

Gli interventi del Governo italiano per adempiere alle raccomandazioni del Consiglio europeo sulle politiche del lavoro e le politiche sociali

Il 29 maggio del 2013 la Commissione Europea ha presentato le Raccomandazioni specifiche per Paese, la cui adozione definitiva, unitamente al Programma nazionale di riforme 2013 e al programma di stabilità 2012-2017, è avvenuta in occasione del Consiglio Europeo di giugno dello scorso anno. Questa nota illustra brevemente le azioni intraprese dal Governo italiano nel campo delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, i provvedimenti adottati e quelli in fase di adozione per ciascuna delle raccomandazioni espresse dal Consiglio.

In estrema sintesi, si può dire che molte delle raccomandazioni hanno già trovato risposta nei provvedimenti legislativi e amministrativi adottati dal Governo italiano, i quali hanno avviato o implementato riforme strutturali di rilievo. Altri provvedimenti sono in fase di preparazione e verranno adottati nel primo quadrimestre del 2014. Nell'appendice alla nota viene riportato il documento pubblicato il 2 gennaio 2014 sul sito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel quale sono riassunte tutte le azioni intraprese nei primi otto mesi del Governo Letta in questo campo.

Delle sei raccomandazioni del Consiglio all'Italia, la quarta e la quinta contenevano indicazioni attinenti alle politiche del lavoro e alle politiche sociali. In particolare, si raccomandava di:

- dare attuazione effettiva alle riforme del mercato del lavoro e del quadro per la determinazione dei salari per permettere un migliore allineamento dei salari alla produttività;
- realizzare ulteriori interventi a promozione della partecipazione al mercato del lavoro, specialmente quella delle donne e dei giovani, ad esempio tramite la Garanzia per i giovani;
- potenziare l'istruzione professionalizzante e la formazione professionale, rendere più efficienti i servizi pubblici per l'impiego e migliorare i servizi di orientamento e di consulenza per gli studenti del ciclo terziario;
- assicurare l'efficacia dei trasferimenti sociali, in particolare mirando meglio le prestazioni specie per le famiglie a basso reddito con figli.

Inoltre, il Consiglio ha raccomandato di trasferire il carico fiscale da lavoro e capitale a consumi, beni immobili e ambiente assicurando la neutralità di bilancio, nonché proseguire la lotta all'evasione fiscale, migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e contrastare in modo incisivo l'economia sommersa e il lavoro irregolare.

Le riforme del mercato del lavoro

Nel testo delle raccomandazioni approvato dal Consiglio Europeo viene riconosciuta l'importanza della *“riforma profonda del mercato del lavoro, volta a superarne rigidità e segmentazioni approvata a giugno del 2012. La riforma dev'essere completata con l'adozione delle disposizioni attuative in itinere e ne dev'essere monitorata attentamente l'applicazione concreta sul campo”*. Ebbene, i principali provvedimenti attuativi previsti dalla legge n. 92/2012 sono stati adottati, come emerge anche dal primo monitoraggio della riforma pubblicato a gennaio sul sito Internet del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (ulteriori rapporti su aspetti specifici della riforma verranno pubblicati nel primo semestre del 2014).

Non appena insediato, il Governo ha operato un'attenta analisi delle evidenze emerse dal primo anno di attuazione della legge 92/2012 e, a fine giugno, è intervenuto con il D.L. 76, con il quale, tra l'altro, è stata aumentata la flessibilità in entrata (maggiore flessibilità dei contratti a tempo determinato, semplificazione dell'apprendistato, agevolazione dei contratti di collaborazione e di lavoro occasionale, ecc.), sono state date nuove opportunità per l'assunzione di specialisti da parte di reti d'impresa ed è stato eliminato il limite di 35 anni di età per costituire le società semplificate. Un secondo pacchetto di interventi è in fase avanzata di preparazione, anche alla luce dei risultati del monitoraggio sopra citato, e verrà presentato nel mese di febbraio.

