

# Flessibilità e sicurezza: una coniugazione possibile

## Europa

Flessicurezza: un approccio integrato per un nuovo mercato del lavoro  
Flexicurity in contesti socio-economici non europei

## Italia

La flexicurity come nuovo modello di politica del lavoro  
Flessicurezza e servizi pubblici per l'impiego

## Regioni

La flexicurity in una prospettiva regionale

# FOP



**MINISTERO DEL LAVORO,  
DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI**

Direzione Generale per le Politiche  
per l'Orientamento e la Formazione



Unione europea  
Fondo sociale europeo



---

FOP - FORMAZIONE ORIENTAMENTO PROFESSIONALE - NUMERO 4, LUGLIO-AGOSTO / 2008  
RIVISTA BIMESTRALE DEL MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI  
D.G. PER LE POLITICHE PER L'ORIENTAMENTO E LA FORMAZIONE  
VIA FORNOVO 8 - PAL. C - 00195 ROMA  
ISCRITTA AL TRIBUNALE DI ROMA CON IL N. 387 DEL 10 OTTOBRE 2006  
STAMPA: I.P.Z.S. SpA, STABILIMENTO SALARIO - VIA SALARIA 691, ROMA

---

DIRETTORE RESPONSABILE: *MATILDE MANCINI*

COMITATO TECNICO-SCIENTIFICO:

*LUIGI ACCOGLI*  
*CLAUDIO CUCCIARI*  
*ANTONELLA FIORELLI*  
*ORSOLA FORNARA*  
*TIZIANA GERMANI*  
*MONICA LIPPOLIS*  
*PAOLA PATASCE*  
*LAURA PIERANGELI*  
*STEFANIA PINARDI*  
*SIMONA PIZZUTI*

---

COORDINAMENTO EDITORIALE E VIDEOIMPAGINAZIONE: ASIG SERVICE SRL

REDAZIONE: *PAOLA PATASCE, SIMONA PIZZUTI*

PROGETTO GRAFICO: MICHELE DIODATI, RUFUS DEUCHLER

VIA FORNOVO 8 - PAL. C - 00195 ROMA. TEL. 06/46834238 FAX 06/46834984

QUESTO NUMERO È STATO CHIUSO IN REDAZIONE IL 24 FEBBRAIO 2009

---

Gli autori degli articoli contenuti in questa pubblicazione sono i soli responsabili delle idee e delle opinioni ivi espresse. Queste non riflettono la posizione degli enti di appartenenza né del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

# In questo numero:

## Flessibilità e sicurezza: una coniugazione possibile

Presentazione.....	5
<i>Matilde Mancini</i>	

### EUROPA

Flessicurezza: un approccio integrato per un nuovo mercato del lavoro.....	7
<i>Philippe Hatt, Capo unità, Commissione europea, DG occupazione, affari sociali e pari opportunità</i>	

Flexicurity in contesti socio-economici non europei.....	12
<i>Franca Crestani, European Training Foundation</i>	

### ITALIA

La flexicurity come nuovo modello di politica del lavoro.....	14
<i>Marco Centra e Sofia Demetrula Rosati, Isfol</i>	

Flessicurezza e servizi pubblici per l'impiego.....	19
<i>Anastasia Giuffrida, dirigente divisione II, DG Mercato del Lavoro, Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali</i>	

### REGIONI

La flexicurity in una prospettiva regionale.....	21
<i>Federico Lucidi, Fondazione Giacomo Brodolini, e Michele Raitano, "Sapienza Università di Roma" e Fondazione Giacomo Brodolini</i>	

### APPROFONDIRE CON FOP

<i>a cura di Orsola Fornara e Elena Viscusi.....</i>	37
Leggendo.....	37
Navigando.....	40
Traducendo.....	42



---

## **FOP SEGNALA**

<i>a cura di Arianna Fabrini</i> .....	44
Detto e Fatto.....	44
In agenda.....	45

---

## **NOTIZIARIO GLOCALE**

<i>a cura di Simona Pizzuti</i> .....	46
---------------------------------------	----

---

## **LA DG POF RISPONDE**

<i>a cura di Paola Patasce</i> .....	48
--------------------------------------	----

# Presentazione

*Nell'ambito dell'attuale dibattito europeo sulle politiche in materia di occupazione ricopre un ruolo predominante il concetto di flexicurity, quale forma di equilibrio tra il bisogno di flessibilità dei datori di lavoro e il bisogno di sicurezza dei lavoratori, attraverso il rafforzamento del sistema degli ammortizzatori sociali e l'attuazione di politiche attive, a supporto delle transizioni nel mercato del lavoro.*

*La Commissione europea, in accordo con gli Stati membri, ha individuato, nella "Comunicazione sui principi comuni della flessicurezza" quattro componenti attraverso le quali attuare politiche di flexicurity:*

- *forme contrattuali flessibili e affidabili mediante una normativa del lavoro, contrattazioni collettive e un'organizzazione del lavoro moderne;*
- *strategie integrate di apprendimento lungo tutto l'arco della vita per assicurare la continua adattabilità e occupabilità dei lavoratori, in particolare di quelli più vulnerabili;*
- *efficaci politiche attive del mercato del lavoro che aiutino le persone a far fronte a cambiamenti rapidi, riducano i periodi di disoccupazione e agevolino la transizione verso nuovi posti di lavoro;*
- *sistemi moderni di sicurezza sociale che forniscano un adeguato supporto al reddito, incoraggino l'occupazione e agevolino la mobilità sul mercato del lavoro. Questo include un'ampia copertura delle prestazioni sociali (indennità di disoccupazione, pensioni e assistenza sanitaria) che aiutino le persone a conciliare il lavoro con le responsabilità private e familiari, come ad esempio la cura dei figli.*

*L'apprendimento permanente è, quindi, un aspetto basilare della flexicurity in quanto consente alla forza lavoro di acquisire continuamente nuove competenze, utili, da un lato, alle imprese per rimanere nel mercato e, dall'altro, ai lavoratori per adattarsi alle trasformazioni economiche.*

*In questo ambito, un ruolo fondamentale è rivestito dal Fondo sociale europeo quale strumento chiave per sostenere gli sforzi di riforma e modernizzazione dei mercati nazionali del lavoro e di sviluppo del capitale umano.*

*Alla luce dei principi e degli obiettivi comuni stabiliti dalla Commissione europea, ogni Stato membro deve trovare una propria via di attuazione delle politiche di flessicurezza che tenga conto delle specificità legate al modello nazionale di welfare.*

*Matilde Mancini*

*Direttore Generale, Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione  
Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali*



# Flessicurezza: un approccio integrato per un nuovo mercato del lavoro

**Philippe Hatt, Capo unità, Commissione europea, Direzione Generale occupazione, affari sociali e pari opportunità**

## LE SFIDE VERSO IL CAMBIAMENTO

Numerosi sono i fattori che da qualche anno stanno esercitando una pressione sui sistemi economici e sociali europei, incidendo, così, sia sul funzionamento dei mercati del lavoro che sui loro processi di cambiamento e adattamento.

Tra questi la globalizzazione, che si traduce in una crescente integrazione economica europea ed internazionale ed è accompagnata dal diffondersi di nuove tecnologie, soprattutto nei settori dell'informazione e della comunicazione. Ciò rappresenta un'opportunità di crescita ed occupazione ma reca con sé rapidi cambiamenti, la richiesta di nuove competenze e maggiori pressioni competitive.

Anche l'evoluzione demografica acquista peso, con una società europea in fase di rapido invecchiamento ed una graduale diminuzione della popolazione in età lavorativa, che si accompagna di pari passo ad un accresciuto fenomeno migratorio.

Questi sviluppi si accompagnano a dei tassi di occupazione nell'UE che, nonostante i notevoli progressi realizzati negli ultimi anni, rimangono ancora lontani dagli obiettivi di Lisbona.

Le turbolenze sui mercati finanziari, come sappiamo, stanno contribuendo

all'aggravarsi delle condizioni economiche complessive; e, da ciò, anche il mercato del lavoro ne risente, come evidenziato da una debole crescita dell'occupazione nel 2008 (con prospettive di ulteriore peggioramento) e da tassi di disoccupazione in aumento<sup>1</sup>.

Date queste premesse, che sono delle vere e proprie sfide, la risposta politica complessiva dell'Unione europea è rappresentata dalla rinnovata Strategia di Lisbona e dalla promozione di nuove forme di flessibilità e sicurezza sul mercato del lavoro.

## LA RISPOSTA DELL'UE: UNA STRATEGIA INTEGRATA DI FLESSICUREZZA

Già al Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000 l'Unione europea si era data un nuovo obiettivo strategico per il decennio a venire: "diventare l'economia fondata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale". Nell'ambito di tale obiettivo, la promozione dell'occupazio-

<sup>1</sup> Per un'analisi dei recenti sviluppi economici e delle prospettive a livello di Stati membri dell'UE, si può consultare la pubblicazione della Commissione europea, Direzione generale per gli affari economici e finanziari "Economic Forecast, Autumn 2008", 3 novembre 2008.

zione riveste un ruolo chiave, da raggiungersi attraverso target ben definiti per il 2010.

Nel 2005 il Consiglio europeo e la Commissione europea concordarono sulla necessità di imprimere un nuovo slancio alla cosiddetta "Strategia di Lisbona", concentrandosi sulla crescita e l'occupazione, con una ritrovata attenzione alla necessità di nuovi e migliori posti di lavoro.

La linea guida per l'occupazione n. 21<sup>2</sup> sottolinea la necessità di favorire la flessibilità, conciliandola con la sicurezza dell'occupazione, e di ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo in debita considerazione il ruolo dei partner sociali.

La flessicurezza è quindi un mezzo per rafforzare l'attuazione della Strategia di Lisbona, creare posti di lavoro migliori più numerosi, modernizzare i mercati del lavoro e promuovere un lavoro di qualità attraverso nuove forme di flessibilità e sicurezza volte ad aumentare l'adattabilità, l'occupazione e la coesione sociale.<sup>3</sup>

Il concetto di flessicurezza è pre-

<sup>2</sup> Le linee guida proposte dalla Commissione e approvate dal Consiglio indicano le priorità comuni per le politiche nazionali dell'occupazione in tutti gli Stati membri. Dal 2005 le linee guida relative all'occupazione sono integrate con le politiche macro e micro economiche e sono definite per un periodo di tre anni.

<sup>3</sup> "Verso principi comuni di flessicurezza" – Conclusioni adottate dal Consiglio europeo il 12 dicembre 2007.

sente nell'agenda politica europea da almeno un decennio ed ha guadagnato d'importanza negli anni più recenti.<sup>4</sup> La Commissione Europea, nella sua Comunicazione del 2007<sup>5</sup>, ha delineato gli elementi di massima di una strategia integrata di flessibilità e sicurezza, delineando dei percorsi per posti di lavoro più numerosi e migliori ed indicando alcuni principi comuni. Sulla base della proposta della Commissione e con la partecipazione di tutte le parti interessate, il Consiglio europeo ha poi adottato una serie di principi comuni in materia di flessicurezza.<sup>6</sup>

Gli Stati membri sono stati invitati ad attuare tali principi nel prossimo ciclo di linee direttrici integrate per il periodo 2008-2010, delineando nei programmi nazionali di riforma le modalità di attuazione delle strategie di flessicurezza.

### *Non si vuole promuovere un percorso unico...*

Come chiaramente indicato nei documenti comunitari, gli approcci in materia di flessicurezza non riguardano un modello unico di mercato del lavoro

o di vita lavorativa, né un'unica strategia politica. Tanto meno si ritiene un principio più importante di un altro. Per usare la terminologia inglese, non esiste un approccio 'one size fits all'. Gli Stati membri sono caratterizzati da contesti socio-economici, culturali ed istituzionali estremamente variegati.

### *...ma una riflessione comune a livello europeo*

Se, da un lato, le politiche e le misure di flessicurezza devono rispecchiare le più svariate situazioni nazionali, tutti gli Stati membri si trovano ad affrontare le medesime sfide legate a globalizzazione e cambiamento, delineate nella parte introduttiva di questo articolo. Di qui l'utilità di una riflessione comune su un approccio che integri le politiche del mercato del lavoro e i sistemi di protezione sociale.

Le strategie per la flessicurezza devono tenere conto delle sfide e delle opportunità comuni e, nel contempo, delle circostanze specifiche cui ogni paese è confrontato. Spetta infatti ad ogni Stato membro definire il suo approccio per una maggiore flessicurezza.

### *Una strategia integrata volta a promuovere la flessibilità...*

La flessicurezza mira a creare una situazione in cui flessibilità e sicurezza possano rafforzarsi reciprocamente.

La flessibilità riguarda sia le transizioni che caratterizzano il ciclo di vita

di un individuo sia l'organizzazione del lavoro.

Nel primo caso si intendono i momenti di passaggio dal mondo della scuola a quello del lavoro, da un'occupazione ad un'altra, ma anche dalla disoccupazione o dall'inattività al lavoro, e da quest'ultimo al pensionamento. La flessibilità significa allora assicurare lo sviluppo ottimale dei talenti, la 'mobilità ascendente' dei lavoratori e dei posti di lavoro migliori.<sup>7</sup>

Nel secondo caso, la flessibilità si riferisce piuttosto ad organizzazioni del lavoro che siano in grado di rispondere efficacemente ai nuovi bisogni e alle nuove competenze richieste dalla produzione, accrescendo anche la capacità delle imprese di reagire più rapidamente alla concorrenza di un mondo globalizzato. La flessibilità riguarda inoltre una migliore conciliazione tra vita lavorativa e responsabilità private, alla luce del crescente numero di donne nella forza lavoro.

La flessibilità è stata favorita in maggior misura dai datori di lavoro, ma essa può sorgere anche come conseguenza delle richieste dei lavoratori. Può trattarsi del desiderio di organizzare al meglio la ripartizione tra tempo di lavoro e tempo libero oppure di prendere delle "pause" per la cura di altre persone o lo studio. A livello di impresa vi sono modi diversi di diventare più flessibili: si parla allora

<sup>7</sup> Comunicazione della Commissione « Verso principi comuni di flessicurezza – Posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza » – COM(2007)359 del 27 giugno 2007.

<sup>4</sup> Per un breve excursus sul dibattito politico a livello europeo in tema di flessicurezza, si veda ad es. "Flexicurity – Issues and challenges", European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2007.

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione « Verso principi comuni di flessicurezza – Posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza » – COM(2007)359 del 27 giugno 2007.

<sup>6</sup> "Verso principi comuni di flessicurezza" – Conclusioni adottate dal Consiglio europeo il 12 dicembre 2007.

di flessibilità quantitativa/qualitativa e di flessibilità interna/esterna, con riferimento al tipo di contratto lavorativo, alle ore di lavoro, ai sistemi di produzione o all'organizzazione del lavoro.<sup>8</sup>

### *... e la sicurezza sul mercato del lavoro*

Anche la sicurezza può assumere varie forme.

Innanzitutto, essa è intesa come sicurezza dell'occupazione piuttosto che sicurezza del posto di lavoro. Del resto, un lavoro fisso non è più realistico per la maggior parte dei cittadini europei: secondo un sondaggio dell'Eurobarometro, quasi due terzi dei lavoratori hanno cambiato datore di lavoro almeno una volta nella loro vita.<sup>9</sup>

A questo fine, si devono dotare le persone delle competenze che permettano loro di progredire nel corso della vita lavorativa e di trovare nuovi posti di lavoro. È importante inoltre agevolare le transizioni attraverso adeguate indennità di sostegno (mobilità, Cassa Integrazione Guadagni, disoccupazione).

Sicurezza significa poi fornire oppor-

tunità di formazione per tutti i lavoratori, in particolare per quelli meno qualificati ed i lavoratori anziani.

Con la flessicurezza, quindi, non si vuole certamente diminuire la protezione di alcune persone a beneficio di altre, ma, al contrario, migliorare la sicurezza professionale di ciascuno<sup>10</sup>.

Si vuole infatti promuovere la sicurezza dei disoccupati, grazie a dei sistemi sociali più favorevoli all'occupazione e a delle politiche attive del mercato del lavoro. L'obiettivo è quello di facilitare l'accesso ad un primo posto di lavoro e garantire una progressione nella carriera professionale.

Si vuole inoltre accrescere la sicurezza delle persone che detengono contratti di lavoro precari, favorendo, tramite le politiche di flessicurezza, le opportunità ed i mezzi giuridici adeguati per promuovere posti di lavoro migliori.

La sicurezza è accresciuta anche per coloro che già detengono un posto di lavoro stabile, se le imprese anticipano i cambiamenti e investono nella promozione del capitale umano e in una migliore organizzazione del lavoro.

Naturalmente, la promozione di tutte queste forme di sicurezza è una responsabilità comune, condivisa da tutte le parti interessate: imprese, partner sociali, servizi pubblici per l'impiego, lavoratori, ecc.

<sup>10</sup> Cfr. discorso del Commissario europeo Vladimir Špidla "La flexicurity et le travail atypique", Parlamento europeo, conferenza sulla flessicurezza e il lavoro atipico – Bruxelles, 20.09.2007 (Speech/07/551).

### *Le componenti della flessicurezza*

La Commissione e gli Stati membri si sono messi d'accordo su una serie di pilastri o componenti della flessicurezza, così delineate nella Comunicazione della Commissione sulla flessicurezza del giugno 2007:

- forme contrattuali flessibili e affidabili (nell'ottica del datore di lavoro e del lavoratore, degli "insider" e degli "outsider") mediante una normativa del lavoro, contrattazioni collettive e un'organizzazione del lavoro moderne;
- strategie integrate di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, per assicurare la continua adattabilità e occupabilità dei lavoratori, in particolare di quelli più vulnerabili;
- efficaci politiche attive del mercato del lavoro, che aiutino le persone a far fronte a cambiamenti rapidi, riducano i periodi di disoccupazione e agevolino la transizione verso nuovi posti di lavoro;
- sistemi moderni di sicurezza sociale, che forniscano un adeguato supporto al reddito, incoraggino l'occupazione e agevolino la mobilità sul mercato del lavoro. Questo include un'ampia copertura delle prestazioni sociali (indennità di disoccupazione, pensioni e assistenza sanitaria) che aiutino le persone a conciliare il lavoro con le responsabilità private e familiari, come ad esempio la cura dei figli.

<sup>8</sup> "Flexicurity – Issues and challenges", European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2007.

<sup>9</sup> European Employment and Social Policy, Special Eurobarometer 261, Ottobre 2006.

L'eurobarometro analizza la percezione, da parte dei cittadini europei, del ruolo dell'UE in materia di occupazione e politiche sociali, così come la situazione dell'occupazione e la ricerca di lavoro da parte degli stessi.

Queste quattro componenti possono rinforzarsi reciprocamente, migliorando così occupazione e capitale umano.

### UN IMPORTANTE STRUMENTO ATTUATIVO: IL FONDO SOCIALE EUROPEO (FSE)

Il FSE, che ha festeggiato da poco un importante anniversario (nel 2007 ha raggiunto il mezzo secolo di vita), rimane lo strumento chiave per sostenere gli sforzi di riforma e modernizzazione dei mercati nazionali del lavoro e di sviluppo del capitale umano. Esso apporta quindi un contributo importante in materia di flessicurezza, ancor più in un periodo di crisi economica come l'attuale, offrendo opportunità rilevanti per attuare approcci innovatori.

Il FSE per il periodo 2007-2013 sostiene azioni negli Stati membri in una serie di ambiti prioritari, tra cui: accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori; migliorare l'accesso all'occupazione e l'inserimento sostenibile nel mercato del lavoro; potenziare l'inclusione sociale delle persone svantaggiate ai fini della loro integrazione sostenibile nel mondo del lavoro; potenziare il capitale umano. I programmi operativi cofinanziati dal FSE sostengono quindi gli sforzi di lavoratori, imprese ed imprenditori per adattarsi costantemente alle nuove sfide poste da mercati sempre più globalizzati.

Lo stretto legame con la Strategia di Lisbona è reso evidente anche a livello

finanziario dal cosiddetto *earmarking*. L'*earmarking* prevede che ciascun programma operativo, finanziato dal FSE o dal Fondo europeo di sviluppo regionale, riporti un riferimento indicativo della percentuale di spesa finalizzata direttamente agli obiettivi di Lisbona, una percentuale che non può essere inferiore al 60% nell'obiettivo convergenza ed al 75%percento nell'obiettivo competitività regionale e occupazione.<sup>11</sup>

Secondo alcune analisi preliminari della programmazione 2007-2013, la politica di coesione, nel suo insieme, finanzia vari aspetti della flessicurezza per un ammontare di circa 50 miliardi di euro nel corso dei prossimi sette anni.

