ITALIA

PIANO DI AZIONE NAZIONALE PER L'OCCUPAZIONE

2001

Maggio 2001

Indice generale

		Linea-guida	Pagina
	PRESENTAZIONE		I
A	**PARTE GENERALE**		1
1	*Lo scenario economico*		1
2	*Il quadro delle politiche per l'occupazione*		4
2.1	Sintesi del policy mix	A	4
2.2	Le opportunità di lavoro della società dell'informazione	B	6
2.3	La dimensione regionale	D	7
2.3.1	Le politiche di sviluppo per il Mezzogiorno		7
2.3.2	Il maggior ruolo dei governi locali		8
3	*Altre linee guida orizzontali*		8
3.1	Strategia nazionale e obiettivi della lifelong learning	B	8
3.2	Azioni strategiche in collegamento con i partner sociali	C	9
B	**SEZIONI TEMATICHE**		10
1	*Occupabilità*		10
1.1	Azioni preventive e nuovi servizi per l'impiego	1	10
1.2	Strumenti di politica attiva e riforma degli incentivi fiscali	2	11
1.2.1	Efficacia delle misure attive		11
1.2.2	Gli incentivi fiscali per l'occupazione		12
1.3	Politiche di active ageing	3	13
1.4	Miglioramento delle qualifiche e lifelong learning	4 - 5	14
1.4.1	Obbligo formativo		15
1.4.2	Apprendistato		15
1.4.3	Istruzione e formazione tecnica superiore		16
1.4.4	Educazione degli adulti e lifelong learning		16
1.5	Bottlenecks	6	17
1.6	Discriminazione e inclusione	7	18
2	*Imprenditorialità*		20
2.1	L'offerta imprenditoriale	8 - 9	20
2.1.1	Semplificazione amministrativa e sportello unico		20
2.1.2	Le misure per promuovere l'attività autonoma e d'impresa		21
2.1.3	Le politiche per l'emersione dell'attività non regolare		22
2.2	Il settore dei servizi	10	22
2.3	Le azioni regionali e locali	11	23
2.4	La riforma della tassazione delle imprese e gli incentivi agli investimenti	12	24
3	*Adattabilità*		25
3.1	La modernizzazione dell'organizzazione del lavoro	13 - 14	25
3.2	La formazione continua	15	26
4	*Politiche per le pari opportunità*		28
4.1	Adottare strategie di pari opportunità nelle azioni dei quattro pilastri	16	28
4.2	Affrontare il problema della discriminazione di genere	17	29
4.3	Conciliare lavoro e vita familiare	18	30
C	**RISORSE COMUNITARIE E COSTO DEGLI INTERVENTI**		30
1	Il contributo del FSE		30
2	Costo degli interventi di politica del lavoro		33
	GLOSSARIO		35
	ALLEGATO STATISTICO		

Presentazione

Nel 2000 l'occupazione ha registrato in Italia un risultato molto positivo. La crescita dell'occupazione, già avviata negli ultimi anni '90, ha avuto tra gennaio 2000 e gennaio 2001 una notevole accelerazione con un aumento del 3,2 %, pari a 656.000 nuove unità, indotta anche da un aumento del Pil nell'anno vicino al tre per cento. L'elevata intensità occupazionale della crescita è anche il risultato delle riforme che hanno interessato il mercato del lavoro nel corso degli ultimi anni: part-time, lavoro temporaneo, nuovo apprendistato, incentivi fiscali, riduzione degli oneri indiretti sul costo del lavoro. Oltre ai rilevanti aspetti quantitativi, meritano di essere segnalati per il loro significato qualitativo, l'elevato aumento dell'occupazione femminile e la crescita proporzionalmente più forte registrata nel Mezzogiorno, con chiari segnali di emersione del lavoro sommerso. Questi positivi risultati hanno comportato una riduzione del tasso di disoccupazione che, per la prima volta nell'ultimo decennio, è sceso al di sotto del dieci per cento.

Dal punto di vista della strategia europea per l'occupazione, meritano di essere segnalate le riforme, per molti aspetti radicali, relative al funzionamento delle pubbliche amministrazioni e quelle nel campo dell'istruzione e della formazione. Questi interventi hanno avuto riflessi positivi sui pilastri dell'occupabilità e dell'imprenditorialità e hanno creato un ambiente più favorevole per l'inserimento lavorativo dei soggetti con maggiori problemi occupazionali (donne, giovani, disoccupati di lunga durata). Con riferimento ai lavoratori anziani, sono state adottate misure legislative (cumulabilità tra pensione e redditi da lavoro, riduzione degli oneri contributivi), tendenti a prolungare la vita attiva. A ciò vanno aggiunti gli effetti positivi delle riforme del sistema pensionistico, che stanno gradualmente innalzando l'età media di uscita dal mercato del lavoro. Per aumentare i livelli di partecipazione delle donne, sono stati rafforzati gli strumenti per conciliare l'attività di lavoro e le esigenza familiari.

Il dialogo sociale, che costituisce un punto qualificante della strategia europea ha continuato a svilupparsi sia a livello nazionale, nel quadro della concertazione e della politica dei redditi, sia a livello decentrato. Mentre la contrattazione del salario a livello nazionale è diretta a garantire il mantenimento del potere d'acquisto in rapporto all'inflazione, la contrattazione aziendale ha contribuito a determinare i livelli salariali, tenendo conto delle differenze di produttività, delle condizioni del mercato del lavoro e delle innovazioni nel campo tecnologico e organizzativo. Il dialogo sociale continua anche ad essere uno strumento essenziale per l'adattabilità delle imprese e delle persone, in un giusto rapporto tra esigenze di flessibilità e garanzie di sicurezza per i lavoratori.

Il confronto fra i risultati conseguiti nel 2000 e gli obiettivi strategici definiti nel Consiglio europeo di Lisbona nel campo dell'occupazione esige due considerazioni. La prima è che la svolta realizzatasi negli ultimi anni, e segnatamente nel 2000, indica la concreta possibilità per l'Italia di muovere in direzione degli obiettivi di piena occupazione che Lisbona ha posto al centro della strategia economica e sociale dell'Unione europea. La seconda considerazione è che l'Italia parte da condizioni di forte diversificazione con un mercato del lavoro profondamente diviso fra le regioni del Centro-nord e il Mezzogiorno. Le riforme "strutturali" nel campo del lavoro sviluppate nella seconda parte degli anni '90, associate al cambiamento dello scenario macroeconomico che hanno consentito l'ingresso nell'area della moneta unica, hanno dato un forte impulso alla creazione di occupazione, cresciuta di quasi un milione e mezzo nel quinquennio. Tuttavia, mentre questi risultati si riflettono in una disoccupazione media delle regioni del Centro-nord inferiore alla media europea, con alcune realtà territoriali in cui si manifestano fenomeni di scarsità di mano d'opera, nel Mezzogiorno, nonostante i significativi miglioramenti registrati, la disoccupazione continua a collocarsi a un livello più che doppio rispetto all'UE. Questa situazione, che a

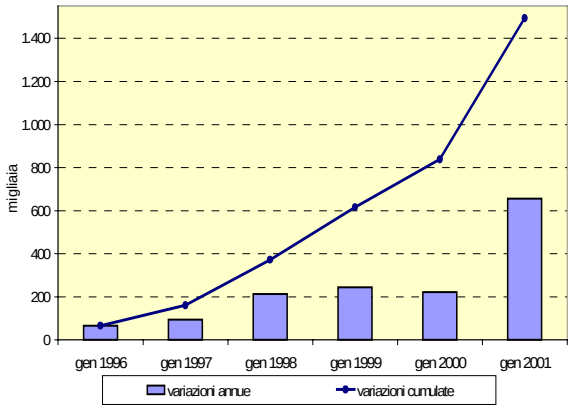
volte non appare quando si fa riferimento alle medie statistiche su scala nazionale, mette in evidenza l'esigenza di poter articolare le politiche e differenziare gli strumenti di intervento per fronteggiare le situazioni segnate da forti disparità di carattere strutturale. La realizzazione degli obiettivi di Lisbona – la piena occupazione entro la fine del decennio e il conseguimento dei primi risultati intermedi entro il 2005 – è strettamente connessa alla possibilità di sviluppare strategie mirate, specificamente rivolte alle problematiche regionali della disoccupazione. Ciò implica, oltre all'impegno costante degli Stati membri nei quali il problema delle disparità regionale si pone con maggiore asprezza, anche un'approfondita riflessione per nuove iniziative a livello comunitario. Il Piano di azione per l'occupazione 2001 che presentiamo intende essere anche un contributo in questa direzione.

A. PARTE GENERALE

1. Lo scenario economico

Nel 2000 la fase di crescita dell'occupazione, avviatasi timidamente nel corso del 1995, è proseguita con indubbi segnali di ulteriore miglioramento. Nella media dell'anno, infatti, l'aumento è stato dell'1,9% (1,2% nella media del biennio 1998-99 e 0,5% nel biennio 1996-97). Nel complesso, dal gennaio1995 il numero degli occupati è risultato sempre in crescita, con una punta di 656 mila nuove unità nell'ultimo anno e un totale di un milione e 494 mila occupati aggiuntivi nell'intero periodo (Graf.1). Nell'ultimo periodo il ritmo di crescita è stato ancor più sostenuto arrivando su base annua al 3,2% nel gennaio 2001, con una riduzione complessiva dal 1995 di 315 mila disoccupati (Graf.2) e un tasso di disoccupazione che è sceso dopo molti anni sotto la soglia del 10%. Il tasso d'occupazione della popolazione in età di lavoro (15-64 anni) è salito al 53,5%, mentre nel 1995, prima della ripresa occupazionale, esso era pari al 50,6%.

Graf. 1 - Variazione del numero di occupati
(Istat - Rilevaz. Trimestrale - valori assoluti)

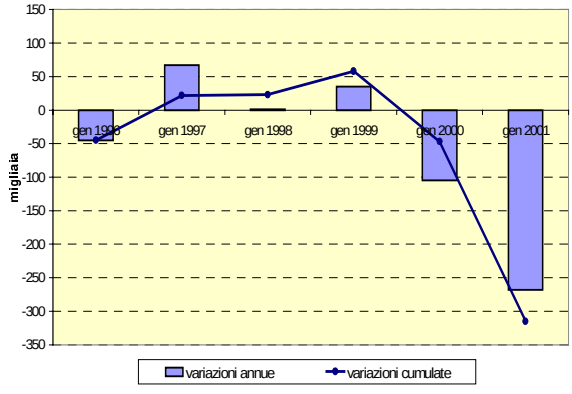


Al di là dei risultati complessivi, alcuni dati relativi alle caratteristiche di questa crescita meritano di essere sottolineati. In primo luogo, grazie al contesto macroeconomico meno incerto, la nuova occupazione ha visto aumentare in misura significativa anche gli impieghi a tempo pieno e indeterminato, ridimensionando in una certa misura il rischio di una progressiva precarizzazione dei rapporti di lavoro.

La componente femminile ha continuato a registrare risultati migliori della media: nel gennaio 2001 il tasso di crescita dell'occupazione femminile è stato del 5,1%, contro l'1,7% dei maschi, e nella media 2000 il tasso di occupazione (15-64 anni) è giunto al 39,6% (era 35,4% nel 1995). Anche se i livelli della partecipazione femminile al mercato del lavoro rimangono strutturalmente bassi, specie nel Mezzogiorno, appare chiara la tendenza verso una riduzione del divario esistente.

Una piccola ma importante inversione di tendenza rispetto al passato si è registrata anche per quanto riguarda il tasso di occupazione dei più anziani (55-64 anni) che nella media del 2000 è risultato pari al 27,7%, dopo che nel periodo 1993-99 era calato dal 30,4 al 27,6%. Tale aumento dovrebbe consolidarsi con l'entrata in vigore delle nuove norme in materia di cumulo tra retribuzione e pensione.

Graf. 2 - Variazione del numero di disoccupati
(Istat - Rilevaz.trimestrale - valori assoluti)

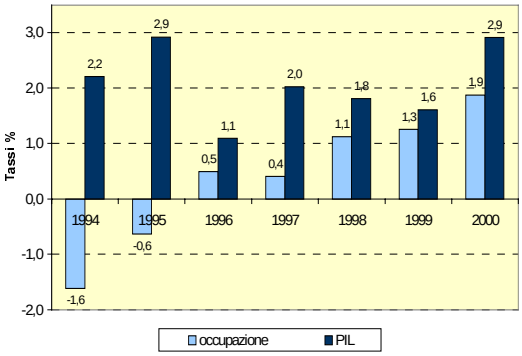


Un ultimo dato significativo riguarda il ruolo positivo delle regioni del Mezzogiorno. Nel periodo dal gennaio 2000 al gennaio 2001, sono state infatti queste regioni a mostrare la crescita dell'occupazione più sostenuta (+3,7% contro il 3,0% nel Centro-nord).

I risultati ottenuti rivelano anche l'esistenza di un più forte legame dell'occupazione con l'andamento generale dell'economia. Il maggiore incremento del PIL nel 2000 (2,9%), dopo anni di crescita stentata, ha dato infatti un'importante spinta all'occupazione (Graf.3). Parallelamente, va anche rilevato che l'attuale rallentamento ciclico rischia di avere qualche riflesso negativo sul ritmo di crescita, come denota il dato di gennaio 2001 che, depurato dalla stagionalità, registra una lieve decelerazione, in sintonia con i principali indicatori congiunturali e con le indagini sul clima di fiducia delle imprese. Nonostante il rallentamento, la crescita del PIL - e di conseguenza dell'occupazione - dovrebbe comunque mantenere nel prossimi mesi un ritmo soddisfacente, intorno al due e mezzo per cento se-

condo i quadri di previsione più aggiornati, sostenuto soprattutto dalla domanda interna per consumi e investimenti. In tale direzione sta anche operando la politica di graduale riduzione del carico fiscale che grava sulle imprese e sulle famiglie.

Graf. 3 - Tassi di variazione del PIL e dell'occupazione
(Istat)



Al tempo stesso, i miglioramenti strutturali che sono stati apportati nei meccanismi di funzionamento del mercato del lavoro dovrebbero continuare a garantire un'elevata intensità occupazionale della crescita, legata anche allo sviluppo di nuovi servizi e nuove attività. Nella misura in cui il rallentamento congiunturale in atto è da ascrivere soprattutto ai settori manifatturieri, il suo impatto sull'occupazione dovrebbe anzi risultare modesto. Tale rallentamento, d'altro lato, è intervenuto in un momento in cui si cominciavano a manifestare, in alcuni punti del sistema, problemi di sostenibilità della crescita occupazionale. Le tensioni emerse in talune aree del paese, in primo luogo il Nord-est, dove la disoccupazione di breve durata è scesa sotto il tre per cento e con più intensità sono emerse difficoltà di reclutamento da parte delle imprese, si sono infatti parzialmente attenuate nella parte finale dell'anno. Ciò nonostante, la coesistenza di alcune strozzature e di un basso tasso medio di occupazione, specialmente nel Mezzogiorno, tra le donne e i più anziani, sono segnali evidenti della necessità di continuare ad associare interventi strutturali nel mercato del lavoro e di politica attiva a condizioni macroeconomiche divenute più favorevoli.

Tab. 1 - Tasso d'occupazione per sesso ed area geografica (Istat)

	1995			1999			2000		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
15-64 anni									
Centro Nord	70.0	42.3	56.2	71.1	46.3	58.7	71.9	48.0	59.9
Mezzogiorno	58.4	23.1	40.6	58.6	24.1	41.2	59.5	24.6	42.0
Italia	65.9	35.4	50.6	66.7	38.3	52.5	67.5	39.6	53.5
55-64 anni									
Centro Nord	42.2	13.5	27.3	38.1	15.6	26.5	37.3	15.8	26.2
Mezzogiorno	50.1	13.6	30.9	48.3	13.7	30.3	48.8	14.2	30.8
Italia	44.7	13.5	28.5	41.2	15.0	27.6	40.9	15.3	27.7

Rispetto agli obiettivi di incremento dei tassi di occupazione da qui al 2010 che l'Unione Europea ha formulato nel vertice di Lisbona e ulteriormente definito nel recente vertice di Stoccolma[1], il gap che registra l'Italia al gennaio 2001 risulta superiore a 15 punti percentuali per ciò che riguarda la popolazione in età di lavoro, circa 20 punti per la componente femminile e oltre 22 per gli anziani tra i 55 e i 64 anni d'età. La possibilità di raggiungere i valori medi appare perciò poco realistica, in quanto il superamento degli attuali dislivelli comporterebbe ritmi di crescita difficilmente sostenibili nell'arco d'un intero decennio.

In base ai risultati ottenuti negli ultimi anni, possono invece essere considerati raggiungibili traguardi che, scontando le notevoli differenze di partenza, siano fissati a un livello specifico per Paese, consentendo comunque all'insieme dei Paesi membri di ottenere i target occupazionali programmati. Le elaborazioni effettuate nel documento della Commissione europea dedicato alle proiezioni occupazionali al 2010[2] fanno per l'appunto riferimento a target differenziati, fissando un valore complessivo del tasso di occupazione per l'Italia che, alla luce degli incrementi occupazio-

[1] Come è noto, i target sono rappresentati da tassi di occupazione pari al 70% per i maschi e al 60% per le donne nel 2010, con un obiettivi intermedi nel 2005 pari rispettivamente al 67% e al 57%. A Stoccolma è stato fissato l'obiettivo aggiuntivo di un tasso di occupazione del 50% nel 2010 per le persone comprese tra 55 e 64 anni.