Va anche notato che, al fine di rispondere alla raccomandazione relativa alla "integrazione dei servizi pubblici per l'impiego con l'amministrazione competente in materia di indennità di disoccupazione", il D.L. 76 di giugno 2013 ha previsto la creazione della "Banca dati delle politiche attive e passive", nella quale far confluire tutte le informazioni sulle azioni svolte dai centri per l'impiego per i beneficiari dei vari ammortizzatori sociali. Il progetto operativo per questo strumento fortemente innovativo è stato già sviluppato ed è in preparazione il decreto di attuazione.

Tra i provvedimenti attuativi non emanati, vanno segnalate due deleghe che il Governo Monti non ha esercitato: quello per la riforma dei centri per l'impiego e quello per favorire l'informazione e la consultazione dei lavoratori nonché per favorire forme di partecipazione agli utili e al capitale dell'impresa.

Delega al Governo per la riforma dei centri per l'impiego

La delega per la riforma dei centri per l'impiego (scaduta il 18 gennaio 2013) non è stata esercitata a causa delle difficoltà incontrate nel dialogo con le Regioni e le Province, cui spetta la competenza esclusiva in materia prevista dal titolo V della Costituzione. Nel frattempo, però, il Governo Letta ha presentato un disegno di legge, già approvato da uno dei rami del Parlamento, per trasferire le competenze delle Province, ivi comprese quelle sui centri per l'impiego, alle Regioni o allo Stato.

In attesa della definizione del quadro delle competenze, nella seconda metà del 2013 il Ministero ha realizzato, per la prima volta, un censimento dettagliato dei centri per l'impiego, al fine di conoscere l'organizzazione e le risorse umane disponibili in essi disponibili, nonché gli utenti dei servizi, così da disegnare strategie di intervento finalizzate a rendere più efficiente il loro funzionamento e ad assicurare standard comuni nella fornitura di servizi agli utenti. Grazie a questa iniziativa, a dicembre 2013 è stato pubblicato il primo rapporto sui centri per l'impiego (<http://www.lavoro.gov.it/Notizie/Pages/20132012-indagini-serv.impiego-2013.aspx>), che verrà ora aggiornato ogni due mesi ed esteso anche alle strutture private accreditate che operano in questo campo. Inoltre, il Governo ha già avviato il dialogo con le Regioni e le Province per discutere il futuro assetto dei centri per l'impiego, alla luce delle modifiche normative attese a breve termine.

Delega al Governo sulla partecipazione dei lavoratori

A settembre 2013 è stata presentata in Parlamento una proposta di legge, sostenuta dal Governo, che ripropone i contenuti della delega prevista dalla legge n. 92/2012 e scaduta il 18 aprile 2013. In attesa dell'approvazione della legge, il Governo ha istituito un fondo (al quale sono assegnati 2 milioni di euro per il 2014 e 5 milioni di euro per il 2015) per incentivare fiscalmente la partecipazione dei lavoratori secondo le regole che verranno

definite dalla nuova normativa. Infine, nell'ambito della privatizzazione di Poste S.p.a. è prevista una prima sperimentazione della partecipazione dei lavoratori.

Il legame tra salari e produttività

Con la Legge di stabilità per il 2014 sono stati confermati i meccanismi per la detassazione e la decontribuzione dei cosiddetti "salari di produttività". Inoltre, il Governo sta per emanare il relativo decreto attuativo, nel quale, tenuto conto del monitoraggio svolto sull'anno 2013, è previsto un aumento del valore unitario sul quale operano le agevolazioni fiscali.