Circa 13,5 miliardi di euro sono destinati ad aiutare le imprese a mettere in atto delle strategie in materia di risorse umane, a introdurre forme di lavoro e di organizzazione dello stesso più produttive e a facilitare i processi di transizione che fanno seguito a delle ristrutturazioni. In parallelo, le politiche attive del mercato del lavoro e le azioni in materia di educazione e di formazione lungo tutto l'arco della vita danno ai cittadini la possibilità di acquisire le competenze e qualifiche di cui hanno bisogno in un contesto in rapida evoluzione. In totale, i programmi operativi prevedono circa 32 miliardi

<sup>11</sup> Una visione d'insieme delle politiche di coesione 2007-2013 è fornita dalla pubblicazione della Commissione europea, Direzione generale politica regionale "Cohesion policy 2007-2013 – National Strategic Reference Frameworks", Gennaio 2008.

di euro per migliorare l'accesso all'occupazione. Gli interventi spaziano dall'assistenza personale alla modernizzazione delle istituzioni responsabili in materia di occupazione.<sup>12</sup>

Dei finanziamenti rilevanti sono dunque previsti in favore di numerose azioni che rientrano nella sfera della flessicurezza. Il compito più importante che incombe ora sugli attori interessati è quello di utilizzare proficuamente ed in maniera corretta tali fondi.

### IN CONCLUSIONE

Nel contesto attuale, caratterizzato dalla recessione economica e da importanti ripercussioni in termini di occupazione, è più che mai indispensabile agevolare l'ingresso nel mercato del lavoro e la mobilità al suo interno e far corrispondere l'offerta di manodopera con la domanda. In quest'ambito, si deve continuare ad investire nella promozione della flessicurezza, quale modo di proteggere e tutelare i lavoratori anziché i posti di lavoro specifici<sup>13</sup>.

Come abbiamo visto, l'anticipazione dei cambiamenti, lo sviluppo di nuove competenze ed il rafforzamento dei sistemi di apprendimento lungo tutto l'arco della vita sono estremamente importanti. I lavoratori qualificati

<sup>12</sup> Cfr. discorso del Commissario europeo Vladimir Špidla "La flexicurity", Open Days: European Week of Regions and Cities – Bruxelles, 08.10.2008.

<sup>13</sup> Comunicazione della Commissione "Dalla crisi finanziaria alla ripresa – Un quadro d'azione europeo", COM(2008)706 del 29.10.2008.

sono in effetti meglio ‘equipaggiati’ per resistere alle sfide della mobilità tra i lavori, i settori e le professioni, e trasformarle in opportunità di salario e carriera. Più in generale, è importante equipaggiare le persone affinché esse possano affrontare il cambiamento durante tutta la vita, sia in ambito lavorativo sia al di fuori di esso.

Il coinvolgimento attivo delle parti

sociale è un elemento chiave per permettere che la flessicurezza vada a vantaggio di tutti. I partner sociali rivestono sicuramente un ruolo essenziale nella definizione di nuove forme di organizzazione del lavoro, ad esempio attraverso i processi di negoziazione collettiva.

Alla base di tutto deve quindi esserci un clima di *fiducia* e di *dialogo*

tra i vari attori e le parti interessate, che devono ritrovarsi assieme per definire riforme equilibrate e trovare un consenso su un approccio integrato alla flessicurezza, che non si vuole ‘unico’ per tutta l’UE, ma adattato alle circostanze nazionali.

# Flexicurity in contesti socio-economici non europei

**Franca Crestani, European Training Foundation**

La globalizzazione e la tecnologia stanno creando un mutamento dei mercati del lavoro in tutti i paesi. Ci sono sfide importanti da affrontare. Fin dal 1980 la flessibilità del mercato del lavoro è stata riconosciuta come un fattore determinante per le aziende e il loro adattamento ai nuovi cambiamenti. Tuttavia, anche la questione della protezione e della sicurezza dei lavoratori contro i rischi di un mercato frammentario e volatile sta acquistando sempre più rilievo. Da qui le domande: qual è il corretto equilibrio tra flessibilità e sicurezza del mercato del lavoro? Come è possibile sviluppare lavori con trattamento più dignitoso e di conseguenza sostenere lo sviluppo sociale ed economico del paese?

La European Training Foundation (ETF) il 4-5 dicembre 2008 ha organizzato a Torino un seminario sul tema "Flexicurity in contesti socio-economici non europei", precisamente in Kazakistan, Marocco, Turchia e Ucraina.

Il seminario fa parte di un nuovo progetto dell'ETF che intende investigare le caratteristiche di un approccio al mercato del lavoro volto a coniugare flessibilità e sicurezza, e valutare la sua attuabilità in paesi con uno sviluppo socio-economico critico.

In primo luogo, il seminario ha analizzato il concetto di *flexicurity* e la sua diffusione in Europa: il punto di vista della ricerca accademica (Prof.

Ton Wilthagen, Università di Tilburg), quello sindacale e imprenditoriale (Dr. Francesco Lauria, CISL e Dr. Nuno Buscaglia, Unione industriale portoghese), ed alcuni esempi di flessibilità e sicurezza in diverse realtà economiche europee (Dr. Peter Auer e Dr. Sandrine Cases, ILO).

Si sono, poi, esaminate le strutture del mercato del lavoro dei paesi in questione con l'intervento di rappresentanti del Ministero del Lavoro (Kazakistan, Marocco e Turchia), del mondo accademico (Marocco e Turchia) e della ricerca (Ucraina). Da un esame descrittivo, si è passati a un esame più analitico per arrivare a definire come, oggi, sia percepito in questi paesi il concetto di *flexicurity*. In ultimo, ci si è dedicati all'identificazione di una metodologia che permetta di analizzare il mercato del lavoro di un dato paese da una prospettiva di *flexicurity*.

In quest'ottica, diventa basilare riuscire a superare il concetto generico di *flexicurity* e osservare la questione da un duplice punto di vista:

- come il concetto di *flexicurity* sul mercato del lavoro possa applicarsi a paesi con un'economia in transizione in modo da promuovere un lavoro adeguato e dignitoso per tutti;
- come un sistema di formazione continua e sviluppo permanente delle competenze, abbinato ad uno sviluppo di politiche attive del mercato

del lavoro, possa contribuire a dare flessibilità al mercato del lavoro e, contemporaneamente, maggiore sicurezza ai lavoratori, con tutti i rischi impliciti delle economie dei paesi in esame.

Il comunicato del 2007 della Commissione Europea<sup>1</sup> definisce il concetto di *flexicurity* come un approccio per la gestione di politiche del mercato del lavoro che riesca a conciliare:

- le esigenze dell'impresa di una gestione più flessibile della sua forza-lavoro in modo da potersi adattare ai veloci mutamenti della condizione economica, cercando di rimanere competitiva, con
- le esigenze dei lavoratori di avere sicurezza e protezione contro i molti rischi di un mercato del lavoro flessibile, e di essere facilitati nella transizione da un lavoro all'altro.

*Flexicurity* richiede quindi un approccio coerente che riesca ad armonizzare, all'interno del mercato del lavoro, flessibilità e sicurezza invece di sviluppare azioni e misure specifiche che privilegino maggiormente un aspetto a scapito dell'altro, favorendo il fenomeno della precarietà o immobilizzando il mercato del lavoro. Si tratta di sviluppare sistemi moderni di tutela del mercato del lavoro e del lavoratore tramite:

<sup>1</sup> "Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security" COM (2007) 359

- tipologie contrattuali sufficientemente flessibili;
- strategie di sviluppo di formazione continua e delle competenze;
- efficaci politiche attive del mercato del lavoro;
- moderni sistemi di sicurezza sociale.

Un modello unico di *flexicurity* non è proponibile: ciò che è valido in un paese non lo è in un altro. L'equilibrio tra flessibilità e sicurezza è il risultato di un lavoro di negoziazione tra le varie parti sociali e, naturalmente, dipende fortemente dal contesto culturale, sociale ed economico del paese. Un punto fortemente critico comune a tutti i

paesi in esame, anche se con sfumature diverse, è la debolezza del ruolo delle parti sociali, in particolare di quelle in difesa del lavoratore. Si tratta di paesi in cui la società civile è assente o solo parzialmente sviluppata.

Occorre bilanciare il peso tra flessibilità e sicurezza offrendo tutele concrete ai lavoratori, anche se, deve essere chiaro, non si tratta di uno strumento per creare nuovi posti di lavoro.

Sono paesi in cui la forza lavoro non è caratterizzata da alte competenze, e quindi si avverte la necessità di proteggere soprattutto i lavoratori con competenze più basse affinché questi possano

avere accesso a lavori dignitosi: è, questa, una strategia e un obiettivo in sé, un percorso per costruire sulla fiducia. E si passa, quindi, dal concetto di “protezione del posto di lavoro” a quello di “protezione della persona”.

L'azione legislativa all'interno di un paese è estremamente importante, ma non risolutiva, poiché deve essere sostenuta da una regolamentazione del mercato del lavoro che preveda un sostegno di formazione continua in modo da aumentare la sicurezza del lavoratore.

# La flexicurity come nuovo modello di politica del lavoro

**Marco Centra e Sofia Demetrula Rosati, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (Isfol)**

L'attuale crisi finanziaria che ha colpito duramente i mercati europei ha indotto la Commissione a tracciare, per il 2009, un quadro previsionale critico. Nel *Piano europeo di ripresa economica*<sup>1</sup> si legge, infatti, che in assenza di misure correttive, si prevede una crescita vicina allo zero e rischi di contrazione dell'economia UE, con un aumento della disoccupazione pari a circa 2.7 milioni di persone (nel 2009-2010). Per ridurre il costo umano della crisi economica e attenuarne le ripercussioni sulle categorie più vulnerabili, gli Stati membri sono invitati a sostenere e rendere fattive le indicazioni di *policy* comunitarie in materia di politiche del lavoro.

Nello specifico gli Stati sono chiamati a dare attuazione alle politiche integrate di *flexicurity* in conformità alle previsioni della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, promuovendo le necessarie riforme strutturali, sostenendo l'innovazione e costruendo un'economia basata sulla conoscenza<sup>2</sup>. In riferimento al capitale umano tali politiche dovranno essere incentrate su misure di attivazione, riqualificazione e aggiornamento delle competenze, per assicurare un rapido reinserimento nel mondo del lavoro ed evitare i fenomeni di disoccupazione di lunga durata. Le

<sup>1</sup> Un piano di ripresa economica - Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, COM (2008) 800 def., Bruxelles 26.11.2008.

<sup>2</sup> Idem

politiche di *flexicurity* potranno avvalersi della dotazione economica prevista dalla Commissione pari a 1.8 miliardi di euro<sup>3</sup>, destinati a intensificare i c.d. "programmi di attivazione", rivolti alle persone scarsamente qualificate, anche attraverso consulenze personalizzate, la formazione o riqualificazione intensiva dei lavoratori, apprendistato, posti di lavoro sovvenzionati, finanziamenti per i lavoratori autonomi e per la creazione d'impresa.

Le politiche di *flexicurity* si stanno affermando come nuovo modello di politica del mercato del lavoro, con l'obiettivo di realizzare quell'equilibrio tra flessibilità e sicurezza che può essere ottenuto grazie all'interazione dei c.d. quattro pilastri: modalità contrattuali sufficientemente flessibili, efficaci politiche attive del lavoro, sistemi credibili di formazione continua e moderni sistemi di protezione sociale.

L'enfasi posta dalla Commissione sulle politiche di *flexicurity* e gli atti che ne sono seguiti<sup>4</sup>, hanno prodotto, tra economisti, giuristi e sociologi del lavoro, un ampio dibattito di cui si riportano di seguito alcuni tratti fondamentali.

<sup>3</sup> La Commissione Europea, nel Piano di ripresa economica, propone di semplificare i criteri degli aiuti provenienti dal Fondo Sociale Europeo e di incrementare i pagamenti degli anticipi a partire dall'inizio del 2009, in modo che gli Stati Membri possa accedere ad un fondo per un importo previsto, pari a circa 1.8 miliardi di euro.

<sup>4</sup> Per una rassegna dei documenti comunitari in materia di *flexicurity*, si veda il sito: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/flex\\_steps\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_steps_en.htm)

Diversi autori hanno già evidenziato come il nesso, da tempo stabilito, tra flessibilità e sicurezza spinga ad una forte ridefinizione delle politiche del lavoro dei vari Stati membri (Muffels et al., 2002, Wilthagen, 2002). Lo stesso T. Wilthagen (tra i principali teorici di un modello di *flexicurity* europeo), si chiede se non sia proprio la *flexicurity* il modello di politica del lavoro capace di riformare e unificare i diversi sistemi di *welfare* esistenti in Europa. In sostanza l'autore riconosce che le vie di attuazione delle politiche di *flexicurity* sono tante quanti sono i Paesi membri dell'Ue e altrettanti restano i sistemi di *welfare*. La *flexicurity*, dice Wilthagen, è un mezzo per raggiungere un fine, ovvero quello di assicurare che i benefici dei sistemi di *welfare* restino una garanzia per tutti (comprese le generazioni future), rafforzando l'adattabilità e la capacità di affrontare i cambiamenti sia per i singoli che per le imprese.

Sulla scia di questa definizione Wilthagen e Rogowski (2002) spiegano la *flexicurity* come una strategia politica che cerca di accrescere la flessibilità e la sicurezza sul mercato del lavoro per le fasce più deboli, sia all'interno che all'esterno del mercato del lavoro stesso. Keller e Seifert (2004) vedono la *flexicurity* come un modello di protezione sociale per le forze di lavoro con contratti flessibili, visione che pone la *flexicurity* come una valida alternativa

alle misure di “pura flessibilizzazione” o alle politiche di de-regolamentazione. In maniera più articolata e perfettamente in linea con quella che è la definizione di *flexicurity* per la Commissione Europea, Eamets and Paas (2006) definiscono, invece, la *flexicurity* come una politica per incrementare la mobilità nel mercato del lavoro, mobilità funzionale, occupazionale, geografica e dell’orario di lavoro. Essa, inoltre, faciliterebbe la transizione da un’occupazione ad un’altra senza perdite sul fronte del reddito.

Già nel 2006 i capi di Governo degli Stati membri, avevano chiesto alla Commissione di esplorare, insieme ai governi nazionali e alle parti sociali, un approccio comune alla *flexicurity* che tenesse in debito conto le differenze dei vari contesti nazionali. In seguito a tale dibattito, la Commissione ha pubblicato la *Comunicazione sui principi comuni della flexicurity*<sup>5</sup>. I principi così stabiliti e recepiti dal Consiglio del dicembre 2007<sup>6</sup> rappresentano degli obiettivi comuni per gli Stati membri e possono essere sviluppati sulla base degli specifici contesti politici, economici e sociali degli Stati UE. In pratica ogni Stato può, e deve, individuare quella che è la “sua” specifica via di conciliazione tra politiche di flessibilità e sicurezza, ponendo un’attenzione costante a temi cruciali quali l’occupazione giovanile, le transizioni dalla scuola al lavoro, la

disponibilità di servizi di cura all’infanzia di elevata qualità, l’aumento degli sforzi per conciliare vita lavorativa vita privata e familiare sia per le donne che per gli uomini, la riduzione dei differenziali retributivi di genere, le politiche capaci di garantire forme contrattuali flessibili, la formazione integrata e continua lungo l’arco della vita, le politiche attive del lavoro, un sistema sociale capace di coniugare i principi di equità ed efficienza.

Per monitorare lo stato di attuazione da parte dei singoli Stati, la Commissione, a partire dal 2008, utilizza i Piani di Riforma Nazionali, dove devono essere riportate le singole specifiche strategie di *flexicurity* e i progressi raggiunti rispetto ad esse. Accanto a questa forma di monitoraggio formale la commissione ha lanciato la *Mission for flexicurity*<sup>7</sup> con la quale sono stati avviati degli incontri informali in Francia, Svezia, Finlandia e Polonia e Spagna<sup>8</sup>.

Il lavoro svolto dalla *Mission*<sup>9</sup> ha reso ancora più evidente la complessità del binomio flessibilità e sicurezza e come questo possa prendere forma nell’ambito delle politiche del lavoro. Da una parte possiamo dire che, per gli impren-

ditori, un adeguato livello di flessibilità deve essere mantenuto in funzione dei processi di adattabilità, mentre per i lavoratori occorre perseguire livelli di sicurezza sempre più ampi, riferendosi con il termine “sicurezza” a quella *job security* che comprende: un supporto effettivo nella ricerca del posto di lavoro, un adeguato sostegno al reddito nei periodi di transizione e opportunità di percorsi formativi per favorire l’adattabilità ai continui cambiamenti introdotti nei processi produttivi. D’altra parte, è anche vero che i lavoratori necessitano di adeguati livelli di flessibilità per conciliare i tempi di vita e di lavoro, mentre gli imprenditori necessitano di sicurezza, sia sul piano degli accordi che intercorrono tra le parti, sia sul piano della contrattualistica.

L’implementazione di un modello di *flexicurity* rappresenta comunque un cambiamento notevole, in quanto necessita di riforme strutturali basate su di un solido consenso tra le parti in causa. E’ per questo che il ruolo delle parti sociali viene considerato di particolare importanza nel contribuire a individuare quell’equilibrio tra flessibilità e sicurezza, tale da evitare scontri sociali e permettere un effettivo avvio delle riforme necessarie. In conclusione, anche il lavoro della *Mission* ha messo in evidenza il fatto che nonostante tutti i mercati del lavoro europei stiano fronteggiando i medesimi problemi e cambiamenti, l’attuazione della *flexicurity* si può ottenere solo partendo dalle specifiche caratteristiche

<sup>7</sup> Febbraio 2008.

<sup>8</sup> In linea con la *Mission*, il 30 maggio 2008, l’Isfol, in collaborazione con la Commissione UE, ha organizzato un seminario nazionale, *Verso i principi comuni della flexicurity*, che ha visto coinvolti nomi di riferimento del mondo accademico e di quello della ricerca, sia a livello nazionale che comunitario, i cui risultati saranno oggetto di una pubblicazione.

<sup>9</sup> Council of European Union, *Implementation of the common principles of flexicurity within the frame work of the 2008-2010 round Lisbon Strategy – Report by the flexicurity mission*, Bruxelles, 12.12.2008.

<sup>5</sup> *Towards Common Principles of Flexicurity*, COM (2007) 359 final, 27.07.08.

<sup>6</sup> Brussels European Council – Presidency Conclusion. Bruxelles 14.12.2007.

nazionali e regionali. Per questo motivo l'approccio adottato non può basarsi su di un unico modello ma su quei *different pathways for common progress*, facendo riferimento a una serie di principi comuni<sup>10</sup> di base, quali la riduzione della segmentazione del mercato del lavoro, la necessità di un clima di fiducia tra le parti sociali, la ricerca di un buon equilibrio tra diritti e responsabilità di imprenditori, lavoratori e autorità pubbliche.

Tra le questioni più dibattute sul tema della *flexicurity* v'è, quindi, la sua esportabilità nei diversi contesti nazionali. A tale riguardo occorre precisare che la possibilità di sviluppare un sistema di *flexicurity* non è legato solo alla struttura e alla regolamentazione del mercato del lavoro di uno specifico paese, ma, più in generale, all'intero modello nazionale di *welfare*, i cui aspetti caratterizzanti costituiscono un presupposto, in molti casi vincolante, alla trasferibilità del modello in contesti nazionali diversi da quello scandinavo. Diversi autori (Trivellato 2008) hanno recentemente posto l'accento sul legame tra i tratti fondamentali della *flexicurity* e il modello scandinavo, in particolare quello danese, precisando che l'attivazione meramente meccanica dei quattro pilastri fondanti della *flexicurity* non è sufficiente a garantire l'avvio di un processo virtuoso in grado di conciliare flessibilità occupazionale e sicurezza del lavoro.

Le caratteristiche dei diversi contesti

10 Towards Common Principles of Flexicurity, COM (2007) 359 final, 27.07.08.

nazionali rappresentano quindi condizioni fondanti per l'esportabilità del modello: da un lato occorre considerare aspetti quantitativi in grado di assicurare un equilibrio tra spesa pubblica, sicurezza del lavoro e sostegno al reddito (tasso di disoccupazione, prelievo fiscale, reddito medio pro-capite, incidenza della spesa pubblica sul pil, incidenza del lavoro irregolare, ecc.); dall'altro, è opportuno evidenziare alcuni aspetti dei contesti nazionali che possono influire in maniera più indiretta, ma spesso decisiva, sulla trasferibilità del modello di *flexicurity*. Nello specifico si individuano alcuni importanti elementi: i) il livello di redistribuzione del reddito nazionale e la capacità del sistema di avviare meccanismi di *equality multiplier* della distribuzione dei salari (Barth, Moene 2008); ii) il profilo del sistema produttivo, sia in merito al livello di strutturazione delle imprese che alla distribuzione settoriale; iii) la condivisione universalistica di principi di etica sociale e la diffusione di virtù civiche in grado di limitare comportamenti opportunistici (Trivellato 2008).