[2] European Commission, Employment and Social Affairs DG, *Employment rate scenarios for 2010 – Summary*, AD HOC/008/EN.

nali medi registrati negli ultimi cinque anni, può essere considerato un compito difficile, e tuttavia realizzabile se supportato da opportune misure.[3]
Questo obiettivo deve orientare l'azione delle politiche del lavoro e, più complessivamente, le strategie della politica economica dei prossimi anni. Data la particolarità del momento politico e istituzionale di fine legislatura, il Governo italiano non è nella condizione di definire, in questa sede, in modo dettagliato le eventuali misure aggiuntive che potrebbero essere adottate per ottenere i risultati desiderati sul piano nazionale e, quindi, il contributo che dall'Italia potrà venire al raggiungimento degli obiettivi già indicati per l'Unione europea nel suo insieme.
Fin da ora, comunque, vanno messi in evidenza alcuni aspetti di rilievo. Il gap che caratterizza l'Italia rispetto alle soglie fissate a Lisbona e a Stoccolma è determinato da un tasso di occupazione nel Centro-nord non molto diverso da quello medio dei paesi dell'UE[4] e da un tasso di occupazione ben più basso che riguarda il Mezzogiorno. In quest'area, anche se si ripetessero nel prossimo decennio le tendenze favorevoli emerse nel corso dell'ultimo anno, si otterrebbe un recupero solo parziale del divario esistente. Per ottenere incrementi significativi e duraturi nei livelli di occupazione, sono perciò necessarie misure specifiche che riescano a far compiere a queste regioni un salto nei tassi di crescita, come del resto era nelle aspettative del Piano di Sviluppo del Mezzogiorno predisposto nell'autunno 1999 in sede di definizione del QCS 2000-2006.
Nelle regioni del Centro-nord, al contrario, il mantenimento per i prossimi anni delle tendenze registrate nel quinquennio 1995-2000 sarebbe sufficiente ad avvicinare sostanzialmente le soglie comuni definite in sede Europea. A rendere plausibile tale prospettiva, è innanzitutto l'acquisizione d'un contesto macroeconomico che, al di là del rallentamento congiunturale in atto, appare molto meno problematico di quello che ha accompagnato le politiche economiche nel quinquennio precedente. In particolare, l'aggiustamento dei conti pubblici e la riduzione dello stock di debito pubblico stanno già consentendo un graduale ampliamento delle risorse destinabili alle politiche di sostegno allo sviluppo, sia in termini d'investimenti infrastrutturali, che di misure per incentivare l'innovazione tecnologica e per ridurre il carico fiscale gravante sulle imprese e sulle famiglie
Il Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) che verrà predisposto dal nuovo Governo in avvio di legislatura preciserà meglio il quadro delle scelte per il prossimo quadriennio, tenendo anche conto dei problemi posti dal rallentamento congiunturale, che appaiono comunque quantitativamente contenuti e quindi governabili. Per quanto riguarda in particolare il mercato del lavoro, la possibilità di procedere lungo il sentiero di sviluppo dell'ultimo anno richiede necessariamente di intensificare le politiche in parte già adottate in questi anni, volte a favorire la partecipazione femminile, l'inserimento lavorativo dei soggetti a più bassa qualifica e a incoraggiare, con incentivi sia per l'offerta che per la domanda di lavoro, il prolungamento della vita attiva dei lavoratori più anziani, in modo da invertire in misura significativa la tendenza alla caduta dei tassi di attività registratasi negli scorsi decenni.
Per il raggiungimento di questi obiettivi, è importante proseguire nella politica di contenimento del costo del lavoro, in particolare riducendo il cuneo fiscale e contributivo, che già negli ultimi anni ha prodotto effetti di rilievo nell'economia italiana (Graf.4). In questa strategia, sono però decisivi anche l'aumento di competitività mediante sostegni all'innovazione nelle imprese e la capacità del si-

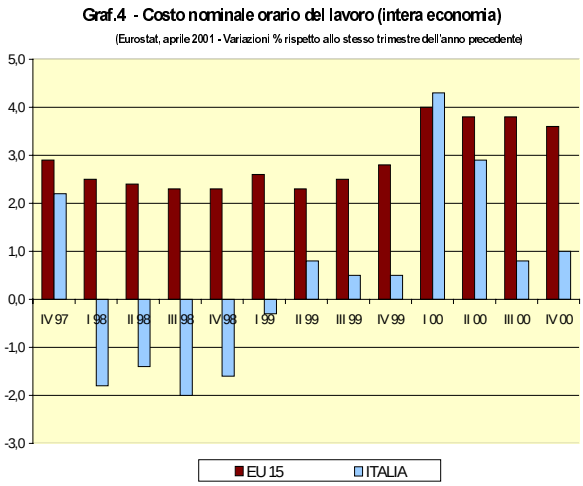
[3] Nella tabella di seguito sono riportati i valori effettivi dal 1995 al 2000 e i valori della proiezione del Documento della Commissione europea (vedi nota precedente) per gli anni 2005 e 2010. Il significato delle variabili è il seguente:

WAP = popolazione in età di lavoro
E = occupati
ER = tassi di occupazione
D^* = incrementi medi annui di occupazione necessari per ottenere l'obiettivo
D^e = incrementi medi annui di occupazione realizzati (1995-99 e 1995-2000)

	WAP	E	ER	D*	D^e
1995	39.577	20.026	50,6		
1999	39.413	20.692	52,5		167
2000	39.402	21.080	53,5		211
2005	*37.721*	*22.443*	*59,5*	*273*	
2010	*37.275*	*23.616*	*63,4*	*235*	

[4] Nel 1999 il tasso di occupazione EU 15 era pari al 62,1%

stema economico di creare occupazione con misure di ammodernamento infrastrutturale e di allargamento dell'area dei servizi. A tal fine, oltre alle misure fiscali e agli incentivi posti in essere dal Governo centrale, devono concorrere diversi altri fattori, tra cui innanzi tutto le azioni condotte direttamente dalle Regioni e dagli Enti locali i quali, oltre ai compiti previsti dal decentramento dei servizi per l'impiego, potranno fare leva sulle nuove competenze loro assegnate dalla legge sul federalismo fiscale di recente approvazione.



La stessa dinamica positiva degli ultimi anni del tasso di occupazione femminile, agevolata anche dagli incentivi al lavoro part-time, potrà essere ulteriormente rafforzata con l'adozione di un maggior numero di strumenti di politica attiva del lavoro e, in particolare, aumentando la disponibilità dei servizi di cura per facilitare la conciliazione dei tempi di lavoro e le responsabilità familiari.

Infine, continuando la positiva esperienza delle politiche di concertazione che, nel corso della seconda metà degli anni novanta, sono state determinanti per condurre con successo l'azione di risanamento della finanza pubblica, è auspicabile che un ruolo determinante possa essere ancora svolto dalle parti sociali, sia nell'accompagnare con le modalità contrattuali più idonee i processi di adattamento della struttura produttiva, sia nel facilitare con adeguate politiche salariali le misure pubbliche indirizzate allo sviluppo dell'occupazione.

2. Il quadro delle politiche per l'occupazione

2.1 Sintesi del policy mix

L'impianto degli interventi per attuare la strategia europea dell'occupazione ha ovviamente diversi elementi in comune con quello illustrato nel NAP 2000. Le innovazioni introdotte dopo l'aprile dello scorso anno e i provvedimenti della Finanziaria 2001 hanno però contribuito a creare un ambiente ancora più favorevole allo sviluppo delle imprese e dell'occupazione, nonché alla qualificazione delle risorse umane, anche grazie a un miglior programma di utilizzo dei sostegni finanziari del FSE e degli altri fondi comunitari. Alle azioni mirate a incrementare l'occupazione dal punto di vista quantitativo, si è accompagnato un maggiore sforzo verso obiettivi qualitativi, soprattutto per ciò che riguarda la prevenzione degli infortuni e la vigilanza sulle condizioni di lavoro.

Sul versante delle tutele e della promozione della coesione sociale, nell'ultimo anno sono stati varati alcuni provvedimenti di rilievo. Tra questi va sottolineata la legge di riforma dell'assistenza, attesa da moltissimi anni, la legge sui congedi parentali e di formazione, con i rinvii alla contrattazione, la prosecuzione della sperimentazione sul reddito minimo d'inserimento e altre misure di contrasto della povertà, il piano degli interventi per i disabili e quello per le pari opportunità.

Contrariamente alle attese, è rimasta invece largamente incompiuta la delega che il Governo aveva ricevuto dal Parlamento per riordinare gli ammortizzatori sociali e gli incentivi all'impiego. Per i primi, l'intervento si è limitato ad alcuni miglioramenti del trattamento ordinario di disoccupazione (aumento del tasso di prestazione dal 30% al 40% del salario di riferimento e allungamento della durata del beneficio da 6 a 9 mesi limitatamente agli ultracinquantenni). Per gli incentivi, è slittata l'ipotesi di un riordino generale, anche se l'ultima Finanziaria ha molto potenziato gli strumenti fiscali per l'inserimento al lavoro (vedi sezione B 1.2.2).

Le procedure di coordinamento previste dai NAP hanno anche stimolato un generale miglioramento nelle attività di monitoraggio delle politiche del lavoro e una particolare cura nell'allestimento degli

indicatori comuni[5].

Le principali azioni di ogni pilastro sono sintetizzate nei riquadri in questa stessa pagina. Per quanto attiene il *primo pilastro*, gli assi principali della strategia sono riassumibili nel potenziamento dei servizi per le politiche attive, nel contenimento del costo indiretto del lavoro (oneri contributivi), nell'incentivazione all'inserimento lavorativo (credito d'imposta e nuovo apprendistato), nella qualificazione dell'offerta formativa rivolta a giovani e adulti, occupati e disoccupati, con particolare attenzione al segmento delle ICT, nelle misure per favorire l'emersione delle imprese e del lavoro irregolare, nelle politiche per l'invecchiamento attivo. Alcuni risultati positivi sono stati conseguiti. E' diminuito il periodo di attesa per l'inserimento lavorativo dei giovani, l'occupazione delle donne è cresciuta più di quella maschile, sono in leggera riduzione le sacche di disoccupazione cronica. Un sostegno decisivo per consolidare e migliorare questi risultati, oltre che per accelerare l'implementazione di importanti riforme (SPI, azioni di sistema riguardanti la rete degli SPI, offerta formativa, ecc.) è atteso dai Piani Operativi Regionali (POR) e da quelli nazionali (PON).

Pilastro 1 - Occupabilità e inclusione sociale

- Credito d'imposta per promuovere le assunzioni stabili e ad incremento della base occupazionale, altri incentivi per promuovere l'occupazione
- Interventi per la qualificazione dell'offerta formativa, nuovo apprendistato
- Accesso alla formazione ICT (Skill pass, carta di credito formativa, etc.) nel quadro della *life-long learning*
- Programmazione 2000-2006 PON POR e iniziative comunitarie
- Modernizzazione SPI, azioni "preventive" , riordino liste SPI
- Incentivi al lavoro part-time
- Obbligo formativo
- Incentivi al prolungamento della carriera lavorativa
- Aumento spesa totale e pro capite per le politiche attive
- Aumento investimenti in formazione
- Legge sull'assistenza, incentivi al lavoro per i disabili
- Sviluppo *e-formazione*
- Riforme del sistema educativo e della formazione professionale
- Informatizzazione strutture scolastiche e aggiornamento docenti.

Pilastro 1 nelle aree prioritarie

- Incentivi all'emer-sione
- Aiuti alla mobilità geografica
- Differenziale di risorse per i programmi cofinanziati
- Sperimentazione reddito minimo d'inserimento

Pilastro 2 - Sviluppare l'imprenditorialità e la creazione di posti di lavoro

- Sostegno alla ricerca
- Creazione d'impresa (regime fiscale agevolato, semplificazione)
- Sostegno ai nuovi investimenti
- Riduzione strutturale della pressione fiscale e degli oneri indiretti sul lavoro
- Promozione dell'economia sociale via agevolazioni fiscali /contributive per il settore non-profit
- Semplificazione amministrativa e fiscale, sportello unico
- Accesso al credito, sviluppo dei mercati azionari, accesso alle professioni
- Piano d'azione per la società dell'informazione, piano per l'e-government
- Formazione per l'imprenditorialità e per gli imprenditori
- Programmazione negoziata, patti territoriali

Pilastro 2 nelle aree prioritarie

- Sostegno di maggiore intensità ai nuovi investimenti
- Creazione d'impresa, prestito d'onore
- Emersione del sommerso
- Sostegno alla programmazione negoziata

Pilastro 3 Adattabilità

- Incentivi al part-time
- Congedi formativi e formazione individualizzata
- Formazione continua anche ICT, fondi interprofessionali per la formazione continua
- Tutela delle condizioni di lavoro (attuazione 626),
- Regolazione contratti atipici
- Adeguamento ammortizzatori sociali, coda PIP e LSU/LPU

Pilastro 4 Pari opportunità

- Accesso preferenziale alle misure di politica attiva
- Sostegno all'imprenditoria femminile
- Rapporti e clausole contrattuali più adatti al lavoro femminile (part time, congedo parentale)
- Servizi di cura per i bambini e i non autosufficienti
- Sostegno della maternità
- Accesso non discriminatorio alle professioni

Nel *secondo pilastro*, le politiche di sostegno alla nuova imprenditorialità sono continuate lungo un sentiero ormai consolidato, riconosciuto efficace anche in sede comunitaria. Oltre agli interventi gestiti dall'agenzia *Sviluppo Italia* che ha promosso ulteriori intese con le Regioni per realizzare un proficuo partenariato, sono da menzionare l'attività di formazione per la nuova imprenditoria e

[5] Dopo la costituzione nel dicembre 1999 del "Gruppo di monitoraggio per le politiche del lavoro", è stato già avviato il progetto per monitorare le politiche del lavoro delle Regioni, avendo come obiettivo la comune adozione del database LMP. A fine maggio 2001, a cura del Ministero del lavoro, è prevista la diffusione del terzo "Rapporto di monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro"

l'assistenza allo start-up, le agevolazioni fiscali per le nuove imprese e le imprese minori e i consistenti avanzamenti nel campo della semplificazione amministrativa. Nell'attuazione degli orientamenti comuni che riguardano il secondo pilastro, il Governo attribuisce grande importanza all'ulteriore sviluppo del terzo settore, per la sua azione insostituibile nell'inclusione delle fasce deboli e per il ruolo che il comparto svolge nella creazione di posti lavoro. In questo quadro sono attesi risultati positivi dal nuovo programma *Equal* e dall'avvio del *Progetto fertilità*, promosso dal Ministero del Lavoro d'intesa con gli organismi non-profit volto a favorire lo sviluppo di reti di imprese sociali nelle realtà meno sviluppate.
La formazione come strumento per migliorare l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori rappresenta, unitamente alle azioni di sostegno alle procedure di concertazione e alla contrattazione, il perno della strategia riguardante il *terzo pilastro*. Oltre a potenziare gli strumenti della *lifelong learning*, nella Finanziaria 2001, sia pure con qualche ritardo rispetto a quanto previsto dalla normativa e dagli accordi con le parti sociali in tema di sviluppo della formazione continua, sono state inserite misure per consentire un rapido decollo dei fondi cogestiti dalle parti sociali. Il Governo ha inoltre applicato nuovi dispositivi normativi e sostiene con incentivi le forme e le clausole contrattuali flessibili, che rappresentano un altro importante strumento dell'adattabilità.
I principali indirizzi perseguiti nell'ambito del *quarto pilastro* consistono nell'indirizzare le politiche di sviluppo in senso più favorevole all'occupazione femminile, attivando funzioni specifiche per le pari opportunità nell'ambito degli SPI e perfezionando il monitoraggio sugli effetti di genere delle politiche occupazionali. Per contrastare la discriminazione di genere e stimolare una più equilibrata presenza di donne e uomini nei settori professionali e nelle carriere, si è inoltre puntato a rafforzare la figura delle "Consigliere di parità" e a migliorare le procedure di finanziamento delle azioni positive. Infine, i provvedimenti governativi più recenti in favore delle famiglie e delle lavoratrici madri (tutela della maternità, congedi parentali, ecc.) tendono a potenziare gli strumenti per conciliare lavoro e vita familiare, nella prospettiva di accentuare l'attuale trend positivo del tasso di occupazione femminile.

2.2 Le opportunità di lavoro della società dell'informazione

Lo sviluppo della società dell'informazione rappresenta un obiettivo di notevole significato, sia per i profili di diretto impatto economico-finanziario, sia soprattutto nell'ottica di un ampio avanzamento culturale, espresso nel riconoscimento delle ICT quali "fattori abilitanti".
Già nel piano d'azione del 2000, il Governo italiano ha sottolineato quanto i profondi e radicali cambiamenti in ogni settore della vita pubblica e privata debbano essere governati al fine di evitare l'insorgere di nuove forme di esclusione e sottosviluppo. La definizione di un intervento coordinato su diversi piani ha preso corpo nel Piano d'azione per la società dell'informazione, predisposto dal Forum della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e nel recentissimo Piano d'azione per l'*e-Government* del Dipartimento per la funzione Pubblica. Al finanziamento degli interventi programmati è stata dedicata anche una parte degli introiti derivanti dalla concessione delle licenze UMTS[6].
Gli importanti traguardi raggiunti rappresentano trasformazioni epocali del modo di essere e di agire della Pubblica Amministrazione del nostro Paese. Il completamento della Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione e del c.d. "Fisco telematico", il varo dell'innovativa disciplina sulla "firma digitale" e sul protocollo informatico, l'introduzione della patente di guida e della carta d'identità elettroniche e l'avvio della gestione informatizzata delle prescrizioni sanitarie, segnano il definitivo abbandono di una macchina pubblica lenta ed inefficiente, spesso ostacolo allo sviluppo.
Alla costruzione di un sistema caratterizzato dall'utilizzo delle nuove tecnologie sono affiancati interventi mirati alla diffusione della cultura informatica che puntano, da un lato, a contrastare nuove forme di esclusione e, dall'altro, all'adeguamento delle professionalità verso le nuove esigenze

[6] L'investimento previsto per la formazione di base ammonta a 270 miliardi e quello per interventi specialistici a 275. Nella prima fase sono coinvolti 400.000 dipendenti.

produttive. Il Programma di sviluppo delle tecnologie didattiche 1997-2000 è stato completato e consente a tutte le scuole l'accesso a Internet e all'utilizzo delle risorse multimediali. Ad esso è stato abbinato il programma "PC per gli studenti" che, indirizzato a 600.000 giovani delle scuole superiori, ha l'obiettivo di diffondere nelle famiglie dei giovani in età scolare l'uso del computer e di internet e rappresenta la maggiore iniziativa di prestito d'onore mai realizzata.
Un altro versante d'interventi riguarda la totalità dei giovani disoccupati del Mezzogiorno. Ad essi è rivolto il piano triennale di alfabetizzazione all'informatica e all'inglese per la gestione del quale è stata siglata una convenzione con Italia Lavoro. A tutti i giovani, invece, senza distinzione territoriale, sono dedicate misure per colmare i deficit di professionalità emergenti. Si tratta della carta di credito formativa, grazie alla quale sarà a breve possibile accedere a moduli di formazione a distanza, e del programma "Skillpass" che, partito nel settembre scorso e gestito dalla Holding pubblica Sviluppo Italia, ha già provveduto a creare 3 mila professionisti di alto livello specialistico. Sempre per i giovani del Mezzogiorno è stato finanziato il provvedimento per la riconversione delle lauree deboli in lauree a valenza tecnologica e per consentire anche la mobilità dei giovanui laureati dal Sud al nord del paese.
Vi sono infine gli interventi finalizzati all'ammodernamento del sistema produttivo e alla promozione dell'innovazione tecnologica e del commercio elettronico[7]. L'obiettivo è quello di supportare la competitività internazionale del Paese che registra ritardi per quanto riguarda la ricerca scientifica pubblica, ma soffre ancor più l'insufficiente sforzo di ricerca da parte delle imprese. Al tal fine, sono state stanziate risorse destinate al finanziamento di progetti di ricerca di base ad alto contenuto scientifico o tecnologico, progetti di sviluppo di tecnologie pervasive multisettoriali e costruzione, potenziamento e messa in rete di centri di alta qualificazione scientifica, pubblici e privati.

2.3 La dimensione regionale

Nel caso italiano la dimensione regionale nelle politiche per l'occupazione assume un duplice aspetto. Da un lato vi è infatti una necessaria differenziazione di obiettivi e di tipologie di intervento diretta a tenere conto delle forti differenze territoriali; dall'altro vi è la scelta di una crescente responsabilizzazione del livello regionale di governo nell'ideazione e gestione delle politiche, funzionale ad aumentarne l'efficacia.

2.3.1 Le politiche di sviluppo per il Mezzogiorno

L'accelerazione dello sviluppo e l'aumento dell'occupazione del Mezzogiorno restano le priorità politiche per il prossimo decennio. Il Governo Italiano ha confermato nel DPEF 2001-2004 quanto già stabilito l'anno precedente, cioè procedere nell'impegno al riequilibrio dello sviluppo territoriale, garantendo, in primo luogo, un incremento delle risorse per investimento pubblico nelle regioni del Mezzogiorno e arrivando a concentrare nell'area, per il periodo coperto dagli impegni programmatici, circa il 45 per cento della spesa pubblica in conto capitale complessiva (dal 37 per cento circa del 1998). Accanto alle maggiori risorse finanziarie, è stata anche riconfermata l'ispirazione complessiva delle politiche per il Mezzogiorno iniziata nel 1998 (nuova programmazione): l'azione pubblica, infatti, non è più principalmente diretta alla compensazione finanziaria degli svantaggi localizzativi (incentivi finanziari alle imprese), ma al graduale miglioramento del contesto, alla riqualificazione e all'ampliamento degli investimenti pubblici.
Nella costruzione di una strategia per lo sviluppo del Mezzogiorno, l'Italia ha anche rafforzato i collegamenti con le politiche di mainstreaming di genere, prevedendo nel QCS 2000-2006 (Ob.1 e Ob.3) che il 10% delle risorse FSE sia dedicato in modo specifico e addizionale alla promozione della parità. Oltre alla maggiore disponibilità finanziaria, è stata aumentata anche la strumentazione

[7] Per finanziare gli interventi diretti ad incentivare lo sviluppo del commercio elettronico sono stati stanziati 110 miliardi per ciascuno degli anni 2002 e 2003, da ripartire tra crediti d'imposta alle imprese che sviluppano la propria attività tramite commercio elettronico (80 miliardi annui) e contributi in conto capitale alle imprese del settore tessile, dell'abbigliamento e calzaturiero, che introducono rilevanti innovazioni tecnologiche (30 miliardi annui).

di sostegno per la predisposizione di progetti e suggerimenti per opportuni indicatori di sorveglianza, con un coinvolgimento diretto del Dipartimento per le Pari Opportunità al processo di programmazione complessivo.
La riqualificazione dell'intervento pubblico per lo sviluppo è affidata anche a un nuovo disegno di regole per la selezione degli interventi - presentato in modo articolato nel QCS Ob.1 - e nella previsione di meccanismi premiali per l'allocazione a metà periodo del 10% delle risorse complessive del programma di sviluppo per i programmi operativi e le amministrazioni che mostrino di avere compiuto avanzamenti nell'efficacia e nella macchina amministrativa.

