

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO AI SENSI DELL'ART.22 DELLA COSTITUZIONE OIL SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 122/1964 IN MATERIA DI "POLITICHE PER L'IMPIEGO" – ANNO 2019

Con riferimento all'applicazione, nella legislazione nazionale e nella pratica, della Convenzione n. 122 del 1964, ratificata dall'Italia nel 1971, ad integrazione di quanto riferito nel recente rapporto *ex art.* 19 della Costituzione OIL (trasmesso con nota n. 8812 del 24.04.2019, allegato 1) – a cui si rinvia per l'ampia disamina ivi contenuta sui recenti interventi normativi in materia di politiche per l'impiego – si forniscono di seguito le informazioni richieste dalla Commissione di esperti nella domanda diretta.

DOMANDA DIRETTA

1) ARTICOLI 1 E 2 DELLA CONVENZIONE. MISURE ADOTTATE PER ALLEVIARE L'IMPATTO DELLA CRISI.

In merito alla domanda della Commissione circa le misure adottate dal Governo italiano per alleviare l'impatto della crisi e, in particolare, sulle sovvenzioni introdotte per incoraggiare i datori di lavoro ad assumere persone con disabilità, indicando il numero di persone con disabilità con più del 79% di disabilità collocate nel mondo del lavoro, nonché la natura e la percentuale di disabilità, si rappresenta quanto segue.

Preliminarmente va rilevato che l'articolo 13, comma 1, della legge 12 marzo 1999, n. 68 (ALLEGATO 2), come modificato dall'*art.* 10 del D. Lgs. 14 settembre 2015, n. 151, prevede che ai datori di lavoro sia concesso un incentivo rapportato alla retribuzione linda imponibile ai fini previdenziali che varia in funzione del grado e della tipologia di riduzione della capacità lavorativa del soggetto assunto. Anche la durata del beneficio contributivo varia in base alle caratteristiche del lavoratore assunto e alla tipologia del rapporto di lavoro.

In particolare, l'incentivo può essere concesso:

1. per l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori con disabilità che abbiano una **riduzione della capacità lavorativa superiore al 79 per cento** o minorazioni asciritte dalla prima alla terza categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, e successive modificazioni, nella misura del 70% della retribuzione mensile linda imponibile ai fini previdenziali e per un periodo di trentasei mesi;

2. per l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori con disabilità che abbiano una **riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67 per cento e il 79 per cento** o minorazioni asciritte dalla quarta alla sesta categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, e successive modificazioni, nella misura del 35% della retribuzione mensile linda imponibile ai fini previdenziali e per un periodo di trentasei mesi;

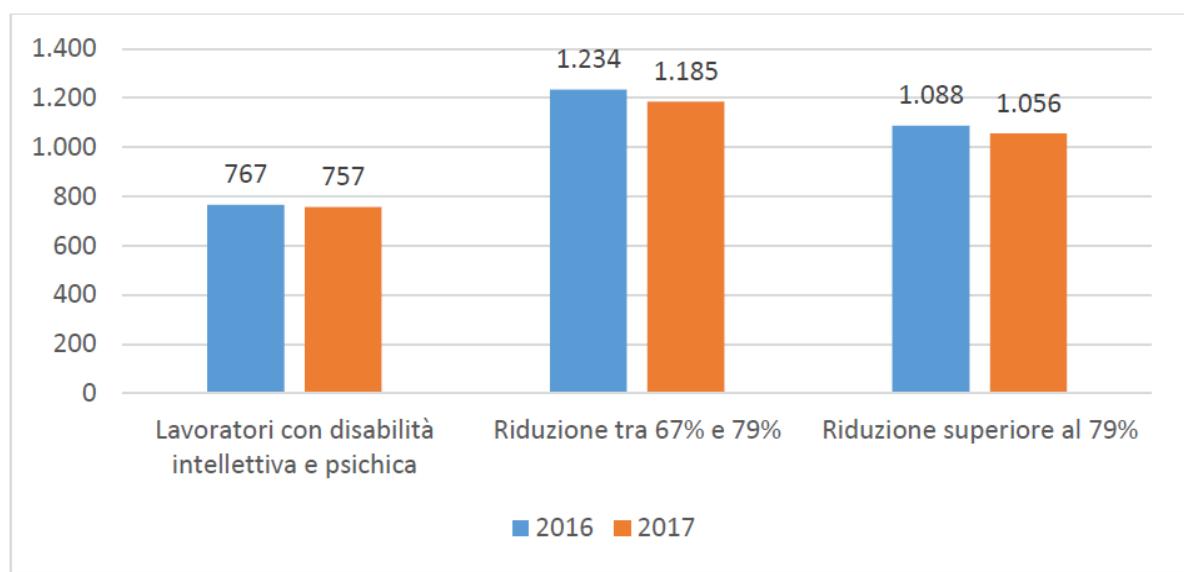
3. per l'assunzione di **lavoratori con disabilità intellettuale e psichica che comporti una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento**, nella misura del 70% della retribuzione mensile linda imponibile ai fini previdenziali per un periodo di sessanta mesi per le assunzioni a tempo indeterminato ovvero per il periodo di durata del contratto di lavoro a tempo determinato, purché di durata non inferiore a dodici mesi.