Tra gli elementi che caratterizzano il sistema italiano, e che appaiono sensibilmente distanti dal modello danese, se ne ricordano due: il tasso di disoccupazione, pari in Italia a oltre il 6 % e al 3,8 % in Danimarca, e la quota di prelievo fiscale sul prodotto interno lordo, di poco superiore al 42 % nel nostro Paese e pari al 50 % in Danimarca. I due indicatori, anche se in forma forse eccessivamente mec-

canica, forniscono una misura della sostenibilità del modello e segnalano che in Italia, a fronte di una platea di beneficiari di politiche attive e passive quasi doppia, le risorse pubbliche disponibili sono minori di una porzione del pil pari a circa l'8%. Inoltre la quota di spesa pubblica destinata a prestazioni sociali è assorbita in Italia per oltre la metà da spesa pensionistica, mentre in Danimarca l'incidenza della spesa per pensioni è pari a poco più di un terzo. Infine, la spesa per politiche del lavoro, misurata come incidenza sul prodotto interno lordo, è in Italia pari a poco più di un terzo di quella danese.

Tuttavia, tra gli elementi maggiormente ostativi all'implementazione di un sistema di *flexicurity* nel nostro Paese ispirato al modello scandinavo, molto autori indicano un elevato livello di segmentazione del mercato del lavoro (Raitano 2008). L'assenza di segmentazione è un requisito fondamentale per garantire che la mobilità del mercato del lavoro, indotta da un elevato livello di flessibilizzazione dell'occupazione, generi percorsi virtuosi per i lavoratori e permetta di massimizzare i rendimenti in termini di sicurezza sociale della spesa per politiche attive. In Italia l'utilizzo della flessibilità al margine, da un lato, e la legislazione particolarmente vincolante in termini di protezione dell'occupazione dall'altro, generano di fatto due mercati con un basso grado di permeabilità: da una parte gli occupati con forme di lavoro standard,

che presentano un elevato livello di tutela e, dall'altra, i giovani in ingresso nel mercato del lavoro, che alternano occupazioni precarie per lunghi periodi, con bassi tassi di transizione nel lavoro stabile. Tale scenario è poi acuito da uno squilibrio nella fruizione dei benefici derivanti da politiche attive: generalmente sono i lavoratori stabili a beneficiare delle attività di formazione in azienda, mentre gli occupati con forme di contratto flessibili accedono alla formazione continua in misura decisamente minore.

I caratteri del sistema produttivo italiano mostrano differenze con il modello scandinavo in almeno due aspetti rilevanti per la trasferibilità del modello di *flexicurity*: l'elevata incidenza in Italia delle piccole imprese e la loro vocazione fortemente orientata alla manifattura di tipo tradizionale. Il primo aspetto influisce sulla propensione media del Paese all'investimento in capitale umano e all'innovazione tecnologica: le piccole imprese italiane mostrano una tendenza a competere sui costi piuttosto che sulla ricerca e sull'innovazione, riducendo l'impatto di attività di formazione e di riqualificazione del personale. Secondo i dati più recenti, la quota di imprese che realizzano interventi di formazione nel corso di un anno è pari al 16 % per le aziende fino a 9 dipendenti, fino a raggiungere il 73 % per quelle con oltre 250 dipendenti (Unioncamere 2006). Riguardo il profilo settoriale delle piccole imprese, si osserva come in un sistema forte-

mente innovativo la richiesta continua di nuove e specifiche competenze, in grado di mantenere competitive le imprese, genera una domanda congiunta di flessibilità lavorativa e di aggiornamento professionale, assicurando in tal modo due dei presupposti fondanti del modello di *flexicurity*. La collocazione verso il settore manifatturiero tradizionale di una elevata quota di piccole imprese italiane rischia di ridurre i margini di intervento mirati alla formazione e all'aggiornamento dei lavoratori, spingendo le imprese a competere sul costo del lavoro e ad incrementare l'uso della flessibilità al margine.

Alcuni elementi derivati dall'analisi comparata dei modelli di *welfare* appaiono utili per verificare i margini di applicabilità del sistema di *flexicurity* nel nostro paese. La letteratura suggerisce una relazione, verificata empiricamente, tra estensione del sistema di tutela del reddito – sia in termini di copertura della platea di potenziali beneficiari che in termini di generosità del sussidio – e concentrazione della distribuzione dei salari (Barth e Moene, 2008). In estrema sintesi, si verifica l'esistenza di un meccanismo virtuoso, *equality multiplier*, che lega la dinamica di redistribuzione del reddito a favore dei gruppi più svantaggiati alla generosità del sistema di *welfare* complessivo. Inoltre una distribuzione più egualitaria dei salari induce, tramite la competizione elettorale, ad un più generoso sistema di *welfare*, costringendo il decisore

politico a concedere gran parte della spesa pubblica all'*elettore mediano*<sup>11</sup>. Ne consegue una relazione inversa tra copertura e generosità del sistema di *welfare* da un lato e dispersione salariale dall'altro. I paesi con un robusto e dispendioso sistema di sostegno al reddito presentano una bassa dispersione della curva dei salari e questo è il caso del modello scandinavo.

Paesi con elevata concentrazione dei redditi, come i Paesi anglosassoni, presentano invece un basso livello di generosità del sostegno al reddito. In Italia gli interventi pubblici riducono la quota di persone a rischio di povertà in misura minore rispetto ad altri Paesi comunitari, vale a dire che le capacità redistributive della spesa pubblica sono sensibilmente inferiori. Tale elemento, accompagnato da una elevata dispersione salariale, avvicina il nostro Paese a sistemi lontani dal modello scandinavo.

Da ultimo, ma non meno importante, il tema della condivisione di virtù civiche tra gli operatori del sistema: lavoratori, imprese e decisori pubblici. Il nostro Paese viene sovente accomunato agli Stati dell'area mediterranea, sottolineando che lo sviluppo di modelli di *welfare* profondamente differenti, sia dai modelli scandinavi che dai modelli dell'Europa continentale, sia dovuto ad uno scarso spirito pubblico e, in ultima analisi, ad un livello inferiore di capitale sociale. Tali elementi

<sup>11</sup> L'elettore mediano rappresenta una porzione tanto più elevata dell'elettorato quanto meno è concentrata la distribuzione del reddito.

avrebbero impedito l'affermarsi di un sistema strutturato ed universalistico di ammortizzatori sociali a favore di una legislazione sul lavoro particolarmente vincolante. Correlate in qualche modo al basso livello di virtù civiche condivise sono, infine, l'incidenza nel nostro Paese del lavoro sommerso e irregolare e l'elevata quota di evasione fiscale; il primo fattore rischia di far lievitare la spesa per politiche di sostegno al reddito in maniera sensibile, mentre il secondo mina dalle fondamenta la sostenibilità finanziaria di un sistema generoso di politiche del lavoro.

La trasferibilità dell'intero modello di *flexicurity* al contesto italiano appare pertanto complessa e impone un ridisegno consistente del modello, mantenendo, da un lato, la portata dei suoi elementi fondanti ma, dall'altro, rendendo possibili, al di là di una mera e vuota dichiarazione di intenti, l'applicabilità di politiche integrate del lavoro e della formazione per molti versi ancora lontane dal contesto italiano. Su tali temi l'Isfol ha promosso un convegno tenuto a Mestre nel maggio dello scorso anno e ha avviato un filone di studi con la Fondazione Giacomo Brodolini. Il progetto comune, che ha avuto visibilità

pubblica attraverso un primo convegno tenuto a Roma lo scorso dicembre, è rivolto a sondare i confini e i limiti della trasferibilità della *flexicurity* nel nostro Paese, integrando due linee di attività avviati dalla Fondazione e dall'Isfol. Le attività prevedono l'avvio di una serie di studi su aspetti specifici quali la diffusione di strumenti di flessibilità occupazionale e la misura del livello di segmentazione del mercato del lavoro, condotti in un'ottica di sviluppo di politiche integrate a livello regionale.

#### BIBLIOGRAFIA

- **Barth E., Moene K.O.**, (2008) *The Equality Multiplier*, ESOP Working Paper, University of Oslo.
- **Trivellato U.**, (2008), Intervento al convegno: "La flexicurity nel mercato del lavoro italiano", Roma, Cnel, 17 dicembre 2008.
- **Eamets, R., Paas, T.** (2006), "Labour Market Flexibility and Flexicurity" in Eamets R., Paas T. (eds.) *Labor Market Flexibility, Flexicurity and Employment: Lessons of the Baltic States*, Nova Science Pub Inc.
- **Muffels, R., Wilthagen, T., Van Den Heuvel, N.** (2002), "Labour Market Transitions and Employment Regimes: Evidence on the Flexibility-Security Nexus in Transitional Labour Markets", Berlin: WZB Discussion Paper (FS I 02 204), 2002.
- **Rapporto Unioncamere 2006.**
- **Raitano, M.**, (2008) "La segmentazione del mercato del lavoro come vincolo alla flexicurity: il caso italiano", *Quaderni di rassegna sindacale*, n. 2, 2008.
- **Wilthagen, T., Rogowski, R.** (2002), "Legal Regulation of Transitional Labour Markets", in: Schmid & B. Gazier, eds., *The Dynamics of Full Employment: Social Integration through Transitional Labour Markets*. Cheltenham: Edward Elgar, 233-273.

# Flessicurezza e servizi pubblici per l'impiego

**Anastasia Giuffrida, dirigente divisione II, Direzione Generale Mercato del Lavoro, Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali**

Si discute ormai da alcuni anni, a livello nazionale ed europeo, degli effetti che i profondi cambiamenti economici stanno determinando nel mondo produttivo e nel mercato del lavoro.

L'attuale recessione economica, che ha colpito a catena tutti i paesi industrializzati, testimonia la preoccupante situazione che si sta vivendo ovunque e gli effetti negativi che si riscontrano sia sulle imprese sia sugli individui e le famiglie; effetti che richiedono l'utilizzo di strumenti di maggiore flessibilità per mantenere competitive le imprese e, nello stesso tempo, per garantire la necessaria sicurezza e protezione dei lavoratori. Strumenti apparentemente in contrasto ma che, se utilizzati in modo integrato, possono avere effetti positivi sulla crescita produttiva e occupazionale.

La strategia della *flessicurezza*, approvata e adottata a livello europeo da tutti gli Stati membri, mira proprio a rafforzare la Strategia europea per la crescita e l'occupazione attraverso la combinazione tra la flessibilità dei mercati del lavoro e la sicurezza del lavoro intesa, quest'ultima, come sicurezza delle transizioni verso il mercato del lavoro e nel mercato del lavoro in modo da garantire l'occupabilità, l'adattabilità e la mobilità professionale delle persone.

Il concetto di *flessicurezza* quindi rinvia a un nuovo concetto di sicurezza sul mercato del lavoro che tutela le persone

in tutte le fasi di transizione ossia di passaggio da una condizione all'altra: dal sistema educativo al lavoro, dalla inoccupazione/disoccupazione all'occupazione, da un posto di lavoro ad un altro posto di lavoro e così via.

Ciascun paese, nel rispetto della propria autonomia, adotta le politiche e le misure più efficaci per attuare la strategia della *flessicurezza* tenendo però conto in ogni caso delle quattro componenti della stessa (flessibilità delle forme contrattuali, strategie globali di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro, sistemi di sicurezza sociale moderni) e dei principi comuni necessari a garantire mercati del lavoro più aperti e reattivi nonché luoghi di lavoro più sicuri e produttivi.

In tale contesto i Servizi per l'impiego svolgono un ruolo importante, specie all'interno di una delle quattro componenti della *flessicurezza*, ossia quelle relative all'attuazione di efficaci e mirate politiche attive per l'occupazione.

Il compito dei Servizi per l'impiego è quello di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e di trovare soluzioni per aiutare in modo efficace la ricerca di occupazione nonché affrontare i cambiamenti rapidi, ridurre i periodi di disoccupazione e facilitare le transizioni verso nuove occupazioni. Essi pertanto costituiscono un elemento essenziale nell'attuazione della

*flexicurity*, contribuendo effettivamente ad attuarne in modo concreto i principi comuni.

Tali tematiche sono state discusse, a livello europeo, da tutti i Capi dei servizi pubblici per l'impiego in occasione della loro 23ma riunione, tenutasi a Nizza nei giorni 11 e 12 dicembre 2008, che ha portato all'approvazione di una "Dichiarazione congiunta" nella quale viene esplicitato in modo chiaro il contributo fornito dai servizi pubblici per l'impiego nel percorso di *flessicurezza* e vengono individuate le ulteriori azioni da intraprendere per rafforzarne l'efficacia.

Il documento evidenzia proprio il ruolo sempre più importante che i servizi pubblici per l'impiego hanno avuto nel mercato del lavoro nazionale, ma anche nel più ampio contesto europeo. La loro competenza si è ampliata e diversificata. Sono state sviluppate sempre più azioni di supporto e accompagnamento alle persone per la ricerca dell'occupazione attraverso interventi quali l'orientamento, la validazione della professionalità, il bilancio delle competenze, la pianificazione dell'offerta formativa, la riqualificazione professionale, la motivazione alla ricerca del lavoro, ecc.

Per rispondere alle esigenze espresse dai datori di lavoro nella ricerca e selezione dei lavoratori, sono state anche attivate azioni di marketing, consulenza e supporto alla selezione del personale.

Il ruolo dei servizi pubblici per l'impiego è cresciuto, ma occorre anche allargare il partenariato territoriale ad altri soggetti che operano nel mercato del lavoro per diversificare e rispondere meglio alle richieste che vengono dall'utenza.

Per far fronte a queste esigenze, tutti gli Stati membri concordano sulla necessità di migliorare la capacità istituzionale dei servizi pubblici per l'impiego, puntando su una migliore qualità dei servizi offerti agli utenti, su una accresciuta competenza e professionalità degli operatori, sulla innovatività degli strumenti tecnologici utilizzati e su un processo di ammodernamento complessivo del sistema.

Nel nostro paese la situazione dei Servizi pubblici per l'impiego appare ancora piuttosto complessa. Sebbene si sia riscontrato, in questi anni, un miglioramento delle strutture e dei servizi erogati all'utenza, continuano, tuttavia, a mantenersi considerevoli differenze territoriali. Tale situazione rispecchia ovviamente una disomogeneità già presente sul territorio. Esperienze di eccellenza convivono con situazioni ancora di criticità.

Ciò però non può essere sottovalutato. I Servizi pubblici per l'impiego, infatti, restano importanti strumenti di attuazione delle politiche attive per l'occupazione. Certamente non i soli soggetti del mercato del lavoro, ma sicuramente quelli che rappresentano l'istituzione pubblica.

Il loro ruolo nell'attuazione della strategia della flessicurezza non può essere quindi sottovalutato. Essi vanno potenziati e rafforzati, per competenze e professionalità, e va allargato il partenariato migliorando la loro capacità di *governare* del territorio. Un partenariato, quindi, che comprenda altri soggetti del mercato del lavoro e, in particolare, le Agenzie private del lavoro che, per la loro esperienza, possono intervenire in modo integrato ed ampliare le risposte all'utenza aumentando l'efficacia delle politiche sul territorio.

Perché il sistema funzioni e possa contribuire all'attuazione delle politiche di crescita occupazionale su tutto il territorio nazionale occorre anche rafforzare l'efficacia delle azioni, individuando percorsi di qualità dei servizi offerti che siano misurabili attraverso indicatori definiti su tutto il territorio e monitorati

periodicamente.

Un sistema di Servizi per il lavoro integrato, efficiente e di qualità potrà concorrere meglio all'attuazione della strategia di crescita occupazionale individuata a livello nazionale ed europeo.

L'attuale situazione di crisi richiede interventi specifici ai vari livelli di governo che aiutino a far fronte all'emergenza che rischia di determinare effetti preoccupanti a livello occupazionale e produttivo.

In questo contesto vanno visti i recenti provvedimenti adottati in via d'urgenza dal Governo per promuovere lo sviluppo economico e la competitività del paese e per sostenere i soggetti più a rischio di disoccupazione e di emarginazione sociale. Interventi che mirano a ridare dinamicità al sistema produttivo e ridurre gli effetti della crisi sulle famiglie e sulle persone.

Il ruolo dei servizi per l'impiego sul territorio diventa altrettanto importante per offrire servizi mirati e per sostenere l'occupabilità e l'adattabilità delle persone in un sistema produttivo in forte mutamento.

# La *flexicurity* in una prospettiva regionale\*

Federico Lucidi, Fondazione Giacomo Brodolini, e Michele Raitano, “Sapienza Università di Roma” e Fondazione Giacomo Brodolini

## INTRODUZIONE

Nell’ambito della Strategia Europea per l’Occupazione, la *flexicurity* è stata recentemente indicata come il paradigma verso cui orientare le riforme del mercato del lavoro negli Stati membri. L’esigenza di associare la flessibilità dei contratti di lavoro, un adeguato supporto economico nelle fasi di disoccupazione, nonché un efficiente sistema di politiche attive e di formazione continua, appare infatti fondamentale per fronteggiare le sfide poste da un mercato del lavoro in continuo cambiamento, favorire l’inclusione sociale (in particolare, dei *target* più deboli) ed evitare l’insorgenza di fenomeni di segmentazione.

In questo contesto, una peculiarità del caso italiano riguarda lo specifico modello di *governance* delle politiche del lavoro, che prevede la gestione a livello locale delle politiche attive, in particolare dei servizi per l’impiego e

delle attività di formazione professionale. L’applicazione di un modello di *flexicurity* in Italia passa dunque necessariamente attraverso la programmazione regionale, mediante uno schema che affianca ai vantaggi del decentramento amministrativo alcuni rischi e criticità che meritano di essere attentamente valutati.

Questo articolo propone una riflessione sul tema, a partire dai risultati di un progetto di ricerca<sup>1</sup> commissionato dalla *DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities* della Commissione europea e realizzato dalla Fondazione Giacomo Brodolini in partenariato con le agenzie del lavoro delle regioni Campania, Lazio e Veneto. Dopo un rapido richiamo ai principi della *flexicurity*, verrà analizzato il ruolo delle Regioni nel conseguimento di una strategia di *flexicurity* in Italia e sarà presentato un quadro aggiornato di contesto regionale (con un approfondimento specifico sulle transizioni nel mercato del lavoro, stimate a partire dai dati INPS). Le esperienze delle tre regioni coinvolte nel progetto saranno brevemente introdotte nell’ultimo paragrafo.

## 1. COSA SI INTENDE PER *FLEXICURITY*?

In termini generali, viene definita *flexicurity* una strategia di politica economica che cerchi di conciliare, in maniera *sincronica e deliberata* (Wilthagen e Tros, 2004), le richieste di flessibilità provenienti dal lato delle imprese con un’elevata protezione dei lavoratori, da realizzarsi attraverso un rafforzamento dell’apparato degli ammortizzatori sociali, e la realizzazione di politiche attive che supportino le transizioni nel mercato del lavoro. Secondo questa definizione, flessibilità e sicurezza sono considerate complementari: questo implica un passaggio dal concetto di *job security* (sicurezza sullo specifico posto di lavoro) al concetto di *employment security* (stabilità dell’occupazione durante la vita attiva).

Il *Joint Employment Report* presentato dalla Commissione Europea nel 2005 ha individuato 4 pilastri fondamentali per un modello di *flexicurity*: (i) disponibilità di contratti di lavoro flessibili; (ii) un sistema di ammortizzatori sociali in grado di garantire un adeguato supporto ai disoccupati durante le transizioni nel mercato del lavoro; (iii) efficaci politiche attive del lavoro, indirizzate ad aumentare l’occupabilità dei lavoratori secondo un’ottica preventiva; (iv) politiche di sostegno alla formazione continua, in

\* Gli autori desiderano ringraziare Bruno Anastasia, Massimo Cecchini e Assunta Veneziano (rispettivamente delle Agenzie del Lavoro delle Regioni Veneto, Lazio e Campania) per le numerose discussioni sul tema delle politiche del lavoro regionali e per l’organizzazione dei workshop sul tema della *flexicurity* tenutisi nel corso del 2008 a Roma, Napoli e Venezia, da cui si è preso spunto per la redazione del paragrafo sugli insegnamenti dalle esperienze locali. Si ringraziano anche Alessandra De Lellis, Paola Stocco ed Enrico Toti (Ifo) per i dati relativi alle spese in politiche del lavoro finanziate dal FSE. Eventuali errori e inesattezze sono, tuttavia, attribuibili unicamente agli autori.