2.3.2 Il maggior ruolo dei governi locali

Il maggior ruolo nell'azione di policy dei governi locali (regionali e subregionali) – oltre ad avere una base nel progressivo completamento delle riforme di decentramento amministrativo (in particolare per le competenze di politiche del lavoro, formazione e assistenza), di autonomia tributaria (dal 2001 le regioni copriranno con entrate proprie circa il 40% delle spese) e di riforma della rappresentanza politica (nel 2000 in tutte le regioni a statuto ordinario il Presidente della regione è stato scelto direttamente dall'elettorato) - trova corrispondenza in un forte incremento della loro capacità decisionale in merito alle politiche di investimento pubblico. Nelle aree dell'Ob.1 il nuovo QCS 2000-2006 attribuisce alle regioni il 71,4% delle risorse finanziarie, mentre quasi totalmente nella disponibilità regionale sono le risorse finanziarie nazionali finalizzate allo sviluppo infrastrutturale delle aree depresse e i fondi comunitari dell'Ob.3 e dell'Ob.2.
L'attenzione all'andamento delle diverse situazioni regionali e dell'impatto delle politiche di sviluppo è inoltre testimoniata dall'aumento degli strumenti di monitoraggio. In particolare sono oggetto di attento monitoraggio periodico le iniziative legate all'introduzione dello sportello unico per le imprese e lo stato di attuazione dei servizi pubblici per l'impiego. La maggiore attenzione al monitoraggio non è peraltro limitata all'attuazione diretta delle politiche: in occasione della strutturazione del monitoraggio del programma di sviluppo per il Mezzogiorno (anche finanziato dai fondi comunitari) sono stati selezionati 84 indicatori socioeconomici e di descrizione infrastrutturale che a cadenza annuale registrano l'andamento di diversi aspetti del contesto, tutti disponibili anche a livello regionale e diffusi sul sito dell'Istat.

3. Altre linee guida orizzontali

3.1 Strategia nazionale e obiettivi della lifelong learning

Il Governo considera il miglioramento della qualità, l'articolazione e la flessibilità dell'offerta formativa tra i punti più qualificanti della propria azione politica. L'obiettivo è da una parte quello di promuovere il successo formativo, dall'altra quello di facilitare l'inserimento nel mercato del lavoro, con particolare attenzione alle fasce deboli della popolazione e al continuo aggiornamento delle conoscenze professionali dei lavoratori nell'arco dell'intera carriera. In coerenza con questi obiettivi l'azione politica è orientata a:

a) creare un'offerta di istruzione e formazione professionale adeguata per quantità e qualità, in grado di adattarsi alle specifiche esigenze degli individui nelle diverse fasi della vita;
b) accrescere le possibilità di accedere all'istruzione e alla formazione rimuovendo ogni ostacolo, di natura economica o di altra natura, che ne limiti la fruizione. A tale scopo operano i buoni studio, gli assegni di studio, i prestiti di onore, i permessi di studio.
c) coordinare e integrare i vari sistemi e sottosistemi responsabili dell'istruzione e della formazione professionale;
d) promuovere l'impegno formativo delle imprese a beneficio del proprio personale;
e) incentivare il ricorso alla formazione e alla riqualificazione nei periodi di disoccupazione;

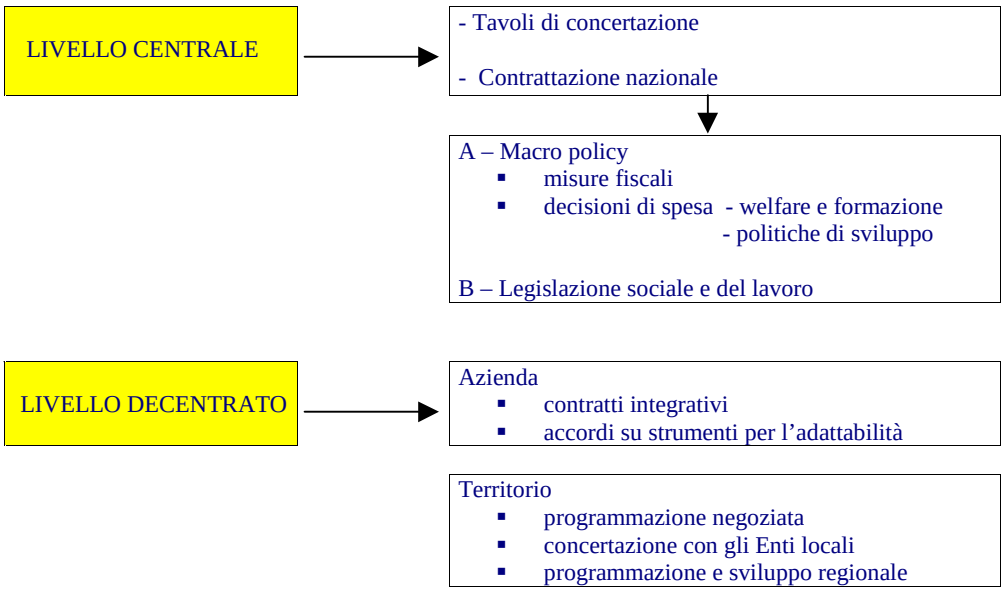
f) ampliare le possibilità di utilizzare la formazione come strumento per favorire l'inserimento nella vita sociale, mercato del lavoro, e la mobilità dei lavoratori.

Il modo con cui sono strutturate le politiche per l'investimento in capitale umano, l'adeguamento delle qualifiche e l'apprendimento lungo l'intero arco della vita è descritto nella sezione B 1.4

3.2 Azioni strategiche in collegamento con i partner sociali

Come già indicato lo scorso anno, il *dialogo sociale* rappresenta da diversi anni un momento essenziale nella definizione delle principali scelte di politica economica, sociale e del lavoro. A partire dal 1993, ossia da quando è divenuto operativo l'accordo tra Governo e parti sociali per la politica dei redditi, l'Italia ha compiuto scelte di bilancio difficili e attuato coraggiose riforme del welfare che hanno permesso l'adesione all'unione monetaria fin dalla prima fase, ottenendo un risultato sul quale pochi confidavano.

Sempre nel NAP 2000, sono già state illustrate le modalità con cui le parti sociali (rappresentanze sindacali e organizzazioni non governative) e gli organi pubblici attuano il dialogo sociale. Il decentramento istituzionale ha comportato l'adozione di procedure di triangolazione a tutti i livelli della struttura politico-amministrativa dello Stato. Nel quadro sottostante vi è una raffigurazione delle principali sedi e contenuti della concertazione.



Lo schema di concertazione prevede anche meccanismi di raccordo, con procedure in larga parte definite, tra governo centrale e governi locali. La ragione non è solo quella di coordinare l'azione di diversi soggetti pubblici, ma di attuare in concreto la sussidiarietà. I governi locali godono di un potere legislativo piuttosto ampio, ulteriormente rafforzato dalla nuova legge sul federalismo fiscale, e hanno in misura crescente risorse proprie da allocare tra le diverse funzioni di spesa[8], stante un vincolo determinato dalla necessità di tenere sotto controllo il risultato complessivo di bilancio della pubblica amministrazione ("Patto di stabilità interno").

Da qualche tempo, essendosi consolidati i buoni risultati sul piano della stabilizzazione del debito pubblico e del contenimento dell'inflazione, si è riaperta una discussione all'interno delle parti sociali sulla opportunità di mantenere in vita le procedure della politica dei redditi nella contrattazione e nelle politiche di sviluppo. Su questo punto il Governo si è espresso in senso affermativo, denunciando i rischi di un'eventuale perdita di efficacia della concertazione che, come detto, ha garantito risultati molto positivi dalla metà degli anni '90 e che deve continuare a essere la sede naturale di

[8] Le politiche del lavoro (esclusi gli ammortizzatori sociali) e le politiche per la coesione sociale (salvo la spesa pensionistica) sono in massima parte di competenza delle Regioni e dei livelli sub-regionali.

confronto per la definizione delle riforme economiche e sociali in agenda nei prossimi anni.
Le parti sociali hanno partecipato direttamente alla discussione dei principali contenuti del NAP 2001. Anche in questa sede sono emerse alcune differenze sui temi e le modalità della concertazione, nonché nel merito di specifici argomenti sui quali il Governo ha invitato a dialogare.
Riguardo ai contenuti previsti dall'*obiettivo orizzontale C*, le parti sociali hanno sostenuto con favore la necessità di un maggiore coinvolgimento nelle procedure previste dal processo di Lussemburgo e hanno invitato il Governo a individuare una concreta modalità con cui la collaborazione e il confronto possano svolgersi con continuità. Circa i temi sui quali possono essere avviate procedure di negoziazione, definizione e verifica diretta degli stati di avanzamento le parti sociali hanno per ora concordemente indicato: a) il riordino dei contratti di lavoro a contenuto formativo e b) la messa in funzione di strumenti in favore dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

B SEZIONI TEMATICHE

1. Occupabilità

1.1 Azioni preventive e nuovi servizi per l'impiego

La riforma dei servizi dell'impiego procede, pur con qualche difficoltà dovuta all'implementazione del sistema informativo del mercato del lavoro e alla riorganizzazione delle strutture. Il timing evidenziato nei NAP 1999 e 2000 è confermato e dovrebbe essere possibile il decollo delle azioni preventive così come previsto in un decreto varato nel corso del 2000. Ovviamente l'attesa riguarda la piena operatività dei Centri per l'impiego (CPI) come sistema, dato che molte ex Scica, centri di orientamento e agenzie formative in diverse regioni già erogano con la tempestività necessaria i servizi previsti dalla prima linea guida degli orientamenti comunitari.
Il processo di ammodernamento e semplificazione dei sistemi di governo del mercato del lavoro sta coinvolgendo l'intero Paese. Tutte le quindici regioni a statuto ordinario e due autonome hanno recepito con propria legge il nuovo assetto istituzionale decentrato. Due successivi provvedimenti nel corso del 2000 e all'inizio del 2001 hanno definito il quadro regolamentare per i nuovi SPI[9]. Attualmente, è in corso d'attuazione il contenuto dell'accordo Stato-Regioni che ha definito gli standard minimi di funzionamento, per assicurare a tutti i cittadini, nel quadro dei diversi sistemi e contesti occupazionali regionali, l'opportunità di usufruire di servizi equivalenti su tutto il territorio nazionale. Il *Master Plan* dei Servizi per l'impiego ha definito i tempi, le modalità, gli indicatori di valutazione dell'intero processo, e le risorse che i servizi dovranno erogare in modalità base entro il 2003, e in modalità avanzata entro il 2006, su tutto il territorio nazionale[10].
Per ciò che riguarda il trasferimento delle risorse finanziarie, sono emersi alcuni elementi di criticità all'avvio della riforma dovuti all'attribuzione alle Amministrazioni decentrate delle risorse necessarie al trattamento economico del personale statale trasferito e all'attivazione di particolari funzioni decentrate. Nell'ultima Legge Finanziaria, il Governo ha reso disponibili ulteriori 100 miliardi per sostenere finanziariamente il processo di riforma in corso.
Dallo scorso anno, sull'andamento della riforma viene condotta dal Ministero del Lavoro un'attività di monitoraggio per verificare la coerenza con gli impegni comunitari assunti dall'Italia. Finora so-

[9] Il decreto legislativo n. 181 del 2000 ha definito, in linea con gli orientamenti comunitari (GL 1), le attività che gli SPI devono svolgere a beneficio delle diverse platee (disoccupati e inoccupati di lunga durata, giovani, donne in reinserimento lavorativo), per contrastare il fenomeno della disoccupazione di lunga durata. Nel decreto sono chiarite le condizioni di "status" per l'accesso ai servizi. Per completare la riforma del sistema di collocamento è stato inoltre emanato il regolamento n. 442 del 2000, che supera lo strumento burocratico e ormai obsoleto delle liste di disoccupazione, sostituendolo con gli elenchi anagrafici e la scheda professionale, più funzionali al collocamento mirato.
[10] In raccordo con il Master Plan nazionale sono in preparazione anche i Master Plan regionali.

no stati presentati due rapporti di monitoraggio (giugno 2000 e febbraio 2001) dai quali è emerso il permanere di una situazione piuttosto variegata sul territorio nazionale, con un livello di implementazione del nuovo sistema che, seppur con alcuni ritardi nelle aree meridionali, si è ulteriormente incrementato nel corso dell'ultimo anno. In particolare, sono stati istituiti 481 CPI, la cui effettiva operatività copre i 2/3 delle aree del Paese. Per quanto attiene all'erogazione dei servizi, si è potuto rilevare un impulso significativo nella varietà e nella complessità delle funzioni attivate e un aumento degli accordi di cooperazione tra soggetti pubblici e privati, che hanno raggiunto una quota del 54% sul totale delle attività svolte (contro il 42% della rilevazione di giugno 2000). In alcuni Centri si è scelto di privilegiare inizialmente alcune funzioni rispetto a quelle previste dall'accordo sugli standard minimi, per rafforzare le proprie competenze sui servizi di base. In altri casi, si è optato per un modello specialistico in cui a regime il CPI si caratterizza per l'erogazione di servizi a beneficio di determinati gruppi target (es. disabili).

Tab. 2 – Stato di attuazione dei servizi nei Centri per l'impiego *(dicembre 2000)*

Funzioni rilevate	Attuate			Parzialmente attuate			Non attuate		
	Nord	Centro	Sud	Nord	Centro	Sud	Nord	Centro	Sud
Orientamento	35,2	37,1	23,5	27,8	24,7	18,9	36,9	38,2	57,7
Informazione e promozione	42,6	44,9	31,1	23,9	23,6	22,4	33,5	31,5	46,4
Preselezione e incontro domanda-offerta	58,0	48,3	38,8	17,0	27,0	25,5	25,0	24,7	35,7
Servizi a categorie specifiche	57,4	25,8	44,9	17,6	12,4	31,1	25,0	61,8	24,0
Servizi avanzati alle imprese	51,1	26,1	39,8	19,3	19,3	26,0	29,5	54,5	34,2

Nella tabella 2 sono riportate cinque fra le funzioni essenziali previste dall'accordo sugli standard. E' da considerare che al momento, la gestione degli adempimenti amministrativi legati al decentramento incide ancora in misura rilevante sull'insieme delle attività svolte dai CPI. Preselezione e incontro domanda/offerta rappresentano comunque le funzioni più sviluppate dai servizi per l'impiego, mentre l'orientamento è la funzione meno implementata. Il grado di attuazione delle diverse funzioni risulta poi differenziato nelle circoscrizioni territoriali, con una più generale difficoltà nelle regioni del Sud.

Come previsto nel Master Plan, il Ministero del Lavoro ha anche avviato "azioni di sistema" a sostegno della riforma, in base alle quali si sta procedendo all'attivazione di apposite *Task-force* consulenziali, alle dirette dipendenze dell' Amministrazione Centrale e operanti in modi concordati con le Regioni, per supportare la gestione delle funzioni individuate dalla riforma e, prioritariamente, gli interventi di contrasto al lavoro sommerso, l'inserimento dei disabili e le pari opportunità.

A proposito di quest'ultimo aspetto, va rilevato che le politiche di prevenzione prevedono al loro interno lo sviluppare di strumenti specifici per il maistreaming di genere. Inoltre, deve andare in approvazione alla Conferenza Stato-Regioni il documento "pari opportunità tra uomini e donne nelle attività dei servizi per l'impiego". Infine, la riforma dei servizi ha anche previsto condizioni di facilitazione e apposite linee di indirizzo per la formazione permanente e/o continua rivolte alle donne che rientrano nel mercato del lavoro dopo un periodo di interruzione.

1.2 Strumenti di politica attiva e riforma degli incentivi fiscali.

1.2.1 Efficacia delle misure attive

Gli indicatori della tabella 3 segnalano un andamento complessivamente positivo, frutto della piena operatività di alcuni programmi e della riduzione dello stock medio di disoccupati registrata nell'ultimo anno. La leggera flessione degli interventi di formazione professionale non deve sorprendere, data la maggiore diversificazione dell'offerta formativa rivolta a giovani e adulti. Nel rapporto di monitoraggio delle politiche del lavoro, pronto a fine maggio, saranno contenute cifre più dettagliate sui singoli dispositivi e sui gruppi target, insieme a elementi di valutazione.

Tab. 3 - Beneficiari di politiche attive nel 1999 e nel 2000 *(stock medio annuo, migliaia di unità)*

	1999			2000		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
(A) Inoccupati in formazione	104,3	111,9	216,2			203,0
(B) Educazione per adulti inoccupati (Totale)			66,6	63,1	68,6	131,7
• corsi brevi			24,2	21,1	33,4	54,5
• corsi lunghi			42,4	42,0	35,2	77,2
(C) Individui collegati a programmi di avviamento alla imprenditorialità	2,0	0,8	2,8	2,1	0,9	3,0
(D) Iniziative regionali di politica attiva			34,6			40,0*
(E) Esperienze lavorative (Totale)			178,4			157,3
• lavori socialmente utili e lavori di pubblica utilità	77,0	67,1	144,1	66,3	59,5	125,8
• piani di inserimento professionale			14,3			11,5
• tirocini e stages formativi in azienda			20,0			20,0
A+B+C+D+E			498,6			535,0
(F) Soggetti inseriti a lavoro con contratti a causa mista (lavoro-formazione)	471,5	280,7	752,2	468,7	283,1	751,8
• CFL	243,3	129,0	372,3	206,9	109,2	316,1
• Apprendistato	228,2	151,7	379,9	261,8	173,9	435,7
(G) Altri soggetti inseriti al lavoro con contratti incentivati	170,3	152,2	322,5	200,5	173,3	373,8
▪ Disoccupati di lunga durata ed ex-CIGs	131,2	118,5	249,7	156,0	137,4	293,4
▪ Ex-Mobilità	39,1	33,7	72,8	44,5	35,9	80,4
(H) Disoccupati in ricerca attiva che risultano iscritti agli SPI	1026,0	1131,0	2157,0			1963,0
(I) Totale disoccupati in ricerca attiva	1266,0	1404,0	2660,0	1179,0	1315,9	2494,9
(1) (A+B+C+D+E)/H %			23,1			27,3
(2) (A+B+C+D+E)/I %			18,7			21,4
(3) (A+B+C+D+E+F)/(I+F) %			36,6			39,6
(4) (A+B+C+D+E+F+G)/(I+F+G) %			42,1			45,9

Note (*) stima provvisoria

I dati sono espressi come stock medio annuo, o rilevato direttamente o riportato a stock medio sulla base della durata degli interventi. Alcuni dati sono parziali e suscettibili di correzione. La disaggregazione per genere è indicata solo dove disponibile.

A) Inoccupati inseriti in iniziative di formazione professionale diverse dalla partecipazione a corsi di istruzione (cfr. B), come rilevati nell'Indagine sulle forze di lavoro dell'Istat.
B) Inoccupati partecipanti a corsi di istruzione per adulti gestiti dal Ministero della Pubblica Istruzione. Il totale annuo cumulato dei partecipanti conta per ½ nella stima dello stock medio annuo di soggetti beneficiari di politica attiva nel caso dei corsi brevi, integralmente per i corsi lunghi.
C) Soggetti ammessi a partecipare a programmi di sostegno all'avvio di attività imprenditoriali inclusivi di attività formativa e di tutoraggio.
D) Iniziative gestite direttamente dalle Regioni (includono interventi di esperienze lavorative e di formazione e inserimento al lavoro non incluse nelle altre voci; stima provvisoria)
E) Programmi di esperienze lavorative per disoccupati e giovani in cerca di prima occupazione. Il dato relativo ai PIP è parziale e si riferisce alla media del primo semestre.
F) Allo stock complessivo di 752.2 persone corrisponde un flusso annuo di avviamenti di circa 600 mila.
G) Disoccupati di lungo periodo o soggetti che fruivano del trattamento straordinario di integrazione salariale o dell'indennità di mobilità reinseriti al lavoro con contratti incentivati.
H) Fonte: ISTAT, Indagine sulle Forze di Lavoro
I) Fonte: ISTAT, Indagine sulle Forze di Lavoro

Nell'ultimo anno, il Governo ha affrontato il problema dei cosiddetti lavori socialmente utili (LSU), mirando a superare una situazione sempre più connotata da sostegni passivi e perseguendo l'obiettivo non solo di bloccare l'ulteriore incremento della platea ma di operare per una loro graduale riduzione, con incentivi per la fuoriuscita volontaria e la proposta di sbocchi occupazionali stabili per i soggetti impegnati in tali attività. Dapprima un decreto emanato nel corso del 2000 e, successivamente, la Finanziaria 2001, hanno definito un quadro di incentivi economici per favorire la creazione di occupazione stabile, prevedendo un più attivo coinvolgimento delle Regioni, in forza delle nuove competenze che esse hanno in materia di politiche attive dell'impiego.
Il nuovo quadro legislativo prevede per il 2001 il passaggio di oltre 37.000 lavoratori da LSU a occupazione stabile (oltre 19 mila da attività promosse da Enti ministeriali, 18.000 dalle Regioni), mentre nel biennio 2002-2003 altri 40.000 lavoratori impegnati nei bacini regionali dovranno essere avviati alla stabilizzazione.

