base agli spostamenti interni ed esterni. Un ultimo aspetto che si ritiene utile considerare in riferimento alla contrattazione sull’utilizzo delle nuove tecnologie nella fase emergenziale è quello che riguarda la gestione dell’impatto degli oneri organizzativi che, in un lasso temporale estremamente ridotto e con estensività mai sperimentata in precedenza, si sono riversati sulle aziende chiamate ad organizzare le prestazioni lavorative del proprio personale da remoto.

5. Contrattazione decentrata e agibilità sindacali

Anche nella prospettiva della gestione delle agibilità sindacali, il sistema delle relazioni sindacali a livello decentrato ha assunto un ruolo significativo nella fase di gestione dell'emergenza sanitaria, anche a prescindere dalla sottoscrizione di specifici accordi. In termini esemplificativi, i contratti aziendali o di gruppo più significativi recepiscono l'indirizzo fondamentale dei protocolli interconfederali, con l'aggiunta di pratiche che puntano a rafforzare i sistemi di informazione, consultazione e monitoraggio congiunto per la piena applicazione di quanto previsto dagli stessi accordi. Si possono altresì notare due questioni che alcuni contratti mettono in risalto. C'è, da una parte, la richiesta di dare molta attenzione all'efficacia delle comunicazioni ai lavoratori e di dar loro continuità nel tempo e, dall'altra, l'attenzione rivolta alla formazione ad hoc e in e-learning del personale e degli RLS, con la previsione di ore aggiuntive rispetto al monte ore annuo previsto dal CCNL. I contratti decentrati hanno garantito la continuità di esercizio dei diritti e libertà sindacali spettanti, come la partecipazione alle assemblee, generalmente attraverso l'utilizzo di soluzioni tecnologiche già implementate per lo svolgimento delle attività lavorative in smart working. Così, ad esempio, si legge nel piano di intervento dell'azienda Azimut Benetti, e tale soluzione si ritrova anche nell'accordo firmato in Enel, riguardante le linee guida sulle modalità di prosecuzione dello smart working per i dipendenti del Gruppo 8, nonché nell'intesa firmata in Coca-Cola HBC, nella quale le parti si accordano sull'utilizzo delle call conference. Altri contratti, in tema di agibilità sindacale, individuano ulteriori fattispecie e procedure. Oltre alle soluzioni di natura tecnologica, l'accordo del Gruppo Electrolux definisce, in particolare, le modalità di svolgimento delle assemblee sindacali in presenza. Nello specifico, si stabilisce che le assemblee potranno svolgersi con un numero massimo di presenti in base alla capacità massima dei locali, tenuto conto delle misure di distanziamento interpersonale di almeno 1,5 metri.

6. Conclusioni

L'analisi del ruolo svolto dalla contrattazione per trovare risposte adeguate alla situazione lo possiamo considerare positivo. Infatti, nell'insieme delle realtà, ma specialmente in quelle in cui in questi anni si erano costruite buone relazioni sindacali, è stato possibile, non solo applicare i protocolli nazionali, ma prevedere e adottare soluzioni specifiche alla necessità di garantire la salute dei lavoratori e la continuità operativa. La contrattazione è stata un momento di responsabile sintesi e di coinvolgimento e partecipazione di lavoratrici/ lavoratori, imprese, organizzazioni sindacali e associazioni datoriali nella gestione dell'emergenza sanitaria. Considerato il proficuo ruolo svolto dalla contrattazione collettiva nei mesi scorsi, con ogni probabilità la stessa si rivelerà centrale per continuare ad individuare le soluzioni più idonee a gestire anche l'immediato futuro.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

per un single (aumentati di 2.000 euro per ogni componente fino a un massimo di 10.000 euro, incrementabile di ulteriori 1.000 euro per ogni figlio dopo il secondo);

- 10 anni di residenza in Italia, di cui gli ultimi 2 continuativi.

Va ricordato inoltre che, in aggiunta alla componente monetaria, l'impianto del RdC prevede un ulteriore trasferimento mensile a copertura dell'affitto (con un valore massimo di 280 euro) o del mutuo (fino a 150 euro mensili), indipendentemente dalla dimensione del nucleo familiare. Dall'esplosione dell'emergenza COVID-19 il governo, salvo sospendere temporaneamente (fino al 17 luglio 2020) i requisiti di condizionalità relativi agli obblighi di ricerca di lavoro, non ha modificato l'impianto del RdC, ad esempio allentando alcuni requisiti di accesso o prevedendo meccanismi più rapidi di dichiarazione e controllo delle domande per accedere al beneficio. Col decreto "Rilancio" si è invece introdotto un nuovo strumento soggetto a prova dei mezzi, il REM, con l'intento di fornire un temporaneo sostegno ai nuclei esclusi dal RdC e dalle altre misure attivate per evitare cali troppo drastici dei redditi di lavoratori dipendenti ed autonomi, quali le varie forme di CIG e l'una tantum per autonomi, professionisti e parasubordinati. Il REM viene concesso sulla base di due tipologie di requisiti, di residenza ed economici. Riguardo ai primi, l'unica condizione è che il richiedente sia residente in Italia al momento di presentazione della domanda.

I requisiti economici sono invece i seguenti:

- Un valore dell'ISEE al momento della presentazione della domanda inferiore a 15.000 euro;
- Un valore del reddito familiare, nel mese di aprile 2020, inferiore alla soglia corrispondente all'ammontare del beneficio, che è pari a 400 euro per un single, incrementata di 0,4 o 0,2 per ogni altro componente del nucleo rispettivamente maggiorenne o minorenne, fino a un valore massimo di 800 euro;
- Un valore del patrimonio mobiliare familiare nel 2019 inferiore a 10.000 euro, elevato di 5.000 euro per ogni componente successivo al primo e fino a un massimo di 20.000 euro.

In aggiunta ai requisiti economici, si specifica che non possono essere beneficiari del REM i nuclei con componenti percettori di RdC, pensioni, indennità di disoccupazione e qualsiasi altra indennità introdotta per far fronte all'emergenza COVID-19. Il REM è inoltre incompatibile con la presenza di componenti del nucleo titolari di rapporti di lavoro dipendente la cui retribuzione lorda complessiva sia superiore alla soglia massima di reddito richiamata in precedenza. Il REM è stato introdotto per dare un sostegno, limitato nel tempo e nell'importo, ai nuclei che non rispettavano i requisiti del RdC, in particolare quelli di residenza e quelli patrimoniali o che, per varie ragioni non risultano beneficiari del RdC.

3. I beneficiari di RdC e REM

L'aggiornamento statistico dell'11 novembre 2020 offerto dall'Osservatorio INPS sulPdC. Di queste, il 22% sono state respinte, mentre 1,54 milioni di domande sono state accolte e hanno consentito ai nuclei familiari di percepire il beneficio. Alla fine di ottobre 2020, tuttavia, i nuclei attualmente beneficiari sono circa 971.000, dato che 380.000 nuclei hanno terminato la fruizione del beneficio con il raggiungimento della diciottesima mensilità e altri 190 mila circa hanno visto il diritto alla misura revocato nel tempo⁵. Infine, dei 2,6 milioni di domande inoltrate all'INPS nel periodo di riferimento, circa 450.000 domande risultano ancora in lavorazione, probabilmente perché effettuate negli ultimi mesi. L'importo medio mensile ricevuto in media dai beneficiari di RdC o PdC è pari a 491 euro, con importanti differenze tra i nuclei PdC e quelli del RdC, dovuti principalmente alla diversa composizione familiare. Gli importi medi mensili più elevati sono quelli riportati dalle famiglie beneficiarie residenti nel Mezzogiorno, mentre quelli più bassi sono registrati nel Nord Italia. Si segnala infine che, benché l'importo massimo previsto per il beneficio sia pari a €80, solo il 4% delle famiglie beneficiarie riporta un importo mensile superiore a

€ 1.000. Nel Nord Italia è il 15,3% nelle regioni centrali. Fra i nuclei beneficiari a settembre 2020, solo il 10,3% risultava ricevere la PdC. Fra i beneficiari di RdC e PdC l'87,9% ha un richiedente cittadino italiano, il 4,6% ha un'altra cittadinanza dell'UE, mentre è relativamente limitata la quota di nuclei di extra-comunitari, che risultano essere il 7,5% dei beneficiari. Il numero dei beneficiari del REM nei primi due mesi di erogazione della misura risulta pari a 291.206 nuclei, mentre 235.993 risultano i nuclei che hanno ottenuto la terza mensilità introdotta col decreto n. 104 di agosto. In base all'ultimo aggiornamento INPS, poco meno di 50.000 domande per la terza mensilità del REM era ancora in lavorazione presso l'INPS.

Tabella 1: Composizione demografica e per classe di importo dei nuclei percettori del RdC

Tipologia di nucleo	Frequenza relativa	Importo medio mensile
1 componente	44%	€378
2 componenti	19%	€493
3 componenti	16%	€592
4 componenti	13%	€644
5 o più componenti	8%	€653
Nucleo senza minori	67%	€430
Nucleo con minori	33%	€616
Nucleo senza disabili	83%	€496
Nucleo con disabili	17%	€469
Importo [≤€200]	19%	
Importo [€200-400]	17%	
Importo [€400-600]	31%	
Importo [€600-800]	19%	
Importo [€800-1.000]	10%	
Importo [≥€1.000]	4%	

Fonte: Elaborazioni su dati INPS.

4. Le criticità delle misure di reddito minimo prima e durante la pandemia

L'attuale impianto nel quadro delle politiche di welfare italiane è caratterizzato da alcune criticità, fra queste, ci soffermiamo su 3 che appaiono particolarmente rilevanti. In primo luogo, seppur si condivide la necessità di evitare che famiglie povere di reddito, ma ricche di patrimonio a causa di evasione e elusione fiscale risultino beneficiarie del trasferimento, la definizione dei requisiti patrimoniali (che incidono particolarmente sulla definizione dei beneficiari del RdC, dato che di essi si tiene conto sia nella misura dell'ISEE, sia attraverso gli eventuali redditi da capitale, sia negli appositi requisiti aggiuntivi) non appare fondata su valutazioni attente delle effettive condizioni di disagio dei nuclei bisognosi. La seconda criticità riguarda i requisiti di residenza particolarmente stringenti che escludono dal beneficio soprattutto i cittadini extracomunitari, laddove, per confronto, il precedente Reddito di Inclusione (ReI) richiedeva soltanto la residenza continuativa in Italia da almeno 2 anni. Infine, come anticipato, una grave criticità è collegata all'applicazione di una scala di equivalenza che, sia dal punto di vista dei requisiti di accesso sia dell'importo delle prestazioni erogate, sfavorisce relativamente i nuclei familiari più numerosi (la "scala RdC", da un lato, rende meno probabile per una famiglia numerosa soddisfare il requisito di un reddito equivalente non superiore a 6.000 euro annui e, nel caso in cui soddisfi tale requisito, accrescendo il valore del reddito equivalente, tende a ridurre l'importo erogato). Una riflessione attenta sul ruolo svolto dai

diversi requisiti di accesso al RdC, nel selezionare la platea dei beneficiari appare necessaria per monitorare la capacità dello strumento di rispondere adeguatamente alle situazioni di disagio economico. A tal fine abbiamo condotto una simulazione, basata su un modello costruito a partire dai microdati dell'indagine ITSILC dell'ISTAT, per misurare come si distribuiscono i nuclei familiari con un ISEE inferiore alla soglia prestabilita di 9.360 euro equivalenti in base al rispetto o meno degli altri requisiti principali.

Tabella 2: Distribuzione delle famiglie che rispettano il requisito di ISEE non superiore a 9.360 euro, in base al rispetto o meno degli ulteriori requisiti economici e di quello di residenza

Reddito familiare	Rispetto degli ulteriori requisiti			Quota delle famiglie (%)
	Patrimonio mobiliare	Patrimonio immobiliare	Residenza 10 anni	
Si	Si	Si	Si	33,6
Si	Si	Si	No	3,5
Si	Si	No	Si	0,3
Si	Si	No	No	0,0
Si	No	Si	Si	14,1
Si	No	Si	No	0,7
Si	No	No	Si	0,0
Si	No	No	No	0,0
No	Si	Si	Si	32,3
No	Si	Si	No	1,4
No	Si	No	Si	0,0
No	Si	No	No	0,0
No	No	Si	Si	13,4
No	No	Si	No	0,7
No	No	No	Si	0,0
No	No	No	No	0,0

Fonte: Elaborazioni su dati IT-SILC 2017

Di particolare interesse sono le quote di nuclei che rispettano tutti i requisiti economici, ma non quello di residenza, o quello reddituale o quello sul patrimonio finanziario. La scelta della particolare «scala RdC» è stata in tutta probabilità dettata dalla volontà di massimizzare la platea di beneficiari rispettando, da un lato, la promessa dei 780 euro al mese da garantire ai single e, dall'altro, i vincoli del bilancio pubblico. Se invece si intendesse prioritariamente intervenire eliminando il requisito di residenza decennale per gli extra-comunitari e applicando, come nel caso del REM, il principio della sola residenza al momento della domanda, il numero dei beneficiari crescerebbe di circa 149.000 nuclei familiari e l'aggravio per il bilancio pubblico sarebbe di circa 880 milioni di euro. Eliminare il requisito di residenza e adottare la scala ISEE sia per la definizione dei beneficiari che per il calcolo dell'importo comporterebbe un aumento dei beneficiari pari a circa 561.000 nuclei con una maggiore spesa pubblica annua pari a 5,2 miliardi. Il governo si è invece mosso con un'ottica di breve respiro, cercando di tamponare temporaneamente alcune falle mediante l'introduzione del REM, che è stato immaginato come una misura necessaria per dare un sostegno, limitato nel tempo e nell'importo, ai nuclei che non rispettavano i requisiti del RdC, in particolare quelli di residenza e quelli patrimoniali, o che, per varie ragioni non risultano beneficiari del RdC. Tuttavia, è lecito presumere che il take-up del RdC sia sostanzialmente inferiore all'unità e, allo stesso tempo, è presumibile che lo stesso



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF. 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

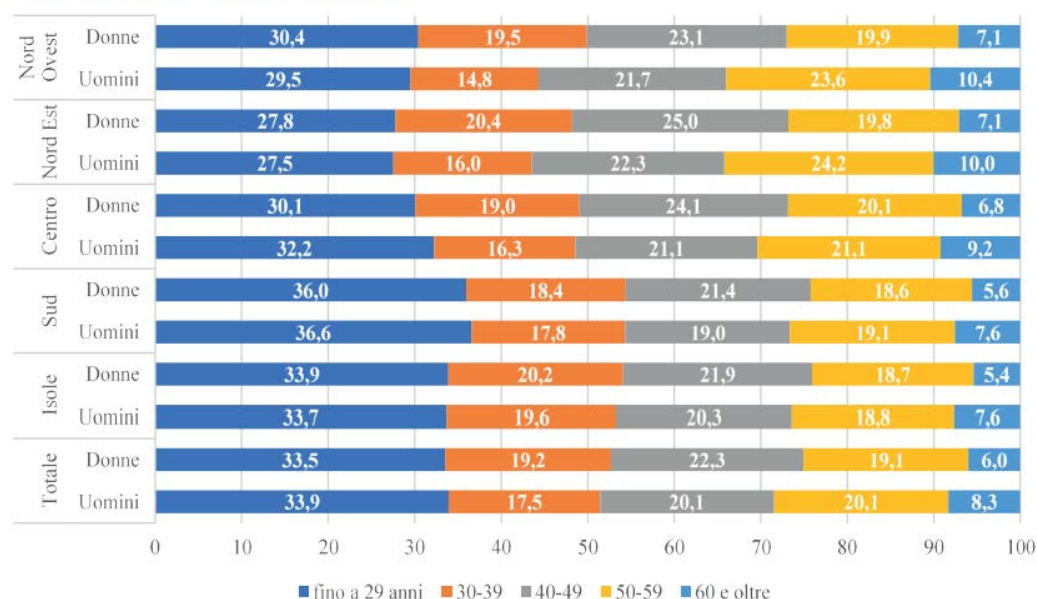
Tabella 7 - Beneficiari del reddito di cittadinanza (RdC) che hanno presentato domanda entro il 30 giugno 2020, motivo del mancato obbligo alla sottoscrizione del Patto per il lavoro (PPL) e beneficiari soggetti al PPL al 1° settembre 2020. Ripartizione geografica. Valori assoluti e valori percentuali.

Ripartizione geografica	Beneficiari presenti all'interno del database Anpal				Beneficiari soggetti al patto per il lavoro					
	Totale	Motivi del mancato obbligo alla sottoscrizione del Patto per il lavoro			v.a.	%	Di cui presi in carico			
		Esonerati	Rinviati ai Comuni	Termine/Rifiuto/Abbandono/Esclusione			v.a.	%	v.a.	%
Nord Ovest	155.606	1.179	223	3.783	150.421	14,7	47.351	31,5		
Nord Est	75.268	5.258	3.365	15.029	51.616	5	20.743	40,2		
Centro	149.690	9.425	686	17.813	121.766	11,9	46.861	38,5		
Sud	534.067	22.830	1.878	50.251	459.108	44,8	176.956	38,5		
Isole	306.103	15.970	9.699	38.221	242.213	23,6	109.757	45,3		
Totale	1.220.734	54.662	15.851	125.097	1.025.124	100	401.668	39,2		

Fonte: Anpal

Coloro che sono stati convocati dai Servizi per il lavoro e che hanno sottoscritto il Patto per il lavoro, o comunque avevano il Patto di servizio in corso di validità, rappresentano il 39,2% di tutti i richiedenti ammissibili al beneficio del RdC, cui si aggiunge una quota residuale (pari allo 0,3%) di individui protagonisti dell'attivazione di un tirocinio (ancora in corso alla stessa data).

Figura 1 - Beneficiari del reddito di cittadinanza (RdC) soggetti al Patto per il lavoro (PPL), per ripartizione geografica e classe d'età. Valori percentuali.

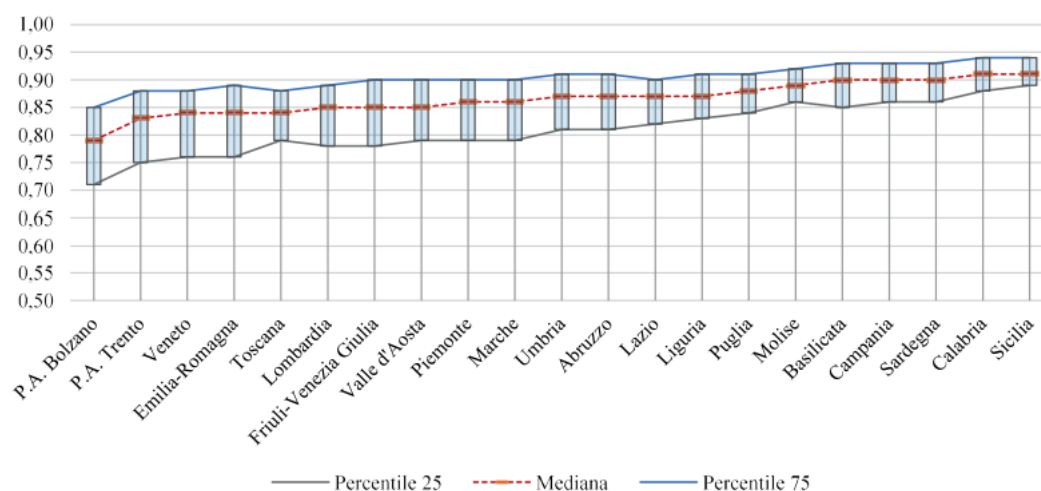


Fonte: Anpal

La dimensione anagrafica, tuttavia, risulta essere abbastanza differenziata nelle diverse ripartizioni: le regioni meridionali presentano, in linea generale, una popolazione con età media più bassa del resto d'Italia. Nel Sud e nelle Isole, infatti, gli under 40 costituiscono più della metà dei beneficiari; al contrario nelle ripartizioni del Nord e del Centro gli over 40 costituiscono la maggioranza dei beneficiari RdC. Nelle regioni del Sud e del Centro, infine, tra i più giovani (fino a 29 anni) prevale la componente maschile, mentre le donne sono in maggiore percentuale in tutte le ripartizioni geografiche nelle classi di età centrali e in particolare tra i 40 e i 49 anni di età.

di esclusione dal mercato, apparentemente uniforme, almeno rispetto alla probabilità di ingresso nell'occupazione nonostante l'indice sia influenzato, per costruzione, dalla dinamicità del mercato del lavoro di residenza.

Figura 4 - Indice di profiling per regione dei beneficiari del reddito di cittadinanza (RdC) soggetti al Patto per il lavoro (PPL), Valori medi e al 25° e 75° percentile.



Fonte: Anpal

2. Il nucleo familiare

Il totale dei beneficiari RdC è compreso in 620.440 nuclei familiari per i quali è possibile ricostruire la composizione limitatamente agli individui soggetti al Patto per il lavoro (PPL). In linea con quanto osservato per i singoli beneficiari, si registra una maggiore presenza di nuclei familiari composti in misura esclusiva da cittadini italiani e la distribuzione nelle regioni e ripartizioni geografiche dei nuclei familiari corrisponde e sostanzialmente a quella dei beneficiari RdC.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Tabella 9 - Nuclei familiari per numero di individui soggetti al Patto per il lavoro, per ripartizione geografica. Valori assoluti e percentuali.

Ripartizione geografica	Numero di individui soggetti al Patto per il lavoro				Totale
	1	2	3	4 e +	
valori assoluti					
Nord Ovest	54.756	30.436	7.707	2.750	95.649
Nord Est	22.459	9.419	2.183	884	34.945
Centro	46.849	23.435	6.096	2.305	78.685
Sud	128.666	90.823	29.545	14.193	263.227
Isole	78.817	50.291	13.581	5.245	147.934
Totale	331.547	204.404	59.112	25.377	620.440
valori percentuali					
Nord Ovest	57,2	31,8	8,1	2,9	100
Nord Est	64,3	27,0	6,2	2,5	100
Centro	59,5	29,8	7,7	2,9	100
Sud	48,9	34,5	11,2	5,4	100
Isole	53,3	34,0	9,2	3,5	100
Totale	53,4	32,9	9,5	4,1	100

Fonte: Anpal

3. L'esperienza lavorativa pregressa di beneficiari RdC e nuclei familiari

Al fine di meglio analizzare le caratteristiche dei beneficiari del RdC ne è stata approfondita la storia lavorativa osservandone, in una prospettiva longitudinale, le esperienze lavorative pregresse. Attraverso lo studio delle informazioni contenute nell'archivio delle Comunicazioni Obbligatorie, infatti, è stato possibile ricostruire la partecipazione al lavoro, le caratteristiche dei lavori svolti e la permanenza o meno nell'occupazione dipendente o in para subordinazione dei beneficiari tenuti alla stipula di un Patto per il lavoro. Complessivamente, per oltre un terzo dei beneficiari non risultano ritracciabili rapporti di lavoro all'interno dell'archivio amministrativo delle Comunicazioni Obbligatorie¹⁶.

Tabella 10 - Beneficiari con esperienza di lavoro alle dipendenze e in parasubordinazione per distanza in anni tra l'ultima esperienza e la domanda di RdC. Valori assoluti e percentuali.

Ripartizione	Distanza dall'ultima occupazione			Nessuna esperienza	Totale
	Nei 3 anni	Da 3 a 4 anni	Da 5 anni e oltre		
valori assoluti					
Nord Ovest	85.974	7.420	14.377	42.650	150.421
Nord Est	32.249	2.142	4.346	12.879	51.616
Centro	67.750	6.428	12.019	35.569	121.766
Sud	205.823	26.763	46.715	179.807	459.108
Isole	94.611	15.849	30.931	100.822	242.213
Totale	486.407	58.602	108.388	371.727	1.025.124
valori percentuali					
Nord Ovest	57,2	4,9	9,6	28,4	100
Nord Est	62,5	4,1	8,4	25,0	100
Centro	55,6	5,3	9,9	29,2	100
Sud	44,8	5,8	10,2	39,2	100
Isole	39,1	6,5	12,8	41,6	100
Totale	47,4	5,7	10,6	36,3	100

Fonte: Anpal e elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

Il diverso dinamismo dei mercati del lavoro incide notevolmente, come richiamato in precedenza, sulla storia lavorativa dei beneficiari, in particolare sulla componente femminile. Per quanto, infatti, per entrambi i generi la quota di persone con esperienza lavorativa relativamente recente sia sensibilmente più bassa per i residenti nelle regioni meridionali (ed in particolare nelle Isole), nel Mezzogiorno la storia lavorativa delle donne risulta particolarmente penalizzata.

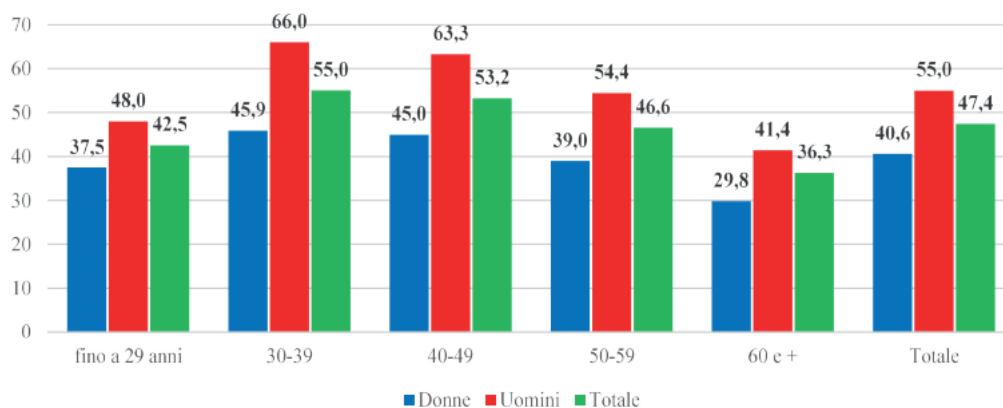


centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

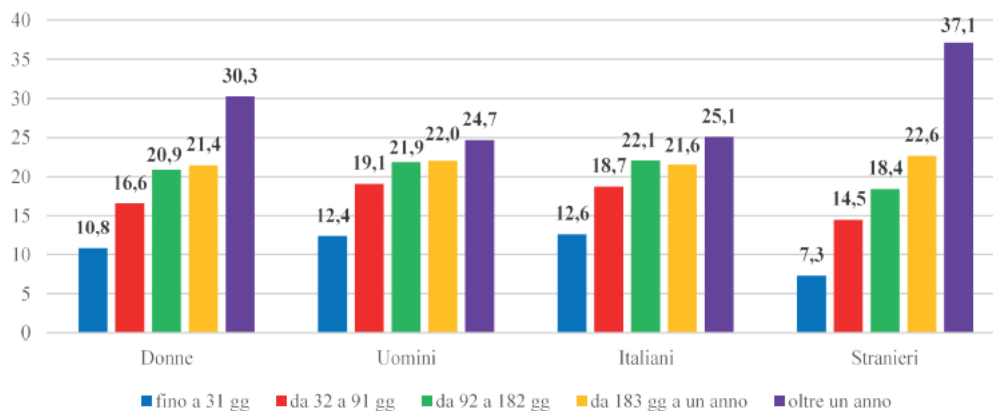
Figura 7 - Beneficiari con esperienza di lavoro alle dipendenze e in parasubordinazione nei tre anni precedenti la data domanda RdC, per genere e classe di età. Valori percentuali.



Fonte: Anpal e elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

Per quanto complessivamente meno interessate da un'occupazione negli ultimi 3anni, le donne con esperienza lavorativa relativamente recente presentano un tasso disaturazione maggiore di quattro punti percentuali rispetto agli uomini. Similmente, i cittadini stranieri presentano una maggiore concentrazione della durata contrattuale superiore all'anno e, soprattutto, una minore incidenza dei contratti di breve durata.

Figura 8 - Beneficiari con esperienza di lavoro alle dipendenze e in parasubordinazione nei tre anni precedenti la data domanda RdC, per genere cittadinanza e classe di durata contrattuale prevalente. Valori percentuali.