<sup>1</sup> “Flexicurity in the Italian labour market: evaluation of implemented policy measures” (VS/2007/0626).

una prospettiva di *lifelong learning*. L'implementazione in chiave *integrata* di politiche del lavoro ispirate a questi quattro assi è indicata come l'approccio privilegiato per il conseguimento di una strategia di *flexicurity*.

La *flexicurity* è diventata recentemente un pilastro della Strategia Europea per l'Occupazione. I principali passaggi in questo senso, oltre al già citato JER (2005), sono le linee guida per l'occupazione 2005-2008 stabilite nell'ambito della Strategia di Lisbona per la Crescita e l'Occupazione (Orientamento Integrato no. 21: "Favorire al tempo stesso flessibilità e sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali"), nonché la comunicazione della Commissione europea sui principi comuni della *flexicurity* (luglio 2007), accompagnata dalla pubblicazione "*Towards Common Principles of Flexicurity*". Tali principi comuni, approvati dal Consiglio dell'Unione europea nel dicembre 2007, rappresentano gli orientamenti di massima a cui gli Stati membri dovrebbero ispirarsi per mettere in atto politiche del lavoro indirizzate alla *flexicurity*.

E' importante sottolineare come i principi comuni non rappresentino delle linee guida rigide e standardizzate, indicando piuttosto la necessità di adattare le politiche di *flexicurity* alle caratteristiche specifiche dei mercati del lavoro dei singoli paesi membri ("non esiste una strategia valida per

tutti"). Tra i principi enunciati nella Comunicazione della Commissione europea che appaiono particolarmente rilevanti nel contesto del mercato del lavoro italiano, risaltano le raccomandazioni volte a: promuovere mercati del lavoro inclusivi nei confronti delle categorie di lavoratori più a rischio di esclusione, combattendo i fenomeni di segmentazione; sostenere la flessibilità funzionale (ovvero la possibilità di riorganizzazione interna alle imprese) accanto alla flessibilità esterna (legata alle forme contrattuali), che deve essere comunque affiancata da un'adeguata sicurezza nelle transizioni da un lavoro all'altro; favorire le pari opportunità di genere nel mercato del lavoro; promuovere un clima di fiducia e dialogo tra le parti sociali, per indirizzare adeguatamente alla *flexicurity* le riforme del mercato del lavoro; garantire la sostenibilità delle misure di *flexicurity* rispetto ai vincoli di finanza pubblica.

## 2. IL RUOLO DELLE REGIONI IN UNA PROSPETTIVA DI FLEXICURITY

Nell'ambito del quadro di contesto fissato dalla normativa europea, l'avvio di un percorso indirizzato al conseguimento di una strategia di *flexicurity* risponde, in Italia, a caratteristiche del tutto specifiche, dovute alla peculiare ripartizione delle competenze in tema di mercato del lavoro tra diversi livelli di governo.

Il sistema di *governance* delle politiche del lavoro in Italia attribui-

isce infatti un ruolo fondamentale alle regioni nella programmazione ed attuazione delle politiche attive e di formazione. In particolare, il decreto legislativo 469/1997 ha conferito a regioni ed enti locali funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, trasferendo le competenze relative ai Centri per l'Impiego (CPI) e attribuendo, tra le altre cose (art. 2), funzioni relative alla programmazione e al coordinamento di "iniziative volte ad incrementare l'occupazione e ad incentivare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro", di "iniziative volte a favorire l'occupazione degli iscritti alle liste di collocamento" e di "iniziative finalizzate al reimpiego dei lavoratori posti in mobilità e all'inserimento lavorativo di categorie svantaggiate". Generalmente, questo decreto è stato recepito mediante l'attribuzione alle regioni di funzioni di programmazione ed indirizzo e alle province di funzioni amministrative e di attuazione.

Il processo di decentramento amministrativo è stato riaffermato dalla riforma del Titolo V della Costituzione (legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001), che ha assegnato alle regioni una potestà legislativa concorrente in tema di tutela e sicurezza del lavoro, nonché una potestà esclusiva (sulla base di interpretazioni più o meno condivise, giacché tali materie sono individuate per esclusione; ISAE, 2003) in materia di istruzione, formazione professionale e politiche del lavoro (collocamento, impiego pubblico e privato,

promozione dell'occupazione). Più in generale, la riforma costituzionale, riconoscendo la rilevanza del principio di sussidiarietà, favorisce l'implementazione di interventi di politica attiva e di formazione professionale mirati alle singole realtà regionali e/o provinciali, in un'ottica di maggiore aderenza degli stessi alle diverse caratteristiche dei mercati del lavoro locali.

Tuttavia, le peculiarità di questo sistema pongono anche degli interrogativi ed aprono prospettive inedite in una prospettiva di *flexicurity*. Infatti, mentre la regolamentazione relativa ai contratti di lavoro e agli ammortizzatori sociali (salvo interventi in deroga) è decisa e implementata a livello nazionale, due dei pilastri della *flexicurity*, ovvero le politiche attive del lavoro (con l'eccezione del sistema dell'incentivazione all'impiego, di competenza prevalentemente centrale) e le politiche di formazione continua sono attribuiti alle regioni e alle province.

L'ordinamento attuale comporta dunque una serie di rischi, che necessitano di essere valutati accuratamente (e insieme agli evidenti benefici di sistema derivanti dal decentramento, in termini di maggiore prossimità delle politiche alle problematiche dei mercati del lavoro locali) per disegnare un efficace sistema di politiche del lavoro ispirato alla *flexicurity*. In primis, i rischi di una disomogeneità territoriale nel volume e nella qualità degli interventi, nonché di scarsa integrazione fra diversi livelli di *governance* (nazionale, regionale e pro-

vinciale) appaiono evidenti, contrastando l'ipotesi di coesione territoriale che caratterizza invece il modello danese (universalmente riconosciuto come l'archetipo dei sistemi di *flexicurity*), in cui la condivisione di obiettivi comuni tra i diversi attori del mercato del lavoro appare uno degli ingredienti del successo (Pisano, Raitano, 2007). In secondo luogo, la separazione delle competenze relative ai diversi "pilastri" delle politiche del lavoro evidenzia il rischio di scarsa integrazione tra politiche passive e politiche attive, che rappresenta invece un aspetto fondamentale perché i sussidi di disoccupazione non abbiano un mero compito assistenziale e vi siano adeguati incentivi contro i comportamenti opportunistici, in un'ottica di *welfare to work*.

Appare importante quindi comprendere cosa significhi parlare di *flexicurity* in ambito regionale. Se nei principi generali della *flexicurity* si insiste sull'idea di implementare sincronicamente ed in maniera deliberata interventi mirati ad incrementare sia la flessibilità nel mercato del lavoro sia la sicurezza nelle transizioni e l'occupabilità della forza lavoro, tali concetti appaiono di difficile applicazione in un contesto regionale. Infatti, nel caso italiano, l'incremento della flessibilità è "esogeno" rispetto all'intervento locale, così come il sistema di base degli ammortizzatori sociali è deciso a livello centrale. Non ha senso parlare di regioni più o meno "flessibili", ma solo di regioni in cui, dato lo specifico con-

testo locale (dovuto, ad esempio, alle specificità del sistema produttivo, al diverso grado di "tensione" nel mercato del lavoro, alle diverse caratteristiche della domanda e dell'offerta di lavoro), una medesima normativa conduce a risultati diversi in termini di intensità di utilizzo dei contratti di lavoro atipici e delle prospettive dei lavoratori impiegati in queste tipologie contrattuali. In questi termini, ad esempio, regioni il cui tessuto produttivo è caratterizzato da una predominanza di piccole imprese (contraddistinte dalla necessità di ricorrere alla flessibilità "esterna" per rispondere a fluttuazioni della domanda e con poche possibilità di riorganizzazione "funzionale" della manodopera) nonché regioni strutturalmente più aperte, per composizione settoriale, alla concorrenza internazionale (e con maggiori esigenze di ristrutturazione continua dei processi produttivi) vedranno una maggiore diffusione dei contratti di lavoro "flessibili". Per motivi diversi, una maggior diffusione dei rapporti di lavoro a termine sarà riscontrata nelle regioni dove maggiore è il tasso di disoccupazione, più diffuso il lavoro irregolare e minori le prospettive di crescita economica; una minore *tightness* nel mercato del lavoro rende infatti le imprese meno propense ad assumere i propri lavoratori su base permanente, essendo relativamente più facile la loro sostituzione in caso di prematura interruzione del rapporto di lavoro (Wasmer, 1999).

Data una situazione di contesto

potenzialmente eterogenea a livello territoriale, il ruolo delle regioni in una strategia di *flexicurity* consiste dunque nella possibilità di contrastare gli effetti negativi della flessibilità del lavoro, sia a livello individuale che collettivo, con gli strumenti a propria disposizione, che sono l'insieme delle attività messe in atto dai Centri per l'Impiego, dalle politiche per il re-inserimento professionale e dal sistema della formazione permanente e continua. Una maggiore allocazione di risorse su questi interventi dovrebbe essere quindi predisposta, in proporzione, dalle regioni i cui lavoratori, a seguito della maggiore diffusione di contratti di lavoro atipici e di minore inclusività dei mercati del lavoro locali, sperimentano maggiori rischi di transitare nella disoccupazione per periodi più o meno lunghi. In un'ottica di sistema, appare importante che tali interventi siano coordinati e non sporadici e che siano tarati rispetto alle specificità dei singoli contesti regionali: a puro titolo di esempio, il ruolo della formazione continua risulterà più importante ove le condizioni del mercato del lavoro siano più favorevoli e le transizioni *job-to-job* più frequenti, mentre il ruolo degli incentivi e dei percorsi di accompagnamento all'auto-imprenditorialità sarà più rilevante ove più gravi siano le condizioni di base del mercato del lavoro e più scarsa la capacità di assorbimento della forza lavoro da parte del sistema delle imprese. È interessante notare come alcune regioni (ad esempio, la Liguria con il progetto "Coniugare al futuro")

abbiano iniziato a programmare azioni legate non solo al quadro delle politiche attive del lavoro, ma anche all'integrazione del reddito dei lavoratori precari, estendendo la copertura degli ammortizzatori sociali a categorie di lavoratori che, paradossalmente (vista la loro maggiore instabilità lavorativa), il più delle volte ne rimangono escluse.

A questo proposito, indichiamo come potenzialmente rilevante il ruolo del Fondo Sociale Europeo, nel nuovo ciclo di programmazione 2007-2013, come strumento finanziario utilizzabile dalle regioni per orientare le proprie politiche del lavoro in una prospettiva di *flexicurity*. Osservando il ricorso a tale strumento in chiave retrospettiva, può risultare interessante individuare le misure finanziate dal FSE nello scorso ciclo di programmazione direttamente o indirettamente riconducibili a politiche di *flexicurity*. Tra queste azioni (che si suddividono in azioni rivolte alle "persone", ai "sistemi" e all'"accompagnamento"), è possibile selezionare le seguenti tipologie di progetti, relative a:

- Orientamento, consulenza e informazione;
- "Work experiences" (tirocini, piani d'inserimento professionale, borse di lavoro, lavori di pubblica utilità e altre forme);
- Formazione permanente, formazione continua, formazione per il re-inserimento lavorativo dei disoccupati;
- Percorsi integrati per l'inserimento lavorativo e la creazione di impresa;
- Incentivi alle persone per la forma-

zione, il lavoro autonomo e la mobilità geografica;

- Incentivi alle imprese per l'occupazione, l'innovazione tecnologica ed organizzativa, la *job rotation* e il *job sharing*;
- Dispositivi e strumenti a supporto dello sviluppo e della qualificazione del sistema dei servizi all'impiego;
- Dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema dell'offerta di formazione.

Come facilmente osservabile, si tratta di azioni riconducibili a diversi assi di intervento che, pur globalmente inquadrabili nella *flexicurity*, presentano una certa versatilità per l'adattamento a situazioni di contesto differenti e a diverse problematiche dei mercati del lavoro locali. A questo proposito, appare dunque possibile integrare il principio di sussidiarietà nell'attuazione delle politiche del lavoro con un'unitarietà di fini (il perseguimento di politiche di *flexicurity*) eventualmente condivisi a livello centrale.

Come si può osservare in Figura 1, una forte eterogeneità è osservabile a livello regionale nelle somme impegnate (al 31 dicembre 2007) sui progetti attinenti alla *flexicurity* (secondo la nostra tassonomia), rispetto al totale degli impegni di spesa a valere sul FSE.

Tuttavia, una semplice valutazione quantitativa in questi termini non è sufficiente a indicare come le regioni si posizionino rispetto al paradigma della *flexicurity*; appare infatti importante valutare se e in quali

termini la programmazione regionale risponda alle indicazioni provenienti dal contesto (ed eventualmente sia in grado di “correggere” situazioni sfavorevoli), se le specifiche tipologie di progetti finanziati rispondano alle esigenze locali, se essi facciano parte di una strategia integrata e coordinata e, cosa più importante, quali siano i

loro effetti sulle condizioni del mercato del lavoro. Pur lasciando ad un proseguimento delle ricerche sul tema la risposta a questi interrogativi, nella sezione successiva mostreremo un quadro di contesto regionale aggiornato, con riferimento alla flessibilità del lavoro ed in relazione alle condizioni dei mercati del lavoro locali.

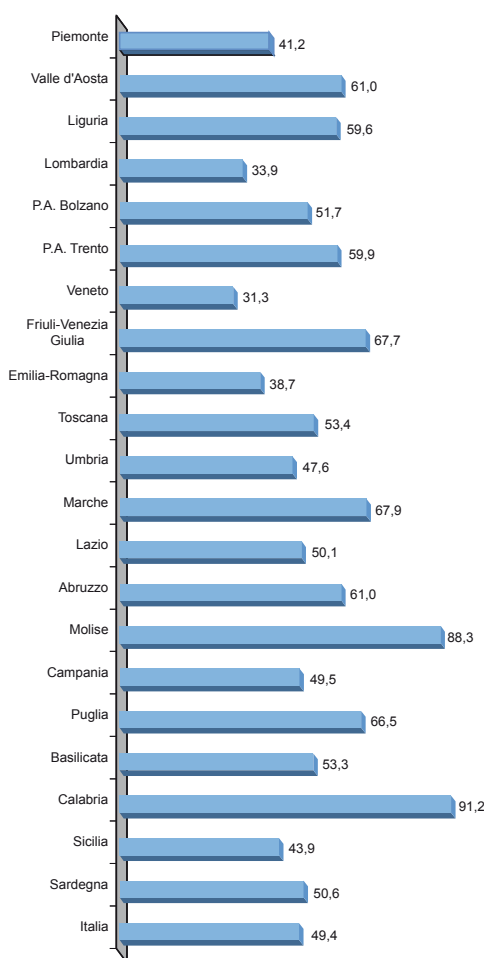
### 3. UN QUADRO DI CONTESTO REGIONALE AGGIORNATO

Come si può osservare nei grafici successivi, a livello regionale emerge una grande eterogeneità in termini di utilizzo di contratti di lavoro flessibili e di effetti della flessibilità sulla percezione individuale di precarietà, nonché sull'effettiva stabilità dei percorsi lavorativi. In Figura 2, si osserva come la quota dei dipendenti a termine sul totale dei dipendenti oscilli nel 2007 tra il 9,1% della Lombardia e il 25% della Calabria (il valore medio per l'Italia risulta pari a 13,2%) mostrando, in genere, valori più elevati nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord. E' interessante notare come nell'arco temporale raffigurato nel grafico, ovvero dal 2004 al 2007<sup>2</sup>, la quota di dipendenti a termine sia aumentata (o, al massimo, rimasta stabile) in tutte le regioni italiane, indicando una maggiore propensione all'utilizzo di forme contrattuali atipiche diffusa uniformemente sul territorio, sebbene con incrementi più spiccati in alcune regioni (ad esempio, Friuli-Venezia Giulia e Calabria).

Come prevedibile, si delinea una correlazione positiva tra la percentuale di dipendenti con contratto a termine e il tasso di disoccupazione locale (Figura 3): in media, dove è maggiore l'incidenza della disoccupazione, ri-

<sup>2</sup> Questo intervallo di tempo è stato scelto per assicurare maggiore coerenza nella comparazione, a causa della revisione della Rilevazione sulle Forze di Lavoro effettuata dall'Istat nel 2003.

**Figura 1 - Quota impegni FSE “politiche di flexicurity” sul totale al 31.12.2007**



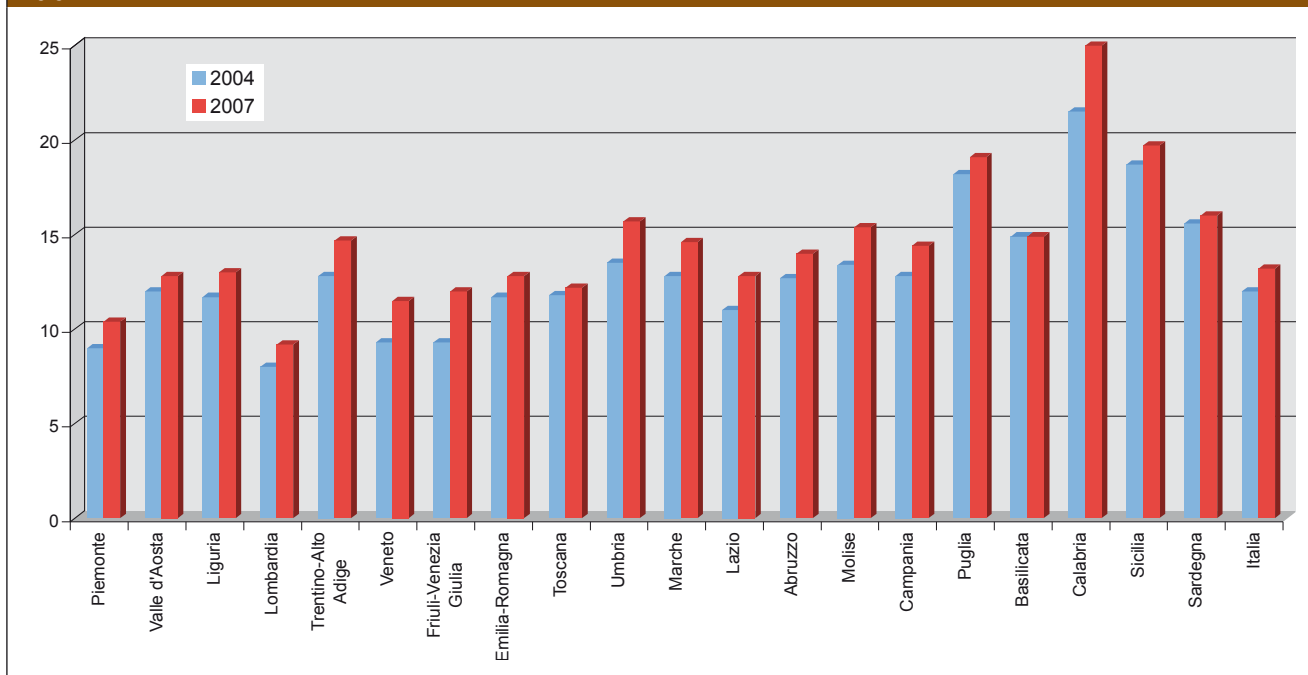
Fonte: Elaborazioni Isfol su dati Mef-Igure MONITWEB. Per la Regione Toscana gli importi sono stati stimati sulla base del totale per misura.

sulta più elevata anche la diffusione di contratti a tempo determinato. Questa tendenza evidenzia come le condizioni del mercato del lavoro locale (a parità di normativa sui contratti di lavoro, definita a livello nazionale) influiscano sull'utilizzo della "flessibilità" e sulla effettiva diffusione dei contratti a termine. In particolare, come argomentato nel precedente paragrafo, le imprese

sono incentivate ad utilizzare contratti a tempo determinato quando il mercato del lavoro è poco "teso", ovvero quando il numero dei disoccupati è elevato in rapporto ai posti vacanti; in questa situazione è più facile reperire manodopera nel bacino dei disoccupati e più bassi sono per l'impresa i costi di ricerca in caso di mancato rinnovo dei contratti a termine. La combinazio-

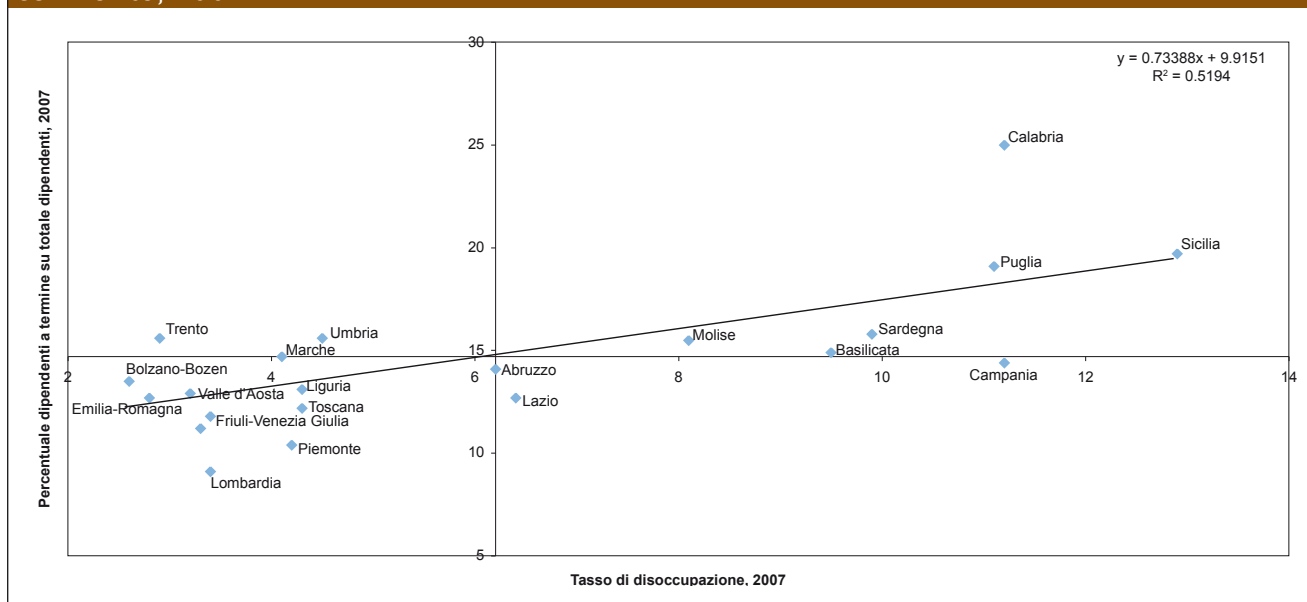
ne di alta disoccupazione ed elevata incidenza di rapporti di lavoro atipici individua dunque alcune regioni, ubicate principalmente del Meridione (in Figura 3, le regioni nel quadrante in alto a sinistra presentano entrambi i valori oltre la media), come potenzialmente accreditate per accogliere politiche del lavoro ispirate ad una strategia di *flexicurity*.