1.2.2 Gli incentivi fiscali per l'occupazione

Tra il 1997 e il 2000 sono stati introdotti in Italia diversi incentivi fiscali finalizzati all'aumento dell'occupazione. Essi si basano essenzialmente sul "credito d'imposta", ossia un'agevolazione di importo fisso utilizzabile in compensazione di debiti verso il fisco da parte di imprese che effettuano nuove assunzioni.

Il credito d'imposta originariamente previsto con la legge Finanziaria 1998[11] per il triennio fino al 2000 era di importo pari a 10 milioni per il primo lavoratore assunto e 8 per i successivi, con un massimo di 60 milioni annui. Poteva essere utilizzato dalle sole PMI che effettuassero assunzioni a tempo indeterminato (ma anche parziale), o determinato almeno triennale per unità produttive localizzate nelle aree dell'Ob.1, più Abruzzo e Molise. Tale misura si è rivelata efficace: le domande accolte hanno riguardato un insieme di circa 70 mila assunzioni nel triennio, con poco meno di 50 mila assunzioni incentivate nel solo 1998. Le tre regioni nelle quali si colloca poco meno del 70% delle assunzioni agevolate sono Sicilia, Campania e Puglia. Le assunzioni sono state effettuate per la maggior parte da imprese di dimensione piccolissima, ed il 40% di esse da imprese che non risultavano avere alcun dipendente alla fine di settembre 1997. Si può quindi ritenere che questo strumento abbia anche funzionato come incentivo all'emersione del lavoro nero.

Un nuovo meccanismo è stato introdotto dalla Finanziaria 1999[12]. Il suo importo, pari a tre milioni di lire, può essere utilizzato per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate da PMI per unità produttive situate in zone con tassi di disoccupazione particolarmente elevati, identificate con apposito provvedimento normativo. Tale provvedimento è stato emanato solo alla fine del mese di agosto 2000, e, per il medesimo anno, le assunzioni agevolate ammontano a circa 7.500.

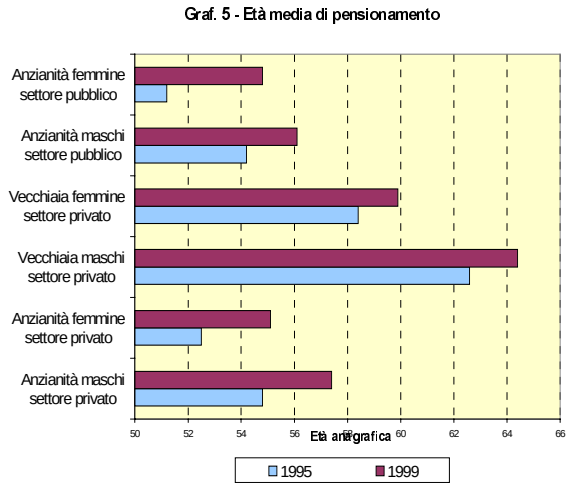
La Finanziaria per il 2001[13] ha riproposto una nuova versione del credito d'imposta che presenta alcuni aspetti comuni, ma anche rilevanti differenze con i precedenti schemi. Innanzi tutto, l'agevolazione ammonta a 800 mila lire mensili (€ 413) per ogni lavoratore assunto a tempo indeterminato, ed è applicabile su un arco triennale; tale agevolazione può essere ottenuta per unità produttive ubicate ovunque sul territorio italiano e da parte di qualsiasi datore di lavoro. Nel caso l'assunzione sia effettuata nelle aree dell'Ob.1, ovvero in Abruzzo o Molise, il datore di lavoro fruisce di 400 mila lire mensili (€ 207) aggiuntive. Una differenza rilevante tra quest'ultima ipotesi di credito d'imposta e quella prevista nel 1997 sta nel carattere automatico del nuovo incentivo: esso è utilizzabile dall'impresa direttamente in sede di calcolo dell'imposta dovuta, senza bisogno di espletare particolari procedure, accertato che si tratti effettivamente di "nuove" assunzioni.

1.3 Politiche di active ageing

Il processo di invecchiamento della popolazione in Italia ha dimensioni considerevoli. In base alle ultime proiezioni EUROSTAT, il rapporto tra popolazione con più di 64 anni e popolazione in età lavorativa è previsto salire dal 28,8% attuale al 66,8% nel 2050, contro una media comunitaria che passa nello stesso periodo dal 26,7% al 53,4%. Sulla base di queste proiezioni, è evidente che i sistemi di welfare (in particolare la sicurezza sociale) saranno sottoposti a notevoli tensioni.

Per garantire nello stesso tempo un livello di vita adeguato agli anziani e la sostenibilità finanziaria del sistema , il Governo italiano ha già provveduto nel corso degli anni 90 a introdurre riforme che hanno contribuito a innalzare l'età media di pensionamento (Graf.5) e a contenere sensibilmente la crescita della spesa pensionistica rispetto al PIL nel lungo periodo[14]. A questi interventi, che

[11] Legge n.449/1997, art.4
[12] Legge n.448/1998, art.4
[13] Legge n.388/2000, art.7
[14] L'impatto delle riforme attuate sulla crescita della spesa pensionistica è messo in luce dal recente rapporto curato dal *Working Group on Ageing* dell'Economic Policy Committee, secondo le cui proiezioni il rapporto spesa pensionistica su PIL cresce tra il 2000 e l'anno di picco (per l'Italia il 2030) di 1,7 punti percentuali. Si tratta dell'incremento minore tra i paesi dell'Unione Europea, fatta eccezione per il Regno Unito, dove il sistema pensionistico è però molto diverso. Accanto a questo scenario base, nel rapporto dell'EPC vi sono anche proiezioni basate sul cosiddetto "scenario di Lisbona", secondo le quali il divario tra il momento più critico e l'attuale rapporto spesa pensionistica/PIL si limiterebbe a 0,4 punti percentuali. Secondo altre simulazioni effettuate, in assenza delle riforme attuate nello scorso decennio, il differenziale sarebbe stato superiore a 7 punti percentuali. Va aggiunto che la legge di



gradualmente tolgono ogni incentivo al ritiro prematuro dalla vita attiva, si sono nell'ultimo anno affiancate politiche più innovative, esplicitamente volte ad incentivare la permanenza degli anziani nel mercato del lavoro. La principale ragione che ha spinto il Governo a intraprendere la strada degli incentivi al prolungamento della vita attiva dipende anche dal fatto che, dopo le riforme effettuate, ulteriori interventi sui meccanismi di calcolo potrebbero mettere a rischio l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche, in particolare per i lavoratori meno protetti che, nel corso della carriera lavorativa, hanno frequenti interruzioni del rapporto di lavoro o percepiscono redditi bassi.

Pertanto, dopo essersi fatto promotore lo scorso novembre al vertice dei ministri del lavoro dei paesi del G8 a Torino della charter "*Towards Active Ageing"*, il Governo ha introdotto nella Finanziaria 2001 provvedimenti volti a incentivare l'occupazione dei lavoratori più anziani. A tale scopo si è rimosso il divieto alla piena cumulabilità delle pensioni con un reddito da lavoro dipendente o autonomo, in caso di pensione di vecchiaia o di pensione di anzianità liquidate sulla base di almeno 40 anni di contribuzione. Sempre per favorire il prolungamento della vita attiva, è stato poi stabilito che i lavoratori che abbiano maturato il diritto alla pensione di anzianità possano rinunciare a versare gli oneri contributivi se stipulano un contratto di lavoro a tempo determinato di almeno due anni: in questo modo, il costo del lavoro si riduce notevolmente per il datore di lavoro, mentre il lavoratore ritarda il ritiro a fronte di un salario netto più elevato. Infine, per i lavoratori con un'anzianità contributiva di almeno 40 anni che decidano di restare in attività è stata prevista la possibilità di continuare a versare contributi, il 60% dei quali andrà ad incrementare l'ammontare della pensione con il nuovo metodo contributivo, mentre il restante 40% è destinato al finanziamento di attività di assistenza agli anziani non autosufficienti e alle famiglie.

Va rilevato che per aggiornare le capacità professionali e aumentare le possibilità di lavoro in età avanzata, il Governo ha adottato misure in campo formativo che, oltre a quelle già menzionate, prevedono un piano d'aggiornamento per i dipendenti della pubblica amministrazione e facilitazioni fiscali per i datori di lavoro affinché cedano gratuitamente ai propri dipendenti strumenti informatici, con lo scopo di accrescere la diffusione della cultura sulle ICT presso i lavoratori e le loro famiglie e accelerare il rinnovo delle dotazioni tecnologiche nelle aziende.

1.4 Miglioramento delle qualifiche e lifelong learning

Il processo di riforma in corso si prefigge una riorganizzazione globale del sistema di formazione. Il fine è di innalzare il livello formativo dei soggetti attraverso processi e modelli organizzativi e pedagogici che privilegino nell'apprendimento la componente operativa, per garantire ai giovani e agli adulti un nuovo diritto di cittadinanza, adatto a fronteggiare le sfide odierne della complessità economica e sociale. Le riforme principali hanno come finalità:

- assicurare il conseguimento di un diploma di scuola superiore o una qualifica professionale da parte di tutti i giovani attraverso l'*obbligo di frequenza di attività formative fino a 18 anni*;
- rafforzare gli schemi di *alternanza scuola-lavoro* con la qualificazione della formazione esterna all'impresa in apprendistato e l'estensione dei tirocini formativi ed orientativi;

riforma italiana ha anche previsto un sistema di monitoraggio continuo sugli andamenti della spesa pensionistica, in base al quale sono fissati momenti di verifica con la partecipazione delle parti sociali e l'adozione di eventuali correttivi. Una verifica sugli andamenti sarà effettuata nel corso di quest'anno.

- sviluppare la *formazione durante tutto l'arco della vita* rafforzando la formazione continua per i lavoratori occupati, i congedi formativi, la formazione tecnico-professionale superiore non universitaria; e l'educazione per gli adulti;

1.4.1 Obbligo formativo

L'introduzione dell'obbligo formativo[15] prevede che fino all'età di 18 anni i giovani debbano proseguire la formazione all'interno della scuola secondaria superiore, oppure nella formazione professionale, o ancora nell'apprendistato. La finalità del provvedimento, entrato in vigore a luglio del 2000 e che andrà a regime nel 2002, è il buon esito formativo, da ottenere attraverso il conseguimento di un diploma di scuola secondaria o di una qualifica professionale. L'accordo Stato-Regioni del 2 marzo 2000 ha disciplinato l'attuazione dell'obbligo formativo per le attività di competenza delle regioni, specificando: a) il ruolo dei servizi per l'impiego, chiamati a svolgere funzioni di informazione, orientamento e monitoraggio dei percorsi dei giovani a garanzia del successo formativo; b) le modalità di assolvimento dell'obbligo nei percorsi della formazione professionale.

L'obiettivo è quello di offrire una reale alternativa formativa per i giovani che non intendono proseguire nel sistema scuola. A tal fine vengono individuati alcuni standard di percorso, come la durata necessaria (almeno due anni) per conseguire una qualifica professionale. Al termine del percorso è possibile accedere ad un successivo ciclo di specializzazione. Sono previste, inoltre, misure di accompagnamento finalizzate a favorire l'inserimento nel sistema produttivo locale. L'efficacia della qualità dell'offerta formativa e la corrispettiva congruenza degli esiti occupazionali deve essere verificata attraverso la messa punto di un adeguato sistema di valutazione e di monitoraggio.

Nel corso del 2000 sono state regolamentate anche le funzioni di competenza dello Stato per quanto riguarda l'attuazione dell'obbligo formativo[16]. Il provvedimento specifica gli adempimenti delle scuole per l'organizzazione di una anagrafe dei giovani in obbligo, regolamenta le modalità di passaggio tra i sistemi, di certificazione e le modalità di assolvimento dell'obbligo formativo nell'apprendistato. In particolare, viene potenziata la componente formativa per i giovani in obbligo con l'introduzione di moduli di 120 ore annue aggiuntivi a quelli già previsti, finalizzati al consolidamento ed al recupero delle competenze di base (linguistiche, matematiche e informatiche).

Per il finanziamento delle attività connesse all'obbligo formativo, il Ministero del Lavoro ha stanziato 430 miliardi per il 2000 e 362 per il 2001; le risorse sono state ripartire fra Regioni e Province Autonome e sono finalizzate a sostenere lo sviluppo di un'offerta formativa nella formazione professionale, compresi i moduli aggiuntivi per i giovani che scelgono di assolvere l'obbligo formativo in apprendistato. In aggiunta, il Ministero della pubblica istruzione ha ripartito 30 miliardi per l'anno 2000 e 110 per il 2001 fra le diverse sovrintendenze provinciali per il finanziamento delle azioni di informazione e orientamento e dei percorsi integrati realizzati nella scuola.

1.4.2 Apprendistato

L'istituto dell'apprendistato ha ricevuto impulso dalla nuova regolamentazione[17] che ha introdotto alcune modifiche (innalzamento dell'età a 24 anni, estensione del campo di applicazione e della durata, obbligo di formazione esterna all'azienda per un minimo di 120 ore annue) che permettono di inquadrare questo contratto di primo inserimento come uno schema di "formazione in alternanza".

Per favorire la costruzione di un canale di formazione per l'apprendistato, nel corso del 2000, ci si è mossi su un doppio binario. Da un lato si è proceduto con la regolamentazione, stabilendo le caratteristiche del *tutor* aziendale e avviando il lavoro degli esperti di settore per definire i contenuti delle attività professionalizzanti. Dall'altro lato, si è avviata la programmazione di un'offerta di formazione esterna, attraverso un ampio coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali e sociali.

In prima battuta, il Ministero del Lavoro ha finanziato sei progetti sperimentali a valenza nazionale, impiegando risorse per circa 250 miliardi. Grazie a questi progetti sperimentali sono stati coinvolti

[15] Legge n.144/99, art. 68 e successivi provvedimenti attuativi.
[16] DPR n. 275/2000
[17] Legge n. 196/1997 e Decreto Ministeriale n.142 del 25/3/98

in attività formative biennali circa 20.000 apprendisti; ma soprattutto i progetti sperimentali hanno consentito ai diversi soggetti di conoscere le caratteristiche di un'utenza nuova per il sistema di formazione professionale. Proprio l'esperienza maturata con i progetti sperimentali ha permesso di ampliare rapidamente il volume dell'offerta; i Piani 2000, finanziati dal Ministero del Lavoro con 200 miliardi, prevedono di coinvolgere un'utenza pari a 70.000 apprendisti. Per continuare a sostenere il processo di costruzione dell'offerta formativa per l'apprendistato, la Finanziaria 2001 ha messo a disposizione ulteriori 200 miliardi, che si aggiungono alle risorse impegnate sui POR..

1.4.3 Istruzione e formazione tecnica superiore

Con l'istituzione del nuovo canale formativo di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS)[18], è stato compiuto un passo determinante per la messa a regime di una nuova tipologia di offerta, il cui obiettivo prioritario è quello di formare figure di tecnici e di professionisti che possano operare nelle imprese e nella pubblica amministrazione, in particolare in settori di produzione e servizi caratterizzati da una elevata complessità tecnologica e organizzativa.
Nel sistema formativo italiano, l'*IFTS* si colloca nel segmento dell'istruzione e formazione post-secondaria, colmando una carenza di offerta formativa a questo livello, che è stata finora uno dei motivi dell'accesso di massa ai corsi di laurea e del successivo abbandono. La durata prevista per questi corsi va da uno a due anni, e alla loro realizzazione devono concorrere scuola, università, formazione professionale ed impresa. Il percorso presenta caratteristiche molto innovative nel panorama del sistema formativo, in quanto è progettato e gestito in modo integrato tra diversi soggetti, definito con le parti sociali per assicurare un raccordo tra contenuti formativi e mondo del lavoro, rivolto a utenze differenziate per preparare figure professionali che finora aveva ricevuto limitata attenzione da parte dell'offerta formativa del nostro Paese.
Nel 1999-2000 sono stati complessivamente finanziati 616 corsi, per i quali il Ministero della pubblica istruzione ha erogato 185,8 miliardi cui si aggiungono i fondi delle regioni, che contribuiscono in misura non inferiore al 30%. Per l'avvio della terza sperimentazione, sono stati stanziati dal Ministero della pubblica istruzione 109,4 miliardi.

1.4.4 Educazione degli adulti e lifelong learning

L'educazione degli adulti (EDA) è costituita da un insieme di opportunità educative formali (istruzione e formazione professionale certificata) e non formali (cultura, educazione sanitaria, sociale, formazione nella vita associativa, educazione fisico-motoria), rivolte a formare in diversi campi competenze personali di base, trasferibili e certificabili.
Il nuovo sistema integrato EDA si muove in una prospettiva di *life long learning* e per questo intende aumentare le sinergie tra le opportunità formative, in relazione ai problemi e agli interessi che caratterizzano fasi diverse della vita di una persona[19]. Il sistema prende in considerazione la domanda di formazione espressa da ogni strato di pubblico e assume come obiettivi prioritari: a) favorire il rientro nel sistema formale di istruzione e formazione professionale; b) promuovere l'allargamento delle conoscenze; c) sviluppare l'acquisizione di specifiche competenze connesse al lavoro e alla vita sociale.
In base ai dati elaborati dal Ministero della Pubblica Istruzione, si rileva che i CTP[20] effettivamente funzionanti alla fine del 2000 ammontano a 532, a conferma di una tendenza espansiva (nel 1999 erano 375). L'offerta formativa di base realizzata dai CTP è aumentata sia in quantità che in varietà, concretizzandosi in oltre 3600 corsi di istruzione, cui hanno partecipato circa 77 mila persone tra corsi finalizzati al conseguimento del titolo di studio, in particolare corsi sperimentali per lavoratori

[18] Legge n.144/1999 art.69

[19] L'articolo 6 della legge n.53/2000, stabilisce che i lavoratori, occupati e non, hanno diritto a proseguire i percorsi di formazione durante tutto l'arco della vita, per accrescere conoscenze e competenze professionali mentre lo Stato, le Regioni e gli enti locali devono assicurare l'offerta di formazione. L'art.5 della stessa legge permette ai dipendenti pubblici e privati, con almeno 5 anni di anzianità di servizio presso la stessa azienda, di usufruire di congedi formativi, fino ad un massimo di undici mesi, continuativi o frazionati, nell'intero arco della vita lavorativa

[20] I Centri Territoriali Permanenti, già richiamati nel NAP 2000, sono le strutture presenti in tutte le province del territorio nazionale presso le istituzioni scolastiche, con il compito di allestire percorsi di formazione per gli adulti.

delle "150 ore" per il conseguimento della licenza media (42 mila) e corsi di "alfabetizzazione primaria", rivolti a cittadini stranieri per acquisire competenze linguistiche, promuovere la loro integrazione sociale e l'accesso ai servizi (35 mila).
I corsi brevi per una durata media di 30-50 ore, come risposta a domande diversificate presenti sul territorio sono stati oltre 9 mila per un'utenza di circa 220 mila unità. Da segnalare che la maggior parte dei corsi ha riguardato l'informatica e la multimedialità (circa 100 mila iscritti) e le lingue (circa 65 mila iscritti). La domanda di questi servizi si è dimostrata superiore alle previsioni, cosicché in alcuni casi si sono create liste d'attesa. Nella media, i CTP hanno realizzato 27 corsi per ciascun centro con una utenza media di circa 600 adulti (75% nei corsi brevi e 25% nei corsi lunghi), che rappresenta un risultato organizzativo apprezzabile vista la loro recente costituzione.