La promozione della partecipazione al mercato del lavoro, specialmente quella delle donne e dei giovani

Con il D.L. 76 di giugno 2013 si è intervenuti non solo sulle regole del mercato del lavoro, ma anche a favore della creazione di nuova occupazione, soprattutto a tempo indeterminato, sostenuta con:

- gli incentivi all'assunzione di giovani fino al 30 giugno 2015 (800 milioni);
- il rifinanziamento della legge per l'imprenditoria giovanile e dei progetti non-profit promossi da giovani (160 milioni);
- borse di tirocinio lavorativo per giovani NEET nel Mezzogiorno (170 milioni) e nelle amministrazioni centrali dello Stato;
- l'istituzione di un incentivo permanente per l'assunzione di disoccupati di ogni età.

Inoltre, sono stati attivati gli incentivi per l'assunzione di donne e di over50 previsti dalla legge n. 92/2012.

In cinque mesi, sono state presentate **quasi 40.000 domande di assunzione attraverso gli incentivi**, una metà a favore di donne e ultracinquantenni, l'altra metà a favore di giovani. Inoltre, gli interventi attuati stanno determinando primi cambiamenti nella dinamica del mercato del lavoro: già nel terzo trimestre si osserva, per la prima volta dopo oltre un anno, un saldo positivo tra nuovi contratti e cessazioni, trainato dalla dinamica positiva delle assunzioni a tempo indeterminato e dei contratti di apprendistato.

E' stato **istituito il fondo per le politiche attive del lavoro**, per finanziare iniziative, anche sperimentali, di ricollocazione dei lavoratori disoccupati o fruitori di ammortizzatori sociali: 350 milioni sono stati stanziati a fine anno per le regioni del Mezzogiorno, dove più elevata è la disoccupazione. In questo modo i fondi per le politiche attive aumenteranno nel prossimo triennio di circa il 20% rispetto ai livelli del 2013, consentendo un riorientamento delle politiche del lavoro più volte sollecitato.

Il Governo ha messo in atto misure di **sostegno alla conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia** al fine di favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso uno stanziamento per l'incremento delle strutture socio-educative per l'infanzia, in particolare la fascia neo-natale e pre-scolastica. Ad agosto 2013 è stato firmato l'Accordo tra Governo, Regioni, Province e Comuni per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio educativi 0-6 anni.

Con la Legge di stabilità si è intervenuti per realizzare, a partire dal 2014, una **riduzione del costo del lavoro** per le imprese e il carico fiscale sulle retribuzioni di importo medio-basso. In particolare, vengono ridotti di un miliardo i contributi INAIL per tutte le imprese, ma specialmente per quelle a basso rischio di infortunio.

Per realizzare gli obiettivi previsti dalla **Garanzia Giovani**, il Governo, in collaborazione con Regioni (che attueranno il programma), Province ed altre istituzioni, ha predisposto il Piano nazionale e lo ha sottoposto alla Commissione Europea nei tempi previsti. L'avvio del programma è previsto nel primo trimestre del 2014. Le modalità con le quali verrà realizzato il Piano determineranno un profondo cambiamento nel funzionamento del sistema dei servizi per il lavoro, il quale, per la prima volta, opererà finalmente in modo integrato, anche sul piano dei sistemi operativi (tutti i centri pubblici e privati condivideranno un unico database). Il modello messo a punto per la Garanzia Giovani verrà poi esteso anche ad altre categorie di persone in cerca di lavoro, realizzando così una fondamentale riforma strutturale del mercato del lavoro italiano, volta ad aumentarne trasparenza e efficienza.

Parallelamente, le norme approvate nei mesi scorsi hanno consentito di colmare un ritardo storico rispetto ad altri paesi nel campo del **rapporto tra scuola e lavoro**, fase che idealmente precede la Garanzia Giovani. Le modifiche normative apportate tra giugno e settembre hanno introdotto: l'orientamento al lavoro nell'ultima classe della scuola media inferiore e nel corso della scuola media superiore, l'alternanza scuola-lavoro per le ultime due classi della scuola media superiore, incentivi per le università che stipulano accordi con imprese per svolgere tirocini curriculari che favoriscano l'alternanza università-lavoro. L'anno scolastico 2013-2014 vedrà un forte potenziamento delle iniziative di orientamento nelle scuole e nelle università, anche grazie all'Accordo stipulato a dicembre 2013 con le Regioni sulle linee-guida per l'orientamento.