**Figura 2 - Dipendenti a termine in percentuale del totale dei dipendenti nel 2004 e nel 2007.**



Fonte: ISTAT, RCFL

**Figura 3 - Tasso di disoccupazione e percentuale di dipendenti con contratto a termine a confronto, 2007**



Fonte: ISTAT, RCFL

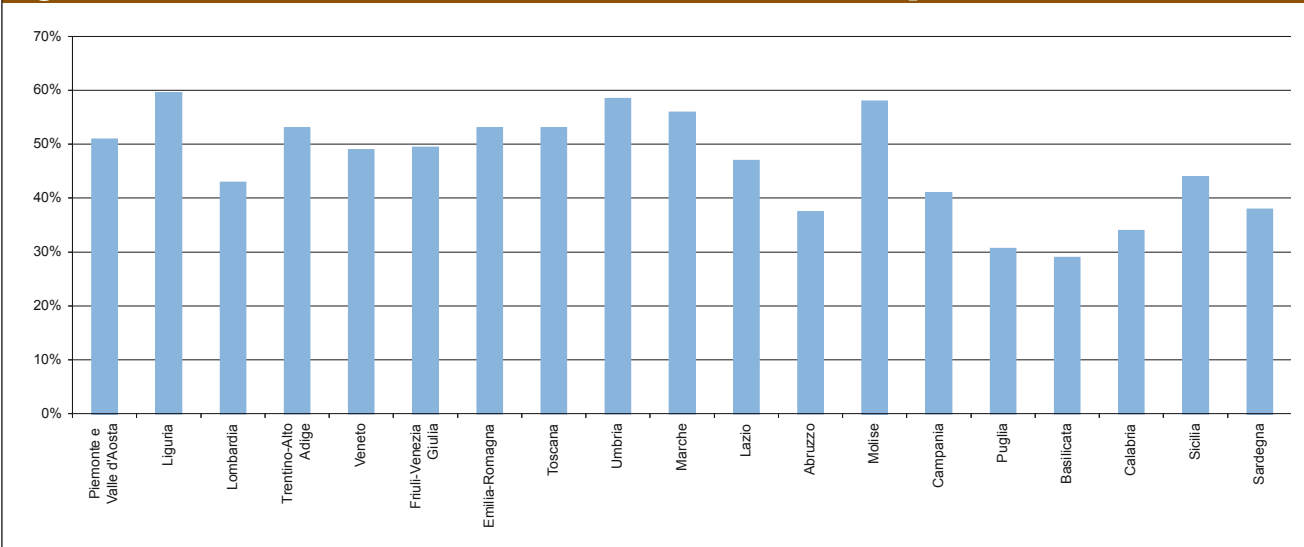
Nei due grafici successivi vengono presentate alcune indicazioni provenienti dall'indagine ISFOL PLUS 2005, che permettono di arricchire il quadro regionale con riferimento all'instabilità delle carriere lavorative. In Figura 4, abbiamo cercato di riprodurre un quadro della percezione individuale di instabilità nelle diverse regioni italiane (si tratta dunque di una rilevazione "soggettiva", differente dalla valutazione "oggettiva" sulle probabilità di transizione nel mercato del lavoro presentata più avanti nello stesso paragrafo). In pratica, nell'indagine ISFOL PLUS 2005 si è domandato agli occupati con contratto a termine come percepissero la probabilità di transitare verso un'occupazione stabile (il contratto di lavoro

dependente a tempo indeterminato), graduando le risposte in una scala a 4 livelli. Nel grafico è stata rappresentata la percentuale di soggetti con aspettativa "alta" o "medio-alta" di vedere il proprio contratto a termine trasformato in contratto permanente. Rispetto ad una media italiana di circa il 45%, si osserva un maggiore "ottimismo" nelle regioni del Centro-Nord (con l'eccezione della Lombardia) mentre, anche in questo caso, le regioni del Meridione scontano un maggiore scoraggiamento. In particolare, in Puglia, Basilicata e Calabria appena il 30% dei lavoratori con contratto a termine si attende una transizione verso un'occupazione stabile.

Nel grafico successivo (Figura 5),

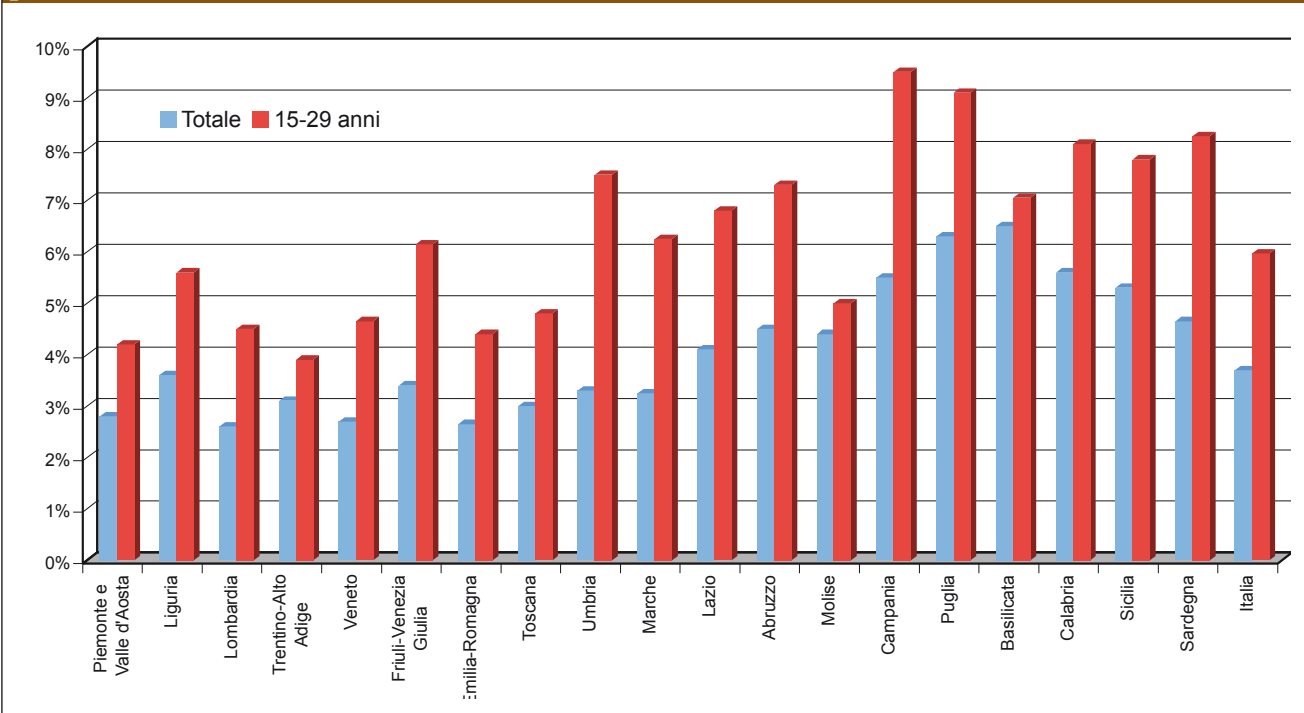
tramite una domanda retrospettiva è stata ricostruita l'instabilità delle carriere lavorative, andando a misurare il numero di mesi non lavorati (trascorsi dunque nella disoccupazione o nell'inattività) da quando il lavoro è diventato l'attività prevalente dei soggetti intervistati. Questa informazione viene presentata mostrando sia il dato aggregato per il totale degli occupati, che quello relativo alla classe di età 15-29 anni, onde evidenziare le peculiarità dei percorsi lavorativi dei giovani (più soggetti, come ovvio, agli effetti negativi della flessibilità del lavoro) e limitare l'influenza degli effetti di composizione dovuti alla possibile diversa distribuzione degli occupati per età a livello regionale.

**Figura 4 - Percezione di conversione dei contratti a termine in permanenti, 2005**



Fonte: ISFOL PLUS, 2005

**Figura 5 - Percentuale di mesi non lavorati da quando l'occupazione è diventata l'attività prevalente**



Fonte: ISFOL PLUS, 2005

Anche in questo caso, emergono ampie discrepanze territoriali: mediamente, l'instabilità lavorativa è più accentuata nel Mezzogiorno (Puglia e Basilicata presentano valori intorno al 6% per il totale degli occupati). Confrontando i valori riferiti alla classe di età 15-29 rispetto al totale, si evidenziano poi chiaramente alcune regioni ove l'instabilità per i giovani in fase di ingresso nel mercato del lavoro è molto più accentuata rispetto al totale, mettendo in luce situazioni di potenziale segmentazione e margini dove operare secondo schemi di *flexicurity*.

Per completare il quadro di contesto e approfondire la questione della segmentazione del mercato del lavoro a livello territoriale, a seguire verranno presentati alcuni dati relativi alle transizioni nell'occupazione stabile dei lavoratori dipendenti a tempo determinato e dei parasubordinati, elaborati a partire dagli archivi INPS. Un focus specifico sulle transizioni dal lavoro instabile a quello a tempo indeterminato appare cruciale dal momento che, anche nei documenti europei, l'assenza di segmentazione all'interno del mercato del lavoro fra lavori (e lavoratori) diversamente tutelati e remunerati è, infatti, unanimemente considerata una condizione necessaria per un modello di *flexicurity*.

### **Le transizioni dai contratti instabili per macro-area**

La recente pubblicazione da parte dell'INPS di un archivio contenente i micro-dati amministrativi sui contri-

buenti nel periodo 1985-2004 consente di analizzare con precisione e in un ampio orizzonte temporale le prospettive occupazionali dei lavoratori con contratti temporanei (da dipendenti a termine o da parasubordinati). I micro-dati sui quali si è condotta l'analisi si riferiscono ad un *dataset* longitudinale costituito dalla totalità dei lavoratori contribuenti all'INPS nati in 4 date predefinite.

Riguardo ai parasubordinati, dal 1998 negli archivi INPS i collaboratori sono distinti fra "esclusivi" e "non esclusivi" (ovvero fra chi svolge solo attività di collaborazione o chi la accompagna ad altri redditi da lavoro o da pensione) ed unicamente dal 1999 si dispone dell'informazione sul tipo di mansione svolta (solo dal 1999 è quindi possibile individuare gli amministratori, sindaci e revisori di società, ASR, che dal punto di vista previdenziale sono equiparati ai collaboratori, pur avendo ben diverse prospettive salariali e lavorative). Non essendo in grado di inferire il tipo di collaborazione svolta prima del 1999 e per evitare gli effetti di una selezione distorta di un campione che includesse individui già presenti da anni nella Gestione Separata, ai fini dell'analisi qui presentata si è scelto di concentrarsi sul solo sottogruppo dei lavoratori entrati per la prima volta negli archivi INPS nel 1999 come collaboratori "esclusivi" con mansioni generiche (ovvero né ASR, né dottorandi, borsisti e assegnisti di ricerca). Il campione così definito è costituito da 1.103 individui, dei quali si è pertanto in grado di osservare lo

status lavorativo – identificato attraverso l'appartenenza alle diverse gestioni previdenziali – nel quinquennio 2000-2004.

Seguendo un'analoga metodologia, riguardo ai dipendenti a termine ci si è concentrati sul sotto-campione dei 2.393 lavoratori registrati per la prima volta nel Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD) nel 1998 (primo anno in cui negli archivi INPS viene registrata la durata dei contratti da dipendenti), dei quali si possono quindi osservare le transizioni occupazionali fino al 2004.

Prima di passare alla descrizione dei risultati, appare utile evidenziare limiti e potenzialità delle analisi basate sui micro-dati INPS. Essendo di fonte amministrativa, tali dati riportano unicamente le informazioni registrate nei modelli di dichiarazione contributiva; non si dispone quindi di una serie di variabili – quali il titolo di studio, i contesti familiari di provenienza, le caratteristiche (settore, dimensione) dell'impresa/committente per cui si lavora – probabilmente cruciali per spiegare in modo econometricamente robusto le probabilità individuali di transizione verso i diversi status lavorativi. In aggiunta, come detto, nei micro-dati è registrato con precisione unicamente lo status di chi contribuisce all'INPS. Non si è pertanto in grado di stabilire a cosa sia dovuta l'eventuale scomparsa degli individui dagli archivi INPS negli anni successivi alla loro registrazione, ovvero se tale scomparsa sia attribuibile ad una fuoriuscita dalle forze lavoro (per pensionamento, abbandono dello status di attivo, immersione

nel sommerso o disoccupazione non registrata, ovvero senza erogazione di indennità) o ad un'assunzione in una attività (nel settore pubblico o in attività autonome che prevedono specifiche gestioni previdenziali) che comporta l'obbligo di iscrizione a casse diverse da quelle INPS (ovvero il FPLD, la GS o le casse INPS per commercianti, artigiani e agricoltori).

D'altro canto – e questo ci appare un pregio di gran lunga superiore ai sopracitati difetti – allo stato attuale unicamente mediante tale archivio sembra possibile ricostruire per un buon numero di anni un'immagine delle traiettorie di lavoro individuali che consenta di rispondere in modo rigoroso, anche ai fini di *policy*, alla questione cruciale relativa alla durata media, e quindi all'effettiva gravità, dell'occupazione in forme instabili e precarie.

### *Le transizioni occupazionali dei lavoratori parasubordinati*

Il campione sul quale si conduce l'analisi è composto da 1.103 individui, in prevalenza donne (il 63%), di età inferiore ai 35 anni (il 68%). Probabilmente anche a causa della maggiore diffusione nel Meridione delle attività sommerse – di cui le collaborazioni sono spesso sostituite – solo il 15% del campione svolge la sua attività nelle regioni del Sud (incluse Sicilia e Sardegna; le quote di lavoratori nel Nord Ovest, Nord Est e Centro sono invece pari, rispettivamente, al 38%, al 20% e al 27%), dove è invece

nato 1/3 dei lavoratori (circa il 9% del campione risulta invece essere nato all'estero e, quindi, è, in tutta probabilità, immigrato).

Dalle elaborazioni condotte (vedi Tabella 1) si osserva come all'aumentare della distanza dall'anno di ingresso nel mercato del lavoro si riduca significativamente, ma senza assottigliarsi del tutto, la percentuale di individui ancora collaboratori "esclusivi" e cresca al contempo la quota dei dipendenti<sup>3</sup>; ad

un anno di distanza il 44% del campione è infatti ancora collaboratore esclusivo, mentre tale valore si riduce al 13% dopo 5 anni. Al contrario, mentre dopo un anno solo il 14% transita nel FPLD, la probabilità di transizione nel lavoro dipendente privato dopo 5 anni cresce fino al 33%. Non va tuttavia trascurato il fatto che, di questi, circa il 30% risulta comunque ancora lavorare con un contratto a tempo determinato.

**Tabella 1**

Destinazione, nel periodo 2000-2004, degli individui entrati nella gestione separata INPS come collaboratori esclusivi con mansioni generiche nel 1999\* (valori percentuali) per area di lavoro nel 1999. Status annui osservati al 31 dicembre. Dimensioni del campione: 1.103 osservazioni (634 del Nord, 304 del Centro, 165 di Sud e Isole).

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Nord</b>					
Dipendente privato a tempo indeterminato	9,1	15,6	16,7	19,4	23,8
Dipendente privato a tempo determinato	5,7	4,7	6,6	7,4	7,7
Collaboratore esclusivo	43	24,8	21,1	18,5	12,9
Altro	42,2	54,9	55,6	54,8	55,6
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Centro</b>					
Dipendente privato a tempo indeterminato	9,5	14,1	17,1	19	22,4
Dipendente privato a tempo determinato	3	6,6	5,6	10,9	11,5
Collaboratore esclusivo	44,8	24,8	21,1	17,2	13,8
Altro	42,7	54,5	56,2	52,9	52,3
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Sud e Isole</b>					
Dipendente privato a tempo indeterminato	7,9	16,4	21,2	23,6	24,3
Dipendente privato a tempo determinato	5,4	5,5	3	10,3	11,5
Collaboratore esclusivo	48,5	26,1	19,5	14	10,3
Altro	38,2	52,1	56,3	52,1	53,9
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Italia</b>					
Dipendente privato a tempo indeterminato	9,1	15,3	17,5	19,9	23,5
Dipendente privato a tempo determinato	4,9	5,4	5,8	8,8	9,3
Collaboratore esclusivo	44,2	24,9	20,9	17,4	12,8
Altro	41,8	54,4	55,9	53,9	54,4
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\*Si considerano gli individui entrati nel 1999 per la prima volta negli archivi INPS (ovvero non presenti negli anni precedenti a tale data) come collaboratori esclusivi e che non svolgano attività di amministratore, sindaco o revisore o siano titolari di borse di studio o di dottorato.

Fonte: elaborazioni su dati INPS

3 Per semplicità di esposizione, nel seguito del paragrafo la frequenza relativa nei vari status

verrà commentata in termini di probabilità di transizione.

Va d'altronde osservato come per area geografica (identificata come quella di lavoro nel primo anno di osservazione), seppur ricordando come la gran parte dei collaboratori si concentri nelle regioni del Centro-Nord, non si osserva alcuna differenza evidente nelle probabilità di transizione.

Volendo valutare la segmentazione del mercato del lavoro non soltanto attraverso la contrapposizione fra collaboratori e dipendenti (rilevante soprattutto a causa dei differenziali salariali e di alcune tutele del *welfare*), ma anche tramite la distinzione, molto rilevante in termini di precarietà e sicurezza effettive e percepite, fra chi lavora con contratti instabili (collaboratori e dipendenti a tempo determinato) e chi dispone del “posto fisso” (dipendenti a tempo indeterminato), l'andamento delle probabilità di transizione muta significativamente.

Ad un anno di distanza, infatti, meno del 10% dei collaboratori dispone di un impiego a tempo indeterminato, mentre a 5 anni di distanza le probabilità di essere a termine o a tempo indeterminato di fatto si equivalgono (22,1% *versus* 23,5%).