1.5 Bottlenecks

I cambiamenti demografici e il miglioramento delle prospettive occupazionali fanno emergere nuove questioni. Alle difficoltà per chi cerca lavoro, che ancora caratterizzano molte aree del Mezzogiorno, si affiancano nuovi problemi nelle aree più dinamiche, dove le imprese hanno a volte difficoltà a reperire manodopera, con riflessi negativi sullo sviluppo locale (Tab. 4). Le tensioni del mercato del lavoro riguardano sia i lavori non sufficientemente apprezzati (per i quali aumenta il ricorso agli extracomunitari), sia i nuovi profili professionali spesso legati allo sviluppo delle ICT.
Le strozzature ("*bottlenecks")* dipendono in parte dalla relativa lentezza del turnover della forza lavoro e da oggettive difficoltà a programmare i fabbisogni di manodopera nei casi di rapida espansione produttiva. Un fattore molto rilevante è poi rappresentato dalla ridotta disponibilità di lavoratori con adeguate capacità professionali: fenomeno che delinea un aspetto critico del sistema formativo che non sempre è in grado di assecondare l'evoluzione dei contenuti professionali richiesti.

Tab. 4 - Quota delle assunzioni di personale di difficile reperimento sul totale previsto

AREA	1999-2000
Nord ovest	33,5
Nord est	42,8
Centro	31,4
Sud e Isole	28,4

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 1999

In alcune aree, le strozzature possono determinarsi anche in conseguenza di fattori demografici (insufficiente offerta di lavoro complessiva), per problemi di natura socioculturale, riscontrabili in un atteggiamento selettivo rispetto a determinati lavori da parte delle persone più scolarizzate e, infine, per fattori "localizzativi", data la forte incidenza sul salario di riserva degli oneri connessi a un posto di lavoro lontano dal luogo abituale di residenza. Una strozzatura che al momento sta attirando una particolare attenzione è quella che crea ostacoli e rischia di frenare lo sviluppo delle ICT, in linea con le necessità di modernizzazione del sistema economico, privato e pubblico.
Il Governo nazionale e le regioni, ciascuno per la propria parte, hanno già avviato iniziative importanti che riguardano:

- lo sviluppo di nuovi percorsi formativi integrati (vedi IFTS al paragrafo B 1.4.3);
- lo sviluppo della formazione a distanza, e-learning e delle reti;
- un programma per nuove tecnologie didattiche nella scuola che interessa sia allievi che docenti;
- la promozione dell'accesso alla formazione attraverso la carta di credito formativa;
- un programma di incentivi per l'acquisto di PC e per l'accesso ad internet da parte degli studenti dei primi anni della scuola secondaria superiore;
- un programma di informatica e di inglese rivolto a disoccupati di lunga durata;
- una programmazione dell'offerta formativa regionale maggiormente sintonizzata con i fabbisogni di competenza espressi dalle imprese;
- la costituzione di una efficace rete informativa per l'incontro domanda-offerta a corredo del nuovo sistema di SPI e di agenzie private;

- accordi di partnership tra diverse aree (per lo più tra aree del nord e del Mezzogiorno) per programmare processi di mobilità sul territorio di lavoratori e di piccole imprese.

Si tratta di innovazioni e di misure da cui il Governo si attende molto ma che richiedono tempo per produrre pienamente l'effetto atteso.

1.6 Discriminazione e inclusione

Nel disporre misure in questo ambito, il Governo ha scelto di fare propri i contenuti dei documenti preparatori degli ultimi Consigli europei. L'esclusione sociale è considerata un fenomeno multidimensionale, che dipende da molteplici fattori e che può manifestarsi non solo nella mancanza di lavoro e in un insufficiente livello di reddito, ma anche come condizione di svantaggio in ambiti diversi, quali l'istruzione, la sanità, l'abitazione, l'accesso ai sostegni del welfare e le opportunità di carriera. L'esclusione è un processo dinamico, per cui gli individui che ne subiscono i meccanismi rischiano di cadere in circoli viziosi di progressiva marginalizzazione sociale.
Quest'anno, la contemporanea preparazione di un Piano di azione sull'inclusione sociale (NAP-sincl) ha indotto a istituire forme di coordinamento stabile tra Ministeri responsabili delle politiche sociali e politiche per l'occupazione. In tale disegno, è apparso logico procedere nei due NAP a una divisione dei compiti, per cui la descrizione dei meccanismi che determinano i processi di esclusione e le politiche che si muovono soprattutto a sostegno dei diritti di cittadinanza sono demandate al NAP-sincl, mentre nel presente Piano ci si limita a descrivere le misure in campo occupazionale che possono avere maggiori riflessi nel combattere l'esclusione. Sotto questo profilo, le principali aree problematiche sono costituite da: a) inserimento lavorativo dei soggetti più svantaggiati e dei disabili; b) precarietà occupazionale, sia del lavoro dipendente che indipendente; c) inserimento e riconoscimento dei diritti dei lavoratori immigrati.[21]
L'azione governativa in ciascun ambito può essere così riassunta:

- *Misure di inserimento per gli individui più svantaggiati*

Gli strumenti operanti in questo ambito sono molteplici. Vi è innanzi tutto lo sgravio contributivo per la durata di tre anni per le assunzioni a tempo indeterminato di disoccupati o titolari di integrazione salariale da oltre 24 mesi, ovvero per le persone che hanno esaurito una "borsa di lavoro". Nel 2000, lo stock dei beneficiari è stato pari a circa 214 mila unità (264 mila nel 1999), con una quota del 60% delle regioni del Sud. Agevolazioni contributive sono poi previste per chi assume lavoratori disoccupati dalle liste di mobilità. Nel 1999 gli interessati sono stati circa 21 mila per assunzioni a tempo indeterminato e oltre 37 mila assunti a tempo determinato[22].
Beneficiano di sgravi anche i lavoratori svantaggiati impegnati presso cooperative sociali. Nel 1999, essi ammontavano a oltre 10 mila unità (7 mila uomini e 3 mila donne)[23]. Nell'ultima parte della legislatura sono stati varati provvedimenti di grande rilevanza sociale per valorizzare le funzioni del terzo settore[24]. A ciò si aggiungono le decisioni di utilizzo delle risorse finanziarie (nuova programmazione FSE, programma Equal, Progetto Fertilità, etc.) tese a migliorare le possibilità di inserimento dei soggetti più deboli e/o sostenere lo sviluppo dell'economia sociale.

---

[21] Nell'elenco andrebbe anche inserito il problema delle barriere a sfavore del lavoro femminile, non solo per le conseguenze individuali, ma anche per l'impatto che esse possono avere sul reddito e la condizione di vita familiare. Per una sintesi delle misure di contrasto già adottate si vedano le sezioni del 4° pilastro.

[22] I disoccupati in lista di mobilità che usufruiscono di sostegni al reddito possono ottenere in un unico ammontare i futuri benefici a cui hanno diritto, nel caso in cui decidano di iniziare un'attività di lavoro autonomo. Il numero dei beneficiari è però piuttosto ridotto (791 nel 1999).

[23] Sempre riguardo all'inserimento di persone svantaggiate, va rilevato che i disabili rientranti nella disciplina delle assunzioni obbligatorie ammontavano nel 1999 a oltre 344 mila

[24] Dal 1997 ad oggi , tra i provvedimenti varati che hanno un impatto diretto o indiretto sul terzo settore e sul suo sviluppo anche occupazionale possiamo ricordare: la disciplina delle ONLUS comprese le agevolazioni economiche oggetto di successivi provvedimenti attuativi (1997), le nuove norme sull'autonomia scolastica orientate alla valorizzazione della sussidiarietà orizzontale (1997), la riforma delle fondazioni bancarie con particolare riguardo alle erogazioni a favore degli Enti non profit (1999), la nuova normativa sul diritto al lavoro dei disabili (1999), le norme a sostegno della maternità e paternità (2000), la riorganizzazione delle IPAB sul territorio, la legge quadro sull'assistenza (2000), la legge sull'associazionismo e da ultimo la disciplina sul *socio lavoratore* (2000).

- *Sostegni ai lavoratori delle attività precarie*

Diverse sono le misure – di natura sia incentivante che solidaristica – che si rivolgono ai lavoratori con contratti di durata limitata e che affrontano maggiori rischi di interruzione dell'attività lavorativa, con relativo basso livello di reddito. Alcuni strumenti operano per favorire la stabilizzazione del rapporto di lavoro, attraverso incentivi che spingono a trasformare contratti temporanei in rapporti a tempo indeterminato. Nel 1999, il flusso medio mensile di queste trasformazioni è stato pari 19.600 unità (36,3% donne), mentre lo stock di beneficiari di sgravi contributivi connessi alla stabilizzazione di un rapporto a termine per persone provenienti dalle liste di mobilità è ammontato a 16.200 unità (47,5% donne). Altri sostegni alle situazioni meno stabili dei rapporti di lavoro, anche non subordinato, sono legati alla contrattazione tra le parti sociali che da qualche tempo si è mossa con decisione in questa direzione (vedi le sezioni del Pilastro 3).
Dal punto di vista della protezione sociale, oltre alla pensione obbligatoria per il lavoro parasubordinato, il cui grado di copertura dovrebbe migliorare con lo sviluppo della previdenza complementare, con la Finanziaria 2001 è stata introdotta una specifica assicurazione contro gli infortuni per la stessa categoria di lavoratori. Per coloro che svolgono attività "usuranti" è invece previsto un accesso facilitato al pensionamento. Nonostante siano previsti trattamenti di disoccupazione specifici per chi usufruisce di contratti a termine, la mancata riforma complessiva degli ammortizzatori sociali ha invece lasciato gli stessi parasubordinati senza sostegni al reddito per i periodi di disoccupazione.

- *Politiche per l'immigrazione*

La Commissione per le politiche di integrazione ha redatto due rapporti annuali sull'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro e nella società italiana e sullo stato di attuazione delle politiche di integrazione, formulando pareri e proposte al Governo per una migliore inclusione, che riduca le situazioni di precarietà e disuguaglianza preservando l'identità culturale dei lavoratori immigrati. Il Governo sta operando per rendere effettiva l'attribuzione alle persone provenienti da paesi extra UE dei diritti civili, sociali e al lavoro assicurati dalle recenti norme legislative, per assistere i minori stranieri e per favorire l'integrazione sociale attraverso attività culturali e formative. Nel 2000 è iniziato il rilascio della carta di soggiorno a tempo indeterminato per i residenti da almeno 5 anni, che evita ai lavoratori immigrati il rischio di non riuscire a rinnovare il permesso di soggiorno biennale in caso di temporanea disoccupazione. Anche nelle misure per favorire l'emersione (vedi B 2.1.3) si va sempre più ponendo la specificità della situazione degli immigrati. Il Governo si è proposto di uscire dal circolo vizioso delle "regolarizzazioni" della presenza illegale e del lavoro irregolare dei lavoratori immigrati con una politica volta da un lato a rafforzare le misure di contrasto dell'immigrazione senza documenti, dall'altro a favorire maggiori ingressi regolari per motivi di lavoro, soddisfacendo le crescenti richieste del sistema produttivo e delle famiglie. Infatti, le imprese manifatturiere, secondo un'indagine delle Camere di Commercio, prevedono di assumere nei prossimi due anni ben venticinque immigrati su cento lavoratori, con punte ancora più alte nelle aree industriali del Centro-nord. E' ampio, inoltre, il ricorso agli immigrati da parte delle famiglie per il lavoro domestico e di assistenza, in particolare degli anziani.
La nuova legge sull'immigrazione, entrata pienamente in vigore a fine 1999, ha cominciato a dare i suoi effetti nel 2000. Così, come sono aumentati in misura cospicua i respingimenti alle frontiere e le effettive espulsioni, sono aumentate di quasi il 60% le autorizzazioni all'ingresso per motivi di lavoro, che già nel 1999 erano aumentate di un terzo rispetto al 1998. Per la prima volta la quota annua fissata dal Governo per gli ingressi di lavoratori è stata quasi integralmente raggiunta (quasi 59 mila autorizzazioni, di cui quasi 31 mila stagionali, contro una quota prevista di 63 mila) grazie soprattutto agli accordi stipulati con alcuni paesi di emigrazione e all'applicazione di una norma volta a consentire un incontro "personale" tra immigrato e datore di lavoro, che prevede per un'ampia fascia di immigrati l'ingresso "per ricerca di lavoro", garantito da una persona (anche straniera) o da un'organizzazione che s'impegna a sostenere le spese di mantenimento sino all'assunzione o al rimpatrio. Come già nel 1999, sono aumentate in maggior misura le autorizzazioni all'ingresso per lavoro con contratto a tempo indeterminato e quelle nell'industria, mentre si sono sostanzialmente stabilizzate quelle per lavoro domestico, che in passato nascondevano a volte

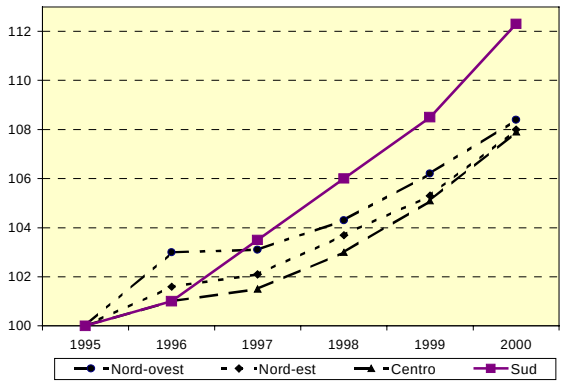
l'avvio al lavoro irregolare. La crescita dell'inserimento degli immigrati nell'occupazione regolare si è accentuata nel 2000, come mostra l'incremento negli avviamenti al lavoro registrati degli uffici di collocamento, che in alcune importanti province del Centro-Nord sono addirittura raddoppiati.

2. Imprenditorialità

2.1 L'offerta imprenditoriale

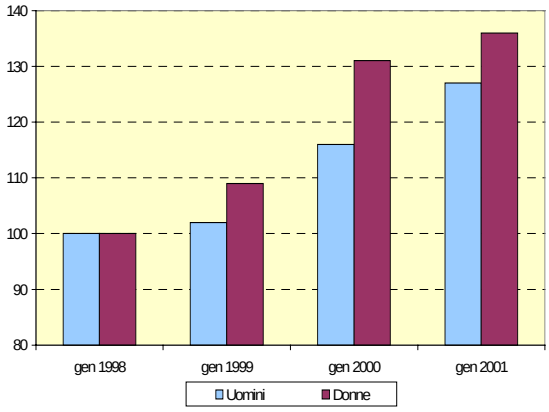
E' nota la vivacità del tessuto imprenditoriale in Italia, testimoniata dall'elevatissimo numero di imprese e dall'alta quota di lavoro indipendente. Questo dato costituisce un punto di forza per il sistema economico e le potenzialità di occupazione, ma anche un aspetto che merita attenzione critica, in quanto la gran parte delle unità attive registrate (circa 4 milioni includendo le ditte individuali) ha dimensioni modestissime. L'alta natalità di impresa registratasi negli ultimi cinque anni nelle regioni meridionali, sta riducendo il gap nella densità di imprese tra il Mezzogiorno e la parte più sviluppate del Paese (Graf.6). Il divario è comunque ancora evidente, dato che nel 2000 (al netto del settore agricolo) vi erano circa 67 imprese per 1000 abitanti nel Mezzogiorno, contro le 80 della media nazionale.

Graf.6 - Crescita del numero di imprese per area geografica
(Da rilevazione Movimprese - 1995 = 100)



La diffusione dell'attività di impresa va coinvolgendo sempre di più anche le donne. Negli ultimi anni l'indagine sulle forze di lavoro ha rilevato una crescita delle donne imprenditrici maggiore di quella degli uomini (Graf.7), anche se le prime costituiscono ancora solo il 30 per cento degli imprenditori. Nel novembre 2000 è stato pubblicato il nuovo regolamento di attuazione della legge riguardante le "Azioni positive per l'imprenditorialità femminile"[25], che esalta il nesso tra imprenditorialità femminile e sviluppo locale e rafforza il ruolo delle Regioni, accentuando la loro partecipazione all'attuazione e alla gestione. In proposito, è da sottolineare la partecipazione finanziaria delle stesse Regioni che hanno aumentato le risorse stanziate aggiungendo 100 miliardi alla quota nazionale di 300 miliardi.

Graf. 7 - Crescita imprenditoriale
(Istat - Rilev.trim.forze di lavoro - Gen 1998 = 100)



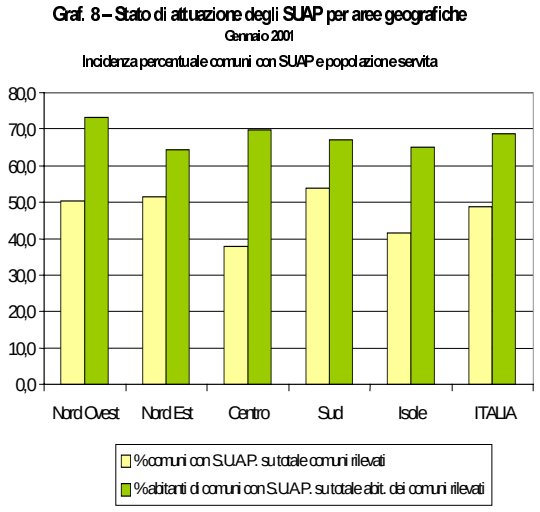
Nel vivace quadro dell'imprenditorialità italiana, la presenza dell'economia sommersa appare purtroppo una questione ancora centrale per la qualità dello sviluppo e per l'obiettivo della buona occupazione, in particolare per il Mezzogiorno[26]. Per supportare la diffusa vocazione imprenditoriale e contribuire al rafforzamento del tessuto produttivo nel Mezzogiorno, offrendo opportunità anche agli individui che vivono nelle aree più arretrate, il Governo persegue da tempo e ha di recente consolidato diverse linee di policy per la semplificazione amministrativa, la promozione delle aree svantaggiate e il sostegno specifico alle iniziative di creazione di impresa e di lavoro autonomo, in particolare per ciò che riguarda i segmenti giovanile e femminile.

[25] Legge n.215/1992

[26] L'Istat nel 1998 ha stimato che il lavoro non regolare era circa il 15% del lavoro complessivo. Il Comitato per l'emersione ha valutato con fonti amministrative per il 1997 il tasso di occupazione regolare per le regioni italiane, evidenziando differenze territoriali anche di 25 punti percentuali.

2.1.1 Semplificazione amministrativa e sportello unico

Il processo di semplificazione amministrativa e la costituzione di sportelli unici per le imprese mira ad abbassare strutturalmente i costi burocratici che possono rallentare l'attività delle imprese e le loro occasioni di crescita. All'interno di un più vasto disegno di semplificazione delle procedure amministrative in atto dal 1999 con l'identificazione di 184 procedimenti da semplificare sono state riformulate le procedure per la costituzione di nuove imprese con l'abbattimento dei tempi da 16 a 8 settimane per le ditte individuali e da 22 a 10 settimane per le società. Nell'ultimo anno, la realizzazione di sportelli unici è stata ulteriormente accelerata. A gennaio 2001, la rilevazione periodica di monitoraggio sull'attuazione dello sportello unico per le attività produttive (SUAP) segnalava una copertura media della popolazione pari al 68 per cento, con una presenza di SUAP per circa la metà dei comuni. Gli SUAP operativi comportano una forte riduzione dei tempi per l'avvio di una nuova attività economica; prima della loro introduzione si registravano tempi da 2 a 5 anni, mentre dove gli sportelli sono pienamente operativi si registrano tempi medi di circa 3 mesi (con punte massime di 11).