Dall'analisi dei dati relativi alle assunzioni dei lavoratori con disabilità negli anni 2016 e 2017 finanziate dal citato Fondo, risulta che i datori di lavoro hanno assunto circa 3.000 lavoratori con disabilità in ciascun anno (rispettivamente 3.089 nel 2016 e 2.998 nel 2017). In totale, nei due anni sono stati assunti 6.087 lavoratori con disabilità.

Relativamente alla classificazione delle assunzioni per tipologia di lavoratori, emerge che:

- le assunzioni di lavoratori con disabilità intellettuale e psichica sono state 767 per l'anno 2016 e 757 per l'anno 2017;
- le assunzioni di lavoratori con riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67 per cento e il 79 per cento sono state pari a 1.234 per il 2016 e a 1.185 per il 2017;
- le assunzioni di lavoratori con riduzione della capacità lavorativa superiore al 79 per cento sono state 1.088 per il 2016 e 1.056 per il 2017.

Figura 1: N. assunzioni per tipologia di lavoratori con disabilità - Anni 2016-2017



Dal quadro innanzi evidenziato, si evince come la modulazione dell'incentivo favorisca l'assunzione delle persone con disabilità più grave e con più bassi indici di occupabilità registrati negli anni (in particolare, con riferimento alle persone con disabilità intellettuale o psichica): complessivamente e in entrambi gli anni, infatti, quasi due terzi delle assunzioni effettuate sono di persone nelle condizioni sopra descritte. Si tenga conto che anche le persone con una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67% e il 79% (poco più di un terzo di assunzioni effettuate) caratterizza comunque lavoratori con una invalidità maggiore di quella prevista ai fini del soddisfacimento dell'obbligo da parte del datore di lavoro.

Con riferimento al quesito relativo alle misure adottate per promuovere l'assunzione di **persone con disabilità fisiche o psicologiche con meno del 45 per cento**, si segnala che non si dispone di dati al riguardo, in quanto, come già precisato, il Fondo per il diritto al lavoro dei disabili rappresenta uno strumento di incentivazione a favore dei datori di lavoro che assumono lavoratori con disabilità in particolari condizioni di gravità.

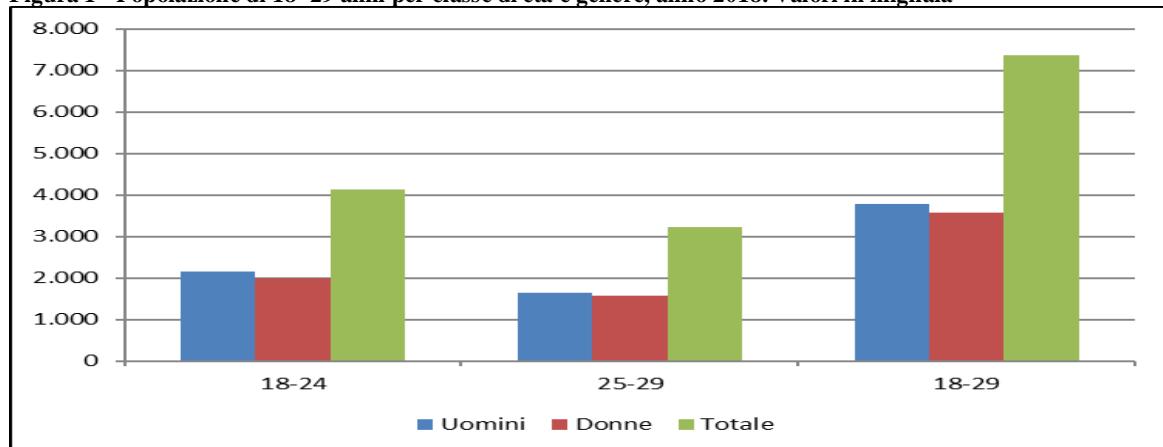
2) OCCUPAZIONE GIOVANILE.