Fonte: Anpal e elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

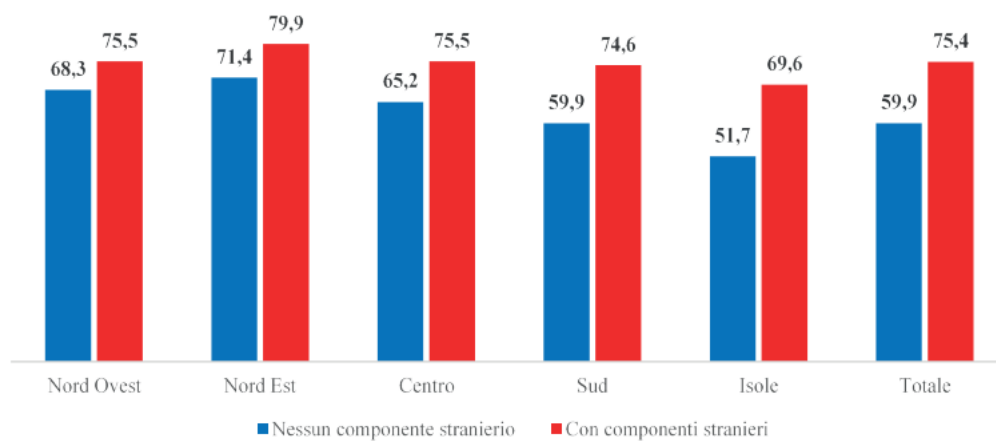
Ai fini di un inserimento occupazionale oltre alla presenza e alla durata di esperienze lavorative pregresse, altrettanto rilevanti sono le competenze richieste per queste ultime, indice di un bagaglio di skill in parte preesistente e in parte acquisito sul posto di lavoro. Con riferimento al genere, la componente femminile si differenzia per aver svolto professioni con livello di competenza medio-basse in misura maggiore rispetto agli uomini (62% contro il 54,7%), così come gli stranieri concentrano prevalentemente la loro occupazione sulla classe che richiede competenze di livello inferiore. Ma per tutti i soggetti, a prescindere dal genere e dalla nazionalità, del tutto marginale risulta essere la presenza di professioni con qualifica medio-alta o alta, indice, ancora una volta, di una platea di soggetti particolarmente vulnerabili e di difficile inserimento lavorativo. Dei 620.440 nuclei familiari che, come abbiamo visto, comprendono i beneficiari tenuti alla sottoscrizione del Patto per il lavoro, 141 mila, pari al 22,8%, sono genere, la componente



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Figura 10 - Nuclei familiari con esperienza di lavoro alle dipendenze o in parasubordinazione nei tre anni precedenti la data domanda RdC, per ripartizione e cittadinanza. Valori percentuali.



Fonte: Anpal e elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

CAPITOLO 6

Sostegno al reddito e Covid-19

Corrado Ezio Barachetti, *CGIL*

Livia Ricciardi, *CISL*

Marco Massera, *UIL*

Maria Magri, Giulia Dongiovanni, Giovanni Morleo, *Confindustria*

Guido Lazzarelli, Paolo Baldazzi, *Confcommercio*

Riccardo Giovani, *Confartigianato*

Vittorio Cianchi, Federico Falcioni, *ABI*

Adolfo Spaziani, Lorenzo Lama, *Confservizi*

Il seguente Capitolo è composto da due sezioni: la prima, volta a definire il quadro del sostegno al reddito che è venuto a definirsi da febbraio 2020, la seconda riporta le posizioni di ciascuna organizzazione sindacale e datoriale in merito alle possibili riforme della materia del sostegno al reddito.

SEZIONE I

1. Introduzione

La crisi conseguente alla pandemia ha colpito circa 12 milioni di lavoratori per i quali l'attività lavorativa è stata sospesa o ridotta, in seguito al *lockdown* deciso dal Governo per limitare l'aumento esponenziale dei contagi. L'eccezionalità e l'imprevedibilità delle conseguenze derivanti dall'emergenza epidemiologica hanno comportato la necessità di porre in essere una serie di misure di contenimento e di contrasto al contagio senza precedenti, nonché di conseguenti interventi al fine di sostenere lavoratori, famiglie ed imprese. Il legislatore ha previsto tutele in costanza di rapporto di lavoro e ha introdotto il divieto di licenziamento per ragioni economiche per il periodo temporale interessato dallo stato di emergenza, accompagnato dalla sospensione delle procedure di licenziamento collettivo avviate dopo il 23 febbraio 2020, data di dichiarazione dello stato di emergenza. Al suddetto divieto si aggiunge l'ulteriore disposizione relativa alla possibilità di revocare il recesso per giustificato motivo oggettivo intervenuto nel periodo dal 23 febbraio al 7 marzo 2020 con contestuale richiesta di intervento dell'integrazione salariale a partire retroattivamente dalla data di efficacia del licenziamento, con garanzia, per il lavoratore di ripristino del rapporto di lavoro senza soluzione di continuità e, per il datore, di esenzione da oneri o sanzioni. Secondo i dati forniti dall'INPS i circa 12 milioni di lavoratori interessati dall'erogazione di prestazioni di sostegno al reddito nel periodo fino al 13 ottobre 2020 sono così distribuiti: n.6.515.000 lavoratori subordinati a tempo determinato o indeterminato, n.733.611 beneficiari dell'assegno ordinario a carico del fondo bilaterale per l'artigianato, n. 408.608 beneficiari dell'assegno ordinario a carico del fondo bilaterale per i lavoratori in somministrazione, oltre a n. 4.352.000 lavoratori inclusi nel sistema speciale di protezione sociale con i decreti-legge contenenti norme di contrasto agli effetti dell'emergenza: n. 3.259.000 lavoratori autonomi, professionisti e collaboratori, n. 250.000 lavoratori stagionali, n. 554.000 lavoratori agricoli, n. 41.000 lavoratori dello spettacolo, n. 31.000 lavoratori intermittenti, n. 5.000 lavoratori autonomi occasionali e venditori a domicilio, n. 212.000 lavoratori domestici. Al fine di sostenere il reddito dei lavoratori dipendenti per le sospensioni e/o riduzioni dell'attività lavorativa conseguenti alle misure di contenimento del contagio, il legislatore ha utilizzato gli strumenti in essere che coprono i lavoratori dipendenti in



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

istituiti ai sensi dell'art. 26 d.lgs. n.148/2015 ci sono stati effetti diversi a seconda del fatto che per i fondi fossero stati costruiti, o meno, i comitati amministratori e quindi che i fondi fossero, o meno, operativi. Nel primo caso, la gestione centralizzata dell'INPS delle domande ha determinato un ritardo di due mesi per la sola deliberazione da parte del comitato amministratore delle prime prestazioni rispetto a domande di intervento risalenti a marzo 2020. Nel secondo caso, a causa del fatto che il fondo non potesse essere tecnicamente operante, con circolare INPS n. 47/2020 si è previsto il "ritorno" nel FIS delle aziende astrattamente rientranti nel campo di applicazione del fondo di settore.

4. Cassa in deroga e Covid-19

Tutti i lavoratori dipendenti di datori di lavoro che non rientrano nel campo di applicazione né della normativa a regime in materia di CIGO/CIGS né dei fondi bilaterali o del FIS, sono stati coperti dalla Cassa in deroga, disciplinata dall'art. 22 del decreto-legge n.18/2020. La norma dell'art 22 in esame si riferisce esclusivamente ai dipendenti di imprese escluse dal riconoscimento di integrazioni salariali in costanza di rapporto di lavoro di cui sopra.

5. Il fondo nuove competenze tra rimodulazione dell'orario di lavoro e formazione

Come emerge dai paragrafi precedenti, l'attenzione del legislatore si è concentrata sulla garanzia immediata del sostegno al reddito, rispetto alla quale non sono state previste azioni di politica attiva del lavoro. Con il decreto-legge n. 34/2020 (art.88) è stato istituito il Fondo Nuove Competenze con una dotazione iniziale di 230 milioni di euro a valere sul programma operativo nazionale. Con il successivo decreto-legge n. 104/2020 (art.4), il legislatore ha ampliato le finalità del fondo e ne ha prorogato l'operatività al 2021. In particolare, la norma prevede che al fondo potranno confluire risorse dei Programmi Operativi Nazionali e Regionali di Fondo Sociale Europeo, nonché, per le specifiche finalità. Il fondo ha la finalità specifica di incentivare la riqualificazione dei lavoratori attraverso la copertura finanziaria degli oneri relativi alle ore di formazione, comprensivi dei relativi contributi previdenziali e assistenziali. Con il decreto-legge "Agosto", al fondo è stata attribuita l'ulteriore finalità di favorire i percorsi di ricollocazione dei lavoratori.

6. Misure che attengono al sostegno al reddito per cessazione del lavoro

In questo paragrafo si analizza il sostegno al reddito in caso di cessazione del rapporto di lavoro subordinato e, in secondo luogo, il sostegno al reddito per il lavoro autonomo. Per fronteggiare la crisi determinata dalla pandemia, alcune forme di tutela del reddito sono state estese anche ai lavoratori autonomi dipendenti che non presentano i requisiti per accedere alla CIG o all'assegno ordinario. Il decreto-legge n. 18 ha previsto una serie di indennità per il mese di marzo, prorogate come di seguito indicato dal decreto-legge indennità di 600 euro per il mese di aprile, in favore dei liberi professionisti di partita IVA, dei lavoratori titolari di rapporto di collaborazione coordinata e continuativa iscritti alla Gestione separata INPS, in favore dei lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'AGO, in favore dei lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali, in favore degli operai agricoli a tempo determinato, non titolari di pensione, che nel 2019 abbiano effettuato almeno 50 giornate lavorative. La misura è pari a 600 euro per il mese di marzo e 500 euro per il mese di aprile. Per il mese di maggio è stata portata a 1000 euro l'indennità per i liberi professionisti, secondo criteri di selettività che fanno riferimento ad una significativa riduzione di reddito in base ai criteri indicati nella norma stessa e per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa che abbiano cessato il rapporto di lavoro alla data di entrata in vigore del decreto-legge (art. 84, 30 commi 2 e 3). Stessa tutela è stata riconosciuta ai lavorator



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

1. CGIL-CISL-UIL

Occorre aprire un confronto tra governo e parti sociali per rafforzare gli strumenti degli ammortizzatori sociali a regime, in modo da avere, dopo il Covid, un sistema a copertura universale, solidale e più inclusivo, a garanzia di tutte le lavoratrici e lavoratori, sostenuto in maniera graduale da un finanziamento il più possibile omogeneo. Tra i diversi settori produttivi e di lavoro occorre provare a definire una loro ricomposizione che badi in modo particolare a ridurre le disparità di trattamento dei diversi strumenti oggi a disposizione anche in relazione alle diversità delle aliquote contributive. Vanno semplificati e velocizzati i meccanismi di funzionamento degli ammortizzatori come le richieste delle prestazioni, le procedure, il ruolo delle istituzioni coinvolte. Gli strumenti di integrazione salariale devono essere chiaramente orientati verso la formazione e la riqualificazione professionale al fine di garantire alla persona interessata l'occupabilità. Per una piena efficacia occorre tuttavia definirne in maniera puntuale la *"governance"*, ad iniziare dal coordinamento dei diversi soggetti potenzialmente coinvolti con l'obiettivo di dare maggior efficacia ai percorsi di apprendimento. Nel ridisegno complessivo delle integrazioni salariali devono assumere un ruolo importante i Contratti di Solidarietà. È necessaria una loro rivisitazione in modo che questi rappresentino lo strumento capace di rispondere sia all'esigenza di riduzione dell'orario di lavoro. Per le indennità di disoccupazione è necessario rivedere l'attuale NASpI migliorandone il meccanismo di accesso in favore delle lavoratrici e lavoratori con carriere discontinue e frammentate e nei confronti degli over 60 nonché abolendo i *décalage*. La condizionalità deve essere soprattutto proattiva nella spinta verso una nuova occupazione, deve poter suscitare interesse e motivazioni, un'opportunità per accrescere il proprio bagaglio professionale e non un debito da sanare. Le politiche attive del lavoro hanno bisogno di una buona ed efficace integrazione tra il sistema pubblico e quello privato delle agenzie per il lavoro con riferimento in particolare ai percorsi di formazione, riqualificazione e ricollocazione sia per chi ha in essere un rapporto di lavoro, sia per chi il lavoro lo ha perso.

2. CONFINDUSTRIA

In tema di ammortizzatori sociali riteniamo necessario un ridisegno organico del sistema. I provvedimenti di urgenza non possono rappresentare una risposta adeguata ai problemi di efficacia, anzi, hanno messo in luce una serie di criticità da risolvere. In particolare, la frammentazione e la numerosità degli interventi normativi e l'assenza di una visione di fondo, minano l'efficacia delle misure adottate rispetto a un sistema socioeconomico la cui tenuta complessiva è messa a dura prova dalla crisi. In questo contesto, una delle priorità è senz'altro l'avvio di una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che Confindustria ha sollecitato già da metà luglio con un documento di proposte concrete. La proposta si muove lungo alcune fondamentali linee direttrici che riguardano:

- Il finanziamento degli ammortizzatori sociali che influisce sul costo del lavoro ed incide sulla competitività delle imprese;
- La creazione di uno strumento universale di integrazione al reddito, affinché tutti abbiano una copertura assicurativa per la mancanza temporanea di lavoro, versando una contribuzione base, uguale per tutti, e una contribuzione addizionale, differenziata con la logica assicurativa del bonus-malus;
- La definizione precisa di percorsi e strumenti per gestire meglio e subito le crisi aziendali ed i riflessi occupazionali;
- Il potenziamento dell'indennità di disoccupazione che non può essere più solo una indennità economica ma deve essere condizionata all'attivazione del disoccupato;



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

combinare con l'assunzione di giovani, per valorizzare lo scambio di esperienze tra le due età. Al riguardo però è opportuno migliorare quanto prima le norme esistenti che fino ad oggi hanno dato risultati decisamente modesti.

6. ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA (ABI)

L'entità delle misure di sostegno al reddito poste in essere per fronteggiare le conseguenze sul lavoro della diffusione del virus Covid-19 ha fatto emergere criticità del sistema tradizionale degli ammortizzatori sociali che richiedono soluzioni. Ferma restando la necessità di garantire nel futuro prossimo la piena copertura dei fabbisogni riveniente dalla perdurante emergenza sanitaria, occorre che la riflessione sulla riforma degli ammortizzatori sociali tenga conto che le conseguenze sul mondo produttivo generate dall'emergenza pandemica e i rilevanti fenomeni di innovazione tecnologica e digitalizzazione in corso renderanno i processi di transizione strutturali e comunque più complessi e di maggior durata. Le principali linee proposte da ABI per una riforma degli ammortizzatori sociali sono le seguenti:

- Rendere universale la copertura degli ammortizzatori sociali, così da prevedere una protezione per le diverse forme di lavoro;
- I diversi ambiti produttivi esprimono esigenze diverse ed anche la tutela del reddito in costanza di rapporto deve rispondere a specificità distintive dei diversi comparti;
- In tal senso si ritiene necessario tutelare e valorizzare quegli strumenti che hanno dato prova della loro efficacia nel gestire con flessibilità ed equilibrio le peculiarità dei diversi contesti e che negli anni hanno dimostrato di saper concretamente contribuire ad una gestione socialmente sostenibile delle ristrutturazioni/riorganizzazioni;
- Le principali criticità strutturali riscontrate durante la pandemia nell'erogazione degli ammortizzatori sociali appaiono riconducibili soprattutto alla eterogeneità dei diversi soggetti chiamati a gestirli e non nella differenziazione degli strumenti/misure;
- Intervenire sia sul versante delle politiche attive sia sul sostegno al reddito del lavoratore ai fini di un'efficace gestione dei processi di transizione verso una diversa occupazione;
- Realizzare adeguati strumenti di sostegno a processi di ricambio generazionale e di invecchiamento attivo flessibilizzandone nel contempo l'applicazione.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

molteplici modalità di esercizio; d) possibilità di costituire associazioni professionali; e) esercizio non subordinato al superamento di esami di stato. Nel tempo la classificazione ha subito molti rimaneggiamenti, in particolare nell'attribuzione delle singole professioni alle quattro grandi classi in cui è suddiviso il lavoro indipendente: a) imprenditori; b) liberi professionisti; c) lavoratori autonomi; d) altri. Per rimanere ai giorni nostri, la Commissione europea, con la raccomandazione del 29 ottobre 2009, ha recepito la nuova classificazione internazionale delle professioni, invitando i paesi membri dell'Unione Europea a elaborare, produrre e diffondere dati statistici in materia di lavoro secondo la nuova classificazione.

2. Una rivoluzione silenziosa in corso

Fino a metà degli anni novanta la crescita del lavoro autonomo professionale era trascinata da quello che oggi potremmo chiamare il "lavoro autonomo tradizionale", composto da figure come gli artigiani, i commercianti, i coltivatori diretti, e così via. Da un certo momento in poi non è più stato così. La svolta può essere fissata nella crisi economica del 2008- 2011. Da quella data gli avvenimenti prendono una piega imprevista ma incontrovertibile; inoltre queste dinamiche non riguardano solo l'Italia ma si ritrovano in tutti i paesi europei. Per la prima volta (tabella 1) si assiste ad una costante e progressiva erosione dei lavoratori autonomi strettamente intesi e degli altri lavoratori autonomi, solo in parte compensata da una crescita impetuosa delle libere professioni, ordinistiche e non, visto che alla fine il saldo complessivo dell'intero lavoro indipendente è di -436.072 unità, passando dalle circa 5.748.000 unità del 2009 alle circa 5.312.000 unità del 2019.

Tabella 1: Lavoratori indipendenti suddivisi nelle categorie: imprenditori, liberi professionisti, lavoratori autonomi e altri lavoratori indipendenti. Variazione relativa e assoluta 2009-2019

	Imprenditori	Liberi Professionisti	Lavoratori autonomi	Altri lavoratori indipendenti	Totale indipendenti
2009	261.032	1.148.400	3.546.327	792.519	5.748.272
2010	257.250	1.187.081	3.508.875	809.279	5.762.484
2011	231.918	1.221.562	3.452.903	820.544	5.726.928
2012	244.758	1.260.076	3.370.531	809.770	5.685.137
2013	250.895	1.286.020	3.266.395	738.809	5.542.119
2014	216.558	1.281.092	3.277.898	731.199	5.506.748
2015	218.622	1.327.424	3.233.782	697.274	5.477.107
2016	234.777	1.383.825	3.182.186	646.600	5.447.388
2017	272.869	1.399.026	3.088.387	581.722	5.342.004
2018	284.754	1.435.839	3.057.777	540.952	5.319.326
2019	272.432	1.435.785	3.056.762	547.224	5.312.200
Var. percentuale 2009-19	4,4%	25,0%	-13,8%	-31,0%	-7,6%
Var. assoluta 2009-19	11.400	287.385	-489.565	-245.295	-436.072

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su microdati ISTAT.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 177/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Tabella 3: Numero di liberi professionisti per fasce d'età e titolo di studio

	2009	2019	Differenza 2019-2009	Var. rel. 2009-2019
15-44	633.041	632.297	-743	0%
<i>Licenza media</i>	23.652	16.509	-7.144	-30%
<i>Diploma superiore</i>	209.703	152.509	-57.194	-27%
<i>Laurea</i>	399.685	463.280	63.594	16%
45-64	450.169	672.754	222.585	49%
<i>Licenza media</i>	34.157	37.400	3.244	9%
<i>Diploma superiore</i>	167.330	222.452	55.122	33%
<i>Laurea</i>	248.682	412.902	164.220	66%
65 e più	65.190	130.733	65.542	101%
<i>Licenza media</i>	5.196	6.822	1.626	31%
<i>Diploma superiore</i>	19.625	31.669	12.044	61%
<i>Laurea</i>	40.370	92.242	51.873	128%
Totale	1.148.400	1.435.784	287.384	25%
<i>Licenza media</i>	63.005	60.731	-2.274	-4%
<i>Diploma superiore</i>	396.658	406.630	9.972	3%
<i>Laurea</i>	688.737	968.423	279.687	41%

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su microdati ISTAT.

Se ora spostiamo il focus della nostra analisi sui soli liberi professionisti, la crescita decennale del 25% è dovuta quasi solo all'incremento elevatissimo dei laureati (+41%), i quali nel 2019 costituiscono oramai oltre i due terzi dell'universo. Tuttavia va notato che nella fascia di età 15-44 anni non vi è stata una crescita della componente giovanile tra il 2009 e il 2019. Nelle classi di età 45-64 anni e più di 65 anni l'aumento è invece significativo. Una diversa fonte amministrativa per approfondire l'analisi delle libere professioni è quella previdenziale. La prima osservazione da fare è che le risultanze tratte dall'ISTAT e dalle fonti amministrative convergono nell'indicare in circa 1.500.000 gli appartenenti all'universo libero professionale. Nel mondo delle casse previdenziali, calano i geometri, i ragionieri, i consulenti del lavoro e i tecnici agricoli mentre rimangono pressoché inalterati gli iscritti alla casse di notai, farmacisti, periti industriali, ingegneri e architetti. Tutte le altre professioni ordinistiche sono in crescita, alcune con incrementi a due cifre, come pure analoga tendenza si registra negli iscritti alla Gestione separata dell'INPS.

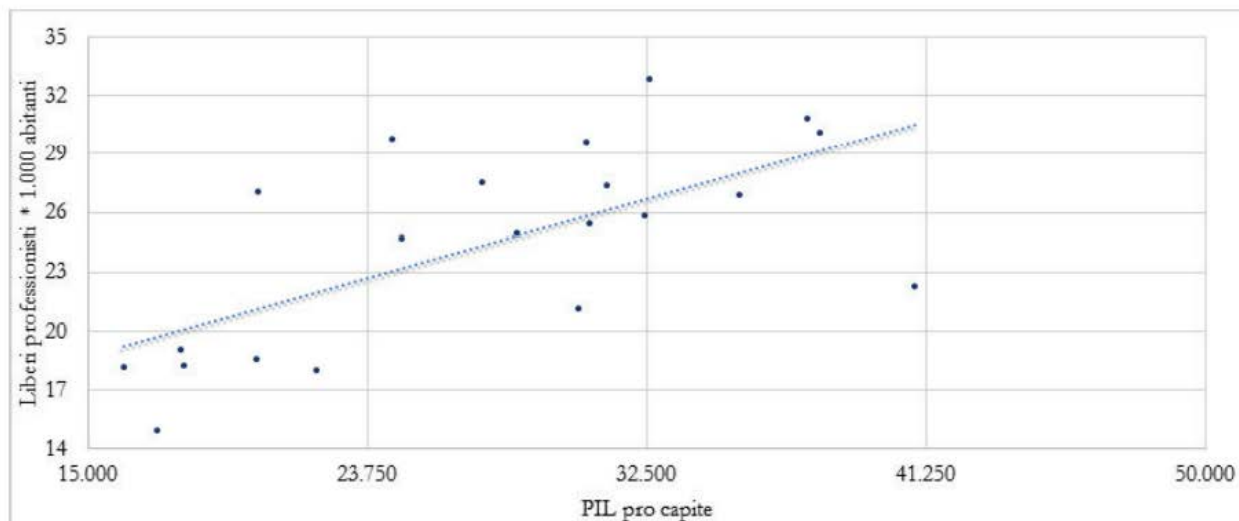


centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Figura 2: Liberi professionisti per 1.000 abitanti e PIL pro capite nelle regioni italiane. Anno 2019



Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati ISTAT "Rilevazione sulle forze di lavoro".

3. L'impatto dell'emergenza Covid sul lavoro indipendente professionale

Nella tabella 5 si osserva la quota di lavoratori dipendenti e indipendenti la cui attività è stata "bloccata" fino al 3 maggio 2020: come si può notare il blocco delle attività ha riguardato il 31,8% degli occupati. Gli indipendenti registrano una percentuale più elevata (40,2%) di lavoratori con ATECO bloccati e al loro interno i liberi professionisti sono la tipologia di lavoratori che è risultata meno colpita dalle disposizioni attuative del decreto (16,8%). Nello specifico, i liberi professionisti bloccati sono stati poco meno di 240.000. Va sottolineato come l'attività libero professionale sia particolarmente influenzata dai restanti comparti dell'economia reale, per cui un arresto delle attività produttive e commerciali si traduce in un blocco pressoché completo anche del lavoro dei liberi professionisti. Vi sono almeno due indicatori che danno una prima approssimazione della gravità degli effetti del *lockdown* sul lavoro indipendente: il primo è relativo alle richieste di indennità pervenute alle Casse di previdenza private, il secondo riguarda le richieste alla Gestione Separata dell'INPS.

Tabella 5: Numerosità e percentuale degli occupati* per Ateco bloccati e non bloccati fino al 3 maggio

	Bloccati	Non bloccati	% bloccati
Dipendenti	5.298.473	12.749.189	29,4%
Indipendenti	2.137.086	3.175.114	40,2%
<i>Imprenditori</i>	136.724	137.352	49,9%
<i>Lavoratori autonomi</i>	1.549.610	1.508.244	50,7%
<i>Liberi Professionisti</i>	238.564	1.185.632	16,8%
<i>Altri lavoratori indipendenti</i>	212.188	343.886	38,2%
Totale occupati	7.439.456	15.925.822	31,8%

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su microdati ISTAT.

La tabella 6 riporta il numero di domande pervenute e accolte e la platea di riferimento di ciascuna Cassa di previdenza. In media si stima che siano all'incirca un terzo (32,8%) i liberi professionisti iscritti alle Casse di previdenza private che hanno fatto richiesta della prima indennità prevista durante il *lockdown*.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Tabella 7: Numero di domande di indennità (600 euro) arrivate e accolte al 22 maggio per categoria all'INPS

	Domande pervenute	Domande accolte	Domande accolte/pervenute
Professionisti	423.245	306.098	72,32%
Collaboratori	223.244	83.986	37,62%
Autonomi	3.055.814	2.816.766	92,18%
Stagionali turismo	430.149	177.207	41,20%
Agricoli	630.430	540.457	85,70%
Spettacolo	52.468	31.186	59,40%
Totale	4.815.350	3.955.700	82,10%

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati INPS.

I dati raccolti mostrano bene come la prima ondata del Covid abbia avuto un impatto ampio e diffuso su quasi tutta l'intera platea dei lavori indipendenti professionali, inoltre il recupero nei mesi primaverili non è stato sufficiente a coprire integralmente le chiusure di marzo.

4. Il sostegno al reddito dei professionisti nei provvedimenti adottati per fronteggiare l'emergenza economica

I provvedimenti messi a punto da governo e Parlamento per il sostegno delle attività produttive nel pieno della crisi hanno coinvolto anche il settore del lavoro autonomo professionale. Il primo decreto-legge in materia economica aveva escluso i professionisti dal beneficio, riservandolo ad esercizi quali "botteghe e negozi". A seguito di vibranti sollecitazioni delle parti sociali, il successivo decreto "Rilancio" ha corretto l'impostazione includendo nel beneficio tutti "i soggetti esercenti attività d'impresa, arte o professione". Si tratta di una vicenda forse marginale rispetto alle dimensioni economiche delle politiche elaborate durante la fase emergenziale. Carenze che sono esplose nella vicenda relativa all'esclusione dei liberi professionisti dal c.d. "fondo perduto", istituito dal decreto "Rilancio". Come si ricorderà, il decreto "Cura Italia" aveva disposto un'indennità del valore di 600 euro a favore dei lavoratori autonomi, includendo tra i beneficiari anche la platea dei liberi professionisti. In particolari, le indennità a favore dei liberi professionisti sono sin da questo decreto distinte tra quella a destinazione universale del valore di 600 euro. Nel rifinanziare l'indennità anche per i mesi di aprile e maggio, il decreto "Rilancio" optava invece per l'esclusione dei liberi professionisti dall'importo a fondo perduto. Una scelta che privava i professionisti di un sostegno economico più sostanzioso, risultante dai criteri di calcolo previsti dalla norma, basati sulla effettiva decurtazione del fatturato subita a causa della pandemia. La distinzione ha riproposto la questione dell'interpretazione della nozione di "impresa" e della riconduzione dei professionisti alla stessa. Si tratta di un problema con cui ci si è confrontati spesso nel recente passato in ragione della frequente previsione di incentivi. Ora, negli ordinamenti degli stati membri dell'Unione Europea, la nozione di "impresa" deve essere interpretata in conformità alle norme del diritto primario e derivato dell'Unione direttamente applicabile, nonché alla luce degli orientamenti giurisprudenziali della Corte di Giustizia dell'Unione. L'equiparazione tra impresa e libero professionista non poggia solo su di una Raccomandazione, ma poggia direttamente sull'interpretazione dei Trattati europei offerta dalla Corte di Giustizia: la giurisprudenza della Corte di Giustizia è granitica nel considerare i liberi professionisti inclusi nella nozione di "impresa", e in questo senso vanno conformandosi e pronunce delle autorità giurisdizionali nazionali. L'equiparazione tra libero professionista e PMI accolta dal diritto europeo fatica tuttora ad essere introiettata nel nostro ordinamento giuridico nazionale, contrariamente a quanto accade negli altri paesi membri dell'Unione, a causa della persistente costruzione del lavoro professionale quale *tertiumgenus* rispetto al lavoro subordinato e all'attività d'impresa. Una distinzione, questa, radicata nella legislazione italiana, ma che non

corrisponde più alla realtà organizzativa delle attività professionali che operano in mercati concorrenziali e impongono l'approntamento di strutture organizzative idonee, equiparabili all'attività d'impresa in termini di pianificazione, costi e rischi. Il mancato allineamento del diritto europeo del quadro regolativo e la mancanza della dovuta attenzione alle reali condizioni del comparto libero-professionale hanno dunque determinato a minore efficacia delle misure di sostegno approntate dalle istituzioni durante la fase emergenziale.