Tab. 5 - Monitoraggio dello sportello unico

(copertura percentuale di popolazione e comuni)

Periodo Rilevazione	% Popolazione	% Comuni
31 ottobre 1999 (1)	49,7	25,7
31 maggio 2000 (2)	60	39
10 gennaio 2001 (2)	68	50

(1) Rilevazione a cura delle Prefetture
(2) Rilevazione a cura del Formez

2.1.2 Le misure per promuovere l'attività autonoma e d'impresa

Da alcuni anni sono operativi strumenti specifici per incoraggiare la creazione di impresa e l'attività di lavoro autonomo nelle regioni ad alta disoccupazione (incentivi per la creazione di impresa e prestito d'onore). L'interesse alla partecipazione a queste iniziative è in costante crescita, in particolare nel caso del *prestito d'onore*[27]. Nei quattro anni di storia dello strumento sono state valutate oltre 70 mila domande di partecipazione e sono state ammesse al finanziamento circa 14 mila iniziative. La misura è diretta quasi esclusivamente ai territori a più alta disoccupazione. Le prime valutazioni indicano che i progetti finanziati mostrano una significativa probabilità di sopravvivenza e di sviluppare occupazione aggiuntiva. In crescita costante è anche la quota di donne che superano con successo la prima fase di valutazione e sono ammesse alla fase successiva di progettazione e finanziamento. Di rilievo è anche l'indicazione che emerge dalle prime analisi sull'efficacia dello strumento a far emergere attività non regolari.

Per rafforzare l'azione orientata alla creazione di nuova imprenditoria, una quota del fondo speciale per l'innovazione tecnologica (FIT) è stata destinata al finanziamento di investimenti per l'avvio e lo sviluppo di imprese nei settori ad elevato impatto tecnologico, e al sostegno delle attività di promozione e assistenza tecnica svolte da organismi qualificati per favorire tali investimenti. Tali agevolazioni possono essere indirizzate anche a programmi che prevedono più interventi tra loro connessi e riguardanti, tra l'altro, la formazione del personale. Inoltre, è stato esteso l'ambito dei soste-

[27] Consiste in un intervento di formazione e di aiuto alla redazione di un piccolo progetto di attività autonoma e in un contributo finanziario pari al massimo a 50 milioni.

gni alla ricerca, anche con riferimento agli enti di ricerca regionali e ai progetti di ricerca e di alta formazione tecnologica proposti da università, enti di ricerca, Enea e Asi in collaborazione con un'ampia varietà di altri soggetti.

Tab. 6 - Domande per prestito d'onore
Ammessi ai corsi (*)

	anno di presentazione domanda				
	1996	1997	1998	1999	2000*
Uomini	1.650	7.920	2.675	5.028	5.212
Donne	651	3.490	1.296	2.628	3.004
Quota delle donne sul totale	28,2	30,5	32,6	35,2	36,6
TOTALE	2.301	11.410	3.971	7.656	8.216

(*) dati al 30 novembre 2000

2.1.3 Le politiche per l'emersione dell'attività non regolare

Partendo da alcune positive esperienze maturate negli anni più recenti (contratti di riallineamento, incentivi fiscali alle assunzioni, prestito d'onore), l'Italia ha lanciato una articolata strategia finalizzata all'emersione, incentrata su diversi strumenti e sulla creazione di istituzioni in grado di produrre, gestire e coordinare la politica su scala nazionale e locale.

La principale novità istituzionale è stata, alla fine del 1999, la costituzione presso la Presidenza del Consiglio del *Comitato nazionale per l'emersione del lavoro non regolare*. Questo organismo che opera in stretto collegamento con il Ministro del Lavoro ha lo scopo di studiare, monitorare e coordinare le iniziative per l'emersione. Composto da dieci rappresentanti istituzionali, il Comitato edita ad intervalli regolari una Relazione sull'attività svolta, discutendone il contenuto in riunioni ufficiali con le parti sociali[28]. L'attività del Comitato (come quella delle Commissioni territoriali previste dalla medesima legge istitutiva) è scaturita da una maggiore presa di coscienza dei problemi connessi all'economia sommersa. L'attenzione è soprattutto rivolta al divario del tasso di occupazione registrato in Italia rispetto agli obiettivi di Lisbona e all'esigenza di far emergere il lavoro irregolare come azione tesa a migliorare qualitativamente l'occupazione.

Nel primo periodo di attività, il Comitato ha costruito una "piattaforma per l'emersione", composta da provvedimenti di carattere generale e da misure operative a livello settoriale e territoriale, che è stata presentata al Governo nel settembre 2000. Essa ha trovato riscontri significativi nella Finanziaria 2001 in molte misure descritte in altre parti del presente Piano per l'occupazione. Anche la messa in opera di alcuni specifici provvedimenti, come il cosiddetto "contatore Inail" e gli "studi di settore" del Ministero delle Finanze, ha dato buoni risultati in materia di emersione del lavoro non regolare, come documentato dalle ultime due relazioni del Comitato[29].

Il processo in corso, pur con alcune difficoltà, ha trovato accoglienza anche a livello decentrato. Sulla scia della crescente attenzione per il problema, sono state nominate più di trenta Commissioni regionali e provinciali per l'emersione, di cui la maggioranza nel Mezzogiorno. Il 19 marzo 2001 si è tenuto a Roma il primo incontro nazionale tra le Commissioni regionali e provinciali ed il Comitato nazionale alla presenza del Primo Ministro. Nell'insieme, l'esperienza mostra che, data la complessità del fenomeno, la costruzione di politiche per l'emersione richiede tenacia, fantasia e partecipazione; essa è comunque una battaglia chiave, che non si limita alla riqualificazione delle aree

[28] Il "Patto per il lavoro" è il documento di concertazione e politica dei redditi siglato con le parti sociali nel dicembre del 1998. Il Comitato per l'emersione del lavoro irregolare ha finora prodotto cinque Relazioni che sono disponibili nel sito web "www.governo.it/Presidenza del Consiglio/comitati della Presidenza".

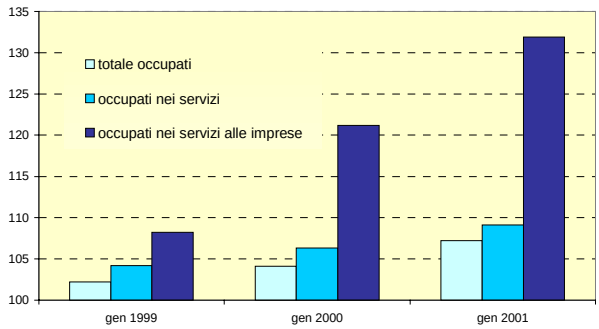
[29] Nella legge Finanziaria per il 2001 sono previsti - a seguito del negoziato con l'Unione Europea - benefici contributivi per la durata del contratto di riallineamento. Tra le altre misure intese, direttamente o indirettamente, a favorire l'emersione vi sono il credito d'imposta e la riforma del sistema sanzionatorio per l'evasione contributiva, con l'ampliamento della pianta organica del ruolo degli ispettori del lavoro di 1000 unità, al fine di potenziare l'azione di vigilanza.

più arretrate ma che, tramite la regolarizzazione della vita economica, fa compiere all'intero paese un passo importante verso una maggiore integrazione con l'Unione europea.

2.2 Il settore dei servizi

L'Italia continua ad avere una riserva di occupazione potenziale nel settore dei servizi dovuta in particolare al minor peso di servizi alle imprese e alle famiglie, nonché all'ancora non pienamente attivo potenziale di fruizione dei servizi culturali, ricreativi e turistici, legati alle risorse specifiche del Paese. Tra le varie motivazioni, lo scarso sviluppo del primo settore è dipeso sia dalla frammentazione che dalla struttura verticalmente molto integrata (soprattutto nel Mezzogiorno) di molti settori produttivi. Per ciò che riguarda i servizi alle persone, un fattore di rallentamento va probabilmente ricercato nel particolare assetto del sistema italiano di welfare. Per l'ultimo settore, infine, vi è stato un ritardo - a cui solo da poco si è cominciato a porre rimedio - in termini di accessibilità e qualità dell'offerta di fronte al rapido aumento della domanda, soprattutto estera, manifestatosi negli ultimi anni.

Graf.9 - Andamento dell'occupazione nei servizi



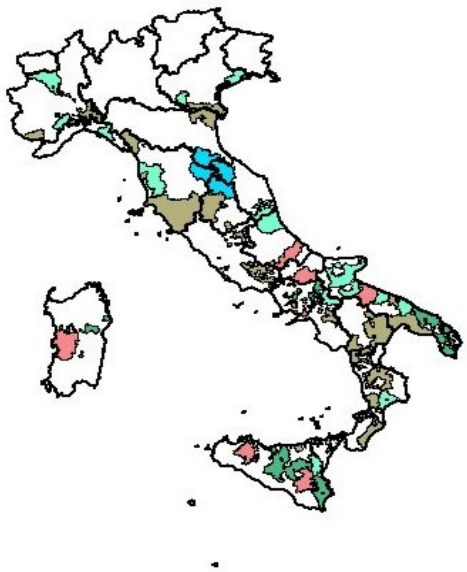
In tutti i casi, tuttavia, la situazione non appare statica; in questi ultimi anni l'Italia ha perseguito, infatti, una politica strutturale piuttosto articolata diretta al rafforzamento delle imprese, con la riduzione delle barriere all'entrata nel settore dei servizi (privatizzazioni e liberalizzazioni), un miglioramento nella accessibilità delle risorse culturali (allungamento degli orari di apertura al pubblico di musei e luoghi di interesse; privatizzazione della gestione dei servizi accessori) e un significativo riequilibrio del sistema di welfare (nuova legge quadro sull'assistenza di fine 2000), che da maggiore spazio al terzo settore. L'impatto occupazionale di queste trasformazioni non si è ancora completamente dispiegato, tuttavia alcuni risultati sono già visibili. Come si vede dal Graf.9, infatti, l'occupazione nei servizi nell'ultimo triennio risulta più dinamica dell'occupazione totale e particolarmente significativo appare l'incremento degli occupati nei servizi alle imprese.

2.3 Le azioni regionali e locali

Per le aree di minore sviluppo, l'azione del Governo si è soprattutto orientata a migliorare in modo permanente il contesto locale, allo scopo di ovviare agli svantaggi localizzativi, incrementare le occasioni di impresa (programma di sviluppo per le regioni Ob.1 con ampliamento e riqualificazione dell'investimento pubblico finanziato per un terzo da risorse comunitarie), incoraggiare gli investimenti privati e promuovere partnership per lo sviluppo locale.

Nelle aree più svantaggiate (Mezzogiorno e aree depresse del Centro-nord) sono stati cofinanziati con risorse comunitarie progetti integrati, con una partnership di imprese e enti locali.

Il perno di questa azione è costituito dai Patti territoriali, il cui obiettivo è di incentivare il processo d'agglomerazione delle iniziative produttive e di migliorare le relazioni fiduciarie tra i soggetti locali. I patti operativi nel corso del 2000 erano 61: per questi erano state erogate, al 31 dicembre 2000, risorse finanziarie per circa 967 miliardi (rispetto ai



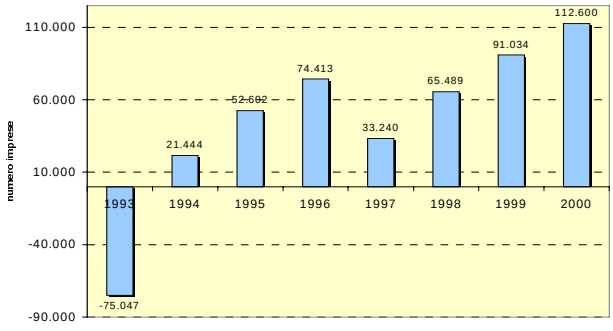
Aree con Patti territoriali cofinanziati
(marzo 2001)

497 di fine 1999). A fine anno, è stato deciso il finanziamento di ulteriori 28 patti e sono state rese disponibili risorse per altri 51 patti territoriali e per 91 patti locali con una specifica vocazione nel settore agricolo e della pesca. La capacità dei patti di promuovere sviluppo locale andrà valutata nel medio termine (di fatto i primi patti hanno cominciato a essere operativi dalla metà del 1999); al momento il monitoraggio dello stato di avanzamento delle iniziative segnala una forte differenziazione tra i patti.
Nel quadro generale della promozione di iniziative locali di sviluppo è stato lanciato un nuovo strumento, ovvero i Progetti integrati territoriali, che sono finalizzati a una maggiore integrazione degli interventi e a migliorare la capacità operativa delle istituzioni locali. Diversamente dai patti territoriali che finora sono stati selezionati e finanziati con un unico meccanismo nazionale, i progetti integrati saranno definiti e selezionati con procedure diverse, predisposte direttamente dai governi regionali.

2.4 La riforma della tassazione delle imprese e gli incentivi agli investimenti

Con la Finanziaria del 1997 la tassazione del reddito d'impresa è stata modificata, con un sistema denominato *dual income tax* (Dit). Il reddito dell'impresa, sia essa una società o un'attività individuale, viene cioè diviso in due parti: una calcolata sulla base di un tasso di rendimento ordinario sul capitale proprio (capitale sociale più riserve), l'altra come differenza dal totale della prima. La prima componente viene tassata con una aliquota (19%) quasi dimezzata rispetto a quella dell'imposta ordinaria sulle società (attualmente al 36%). Il rendimento ordinario viene fissato dal Ministero delle Finanze sulla base del tasso dei BTP a dieci anni. Di fatto tale tasso nei primi anni di applicazione è stato sempre al 7%. Non è il caso di intrattenersi sulla ratio del provvedimento, che è peraltro intuibile (riduzione della convenienza fiscale all'indebitamento, riduzione del carico fiscale, ecc.); quello che è più importante è il fatto che la Dit si applica sugli incrementi di capitale per tutte le società in vita al 30 settembre 1996, mentre si applica sull'intero capitale per le nuove imprese, in quanto nel caso di un'impresa che nasce l'intero capitale sociale costituisce un incremento.
Per quanto concerne gli incentivi agli investimenti, il principale strumento è sicuramente rappresentato dall'aliquota ridotta per i nuovi investimenti[30] In sintesi, negli anni 1999 e 2000 le imprese hanno avuto la possibilità di applicare un'aliquota del 19% alla parte di imponibile uguale al minore tra due parametri, gli investimenti e l'aumento del capitale sociale. Successive innovazioni hanno consentito alle imprese di usufruire dello sconto fiscale grazie ad una verifica biennale dei parametri stessi, il cui inserimento risponde alla logica di incentivare gli investimenti effettuati con capitale proprio e non a debito. Non sono ancora disponibili i dati concernenti l'impatto di questa agevolazione (vedi sezione B 2.4 di questo rapporto).

Graf. 10 - Saldo tra imprese avviate e cessate



Sempre per incentivare gli investimenti, la Finanziaria 2001 ha introdotto un credito d'imposta utilizzabile dalle imprese localizzate nelle aree svantaggiate del Mezzogiorno e del Centro-nord che effettuano investimenti a partire dal 31 dicembre 2000 al 31 dicembre 2006[31]. L'entità del credito è commisurata agli investimenti effettuati nei limiti di intensità di aiuto stabiliti dalla Commissione dell'UE, da un minimo del 15% a un massimo del 60%, in funzione della dimensione dell'impresa e dell'area in cui l'investimento è effettuato. Con la Finanziaria 2001 sono state inoltre introdotte due ipotesi di tassazione forfetaria ridotta per le nuove iniziative produttive e per le imprese di piccola dimensione o marginali applicabili a società di persone ovve-

[30] Legge n.133/1999 art.2, commi 8 e segg. (cosiddetta "Legge Visco")
[31] Legge n.388/2000 art.8

ro a persone fisiche[32]. La valutazione degli effetti del credito d'imposta per le aree svantaggiate e delle ipotesi di tassazione forfetaria potrà essere compiuta solo quando saranno disponibili i dati concernenti il periodo d'imposta 2001 (e quindi a partire dal 2002).
Comunque, come si vede dall'andamento dei saldi sulla nati-mortalità delle imprese riportati nel Graf.10, questa norma ha senza dubbio costituito un efficace stimolo alla nascita di nuove imprese, sia perché per le società di nuova costituzione gli utili corrispondenti al rendimento ordinario sono tassati in modo agevolato, sia perché le stesse nuove imprese, se inizialmente si trovano in perdita, possono portare la perdita in deduzione entro cinque anni dagli utili successivi, alleggerendo quindi il loro carico fiscale.

3. Adattabilità

3.1 La modernizzazione dell'organizzazione del lavoro

Per favorire l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori, il Governo sostiene, con strumenti legislativi, incentivi e politiche attive, la negoziazione delle parti sociali rivolta alla gestione del cambiamento. In questa strategia, l'obiettivo dell'adattabilità si lega a quello dell'occupabilità, poiché ogni miglioramento del quadro occupazionale non può che facilitare le iniziative rivolte ad adattare in modo flessibile il sistema produttivo ai cambiamenti del mercato e della struttura economica. La maggiore flessibilità nelle prestazioni e nei rapporti di lavoro deve quindi contare su un quadro di regole condivise ma, nello stesso tempo, deve essere sostenuta da una completa realizzazione delle riforme in corso per migliorare l'efficacia e la qualità dello SPI, da un più ampio utilizzo degli strumenti di politica attiva e da un rafforzamento delle misure di *welfare* a protezione dei lavoratori.
La contrattazione in tema di adattabilità-flessibilità può essere riferita a due ambiti, ossia: a) le prestazioni lavorative; b) i rapporti di lavoro.

A) Adattabilità-flessibilità delle prestazioni lavorative.

In questo ambito della contrattazione rientrano essenzialmente gli orari e i salari. Riguardo alla *contrattazione degli orari*, si può rilevare che essa, dopo il decollo degli anni ottanta in alcuni settori manifatturieri (tessile abbigliamento, auto), si è progressivamente estesa ad altri settori, attraverso i contratti nazionali e il confronto aziendale sui calendari annui. I contenuti degli accordi riflettono le esigenze di utilizzo degli impianti e la variabilità del mercato e toccano diversi aspetti, tra cui il lavoro a turni, il lavoro serale, l'orario plurisettimanale, le ore straordinarie e il lavoro nei giorni festivi. Gli effetti di questa parte della contrattazione non sono facilmente misurabili, soprattutto per la difficoltà a rilevarne l'utilizzo nelle PMI. Secondo l'ISTAT, nel settore privato le forme di orario flessibile sono piuttosto diffuse. Il 18,9% (20,6% uomini e 16,4% donne) dei lavoratori svolge infatti normalmente lavoro a turni. Ad essi si deve aggiungere un altro 4% che effettua turni occasionali. Nel complesso, il 31,8% (54% nel commercio) lavora abitualmente al sabato e il 6% lavora anche di domenica. Il 12,1% svolge abitualmente lavoro serale e il 14,6% lo svolge occasionalmente. Gli accordi più recenti mostrano come l'orario sia un tema ricorrente della contrattazione aziendale la quale, peraltro, coinvolge solo il 40% dei lavoratori del manifatturiero, con prevalenza di imprese medie e grandi, mentre è assai meno diffusa nei settori del terziario. Lo spazio per un'ulteriore espansione della contrattazione degli orari non è facile da prevedere. La tendenza a spostare troppo l'attenzione sulle esigenze di adattamento delle imprese ai fattori tecnici e di mer-

[32] Legge n.388/2000 articoli 13 e 14. Per le nuove iniziative, la riduzione consiste nell'applicazione di un'imposta sostitutiva del 10%, nell'anno di inizio dell'attività e nei 2 successivi, quando i ricavi annui non superano la soglia di 60 milioni per le attività di lavoro autonomo e per le prestazioni di servizi e di 120 milioni per le altre imprese. Sono invece definite marginali le imprese i cui ricavi non superino i valori medi indicati da appositi decreti ministeriali, e comunque non superiori a 50 milioni di lire; al reddito di tali imprese si applica un'imposta sostitutiva del 15% su opzione del contribuente.

cato, anziché mediare fra le esigenze del lavoro e quelle aziendali può costituire un limite allo sviluppo di questo tipo di contrattazione.

La *contrattazione salariale* di secondo livello rappresenta l'altro importante elemento di flessibilità della prestazione. Mentre i contratti nazionali si concentrano sul recupero dell'inflazione, la contrattazione aziendale determina quote aggiuntive di retribuzione, che variano in funzione dei risultati di produttività e redditività aziendale e/o a condizione che si verifichino risultati attesi e contrattati. La tendenza più recente registra una netta prevalenza (tranne che nella categoria del tessile-abbigliamento) dei premi misti, costituiti cioè da differenti mix di indicatori di redditività, produttività, qualità e presenza. Negli ultimi tempi, la contrattazione salariale ha lasciato uno spazio consistente alla competitività delle imprese, limitando le richieste sugli incrementi di produttività, salvo alcuni contratti nazionali (chimici, alimentaristi) che hanno esplicitamente previsto clausole di attribuzione di una parte della produttività a lavoratori in aziende che non hanno contrattazione di secondo livello.