Si rinvia al rapporto *ex art. 19* della costituzione OIL (allegato 1), nel quale sono ampiamente illustrate le misure adottate dal Governo italiano in materia di politiche occupazionali giovanili. In questa sede si offrono dati e statistiche in merito all'andamento attuale delle politiche giovanili in Italia.

2.1 Gli andamenti occupazionali della popolazione di 18- 29 anni

Durante l'ultimo quadriennio, la popolazione di giovani fra i 18 e i 29 anni si è ridotta di 115 mila unità (-1,5%), passando da 7 milioni 481 mila a 7 milioni e 266 mila unità e presenta una leggera maggioranza dei componenti di genere maschile (51,5% totale nel 2018; 51,9% per i 18-24enni).

Figura 1 - Popolazione di 18- 29 anni per classe di età e genere, anno 2018. Valori in migliaia



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Con riferimento allo stesso anno 2018, la successiva tabella indica, in valori assoluti, la distribuzione per classi di età e genere dei giovani suddivisi per condizione occupazionale.

Le distribuzioni mostrano caratteristiche assai diverse sia nel confronto fra le due classi di età, sia per quel che riguarda il genere. In particolare, per i più giovani, in ragione della maggiore partecipazione alle attività formative, il numero degli inattivi è pari al 63,6% della corrispondente classe di età e arriva al 69,3% per la componente femminile.

Del tutto diverso è, invece, il dato relativo alla classe dei 25-29enni, per la quale si registra una percentuale di occupati pari al 54,6%, mentre quella degli inattivi è pari al 32%.

Particolarmente importante, in questa classe di età, è la differenza che si registra fra i due generi: per i maschi si osserva, infatti, la presenza di una quota di occupati pari al 61,1% e di inattivi pari al 25,1%; mentre per le femmine la percentuale di occupate scende al 47,8% e quella delle inattive sale al 39,2%. Resta stabile, per entrambi i sessi, la percentuale di soggetti in cerca di occupazione, con percentuali comprese fra il 13% per le donne e il 13,8% per gli uomini.

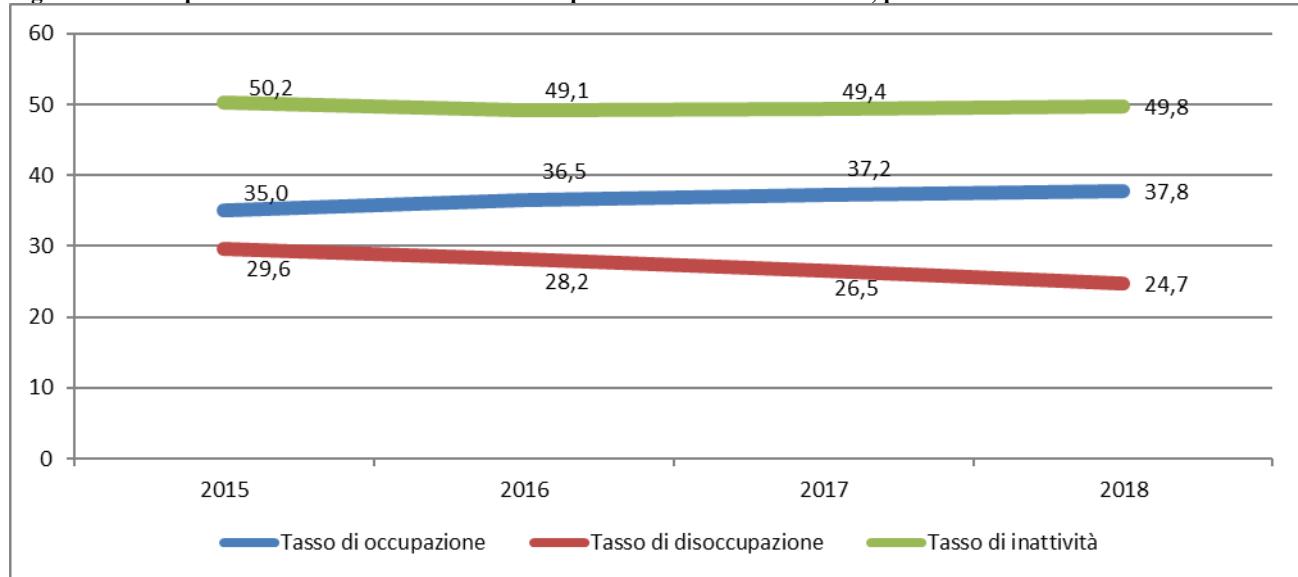
Tabella 1 - Composizione dei giovani per condizione occupazionale, classi di età e genere. Anno 2018. Valori assoluti