5. Ripensare le priorità di un "politica per le professioni"

Nel paragrafo precedente abbiamo commentato le misure per le libere professioni adottate durante la crisi della primavera del 2020. È tuttavia necessario chiarire che la crisi economica in atto ha svolto il ruolo di denotatore di problemi già presenti nel settore professionale, risaltando le fragilità rispetto alle quali il legislatore ha mostrato retrosia ad intervenire. Il *Jobs Act* del lavoro autonomo ha rappresentato un primo sforzo nella direzione del sostegno allo sviluppo del lavoro autonomo e della protezione dei lavoratori del settore. Gli interventi sulle garanzie contrattuali del lavoratore autonomo, sul rafforzamento delle protezioni sociali per eventi di maternità, malattia e congedi parentali sono solo alcuni esempi di interventi attesi e richiesti dalla categoria contenuti nella legge n. 81. Alcune misure introdotte sono risultate comunque poco incisive, mentre sono rimaste inattuata alcune delle deleghe legislative contenute nella legge, che avrebbero potuto portare a termine l'intento. Di qui l'esigenza di una più generale "politica delle professioni" che prenda le mosse dalla comprensione delle esigenze del settore, della sua vivacità intellettuale e dello straordinario contributo alla produzione economica, culturale e creativa del Paese che i professionisti apportano. In questo sforzo sono altresì prioritari obiettivi quali: (I) la garanzia dell'equità dei compensi professionali e (II) a definizione di un sistema di tutele in grado di includere tutti i professionisti nelle reti di protezione sociale.

6. La crisi dei redditi professionali e i problemi applicativi dell'istituto dell'equo compenso

La poliedricità del comparto del lavoro autonomo professionale si riverbera sulla eterogeneità dei livelli reddituali, i quali risultano differenziati in modo particolarmente sensibile rispetto ad altre categorie di lavoratori, secondo fratture quali l'area geografica, l'età, il genere, e ovviamente la specifica professione. Si tratta di debolezze causate dall'abbattimento di alcune delle tradizionali strutture regolative del mercato dei servizi professionali, che hanno avuto l'effetto di indebolire la posizione dei professionisti rispetto a contraenti "forti. Al processo di liberalizzazione del mercato dei servizi professionali non si è accompagnato il necessario impegno del legislatore per l'adeguamento dell'ordinamento interno ai nuovi assetti di questo mercato. Il legislatore ha pertanto dovuto prendere atto delle criticità insite in questo processo, il cui esito non è limitato all'iniquità delle condizioni lavorative in cui versano i professionisti, ma che rischia di ripercuotersi negativamente sugli interessi dei clienti e della collettività alla qualità della prestazione professionale. Tuttavia, la reazione legislativa è stata, fin qui, poco efficace. Anche le tutele approntate



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Gestione separata INPS". Nella proposta del CNEL, l'indennità spetta ai professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata INPS da almeno tre anni, non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, che nell'anno precedente a quello in cui è presentata la domanda abbiano subito una decurtazione reddituale pari o superiore al 50% della media dei redditi conseguiti nei tre anni precedenti. Il valore dell'indennità spettante al lavoratore è pari al 50% della differenza tra la media reddituale dei tre anni precedenti a quello in cui si è verificata la decurtazione reddituale e il reddito dell'anno precedente a quello in cui è presentata la domanda. L'importo onnicomprensivo dell'indennità non può in ogni caso superare i 6.516 euro.



centro studi
formazione e lavoro

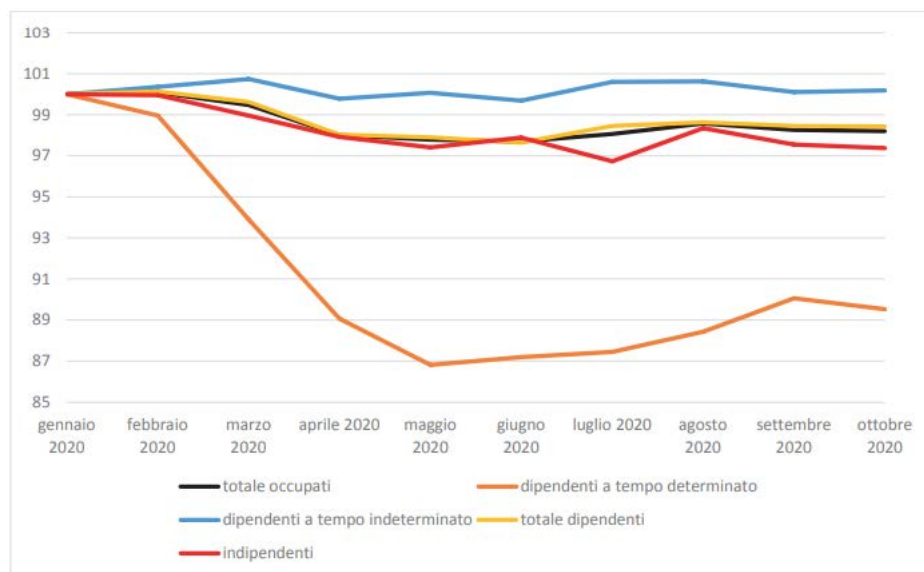
SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

I dati mensili sul numero di disoccupati danno indicazioni che paiono coerenti con i dati sugli inattivi, per tali ragioni ad aprile il numero di disoccupati risulta pari a -27% rispetto a gennaio, mentre da agosto in poi il numero di disoccupati appare tornato ai livelli di gennaio (grafico 6);

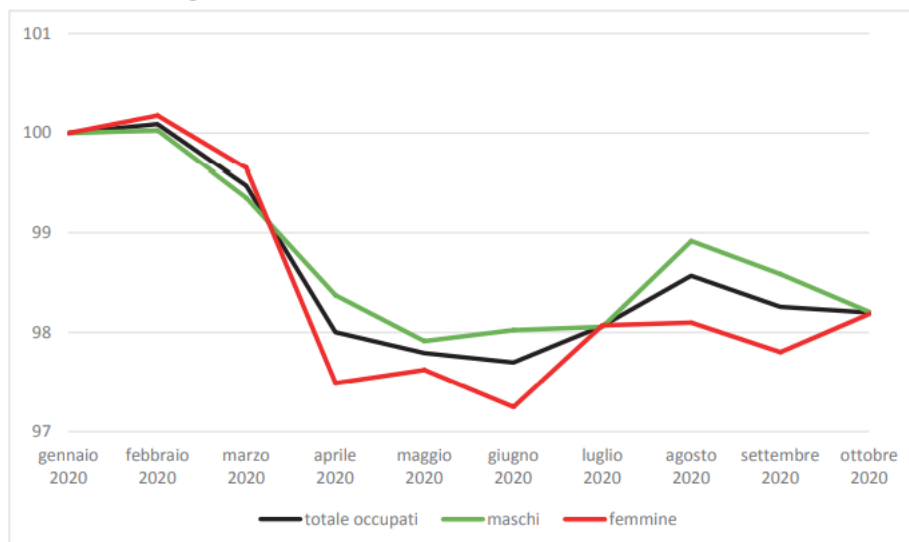
- Tale dinamica si rileva per entrambi i generi, tuttavia ad ottobre (rispetto a gennaio) il numero dei disoccupati maschi risulta aumentato del 5%, mentre il numero delle disoccupate donne risulta inferiore del 4% (grafico 6);
- Tra i giovani con meno di 35 anni, da gennaio ad ottobre il numero di disoccupati è aumentato dell'3%, mentre è diminuito del 2% tra le persone nella fascia di età 35-50 anni.

Grafico 1 – Occupati per posizione nella professione in Italia da gennaio a ottobre 2020
numeri indice in base gennaio 2020 = 100



Fonte: elaborazione CNEL su dati ISTAT, Indagine sulle forze di lavoro

Grafico 2 – Occupati per genere in Italia da gennaio a ottobre 2020
numeri indice in base gennaio 2020 = 100



Fonte: elaborazione CNEL su dati ISTAT, Indagine sulle forze di lavoro



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

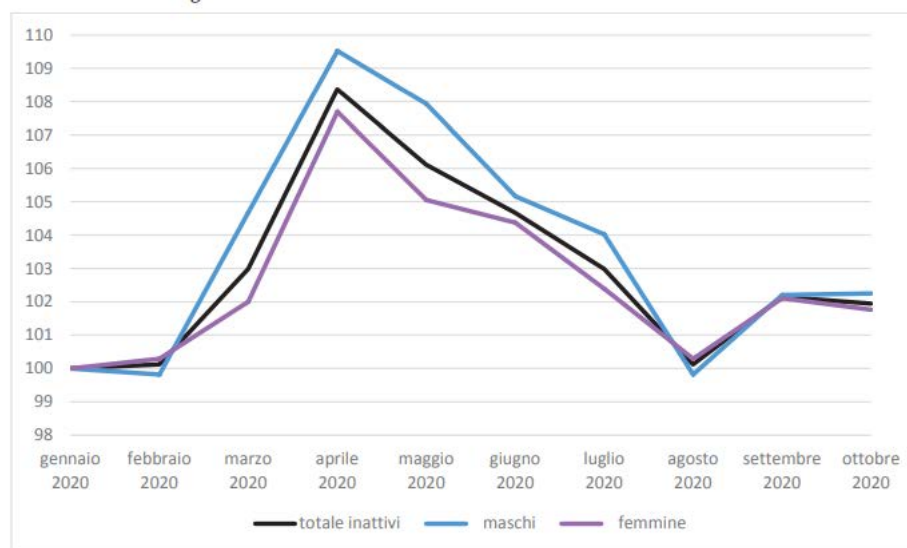
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Grafico 5 - Inattivi di 15-64 anni per età in Italia da gennaio ad ottobre 2020
numeri indice in base gennaio 2020 = 100



Fonte: elaborazione CNEL su dati ISTAT, Indagine sulle forze di lavoro

Grafico 6 - Disoccupati per sesso in Italia da gennaio ad ottobre 2020
numeri indice in base gennaio 2020 = 100



Fonte: elaborazione CNEL su dati ISTAT, Indagine sulle forze di lavoro

2. Le scelte femminili più frequenti nei percorsi di studio: un esercizio statistico

Abbiamo realizzato un esercizio statistico che mette in relazione la domanda di lavoro espressa dalle imprese dell'industria e dei servizi per indirizzo di studio (rilevata con l'indagine campionaria Excelsior realizzata da Unioncamere in collaborazione con ANPAL) con le scelte di studio effettuate da parte delle ragazze, rilevate dal Ministero dell'Istruzione e dell'Università. In particolare, per i diversi indirizzi di studio abbiamo confrontato la percentuale di diplomati e laureati che le imprese inserite nell'indagine Excelsior considerano "difficili" da reperire rispetto al totale delle richieste (permanenza di competenze o per insufficiente numero di candidati) e la percentuale di donne sul totale degli iscritti a corsi che abbiano a professionalità "difficili" da reperire. Dal confronto tra i due indicatori emerge che le ragazze (quelle che si



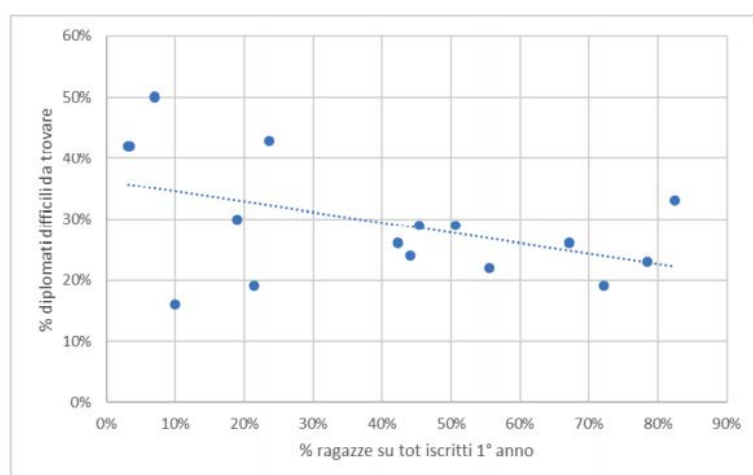
centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

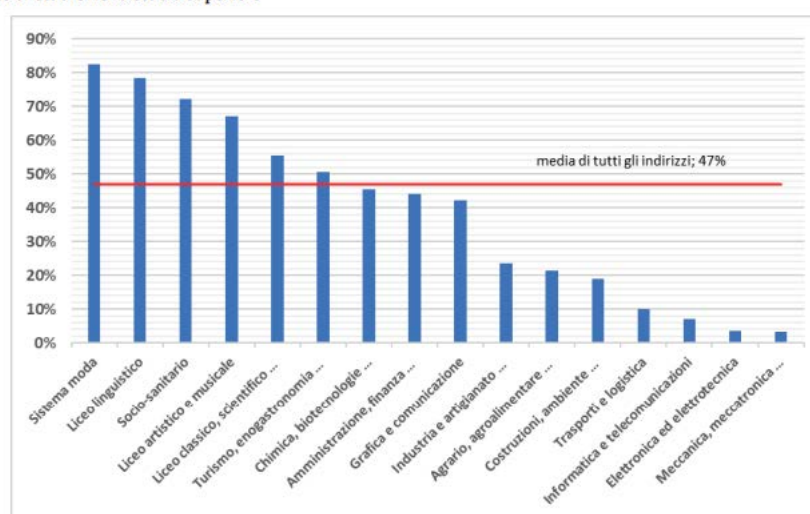
Tabella 1 e grafico 1 - Percentuale femminile sul totale degli iscritti al primo anno nell'anno scolastico 2018/19; percentuale di diplomati di difficile reperimento per le imprese dell'industria e dei servizi nel 2019 per indirizzo di studio nella scuola superiore (secondo la denominazione *Excelsior*)

	indirizzo di studio scuola superiore	% ragazze su totale iscritti al 1° anno	% diplomati difficili da trovare
01	Agrario, agroalimentare e agroindustria	21%	19%
02	Amministrazione, finanza e marketing	44%	24%
03	Chimica, materiali e biotecnologie	45%	29%
04	Costruzioni, ambiente e territorio	19%	30%
05	Elettronica ed elettrotecnica	3%	42%
06	Grafica e comunicazione	42%	26%
07	Informatica e telecomunicazioni	7%	50%
08	Meccanica, mecatronica ed energia	3%	42%
09	Sistema moda	83%	33%
10	Trasporti e logistica	10%	16%
11	Turismo, enogastronomia e ospitalità	51%	29%
12	Liceo ad indirizzo artistico e musicale	67%	26%
13	Liceo ad indirizzo classico, scientifico e scienze umane	55%	22%
14	Liceo ad indirizzo linguistico	79%	23%
15	Industria e artigianato per il made in Italy	24%	43%
16	Socio-sanitario	72%	19%
	media di tutti gli indirizzi	47%	26%



Fonte: elaborazione CNEL su dati MIUR (portale unico dei dati della scuola) e UNIONCAMERE – ANPAL (Excelsior, 2019)

Grafico 2 - Percentuale di ragazze sul totale degli iscritti al primo anno nell'anno scolastico 2018/19 per indirizzo di studio nella scuola superiore



Fonte: elaborazione CNEL su dati MIUR (portale unico dei dati della scuola)

2.2 Le scelte al primo anno di università

Secondo il MIUR, nell'anno accademico 2019/20 si sono immatricolati nelle università italiane poco meno di 297 mila studenti, dei quali la componente "rosa" era di poco superiore alla metà (il 56%); i settori scelti meno frequentemente dalle ragazze sono anche quelli in cui le imprese indicano maggiore difficoltà a trovare candidati.

Tabella 2 e grafico 3 – Percentuale femminile sul totale di immatricolati nell'anno accademico 2019/20; percentuale di laureati di difficile reperimento per le imprese dell'industria e dei servizi nel 2019 per indirizzo di studio universitario (secondo la denominazione *Excelsior*)

	indirizzo di studio universitario	% ragazze su totale immatricolati	% laureati difficili da trovare
01	Agrario, alimentare e zootecnico	45%	33%
02	Architettura, urbanistico e territoriale	61%	35%
03	Chimico-farmaceutico	66%	40%
04	Economico	44%	30%
05	Geo-biologico e biotecnologie	66%	48%
06	Giuridico	64%	22%
07	Ingegneria civile e ambientale	34%	28%
08	Ingegneria elettronica e dell'informazione	15%	56%
09	Ingegneria industriale	19%	57%
10	Indirizzi di ingegneria (altri)	34%	46%
11	Insegnamento e formazione	93%	25%
12	Letterario, filosofico, storico e artistico	66%	27%
13	Linguistico, traduttori e interpreti	81%	38%
14	Medico e odontoiatrico	53%	48%
15	Politico-sociale	68%	27%
16	Psicologico	80%	25%
17	Professioni sanitarie della prevenzione e della sicurezza sul lavoro	73%	29%
18	Scientifico, matematico e fisico	27%	50%
19	Scienze Motorie	27%	35%
20	Statistico	41%	54%
	media di tutti gli indirizzi	56%	35%



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF. 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Tabella 3 – Giovani iscritti a corsi universitari in Europa in materie STEM per genere e Paese nel 2018

Paese	numeri		% su pop. 20-25 anni	
	M	F	M	F
Austria	89.999	38.282	27%	12%
Belgio	67.932	20.286	16%	5%
Bulgaria	39.799	17.496	20%	9%
Cipro	4.630	2.307	13%	6%
Croazia	29.894	14.900	20%	11%
Danimarca	46.034	21.854	19%	10%
Estonia	9.071	5.005	22%	13%
Finlandia	74.123	23.233	37%	12%
Francia	477.217	212.109	21%	10%
Germania	829.191	334.219	28%	13%
Grecia	181.045	84.071	53%	26%
Irlanda	43.276	18.794	24%	11%
Islanda	2.293	1.398	14%	9%
Italia	306.232	175.112	16%	10%
Lettonia	14.726	6.007	26%	12%
Lituania	24.552	8.897	25%	10%
Malta	2.194	857	10%	5%
Norvegia	40.097	17.258	19%	9%
Paesi Bassi	106.812	37.313	16%	6%
Polonia	248.877	139.918	19%	11%
Portogallo	72.725	33.591	22%	10%
Regno Unito	441.003	279.454	17%	12%
Rep. Ceca	58.317	30.194	18%	10%
Romania	110.898	63.297	18%	11%
Slovacchia	22.153	10.474	12%	6%
Slovenia	15.492	6.894	24%	12%
Spagna	362.671	139.523	26%	10%
Svezia	75.157	41.061	20%	12%
Svizzera	61.290	21.447	20%	8%
Ungheria	54.070	18.609	15%	6%
Unione Europea	3.368.310	1.504.756	22%	11%

Fonte: elaborazione CNEL su dati EUROSTAT

Nota metodologica: la tabella riporta la somma degli iscritti ai seguenti campi di studio universitari: natural sciences, mathematics and statistics; Information and Communication Technologies; engineering, manufacturing and construction; la percentuale sulla popolazione di 20-25 anni consente di confrontare paesi che hanno dimensioni diverse.

2.4 Le iniziative della Commissione Europea e del Governo italiano per favorire la partecipazione delle ragazze ai corsi di laurea nelle materie STEM (scienze, tecnologia, ingegneria, matematica)

Il 1° luglio 2020 la Commissione Europea ha presentato la Comunicazione sull'agenda europea delle competenze per la competitività sostenibile, l'equità e la coesione sociale. Tra le azioni da intraprendere per reagire alla crisi economica provocata dalla pandemia di COVID 19, la Commissione ne prevede una che ha l'esplicito obiettivo di aumentare il numero dei laureati nelle materie STEM, in particolare donne. Anche il Governo italiano ha avviato un'iniziativa per finanziare progetti che abbiano l'obiettivo di realizzare attività di carattere educativo nelle materie STEM. Il 16 giugno 2020, infatti, il Dipartimento per le pari opportunità ha pubblicato un bando per finanziare progetti, che abbiano l'obiettivo di diffondere le competenze e incoraggiare lo studio nelle materie STEM, in modo particolare da parte delle bambine e delle ragazze.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Prima dello scoppio della pandemia gli indicatori su tutta la transizione scuola-lavoro mostravano segnali deboli e contraddittori nella convergenza verso i valori degli indicatori propri delle realtà più virtuose e dinamiche d'Europa. L'impatto dell'emergenza sanitaria rischia di farci allontanare ulteriormente. Sul lato della formazione, i dati Eurostat mostrano come l'Italia da tempo presenti una delle più basse percentuali di 15enni con competenze considerate indispensabili per costruire percorsi solidi di vita e lavoro nel XXI secolo; inoltre, la quota di ragazzi tra i 18 e i 24 anni che non hanno completato la scuola secondaria superiore è scesa nella prima parte del decennio scorso da oltre il 18% a valori attorno al 14%, ma dal 2016 in poi è rimasta ferma attorno a quest'ultimo livello. Il rischio di povertà educativa (legato a svantaggi persistenti nel percorso professionale e di vita) è in Italia fortemente legato alle caratteristiche della famiglia di origine e al contesto territoriale. Istruzione debole e competenze carenti (in combinazione con inefficienti politiche attive) tengono vincolata verso il basso l'occupazione delle nuove generazioni, deprimendo il loro contributo qualificato ai processi di crescita del paese e inasprendo le disuguaglianze sociali e territoriali. I dati del "Rapporto giovani 2020" dell'Istituto Toniolo mostrano come i giovani italiani siano tra quelli in Europa che più temono l'impatto negativo dell'emergenza sanitaria. In una indagine condotta a fine marzo 2020 (in pieno *lockdown*) oltre la metà degli intervistati (tra i 18 e i 34 anni) dichiarava di temere contraccolpi negativi sul proprio lavoro.

3. Le conseguenze della pandemia

La necessità di chiudere le scuole nel corso del 2020 ha costretto a garantire l'istruzione con strumenti nuovi, coerenti con la didattica a distanza. Questo passaggio è stato condotto in condizione di emergenza e ha dovuto confrontarsi con l'impreparazione di tutto il sistema educativo (scuole, insegnanti, genitori, alunni) sia rispetto a strutture e strumenti (dispositivi e connessione), sia rispetto a competenze tecniche, sia rispetto a come reimpostare il processo di apprendimento con nuove modalità di interazione e di trasmissione di contenuti, oltre che con una rivoluzione delle coordinate spazio-temporali. Si è trattato, di fatto, dell'adozione di una tattica difensiva della didattica tradizionale attraverso modalità a distanza, che ha consentito di non bloccare la frequenza delle lezioni, ma ne ha ridotto complessivamente la qualità e ha esposto ad una forte crescita del rischio di dispersione scolastica. Con la conseguenza di inasprire non solo le disuguaglianze generazionali ma anche quelle sociali. Vari studi internazionali documentano, inoltre, come l'uscire dal percorso formativo in una fase di aumento della disoccupazione abbia un effetto di amplificazione delle difficoltà di inserimento pieno nel mondo del lavoro, con ricadute in termini di percorsi professionali e salari. Le crisi economiche tendono a colpire maggiormente le nuove generazioni ma è proprio su di esse che maggiori sono anche le conseguenze negative di medio e lungo periodo. Le Nazioni Unite, ILO e altri studi internazionali evidenziano che oltre ad un sensibile aumento della disoccupazione, peggiora anche la qualità del lavoro, in termini di ore lavorate, di tipo di contratto, di trattamento economico. Rispetto alle ricadute sui progetti di vita, varie ricerche mostrano come l'inasprimento delle condizioni oggettive del presente e l'aumento dell'incertezza verso il futuro, soprattutto nella fase delicata di transizione scuola-lavoro e transizione alla vita adulta, possa portare le nuove generazioni a restringere i confini della propria azione, a concentrarsi sul presente e mettere da parte i piani di medio e lungo periodo. In carenza di risposte efficaci di policy, soprattutto per chi ha meno risorse. Vari studi internazionali documentano, inoltre, come l'uscire dal percorso formativo in una fase di aumento della disoccupazione abbia un effetto di amplificazione delle difficoltà di inserimento pieno nel mondo del lavoro, con ricadute in termini di percorsi professionali e salari. Le crisi economiche tendono a colpire maggiormente le nuove generazioni ma è proprio su di esse che maggiori sono anche le conseguenze negative di medio e lungo periodo. Le Nazioni Unite, ILO e altri studi internazionali evidenziano che oltre ad un sensibile aumento della disoccupazione, peggiora anche la qualità del lavoro, in termini di ore lavorate, di tipo di contratto, di trattamento economico. Rispetto alle ricadute sui progetti



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Non si tratta solo di quantità di spesa da destinare ma anche di come le risorse vengono utilizzate per migliorare la preparazione dei giovani, il loro inserimento qualificato nel mondo del lavoro, l'espansione di settori strategici che possono migliorare la competitività del sistema paese facendo leva sul capitale umano delle nuove generazioni. Uno dei nodi più urgenti da sciogliere è quello dello *"skill mismatch"*, ovvero la mancata corrispondenza tra le competenze possedute e quelle richieste dalle aziende e dal mercato. La Commissione europea ha elaborato un pacchetto di azioni da finanziare con *Next Generation Eu* per sostenere una occupazione giovanile in sintonia con i cambiamenti del mondo del lavoro e le nuove competenze richieste: *"A bridge to jobs for the next generation"*. La Commissione europea ha inoltre annunciato il rinnovo dell'Alleanza europea per l'Apprendistato con l'obiettivo di rafforzarne la qualità, l'offerta e l'immagine nei paesi membri. L'obiettivo è garantire un'offerta stabile di apprendistati efficaci, con particolare attenzione alla coerenza con le necessità di sviluppo sul territorio e con le esigenze delle PMI.