B) Adattabilità-flessibilità dei rapporti di lavoro

Negli ultimi anni la contrattazione ha aperto spazi rilevanti per il ricorso a tipologie di lavoro flessibile, come la collaborazione coordinata e continuativa (lavoro parasubordinato), il contratto a termine e il lavoro interinale. Anche le innovazioni apportate al part-time hanno aumentato il contenuto di flessibilità di questa tipologia contrattuale.

In termini di stock medio annuo, i rapporti di lavoro con le caratteristiche ora accennate sono ormai oltre 3 milioni, corrispondenti a circa il 14,6% del numero medio di occupati nel 2000. Per quanto riguarda il flusso in entrata, anche se nel 2000 vi è stata una notevole ripresa delle assunzioni a tempo indeterminato, la tendenza a favorire i contratti temporanei appare ancora molto pronunciata, essendo le nuove assunzioni in media effettuate per circa il 60% in forme temporanee.

Nel corso dell'ultimo anno si è manifestata una tendenza di rilievo nella contrattazione collettiva, che ha visto diffondersi a tutti i livelli accordi per la tutela dei lavoratori impegnati in collaborazioni coordinate e continuative. Tali accordi orientati a migliorare le condizioni contrattuali e le tutele di legge, svolgono di fatto anche una funzione di riconoscimento di questa nuova forma di flessibilità. Il principale obiettivo dell'azione promossa dalle maggiori organizzazioni sindacali è stato quello di fornire a questi lavoratori le garanzie di base tramite accordi collettivi innovativi. In generale, dove possibile, la preferenza è stata data ad accordi quadro, sottoscritti con associazioni o gruppi aziendali, a livello territoriale o nazionale. Tuttavia, sono stati ovviamente più numerosi gli accordi con singole aziende o enti. Riguardo ai contenuti, gli aspetti salienti vanno ricercati nella definizione degli ambiti di applicazione di questi contratti e nella risposta al bisogno di diritti, tutele e sviluppo professionale. L'intento è stato quello di dare norme certe a chi lavora senza restringere le possibilità di creare nuova occupazione, con un indirizzo contrattuale che, a fianco della contrattazione del lavoro dipendente, sviluppi un approccio adatto ai nuovi lavori e ai contesti in cui essi si realizzano.

Per quanto concerne le tipologie contrattuali flessibili, che però mantengano – come previsto negli orientamenti europei - un'adeguata sicurezza e una buona occupazione per i lavoratori, va ricordato che nell'ultimo anno due decreti legislativi hanno affrontato il tema del part-time. Le misure introdotte hanno mirato ad aumentarne la flessibilità di utilizzo con novità di rilievo, come la possibilità di variare a determinate condizioni la collocazione temporale della prestazione ed effettuare lavoro supplementare. Le difficoltà a trovare un accordo generale sull'argomento hanno però impedito che i decreti fossero emanati mediante una completa procedura di concertazione. Alcuni punti, relativi alla regolazione degli orari e del lavoro supplementare, nonché l'accesso alla formazione e l'efficacia degli incentivi finanziari, vedono tuttora le parti sociali su posizioni differenti. A motivo dei diversi punti di vista, non è stato possibile concludere anche la procedura di recepimento della direttiva UE sui contratti a termine. E' auspicabile che su questi punti, come sull'avanzamento della legge di tutela e regolamentazione delle collaborazioni coordinate e continuative, il dialogo sociale possa rapidamente trovare punti d'accordo sostanziali, dato il rilievo che queste forme contrattuali hanno nel perseguire l'obiettivo di allargare la base occupazionale.

3.2 La formazione continua

Negli ultimi anni, grazie anche alla programmazione del nuovo Ob.4 si sono moltiplicati gli interventi destinati ai lavoratori pubblici e privati. A oggi, sono stati indirizzati alla formazione dei dipendenti privati circa 1.037 miliardi di lire con il coinvolgimento di oltre 600 mila lavoratori, mentre gli interventi cofinanziati dal FSE con il nuovo Ob.3 sono destinati sul territorio nazionale a raggiungere 5.109 miliardi di lire in sette anni. Inoltre, in base a una legge del 1999[33], vengono annualmente accantonati fino al 2001 200 miliardi di lire per la sperimentazione di interventi di formazione continua relativi a piani formativi aziendali e settoriali. Parte di queste risorse, sono state destinate dalla Finanziaria 2000 alla sperimentazione di piani formativi aziendali, settoriali e territoriali (300 miliardi) e alla costituzione dei fondi interprofessionali per la formazione continua, gestiti dalle parti sociali (100 miliardi)[34].

La formazione cofinanziata ha una duplice finalità: anticipare i cambiamenti del mercato del lavoro e rafforzare le misure di adattabilità. Gli interventi finalizzati ad anticipare il cambiamento dovuto all'introduzione delle nuove tecnologie, dei mutamenti del mercato del lavoro e, di conseguenza, alla riorganizzazione delle aziende, hanno coinvolto le parti sociali (organizzazioni imprenditoriali e sindacati) che hanno insieme concordato, nel rispetto di quanto previsto dagli accordi sottoscritti con il Governo, gli interventi da porre in essere. Sono state realizzate, in particolare, azioni che hanno avuto un impatto sul sistema, progetti innovativi e di promozione di nuovi strumenti di formazione che hanno tenuto conto delle ICT e delle nuove forme di organizzazione del lavoro[35].

Per quando riguarda gli interventi di adattabilità e accompagnamento ai processi di mutamento organizzativo e industriale, è stata rafforzata la prassi dei piani formativi aziendali, settoriali e territoriali concordati tra le parti sociali, che prevedono, soprattutto, misure finalizzate a incrementare le possibilità dei lavoratori di mantenere e migliorare la propria posizione professionale e lavorativa.

Nel nostro sistema, così come avviene già da tempo in altri paesi europei, sta prendendo consistenza il sistema di formazione individuale (*voucher*), sperimentato grazie agli strumenti della legge 236, del FSE e, nel futuro prossimo, anche dei fondi interprofessionali. I percorsi individuali permettono al singolo lavoratore, sulla base di scelte autonome o concordate con l'impresa, di disporre di un "assegno" da spendere per realizzare un percorso di formazione. A tale scopo, si stanno mettendo a punto gli strumenti operativi per attuare i conti individuali di formazione (CIF), noti anche come *Individual Learning Account*.

Il nostro sistema è, quindi, orientato a operare in modo da permettere che un numero sempre più elevato di lavoratori possa partecipare a corsi di aggiornamento, qualificazione e riqualificazione. Tale obiettivo sarà raggiunto attraverso una riduzione sensibile dei costi unitari di formazione per tutte le attività di formazione continua ricorrente o relative alla messa a regime della formazione per gli standard ISO, Vision 2000, ecc., per l'ambiente e la sicurezza e l'igiene sui luoghi di lavoro. Si viene a delineare, anche alla luce delle recenti disposizioni di legge[36], un accresciuto ruolo delle parti sociali nel sistema della formazione continua che comprende non solo la partecipazione alla fase di programmazione e di pianificazione macro degli interventi ma anche il disegno, a livello micro, di piani formativi aziendali, settoriali e territoriali mediante la sottoscrizione di accordi che di-

[33] Legge n.144/1999

[34] Lo scenario finanziario sopra descritto non considera le risorse e gli interventi realizzati attraverso le altre iniziative o programmi comunitari come Adapt o Leonardo da Vinci che hanno finanziato soprattutto interventi di sistema. La nuova normativa ha autorizzato la costituzione di almeno quattro Fondi interprofessionali gestiti dalle parti sociali. Il negoziato per la costituzione dei Fondi è già stato avviato ed è probabile che si dia presto vita ai fondi del settore industria, artigianato, terziario e che se ne attivi un altro, non indicato ma consentito dalla legge per il settore della cooperazione.

[35] Una novità di rilievo si è registrata sul versante del lavoro interinale, dove le parti sociali hanno costituito un Fondo per la formazione, cui affluiranno le risorse derivanti dal prelievo che la legge pone a carico delle imprese fornitrici di lavoro temporaneo, con la contemporanea costituzione di un ente bilaterale.

[36] L'articolo 118 della Legge 388/2000 prevede la costituzione di Fondi Interprofessionali per la Formazione Continua gestiti dalle Parti Sociali per ciascuno dei settori economici dell'industria, dell'agricoltura, dell'artigianato e del terziario. Altri Fondi potranno essere istituiti sempre sulla base di accordi sottoscritti dalle Parti Sociali maggiormente rappresentative a carattere nazionale.

ventano parte integrante dei progetti. Nel contempo si rafforza il ruolo degli enti bilaterali, aumenta il loro numero e la loro partecipazione alla definizione e all'accompagnamento di progetti formativi.

4. Pari opportunità

Come già ricordato, nell'ultimo anno, l'andamento dell'occupazione femminile è stato favorevole. L'elevata intensità occupazionale della crescita economica ha riguardato principalmente le donne (419mila nuove unità pari al 65% del totale dei nuovi occupati.). L'aumento più forte si è avuto nelle regioni del nord (+3,2%) e del centro (+3,6%), ma un aumento seppur minore si è riscontrato anche nel Mezzogiorno (+2,3%). E' scesa anche la disoccupazione e, diversamente dall'anno scorso, questa volta il calo ha interessato anche le regioni meridionali. In particolare, il tasso di disoccupazione femminile, a livello nazionale, è passato dal 16,3% del 1998 al 14,5% del 2000, con una tendenza alla riduzione del gap di genere anche al Sud, particolarmente importante per gli obiettivi europei, rispetto ai quali le maggiori differenze si riscontrano proprio nell'occupazione femminile delle regioni meridionali. Nonostante i risultati positivi, il divario della disoccupazione femminile tra Mezzogiorno e restanti aree del paese stenta a ridursi e nel 2000 il tasso disoccupazione femminile nel Mezzogiorno è ancora attestato al 30,4%, contro il 7,1% del Nord e l'11,6% del Centro.
La crescita dell'occupazione femminile appare legata in prevalenza al lavoro atipico e a tempo parziale. A livello nazionale, infatti, l'occupazione part time per le donne è cresciuta costantemente nel corso degli ultimi tre anni, passando dal 14,3% nel 1998 al 16,5% nel 2000 (per gli uomini si è passati dal 3,4% al 3,7%) e le donne sembrano beneficiare meno degli uomini della tendenza alla stabilizzazione di rapporti di lavoro. Sia nel lavoro a termine, che nel lavoro interinale (la cui composizione per sesso rispecchia quella totale), i rapporti di lavoro trasformati in contratti a tempo indeterminato vedono una proporzione maggiore di individui maschi. Dai dati del 2000 si rileva che l'occupazione maschile con contratto a tempo indeterminato è pari al 91,2% del totale, mentre per le donne è dell'87,8%, una percentuale che si abbassa ulteriormente nel Mezzogiorno (82,2%). Nei prossimi mesi, qualche effetto sull'attuale situazione è atteso derivare dall'equiparazione del trattamento fiscale del lavoro parasubordinato, dove la presenza delle donne è in aumento, a quello previsto per il reddito da lavoro dipendente.

4.1. Adottare strategie di pari opportunità nelle azioni dei quattro pilastri

Gli interventi volti ad accrescere l'occupazione femminile e a migliorarne la qualità secondo una prospettiva di *mainstreaming* si sono in particolare rivolti a: a) indirizzare le politiche di sviluppo, soprattutto nel Mezzogiorno, in senso più favorevole all'occupazione femminile; b) attivare funzioni specializzate in pari opportunità all'interno dei servizi per l'impiego; c) perfezionare il monitoraggio sugli effetti di genere delle principali politiche di incentivazione dell'occupazione.
Come già indicato nella parte relativa alle politiche di riequilibrio territoriale, il Dipartimento per le pari opportunità (DPO), nel contesto delle azioni di sistema per l'attuazione della programmazione comunitaria sta predisponendo una valutazione dell'impatto della quota del 10% del FSE in tutti i POR e i PON. Sempre nell'ambito del QCS Ob.1 e 3, il DPO svolgerà una funzione di indirizzo e coordinamento delle amministrazioni centrali e regionali in tema di pari opportunità tra uomini e donne. Infine, il DPO sta predisponendo un *Piano nazionale per l'occupazione femminile* che sarà pronto entro la metà del 2001.
Lo scorso anno è stata prevista la presenza delle Consigliere di parità regionali e provinciali in tutti i Comitati di sorveglianza previsti dal Regolamento CE n. 1260/99 e nei tavoli di partenariato locale,

al fine di sviluppare, secondo gli orientamenti comunitari, un meccanismo di consultazione con gli organismi di parità stabile e articolato sul territorio[37].
Interventi per accrescere i livelli di occupazione e di occupabilità delle donne e diretti alla diminuzione delle disparità di genere sono indicati nelle politiche di prevenzione e di piena attuazione dei servizi per l'impiego. In tal senso va il documento "Pari opportunità tra uomini e donne nell'attività dei servizi per l'impiego" che è in corso di approvazione da parte della Conferenza Stato-Regioni.
Per quel che riguarda le misure dirette ad accrescere l'occupabilità delle donne, le nuove disposizioni per agevolare l'incontro fra domanda e offerta hanno stabilito che i servizi per l'impiego devono offrire a tutte le donne che cercano di reinserirsi nel mercato del lavoro, non oltre sei mesi dall'inizio della disoccupazione, una proposta di adesione a iniziative di inserimento lavorativo o di formazione e/o riqualificazione professionale[38]. Inoltre il Master Plan dei servizi per l'impiego, adottato il 20 dicembre 2000, comprende, fra gli indicatori di efficienza e di efficacia per struttura e per target, la disponibilità presso ciascun servizio di personale dotato di competenze professionali in tema di pari opportunità e l'attivazione di sportelli o altre strutture con analoga caratterizzazione.
Accogliendo l'indicazione comunitaria di valutare l'impatto di genere degli interventi in tema di occupazione, e di mettere a punto indicatori che misurino i progressi in direzione della parità di opportunità fra donne e uomini, il Governo ha condotto un'analisi dei beneficiari, sia di politiche di incentivazione all'occupazione, che di quelle di creazione di posti di lavoro. Dai dati relativi al 1999, risulta che alcune misure hanno agito in direzione di un riequilibrio delle opportunità fra donne, con un leggero vantaggio a favore della quota femminile. Viceversa, altri strumenti di incentivazione di tipo automatico, come i contratti formativi o gli incentivi all'occupazione (compresi i crediti d'imposta), rispecchiano le tendenze della domanda, e non mostrano effetti di riequilibrio a favore delle componente femminile. Questo risultato impegna il futuro il Governo a predisporre strumenti in grado di garantire alle donne incentivi all'occupazione e alla creazione di posti di lavoro in misura proporzionale al loro tasso di disoccupazione, conformemente agli orientamenti comunitari.

4.2. Affrontare il problema della discriminazione di genere

Nell'ambito dei provvedimenti volti ad affrontare il problema delle discriminazioni di genere e a promuovere, attraverso azioni positive, una presenza equilibrata di donne e uomini in tutti i settori professionali e nelle carriere, si è proceduto di recente a rafforzare la figura delle Consigliere di parità, dotandole di un fondo di funzionamento pari a 20 miliardi l'anno[39], e a migliorare le procedure per il finanziamento di azioni positive sui luoghi di lavoro[40]. Per promuovere l'inserimento delle donne nei settori e nei livelli professionali in cui sono rappresentate, le nuove norme hanno anche introdotto l'obbligo per i datori di lavoro pubblici, nel caso di assunzioni o promozioni, di motivare in modo esplicito e adeguato la scelta eventuale di un candidato maschile a parità di qualificazione fra candidato e candidata.
Sempre in base alle stesse norme sulle azioni positive, il Comitato nazionale di parità del Ministero del lavoro ha selezionati 48 progetti su 513 presentati entro la fine del 1999 da ammettere al finanziamento nel 2000, per complessivi 9 miliardi. Il Comitato ha anche approvato un Programma obiettivo che individua il finanziamento di azioni positive relative all'organizzazione del lavoro quale priorità per il 2001.
Di recente, il Comitato ha presentato un approfondito studio sui differenziali salariali di sesso che mostra come l'Italia mantenga una posizione medio-alta nella classifica dei paesi europei (situandosi tra i quarto e il sesto posto, a seconda che si prendano in considerazione i soli dipendenti a tempi pieno o anche i part timers), con valori compresi fra il 20 e il 25%. La sostanziale stabilità dei rapporti di reddito fra i due sessi è frutto di spinte opposte, una al ribasso delle retribuzioni femminile (soprattutto per la diffusione del lavoro atipico), l'altra al rialzo per i miglioramenti nell'offerta di

[37] Decreto legislativo n. 196/2000
[38] Decreto legislativo n. 181/2000 art.3
[39] In attuazione del decreto n. 196/2000
[40] Come previsto dalla legge n. 125/1991.

lavoro femminile dovuti all'età e all'istruzione e ad un processo di desegregazione verticale in atto, sia pure di peso ancora limitato. L'analisi di tali fattori di cambiamento è il primo passo che dovrebbe portare ad individuare misure positive per colmare i divari retributivi ancora esistenti.
Per la tutela contro le discriminazioni, infine, il Ministero del Lavoro ha di recente dettato nuovi e più dettagliati indirizzi per le indagini sui luoghi di lavoro condotte dai Servizi d'ispezione territoriali.

4.3. Conciliare lavoro e vita familiare

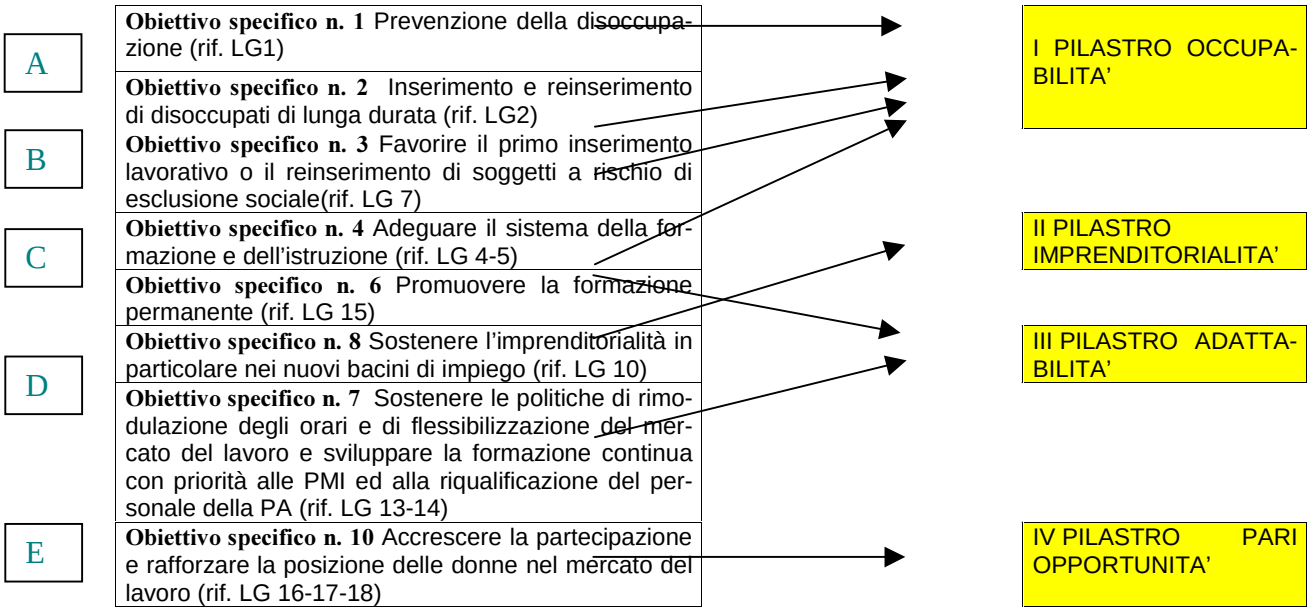
Riguardo alle politiche di conciliazione tra lavoro e vita familiare e di tutela della maternità, il Governo, oltre a proseguire con la Finanziaria 2001 gli interventi a favore delle famiglie e delle lavoratrici madri (sgravi fiscali, congedi fino retribuiti dallo stato fino a due anni per i genitori di soggetti handicappati, elevazione da 300 a 500 mila lire mensili dell'assegno di maternità per le donne che non beneficiano dell'indennità di maternità), ha proceduto nell'attuazione della legge relativa ai congedi parentali e formativi[41]. In particolare, si è proceduto a redigere e ad adottare il Testo unico delle norme in materia di maternità e di congedi, che ha semplificato e razionalizzato il quadro normativo esistente, ed è stato emanato il decreto per il finanziamento di azioni positive volte a promuovere forme di flessibilità dell'orario e dell'organizzazione del lavoro a favore delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri, con uno stanziamento di 40 miliardi per il periodo 2000-2001.