Anche a seguito della pubblicazione dei risultati dell'indagine PIAAC dell'OCSE, i Ministri dell'Istruzione e del Lavoro hanno istituito una commissione di esperti che a febbraio formuleranno raccomandazioni per intraprendere azioni volte a **migliorare le competenze della popolazione italiana**.

Assicurare l'efficacia dei trasferimenti sociali, in particolare mirando meglio le prestazioni, specie per le famiglie a basso reddito con figli

E' stata completata ed è entrata in vigore dal 1° gennaio 2014 **la riforma dell'Isee**, l'indicatore della situazione economica che consentirà una maggiore equità nell'accesso ai servizi da parte delle persone che effettivamente ne hanno bisogno. Con il nuovo indicatore, più favorevole del precedente per le famiglie numerose e in condizioni di difficoltà, è stato rivisto anche il sistema delle autocertificazioni, il che consentirà di ridurre gli abusi del passato.

Nelle prossime settimane verrà finalizzato il decreto che istituisce il **Casellario dell'assistenza**, strumento indispensabile per valutare la condizione socio-economica di ogni singolo fruitore di trasferimenti sociali, così da migliorare il *targeting* degli interventi realizzati a livello nazionale e locale.

Relativamente agli interventi per le persone in stato di disagio economico, accanto all'allargamento della social card agli stranieri lungo-soggiornanti, **è divenuta operativa la sperimentazione della Carta di inclusione** nei 13 Comuni di maggiore dimensione, per un totale di circa 40.000 persone. La misura è rivolta alle famiglie con minori, in condizione di disagio economico e lavorativo e associa l'erogazione del beneficio alla predisposizione da

parte dei Servizi sociali comunali di un progetto personalizzato di intervento dal carattere multidimensionale (inserimento lavorativo, frequenza scolastica, ecc.). Nella prima metà del 2014 la sperimentazione verrà estesa a tutti i comuni del Mezzogiorno, con una platea di beneficiari pari a oltre 400.000 persone.

Inoltre, a settembre il Governo **ha presentato un nuovo strumento universale per la lotta contro la povertà**, denominato *Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA)*. Il SIA rappresenta un'evoluzione della Carta di inclusione e verrà sperimentato a partire dal 2014 su tutto il territorio nazionale, per poi entrare a regime nel 2015. In questo modo, l'Italia si allineerà alle migliori pratiche europee in questo campo.

Contrastare in modo incisivo l'economia sommersa e il lavoro irregolare

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha posto la lotta allo sfruttamento del lavoro "nero" tra le sue priorità programmatiche, nella convinzione che azioni incisive di contrasto siano indispensabili, in primo luogo, per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, ma anche per la difesa delle condizioni dei lavoratori sotto il profilo economico e contributivo e della prosperità delle aziende, altrimenti soggette a fattori distorsivi della libera concorrenza.

Si è intervenuti per favorire una **più agevole attuazione degli adempimenti in materia da parte delle imprese**, semplificando alcuni aspetti procedurali. Sono state raddoppiate le risorse messe a disposizione del sistema produttivo (da 150 milioni di euro nel 2013 a più di 300 nel 2014) per finanziare **investimenti volti a migliorare la sicurezza sul lavoro**, cui si accompagnerà la già citata riduzione dei premi correlata a migliori andamenti infortunistici.

Sono state aumentate le ammende per sanzioni in casi di mancato rispetto delle regole in materia di **sicurezza sul lavoro**, così come quelle per lavoro irregolare. Sono state autorizzate 250 assunzioni di ispettori e tecnici per potenziare i controlli, mentre la riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali consentirà di destinare all'attività sul campo altri 60 ispettori del lavoro.

Roma, 29 gennaio 2014