5. Potenziale da mettere a valore

I dati del "Rapporto giovani 2020" dell'Istituto Toniolo mostrano che esiste una buona consapevolezza delle nuove generazioni rispetto ai cambiamenti del mondo del lavoro sotto l'influsso dell'innovazione tecnologica, con rilevanti ricadute sulle competenze e i modelli organizzativi. I dati evidenziano una buona conoscenza delle professioni del futuro ma una difficoltà a sentirsi in sintonia con esse e a immaginarle adatte per sé stessi, soprattutto per chi ha un titolo di studio più basso. Questo pone una questione sia di formazione che di riqualificazione per una componente rilevante di ragazzi che rischiano altrimenti di rassegnarsi a rimanere esclusi rispetto alle nuove opportunità e adattarsi a leggere il cambiamento solo in termini di rischi. La transizione scuola-lavoro va, allora, intesa soprattutto come transizione imparare-fare, che per realizzarsi con successo ha bisogno di dosi commisurate di *"fare"* nel percorso formativo e di *"imparare"* in quello occupazionale. Una delle chiavi principali dello sviluppo del paese sta, del resto, proprio nello spostamento al rialzo del rapporto tra valorizzazione del capitale umano e competitività delle aziende, al cui centro sta l'aumento della qualità dell'offerta e della domanda di competenze. Se è necessario un ripensamento delle competenze subito, necessarie alle aziende che devono ripartire e per nuovi servizi richiesti nell'organizzazione sociale post Covid, allo stesso tempo è cruciale definire quali competenze avanzate saranno necessarie per rendere competitivo il paese a regime nel nuovo scenario. Investire nel capitale umano, infatti, non basta. Nel percorso di transizione scuola-lavoro è necessario, allora, potenziare non solo i fattori di *"push"* ma rendere più forti ed efficaci anche i fattori di *"pull"*, ovvero la capacità delle aziende e delle organizzazioni di attrarre e valorizzare il capitale umano delle nuove generazioni. Perché questo processo abbia successo è necessario che i giovani possano farsi trovare pronti per il lavoro di oggi e prepararsi nel contempo a quello di domani, ma anche che le aziende siano pronte per utilizzare al meglio le competenze che i nuovi entranti hanno oggi e investire nel contempo nello sviluppo di quelle che saranno ancor più utili domani. Va anche precisato che l'investimento sulle competenze può avere poco effetto, soprattutto in un paese come l'Italia, se ciò non è accompagnato da interventi sull'organizzazione del lavoro, sulla gestione del personale e sul tipo di rapporto uomo-macchina. In particolare, se le PMI vogliono non solo sopravvivere oggi ma inserirsi in un percorso di miglioramento della capacità competitiva di stare sul mercato, non possono che farlo utilizzando al meglio in tale prospettiva l'ingresso delle nuove generazioni. Allo stesso modo, la possibilità di occupazione e valorizzazione dei giovani nel sistema produttivo italiano è fortemente dipendente dalle opportunità di diventare protagonisti del salto di qualità delle PMI. Da un lato, le nuove generazioni devono quindi poter portare competenze digitali e life skills nelle aziende e in tal modo diventare leva per il loro sviluppo e di miglioramento più in generale dell'ambiente di lavoro. Dall'altro, la digitalizzazione deve andare assieme alla valorizzazione del capitale umano dei nuovi entranti. La riduzione di costo a discapito



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Capitolo 10

Un progetto per il nuovo archivio della contrattazione collettiva

Marco Biagiotti, Sandro Tomaro, Larissa Venturi, CNEL – Ufficio IV

1. La banca dati sulla contrattazione come servizio pubblico

I *report* periodici diffusi dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro documentano come da almeno un decennio si assista ad un incremento sensibile del numero di accordi collettivi di lavoro di livello nazionale stipulati dal Paese. Il mondo del lavoro privato appare oggi caratterizzato da una molteplicità di soggetti che fondano la propria rappresentatività sulla periodica autodichiarazione di dati concernenti la consistenza associativa, la diffusione territoriale e l'attività svolta e che sottoscrivono tra loro accordi collettivi nazionali in tutti i settori produttivi, per poi depositarli a norma di legge. La consapevolezza di tale fenomeno e dei problemi che ne discendono è diffusa ormai da tempo fra gli operatori del mercato del lavoro e fra gli studiosi degli andamenti delle relazioni industriali, ma per ora non si registrano segnali di inversione di tendenza. È da sottolineare come tale andamento sia in netta controtendenza rispetto a quanto avviene nel settore pubblico, dove ARaN e sindacati hanno ridefinito i nuovi comparti e le nuove aree di contrattazione del pubblico impiego, introducendo cambiamenti rilevanti nell'assetto del sistema contrattuale pubblico. I comparati di contrattazione sono passati da 11 a 4. Non è agevole capire che tipo di effetti tutto ciò produca sull'assetto e sul funzionamento del sistema di relazioni industriali. Ne è facile tracciare la linea di confine fra libertà associativa, pluralismo contrattuale e diffusione di pratiche di concorrenza sleale fra imprese dello stesso settore attraverso il cosiddetto "*shopping* contrattuale". Vero è che l'azione della pubblica amministrazione per prevenire i fenomeni di *dumping* sociale, di cui quello contrattuale è certamente una delle variabili più subdole e pericolose. Un esempio eclatante è offerto dalle recenti iniziative dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, che nella circolare n. 2 del 28 luglio ha elaborato una duplice lista di istituti negoziali a contenuto normativo da sottoporre a verifica di congruità. Gli elementi da prendere in considerazione sono molteplici, ma due di essi possono essere ritenuti prevalenti rispetto agli altri: 1) la mancata attuazione dei protocolli interconfederali sulla misurazione della rappresentatività dei soggetti sindacali firmatari e 2) la disomogeneità dei metodi di classificazione degli accordi nazionali in relazione ai settori produttivi di riferimento. Nelle more della piena applicazione degli accordi interconfederali sulla rappresentatività riteniamo intanto utile mettere a punto uno strumento che consenta di definire la "carta di identità" di ogni singolo accordo collettivo nazionale sottoscritto in relazione a una serie di parametri essenziali. La rivisitazione dell'Archivio CNEL risponde appunto all'esigenza di disporre di una banca dati affidabile in tal senso, in grado di contribuire a formare una visione pubblica delle dinamiche che caratterizzano le relazioni industriali nel settore privato. Si tratta di una *mission* che va ben oltre la concezione del mero deposito documentale finalizzato alla "conservazione nel tempo e alla consultazione pubblica". La migrazione della banca dati in un formato elaborabile ha reso possibile non soltanto la ricostruzione di fenomeni non sempre facili da accertare ma anche il collegamento con altri archivi amministrativi pubblici e la messa a sistema dei rispettivi patrimoni informativi. È bene chiarire che la revisione del sistema di classificazione dei CCNL non può essere utilizzato come indicatore del loro grado di prevalenza in un determinato settore. Tuttavia, è opinione ormai diffusa e consolidata che il contrasto al *dumping* contrattuale debba fondarsi innanzitutto sull'esistenza di un servizio pubblico di



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF. 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

parlato sopra. In ogni caso, il semplice dato fornito dall'accostamento dei codici utilizzati da CNEL e da INPS per censire i contratti nazionali evidenzia che un numero molto ridotto di CCNL disciplina la stragrande maggioranza dei rapporti di lavoro dipendente in tutti i settori (tabella 1).

settori contrattuali	n°	%	n° dipendenti	% lavoratori coperti da:	
				1° CCNL nel settore	primi 5 CCNL nel settore
a - agricoltura	55	6,4%	n.d.	n.d.	n.d.
b - chimici	21	2,5%	574.590	37%	91%
c - meccanici	39	4,6%	2.419.411	61%	99%
d - tessili	31	3,6%	482.351	63%	93%
e - alimentaristi	44	5,1%	439.468	47%	96%
f - edilizia, legno e arredamento	76	8,9%	725.184	36%	87%
g - poligrafici e spettacolo	43	5,0%	302.133	23%	63%
h - terziario, distribuzione servizi	213	24,9%	4.666.920	50%	85%
h1 - lavoro domestico	23	2,7%	n.d.	n.d.	n.d.
i - trasporti	64	7,5%	840.462	56%	87%
j - credito e assicurazioni	19	2,2%	460.492	68%	95%
k - aziende di servizi	50	5,8%	921.434	35%	86%
t - istruzione, sanità, assistenza, cultura, enti	103	12,0%	853.817	38%	88%
v - ccnl plurisettoriali, microsettoriali e altri	75	8,8%	586.367	55%	97%
totale CCNL dipendenti settore privato	856	100,0%	13.272.629	50%	89%

Il CNEL storicamente raggruppa i CCNL del settore privato in quattordici settori contrattuali¹⁰ e per dodici di questi è possibile associare a ciascun CCNL il numero di lavoratori a cui si applica grazie al collegamento, di recente realizzato, con le informazioni contenute nelle dichiarazioni mensili dei datori di lavoro sul CCNL applicato ai propri dipendenti. Si nota che questi CCNL numericamente prevalenti coprono da soli il 50% di tutti i lavoratori dipendenti per i quali esistono dichiarazioni. Prendiamo in considerazione solo i primi cinque CCNL si vede che 60 contratti coprono l'89% i tutti i lavoratori dipendenti, mentre i restanti 796 contratti nazionali risultano applicati soltanto all'11% della platea dei lavoratori dipendenti. Il settore con la più alta densità di CCNL (213, pari al 25% del totale) e di dipendenti (4.666.920) è quello individuato dal CNEL con la lettera H. Qui, a dispetto della elevata frammentazione contrattuale, il CCNL maggiormente applicato da solo copre il 50% degli addetti e i primi cinque CCNL più applicati ne assorbono addirittura l'85%, mentre il restante 15% di lavoratori si disperde negli altri 208 CCNL. Il secondo settore contrattuale in termini di addetti è quello dei meccanici dove di registrano in tutto trentanove CCNL vigenti per un totale di 2.419.411 addetti. Il terzo settore contrattuale in termini di addetti è quello delle aziende di servizi con cinquanta CCNL per 921.434 addetti. In questo settore il CCNL più applicato copre il 35% degli addetti e i primi 5 contratti più applicati coinvolgono l'86% degli addetti. Un'analoga situazione di prevalenza dei CCNL più applicati in termini di lavoratori interessati si registra anche nei rimanenti settori di classificazione. I primi cinque CCNL applicati coprono il 91% degli addetti nel settore dei chimici (B), il 93% nel settore dei tessili (D), il 96% nel settore degli alimentaristi (E), l'87% nel settore edilizia, legno e arredamento (F), il 63% nel settore poligrafici e spettacolo (G), l'87% nel settore dei trasporti (T), il 95% nel settore credito e assicurazioni (J), l'88% nel settore istruzione, sanità, assistenza, cultura, enti (T) e infine il 97% nel settore CCNL plurisettoriali, microsettoriali ed altri (V). Se confrontiamo le percentuali dei lavoratori destinatari con la percentuale a cui, in ogni settore, corrispondono i primi cinque CCNL rispetto al totale dei classificati, il fenomeno della dispersione contrattuale nel panorama italiano assume un carattere ancora più marcato di *dust bowling* che ne rende complesso il tracciamento, in latenza di un sistema di misurazione della rappresentatività dei soggetti firmatari.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 177/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

- **Target:** i Neet 16-29 anni per gli incentivi Garanzia Giovani e i giovani disoccupati o adulti disoccupati di lunga durata o lavoratori con contratti a tempo determinato per gli incentivi SPAO;
- **Territorio:** l'intero territorio nazionale nel caso degli incentivi Garanzia Giovani, le regioni del SUD e delle Isole nel caso degli incentivi SPAO;
- **Forme contrattuali incentivate:** gli incentivi SPAO spettano per i soli contratti di lavoro stabile
- **Annualità:** i primi incentivi in Garanzia Giovani sono partiti nel 2015. Per SPAO invece si è partiti nel 2017.

Tra il 2015 e il 2019 le assunzioni operate dalle imprese attraverso gli incentivi finanziati dall'ANPAL sono stati 527 mila e 444. Il 61,4% ha riguardato gli uomini e il 38,6% le donne. Le risorse complessivamente impegnate¹ nel quinquennio ammontano quasi a 2 Miliardi di euro (tabella 11.1)

Tabella 11.1 - Quadro Finanziario PON IOG e PON/POC SPAO. Risorse impegnate e importo medio incentivo per genere e tipo di incentivo. Dati al 31.12.2019

	Risorse istanze confermate						Importo medio incentivo		
	(Migliaia euro)			N. Istanze			(Euro)		
	U	D	T	U	D	T	U	D	T
GAGI	175.094,03	139.042,30	314.136,33	41.622	33.272	74.894	4.206,77	4.178,96	4.194,41
OGIO	93.537,91	54.536,87	148.074,78	41.356	29.415	70.771	2.261,77	1.854,05	2.092,31
NEET	104.514,12	55.243,62	159.757,74	44.473	29.631	74.104	2.350,06	1.864,39	2.155,86
Totale IOG	373.146,06	248.822,78	621.968,85	127.451	92.318	219.769	2.927,76	2.695,28	2.830,10
BSUD	386.122,15	161.283,49	547.405,64	79.880	45.593	125.473	4.833,78	3.537,46	4.362,74
OMEZ	346.643,31	141.841,38	488.484,69	76.393	44.435	120.828	4.537,63	3.192,11	4.042,81
IOSS	200.430,50	77.035,99	277.466,49	40.444	20.930	61.374	4.955,75	3.680,65	4.520,91
Totale SPAO	933.195,97	380.160,86	1.313.356,82	196.717	110.958	307.675	4.743,85	3.426,17	4.268,65
TOTALE	1.306.342,03	628.983,64	1.935.325,67	324.168	203.276	527.444	4.029,83	3.094,23	3.669,25

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS

Il 44,4% delle istanze sono relative ad assunzioni a tempo parziale. Tra le donne la percentuale di rapporti a tempo parziale è pari a 60,5%, tra gli uomini è pari a 34,4% (tabella 11.2).

Tabella 11.2 - Incentivi IOG e SPAO: istanze confermate per tipo di incentivo, tipologia di orario di lavoro e genere. Dati al 31.12.2019

	U		D		T	
	N. Istanze	% Tempo parziale	N. Istanze	% Tempo parziale	N. Istanze	% Tempo parziale
GAGI	41.622	25,1	33.272	46,3	74.894	34,5
OGIO	41.356	22,2	29.415	45,1	70.771	31,7
NEET	44.473	23,3	29.631	45,7	74.104	32,2
Totale IOG	127.451	23,5	92.318	45,7	219.769	32,9
BSUD	79.880	41,9	45.593	72,7	125.473	53,1
OMEZ	76.393	41,3	44.435	73,0	120.828	53,0
IOSS	40.444	40,5	20.930	72,5	61.374	51,4
Totale SPAO	196.717	41,4	110.958	72,8	307.675	52,7
Totale	324.168	34,4	203.276	60,5	527.444	44,4

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

11.2.2. Incentivi ed esiti occupazionali

In generale, considerando che i dati INPS sugli incentivi estratti sono aggiornati fino a settembre 2019 e soprattutto le CO fino a giugno dello stesso anno⁵, non è stato preso in considerazione l'Incentivo Occupazione Sviluppo Sud. I dati elaborati si basano sulle seguenti dimensioni declinate in diversi indicatori:

- Tenuta occupazionale
- Tenuta contrattuale

Entrambe le dimensioni analitiche vengono così scansionate:

- Tenuta a 6 mesi (al 183° giorno)
- Tenuta a 12 mesi (al 366° giorno)
- Tenuta a 18 mesi (al 549° giorno)

I concetti di tenuta occupazionale e tenuta contrattuale sono stati analizzati a partire dalle variabili disponibili dall'incrocio dei due data base amministrativi (INPS e CO) circa le seguenti caratteristiche dei lavoratori assunti: - età; - genere; - regione di residenza; - tipologia contrattuale incentivata; tipologia di lavoro; tipologia di lavoro. È stato poi possibile analizzare il comportamento delle imprese che hanno assunto in relazione al numero di contratti attivati e all'utilizzo nel tempo dei due incentivi. Nella tabella 11.4, che segue, si dà conto dei due universi (quello su cui si misura la tenuta occupazionale e quello relativo alla tenuta contrattuale) per incentivo e tipologie contrattuali.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Tabella 11.5 – Contratti incentivati e loro incidenza sul numero complessivo di contratti a tempo indeterminato attivati nel 2017 e nel 2018 (v.a. e v.a.)

Regione	Incentivo Occupazione Sud (2017)		Incentivo Occupazione Mezzogiorno (2018)		Totale Incentivi 2017-2018	
	v.a	Incidenza %	v.a	Incidenza %	v.a	Incidenza %
Abruzzo	2.742	7,7	6.034	14,3	8.776	11,2
Basilicata	4.176	23,5	3.700	22,2	7.876	22,9
Calabria	10.954	23,9	9.249	20,7	20.203	22,4
Campania	43.352	23,3	40.214	20,4	83.566	21,8
Molise	752	9,7	1.736	20,0	2.488	15,1
Puglia	26.559	24,3	21.080	18,3	47.639	21,2
Sardegna	4.802	10,0	9.321	15,5	14.123	13,1
Sicilia	32.136	25,4	29.494	22,2	61.630	23,8
<i>Totale Regioni in transizione</i>	8.296	9,1	17.091	15,4	25.387	12,5
<i>Totale Regioni meno sviluppate</i>	117.177	24,1	103.737	20,5	220.914	22,3
Totale	125.473	21,7	120.828	19,6	246.301	20,6
<i>Totale v.a. contratti a tempo indeterminato</i>	577.296		617.519		1.194.815	

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie (dati al 31/12/2019)

Sicilia, Basilicata e Calabria sono le regioni nelle quali è più elevata l'incidenza dei contratti incentivati sui contratti complessivi a tempo indeterminato attivati nel 2017 e nel 2018 (rispettivamente 23,8%, 22,9% e 22,4%), mentre in Abruzzo per le nuove assunzioni a tempo indeterminato si è fatto meno ricorso all'Incentivo (11,2%). Dal confronto, emerge, per il 2018, una sensibile diminuzione dell'incidenza dei contratti incentivati. Rispetto alle caratteristiche orarie del lavoro incentivato si nota come durante il biennio prevalga nel complesso il lavoro part time su quello a tempo pieno (tabelle 11.6 e 11.7). Il dato è certamente influenzato anche dalla forte preponderanza di donne con contratti a orario parziale (il 72,8% di tutte le donne ha questa forma contrattuale - tabella 11.6). In generale il dato sembra rispecchiare e anticipare ciò che a partire dal IV trimestre del 2018 si registra nel mercato del lavoro italiano, in cui viene creato in maggior quota il lavoro a tempo parziale su quello full time, come si deduce dalla tabella 11.8.

Tabella 11.6 - Occupati per tipologia per sesso (Incentivo Occupazione Sud e Incentivo Occupazione Mezzogiorno nel complesso) - distribuzione %

Genere	Part time	Tempo pieno	Totale complessivo
Femmina	72,8	27,2	100,0
Maschi	41,6	58,4	100,0
Totale complessivo	53,0	47,0	100,0

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

di occupazione pur non beneficiando più del contratto incentivato iniziale. In assenza di incentivi, la tenuta occupazionale non è altrettanto buona nemmeno nel gruppo delle regioni più sviluppate, nelle quali dopo 6, 12 e 18 mesi dall'avvio del contratto risulta occupato rispettivamente l'81,2%, il 68,1% e il 58,8% dei lavoratori. Il vantaggio in termini di tenuta occupazionale dato dal ricorso ad un contratto incentivato – rispetto ad un contratto a tempo indeterminato tout court - risulta ancora più evidente se si considerano le sole regioni in transizione ma anche nelle regioni meno sviluppate dove sono ancora occupati a 6, 12 e 18 mesi dall'avvio del contratto rispettivamente l'86,9%, il 78,7% e il 68,1% contro il 72,8%, il 58,1% e il 47,4% dell'universo degli assunti.

Tabella 11.9 - Tenuta dei contratti a tempo indeterminato* nel biennio 2017-2018 a 6, 12 e 18 mesi per regione, ambito territoriale e caratteristiche dei contratti (v. %)

Regioni	Tenuta di tutti i contratti attivati nel biennio 2017-2018			Tenuta occupazionale ^(a) con contratti incentivati nel biennio 2017-2018			Tenuta contrattuale ^(b) dello specifico contratto incentivato nel biennio 2017-2018		
	Tenuta contratti a 6 mesi	Tenuta contratti a 12 mesi	Tenuta contratti a 18 mesi	Tenuta contratti a 6 mesi	Tenuta contratti a 12 mesi	Tenuta contratti a 18 mesi	Tenuta contratti a 6 mesi	Tenuta contratti a 12 mesi	Tenuta contratti a 18 mesi
Abruzzo	76,0	59,1	49,7	92,8	87,2	81,0	87,6	77,2	61,4
Basilicata	74,8	55,4	52,5	88,3	81,0	71,0	81,8	68,5	52,9
Calabria	73,7	57,1	47,9	86,5	77,4	64,9	81,4	67,4	49,6
Campania	73,8	58,7	46,7	87,6	79,4	68,7	82,6	68,7	52,3
Molise	73,0	60,1	46,7	90,1	82,9	77,5	86,4	74,2	63,1
Puglia	73,4	57,9	49,6	87,6	80,5	71,4	81,3	68,1	52,8
Sardegna	76,0	55,8	51,1	87,1	80,4	71,2	81,3	69,9	52,2
Sicilia	70,2	61,0	45,6	85,5	76,6	65,3	80,6	66,3	49,2
Totale Regioni in transizione (TR)	75,8	56,9	50,2	89,4	82,9	75,0	84,0	72,9	56,2
Totale Regioni meno sviluppate (LD)	72,8	58,1	47,4	86,9	78,7	68,1	81,6	67,8	51,3
Totale TR + LD	73,3	57,7	47,8	87,2	79,1	68,6	81,8	68,3	51,7
Regioni più sviluppate (MD)	81,2	68,1	58,8						
Totale Italia	78,8	64,9	55,3						

^(a)Nota: per "tenuta occupazionale" si intende la permanenza in una condizione di occupazione a prescindere dal contratto in essere, quindi "incentivato" o cambiato a seguito di re-impiego con contratto di dipendenza

^(b)Nota: la "tenuta contrattuale" è riferibile alla tenuta dello specifico contratto incentivato

* I valori presentati riguardano esclusivamente il lavoro dipendente e potrebbero risultare sottostimati rispetto proprio alla tenuta occupazionale. Va osservato che attualmente le fonti dati amministrative utilizzate non consentono di verificare la tenuta occupazionale rispetto all'eventuale avvio di una attività autonoma.

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie (dati al 31/12/2019)

Osservando più in particolare le situazioni regionali si può notare che a 18 mesi dall'avvio di un contratto con o senza incentivo risultano ancora occupati in Sicilia, Campania e Puglia rispettivamente solo il 45,6%, il 46,7% e il 49,6% dei lavoratori, mentre considerando i soli contratti che sono stati avviati grazie ad un Incentivo, la percentuale degli occupati sale al 65,3% in Sicilia, al 68,7% in Campania, al 71,4% in Puglia. Risultati ancora migliori si hanno nelle regioni in transizione: in Sardegna, Molise e Abruzzo la tenuta occupazionale dei contratti a 18 mesi dall'avvio è, rispettivamente, del 51,1%, del 46,7% e del 49,7%.



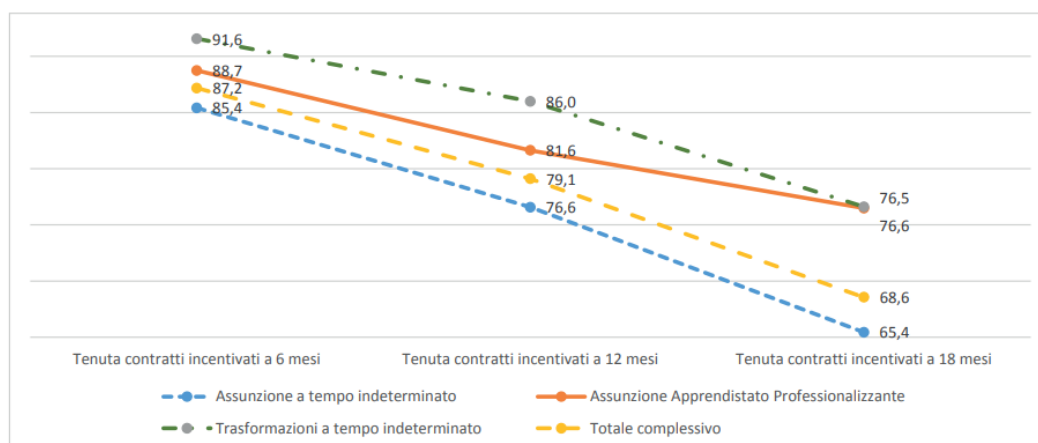
centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

lavoratori che, a 18 mesi dall'avvio del contratto incentivato, possono vantare la migliore tenuta occupazionale sono quelli che hanno visto il loro precedente contratto trasformarsi in un contratto a tempo indeterminato (figura 11.3).

Figura 11.3 – Tenuta occupazionale^(a) dei contratti incentivati per tipologia di contratto



^(a)Nota: per "tenuta occupazionale" si intende la permanenza in una condizione di occupazione a prescindere dal contratto in essere, quindi "incentivato" o cambiato a seguito di re-impiego con contratto alle dipendenze

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie (dati al 31/12/2019)

A 6 mesi dall'avvio del contratto incentivato risulta ancora occupato il 91,6% dei beneficiari che hanno visto trasformare a tempo indeterminato il loro precedente contratto, control'88,7% dei lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante e l'85,4% di coloro che sono stati assunti direttamente con contratto a tempo indeterminato. A 12 mesi e un giorno dall'avvio del contratto incentivato coloro che hanno avuto trasformato a tempo indeterminato un contratto già in essere sono ancora occupati nella misura dell'86% a fronte dell'81,6% di chi ha un contratto di apprendistato professionalizzante e del 76,6% di chi era stato direttamente assunto a tempo indeterminato. A distanza di 18 mesi dall'avvio del contratto solo il 65,4% di questi ultimi risulta ancora occupato, rendendo evidente che questo tipo di contratto risulta, tra tutti quelli incentivati, quello dalla tenuta occupazionale meno solida. L'osservazione dei dati riguardanti l'occupabilità - ci restituisce un quadro in cui le persone delle fasce centrali di età, risultano maggiormente occupate delle persone delle altre fasce d'età, rispetto alle quale presentano una differenza che va dai 3 ai 6 punti percentuali i (tabella 11.10).

Tabella 11.10 - Occupati dopo 6 mesi (a 183 giorni), dopo 12 mesi (a 366 giorni) e dopo 18 mesi (a 549 giorni) in totale, per classe d'età e tipologia di lavoro (v. %)

Età in classi	Occupati dopo 6 mesi (a 183 giorni)			Occupati dopo 12 mesi (a 366 giorni)			Occupati dopo 18 mesi (a 549 giorni)		
	% su tot. contratti incentivati (2017 e 2018)			% su contratti incentivati (2017 e 2018)			% su contratti incentivati (2017)		
	Part Time	Tempo pieno	Totale complessivo	Part Time	Tempo pieno	Totale complessivo	Part Time	Tempo pieno	Totale complessivo
≤24	82,0	85,5	83,1	73,5	77,7	74,8	64,3	68,3	65,5
25-34	88,2	89,5	88,8	80,1	82,5	81,1	70,5	71,4	70,9
35-44	88,6	88,3	88,5	80,8	80,3	80,5	70,8	69,2	69,9
45-54	88,4	86,7	87,4	80,6	79,2	79,8	70,6	67,3	68,7
≥55	87,5	83,3	84,6	78,5	71,8	74,0	66,4	57,5	60,4
Totale	86,9	87,5	87,2	78,7	79,6	79,1	68,9	68,1	68,6

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie (dati al 31/12/2019)

L'analisi valutativa delle caratteristiche quantitative e qualitative dell'occupazione favorita dagli incentivi Sud e Mezzogiorno non può tralasciare le motivazioni connesse alla cessazione dei rapporti di lavoro. Per quanto riguarda le cessazioni dei rapporti di lavoro avvenute entro i 6 mesi dall'attivazione del contratto, la motivazione è riconducibile a dimissioni, cui fa seguito il licenziamento per giustificato motivo oggettivo; in

tal senso le cause di cessazione spiegano la gran parte delle interruzioni dei rapporti lavorativi incentivati. Le motivazioni legate a decisioni assunte dall'impresa in modo diretto o esplicito vedono una maggiore concentrazione tra i lavoratori uomini. Tali evidenze si confermano anche a distanza di 12 e 18 mesi dall'attivazione dei contratti incentivati; infatti tra le donne continua a registrarsi una maggiore presenza di motivazioni di cessazioni legate a dimissioni, con ricorrenze ben al di sopra della metà sul totale delle cessazioni dei rapporti di lavoro. Per concludere, da una analisi più articolata sul biennio 2017-2018 emerge che, in modo coerente con quanto osservato circa il numero di assunzioni incentivate e loro tenuta occupazionale e contrattuale, nel primo semestre di Incentivo Mezzogiorno (2018) è calato il complessivo numero di interruzione di rapporti di lavoro incentivati rispetto all'analogo periodo per l'Incentivo Sud (2017): 17.919 a fronte di 21.972. Le dimissioni entro i 6 mesi aumentano come causa principale di cessazione nel 2018 per entrambi i sessi e in ogni classe di età analizzata, con una maggior incidenza tra gli assunti fra 25 e 34 anni di età.