C. RISORSE COMUNITARIE E COSTO DEGLI INTERVENTI

1. Contributo del FSE

Con la programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006 l'Italia ha scelto di utilizzare il FSE per sostenere la strategia nazionale dell'occupazione. In tale quadro è stata data priorità alla modernizzazione dei servizi per l'impiego, al rinnovamento della formazione professionale ed all' integrazione con i sistemi scolastico ed universitario peraltro già oggetto di profonde riforme.

Strategia nazionale per l'occupazione e programmazione FSE: relazioni logiche



[41] Legge n. 53/2000

La strategia di cofinanziamento prevede cinque assi di intervento: A) contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa; B) Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone a rischio di esclusione sociale; C) sviluppare un'offerta di istruzione, formazione professionale e orientamento per attuare l'obiettivo del *lifelong learning* e favorire forme d''integrazione tra i suddetti sistemi; D) sostenere le politiche di flessibilizzazione del MdL, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo dell'imprenditorialità; E) migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione delle donne nel mercato del lavoro.
Nella aree del Centro Nord (Obiettivo 3) gli interventi sono finanziati nell'ambito dei Programmi Operativi regionali (POR) e del Programma Operativo Nazionale Azioni di sistema, gestito dal Ministero del Lavoro e P. S. Lo snodo tra strategia nazionale dell'occupazione e programmazione FSE è evidenziata nel precedente prospetto.

Pilastro Occupabilità

Il primo orientamento (LG1) sulle azioni preventive è attuato nell'ambito della Misura A.1 - Organizzazione dei servizi per l'impiego mentre e della Misura A.2 - Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani ed adulti. In questo quadro il PON Azioni di Sistema punta a sviluppare e a diffondere gli standard di funzionamento degli SPI, a realizzare raccordi tra gli SPI finalizzati anche alla produzione di supporti di interesse comune, monitorare e valutare le attività degli SPI e gli effetti sul mercato del lavoro. Il secondo orientamento sulle misure attive per l'inserimento ed il reinserimento nel mercato del lavoro di giovani ed adulti disoccupati prima che siano trascorsi 6-12 mesi di disoccupazione è attuato con la Misura A.3. Il miglioramento delle qualifiche e lo sviluppo del *lifelong learning* (LG4-5) è supportato dalla Misura C.1 dei POR - Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione nonché dalla Misura C.2 - Prevenzione della dispersione scolastica e formativa. Il PON Ministero del Lavoro promuove azioni di sistema su:

- accreditamento delle strutture formative
- analisi previsionale dei fabbisogni formativi
- standard formativi minimi nazionali nella formazione professionale in una prospettiva europea
- apprendistato e tirocini
- attuazione dell'obbligo formativo
- certificazione dei percorsi formativi, delle competenze professionali e dei crediti formativi
- formazione integrata superiore

Per quanto riguarda la linea guida discriminazione e inclusione (LG 7) il contributo dei POR Ob. 3 afferisce alla Misura B.1 - Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati. Il PON Azioni di sistema contribuisce attraverso il sostegno all'attuazione dei dispositivi per l'inserimento al lavoro dei soggetti disabili e con azioni di sistema per favorire l'integrazione tra politiche sociali e politiche del lavoro nell'ambito della riforma dell'assistenza.

Pilastro imprenditorialità

Lo sviluppo del settore dei servizi (LG 10) prevede nei POR gli interventi finanziati dalla misura D3 - sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego.

Pilastro adattabilità

La modernizzazione dell'organizzazione del lavoro (LG 13-14) è promossa dai POR attraverso le misure D1 - sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro e della competitività delle imprese, private e pubbliche, con priorità alle PMI e D2 - adeguamento delle competenze della pubblica amministrazione. Il contributo del PON si sostanzia nella definizione e sperimentazione di modelli di formazione continua. La formazione permanente (LG 15) è sostenuta nell'ambito dei PON e dei POR dalle azioni della misura C4.

Pilastro pari opportunità

Le linee guida mainstreaming di genere (LG 16), barriere e differenze di genere (LG 17) e misure per riconciliare il lavoro e la vita familiare (LG 18) sono attuate nell'ambito della Misura E.1 dei POR - Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro e dalle azioni sviluppate dal PON a sostegno dell'applicazione del mainstreaming e della diffusione di una cultura delle pari opportunità tra uomini e donne.

Il contributo finanziario del FSE negli anni 2000 e 2001 per le aree *Obiettivo 3 è* evidenziato nella tabella seguente (*i valori sono espressi in Euro)*

Articolazione del NAP 2001	Contributo POR		Contributo PON	
	2000	2001	2.000	2.001
Occupabilità				
(LG1)azioni preventive	275.136.007	284.135.182	12.127.593	12.370.147
(LG2) misure attive	97.363.107	99.395.815		
(LG 4-5) miglioramento qualifiche e lifelong learning	89.547.669	92.878.069	28.328.264	28.894.830
(LG 7) discriminazione e inclusione	66.216.000	67.254.281	1.819.138	1.855.522
Imprenditorialità				
(LG10) Settore dei servizi	48.137.937	48.945.931		
Adattabilità				
(LG 13-14) moderinizazione ODL	172.944.084	175.577.696	9.882.011	10.079.653
(LG 15) Formazione permanente	45.007.438	46.094.310	5.756.546	5.871.677
Pari opportunità				
(LG16) mainstreaming di genere				
(LG 17) barriere e differenze di genere	119.405.519	121.577.733	2.426.071	2.474.589
(LG18) misure per riconciliare il lavoro e la vita familiare				

Fonte: POR e Complementi di programmazione, PON Azioni di sistema.

Nelle aree obiettivo 1 la partecipazione del FSE è prevista nell'ambito dell'Asse III (Risorse umane) dei Programmi Operativi Regionali, nelle azioni formative interasse degli stessi Programmi ed in alcuni PON. Il sostegno finanziario assicurato dal FSE ai NAP 2000 e 2001 (v tabella) nell'ambito del QCS Ob. 1, ammonta rispettivamente a 825.901.000 e a 853.271.000 di Euro.

Il contributo dell'Iniziativa Comunitaria Equal.

Il programma Equal finanzia progetti anche innovativi per contrastare le forme di di esclusione e le discriminazioni sul mercato del lavoro. In questo senso concorre ad attuare la strategia per l'occupazione ed a promuovere la coesione sociale. Equal consentirà di:

- sperimentare nuovi circuiti per l'occupabilità e nuovi collegamenti con i servizi per l'impiego, sviluppare strumenti e servizi innovativi;
- promuovere un'offerta di orientamento e di formazione sia integrata che rispondente alle esigenze di specifici gruppi obiettivo;
- sostenere e promuovere accordi tra le imprese e gli attori locali per l'inserimento al lavoro di particolari categorie;
- favorire l'emersione del lavoro sommerso e lo sviluppo del territorio;
- promuovere il collegamento stabile tra gli strumenti di natura socio-assistenziale e gli interventi di politica formativa e del lavoro;
- contrastare anche con azioni di prevenzione atteggiamenti xenofobi e fenomeni di razzismo.

Particolarmente atteso è il contributo di Equal allo sviluppo dell'imprenditorialità nell'ambito dell'economia sociale, anche in termini di occupazione e di qualificazione delle risorse professionali impiegate, dell'adattabilità attraverso lo sviluppo di metodologie e di buone prassi e il sostegno ad azioni perequative di formazione nei contesti locali. Per quanto attiene alle pari opportunità Equal dovrebbe in particolare contribuire a contrastare la segregazione verticale e orizzontale, a promuovere il miglioramento delle condizioni di lavoro, a conciliare vita familiare e vita professionale anche attraverso nuove forme di organizzazione del lavoro e lo sviluppo dei servizi di cura.

2. Costo degli interventi di politica del lavoro

a) Valori in milioni di lire

Class. LMP (a)	*LINEA GUIDA*	*Descrizione*	1998 (b)	1999 (b)	2000 (b)	2001 (b)
2	1	Programmi di Iniziativa Comunitaria: Adapt (a)	130.952	158.253	95.442	n.d.
2	1	Programmi di Iniziativa Comunitaria: Occupazione (a)	140.532	223.744	128.414	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per giovani in cerca di prima occupazione	1.295.968	747.595	n.d.	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per disoccupati di lunga durata o esposti al rischio di disoccupazione di lunga durata	644.088	621.438	n.d.	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per persone svantaggiate	189.521	198.790	n.d.	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per soggetti occupati	447.140	611.676	n.d.	n.d.
2	1	Formazione continua ex L. 236/93	415.000	215.000	150.000	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per donne con difficoltà di inserimento	143.567	114.396	n.d.	n.d.
2	15	Accordi tra le parti sociali che finalizzino quote di riduzione di orario alla formazione dei lavoratori	n.d.	n.d.	30.000	n.d.
2	1	Apprendistato	1.953.443	2.745.672	2.819.364	2.899.852
2	1	Contratti di formazione e lavoro	2.065.442	2.066.080	2.120.831	2.181.103
3		Contratti di solidarietà	28.491	22.862	7.598	2.900
3	13	Incentivi per i contratti a tempo parziale	n.d.	n.d.	200.000	206.380
4	1	Borse di lavoro	367.597	82.653	-	-
4	1	Piani di Inserimento Professionale	n.d.	60.677	62.100	9.500
4	1	Trasformazione in contratto a tempo indeterminato di contratto di Apprendistato	401.361	411.850	422.935	435.035
4	1	Trasformazione in contratto a tempo indeterminato di contratto di Formazione e Lavoro	14.074	18.763	19.257	19.801
4	2	Sgravi contributivi a seguito di assunzione agevolata a tempo indeterminato con contratto di reinserimento	356	431	441	454
4	2	Sgravi contributivi a seguito di assunzione agevolata a tempo indeterminato: disoccupati di lunga durata o in CIGS da almeno 24 mesi, o giovani impegnati nelle borse di lavoro	1.275.250	1.653.465	1.697.251	1.745.342
4	2	Sgravi contributivi a seguito di assunzione agevolata: iscritti nelle liste di mobilità	705.524	788.527	789.381	796.991
4	2	Sgravi contributivi a seguito di assunzione agevolata a tempo indeterminato: lavoratori provenienti da imprese con interventi di CIGS da almeno 6 mesi	7.187	6.558	6.731	6.921
4	2	Contributo ai datori di lavoro che assumono a tempo indeterminato LSU e agli LSU che intraprendono attività autonoma	-	1.577	4.500	10.000
4	2	Contributo in forma capitaria per unità locali operanti nel Mezzogiorno	534.163	491.442	884.000	720.000
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio totale triennale	-	44.011	400.000	530.000
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio totale annuale	65.029	259.184	110.000	14.000
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio decennale	778.586	609.427	420.000	210.000
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio ex L. 1089/1968	211.225	149.909	104.000	-
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio ex L. 151/93	469.004	437.830	450.000	450.000
4	2	Assunzioni agevolate nelle unità locali operanti nelle zone ob. 1 a beneficio delle PMI: credito d'imposta	398.196	75.554	n.d.	n.d.
4	2	Sgravio per i datori di lavoro agricoli operanti nel Mezzogiorno	240.000	122.550	69.632	-
4	7	Sgravio contributivo totale per i lavoratori svantaggiati impiegati nelle cooperative sociali di tipo a)	50.979	64.781	53.515	68.483
4	9	Contratti di riallineamento retributivo	n.d.	10.000	150.000	200.000
5	7	Assunzioni agevolate di disabili	n.d.	-	10.400	9.100
6	1	Lavori socialmente utili/Lavori di pubblica utilità	1.295.531	1.542.331	1.048.258	180.000
7	9	Incentivi alla imprenditorialità giovanile	244.163	276.769	n.d.	n.d.
7	9	Prestito d'onore	127.299	198.557	363.140	n.d.
7	9	Sgravi per i lavoratori autonomi con meno di 32 anni che avviano l'attività	n.d.	41.902	122.200	145.900
		di cui corrisposto anticipatamente	47.214	44.522	47.000	45.000
8		Indennità di disoccupazione	8.203.000	8.000.000	7.227.365	7.994.724
8		Indennità di mobilità	2.228.000	2.313.366	1.428.204	2.265.732
8		Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria	903.000	935.607	1.150.540	774.316
8		Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria	889.000	678.026	515.223	678.978
8		CISOA	13.000	15.000	14.700	13.000
9		Contributo a fondo perduto agli LSU collocati in pensionamento anticipato	-	-	86.400	30.700
9		Prepensionamenti	2.444.000	1.854.757	1.627.593	1.320.669

b) Valori i in migliaia di Euro

Class. LMP (a)	*LINEA GUIDA*	*Descrizione*	1998 (b)	1999 (b)	2000 (b)	2001 (b)
2	1	Programmi di Iniziativa Comunitaria: Adapt (c)	67.631	81.731	49.292	n.d.
2	1	Programmi di Iniziativa Comunitaria: Occupazione (c)	72.579	115.554	66.320	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per giovani in cerca di prima occupazione	669.312	386.101	n.d.	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per disoccupati di lunga durata o esposti al rischio di disoccupazione di lunga durata	332.644	320.946	n.d.	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per persone svantaggiate	97.879	102.666	n.d.	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per soggetti occupati	230.929	315.904	n.d.	n.d.
2	1	Formazione continua ex L. 236/93	214.330	111.038	77.469	n.d.
2	1	Formazione professionale cofinanziata per donne con difficoltà di inserimento	74.146	59.081	n.d.	n.d.
2	15	Accordi tra le parti sociali che finalizzino quote di riduzione di orario alla formazione dei lavoratori	n.d.	n.d.	15.494	n.d.
2	1	Apprendistato	1.008.869	1.418.021	1.456.080	1.497.649
2	1	Contratti di formazione e lavoro	1.066.712	1.067.041	1.095.318	1.126.446
3		Contratti di solidarietà	14.714	11.807	3.924	1.498
3	13	Incentivi per i contratti a tempo parziale			103.291	106.586
4	1	Borse di lavoro	189.848	42.687	-	-
4	1	Piani di Inserimento Professionale		31.337	32.072	4.906
4	1	Trasformazione in contratto a tempo indeterminato di contratto di Apprendistato	207.286	212.703	218.428	224.677
4	1	Trasformazione in contratto a tempo indeterminato di contratto di Formazione e Lavoro	7.269	9.690	9.945	10.226
4	2	Sgravi contributivi a seguito di assunzione agevolata a tempo indeterminato con contratto di reinserimento	184	223	228	234
4	2	Sgravi contributivi a seguito di assunzione agevolata a tempo indeterminato: disoccupati di lunga durata o in CIGS da almeno 24 mesi, o giovani impegnati nelle borse di lavoro	658.612	853.943	876.557	901.394
4	2	Sgravi contributivi a seguito di assunzione agevolata: iscritti nelle liste di mobilità	364.373	407.240	407.681	411.612
4	2	Sgravi contributivi a seguito di assunzione agevolata a tempo indeterminato: lavoratori provenienti da imprese con interventi di CIGS da almeno 6 mesi	3.712	3.387	3.476	3.574
4	2	Contributo ai datori di lavoro che assumono a tempo indeterminato LSU e agli LSU che intraprendono attività autonoma	-	814	2.324	5.165
4	2	Contributo in forma capitaria per unità locali operanti nel Mezzogiorno	275.872	253.809	456.548	371.849
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio totale triennale	-	22.730	206.583	273.722
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio totale annuale	33.585	133.857	56.810	7.230
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio decennale	402.106	314.743	216.912	108.456
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio ex L. 1089/1968	109.089	77.422	53.712	-
4	2	Incentivi alle assunzioni nel Mezzogiorno: sgravio ex L. 151/93	242.220	226.120	232.406	232.406
4	2	Assunzioni agevolate nelle unità locali operanti nelle zone ob. 1 a beneficio delle PMI: credito d'imposta	205.651	39.020	n.d.	n.d.
4	2	Sgravio per i datori di lavoro agricoli operanti nel Mezzogiorno	123.950	63.292	35.962	-
4	7	Sgravio contributivo totale per i lavoratori svantaggiati impiegati nelle cooperative sociali di tipo a)	26.328	33.457	27.638	35.369
4	9	Contratti di riallineamento retributivo	n.d.	5.165	77.469	103.291
5	7	Assunzioni agevolate di disabili	n.d.	-	5.371	4.700
6	1	Lavori socialmente utili/Lavori di pubblica utilità	669.086	796.547	541.380	92.962
7	9	Incentivi alla imprenditorialità giovanile	126.100	142.939	n.d.	n.d.
7	9	Prestito d'onore	65.744	102.546	187.546	n.d.
7	9	Sgravi per i lavoratori autonomi con meno di 32 anni che avviano l'attività	n.d.	21.641	63.111	75.351
7	9	di cui corrisposta anticipatamente	24.384	22.994	24.273	23.241
8		Indennità di disoccupazione	4.236.496	4.131.655	3.732.623	4.128.930
8		Indennità di mobilità	1.150.666	1.194.754	737.606	1.170.153
8		Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria	466.361	483.201	594.204	399.901
8		Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria	459.130	350.171	266.090	350.663
8		CISOA	6.714	7.747	7.592	6.714
9		Contributo a fondo perduto agli LSU collocati in pensionamento anticipato	0	0	44.622	15.855
9		Prepensionamenti	1.262.221	957.902	840.582	682.069

(a) Classificazione LMP di Eurostat.

(b) Per la quasi totalità delle politiche si è fatto riferimento al bilancio INPS, nell'ultima edizione approvata: si tratta, per il 1998 e 1999 dei bilanci a consuntivo; per il 2000 del bilancio aggiornato; per il 2001 del bilancio preventivo.

(c) Spese effettivamente sostenute ed autocertificate relative all'annualità di riferimento. La spesa totale relativa ad Adapt 1996-2000 è pari a 475.543.185

GLOSSARIO

CCNL	Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro
CPI	Centri per l'Impiego
CTP	Centri territoriali per la formazione permanente
DIT	Dual Income Tax
DPEF	Documento di programmazione economica e finanziaria
DPO	Dipartimento per le Pari Opportunità
EPC	Economic Policy Committee
EDA	Educazione degli adulti
FIS	Formazione integrata superiore
FSE	Fondo Sociale Europeo
ICT	Information & Communication Technologies
IFTS	Istruzione e Formazione Tecnica Superiore
INAIL	Istituto Nazionale per l'Assicurazione degli Infortuni sul Lavoro
INPS	Istituto Nazionale per la previdenza Sociale
IRAP	Imposta Regionale sulle Attività Produttive
IRPEF	Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche
IRPEG	Imposta sul Reddito delle Persone Giuridiche
ISFOL	Istituto per la formazione e l'orientamento dei lavoratori
ISTAT	Istituto nazionale di statistica
IVA	Imposta sul Valore Aggiunto
LPU	Lavori di Pubblica Utilità
LSU	Lavori Socialmente Utili
PIL	Prodotto Interno Lordo
PIP	Piani di inserimento professionale
PMI	Piccole e Medie Imprese
PON	Piano Operativo Nazionale
POR	Piano Operativo Regionale
PSM	Piano di Sviluppo per il Mezzogiorno
QCS	Quadro Comunitario di Sostegno (Fondi strutturali)
RTFL	Rilevazione Trimestrale sulle Forze di Lavoro
SCICA	Sezione circoscrizionale per l'impiego e il collocamento in agricoltura
SKILL PASS	Programma di nuova offerta formativa per l'ICT
SPI	Servizi Pubblici per l'Impiego