D'altro canto la vulnerabilità della forza lavoro parasubordinata non può essere valutata unicamente tramite le probabilità di transizione verso il lavoro dipendente, a tempo determinato o indeterminato. La moda della distribuzione di probabilità, con valori nell'intorno del 50%, attiene infatti quasi sempre alla modalità “altro”. In

realità, in tale modalità può rientrare sia chi nel corso degli anni migliora sostanzialmente il proprio status lavorativo (in primis i precari che vengono stabilizzati nel pubblico impiego), sia chi lo peggiora di molto (entra nel settore sommerso o non riesce a trovare occupazione), sia chi, probabilmente perché scoraggiato o semplicemente perché fa parte della cosiddetta forza lavoro marginale, esce dalle forze lavoro.

Data la scarsa capacità di assorbimento occupazionale da parte del settore pubblico negli anni oggetto d'analisi, è comunque lecito assumere che la gran parte dei transitati verso lo status di “altro” non abbia migliorato nel quinquennio in esame la propria condizione socio-lavorativa e sia, per scelta o “scoraggiamento”, uscita dalle forze o entrata nell'occupazione sommersa.

### *Le transizioni occupazionali dei dipendenti a termine*

Relativamente ai lavoratori dipendenti con un contratto a termine ci si concentra di seguito sul campione di chi è entrato per la prima volta con un contratto temporaneo nel FPLD nel 1998 con un'età compresa fra i 15 e i 39 anni; tale campione è composto da 2.393 osservazioni.

A distanza di un anno dalla prima rilevazione come temporaneo, poco più del 15% ottiene un contratto a tempo indeterminato, mentre il 60% è

ancora temporaneo (il 21,2% non è più presente nel campione; Tabella 2). A distanza di 6 anni, tuttavia, la metà ha ottenuto un lavoro permanente, mentre circa il 20% ha ancora un contratto instabile (dipendente a termine o parasubordinato); va tuttavia rilevato che, come discusso a proposito dei parasubordinati, la gran parte del 34% che dopo 6 anni rientra nella modalità “altro” si trova presumibilmente in uno status lavorativo svantaggiato (o ha abbandonato la forza lavoro).

In relazione alla probabilità di ottenere un contratto a tempo indeterminato, i lavoratori del Nord appaiono significativamente avvantaggiati, in ogni momento si osservi la transizione (Figura 6). Dopo 6 anni, fra chi nel 1998 aveva iniziato a lavorare al Nord, il 51,3% lavora con un contratto permanente, mentre nelle altre due macro-aree tale quota è pari all'incirca al 42%. Allo stesso tempo si osserva (Tabella 2) come nel Meridione sia di gran lunga maggiore la quota di chi è “altro” che, va ricordato, include anche chi svolge attività sommerse.

**Tabella 2**

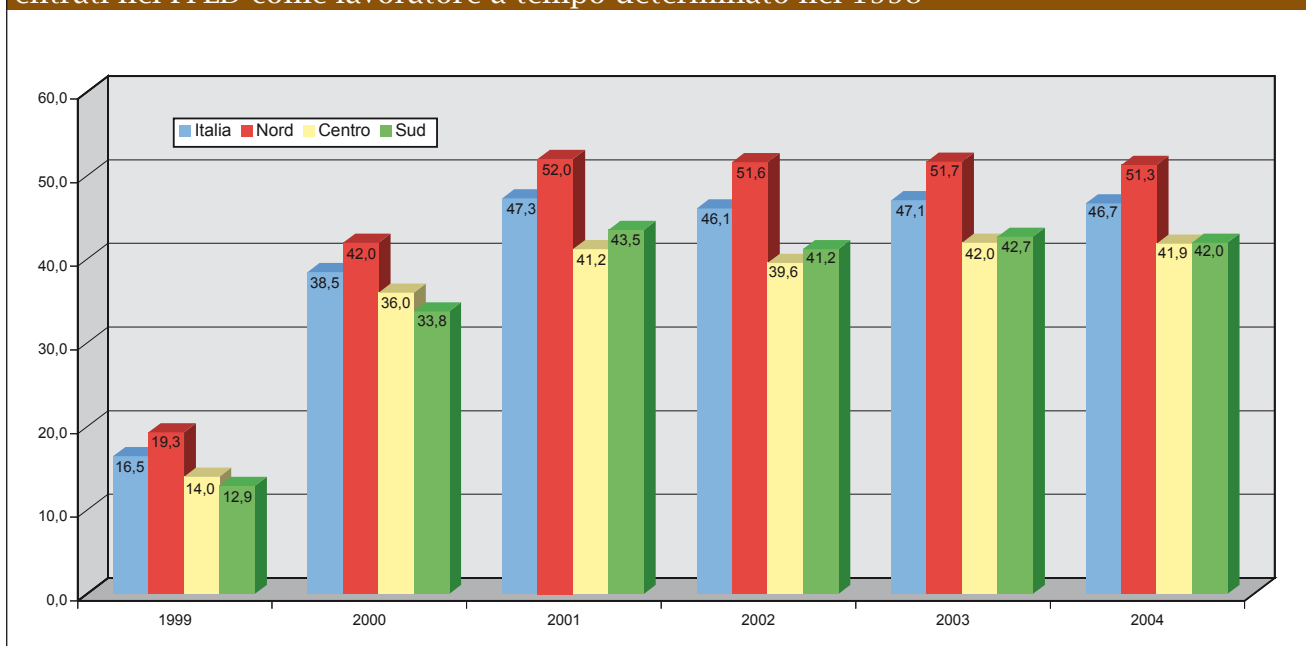
Destinazione nel periodo 1999-2004 degli individui entrati nel FPLD come lavoratore a tempo determinato nel 1998\*, per area di lavoro nel 1998. Status annui osservati al 31 dicembre. Dimensioni del campione: 2.393 osservazioni (1220 nel Nord, 578 nel Centro, 595 nel Sud).

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Nord</b>						
Dipendente a termine	61,8	31,5	17,8	18,4	17,4	16,1
Dipendente a tempo indeterminato	19,3	42,0	52,0	51,6	51,7	51,3
Gestione separata	1,2	2,5	3,1	3,0	3,7	3,6
Altra gestione INPS	1,4	1,9	2,5	2,7	2,8	n.d.
Non più registrato negli archivi INPS	16,2	22,0	24,7	24,3	24,4	29,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Centro</b>						
Dipendente a termine	58,5	31,0	23,2	22,5	19,0	19,0
Dipendente a tempo indeterminato	14,0	36,0	41,2	39,6	42,0	41,9
Gestione separata	1,0	2,1	2,8	3,5	4,3	3,3
Altra gestione INPS	0,5	1,9	2,1	3,5	3,8	n.d.
Non più registrato negli archivi INPS	26,0	29,1	30,8	31,0	30,8	35,8
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Sud e Isole</b>						
Dipendente a termine	57,8	29,6	15,6	17,5	14,5	15,3
Dipendente a tempo indeterminato	12,9	33,8	43,5	41,2	42,7	42,0
Gestione separata	0,8	1,0	1,0	1,8	2,4	1,8
Altra gestione INPS	1,5	2,5	3,4	4,2	5,9	n.d.
Non più registrato negli archivi INPS	26,9	33,1	36,5	35,3	34,6	40,8
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Italia</b>						
Dipendente a termine	60,0	30,9	18,6	19,1	17,0	16,6
Dipendente a tempo indeterminato	16,5	38,5	47,3	46,1	47,1	46,7
Gestione separata	1,1	2,0	2,5	2,8	3,5	3,1
Altra gestione INPS	1,2	2,0	2,6	3,3	3,8	n.d.
Non più registrato negli archivi INPS	21,2	26,5	29,1	28,6	28,5	33,6
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

\* Si considerano gli individui che nel 1998 sono stati registrati per la prima volta come lavoratori dipendenti a termine negli archivi del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD).

Fonte: elaborazioni su dati INPS

**Figura 6 - Probabilità di ottenimento di un contratto da dipendente a tempo indeterminato nel periodo 1999-2004 - per area di lavoro nel 1998 - per gli individui entrati nel FPLD come lavoratore a tempo determinato nel 1998**



Fonte: elaborazioni su dati INPS

#### 4. ALCUNI INSEGNAMENTI DALLE SPERIMENTAZIONI LOCALI

Dopo aver analizzato da un punto di vista concettuale le opportunità per il perseguimento di una strategia regionale di *flexicurity* e aver presentato alcuni dati relativi all'eterogeneità delle condizioni di contesto in cui le politiche ispirate alla *flexicurity* dovrebbero operare, risulta interessante osservare da vicino alcune esperienze messe in atto dalle regioni, per suggerire buone pratiche replicabili in contesti più generali e sottolineare le eventuali problematiche riscontrate.

La ricerca svolta dalla Fondazione Giacomo Brodolini si è dedicata

all'analisi di tre casi studio regionali, in partnership con le Agenzie del lavoro delle regioni Campania, Lazio e Veneto. L'indagine ha affiancato un'analisi *desk* con l'organizzazione di tre *workshop* regionali, in cui l'incontro con gli *stakeholders* locali (rappresentanti delle Agenzie del lavoro, parti sociali, esperti dei mercati del lavoro locali e formatori) ha permesso di delineare in maniera dettagliata prospettive e difficoltà per la *flexicurity* a livello territoriale.

L'indagine ha evidenziato alcune buone pratiche emerse a livello regionale. Tra gli interventi realizzati, il programma PARI (promosso dal Ministero del Lavoro attraverso l'Agenzia Italia Lavoro, ma implementato dalle regioni

mediante piani di intervento regionale) è stato citato da tutte le regioni coinvolte nella ricerca come strategia integrata e potenzialmente affine ad un modello di *flexicurity*. Tale programma, indirizzato al (re)inserimento nel mercato del lavoro dei disoccupati delle fasce più deboli (percettori o meno di indennità di disoccupazione a diverso titolo), prevede una presa in carico del lavoratore da parte dei Centri per l'Impiego, con l'organizzazione di colloqui strutturati volti a definire le competenze possedute e la compilazione di un piano professionale individuale mirato al reinserimento lavorativo o alla creazione di impresa. A sostegno di queste attività sono previste due forme di incentivo: la

prima è un *voucher* di 1.000 euro, direttamente utilizzabili dal lavoratore per attività formative presso strutture accreditate o presso l'azienda interessata ad assumerlo; la seconda è una "dote" di 4.500 euro, destinata al lavoratore non percettore di indennità o sussidio legato allo stato di disoccupazione (450 euro per 10 mesi massimo o in due *tranche* per creazione di impresa) o all'impresa che lo assume, che può usufruirne come incentivo all'assunzione per la parte residua sulle 10 mensilità spettanti al momento dell'assunzione. La definizione dei soggetti target di tale programma è stata differente nelle tre regioni considerate, coerentemente con le differenti condizioni del mercato del lavoro. Al 30 novembre 2008, Campania e Lazio hanno sottoscritto patti di servizio prevalentemente con lavoratori percettori di ammortizzatori sociali (rispettivamente 2.640 e 1.085) rispetto ai non percettori (rispettivamente 635 e 524); al contrario, il Veneto ha avviato al programma principalmente disoccupati non percettori di ammortizzatori sociali (soprattutto donne disoccupate, inoccupate e in re-ingresso e disoccupati over 45), nel numero di 1.237 al 30 novembre 2008, rispetto ai soli 95 percettori di ammortizzatori sociali. I risultati in termini di ricollocamento sono stati variegati<sup>4</sup>; se nel Veneto circa la metà dei soggetti effettivamente avviati ha trovato un impiego più o meno stabile,

<sup>4</sup> Ci riferiamo qui ai dati forniti dalle regioni partecipanti, in quanto le informazioni desumibili dal sito di Italia Lavoro e aggiornate al 30 novembre 2008 si riferiscono ad attività ancora in corso e potrebbero risultare fuorvianti.

tale quota in Campania si riduce a circa il 14%. Inoltre, mentre in Campania si riscontra un elevato tasso di uscita dal programma per abbandono, in Veneto emerge una certa difficoltà a ricollocare soggetti appena usciti dal mercato del lavoro e dotati di competenze specifiche, per i quali si avverte l'importanza di un reimpiego in tempi molto rapidi; al contrario, il programma appare efficace nel reinserimento lavorativo di soggetti fuoriusciti dal mercato del lavoro da molto tempo.

Realtà interessanti in un'ottica di *flexicurity* (e potenzialmente replicabili in altri contesti) sono emerse anche tra gli altri progetti implementati nelle regioni coinvolte. Nel Lazio, particolare interesse ha suscitato un programma di incentivazione alla creazione di impresa per gli iscritti alle liste di mobilità, ai quali, accanto alla possibilità prevista dalla legge 223/1991 di ricevere anticipatamente dall'INPS l'indennità di mobilità in un unico contributo (in media, tra gli 8.000 e i 30.000 euro), si affianca l'erogazione di un contributo a fondo perduto di 15.000 euro in seguito alla presentazione di un progetto di impresa. A fronte di circa 700 progetti finanziati a partire dal 2000, è emersa tuttavia la possibilità di incrementare l'efficacia di questa misura abbinando al contributo finanziario adeguati servizi di accompagnamento, formazione e consulenza alla creazione di impresa. I destinatari dell'intervento sono infatti, il più delle volte, lavoratori che hanno per tutta la loro vita professio-

nale indossato i panni del dipendente e che per questo motivo si trovano ad affrontare problemi inediti nell'avvio di un'attività imprenditoriale.

In Campania sono state analizzate, nel corso della ricerca, due tipologie di interventi: i patti formativi locali e il progetto "Isola". I patti formativi locali costituiscono un programma di interventi proposto e in parte finanziato dal Governo per supportare con interventi formativi i programmi di investimento già in atto sul territorio. L'assistenza tecnica del Ministero del Lavoro permette alla Regione di fruire di un modello già elaborato di progettazione e di gestione del processo con cui si realizzano i patti formativi, incentrato sul partenariato tra soggetti pubblici, imprese, rappresentanze sociali, associazioni, agenzie formative, servizi pubblici; ma a questa cornice la Regione può aggiungere elementi di sperimentazione e di specializzazione per caratterizzare l'intervento in ambito locale. Il progetto "Isola" prevede invece cicli di stage in azienda sostenuti da un indennizzo di sostegno al reddito per i disoccupati in età maggiore di 36 anni e da finanziamenti alla formazione per le imprese ospitanti. A questo progetto partecipano circa 316 imprese per un bacino di destinatari pari a circa 3000 unità (circa 10 unità per impresa).

La valutazione di questi progetti presenta tuttavia luci e ombre. Riguardo ai patti formativi territoriali, l'impianto complessivo dell'intervento

appare ben qualificato e attrezzato, ma a questi punti di forza hanno fatto riscontro forti ritardi nei processi attuativi e risultati limitati di impatto. Tale modello presenta elementi positivi di collegamento con i programmi e le politiche di sviluppo locale, ma tendenzialmente sembra dissociarsi da una logica di intervento fondata su un percorso di occupabilità e di presa in carico dell'offerta di lavoro, propendendo piuttosto per una prospettiva di aggancio tra sviluppo e occupazione, per gli automatismi dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, e riproponendo una razionalizzazione dell'intervento formativo che abbia come referente principale il sistema delle imprese, le quali scelgono liberamente i possibili soggetti destinatari da impiegare, formare, assumere con il sostegno degli incentivi e dei percorsi di inserimento e di qualificazione. Il dispositivo appare in sostanza esterno e del tutto indipendente dai processi che dovrebbero agire sull'offerta di lavoro con politiche attive e integrate e dagli strumenti introdotti per realizzarle, come i Centri per l'Impiego e i percorsi di presa in carico e orientamento riservati ai bacini di destinatari di questi servizi. Riguardo al progetto "Isola", si segnalano anche in questo caso (come per PARI) elevati tassi di abbandono, nonché difficoltà nell'operare su un'offerta di lavoro spesso legata a condizioni di marginalità, e difficilmente trattabile.

In Veneto, le attività analizzate nel

corso della ricerca hanno riguardato, in particolare, il progetto "politiche attive" e il ricollocamento dei lavoratori in lista di mobilità. Nel primo caso, si tratta di un intervento proposto dalla Regione e indirizzato al reinserimento professionale di lavoratori svantaggiati registrati presso i Centri per l'Impiego. Le azioni previste da tale progetto contemplano: una forte personalizzazione degli interventi, mediante la compilazione di un Piano di Azione Individuale (PAI); il supporto alle attività formative, mediante concessione di *voucher* formativi e di un rimborso orario per le ore di formazione ed i costi di trasporto (in totale, fino a 1.500 euro per lavoratore); l'erogazione di contributi per l'organizzazione di tirocini aziendali (fino a 2.500 euro per ogni stage) della durata massima di 500 ore ciascuno. Il progetto ha avviato circa 360 soggetti, principalmente tra i disoccupati in lista di mobilità, i disoccupati di lunga durata (più di 12 mesi), le donne in rientro lavorativo (dopo almeno due anni di inattività) e le donne in ingresso nel mercato del lavoro con più di 35 anni. Per quanto riguarda invece le azioni indirizzate al reinserimento dei lavoratori in lista di mobilità, sono state analizzate alcune esperienze di *outplacement* condotte in casi di crisi aziendale (Irca e De Longhi). Tali interventi sono stati caratterizzati da azioni concertate con l'intervento dei sindacati, mediante la stipula di piani per la riduzione del personale nelle aziende coinvolte, con l'obiettivo di ricollocare i lavoratori

espulsi (e aventi diritto all'indennità di mobilità o alla CIGS) mediante iniziative di orientamento/formazione e azioni di incontro domanda/offerta di lavoro per facilitare o accelerare la rioccupazione. Le iniziative di *outplacement* hanno tuttavia mostrato alcuni limiti: in particolare, non infrequenti sono stati i rifiuti verso proposte di lavoro considerate inadeguate per condizioni o competenze richieste, nonché i casi di reinserimento lavorativo perseguito al di fuori del programma, mediante canali informali. In questi termini, appare cruciale valutare questi interventi in termini qualitativi (aderenza delle proposte di lavoro rispetto alle competenze e alle aspettative dei disoccupati) e non meramente quantitativi (numero di lavoratori reinseriti).

In generale, l'analisi delle tre esperienze regionali ha messo in luce situazioni e priorità alquanto diverse. Se il mercato del lavoro del Veneto, con un tasso di disoccupazione al 3,3% nel 2007, appare un terreno favorevole per sperimentare una strategia di *flexicurity* (in virtù delle specificità del sistema produttivo e della necessità prevalente di risolvere problemi di *skills mismatch* e ricollocazione di lavoratori espulsi), la situazione della Campania, in cui la dimensione quantitativa della disoccupazione e della sotto-occupazione è molto più elevata, appare molto più difficile e il ruolo delle politiche attive e della formazione, per quanto importante, non sembra sufficiente per poter "aggredire" problematiche di tipo

prevalentemente strutturale. La situazione del Lazio appare in qualche modo “intermedia” fra queste due regioni, con la peculiarità, emersa nel corso del workshop regionale, della rilevanza delle politiche orientate alla “stabilizzazione” dei lavoratori atipici (che spesso avviene nella pubblica amministrazione) e la conseguente necessità di trasferire risorse da interventi spesso promossi in chiave assistenzialistica ad una logica pro-attiva che è tipica dei modelli di *flexicurity*.

### CONCLUSIONI

L'analisi presentata in queste pagine mostra chiaramente come vi siano i margini per l'attuazione di una strategia di *flexicurity* a livello regionale, sebbene alcune regioni appaiano maggiormente predisposte a ricevere interventi di questo tipo. A questo scopo, il ruolo della programmazione delle politiche del lavoro (in particolare, per quanto riguarda le misure finanziate attraverso il FSE) appare determinante, non solo per mettere in piedi strumenti adeguati

per analizzare la situazione di contesto dei mercati del lavoro locali, ma anche per realizzare interventi che abbiano caratteristiche di integrazione, collegamento tra politiche attive e politiche passive e aderenza alle eterogenee problematiche locali. Un altro fondamentale tassello riguarda la necessità, per le Amministrazioni locali, di dotarsi di metodologie di analisi per valutare l'efficacia *ex-post* delle politiche del lavoro implementate, in maniera da fornire un adeguato e tempestivo *feedback* agli organi di indirizzo. Il nuovo ciclo di programmazione del Fondo Sociale Europeo 2007-2013 rappresenta, in questa prospettiva, al contempo una sfida ed un'opportunità per collocare la *flexicurity* in cima all'agenda degli amministratori locali. La situazione del mercato del lavoro italiano, sospeso tra una segmentazione che assume caratteristiche sempre più strutturali e gli incipienti effetti negativi della crisi economica, richiede con urgenza un cambiamento di paradigma di tale portata.