11.2.3. Alcune caratteristiche delle imprese beneficiarie degli incentivi

Con riferimento più specifico alle assunzioni realizzate con il cofinanziamento del PON SPAO, vi hanno avuto accesso 115.646 aziende in totale (tabella 11.11); Nel complesso, le 115.646 aziende partecipanti hanno dato luogo a 132.879 accessi totali alle misure incentivate, che hanno portato a 246.301 assunzioni. Il 31,1% delle imprese ha utilizzato esclusivamente il solo Incentivo Occupazione Sud.

Tabella 11.11 – Numero di imprese fruitrici di incentivo e numero di contratti attivati grazie agli Incentivi Occupazione Sud e Occupazione Mezzogiorno (v. a. e v. %)

Caratteristiche	Imprese		Contratti attivati (a)	
	V.a.	V. %	V.a.	V. %
1 contratto attivato (Incentivo Sud)	35.949	31,1	35.949	14,6
1 contratto attivato (Incentivo Mezzogiorno)	34.177	29,6	34.177	13,9
2 contratti attivati	22.254	19,2	44.508	18,1
3-5 contratti attivati	17.010	14,7	61.222	24,9
6-10 contratti attivati	4.445	3,8	32.518	13,2
11-25 contratti attivati	1.490	1,3	22.176	9,0
26-50 contratti attivati	228	0,2	7.610	3,1
51-100 contratti attivati	69	0,1	4.500	1,8
Oltre 100 contratti attivati	24	(b)	3.641	1,5
<i>Utilizzo Incentivi in una sola annualità</i>	98.413	85,1	159.830	64,9
<i>Utilizzo Incentivi in entrambe le annualità</i>	17.233	14,9	86.471	35,1
Totale	115.646	100,0	246.301	100,0

(a) Tipologie diverse o stesso incentivo; (b) Il dato è pari allo 0,02% del totale

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS

Ulteriori approfondimenti relativi alle imprese che hanno usufruito degli Incentivi Occupazionali sono possibili incrociando i dati disponibili con quelli contenuti negli archivi, anche questi dell'INPS, relativi alle aziende aderenti ai Fondi Paritetici Interprofessionali (FPI) per la Formazione Continua. Le informazioni così



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Rappresentativa della collocazione territoriale è anche la ripartizione per settore economico delle imprese che hanno utilizzato gli Incentivi (tabella 11.14): una azienda su quattro opera nel commercio, cui si aggiunge il 13,1% di imprese che si occupano di ristorazione e accoglienza alberghiera. Il manifatturiero ha raccolto il 16,9% delle imprese utilizzatrici e il 15,8% è andato al settore delle costruzioni.

Tabella 11.14 - Imprese utilizzatrici degli Incentivi occupazionali cofinanziati dal PON SPAO per settore economico. Anni 2017 e 2018 (v. a. e v. %)

Settori economici	Imprese	
	V.a.	V. %
Agricoltura-Pesca	254	0,3
Estrattivo	111	0,1
Manifatturiero	12.658	16,9
Produzione e distribuzione di energia elettrica, acqua e gas	68	0,1
Costruzioni	11.842	15,8
Commercio	18.301	24,4
Alberghi e ristoranti	9.837	13,1
Trasporti e telecomunicazioni	4.410	5,9
Finanza e assicurazioni	545	0,7
Immobiliare, Informatica, ricerca, servizi alle imprese	7.720	10,3
Istruzione	1.358	1,8
Sanità	3.748	5,0
Altri servizi	4.127	5,5
N.d.	31	(a)
Totale	75.010	100,0

(a) Dato inferiore allo 0,1%

Fonte: elaborazione ANPAL su dati INPS (banca dati incentivi e banca dati UNIEMENS modulo adesione ai FPI – estrazione ottobre 2019)

11.2.4. Approfondimento: incentivi e differenze di genere

Rispetto al genere delle persone assunte, va premesso che il problema dell'occupazione femminile rappresenta una delle più importanti criticità del mercato del lavoro nel paese, che si accentua proprio nelle regioni destinatarie degli incentivi: infatti su 100 persone che lavorano, 42 sono donne, nelle regioni meno sviluppate. Leggermente meglio va la situazione nelle regioni in transizione vicine al 41% della popolazione occupata (tabella 11.15).

Tabella 11.15 - Distribuzione della popolazione occupata (15-64 anni) per genere in Italia e nelle singole parti territoriali negli anni 2017 e 2018 (valori %)

	2017		2018	
	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi
Regioni in transizione	40,7	59,3	40,8	59,2
Regioni meno sviluppate	36,0	64,0	36,2	63,8
Totale Regioni in transizione e meno sviluppate	36,9	63,1	37,1	62,9
Regioni più sviluppate	44,4	55,6	44,4	55,6
Totale Italia	42,4	57,6	42,4	57,6

Fonte: elaborazione ANPAL su dati Eurostat

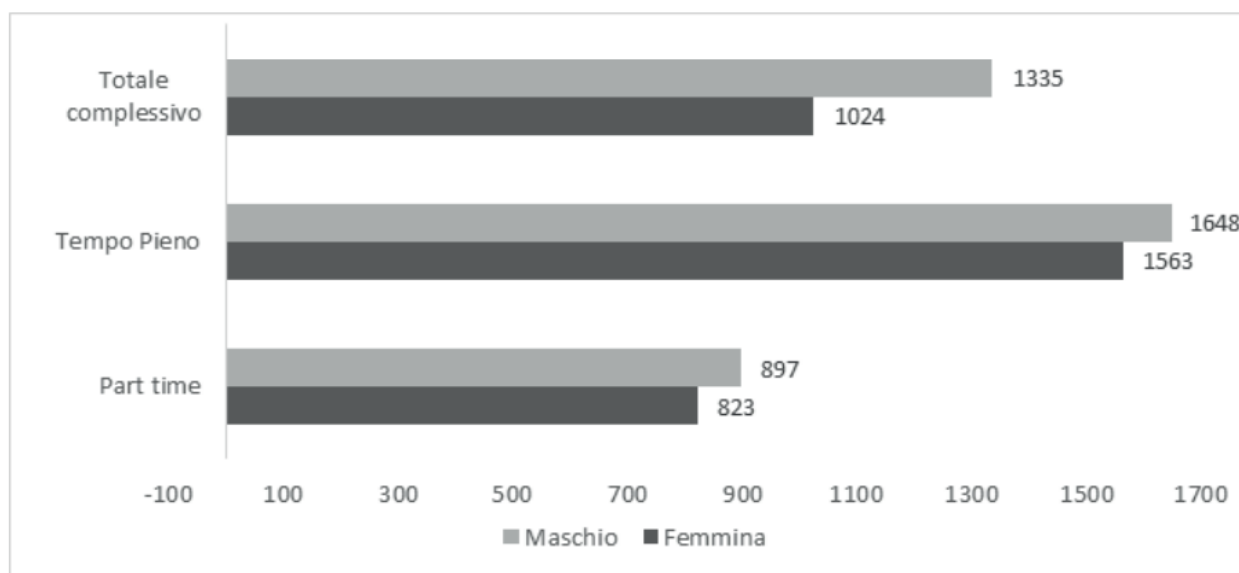


centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 177/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Figura 11.4 – Incentivo Occupazione Sud e Incentivo Occupazione Mezzogiorno: reddito mensile per tipologia di lavoro e genere



Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie (dati al 31/12/2019)

In sostanza gli incentivi tendono a riprodurre le medesime differenze di reddito già consolidate nel mercato del lavoro. L'incentivo in quanto tale non può considerarsi una misura tesa ad avvicinare tale differenza. Semmai, come già accennato, occorre intervenire con appositi strumenti di policy volti a bilanciare il sistema delle convenienze e delle opportunità per modificare le condizioni di contesto in cui matura il *paygap*.

11.3. Incentivi Garanzia Giovani

11.3.1. I giovani Neet assunti tramite incentivi alle imprese

Il piano italiano Garanzia Giovani è partito ufficialmente il primo maggio 2014. L'Italia si è dotata di un Programma Operativo Nazionale con il quale si è inteso programmare e finanziare un insieme di misure di politica attiva destinate ai giovani Neet in età 15-29 anni. 2. Tra questo pacchetto di misure è stato istituito l'incentivo occupazionale alle imprese per le assunzioni di giovani Neet iscritti al Programma. A dicembre 2019 il numero delle assunzioni incentivate nell'ambito della Garanzia Giovani sono pari a 219 mila 769 (tabella 11.17).

Tabella 11.17 – Incentivi Garanzia Giovani: istanze confermate e importo stanziato. Dati al 31.12.2019

Incentivo	N. istanze confermate	Importo istanza	Importo medio	% Tempo indeterminato e apprend.	% Tempo pieno
2015 - GAGI	30.440	106.866.723,11	3.510,73	93,4	67,0
2016 - GAGI	44.454	207.269.603,05	4.662,56	91,3	64,5
2017 - OGIO	70.771	148.074.776,80	2.092,31	65,0	68,3
2018 - NEET	41.919	87.478.542,13	2.086,85	100,0	68,6
2019 - NEET	32.185	72.279.200,89	2.245,74	100,0	66,7
Totale	219.769	621.968.845,98	2.830,10	86,0	67,1

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS

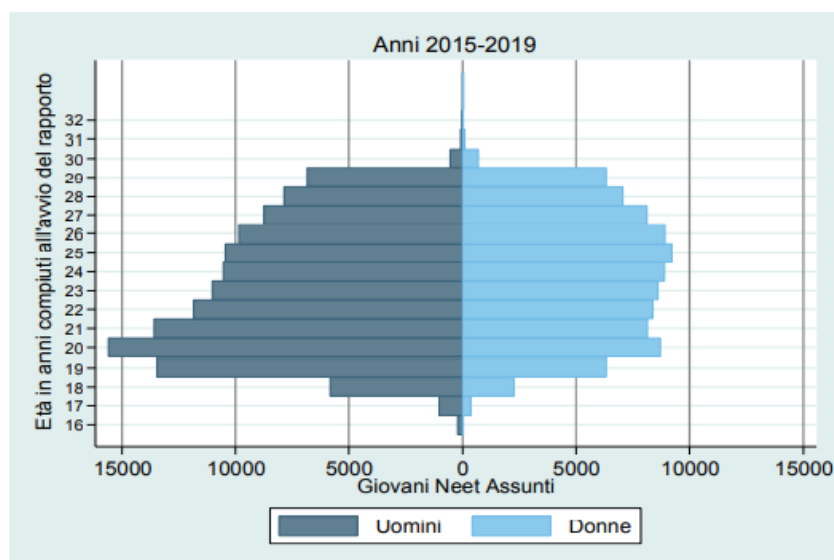


centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF. 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

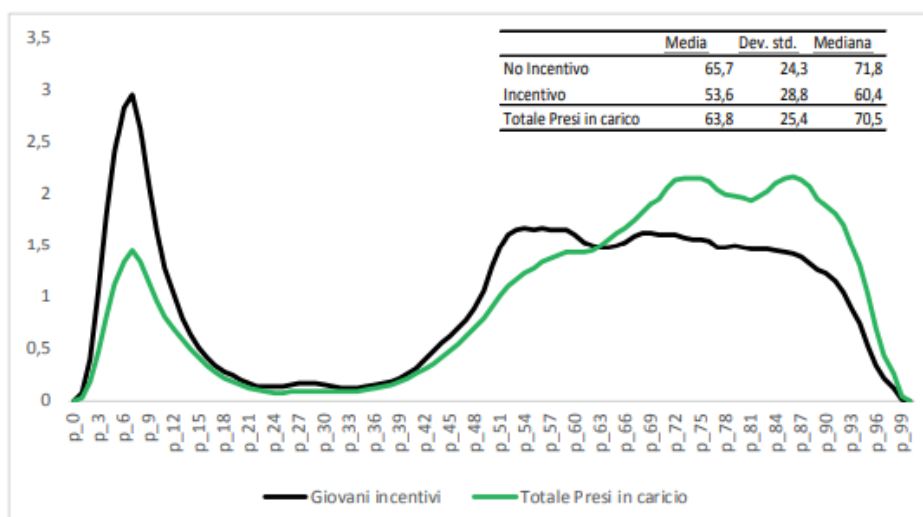
Figura 11.5 – Distribuzione degli individui assunti con incentivo per età. Uomini e donne. Dati al 31.12.2019



Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS

Il giovane che si iscrive al Programma Garanzia Giovani viene preso in carico dai servizi competenti. All’atto della presa in carico, il giovane viene profilato sulla base di vari parametri sia qualitativi che quantitativi (età, livello di istruzione, provenienza geografica, durata della disoccupazione, etc.). La profilazione attribuisce al giovane un indice che ne definisce il livello di occupabilità: valori più bassi dell’indice definiscono una migliore occupabilità; Rispetto all’intera platea, in Garanzia Giovani, i giovani assunti attraverso un incentivo occupazionale, appaiono più concentrati verso valori medio-bassi dell’indice di *profiling*, e dunque con migliori requisiti di occupabilità (figura 11.6).

Figura 11.6 – Distribuzione dell’indice di *profiling*: giovani assunti con incentivo e totale dei presi in carico in Garanzia Giovani. Dati al 31.12.2019



Fonte: ANPAL

11.3.2. Tenuta occupazionale nel medio lungo periodo

Tavola 11.20 – Incentivi Garanzia Giovani: tenuta occupazionale e contrattuale a 6, 12 e 18 mesi. Valori %

	Tenuta Occupazionale			Tenuta contrattuale		
	6 mesi	12 mesi	18 mesi	6 mesi	12 mesi	18 mesi
Totale	92,8	87,4	84,1	87,0	71,5	61,5
<i>Genere</i>						
Uomini	92,8	87,7	84,7	86,9	71,3	61,3
Donne	92,7	86,9	83,3	87,2	71,7	61,7
<i>Classe d'età</i>						
16-24	92,2	86,9	83,7	86,4	70,8	60,9
25+	93,6	88,1	84,8	88,0	72,5	62,3
<i>Tipo contratto</i>						
TI	91,8	87,0	82,1	87,0	75,5	64,9
APP	93,6	90,3	87,2	87,5	76,1	67,0
TR	97,7	94,2	91,3	95,6	86,4	77,7
TD	92,0	78,0	77,7	84,8	45,6	33,7
<i>Area geografica</i>						
Nord	94,8	91,1	89,2	88,3	73,9	64,8
Centro	92,7	87,7	84,9	86,7	71,7	62,0
TR (Regioni in transizione)	87,6	78,4	74,3	82,6	61,0	51,2
LD (Regioni meno sviluppate)	88,9	80,1	73,1	85,0	67,5	55,2
<i>Anno avvio rapporto incentivato</i>						
2015	93,8	89,0	85,6	89,8	78,8	69,4
2016	93,3	87,5	83,0	89,0	74,7	63,5
2017	92,3	85,7	83,5	85,1	64,5	54,2
2018	92,4	89,0	85,4	86,0	74,2	65,6
<i>Tipologia orario lavoro</i>						
Tempo Parziale	89,7	82,0	77,9	83,5	65,5	54,7
Tempo Pieno	94,3	90,1	87,2	88,7	74,4	64,8

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie (dati al 30/06/2020)

14. Per gli incentivi SPAO nel paragrafo 11.2.2. (tabella 11.10) si è osservato come la tenuta occupazionale per la fascia di età dei più giovani (16-24 anni) sia comunque più elevata per i contratti a tempo pieno rispetto a quelli a tempo parziale, e come questa caratteristica non si riscontri anche per le altre fasce della popolazione, dove invece lo scostamento si inverte nel segno.

Un'analisi valutativa degli effetti sulla tenuta occupazionale a seguito della partecipazione a politiche attive nell'ambito della Garanzia Giovani è stata condotta da ANPAL a fine 2018. In quell'occasione i risultati portavano in generale ad un incremento di circa +7,6 punti percentuali della probabilità che l'occupazione trovata a seguito della partecipazione alla Garanzia Giovani sia di tipo continuativo.

11.3.3. - Le imprese beneficiarie

Sono oltre 115 mila le imprese che, nel quinquennio 2015-2019, hanno effettuato assunzioni di giovani Neet attraverso l'utilizzo di uno o più strumenti di incentivazione. Complessivamente sono oltre 1 milione 355 mila le imprese analizzate¹⁷ e tra queste sono oltre 47 mila (3,5%) le imprese che hanno, tra il 2015 e il 2016, proceduto ad assunzioni per il tramite di un incentivo all'assunzione di giovani Neet. Il numero totale delle assunzioni incentivate è pari a 71 mila¹⁸. Il settore manifatturiero raccoglie il 20,9% delle imprese che hanno richiesto l'incentivo e il 22,2% delle istanze complessive. Circa un terzo delle assunzioni incentivate (32,9%) ha riguardato imprese con un fatturato superiore ai 2 milioni di euro (figura 11.7). Rispetto alla classe di addetti, un terzo delle assunzioni ricade in imprese con una dimensione media nella fascia 2-5 addetti. Il 57,7% dei rapporti di lavoro incentivati sono stati avviati in società di capitali, mentre nelle imprese individuali ricade circa il 22% dei rapporti di lavoro incentivati. Infine quasi il 52% dei rapporti incentivati ha riguardato imprese con un'età superiore ai 10 anni e ben il 26,4% imprese con oltre 20 anni.



centro studi
formazione e lavoro

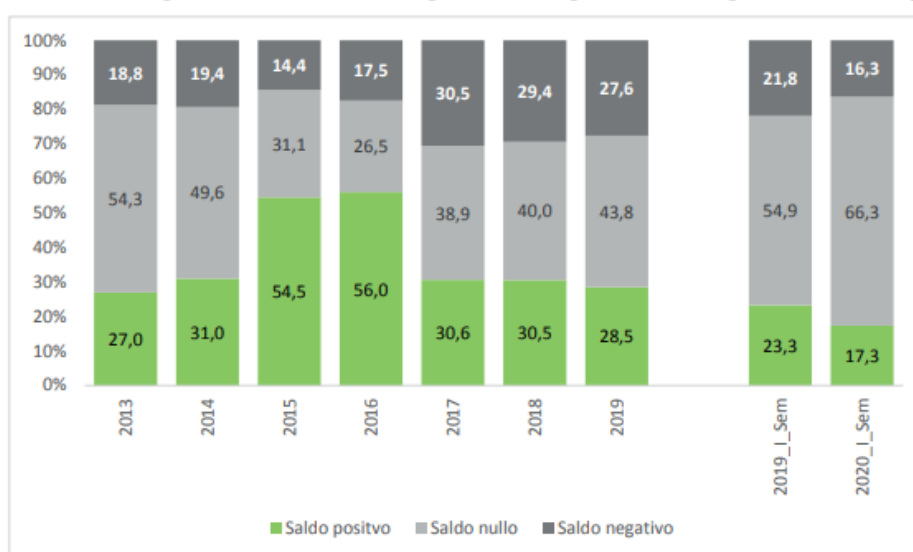
SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

11.3.4. Approfondimento: effetti di medio-lungo periodo sui livelli occupazionali delle imprese

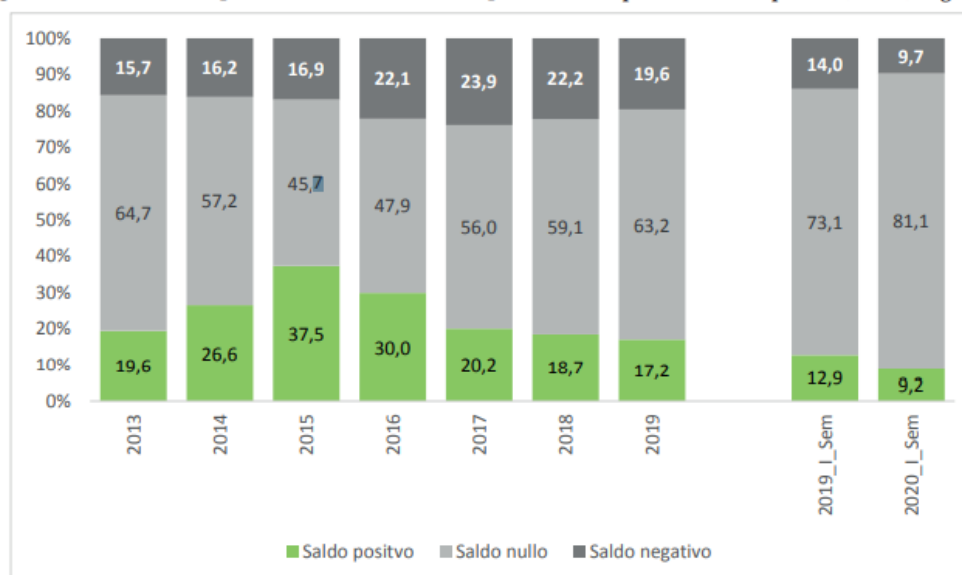
Questo paragrafo approfondisce l'analisi sugli effetti di medio-lungo periodo degli incentivi sui livelli occupazionali delle imprese beneficiarie. L'analisi è qui condotta su due *outcome* derivanti da un unico indicatore: i saldi occupazionali netti. Per ciascuna impresa il saldo occupazionale è dato dalla differenza tra il numero di attivazioni e il numero di cessazioni avvenute nel periodo considerato. È qui calcolato su base annuale. Le imprese sono state suddivise in due gruppi: le imprese beneficiarie dell'incentivo GAGI e le imprese non beneficiarie. Le imprese che tra il 2015 e il 2016 hanno assunto beneficiando degli incentivi in Garanzia Giovani appaiono più dinamiche sul mercato del lavoro già negli anni precedenti all'introduzione dell'incentivo (figura 11.9). Passando alle imprese che non hanno proceduto ad assunzioni tramite incentivo GAGI, la percentuale di imprese che tra il 2013 e il 2014 registravano saldi occupazionali netti positivi si attesta tra il 19,6% del 2013 e il 26,6% del 2014 (figura 11.10).

Figura 11.9 - Quota % imprese con incentivo GAGI per saldo occupazionale netto positivo, nullo, negativo



Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie, ISTAT (Asia, 2016)

Figura 11.10 - Quota % imprese senza incentivo GAGI per saldo occupazionale netto positivo, nullo, negativo

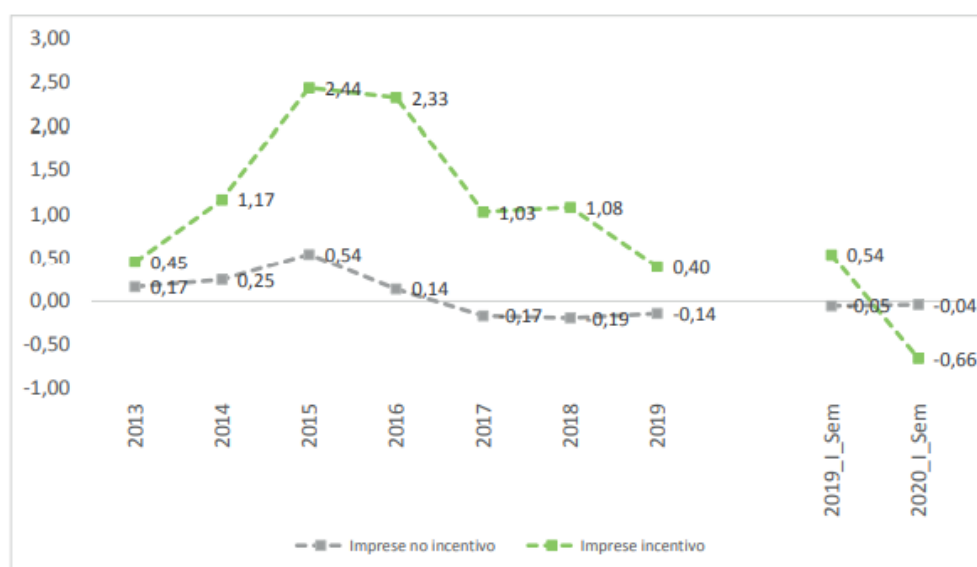


Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie, ISTAT (Asia, 2016)

Gli anni degli incentivi GAGI vedono un incremento nella quota di imprese con saldi occupazionali netti positivi tanto nelle imprese incentivate che nelle imprese non incentivate. Nel 2015 aumenta sensibilmente

la quota di imprese con saldi netti positivi anche tra le imprese non destinatarie di incentivi GAGI. Allo stesso tempo, sempre tra le imprese beneficiarie, aumenta anche la quota di imprese con saldi occupazionali netti negativi arrivando a livelli superiori a quelli che hanno preceduto la politica. Da un lato, quindi, c'è un insieme di imprese per le quali l'utilizzo dell'incentivo si associa ad una crescita dimensionale, dall'altro lato vi è un altro gruppo di imprese per cui l'incentivo sembrerebbe rivestire il ruolo di strumento con cui anticipare le decisioni di assunzione. In quest'ultimo caso l'utilizzo dell'incentivo va a bilanciare future uscite di personale. L'analisi dei saldi occupazionali medi, il cui valore positivo o negativo individua l'incremento/riduzione del numero medio di dipendenti per impresa fa emergere ulteriori elementi di approfondimento. Le imprese non destinatarie degli incentivi in Garanzia Giovani mostrano saldi medi sostanzialmente nulli, dapprima leggermente positivi e poi leggermente negativi (figura 11.1). Per le imprese che hanno beneficiato degli incentivi GAGI l'andamento del saldo medio mostra un deciso trend positivo a partire dal 2014.

Figura 11.11 - Saldi occupazionali medi per impresa. Dati per anno



Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS e MLPS-Comunicazioni Obbligatorie, ISTAT (Asia, 2016)

In conclusione, l'analisi contestuale dei due indicatori traccia un determinato profilo delle imprese beneficiarie: queste appaiono mediamente più dinamiche sul mercato del lavoro in termini di espansione/contrazione dei propri livelli occupazionali. In questo senso l'assunzione anticipata di giovani *Neet* rappresenterebbe anche un valido presupposto per il ricambio generazionale.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

introdotta una disposizione (art. 40 del decreto-legge n. 18/2020) volta a sospendere gli adempimenti relativi agli obblighi previsti dall'art. 7 della legge 68, al fine di evitare lo spostamento delle persone fisiche e la possibilità di contagio.

1. I recenti interventi normativi di modifica della legge 68/1999

Gli istituti che regolano il collocamento delle persone con disabilità, disciplinati dalla legge 12 marzo 1999, n. 68, che ha sostituito la previgente disciplina recata dalla legge 4 aprile 1968, n. 482, sono stati oggetto negli ultimi anni di revisione, ai fini di rafforzare l'inclusione sociale attraverso l'inserimento e l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone con disabilità e valorizzarne le competenze e professionalità.

1.a. Il decreto legislativo 151/2015

L'architettura del nuovo intervento riformatore è costituito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, adottato in attuazione dell'art. 1, comma 4, lettera g, della legge 10 dicembre 2014, n. 183. In particolare, l'art. 1 della legge 183/2014, allo scopo di garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché di assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative, ha delegato il Governo al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, individuando i seguenti principi e criteri direttivi:

- Razionalizzazione e revisione delle procedure e degli adempimenti in materia di inserimento mirato delle persone di cui alla legge 68 e degli altri soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio, al fine di favorirne l'inclusione sociale, l'inserimento e l'integrazione nel mercato del lavoro, avendo cura di valorizzare le competenze delle persone;
- Integrazione del sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate, con la raccolta sistematica dei dati disponibili nel collocamento mirato nonché di dati relativi alle buone pratiche di inclusione lavorativa delle persone con disabilità e agli ausili ed adattamenti utilizzati sui luoghi di lavoro.

Con la riforma del 2015, il legislatore si è così mosso in un'ottica di razionalizzazione e revisione delle procedure e degli adempimenti in materia di inserimento delle persone con disabilità, puntando a rafforzare il sistema del collocamento mirato, inteso come inserimento nel posto adatto e quindi come incontro tra le esigenze organizzative del datore di lavoro e le abilità e le capacità della persona. Al lavoratore si vorrebbe offrire l'opportunità di ricostruire e valorizzare le proprie competenze, utili alla definizione di un profilo personale e professionale realmente spendibile sul mercato del lavoro. Le disposizioni introdotte hanno anche tenuto conto delle indicazioni contenute nel "Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e dell'integrazione delle persone con disabilità", adottato con decreto del Presidente della Repubblica il 4 ottobre 2013, puntando alla valorizzazione della collaborazione tra attori istituzionali e attori sociali, nella logica di creare un'efficace sinergia attraverso una progettazione integrata. In tale contesto di riforma si innesta l'innovazione apportata dall'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 151 alle modalità di adempimento dell'obbligo di assunzione delle persone con disabilità, che ha posto la richiesta nominativa quale regola generale per l'assunzione delle persone con disabilità da parte dei datori di lavoro privati, superando il precedente quadro ordinamentale, nel quale la richiesta nominativa era riconosciuta solo entro determinati limiti. La nuova normativa modifica l'art. 8 della legge n. 68, facendo subentrare ad un organismo di concertazione sociale, quale era la Commissione prevista dall'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 469/1997, un soggetto operante presso i servizi per il collocamento mirato, denominato Comitato tecnico, che svolge un'attività tecnico-specialistica, con



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

2. Quadro degli incentivi all'occupazione a valere sul Fondo per il diritto al lavoro dei disabili

Un primo campo di indagine su cui è possibile soffermarsi per monitorare l'evoluzione del mercato del lavoro con specifico riferimento alle persone con disabilità riguarda l'andamento degli incentivi all'assunzione finanziati con le risorse del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, istituito dall'art. 13, comma 4, della legge 68 presso il ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁹, che rappresenta un importante strumento di incentivazione a favore dei datori di lavoro che assumono lavoratori con disabilità in particolari condizioni di gravità. Il funzionamento del Fondo è stato profondamente innovato con la riforma del 2015; nel nuovo regime le risorse disponibili sono trasferite direttamente all'INPS. L'incentivo va dal 35% al 70% della retribuzione, dura 3 anni (5 anni in caso di presenza di disabilità psichiche e intellettive) ed è riconosciuto per l'assunzione:

- A tempo indeterminato di lavoratori con disabilità con riduzione della capacità lavorativa superiore al 79% o minorazioni ascritte dalla I alla III categoria di cui alle tabelle annesse al Testo Unico delle norme in materia di pensioni di guerra;
- A tempo indeterminato di lavoratori con disabilità che abbiano una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67% e il 79% o minorazioni ascritte dalla IV alla VI categoria;
- A tempo indeterminato o a tempo determinato, purché non inferiore a dodici mesi, di lavoratori con disabilità intellettiva e psichica con riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%.

Da ultimo, l'art. 13 della legge 68 è stato modificato dal decreto-legge n. 101/2019, che ha aggiunto un comma 4 bis, che introduce la possibilità di alimentare il Fondo con versamenti da parte di soggetti privati a titolo spontaneo e solidale. In attuazione di tale disposizione, è stato emanato il decreto del ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il ministro dell'Economia e Finanze del 4 marzo 2020, con il quale sono stabilite le modalità di versamento delle somme che i soggetti privati versano a titolo spontaneo e solidale all'entrata del bilancio dello Stato per essere successivamente riassegnate al Fondo. La tabella 2 mostra gli esiti del monitoraggio dell'andamento dell'incentivo all'assunzione dei lavoratori con disabilità sulla base delle relazioni INPS. Emerge come il numero di assunzioni cui è stato riconosciuto l'incentivo sia stato pressoché costante nei primi due anni oggetto di rilevazione: in ciascun anno, i datori di lavoro hanno assunto quasi 3000 lavoratori con disabilità, con una leggera flessione nel 2017. Nel corso del 2019 si osserva un incremento del numero di assunzioni incentivate, che rimangono comunque inferiori di oltre la metà rispetto al numero raggiunto nel primo biennio di attivazione della misura. Quanto ai primi due trimestri 2020, il calo appare ancora più marcato.

Tabella 2 - Assunzioni di lavoratori con disabilità cui è stato riconosciuto l'incentivo di cui all'art. 13 della legge 68/1999. Anni 2016 - 1° semestre 2020

Valori assoluti	2016	2017	2018	2019	2020
Assunzioni lavoratori con disabilità	3.089	2.998	815	1.377	50
Datori di lavoro	2.823	2.819	777	1.313	50
Numero medio assunzioni per datore di lavoro	1,09	1,06	1,05	1,05	1,00

Fonte: Istituto nazionale della previdenza sociale. Elaborazioni Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Analogo è l'andamento del numero di datori di lavoro che hanno ricevuto incentivi per l'assunzione di persone con disabilità.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF. 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

3. Stato di attuazione della legge 68

Relativo al monitoraggio dell'attuazione della normativa sul diritto al lavoro delle persone con disabilità, un importante strumento di rilevazione è rappresentato dalla Relazione sullo stato di attuazione della legge 68 che il ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali presenta ogni due anni al Parlamento. Al riguardo, i dati relativi all'attuazione della legge 68 vengono inviati annualmente, entro il mese di marzo, dalle Regioni e dalle Province Autonome di Trento e Bolzano al ministero, sulla base di un questionario e di una scheda regione somministrati attraverso un apposito portale informatico, messo a disposizione dall'INAPP, che coadiuva il ministero nella predisposizione del documento. A causa dell'emergenza Covid, la rilevazione prevista per il mese di marzo 2020, con riferimento ai dati dell'annualità 2019 è stata procrastinata, mentre è in via di finalizzazione la IX Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 68, che rileva lo stato di attuazione della normativa con riferimento alle tre annualità 2016-2017-2018. Relativamente agli esiti della ricognizione su lavoro e disabilità effettuata sul triennio 2016 – 2018, da tale Relazione emerge uno scenario che, “con le consuete luci ed ombre che caratterizzano l'attuazione del collocamento mirato in Italia, conferma una crescita occupazionale su tutto il territorio, accompagnata da lacune infrastrutturali ancora diffuse e da sistemi di *governance* che, dove si sforzano di approcciare il problema con modelli di integrazione dei servizi e delle risorse finanziarie, riescono ad ottenere discreti risultati”.

Tabella 3 - Assunzioni degli iscritti nell'elenco del collocamento mirato classificate per datori di lavoro, per tipologia di contratto, dal 1° gennaio al 31 dicembre per genere (v. ass. e v. %). Anni 2016-2018.

	2016		2017		2018	
	Datori privati	Datori pubblici	Datori privati	Datori pubblici	Datori privati	Datori pubblici
Tempo indeterminato	6.854	590	6.786	681	9.495	946
Tempo indeterminato-Donne	2.792	296	2.653	345	3.473	480
% Donne	40,7	50,2	39,1	50,7	36,6	50,7
Tempo determinato	22.193	683	26.783	823	27.158	831
Tempo determinato-Donne	9.333	361	11.245	516	11.429	433
% Donne	42,1	53	42	62,7	42,1	52,1
Apprendistato	571	16	820	0	957	10
Apprendistato-Donne	217	5	302	0	364	3
% Donne	38	31,3	36,8	0	38	30
Altro*	7.340	202	8.592	295	7.582	244
Altro*-Donne	2.965	70	3.479	132	3.238	72
% Donne	40,4	35	40,5	44,7	42,7	29,5
N.d.**	846	136	999	208	1.264	283
N.d.**-Donne	345	97	384	19	502	138
% Donne	40,8	71	38,4	9,1	39,7	48,8
Assunzioni Italia	37.804	1.627	43.980	2.007	46.456	2.314
Assunzioni Donne Italia	15.652	829	18.063	1.012	19.006	1.126
% Donne	41,4	51	41,1	50,4	40,9	48,7

Note: *Altro: la tipologia altro include contratto di formazione e lavoro (solo PA), contratti di inserimento lavorativo, contratto di agenzia a tempo, contratto intermittente **N.d.: campo da compilare quando non è disponibile il dato della tipologia contrattuale per l'assunzione. Fonte: IX Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" anni 2016-2018, in corso di pubblicazione.

Le assunzioni di stranieri rappresentano una percentuale dei contratti totali che varia dal 13% del 2016 al 9% del 2018, con una maggiore presenza di cittadini UE nel 2016 (63% del totale), che gradualmente scende nel triennio fino al 37% del 2018. Dal punto di vista finanziario, la quota più consistente di risorse impegnate dalle amministrazioni regionali per la realizzazione degli interventi volti a favorire l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità nel triennio considerato dalla Relazione è Le assunzioni di stranieri rappresentano una percentuale dei contratti totali che varia dal 13% del 2016 al 9% del 2018, con una maggiore presenza di cittadini UE nel 2016 (63% del totale), che gradualmente scende nel triennio fino al 37% del 2018. Dal punto di vista finanziario, la quota più consistente di risorse impegnate dalle amministrazioni regionali per la realizzazione degli interventi volti a favorire l'inserimento lavorativo delle



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

2. Il Prospetto informativo sui disabili: aziende coinvolte, posti riservati, scoperture

Tutti i datori di lavoro con almeno 15 dipendenti computabili (nell'azienda, non nella singola unità produttiva) sono obbligati ad assumere un numero di disabili (quota di riserva) in funzione della dimensione d'impresa:

- 1 disabile da 15 a 35 dipendenti; il Jobs Act (d.lgs n. 185/2016) ha stabilito che l'obbligo di assunzione di un disabile scatta dal 15esimo dipendente (non più dal sedicesimo) entro 60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo stesso;
- 2 disabili da 36 a 50 dipendenti;
- 7% dei lavoratori occupati da 51 dipendenti in su.

Gli obblighi di assunzione sono sospesi per le imprese in crisi (sospensioni). Le imprese multilocalizzate possono compensare territorialmente le eccedenze di disabili assunti in una data unità produttiva con il minor numero di assunti in altre unità produttive (compensazioni territoriali). Entro il 31 gennaio di ogni anno i datori di lavoro soggetti alla disciplina delle assunzioni obbligatorie devono presentare in via telematica un prospetto informativo con tutte le informazioni utili a definire la loro posizione rispetto a tali obblighi.

2.2. Il profilo delle aziende tenute all'obbligo

Le unità produttive risultano in complesso 17.722, per un ammontare di 881.000 lavoratori dipendenti.

Tab. 1 – Unità produttive provinciali secondo la loro posizione rispetto agli obblighi relativi ai disabili (Prospetti 2010-2018)

	Datori di lavoro	Dipendenti	Dip. base di computo	Riserva per disabili	Disabili in forza	Posizioni scoperte	Tasso scopertura lordo
Totale	17.722	881.071	675.579	42.727	28.598	14.189	33%
- datore lavoro pubblico	577	173.853	143.009	9.795	6.112	3.906	40%
- ente pubblico economico	44	2.328	1.619	107	87	27	25%
- datore lavoro privato	16.367	652.737	492.039	30.184	20.500	9.697	32%
- datore privato di un gruppo di imprese	734	52.153	38.912	2.641	1.899	559	21%
Con obblighi di assunzione	10.989	800.924	636.866	42.727	27.597	14.189	33%
- datore lavoro pubblico	467	170.708	142.146	9.795	6.058	3.906	40%
- ente pubblico economico	33	2.233	1.539	107	82	27	25%
- datore lavoro privato	10.070	578.109	455.571	30.184	19.617	9.697	32%
- datore privato di un gruppo di imprese	419	49.874	37.610	2.641	1.840	559	21%
Senza obblighi di assunzione	6.733	80.147	38.713	0	1.001	0	
- datore lavoro pubblico	110	3.145	863	0	54	0	
- ente pubblico economico	11	95	80	0	5	0	
- datore lavoro privato	6.297	74.628	36.468	0	883	0	
- datore privato di un gruppo di imprese	315	2.279	1.302	0	59	0	

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silo

Continuando l'analisi delle unità produttive provinciali tenute all'obbligo possiamo vedere come la grande maggioranza di esse (62%) faccia riferimento ad aziende con localizzazione in un'unica provincia, il 7% da aziende multiprovinciali, il 12% da multiregionali presenti in un'unica provincia del Veneto e il 19% da multiregionali presenti in più province venete.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Tab. 3 – Ricalcolo dei tassi di scopertura per le unità produttive provinciali pubbliche e private tenute all'obbligo (Prospetti 2010-2018)

	Settore pubblico		Settore privato		Totale	
	Posizioni lavorative	Unità prov.	Posizioni lavorative	Unità prov.	Posizioni lavorative	Unità prov.
Obbligo di riserva	9.902	500	32.825	10.489	42.727	10.989
Disabili in forza	6.140		21.457	0	27.597	
- occupati diretti	6.140	500	21.295	10.463	27.435	10.963
- convenzioni (art 12bis-14)	0	0	162	26	162	26
Scopertura	3.933	168	10.256	4.800	14.189	4.968
- compensazioni	-4		-363		-367	
- posizioni esonerate	4	2	1.304	421	1.308	423
Tassi lordi	40%	34%	31%	46%	33%	45%
Altre convenzioni	517	38	4.894	1.394	5.411	1.432
- Convenzioni individuali (stage)	-	-	180	172	180	172
Sospensioni	0	0	1.068	305	1.068	305
Scopertura effettiva	3.416	130	4.294	3.101	7.710	3.231
Tassi netti	34%	29%	13%	29%	18%	29%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv

La scopertura è calcolata sottraendo all'obbligo di riserva (42.727) i disabili in forza, le posizioni esonerate (1.308) e le compensazioni territoriali (-367 nel nostro caso), per un totale di 14.189. Da questi dati si ricava il tasso di scopertura del 33%.

3. Il Prospetto informativo sui disabili: i lavoratori occupati

Per analizzare la platea dei lavoratori con disabilità in funzione delle loro caratteristiche sia anagrafiche che relative alla posizione lavorativa occupata, si è primariamente selezionato l'universo delle aziende che li occupano. Il profilo sintetico che emerge dall'analisi è quello di un uomo (59%), abbastanza avanti con l'età (63% con più di 50 anni), con una percentuale di disabilità inferiore al 66%, in larghissima parte occupato a tempo indeterminato (93%) a full time (68%), entrato in azienda per chiamata nominativa (79%), che lavora con leggera prevalenza nel settore dei servizi (53%) e nel privato (76%), professionalmente inquadrato come impiegato (30%). Sono dati che confermano il quadro dipinto a livello nazionale ed in particolar modo se riferito al nord est. L'immagine di una realtà lavorativa costituita in larga parte da protagonisti in età avanzata è confermata dall'analisi di dettaglio. I giovani sotto i 29 anni rappresentano solo il 3% degli occupati, mentre gli ultrasessantenni sono il 25%; la classe più rappresentata è quella dei 40-49enni (24%) che è anche quella dove più elevata è la presenza delle donne. Le poche persone con disabilità occupate come dirigenti (99 in termini assoluti) sono prevalentemente uomini (71%), solo nel 15% occupati a part time, ma nel 87% dei casi contrattualizzati a tempo indeterminato.

Tab. 4 – Lavoratori con disabilità occupati nelle unità produttive provinciali per caratteristiche individuali (Prospetti 2010-2018)

	Donne	Uomini	Totale
Totale	15.132	21.744	36.876
Classe d'età			
Giovani	470	709	1.179
fino a 24	87	158	245
25-29	383	551	934
Adulti	8.450	10.799	19.249
30-39	1.578	2.162	3.740
40-49	3.972	4.913	8.885
50-54	2.900	3.724	6.624
Senior	6.212	10.236	16.448
55-59	3.029	4.377	7.406
60-64	2.105	3.538	5.643
>64	1.078	2.321	3.399
Percentuale di disabilità			
fino a 66	12.119	18.184	30.303
tra 67 e 79	1.603	1.873	3.476
oltre 80	1.410	1.687	3.097

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it



La disponibilità di dati in Silv aggiornati al terzo trimestre 2019 permette di disporre per pressoché tutti gli entrati in disponibilità nel triennio 2016-2018 di almeno 12 mesi di osservazione dopo il rilascio della did e apre pertanto alla possibilità di svolgere un’analisi longitudinale sui loro percorsi lavorativi successivi.

Tab. 7 – Persone disabili per anno di rilascio della did: percorsi lavorativi successivi

	Totale			di cui esordienti		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Totale	5.261	5.499	6.365	3.915	4.010	4.153
Distanza 1° attivazione						
Nessuna attivazione	1.364	1.451	2.267	1.138	1.174	1.691
Fino 1 mese	860	1.143	1.417	541	731	760
1-3 mesi	695	829	938	452	546	538
3-6 mesi	686	763	821	466	528	518
6-12 mesi	735	729	762	568	561	529
1-2 anni	617	521	160	509	416	117
2-3 anni	252	63		202	54	
>3 anni	52			39		
Tipologia 1° attivazione						
Tempo indeterminato	548	600	706	386	422	409
Apprendistato	53	76	86	43	55	56
Tempo determinato	1.835	1.901	2.005	1.179	1.215	1.051
Somministrazione	416	464	423	307	321	262
Intermittente	87	113	108	64	73	64
Domestico	63	55	53	43	34	36
Parasubordinato	23	30	20	16	26	15
Esperienze di lavoro	872	809	697	739	690	569
Distanza 1° rapporto di lavoro						
Nessun rapporto successivo	1.760	1.858	2.789	1.478	1.539	2.121
Fino 1 mese	798	1.061	1.335	493	673	694
1-3 mesi	576	711	797	347	437	427
3-6 mesi	574	625	684	366	406	401
6-12 mesi	624	654	621	474	490	407
1-2 anni	619	534	139	507	419	103
2-3 anni	260	56		210	46	
>3 anni	50			40		
Durata iscrizione						
Fino 1 mese	554	577	645	347	361	330
1-3 mesi	304	311	252	167	171	117
3-6 mesi	391	332	147	214	205	82
6-12 mesi	659	936	581	456	608	332
1-2 anni	671	579		513	443	
2-3 anni	309			253		
Iscrizione aperta	2.373	2.764	4.740	1.965	2.222	3.292

Fonte: elab. Veneto lavoro su dati Silv

Un ultimo aspetto di rilievo riguarda la durata dell’iscrizione, prevalentemente legata alle occasioni di ingresso stabile nell’occupazione. Allungandosi il periodo di osservazione necessario per verificare tale condizione i dati della coorte 2018 risultano meno affidabili e conviene focalizzare la lettura sulle due precedenti annualità. L’iscrizione dura meno di un mese mediamente nel 10-11% dei casi, quota equivalente al peso dei rapporti a tempo indeterminato. Anche il titolo di studio conta, e non poco, nel facilitare la transizione verso il lavoro, segnalando sistematicamente tassi di attivazione più alti per i possessori di diploma o laurea, con livelli che oscillano tra il 72% dei primi e il 79% dei secondi, con i post aurea attesati al 74%; i tempi di attesa, sensibilmente sopra la media per i possessori di diploma intermedio e massimi per i titolari di licenza elementare (129 giorni), sono sempre più bassi per i titoli più elevati e raggiungono il minimo di 83 giorni per i laureati. Quanto alla tipologia di disabilità tutte le informazioni concorrono a segnalare maggiori difficoltà al crescere della gravità della condizione dei soggetti. Le situazioni migliori contraddistinguono gli invalidi civili (con un tasso di attivazione pari al 68% e 96 giorni medi di attesa) e gli invalidi del lavoro (62% e 87 giorni); le peggiori i non vedenti (20% ma tempi di attesa inferiori al dato medio) e i sordi (42%).



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

introdotto dalla legge n. 68/1999, della platea delle imprese destinatarie degli obblighi di assunzione che ha visto ricomprese anche quelle con un numero di dipendenti tra 15 e 35. Il risvolto pratico di questi emendamenti è stato piuttosto controverso: se da una parte hanno consentito di incrementare il numero di persone disabili inserite nel mercato del lavoro, dall'altra, prevedendo l'aumento delle categorie di soggetti esclusi dal computo, hanno condotto all'effetto opposto. Alla medesima riflessione critica conducono le modifiche apportate dal decreto legislativo n. 151/2015³⁷, con il quale il legislatore ha fatto rientrare nel medesimo computo anche i lavoratori già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro, anche se non assunti tramite il collocamento obbligatorio purché con una riduzione della capacità lavorativa importante e ben superiore alla soglia prevista per l'ingresso. Al medesimo decreto legislativo n. 151/2015³⁸ si può attribuire il merito di aver disposto l'abrogazione delle disposizioni che prevedevano l'obbligo di riserva soltanto in caso di nuove assunzioni, nonché di aver ulteriormente ampliato la categoria dei disabili psichici rientranti tra i soggetti beneficiari del collocamento mirato. A seguito delle novità inserite dal decreto legislativo n. 151/2015 le risorse del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili finanziano, a decorrere dal 1° gennaio 2016, la corresponsione da parte dell'INPS degli incentivi ai datori di lavoro che effettuano assunzioni di lavoratori con disabilità. D'altra parte, secondo parte della dottrina giuslavoristica, l'intervento di razionalizzazione e semplificazione in materia di inserimento mirato operato dal decreto legislativo n. 151/2015³⁹ ha «rafforzato i tratti promozionali e di personalizzazione del servizio della normativa, limando gli aspetti vincolistici». Ad essere tuttora oggetto di dibattito dottrinale e giurisprudenziale è poi un altro aspetto della disciplina del collocamento mirato legato alla tutela civilistica per mancata assunzione dei lavoratori disabili. Se infatti sul versante sanzionatorio, con la legge n. 68/1999, il legislatore ha depenalizzato l'inadempienza del datore di lavoro dell'obbligo di assunzione di persone, prevedendo esclusivamente sanzioni amministrative⁴⁰, a rimanere oggetto di interpretazione giurisprudenziale e dottrinale è la tutela sul piano civile che l'ordinamento riconosce al disabile a fronte del rifiuto datoriale di assunzione. A riguardo un prevalente indirizzo dottrinale e giurisprudenziale ritiene che in materia di assunzioni obbligatorie ex legge n. 68/1999, in caso di illegittimità del rifiuto di assunzione, il giudice non debba limitarsi alla declaratoria di illegittimità della mancata assunzione, con la conseguente condanna al risarcimento dei danni, ma debba adottare un pronuncia costitutiva del rapporto di lavoro secondo la procedura prevista dall'art. 2932 c.c., laddove sussistano tutti i requisiti utili per perfezionare l'assunzione. Ne consegue che il datore di lavoro «può legittimamente rifiutare l'assunzione non soltanto di un lavoratore con qualifica che risulti, in base all'atto di avviamento, diversa, ma anche di un lavoratore con qualifica "simile" a quella richiesta, in mancanza di un suo previo addestramento o tirocinio da svolgere secondo le modalità previste dalla stessa legge n. 68/1999, articolo 12» ma alcune criticità permangono anche in merito alla disciplina delle modalità per l'avviamento al lavoro del personale disabile, frutto di varie rivisitazioni, stratificatesi nel tempo, da ultimo ad opera del decreto legislativo n. 151/2015. Attualmente ai fini dell'adempimento dell'obbligo assuntivo i datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici possono assumere i lavoratori mediante richiesta nominativa di avviamento agli uffici competenti o mediante la stipula delle convenzioni di cui all'art. 11 legge n. 68/1999. Infatti, a seguito delle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 151/2015 alla legge n. 68/1999 la richiesta nominativa è stata generalizzata rispetto al precedente dettato normativo. Un ulteriore merito del decreto legislativo n. 151/2015 è l'aver introdotto la possibilità che la richiesta nominativa possa essere preceduta dalla richiesta agli uffici competenti di effettuare la preselezione delle persone con disabilità che aderiscono alla specifica occasione di lavoro, sulla base delle qualifiche e secondo le modalità concordate dagli uffici con il datore di lavoro, contribuendo in tal modo a rafforzare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Un altro aspetto rilevante, con esiti positivi, sul quale è intervenuto il legislatore del 2015 è la previsione (nel caso di mancata assunzione con le menzionate modalità, ed entro 60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo assuntivo) del ricorso alla chiamata numerica, secondo l'ordine di graduatoria per la qualifica richiesta o altra



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

alla luce della disciplina emergenziale, risvolti interessanti in termini di occupazione delle persone con disabilità. D'altra parte, fin dalla sua istituzione il lavoro agile è stato considerato come uno strumento ideale di conciliazione vita-lavoro per tutti i lavoratori, e ancor di più per le persone disabili, che attraverso il suo impiego hanno visto rimossi ostacoli significativi al lavoro.

1.4. Le “buone pratiche” approntate dai soggetti istituzionali e dalle parti sociali

Scendendo su un piano più pratico ed operativo, non mancano (seppur non abbondino) alcune buone pratiche, messe in campo dai soggetti pubblici competenti e dalla contrattazione collettiva, che più direttamente hanno tentato di rendere effettivo l'inserimento lavorativo dei disabili, oltre che di migliorare il sistema di tutele per tale categoria di lavoratori. Ad esempio, le azioni dell'INAIL che, in attuazione alla competenza conferitagli dalla legge n. 190/2014, realizza e finanzia interventi volti alla conservazione del posto di lavoro, prioritariamente con la stessa mansione, o con una mansione diversa rispetto a quella cui l'assicurato interessato era adibito prima dell'evento lesivo. L'INAIL ha attivato, in via sperimentale, anche importanti misure a sostegno dell'inserimento lavorativo in nuova occupazione, solo laddove però sussista l'incontro tra domanda e offerta di lavoro nell'ambito di un contratto di lavoro subordinato o parasubordinato. È pertanto necessario dare nuovo slancio ai progetti di reinserimento lavorativo dei disabili a causa di infortunio sul lavoro, attraverso attività e iniziative di maggiore divulgazione e comunicazione, ma al contempo prevedendo una semplificazione degli adempimenti a carico del datore di lavoro e nuove misure d'incentivo. È altresì importante che venga maggiormente sfruttata la possibilità, riconosciuta a determinati soggetti, di presentare all'INAIL progetti di formazione e informazione, finanziati dall'Istituto, rivolti a lavoratori e datori di lavoro in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Oltre al ruolo dei soggetti pubblici, è noto come gli strumenti del dialogo sociale ricoprano un ruolo decisivo per garantire l'effettività delle tutele normative. Nell'ultimo decennio diverse trattative negoziali hanno prodotto rilevanti disposizioni contrattuali a tutela dei lavoratori disabili, nonostante non si possa negare che la contrattazione collettiva nazionale sia ancora lontana da una attenzione sistematica alle questioni della disabilità. Tra gli esempi più innovativi, il CCNL Abi ha da ultimo invitato le aziende ad adottare una organizzazione 'disabilityfriendly', anche mediante l'indicazione di figure competenti come il disability manager.

1.5. Le più recenti iniziative ANMIL per il collocamento mirato

Buone pratiche pervengano anche dal terzo settore. In questo contesto, sia consentito il richiamo ad alcune tra le più recenti iniziative dirette al reinserimento lavorativo dei disabili da lavoro promosse negli anni da ANMIL. È il caso dei corsi O.S.E. (Operatori in Sicurezza Etica) e Fo.Qu.S. (Formazione, Qualificazione professionale e Sicurezza), direttamente rivolti agli associati e agli invalidi del lavoro della rete ANMIL di tutta Italia, con l'obiettivo di far conseguire loro il titolo di formatore qualificato per la Salute e Sicurezza sul Lavoro (SSL), valido ai fini di legge, altamente professionalizzante e utile a consentire un ampliamento delle possibilità di inserimento occupazionale in un settore, quello formativo sulla SSL, che riscontra una forte richiesta di mercato. Anche per mezzo della condivisione delle rispettive banche dati e archivi informativi, l'ANMIL e il CNEL si sono impegnati ad analizzare lo stato di attuazione della disciplina prevenzionistica in relazione alla contrattazione collettiva vigente, nonché ad indagare l'incidenza degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali nei diversi settori produttivi.

1.6. Considerazioni conclusive per un mercato del lavoro più inclusivo



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

guida condivise indirizzate alle imprese e alle rappresentanze sulle tecniche e sulle pratiche di inserimento e re-inserimento lavorativo dei disabili.