### BIBLIOGRAFIA

- European Commission (2007), *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, luglio 2007.
- ISAE (2003). “La riforma del Titolo V della Costituzione: la ripartizione delle competenze”, in *Rapporto annuale 2003 sull'attuazione del federalismo*, Roma.
- Pisano E., Raitano M. (2007), “La flexicurity danese: un modello per l'Italia?”, in Villa P. (a cura di), *Generazioni flessibili. Nuove e vecchie forme di esclusione sociale*, Carocci editore, Roma.
- Wasmer, E. (1999). “Competition for jobs in a growing economy and the emergence of dualism”, *Economic Journal*, 109, pp. 349-371.
- Wilthagen, T. e Tros, F. (2004), “The Concept of ‘Flexicurity’: a new approach to regulating employment and labour markets”, *European Review of labour and research*, 10, 2, pp. 166-186.

# APPROFONDIRE CON FOP

a cura di Orsola Fornara e Elena Viscusi

**LEGGENDO...**



## Towards Common Principles of Flexicurity. More and better jobs through flexibility and security

La pubblicazione riporta il testo integrale della Comunicazione della Commissione COM(2007) 359 del 27 giugno 2007, punto di arrivo di un dibattito che dal 2006 ha mirato a trovare un approccio comune alla flexicurity, pur tenendo in conto le differenze dei vari contesti nazionali. Ogni stato può e deve individuare la propria via per conciliare flessibilità e sicurezza, nell'ambito degli otto principi comuni:

1. la flessicurezza implica contratti di lavoro flessibili e affidabili, ampie strategie di lifelong learning, politiche attive del lavoro efficaci, sistemi di previdenza moderni; 2. implica inoltre un equilibrio tra diritti e responsabilità di datori di lavoro, lavoratori, persone in cerca di lavoro e amministrazione pubblica; va opportunamente adattata ai diversi contesti, mercati del lavoro e relazioni industriali nazionali; 4. deve mirare a ridurre il divario tra chi è dentro e chi è fuori dal mercato del lavoro; 5. la mobilità, sia verticale che orizzontale, va promossa e protetta; 6. la flessicurezza deve sostenere le pari opportunità di accesso al lavoro; 7. essa presuppone fiducia e dialogo sociale; 8. avendo un costo, deve contribuire a politiche coerenti e finanziariamente sostenibili. Il documento, solo in inglese, è scaricabile dal sito:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/flexicurity%20media/flexicuritypublication\\_2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flexicurity%20media/flexicuritypublication_2007_en.pdf)

## Report of the Mission for Flexicurity

Oltre a monitorare ufficialmente lo stato di attuazione dei principi comuni sulla flessicurezza tramite i Programmi nazionali di riforma, nei quali ciascuno stato riporta gli avanzamenti su questo ed altri temi, la Commissione ha lanciato nel 2008 la *mission for flexicurity* che ha coinvolto Francia, Svezia, Finlandia, Polonia e Spagna in una serie di incontri informali volti a sviluppare forme di apprendimento comune diffondendo le esperienze nazionali di flexicurity. I risultati sono confluiti in questo rapporto di dicembre 2008 che può essere letto all'indirizzo:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1515&langId=en>



## Employment in Europe 2008

Giunto alla sua 20a edizione, il rapporto della Direzione generale Occupazione, affari sociali e pari opportunità della Commissione europea, che analizza e orienta l'implementazione delle politiche per l'occupazione, rappresenta uno strumento importante nell'ambito della Strategia di Lisbona. L'edizione 2008 valuta l'andamento dell'anno precedente ed evidenzia, tra il resto, il ruolo dei principi di flexicurity nel mercato del lavoro. La flessicurezza viene situata nel più ampio contesto della qualità del lavoro. Una migliore corrispondenza dell'offerta con i fabbisogni di competenze espresse dalle aziende e una transizione più facile nel lavoro sono obiettivi chiave di un approccio basato sulla flessicurezza. Il rapporto sottolinea l'importanza di comprendere appieno i collegamenti tra istruzione e occupazione e mette in rilievo il ruolo delle amministrazioni pubbliche nell'identificare le nuove opportunità occu-

pazionali e i relativi fabbisogni di formazione. Il rapporto, in inglese, è scaricabile da:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/booklets/employment/pdf/keah08001\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/booklets/employment/pdf/keah08001_en.pdf)

## LEGGENDO...



### Nuove competenze per nuovi lavori. Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi

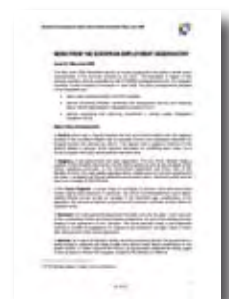
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni COM(2008) 868 del 16.12.2008. L'iniziativa della Commissione *Nuove competenze per nuovi lavori* mira ad analizzare e anticipare i futuri fabbisogni formativi rispetto alle esigenze del mercato del lavoro, sottolineando la necessità di politiche più efficaci nel campo dell'istruzione e della formazione e di una modernizzazione dei mercati del lavoro ottenuta grazie a politiche di flessicurezza. Vengono proposte azioni per abbinare le competenze ai posti di lavoro disponibili, per organizzare la valutazione periodica e permanente delle competenze, per mettere in comune gli sforzi degli Stati membri e delle organizzazioni internazionali e per sviluppare una migliore informazione sui fabbisogni futuri. Scaricabile da:

<http://notes9.senato.it/web/docuorc2004.nsf/b871222cf5b6ba39c12573a70055e3ee/9d63cc521736acacc125753c003bcdb6?OpenDocument>

### European Employment Observatory (EEO) Newsletter May-June 2008, Issue 51

Lo European Employment Observatory è una rete di esperti voluta dalla Commissione europea per contribuire allo sviluppo della Strategia europea per l'occupazione che opera attraverso la produzione e diffusione di informazioni, ricerche comparate e valutazioni delle politiche per l'occupazione. L'uscita di maggio 2008 della newsletter mensile dell'osservatorio è dedicata alle recenti politiche adottate in alcuni Stati membri per promuovere la flexicurity e la riduzione della segmentazione del mercato del lavoro, nonché agli investimenti in capitale umano. La newsletter è scaricabile da:

[http://www.eu-employment-observatory.net/en/documents/doc02\\_01.aspx?year=2008](http://www.eu-employment-observatory.net/en/documents/doc02_01.aspx?year=2008)



### Mapping out flexicurity pathways in the European Union

Uscito a marzo 2008 per la Working Paper Series della Tilburg University, che ha attivato un programma di ricerca dedicato alla flessicurezza (v. oltre una sintetica presentazione del sito ad esso dedicato), il paper propone ai governi nazionali e alle parti sociali un metodo pratico composto da vari passaggi tramite il quale è possibile mappare il proprio percorso verso la flessicurezza.

Il metodo si basa sul quadro di politiche sulla flessicurezza di recente stabilito dalla Ue, che include un set di principi comuni e diversi percorsi per la flessicurezza (v. anche la prima recensione di questa rubrica). L'idea è quella di sviluppare un quadro di sinergie tra le parti in gioco per evitare che solo una di esse ne tragga profitto. Il documento si può leggere dalla pagina:

<http://www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/flexicurity/publications/papers/fxp2008-14mappingoutpathwayseu.pdf>

**LEGGENDO...****Employment security and employability: a contribution to the flexicurity debate**

Secondo il rapporto pubblicato a luglio 2008 da Eurofound (la European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition) a cura di Lia Pacelli, Francesco Devicienti, Agata Maida, Matteo Morini, Ambra Poggi e Patrik Vesan, gli indicatori che vanno presi in considerazione quando si parla di flessicurezza sono: l'insicurezza del lavoro (oggettiva e soggettiva), l'occupabilità e la vulnerabilità. L'analisi si basa sui dati della quarta indagine europea sulle condizioni di lavoro, realizzata in 31 paesi inclusi i 27 stati membri Ue e mette in evidenza un panorama fortemente differenziato con riguardo alla normativa, al quadro istituzionale e politico dei vari paesi, nonché all'analisi degli indicatori di flessicurezza. L'Italia in particolare si caratterizza per avere un'insicurezza oggettiva di lavoro piuttosto elevata, a fronte invece di una piuttosto contenuta insicurezza soggettiva. La sintesi del rapporto è disponibile in italiano alla pagina: [http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0866\\_it.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0866_it.htm) mentre il rapporto integrale è solo in inglese su:

<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0836.htm>

**Flexicurity. Posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza**

Un ampio dossier (di oltre 1.900 pagine) a cura di Clemente Massimiani, dottorando di ricerca in Diritto del lavoro europeo presso l'università di Catania, riproduce la principale documentazione sulla flessicurezza dal 2005 a marzo 2008. Il lavoro è suddiviso in otto sezioni: le prime cinque contengono documentazione definitiva e documenti di lavoro comunitari (relazioni comuni, *terms of reference* della Commissione europea, conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo, riunioni informali, pareri, ecc.); seguono le sezioni relative a documenti che esprimono le posizioni di parti sociali, gruppi politici e Ong e una rassegna di riferimenti di articoli e approfondimenti di varia fonte reperiti sul web. Il dossier è scaricabile dall'indirizzo web:

<http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/dossier.htm>

**Flexicurity: stato dell'arte e contesto europeo**

Di Andrea Fontanesi e Marco Vittore Capitini e uscito a settembre 2008 nella collana *I Focus di XFormare*, il volume ripercorre il processo di costruzione e implementazione della flexicurity in Europa attraverso le iniziative comunitarie e propone un'analisi comparata dei contesti europei rispetto a come vengono bilanciate flessibilità e sicurezza. Un capitolo centrale è dedicato al quadro italiano, dove si evidenziano i ritardi che caratterizzano il nostro paese focalizzando l'analisi sulla necessaria riforma degli ammortizzatori sociali e sul funzionamento dei servizi per l'impiego. Si può leggere su:

[http://bancadati.italialavoro.it/BDD\\_WEB/directly.do?w=3&p=DOCUMENTA&titolo=strumenti\\_5303.jsp](http://bancadati.italialavoro.it/BDD_WEB/directly.do?w=3&p=DOCUMENTA&titolo=strumenti_5303.jsp)





## NAVIGANDO...



[ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=102&langId=it](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=102&langId=it)

Il sito della Direzione generale Occupazione, affari sociali e pari opportunità della Commissione europea, nella sezione dedicata all'occupazione, riserva una parte apposita alla flessicurezza. Salvo la pagina di presentazione i contenuti sono in inglese e si articolano in tre voci: 1. cos'è la flessicurezza, 2. principi e percorsi comuni, 3. missione per la flessicurezza. Da un menu a destra si accede a *news e eventi*, rubriche che restano fisse per tutte e tre le voci, nonché alle sezioni *documenti correlati e link*, che invece variano in relazione alle voci in cui ci si trova a navigare. In particolare, nella sezione 2. principi e percorsi comuni, è possibile leggere il report del gruppo di esperti creato nel 2006 dalla Direzione generale (per l'Italia ha partecipato il prof. Tito Boeri), a partire dal quale la Commissione ha elaborato la Comunicazione sulla flessicurezza del giugno 2007 (v. la prima recensione di Leggendo...). Nella sezione 3 è possibile invece approfondire le attività della missione per la flessicurezza, lanciata a febbraio 2008 dalla Commissione europea in collaborazione con le parti sociali, per diffondere i principi della flessicurezza tra gli attori in gioco e farla conoscere ai cittadini, e conclusasi a dicembre dello stesso anno con la pubblicazione di un rapporto (cfr. la seconda recensione di Leggendo...). Ulteriori informazioni, che in parte si sovrappongono a queste, sono reperibili all'interno del sito europeo dedicato alla Strategie europea per l'occupazione, all'indirizzo:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/flex\\_meaning\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_meaning_en.htm)

[www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/flexicurity](http://www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/flexicurity)

Tra i gruppi di ricerca istituiti presso la facoltà di legge dell'Università di Tilburg, cittadina del sud dei Paesi Bassi, citiamo il *Tilburg Flexicurity Research Programme*, un programma multidisciplinare sulla flessicurezza che coinvolge studenti di varia provenienza, sia come formazione che come istituti di appartenenza e che vanta una storia decennale: a partire da un paper di Ton Wilthagen del 1998, hanno fatto seguito studi specifici, un programma triennale di ricerca sulla flessicurezza, nonché consulenze per organismi internazionali, governi, parti sociali. Il sito ha lo scopo di informare sulle attività specifiche del programma nonché di aggiornare sul dibattito internazionale, accademico e politico, sulla flessicurezza. Molto ricca la sezione dedicata alle pubblicazioni, che comprende una bibliografia in costante aggiornamento (ma attenzione: si può consultare solo avendo sul proprio pc il programma EndNote). Parte dei contenuti sono accessibili ora anche dalla pagina del neonato istituto Reflect (v. sotto).



[www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/reflect/](http://www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/reflect/)

23 persone di staff, coordinate da Ton Wilthagen, hanno creato da gennaio di quest'anno l'istituto multidisciplinare Reflect (Research Institute on Flexicurity, Labour Market Dynamics and Social Cohesion at Tilburg University), che prosegue, ampliandole e potenziandole, le attività già sperimentate dal precedente programma di ricerca sulla flessicurezza.



## NAVIGANDO...



### [www.eurofound.europa.eu/resourcepacks/flexicurity.htm](http://www.eurofound.europa.eu/resourcepacks/flexicurity.htm)

Il sito di Eurofound, la European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, con sede a Dublino, mette a disposizione dei lettori i *resource packs*, informazioni in pillole che offrono un panorama dei risultati di ricerche rilevanti, schede informative di veloce e facile lettura e pubblicazioni sul tema. Uno dei pacchetti messi online nel 2008 era dedicato alla flessicurezza: l'essenziale per capire rapidamente di che si tratta. Chi vuole approfondire, può scaricare dal sito le 59 pagine della pubblicazione *Flexicurity and industrial relations*.

### [zope298.itcilo.org/delta/hld2008/hld](http://zope298.itcilo.org/delta/hld2008/hld)

Tutte le informazioni riguardanti la tre-giorni Ilo – Ue su *il modello sociale europeo e l'agenda Ilo per un lavoro dignitoso*, convegno ad alto livello tra esperti di politiche del lavoro, governi, leaders delle parti sociali, imprenditori e sindacati, svoltosi a Torino nel luglio 2008. Sul sito sono consultabili i documenti preparatori, l'agenda dei lavori, paper e slides, nonché i blog degli esperti. La seconda delle quattro sessioni del convegno è stata interamente dedicata alla flessicurezza.



### [www.isfol.it/Eventi/Dettaglio\\_Eventi/index.scm?codi\\_evento=581](http://www.isfol.it/Eventi/Dettaglio_Eventi/index.scm?codi_evento=581)

Diverse sezioni del sito dell'Isfol, ente di ricerca sui temi della formazione professionale e delle politiche attive del lavoro, forniscono informazioni e approfondimenti sulla flessicurezza. È possibile ad esempio scaricare le relazioni presentate al seminario *Verso i principi comuni della flexicurity* organizzato a Mestre (Ve) dall'Isfol con la Commissione europea lo scorso 30 maggio: un'occasione di confronto sui progressi compiuti nel nostro paese verso la flessicurezza. Il tema è stato oggetto anche del convegno *La flexicurity nel mercato del lavoro italiano*, svoltosi il 17 dicembre scorso al Cnel di Roma, con focus sui quattro pilastri su

cui si basa la flessicurezza - un sistema di ammortizzatori sociali che garantisca adeguato supporto durante le transizioni nel mercato del lavoro; la disponibilità di contratti di lavoro flessibili; efficaci politiche attive del lavoro e politiche di sostegno al lifelong learning, e sulla possibilità di migliorarli e riformarli secondo la strategia integrata di flexicurity. Segnaliamo infine il fascicolo tematico documentale *Il punto su... flessicurezza (flexicurity)* di ottobre 2007: si trova andando nella sezione *Documentazione* e selezionando poi a destra la voce *Pubblicazioni Isfol*.



**TRADUCENDO...**

## Dumping sociale/Dumping ambientale

Derivato dall'inglese *to dump* = scaricare, il termine dumping indica, nel diritto internazionale, l'esportazione da parte di una impresa di un bene o servizio ad un prezzo inferiore a quello in vigore nel suo paese.

Con l'espressione *dumping sociale* si individua il risparmio di costi che le imprese di un certo paese realizzano quando la legislazione nazionale non impone loro misure a tutela dei lavoratori, che aumentano il costo del fattore lavoro. Questi minori costi aumentano la competitività di queste imprese sui mercati esteri ove sono in vigore norme a tutela dei lavoratori quali, ad esempio, trattamenti di quiescenza, di fine rapporto e oneri previdenziali a carico dell'azienda, limiti all'orario di lavoro, rispetto di standard di sicurezza, igiene e salute negli ambienti di lavoro, ecc., che aggravano il costo del fattore lavoro a carico delle imprese.

Analogamente si parla di *dumping ambientale*, quando i minori costi di produzione sono dovuti all'assenza di una legislazione per la tutela ambientale.

Il dibattito in materia ruota, da un punto di vista più strettamente economico, attorno alla possibilità di definire tali vantaggi competitivi come concorrenza sleale oppure come libere scelte nazionali di politica economica e sociale, mentre da un punto di vista sociale la discussione è incentrata sulle modalità in cui è possibile esportare (o promuovere) standard di diritti e qualità degli ambienti di lavoro.

*Trovato su:*

Passerini Paolo, *Dumping sociale o protezionismo etico? Il dilemma dell'economista*, in *Scambi con l'estero*, Istituto nazionale per il commercio con l'estero, novembre 2004.

[http://www.ice.gov.it/editoria/bollettino/novembre2004/dumping\\_sociale.pdf](http://www.ice.gov.it/editoria/bollettino/novembre2004/dumping_sociale.pdf)

<http://it.wikipedia.org/wiki/Dumping>

## Isced

**– International standard classification of education of achievement.** Tradotto in italiano come “sistema internazionale di classificazione standard dell'istruzione”, l'Isced è uno standard creato dall'Organizzazione delle nazioni unite per l'educazione, la scienza e la cultura (Unesco) come sistema per definire i programmi e standardizzare i livelli dei sistemi d'istruzione di diversi paesi al fine di renderli comparabili sia dal punto di vista statistico che dal punto di vista degli indicatori. Approvato a Ginevra nel 1975 durante la Conferenza internazionale sull'istruzione, l'Isced è stato successivamente firmato dalla Conferenza generale dell'Unesco nel 1978. L'esperienza e l'applicazione nel tempo hanno dimostrato la necessità di una revisione per facilitare la comparazione dei livelli di istruzione nel mondo, per registrare i cambiamenti e gli sviluppi intervenuti nei sistemi di istruzione e per anticipare le tendenze nelle diverse aree. Per questi motivi nel 1997 è stato adottato un nuovo standard attualmente in uso, risultato di un'ampia consultazione di livello mondiale e denominato appunto Isced 97.

Esso è articolato in 7 livelli: 0 - istruzione pre-scolare, 1 - istruzione elementare o primo grado di istruzione base, 2 - istruzione secondaria inferiore o secondo grado di istruzione base, 3 - istruzione secondaria superiore, 4 - istruzione post-secondaria, 5 - istruzione universitaria, 6 - istruzione post-laurea.

*Trovato su:*

UNESCO, *International Standard Classification of Education ISCED 1997*, november 1997.

<http://www.wikipedia.it/>

<http://www.isfol.it>, Glossario.

**TRADUCENDO...**

**Isco – International Standard Classification of Occupations.** La Classificazione standard internazionale delle professioni, una delle principali classificazioni di cui è responsabile l'Organizzazione internazionale del lavoro (Oil), è uno strumento per la classificazione di tutte le professioni in gruppi chiaramente definiti in funzione delle mansioni che esse implicano.

Alla prima versione della classificazione, adottata nel 1957 dalla nona Conferenza internazionale degli statistici del lavoro (Isco-58), ne sono succedute altre due, nel 1966 e nel 1987 (Isco-88), che è quella attualmente in vigore.

L'Isco-88 è articolata in 10 gruppi: 1 – legislatori, dirigenti e imprenditori, 2 – professioni intellettuali e scientifiche, 3 – professioni tecniche di livello intermedio, 4 – impiegati amministrativi, 5 – professioni dei servizi verso il pubblico, commercianti e commessi, 6 – agricoltori e operai specializzati in agricoltura, silvicoltura e pesca, 7 – professioni specializzate dell'industria e dell'artigianato, 8 – conduttori di impianti e di macchine e operai addetti al montaggio, 9 – professioni non qualificate, 0 – professioni militari.

È in preparazione la Isco-08, che aggiorna la versione precedente. Tale aggiornamento si è reso necessario a causa dei cambiamenti delle economie nazionali: consisterà nell'inserimento di nuovi gruppi di professioni in alcuni campi e nella maggiore precisazione delle descrizioni di alcune professioni.