Capitolo 13

Politiche attive del lavoro

Coordinamento tecnico della IX Commissione della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (*Paragrafi 1-2*); Eugenio Gotti, *INAPP (Paragrafi 1-2)*; Luca Meneguzzo, *ANPAL (Paragrafi 3-10)*

1. Il lavoro

Con il decreto legislativo 14 settembre 2015 n.50 il legislatore ha tracciato le coordinate del nuovo sistema nazionale del lavoro, istituendo dal 1° gennaio 2016 un'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro e riconfigurando i servizi pubblici e privati all'erogazione delle stesse sul territorio. All'ANPAL sono affidate le funzioni di coordinamento su scala nazionale della rete degli enti attuatori delle misure per incentivare l'occupazione, di definizione di standard di servizio e di metodologie in relazione all'erogazione delle politiche attive. La gestione operativa delle politiche attive e la responsabilità dei centri per l'impiego resta affidata in capo alle Regioni e Province autonome, che sono chiamate dall'articolo 11 e dall'articolo 18, comma 1, a costituire propri uffici territoriali. Riformando alla radice i servizi per l'impiego ed attribuendo alle Regioni ed alle Province autonome la responsabilità della loro gestione, i CPI sono deputati ad erogare a favore degli utenti un complesso di misure preventive e di rafforzamento dell'occupabilità. Il Jobs Act ha codificato le politiche attive e le ha collocate al cuore del sistema nazionale dei servizi per l'impiego, sancendone il carattere di livelli essenziali delle prestazioni in materia accanto alle disposizioni in materia di patto di servizio personalizzato (articolo 20) e in materia di rafforzamento dei meccanismi di condizionalità (art. 21). La cornice normativa fissata dal decreto legislativo n. 150/2015, ha richiesto però ulteriori momenti focali di implementazione e di specificazione. Ci si riferisce all'avvio di un processo di transizione del personale dei CPI. Il passaggio degli operatori dei CPI nei ruoli regionali si è sviluppato progressivamente. A decorrere dal 1 luglio 2018, è stato completato nelle Regioni a statuto ordinario il passaggio del personale dei CPI nelle amministrazioni regionali e/nelle agenzie regionali ed enti similari all'uopo istituiti, cui gli operatori dei CPI sono stati trasferiti o assegnati, con la relativa dotazione strumentale. Questa data ha costituito un vero spartiacque per la *governance* regionale dei CPI e ha gettato le premesse per la messa in atto del nuovo assetto regolatorio definito nel *Jobs Act*. La tabella 1 riguarda i modelli organizzativi dei servizi per l'impiego regionali, con la presenza o meno di un'Agenzia regionale del lavoro. La tabella 2 concerne l'allocazione istituzionale del personale, con il conferimento alle dipendenze dell'Agenzia regionale ovvero della Regione.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

1.2 La riorganizzazione delle politiche attive a fronte dell'emergenza COVID-19

Il dilagare dell'emergenza epidemiologica ha comportato l'adozione di una corposa serie di misure da parte delle amministrazioni regionali finalizzate a contenerne gli effetti negativi ed a garantire il più possibile una continuità di erogazione dei servizi di politica attiva ai cittadini. I provvedimenti stabiliti hanno reso necessaria una sospensione delle attività dei servizi per il lavoro fondate sulla compresenza e un ripensamento generale delle modalità di svolgimento delle politiche attive, a favore di soluzioni flessibili. La pandemia ha rilanciato al centro del dibattito interistituzionale e dell'operato delle amministrazioni il tema fondamentale della garanzia dei servizi essenziali da assicurare alle persone in condizioni di parità di accesso e di certezza dell'adozione amministrativa. L'impegno delle Regioni sul versante del contrasto alle criticità occupazionali ed economiche è stato ed è cospicuo e costante. Una testimonianza tangibile di questo impegno e una narrazione delle modalità di affronto della crisi messe in atto dalle amministrazioni regionali può essere rinvenuta nella mole di provvedimenti adottate sul territorio in materia di politiche del lavoro, della formazione e di gestione dei fondi europei, con la finalità dare continuità alla macchina amministrativa, assicurare le prestazioni essenziali e garantire un sostegno economico alle persone ed alle imprese. Ad una prima fase di gestione dell'emergenza ne è seguita una seconda di reazione rispetto al dilagare della crisi occupazionale. Dall'operatività dei territori si stanno spontaneamente e progressivamente delineando anche le coordinate per un ripensamento dell'impostazione delle politiche attive e gettando le basi per lo sviluppo di un nuovo modello di funzionamento dei sistemi regionali. Le misure operative e gestionali della prima fase hanno consentito la messa in sicurezza dei sistemi territoriali ed hanno consentito una gestione sostenibile dei servizi di politica attiva nel contesto emergenziale, concentrando l'attenzione al contrasto delle conseguenze delle conseguenze economiche derivanti dalla crisi occupazionale ed al sostegno del reddito dei lavoratori e delle imprese coinvolte. Oggi stiamo vivendo una stagione di coesistenza con il virus, con la progressiva ripresa delle attività. Ciò chiama in causa la necessità di passare ad una fase di "azione" per un effettivo rilancio del ruolo chiave dei servizi per l'impiego. Il Piano straordinario costituisce un'occasione per sostenere con una rete forte di CPI e con un solido bagaglio di politiche attive le misure di politica industriale poste in essere per il rilancio della ripresa economica. D'altro canto, appare oggi fondamentale un impegno condiviso per sviluppare nuove modalità di accesso e operatività dei servizi per l'impiego, in grado di assicurare la copertura ed il raggiungimento di un bacino di utenza che andrà ad aumentare, richiedendo un impegno molto stringente da parte dei CPI per rivolgere alle persone misure appropriate di politica attiva. Sarà necessario implementare soluzioni agili per poter raggiungere le diverse categorie di utenti dei CPI, che nella maggior parte dei casi sono costituiti da persone in condizione di fragilità e con difficoltà di accesso agli strumenti tecnologici. Sarà anche necessario sviluppare modalità agili, ma tracciabili di convocazione degli utenti e di sottoscrizione digitale dei documenti. Occorre una riflessione attenta su come ampliare le possibilità di interazione a distanza con i servizi per il lavoro, promuovendo modalità di svolgimento degli stessi e supportando le persone nell'accesso alle opportunità aperte sul versante tecnologico. È questo il punto focale in cui deve dispiegarsi il ruolo dei LEP. Sarà necessario provvedere a formare gli stessi operatori dei Servizi per l'Impiego, affinché entrino in possesso di competenze che li rendano in grado di erogare i servizi a distanza. Infine, occorre agire sul versante della tutela della salute e sicurezza degli operatori dei CPI, garantendo condizioni di salubrità e sicurezza degli ambienti di lavoro, nel rispetto dei protocolli adottati a livello nazionale, al fine di consentire l'erogazione di quei servizi che richiedono una presenza fisica, con adeguati livelli di protezione dei lavoratori e degli utenti.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 177/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

- La convalida dei risultati acquisiti nell'apprendimento formale e informale.
- Il ricorso alla didattica mista (*blending learning*) attraverso l'utilizzo di simulatori basati sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC).
- Lo sviluppo di piani di azione nazionali per promuovere l'integrazione dell'IeFP negli ecosistemi di competenze, nelle strategie di specializzazione intelligente, nelle strategie nazionali in materia di competenze, nei sistemi di innovazione.
- La creazione di uno "spazio europeo dell'IeFP" per facilitare la mobilità, promuovere un'IeFP di eccellenza e alta qualità.
-

2.2 L'IeFP e l'Istruzione Tecnica Superiore

Il sistema di IeFP ha avuto nel recente periodo un impulso notevole di aggiornamento: nel 2019 è stato approvato in Conferenza Stato Regioni il nuovo Repertorio delle figure di qualifica e di diploma, tenendo in considerazione le indicazioni e le stimolazioni che provenivano dai singoli territori e dal mercato del lavoro nazionale e regionale in accordo con i sistemi educativi regionali. Questa importante azione di innovazione ha consentito al sistema di IeFP di proporsi in modo aderente alle nuove esigenze del mercato del lavoro, consentendo agli studenti di acquisire quelle nuove competenze necessarie a rispondere positivamente alle specifiche richieste delle imprese. Questa è una delle caratteristiche peculiari dell'offerta formativa in capo alle Regioni: rispondere al mancato collegamento tra la domanda delle imprese e l'offerta formativa, che risulta essere una delle cause strutturali della debolezza del nostro capitale umano e quindi della nostra economia nel complesso. Strumento per minimizzare il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro è rappresentato dal sistema degli Istituti Tecnici Superiori (ITS). Ad oggi si contano 104 ITS con 616 percorsi attivi ai quali sono iscritti 15.752 alunni. Gli ITS sono ancora una realtà di nicchia: solo l'1,7% delle matricole iscritte per la prima volta nel 2017 si è iscritto a un ITS. Nonostante la ancora scarsa partecipazione al sistema nel suo complesso i risultati in termini qualitativi sono rilevanti così come emerge dal monitoraggio nazionale dei percorsi ITS 2020. Sono stati analizzati 187 percorsi terminati nel 2018, erogati da 84 Fondazioni ITS. I percorsi hanno visto la partecipazione di 4.606 studenti e 3.536 diplomati. La popolazione di riferimento degli ITS è composta prevalentemente da giovani di età compresa tra i 20 - 24 anni (il 44,3%). Per quanto riguarda i diplomati ITS l'83% ha trovato lavoro ad un anno dall'ottenimento del titolo. Di questi il 92,4% in un'area coerente con il percorso di studi. Un dato che conferma l'efficacia e allo stesso tempo la capacità del sistema ITS di rispondere alle esigenze. Il 40,8% degli occupati ITS è stato assunto con un contratto a tempo determinato o lavoro autonomo in regime agevolato, il 31,7% a tempo indeterminato o lavoro autonomo in regime ordinario e il 27,5% in apprendistato. I dati evidenziano la costante prevalenza del contratto a tempo determinato o lavoro autonomo in regime agevolato. Crescono gli occupati con contratto di apprendistato. Occorre ricordare che le Università sono parte costituente delle Fondazioni di partecipazione a capo degli ITS e che collaborano alla definizione ed erogazione dei percorsi formativi: il 12,4% dei docenti degli ITS proviene dalle Università.

2.3 Apprendimento permanente

L'apprendimento permanente si connota come una tematica trasversale ai sistemi di istruzione, formazione professionale e politiche per il lavoro che prende le mosse da un profondo ripensamento del tradizionale concetto di apprendimento. Nel corso degli anni l'Unione Europea ha sottolineato in maniera sempre più decisiva l'importanza per gli Stati membri di adottare strategie e programmi mirati a valorizzare l'apprendimento permanente, puntando in particolar modo sul potenziamento dei sistemi di istruzione e formazione professionale e sul ruolo strategico delle politiche attive del mercato del lavoro. Sulla scia delle sollecitazioni la cornice entro cui si collocano le diverse iniziative in materia di apprendimento permanente in Italia è definita dalla legge 28 giugno 2012, n. 92 che definisce l'apprendimento permanente come



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

- Sussidi all'occupazione;
- Creazione diretta e temporanea di posti di lavoro;
- Formazione professionale;
- Sostegno monetario alla nuova imprenditoria;
- Servizi per l'orientamento lavorativo.

Secondo l'OCSE, il *Jobs Act* ha avuto alcuni effetti positivi nel migliorare la flessibilità del mercato del lavoro e armonizzare i sussidi di disoccupazione. Nel 2015 l'Italia ha operato un riorientamento dell'azione di tutela del lavoratore, privilegiando una tutela nel mercato del lavoro piuttosto che del contratto di lavoro e quindi rafforzando il supporto alla ricollocazione a fronte di un indebolimento delle tutele tese alla costanza del rapporto di lavoro. Il principio che ha informato l'azione legislativa è stato quello di supportare tutte le transizioni conseguenza dei cambiamenti organizzativi e tecnologici avvenuti nelle modalità di produzione. La creazione di una protezione del reddito nelle fasi di transizione strettamente correlata alla partecipazione a programmi strutturati di riqualificazione e reinserimento lavorativo è stata la risposta a queste nuove dinamiche del mercato del lavoro. L'obiettivo dichiarato dalla riforma è quello di ridurre i tempi di transizione, supportando il lavoratore nel duplice versante del sostegno al reddito e dell'offerta di servizi di accompagnamento al lavoro, spostando quindi progressivamente il baricentro dell'azione pubblica dalla tutela nel posto di lavoro alla tutela nel mercato del lavoro. L'attuazione di tale impianto ambizioso poggia su tre pilastri: garanzia dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP); la rete dei servizi per le politiche del lavoro composta da diversi soggetti pubblici e privati; una *governance* multilivello tra Stato e Regioni per una gestione efficace ed efficiente dei servizi. Ciascuna di queste tre componenti è essenziale per la configurazione del sistema nazionale di politiche attive del lavoro.

4. Il primo pilastro. I livelli essenziali delle prestazioni

Con l'espressione "Livelli essenziali delle prestazioni" (LEP) si fa riferimento ai servizi pubblici a tutela dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Il fatto che le politiche attive del lavoro siano definite da LEP è di assoluto rilievo, poiché rinvia ai diritti civili e sociali che si intendono garantire su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117 della costituzione. La loro definizione spetta allo Stato anche se la loro realizzazione può competere ai diversi enti di governo regionale ed enti locali. La qualificazione di LEP di tali servizi richiama al loro essere diritto esigibile dei cittadini e quindi il loro risvolto è il correlato dovere della Repubblica di garantire il soddisfacimento di tali diritti. La modalità di regolazione attraverso i LEP definisce anche un peculiare rapporto tra la competenza nazionale e quella regionale. I LEP sono definiti dallo Stato mentre la Regione ha la competenza nell'organizzazione dei servizi sul proprio territorio per rispondere ai LEP e questo può avvenire secondo la modalità che la regione meglio ritiene, poiché nella materia la regione mantiene una competenza legislativa garantita dalla costituzione che le consente di definire liberamente il sistema di politiche del lavoro sul suo territorio, sempre che sia in grado di garantire i LEP definiti a livello nazionale. Le regioni che non garantiscono i LEP dovrebbero essere soggette a programmi di riallineamento o addirittura ANPAL potrebbe sostituirsi alle Regioni ed operare una gestione diretta. I LEP che devono essere garantiti al cittadino sono:

- La presenza di Uffici territoriali, aperti al pubblico e denominati Centri per l'Impiego (art. 11, punto 1, lettera a).
- Servizi per il collocamento dei disabili (art.11, punto 1, lettera d)
- Avviamento a selezioni nei casi previsti dall'art. 16 della legge 28 febbraio 1987, n°56 (art. 11 lettera d) punto2);
- Stipula del Patto di servizio personalizzato (art. 20 e art. 21 co. 2);
- Orientamento di base (art. 18, co. 1 lettere a), e));

- Orientamento specialistico (art. 18, co. 1 lettera c));
- Supporto all’inserimento-reinserimento al lavoro (art. 18, co. 1 lettere b), f) g) m));
- Supporto con specifici strumenti e incentivi (art. 18, co. 1 lettere d), h), i), l));
- Rilascio dell’assegno di ricollocazione²¹ e fruizione dei relativi servizi intensivi di assistenza alla ricollocazione (art. 23).

Il Decreto legislativo 150/2015 specifica quali sono i LEP che devono essere erogati in via esclusiva dai Centri per l’Impiego e quali sono i LEP che possono essere erogati sia dai CPI sia dai Servizi per il lavoro accreditati.

Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) - Dlgs 150/2015	
Erogati <u>IN VIA ESCLUSIVA</u> dai CPI	Erogati <u>IN MODO INTEGRATO</u> dai CPI e dai Servizi privati per il lavoro
Stipula del Patto di servizio personalizzato (art. 20 e art. 21 co. 2)	Orientamento di base (art. 18, co. 1 lettere a), e))
Assegno di ricollocazione - Rilascio (art. 23)	Orientamento specialistico (art. 18, co. 1 lettera c))
	Supporto all’inserimento-reinserimento al lavoro (art. 18, co. 1 lettere b), f) g) m))
Applicazione condizionalità (art. 21)	Supporto con specifici strumenti e incentivi (art. 18, co. 1 lettere d), h), i), l))
	Assegno di ricollocazione - Servizi intensivi di assistenza alla ricollocazione (art. 23)

In base agli articoli richiamati il centro per l’impiego resta quindi il soggetto esclusivo che garantisce le attività propedeutiche e necessarie alla stipula del Patto di Servizio personalizzato, l’assegnazione dell’Assegno di Ricollocazione graduato in funzione del profilo personale di occupabilità e l’applicazione dei meccanismi sanzionatori legati alla condizionalità. I restanti servizi e attività che fanno capo ai LEP richiamati dall’art. 18 possono invece essere erogati anche dai servizi per il lavoro accreditati. In tal senso, è possibile stabilire due macro-livelli di erogazione dei servizi e delle attività ad essi connessi da parte dei CPI. Il primo livello è quello relativo alle attività che a, sono esclusivamente in capo ai CPI, mentre il secondo livello è quello che prevede che anche uno o più dei servizi e attività che fanno capo ai LEP citati

possano essere erogati dai CPI. Vi sono due ulteriori attività che si caratterizzano quali attività funzionali a garantire i LEP al cittadino ovvero attività che sono svolte dal servizio per il lavoro pubblico e che coinvolgono in modo diretto altre tipologie di soggetti diversi dal cittadino. Si tratta dello *scouting* e della sensibilizzazione delle imprese. Si tratta di attività fondamentali per garantire l'efficacia del LEP relativo al supporto all'inserimento-reinserimento al lavoro. Per l'efficace erogazione dei LEP ai cittadini, si configura infatti la necessità di stabilire un rapporto forte con le imprese. Risulta infatti evidente che il rapporto tra i servizi al lavoro e le imprese trova fondamento nelle prestazioni da garantire ai cittadini soprattutto ai fini dell'incrocio domanda/offerta. In ogni caso, per tutti i servizi previsti, la conoscenza delle esigenze dei datori di lavoro risulta cruciale. Le 11 attività richiamate nell'art. 18 del Decreto legislativo 150/2015 possono essere raggruppate in 4 macro-tipologie di servizio attuabili dai servizi pubblici e privati per il lavoro: orientamento di base, orientamento specialistico, supporto all'inserimento-reinserimento al lavoro, supporto con specifici strumenti e incentivi.

<p>ORIENTAMENTO DI BASE</p> <p>a) orientamento di base, analisi delle competenze in relazione alla situazione del mercato del lavoro locale e profilazione</p> <p>e) avviamento ad attività di formazione ai fini della qualificazione e riqualificazione professionale, dell'autoimpiego e dell'immediato inserimento lavorativo;</p>	<p>ORIENTAMENTO SPECIALISTICO</p> <p>c) orientamento specialistico e individualizzato, mediante bilancio delle competenze ed analisi degli eventuali fabbisogni in termini di formazione, esperienze di lavoro o altre misure di politica attiva del lavoro, con riferimento all'adeguatezza del profilo alla domanda di lavoro espressa a livello territoriale, nazionale ed europea;</p>
<p>ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO</p> <p>b) ausilio alla ricerca di una occupazione, anche mediante sessioni di gruppo;</p> <p>f) accompagnamento al lavoro, anche attraverso l'utilizzo dell'assegno individuale di ricollocazione;</p> <p>g) promozione di esperienze lavorative ai fini di un incremento delle competenze, anche mediante lo strumento del tirocinio;</p> <p>m) promozione di prestazioni di lavoro socialmente utile.</p>	<p>SUPPORTO CON STRUMENTI E INCENTIVI SPECIFICI</p> <p>d) orientamento individualizzato all'autoimpiego e tutoraggio per le fasi successive all'avvio dell'impresa h) gestione, anche in forma indiretta, di incentivi all'attività di lavoro autonomo;</p> <p>i) gestione di incentivi alla mobilità territoriale;</p> <p>l) gestione di strumenti finalizzati alla conciliazione dei tempi di lavoro</p>

5. Il secondo pilastro. La rete dei servizi per le politiche del lavoro

La legge 196 del 24 giugno 1997 apre il mercato dei servizi alle Agenzie di intermediazione private. Il decreto legislativo 276 del 2003 estende l'attività di intermediazione ad una pluralità di soggetti: agenzie private del lavoro, università, istituti scolastici, Camere di Commercio, consulenti del lavoro, enti bilaterali. Il *Jobs Act* consolida ulteriormente tale approccio con il riconoscimento di una nuova Rete Nazionale dei servizi per l'impiego, coordinata dall'ANPAL nel rispetto delle competenze costituzionalmente riconosciute alle Regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano ed è composta dalle strutture regionali per le politiche attive del lavoro e dai due Istituti nazionali che si occupano della previdenza e della sicurezza sociale e sul lavoro: da una parte dell'INPS che si occupa degli incentivi e degli strumenti di sostegno al reddito, dall'altra l'INAIL per quanto concerne il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Sono parte della rete anche i fondi interprofessionali per la formazione continua e quelli bilaterali della somministrazione, il sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli altri istituti di scuola secondaria di secondo grado. Sono ricompresi due enti



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

dalle persone in condizione di svantaggio sociale. È da evidenziare il significativo cambiamento del ruolo e delle attività dei centri per l'impiego, strutture che erano tradizionalmente tese più ad agire sul fronte amministrativo che su quello di erogazione dei servizi ai cittadini e per questo sottodimensionati quantitativamente e qualitativamente rispetto al nuovo ruolo svolto nell'ambito delle politiche attive del lavoro. Al fine di accompagnare e supportare una trasformazione di questo settore, da dicembre 2017 fino al 2020 sono stati approvati diversi importanti piani di rafforzamento e di assunzione di nuovo personale. Se il potenziamento dei Centri per l'Impiego è un atto che va nella direzione del rafforzamento strutturale del sistema di politiche del lavoro è altrettanto vero che questi uffici non sono ancora complessivamente in grado di offrire servizi specialistici a particolari *target* di utenti. Tali servizi specialistici non sono oggi realizzabili senza l'attivazione della rete dei soggetti accreditati i quali necessitano sia d una programmazione ordinaria e costante sia del rimborso dei servizi effettuati con costi *standard* definiti a livello nazionale.

6. L'evoluzione dei Centri per l'Impiego

Il contesto in cui i Centri per l'impiego operano è il mercato del lavoro: uno spazio aperto e competitivo in cui la persona che cerca opportunità lavorative può incontrare diversi ostacoli di natura oggettiva o soggettiva di non facile soluzione. Nel medesimo spazio, l'impresa ha la necessità di affidarsi a qualcuno che assicuri efficacia ed efficienza al processo di ricerca dei lavoratori. Per quanto l'evoluzione normativa abbia consentito di estendere i servizi qualcosa non ha funzionato se il canale formale per l'incrocio domanda/offerta è ancora scarsamente utilizzato. Vent'anni di riforme hanno indirizzato e spinto in modo decisivo verso un mercato del lavoro che necessariamente deve reggersi sui servizi resi sia da soggetti pubblici sia da soggetti privati. Il decreto legislativo 150/2015 ha confermato questa necessità disponendo i servizi pubblici e privati in cooperazione tra loro. Una cooperazione che prevede comunque la possibilità di libera scelta, per i lavoratori e per l'impresa, di cogliere le migliori opportunità disponibili sul mercato acquisendo il miglior servizio di incrocio domanda e offerta di lavoro. Il fatto è che i dati dimostrano che servizi pubblici e privati non sono recepiti dai disoccupati e imprese come la miglior opportunità disponibile sul mercato per acquisire il miglior servizio di incrocio domanda e offerta di lavoro. La *mission* dei servizi pubblici per il lavoro ha in questi anni risentito di una perdita di identità per chi vi opera. La *mission* deve essere definita in modo chiaro sia per chi dentro il centro per l'impiego ci lavora sia per chi ne è cliente. Sembra esserci una distorsione comunicativa sulla *mission* dei servizi pubblici per il lavoro che incide sulle attese del servizio per chi ne fruisce. Se l'aspettativa dell'utente è che il centro per l'impiego possa garantirgli un posto di lavoro è quasi inevitabile che l'utente esca insoddisfatto dal servizio. Si deve prima di tutto circoscrivere, non limitare, il servizio che il centro per l'impiego può rendere. La *mission* può essere letta in termini di valore aggiunto e il valore aggiunto che i Servizi per il lavoro possono offrire all'utente deve coincidere con risposte "solide". Il servizio all'utente e il servizio all'impresa si alimentano vicendevolmente. Senza domanda da parte dell'impresa, il centro per l'impiego non ha offerta da proporre e viceversa. I due servizi devono essere "curati" in modo contestuale; è per questo che è necessario puntare sulla "capacità attrattiva" del centro per l'impiego. La *mission* del centro per l'impiego è quindi quella di sostenere, supportare e accompagnare l'utente nella sua ricerca di un lavoro. L'Operatore del CPI che supporta l'utente nella costruzione di un piano professionale realistico e spendibile sul mercato del lavoro, offre alla persona un valore aggiunto chiaro e definito. Alla *mission* dei Centri per l'Impiego si collega il secondo elemento a cui è fondamentale guardare e che indubbiamente influisce sulla loro attrattività. Si tratta della professionalità degli operatori che vi operano. La professionalità dell'operatore poggia, sulla sua esperienza di lavoro; il miglioramento della professionalità può certamente essere affrontato con azioni e interventi formativi mirati e costruiti sulla base di un fabbisogno formativo accertato ma l'investimento sulla formazione degli operatori dei CPI deve concentrarsi su due competenze tecnico professionali rilevanti: "Elaborare con il cittadino un piano professionale verificandone la fattibilità"



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

platea, presa in carico dai servizi al lavoro, potesse fare affidamento su di una forte azione di *reskilling*. La formazione potrebbe infatti rendere più occupabili persone con elevata difficoltà di reinserimento lavorativo ed il tempo di fruizione del reddito di cittadinanza potrebbe in parte essere utilizzato allo scopo della riqualificazione. La norma offre questa possibilità attraverso il cosiddetto “patto per la formazione”, ma le modalità operative per il suo finanziamento previste dall’art. 8 comma 2 DL 4/2019 sono impraticabili: gli enti di formazione verrebbero finanziati per l’erogazione delle attività formative solo a condizione che il beneficiario ottenga un lavoro coerente con il profilo formativo sulla base di un contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato. Inoltre, il valore concesso agli enti di formazione sarebbe la metà della quota residua di reddito di cittadinanza, riconosciuta sotto forma di sgravio contributivo applicato ai contributi previdenziali e assistenziali dovuti per i propri dipendenti. La componente formativa dovrebbe quindi essere maggiormente valorizzata nell’ambito delle politiche attive per il lavoro, consentendo azioni di riqualificazione anche di media durata per le persone con più necessità di riqualificazione. Per questo la componente formativa di riqualificazione dovrebbe entrare nell’ambito dei LEP ed essere quindi uno degli elementi a disposizione degli operatori e dei cittadini nella costruzione del patto di servizio personalizzato. In tal senso va anche trovato un equilibrio tra le azioni finanziate “a risultato” e le azioni finanziate “a processo”. Se lo stimolo all’attività formativa di essere strettamente connessa ad uno sbocco occupazionale è opportuno a fronte del rischio di una formazione generica oppure non correlata agli effettivi bisogni del sistema impresa, dall’altra parte è da porre attenzione alla trasformazione delle azioni in un riconoscimento solo a risultato, perché questo rischia da un lato di rendere insostenibile l’azione di soggetti privati accreditati, anche nel caso di enti no profit del terzo settore, che restano tuttavia soggetti economici ed in quanto tali devono valutare la sostenibilità di un loro impegno nell’ambito delle policy pubbliche, dall’altro si rischia di sostenere o facilitare comportamenti opportunistici, nella logica del *gaming*.

9. Ripensare i modi di erogazione delle prestazioni. L’uso delle tecnologie a supporto della garanzia dei LEP su tutto il territorio nazionale

Il *lockdown* collegato all’emergenza sanitaria ci ha mostrato che lo *smart working* e lo *smart learning* si possono fare. La riorganizzazione dei processi produttivi può essere perseguita attraverso nuove forme e modalità di lavoro ma anche nuove modalità formative e di erogazione dei servizi di orientamento, assistenza e consulenza individuale e di gruppo con l’individuazione di nuovi modelli di erogazione e attuazione degli interventi di formazione continua. L’e-learning oggi mette in gioco innovazioni quali il *social learning*, con lo sviluppo di strumenti interni all’azienda per il confronto, la collaborazione, il *knowledge sharing*, lo sviluppo di ambienti di apprendimento anche molto evoluti, con l’utilizzo di simulazioni didattiche interattive, realtà virtuale, *gamification*. In tali ambienti, l’apprendimento parte dall’esperienza e viene supportato da funzioni guida passo-passo. Inoltre, l’analisi dei big data prodotti consente di analizzare le risposte agli stimoli dell’allievo per adeguare in modo dinamico il percorso della persona e ottimizzare costantemente il processo di apprendimento. E non dimentichiamo la possibilità di fruire di tali ambienti in movimento: il mobile *learning* è anch’esso in crescita esponenziale. Oggi è tecnologicamente possibile un cambio di paradigma dei sistemi formativi che vada anche oltre l’esperienza del *lockdown*. E’ significativo che tale contesto evolutivo riguardi nel nostro Paese sostanzialmente la formazione privata. Allo stato attuale, non si rileva un’adeguata disciplina generale per la formazione e le politiche del lavoro a distanza. Oggi vi è la possibilità tecnologica di operare un salto nella conoscenza in tempo reale delle dinamiche del mercato del lavoro ed economiche di territori, settori e filiere. Abbiamo una vasta disponibilità di dati di fonte diversa, modelli interpretativi e previsivi e lo sviluppo della tecnologia di analisi dei big-data e di machine *learning* può dare impulso allo sviluppo ulteriore di questi ambiti di analisi. Tali analisi dovrebbero avere ricadute immediatamente operative:

1. Introduzione

Nel giro di poche settimane, la pandemia COVID-19 causata dal nuovo coronavirus ha trasformato radicalmente la vita delle persone in tutto il mondo. Oltre alle devastanti conseguenze per la salute sulle persone direttamente colpite dal virus, la pandemia COVID-19 ha avuto importanti implicazioni per il modo in cui le persone vivono e lavorano, influenzando in modo profondo il loro benessere fisico e mentale. In particolare, il mondo del lavoro e l'organizzazione delle risorse umane sono state travolte dal rischio di contagio e dalle misure di distanziamento. In pochissimo tempo, all'inizio del *lockdown*, le imprese hanno dovuto affrontare una delle crisi più profonde degli ultimi decenni. In questo contesto, la crisi del COVID-19 ha avuto l'effetto, se ce ne fosse stato bisogno, di mettere in evidenza la fragilità della nostra struttura demografica associata all'invecchiamento della popolazione. L'effetto più evidente è stato, tragicamente, l'elevata mortalità tra le fasce più anziane. Gli effetti, tuttavia, si sono manifestati anche sul mercato del lavoro. In questo capitolo vengono approfondite le implicazioni della pandemia per il lavoro e il benessere dei lavoratori, e successivamente vengono discussi gli aspetti di *age management* che le imprese hanno dovuto affrontare nella fase di trasformazione e riorganizzazione delle attività lavorative *post-lockdown*, al fine di garantire sicurezza e sostenibilità generazionale all'interno delle imprese.

2. La crisi del COVID-19

La pandemia del COVID-19 ha richiesto ai governi interventi tempestivi per attivare i sistemi sanitari, garantire l'istruzione, preservare le imprese e i posti di lavoro e ridurre la volatilità sui mercati finanziari. La resilienza dei paesi nel rispondere alle conseguenze sanitarie ed economiche è stata assai differenziata sia in termini di capacità di riorganizzare e attivare i sistemi sanitari, sia per la *governance* del processo decisionale con la creazione di organi di coordinamento dei provvedimenti emergenziali. La maggior parte dei paesi OCSE ha utilizzato strutture esistenti per la gestione delle crisi, come in Italia con la designazione del commissario straordinario per l'emergenza COVID-19 del responsabile del Dipartimento della Protezione Civile. La figura 1 riporta l'evoluzione di casi COVID-19 segnalati nelle fasi iniziali dell'epidemia confrontando paesi dell'Unione Europea con la provincia di Hubei in Cina.



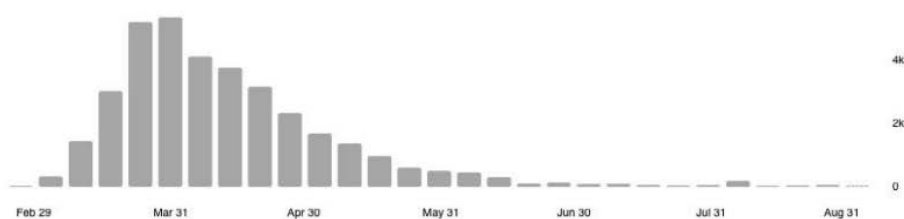
centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

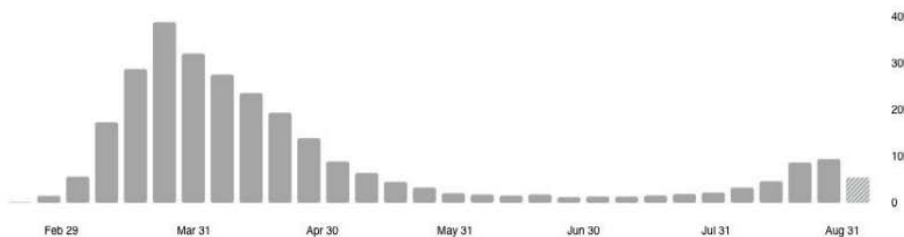
Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Figura 2: Nuovi casi confermati e decessi COVID-19 in Italia (per settimana)

a) Nuovi casi confermati



b) Decessi



Fonte: Organizzazione Mondiale della Sanità

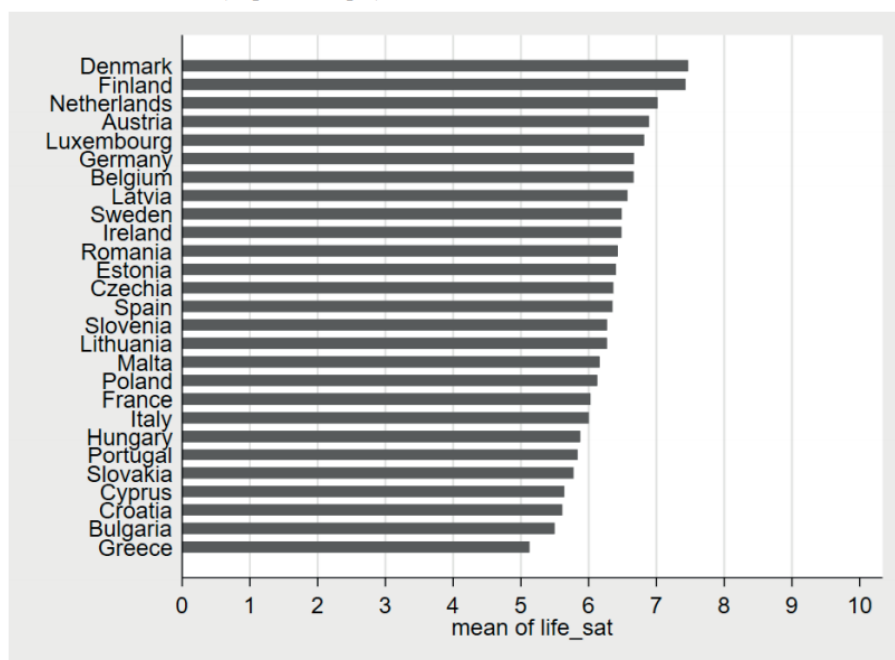
3. Alcune evidenze dalla prima indagine COVID-19 di Eurofound

Per cogliere le implicazioni economiche e sociali della crisi del COVID-19, *Eurofound*, subito dopo l'inizio della crisi, ha condotto un'indagine online dal titolo "Living, working and COVID-19" diffusa su larga scala in tutta l'Unione Europea. L'indagine ha avuto come principale obiettivo quello di indagare l'impatto della crisi sul benessere dei soggetti, sulle condizioni di lavoro e sulle modalità di telelavoro delle persone nell'Unione Europea.

3.1. Il quadro europeo

L'indagine *Eurofound* per prima cosa ha analizzato il benessere dei cittadini. 2 Il livello complessivo di benessere rilevato nell'aprile 2020, solo poche settimane dopo l'inizio del *lockdown*, per la media dei paesi UE evidenzia un rapido declino.

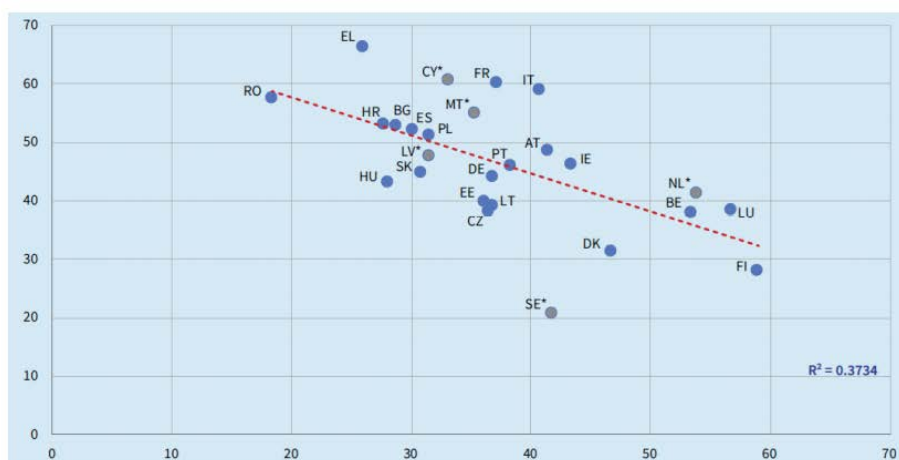
Figura 3: Livello di benessere (27 paesi europei)



Fonte: Eurofound (2020), Living, working and COVID-19 dataset, Dublin

Considerando le persone di età superiore a 55 anni, si ritrova un livello di benessere pari a 6.4, quindi non statisticamente diverso dalla media europea. Anche considerando i paesi singolarmente, il benessere dei più anziani non risulta molto diverso dalla media, a volte anche superiore. Questa evidenza trova conferma in molti altri studi, in cui si dimostra come i lavoratori anziani e i pensionati siano generalmente più protetti: i primi, perché maggiormente tutelati da norme che garantiscono chi possiede maggiore anzianità lavorativa (Johnson e Butrica, 2012); i secondi, perché i redditi da pensione risentono meno delle fluttuazioni del ciclo economico. La figura 4 fornisce una conferma indiretta della relazione tra attivazione del tele-lavoro e la riduzione dell'orario di lavoro. In particolare, il grafico riportato mostra come i paesi con una maggiore quota di attivazione del tele-lavoro sono anche quelli in cui l'orario di lavoro si è ridotto di meno durante le fasi iniziali della pandemia.

Figura 4: Attivazione del tele-lavoro e riduzione delle ore lavorate (27 paesi europei)



Note: Asse orizzontale: Quota di tele-lavoro a seguito della pandemia COVID-19. Asse verticale: percentuale di riduzione dell'orario di lavoro

Fonte: Eurofound (2020), Living, working and COVID-19 dataset, Dublin



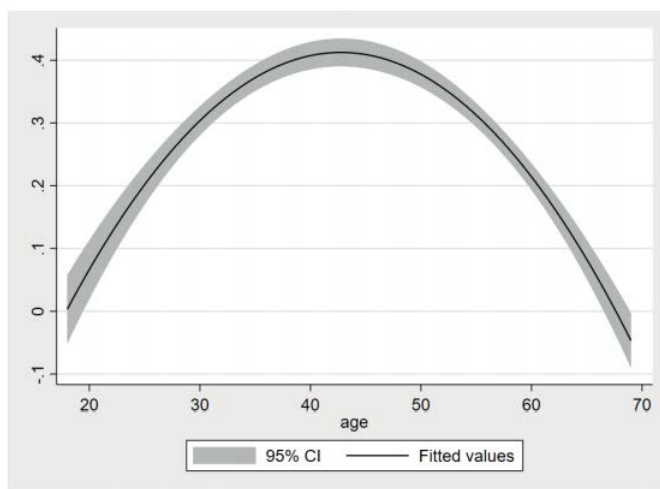
centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

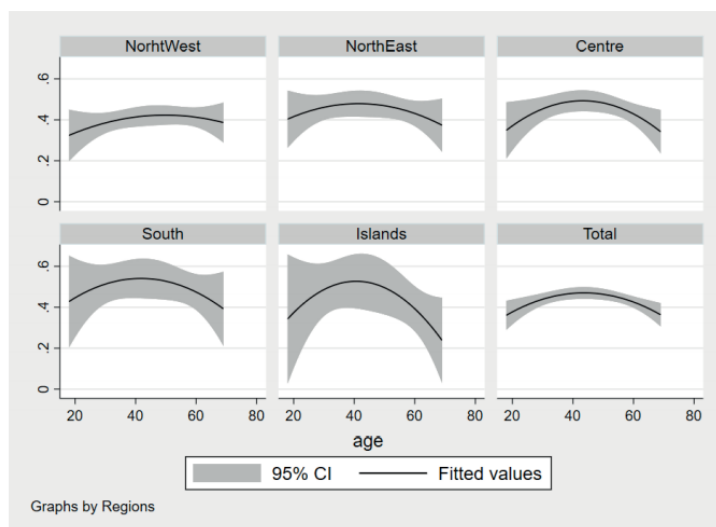
Quasi la metà dei lavoratori intervistati in Italia alla domanda *“Have you started to work from home as a result of the COVID-19 situation?”* ha risposto che ha iniziato a lavorare da casa in seguito al *lockdown*. La figura 7 mostra inoltre come il lavoro da casa sia stato intrapreso principalmente dalle classi centrali di età (35-55) mentre le percentuali sono molto più basse agli estremi della distribuzione dell’età. Nelle regioni in cui più persone hanno iniziato a lavorare da casa a causa della pandemia, sono minori i lavoratori che hanno riportato riduzioni significative di orario. Uno degli effetti immediati della pandemia COVID-19 si è manifestato sulle condizioni di vita e sulla situazione finanziaria delle persone: molte persone hanno dichiarato di trovarsi senza reddito, di far fatica ad affrontare delle spese necessarie e di percepire una diffusa insicurezza economica. Alla domanda, *“When you compare the financial situation of your household 3 months ago and now would you say it has become...”* un’elevata percentuale di intervistati (35%) ha affermato che la situazione finanziaria è peggiorata rispetto a prima della pandemia COVID-19.

Figura 7: Quota di lavoratori che hanno cominciato a lavorare da casa durante il *lockdown* (Italia)



Fonte: Eurofound (2020), *Living, working and COVID-19 dataset*, Dublin

Figura 8: Condizione finanziaria dopo la pandemia COVID-19 in Italia (per macro aree)



Fonte: Eurofound (2020), *Living, working and COVID-19 dataset*, Dublin

4. Invecchiamento e COVID-19

Il quadro complessivo rappresentato dall’indagine COVID-19 di Eurofound sulle condizioni occupazionali, finanziarie e di benessere dei lavoratori riflette una diffusa sensazione di incertezza e precarietà che negli ultimi decenni ha caratterizzato le economie dei paesi più sviluppati, ed in particolare l’Italia. L’attuale crisi sanitaria del COVID-19 ha rappresentato una sfida totalmente diversa per le aziende che, a



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Capitolo 15

Il lavoro nero: una storia vecchia, ma (purtroppo) sempre attuale

Emilio Reyneri, *Università di Milano Bicocca*

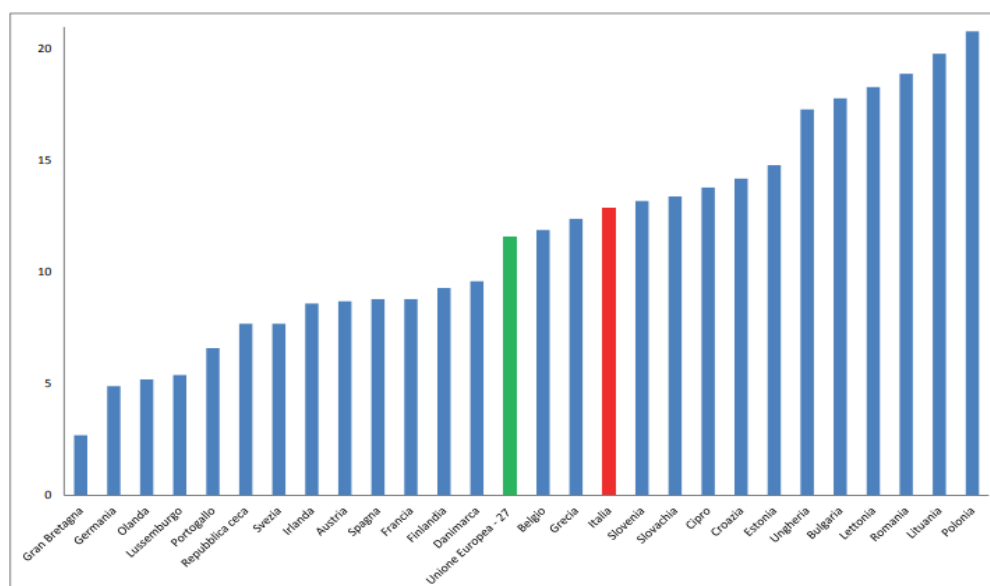
Il lavoro nero: una storia vecchia, ma (purtroppo) sempre attuale

La pandemia Covid-19 ha recentemente riproposto la questione dell'occupazione irregolare, che era quasi scomparsa dall'attenzione degli studiosi e dal dibattito pubblico dopo i (poco riusciti) tentativi di favorirne l'emersione nei primi anni Duemila. Con la chiusura forzata di gran parte delle attività economiche si è scoperto che il reddito di cittadinanza, pur in forte espansione, non sarebbe stato sufficiente a coprire tutte le situazioni di grave disagio perché non pochi occupati irregolari non ne avevano fatta domanda per il timore di subire gravi sanzioni in caso fossero stati scoperti. L'introduzione nel "Decreto Rilancio" del reddito di emergenza (che presenta requisiti di accesso più laschi) è stata per lo più spiegata così.

Un panorama europeo

Secondo le più recenti stime dell'economista europeo che più si è dedicato a questi studi⁵ la percentuale di prodotto interno lordo non tassato in Italia avrebbe raggiunto nel 2017 il 19,8%, nell'Europa occidentale un livello inferiore soltanto a quello della Grecia (21,5%) e superiore a quello degli altri due paesi dell'Europa meridionale: Spagna (17,2%) e Portogallo (16,6%). Per contro, Olanda (8,4%) e Austria (7,6%) sarebbero i paesi con l'economia sommersa meno diffusa, mentre Germania (10,4%) e Gran Bretagna (9,4%) sarebbero in posizione intermedia. Purtroppo, le stime dell'occupazione irregolare in Europa sono rarissime e alcune lasciano molto a desiderare, come quelle fondate su interviste, ove una diffusa reticenza degli intervistati in alcuni paesi, tra i quali spicca l'Italia, falsa chiaramente i risultati. Solo recentemente l'economista che da tempo più si è dedicato a questi studi ha pubblicato una ricerca molto interessante, fondata sulla comparazione per tutti i 27 paesi dell'Unione Europea tra il volume di lavoro (*labour input*) stimato dalle indagini sulle forze lavoro e quello stimato dalle indagini sulle imprese. La figura 1 presenta questo quadro: il riferimento è al 2013, l'anno per il quale sono state fatte le complesse operazioni di stima, ma è ragionevole pensare che le differenze tra paesi siano abbastanza stabili negli ultimi anni.

Figura 1 - Tasso di irregolarità dell'occupazione nell'Unione Europea, 2013



Fonte: Eurofound (2020), *Living, working and COVID-19 dataset*, Dublin



centro studi
formazione e lavoro

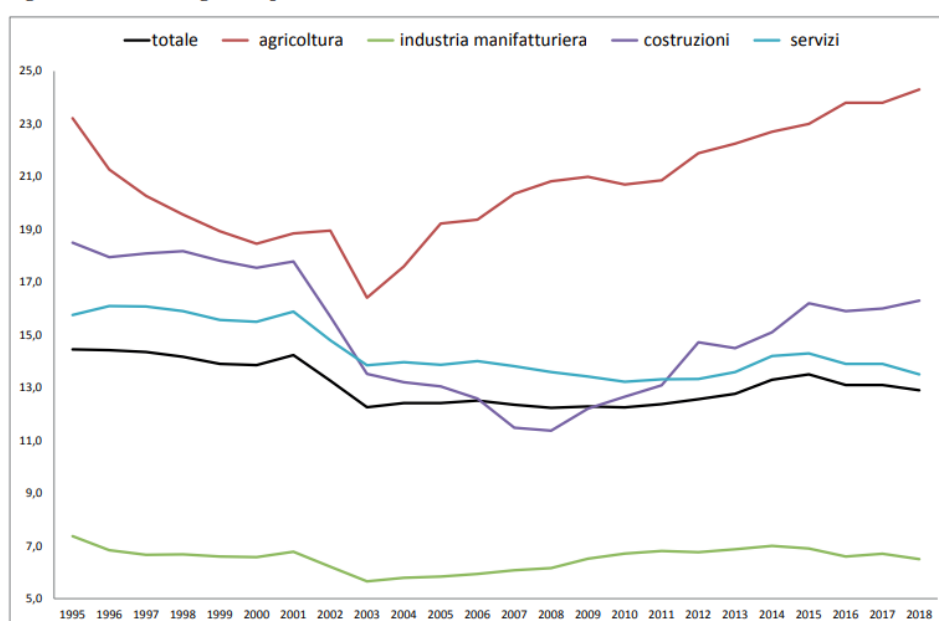
SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

L'occupazione irregolare in Italia: tendenze e composizione

Quanto all'Italia, da oltre 20 anni l'ISTAT stima nelle statistiche di contabilità nazionale anche gli occupati non regolari, la cui prestazione lavorativa è svolta senza il rispetto della normativa in materia lavoristica, fiscale e contributiva. Come mostra la figura 3, il tasso di irregolarità dal 1995 al 2015 presenta un leggero andamento a U, con un brusco calo dal 2001 al 2003, dovuto alla più grande sanatoria degli immigrati irregolari, e una risalita dal 2009 negli anni della Grande Recessione. Con una certa approssimazione si può dire che l'occupazione irregolare cresce quando la congiuntura economica è negativa, e quindi l'occupazione regolare diminuisce, e si riduce quando la congiuntura è positiva e quindi l'occupazione regolare cresce.

Figura 3 - Tasso di irregolarità per settori, Italia.



Il tasso di irregolarità è più elevato di 4 punti percentuali per i lavoratori indipendenti, che costituiscono quindi oltre un quarto degli occupati irregolari e sono ancor più presenti nella maggior parte dei rami mentre ovviamente nel lavoro domestico chi è in posizione irregolare è soltanto alle dipendenze. Da questo quadro statistico emergono chiaramente le principali figure professionali di chi lavora senza alcuna registrazione: domestiche e badanti presso le famiglie, piccoli commercianti, artigiani, camerieri e baristi, addetti alle consegne, muratori, braccianti, ma anche artisti e musicisti, mediatori, giornalisti, infermieri e insegnanti a domicilio. Durante il *lockdown* la domanda per buona parte di queste attività è crollata: si pensi al turismo, alla ristorazione, all'intrattenimento; ma per altri è cresciuta: si pensi alle consegne a domicilio, mentre per il lavoro domestico informazioni aneddotiche fanno pensare che vi sia stato un processo di regolarizzazione per il timore di sanzioni quando occorreva giustificare le uscite da casa.



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Il tasso di occupazione irregolare nel Nord è soltanto due punti percentuali inferiore a quello del Centro e addirittura neppure due punti inferiore a quello del Sud. E, come si vede dalla tabella 3, le differenze per industria, edilizia e servizi sono infime. Per contro, a parte sempre l'agricoltura, le differenze nei tassi di occupazione regolare tra Nord e Sud sono enormi: addirittura quasi 13 punti percentuali nei servizi e oltre 9 punti nell'industria.

Tab. 3. Tasso di occupazione (15-64 anni) per settore, regolarità e regione, 2017

		Nord	Centro	Sud	Italia
Regolare	Agricoltura	1,3	1,2	2,9	1,8
	Industria	14,6	8,1	5,5	10,2
	Edilizia	4,0	2,9	2,7	3,3
	Servizi	46,2	41,5	33,6	41,1
Irregolare	Agricoltura	0,2	0,4	1,2	0,6
	Industria	0,8	0,7	0,6	0,7
	Edilizia	0,5	0,8	0,7	0,6
	Servizi	6,1	7,6	6,6	6,6
Totale		73,6	63,3	53,9	64,9

Fonte: ISTAT, Contabilità nazionale

Due conclusioni:

- Il problema del Mezzogiorno non è tanto una diffusione del lavoro nero particolarmente alta, ma la scarsissima presenza di quello regolare, soprattutto nell'industria e nei servizi;
- Secondo il lavoro nero è solo un poco meno diffuso nelle regioni settentrionali e quindi costituisce un problema anche per queste regioni.

Le diverse caratteristiche personali dei lavoratori dipendenti in nero

L'ISTAT nelle stime di contabilità nazionale non fornisce informazioni sulle caratteristiche personali di chi lavora in nero, ma due studi, condotti integrando l'indagine sulle forze lavoro con dati amministrativi e rielaborando un'indagine sui redditi, hanno mostrato che in Italia i lavoratori irregolari sono soprattutto poco istruiti, giovani, donne e cittadini di paesi dell'Unione Europea. Le differenze tra Sud e Nord sono nette: mentre la domanda di lavoro in nero è abbastanza simile, l'offerta di chi è disposto o costretto a svolgerlo è molto diversa. Nelle regioni meridionali gli occupati irregolari sono per lo più maschi, in età centrale e capifamiglia, mentre in quelle settentrionali sono per lo più donne, giovani e coniugi o figli. La situazione delle regioni dell'Italia centrale è intermedia, la più alta presenza di poco istruiti nel Mezzogiorno indica una maggiore dequalificazione delle occasioni di lavoro nero, mentre una maggiore presenza di laureati nel Nord sembra indicare una discreta presenza anche di lavoro nero qualificato.

Tab. 4. Caratteristiche personali dei lavoratori dipendenti irregolari italiani per area territoriale, 2009 (valori percentuali)

	Nord	Centro	Sud
maschi	33,8	56,0	73,7
femmine	66,2	44,0	26,3
totale	100,0	100,0	100,0
17-30	41,4	36,1	30,9
31-49	36,3	50,2	49,8
50 e oltre	22,3	13,8	19,3
totale	100,0	100,0	100,0
capofamiglia	32,7	44,3	50,3
coniuge	25,9	17,8	15,4
figli o conviventi	41,4	38,0	33,8
totale	100,0	100,0	100,0
sino scuola media	53,7	47,7	63,2
diploma	33,8	44,2	33,9
università	12,5	8,1	3,0
totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione da ISTAT, Vite familiari e soggetti sociali, 2009



centro studi
formazione e lavoro

SEDE LEGALE

Via Leonardo da Vinci 17/A
84098 Pontecagnano Faiano (SA)
PIVA 05649740650 - CF: 91058020651
www.centrostudiformazioneelavoro.it
info@centrostudiformazioneelavoro.it

Come ridurre il lavoro nero?

Secondo i rapporti dell'Ispettorato Nazionale del lavoro, la nuova organizzazione che dal 2015 ha unificato tutte le funzioni di vigilanza in materia di lavoro, i lavoratori in nero scoperti ogni anno hanno di poco superato i 40 mila, neppure il 2% degli occupati dipendenti non regolari stimati dall'ISTAT20. Una goccia nel deserto, che in buona misura si spiega anche con il sempre più ridotto personale addetto ai controlli a fronte della miriade di piccole imprese che caratterizza il sistema produttivo italiano. Ma l'attività repressiva funziona solo se è sostenuta da un forte consenso e questo purtroppo non è il caso dell'Italia, soprattutto nelle regioni ove il lavoro irregolare costituisce una parte rilevante dell'occupazione e fornisce l'unico mezzo di sussistenza per molte famiglie.