*Trovato su:*

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>

**Nup – Nomenclatura delle unità professionali.** È la nomenclatura delle unità professionali realizzata dall'Isfol e dall'Istat per il Ministero del lavoro. Si presenta come un insieme di unità professionali definite, con un maggior livello di dettaglio, a partire dalla classificazione delle professioni dell'Istat che assicura il raccordo con le classificazioni internazionali (Isco 88 e Isco 88-Com). Alle 519 categorie in cui è articolata la classificazione Istat è stato aggiunto un ulteriore livello di dettaglio che ha portato alla individuazione di 811 unità professionali, le cui denominazioni sono basate su termini di uso corrente. Come modello la Nup si pone, quindi, quale livello intermedio tra una rappresentazione di natura strettamente statistica e la pluralità di denominazioni e descrizioni del lavoro sensibili ai contesti ed agli interessi dei soggetti coinvolti.

*Trovato su:*

Isfol, *Nomenclatura e classificazione delle unità professionali*, Temi & Strumenti, 2007.

**Pisa** L'acronimo indica il Programme for International Student Assessment, l'indagine internazionale promossa dall'Ocse e realizzata in collaborazione con i paesi partecipanti per verificare con cadenza triennale le conoscenze e le capacità dei quindicenni. La partecipazione all'indagine ha visto crescere i Paesi interessati dai 43 del 2000 ai 57 del 2006, sino ai 62 che hanno dato la loro adesione per il 2009. Ogni volta l'indagine prende in considerazione gli ambiti della lettura, della matematica e delle scienze, anche se nelle diverse edizioni si procede ad un approfondimento specifico su uno di questi temi: nel 2000 si è trattato della lettura, nel 2003 della matematica e nel 2006 delle scienze.

*Trovato su:*

<http://www.pisa.oecd.org>

# FOP SEGNALA

a cura di Arianna Fabrini



**DETTO E FATTO**

## **EU2009.CZ** “La Repubblica Ceca pronta a ereditare la guida dell’Europa”

La Repubblica Ceca ha assunto dal 1 gennaio 2009 la presidenza del Consiglio dell’Unione europea. È il primo Paese, tra i dieci entrati nel 2004, ad assumere questa carica.

Particolarmente impegnativo il momento in cui si inserisce l’evento della Presidenza Ceca, in considerazione della crisi economica internazionale, delle elezioni di giugno del Parlamento europeo, del processo di ratifica del Trattato di Lisbona.

Ricco è il programma presentato che pone particolare attenzione alla crisi economica e alla politica energetica .

Infine, con lo slogan “L’Europa senza barriere”, le autorità ceche si augurano che l’Europa riesca a far fronte alla concorrenza economica mondiale attraverso l’eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione di merci, capitali, lavoratori e servizi.

Per informazioni <http://www.eu2009.cz>

## **Premio “La PA che si vede “ – menzione speciale al Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali per la trasmissione di “Circumlavorando”**

Il 22 ottobre 2008 al Salone della Comunicazione Pubblica di Milano è stato assegnato il premio “La PA che si vede”, giunto questo anno alla quarta edizione, volto a premiare le migliori esperienze di Tv interattiva come modello di servizio al cittadino.

L’evento, promosso dal Dipartimento della funzione pubblica, è realizzato dal Formez in collaborazione con l’ordine dei giornalisti.

Il format televisivo di Circumlavorando, iniziativa di orientamento itinerante del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, dopo aver vinto il primo premio nel 2007, ha ricevuto una menzione speciale nella categoria “ Canali tematici”, con la seguente motivazione: “ancora una volta, il messaggio documenta le politiche per una corretta informazione sul lavoro. Un tema convenzionale e complesso è restituito con freschezza e linguaggi innovativi, sagacemente adeguati ai target giovanili”.



Per informazioni sull’iniziativa [www.circumlavorando.it](http://www.circumlavorando.it)

**DETTO E FATTO****VIII edizione Campus Orienta Toscana**

Dal 3 al 5 marzo 2009, presso la stazione Leopolda di Firenze, si è svolta l'VIII edizione del salone Campus Toscana, il primo salone dedicato all'eccellenza universitaria toscana. Nel corso dell'evento, secondo una formula propria dei campus che si svolgono su tutto il territorio nazionale, si sono svolti colloqui di orientamento a cura di università e di esperti, workshop per fornire informazioni utili su: studio e lavoro all'estero, compilazione di un curriculum vitae, colloquio di lavoro

Inoltre, le aziende hanno realizzato momenti di incontro rivolti a diplomati, laureandi e neolaureati.

Numerosi gli espositori: istituzioni pubbliche nazionali ed europee, università italiane e straniere, istituti di formazione, aziende, istituti di lingue.

Per informazioni:

<http://www.campus.it/calendario-saloni/135167-la-manifestazione.html>



**VII Convegno internazionale in memoria del Prof. Marco Biagi - Produttività, investimento nel capitale umano e occupazione giovanile - Dinamiche comparate e risposte globali**

Si è tenuto a Modena, dal 19 al 21 marzo 2009, il VII Convegno internazionale in memoria di Marco Biagi volto quest'anno ad approfondire le tematiche del lavoro giovanile attraverso un'analisi approfondita e comparata delle stesse.

A tal fine, la Scuola di Alta formazione in Relazioni Industriali e di Lavoro di ADAPT e la Fondazione Marco Biagi hanno invitato docenti, ricercatori, dottorandi, esperti ed operatori delle discipline lavoristiche a presentare dei contributi che sviluppino riflessioni su casi di studio afferenti alle proprie realtà nazionali ovvero agli sviluppi sul piano internazionale e comparato, con riferimento al problema del lavoro giovanile ed al suo intreccio con i temi della produttività del lavoro e dell'investimento in capitale umano. Gli elaborati selezionati sono stati presentati nel corso dell'evento.



## IN AGENDA

### Programma Tempus IV - Secondo invito a presentare proposte - EAC/01/2009

Il 28 aprile 2009 scade il termine ultimo per partecipare alla selezione di progetti nell'ambito del programma Tempus.

Tempus supporta l'ammodernamento del sistema di istruzione superiore e contribuisce alla creazione di un'area di cooperazione nel settore dell'istruzione universitaria tra l'Unione europea e i Paesi Partner confinanti con l'Unione stessa.

Il programma finanzia due tipi di azioni: *Joint project*, basata sulle associazioni multilaterali fra le istituzioni di istruzione superiore nell'UE e i paesi partner; *Structural measures*, azioni che contribuiscono allo sviluppo e alla riforma delle istituzioni e dei sistemi di istruzione superiore nei paesi partner.

L'attuale invito a presentare proposte è finanziato attraverso tre diversi strumenti dell'Unione europea: Instrument for Pre-accession Assistance; European Neighbourhood and Partnership Instrument; Development Cooperation Instrument, per un budget complessivo di quasi 53 milioni di euro (il budget indicativo per ogni singolo progetto varia da 0.5 a 1.5 milioni di euro).



Per avere maggiori informazioni sull'invito a presentare proposte e sulle modalità di partecipazione:

[http://ec.europa.eu/education/programmes/tempus/call09\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/tempus/call09_en.html)



### Conferenza europea "Il futuro della proprietà intellettuale. Creatività ed innovazione nell'era digitale", 23-24 Aprile 2009

Si svolgerà il 23 e il 24 aprile prossimo la conferenza europea "Il futuro della proprietà intellettuale. Creatività ed innovazione nell'era digitale".

La conferenza, organizzata dal Goethe Institut di Bruxelles, rappresenta un momento di incontro per affrontare i problemi relativi alla proprietà intellettuale, creatività e innovazione nell'era digitale.

L'era delle reti digitali ha dato luogo a nuovi problemi in materia di proprietà intellettuale, come il massiccio numero di download di film, musica e software, e problematiche sui diritti d'autore derivanti dalla digitalizzazione di intere biblioteche pubbliche.

Nel corso dell'incontro verranno affrontate diverse questioni tra le quali: "Come è

possibile che il concetto di proprietà intellettuale sia attinente alla realtà dell'Era Digitale e, allo stesso tempo, non diventare obsoleta e inefficiente?"

Ulteriori informazioni sono reperibili presso il sito [www.intellectualproperty-conference.eu](http://www.intellectualproperty-conference.eu)

# NOTIZIARIO GLOCALE

a cura di Simona Pizzuti



*Secondo la visione globale, il fondamento della società in ogni epoca è stata e continua ad essere la comunità locale. La glocalizzazione pone al centro della sua "filosofia" il patrimonio locale materiale ed immateriale della persona e del gruppo di appartenenza, non perdendo però mai di vista la relazione del micro con il macro.*

*Questa rubrica vuole dare spazio e visibilità tempestiva, al fine di stimolare la partecipazione ed incentivare l'adesione, a tutte quelle iniziative che, seppur pronte a recepire le suggestioni provenienti da un ambiente sempre più internazionale e mobile, sono tradotte rispetto alle esigenze del contesto locale, azioni realizzate dal territorio per il territorio.*

*I soggetti locali che intendano segnalare eventi ed iniziative rivolte al territorio possono inviare una e-mail al seguente indirizzo: [spizzuti@lavoro.gov.it](mailto:spizzuti@lavoro.gov.it), precisando nell'oggetto "FOP – Notiziario Globale".*



## R.O.S.A. (Rete Occupazione Servizi Assistenziali) - Regione Puglia

Si chiama R.O.S.A. (Rete Occupazione Servizi Assistenziali) il progetto presentato a Bari il 20 ottobre 2008 e finanziato dal Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'emersione del lavoro sommerso nel campo del lavoro di cura domiciliare. A proporlo gli assessorati regionali alla solidarietà e al lavoro con le cinque province pugliesi e una rosa di altri soggetti coinvolti nella governance tra cui l'Anci, CGIL, CISL, Uil, la Commissione regionale per le pari opportunità, l'Ufficio consiglieria provinciale di parità di Lecce e di Taranto.

Duplica la tipologia di destinatari delle azioni progettuali: da una parte tutti quei soggetti che assistono a domicilio le persone disabili, in convalescenza o con problemi di impedimento psicofisico, anche extracomunitarie, dall'altra i nuclei familiari che richiedono assistenza personale domiciliare.

Due le macroaree di azioni previste: la prima indirizzata alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro, con una serie di azioni mirate, tra cui l'erogazione di incentivi con il pagamento dei contributi orari, e allo snellimento del lavoro burocratico; la seconda ha come obiettivo il supporto alla regolarizzazione attraverso percorsi di formazione specifica, campagne di comunicazione e sensibilizzazione, indagini per la conoscenza del lavoro sommerso, oltre che tutte quelle azioni di sviluppo e consolidamento del sistema di governance e di coordinamento del progetto.

Oltre un milione di euro il costo delle azioni previste a valere sui fondi ministeriali, in aggiunta al cofinanziamento della Regione Puglia.



## I Laboratori Urbani – Regione Puglia

All'interno del Programma Bolleenti Spiriti, la Regione Puglia sta finanziando la nascita dei “Laboratori Urbani”. Immobili dismessi, edifici scolastici in disuso, palazzi storici abbandonati, ex monasteri, mattatoi, mercati e caserme saranno ristrutturati, dotati di attrezzature, arredi e strumenti per diventare nuovi spazi pubblici per i giovani.

Utilizzando fondi per le azioni di riqualificazione urbana della Delibera CIPE n. 35/2005, la Regione Puglia ha finanziato 71 progetti di Laboratori Urbani presentati da Comuni, Unioni di Comuni o Comunità montane. La gestione dei Laboratori Urbani è poi da questi enti titolari affidata con bando pubblico ad organizzazioni giovanili.

Ogni Laboratorio Urbano avrà contenuti e caratteristiche proprie: luoghi per l'arte, lo spettacolo e il recupero delle tradizioni; luoghi di uso sociale e sperimentazione delle nuove tecnologie; servizi per il lavoro, la formazione e l'imprenditorialità giovanile; spazi espositivi, di socializzazione e di ospitalità. Insieme costituiranno una rete regionale di spazi al servizio dei giovani e delle politiche a loro dedicate.

I numeri dei Laboratori Urbani: 165 Comuni coinvolti su tutto il territorio regionale, 132 fabbricati interessati da interventi, un investimento complessivo di oltre 50 milioni di Euro, 40 dei quali a carico della Regione Puglia. Si tratta della più importante operazione di infrastrutturazione materiale a servizio della creatività e del protagonismo giovanile mai varata da una regione italiana.

Se non siete interessati alla gestione diretta ma volete comunque partecipare in prima persona alla vita del Laboratorio Urbano, potete sottoscrivere il Protocollo di rete (rivolgendovi al Comune titolare) ed entrare così nella Rete locale del Laboratorio.

I bandi saranno pubblicizzati anche attraverso il portale Bolleenti Spiriti <http://bolleentispiriti.regione.puglia.it/>

# LA DG POF RISPONDE

a cura di Paola Patasce



*Questa rubrica è dedicata ai quesiti più rilevanti posti dall'utenza alla Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali su argomenti relativi alle tematiche dell'orientamento e della formazione professionale.*

*Al fine di fornire un quadro il più possibile completo delle pronunce su questi temi, verranno pubblicate anche le risposte che, limitatamente alle questioni di competenza della DG POF, la Direzione Generale per le Attività Ispettive fornisce alle richieste di interpello avanzate al Ministero del Lavoro.*

*L'idea di pubblicare i pareri resi dall'Amministrazione Centrale nasce dalla volontà di offrire a chi legge un agevole accesso ad approfondimenti e chiarimenti sulla corretta applicazione della normativa in vigore.*

## **Rendicontazione spese per vitto e autonoleggio; validità documentale degli scontrini fiscali**

Con la nota che si riscontra, viene chiesto di far conoscere la modalità di rendicontazione delle spese per vitto del personale a vario titolo impegnato nelle attività progettuali da rendicontare alla P.A., sia rispetto all'ammontare che alla modalità di certificazione, richiamando la possibilità di poter riconoscere per valido il relativo giustificativo anche sotto forma di scontrino fiscale, qualora sia identificabile il fornitore e la qualificazione del servizio di ristorazione.

Ulteriore quesito viene posto sulle eventuali modalità di ammissibilità della spesa in caso di utilizzo di auto noleggiata.

In proposito si osserva quanto segue:

- per quanto concerne la regolamentazione da applicare in ordine ai massimali per il riconoscimento della spesa per il vitto, si precisa che le stesse devono essere definite e liquidate secondo criteri di rimborso a piè di lista ed in misura comunque non superiore alla regolamentazione contenuta nei C.C.N.L. o di livello aziendale nel rispetto delle relative fasce di appartenenza. Si precisa ancora che l'eventuale dicitura riportata sul giustificativo, che qualifica la natura del servizio come "menù a prezzo fisso" o "pasto unico", può essere considerata esaustiva qualora il servizio stesso non sia in alcun modo equivocabile;
- per quanto concerne la certificazione della spesa per vitto, nel premettere che sono ovviamente riconoscibili sia le fatture che le ricevute fiscali emesse a norma di legge, per quanto concerne gli scontrini fiscali gli stessi, oltre alle indicazioni riferite al fornitore, devono risultare intestati al fruitore del servizio, con l'indicazione degli elementi e nel rispetto delle regole previste dall'art. 3 del D.P.R. 21.12.1996, n. 696; in alternativa può essere presentata una nota spesa riepilogativa intestata al fruitore del servizio di vitto e sottoscritta in autocertificazione dallo stesso con allegati gli scontrini fiscali anche non integrati, riferibili al servizio di vitto;
- per quanto riguarda l'uso di autovetture a noleggio ed eventualmente di taxi, si precisa che l'uso di tali mezzi di trasporto deve essere giustificato da valida motivazione per cui il ricorso ai mezzi pubblici risulti effettivamente inconciliabile ed eccessivamente gravoso rispetto alle esigenze, alla tempistica, all'articolazione delle attività progettuali e alle caratteristiche soggettive del personale interessato (es. partecipanti portatori di handicap con problemi di deambulazione, trasferimenti obbligati in orari non coincidenti con mezzi pubblici, trasporto di documentazione e materiali vari inerenti le attività progettuali).

La motivazione deve risultare da una richiesta del soggetto incaricato del servizio (personale interno ed esterno) ed aval-

lata da una autorizzazione a firma del legale rappresentante dell'ente o del capo progetto. La documentazione a giustificazione della spesa, oltre a quella ordinariamente prevista in attività con modalità di servizio esterno, dovrà essere costituita da fattura e/o analogo giustificativo di spesa e dalle indicazioni del mezzo utilizzato, del percorso, del chilometraggio (ove previsto a fini di rimborso chilometrico) e delle date di utilizzo.

F.to il Direttore Generale Dr.ssa Vera Marincioni

*Nota del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione Prot. 17/SEGR/0017507 del 18.06.2008*

*Quesito presentato da Italia lavoro S.p.A.*

#### **Rendicontazione spese sostenute per biglietti ferroviari con modalità ticketless e biglietti aerei con web check in**

Con la nota che si riscontra, viene chiesta la possibilità di poter rendicontare, almeno fino alla data del 31 maggio 2008, i titoli di viaggio acquistati tramite le nuove modalità telematiche di cui all'oggetto, in considerazione del fatto che dal 1° giugno codesto Ente avrebbe comunque reintrodotta le tradizionali modalità di acquisizione delle ricevute di viaggio.

Poiché questa Direzione, è in procinto di emanare nuove disposizioni in merito, si è già in grado di poter precisare che la documentazione ritenuta valida ai fini della certificazione della spesa per viaggi è la seguente:

- per trasporti su strada e rotaia: biglietti di viaggio, anche sotto forma di ricevute nel caso in cui il titolo di viaggio venga acquistato per via elettronica;
- trasporti aerei: carta di imbarco e biglietti di viaggio, anche sotto forma di ricevute nel caso in cui il titolo di spesa venga acquistato per via elettronica.

Pertanto, in tale ottica, si ritiene di poter convenire sul riconoscimento della documentazione acquisita per via elettronica anche per le attività pregresse.

F.to il Direttore Generale Dr.ssa Vera Marincioni

*Nota del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione Prot. 17/SEGR/0017506 del 18.06.2008*

*Quesito presentato da Italia lavoro S.p.A.*

## ***RICHIESTA ABBONAMENTO***

L'abbonamento a FOP-Formazione Orientamento Professionale può essere attivato soltanto a favore di strutture pubbliche o private impegnate nell'attività di orientamento e formazione professionale dei lavoratori.

Le richieste di abbonamento vanno indirizzate a:

FOP - Formazione Orientamento Professionale  
 Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali – D.G. per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione  
 Via Fornovo 8 - Pal. C  
 00192 Roma  
 tel. 06 46834238 fax 06 46834984 e-mail [ucofpldivi@lavoro.gov.it](mailto:ucofpldivi@lavoro.gov.it)

### Si chiede

Di ricevere regolarmente in abbonamento la rivista FOP-Formazione Orientamento Professionale al seguente recapito:

Nome \_\_\_\_\_ Cognome \_\_\_\_\_

Struttura \_\_\_\_\_

Tipo di attività svolta \_\_\_\_\_

Indirizzo \_\_\_\_\_

CAP \_\_\_\_\_ Città \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_

Tel. \_\_\_\_\_ Fax \_\_\_\_\_ Email \_\_\_\_\_

Il sottoscritto è consapevole che i dati personali forniti verranno utilizzati nel rispetto di quanto previsto dal D. Lgs 196/03 "Codice in materia di protezione dei dati personali", ed in particolare:

- che i dati conferiti verranno utilizzati ai soli fini dell'invio in abbonamento della rivista "FOP-Formazione Orientamento Professionale";
- che la mancata comunicazione dei suddetti dati renderà impossibile l'attivazione dell'abbonamento;
- che i propri dati potranno essere comunicati, per le sole finalità di cui sopra, a società incaricate dell'elaborazione dei dati degli abbonati e della stampa del relativo elenco per la spedizione in abbonamento postale;

Il sottoscritto è inoltre a conoscenza del diritto di accesso ai propri dati personali secondo quanto previsto dall'art. 7 del succitato D.Lgs 196/03, al fine di avere informazioni circa l'origine dei dati, la natura, la finalità e la logica del trattamento, i soggetti ai quali i dati possono essere comunicati, e al fine di ottenerne l'aggiornamento, la rettificazione, l'integrazione, ovvero la cancellazione, la trasformazione in forma anonima, il blocco.

Il responsabile del trattamento dei dati è il Direttore Generale pro tempore del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione, il cui nome è consultabile sul sito [www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it).

Data e firma