	Uomini				Donne				Totale			
	Occupati	Disoccupati	Inattivi	Totale	Occupati	Disoccupati	Inattivi	Totale	Occupati	Disoccupati	Inattivi	Totale
18 – 24	625	269	1255	2149	400	211	1378	1988	1025	480	2633	4137
25 – 29	1006	227	413	1646	757	206	620	1583	1763	433	1032	3228
18 – 29	1631	496	1667	3795	1157	417	1997	3571	2788	913	3665	7366

Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Maggiori indicazioni in relazione alle dinamiche di questi ultimi anni viene fornita dalla figura successiva, che riporta l'evoluzione dei tassi di occupazione, disoccupazione e inattività con riferimento alla complessiva classe di giovani dai 18 ai 29 anni.

Figura 2 - Principali indicatori del mercato del lavoro per la classe di età 18-29 anni, per anno

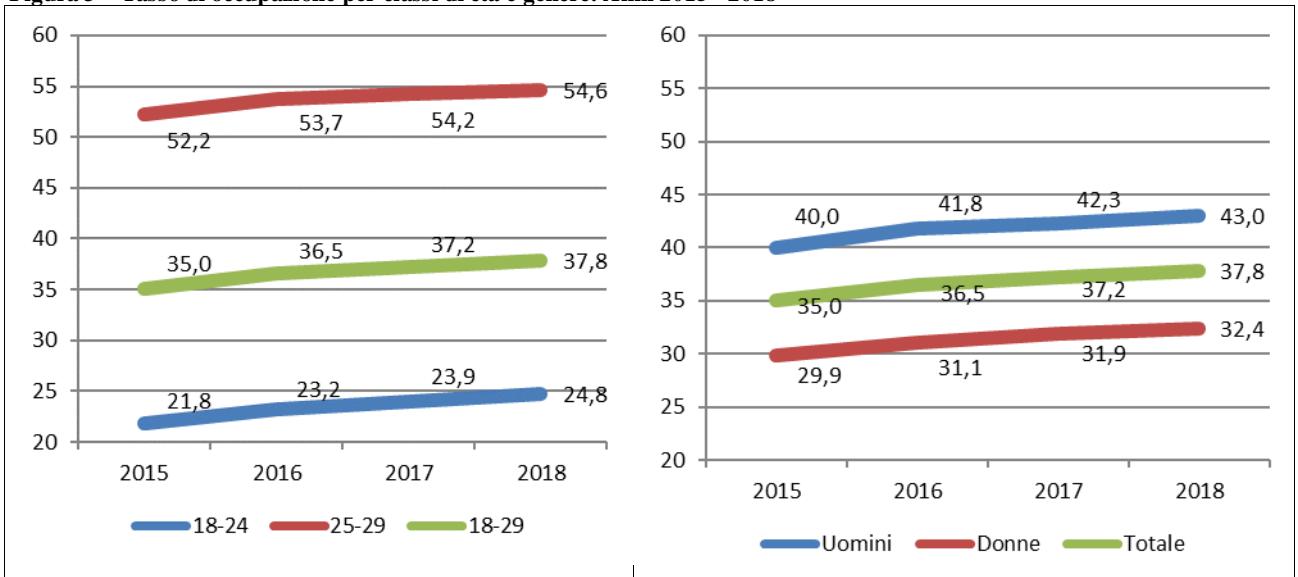


Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

La successiva figura 3 mostra la dinamica del tasso di occupazione ed evidenzia, da un lato, la significativa distanza fra le due classi di età considerate, dettata, come già detto, dalla naturale maggiore partecipazione alle attività formative dei più giovani, che riduce la presenza di questi ultimi sul mercato del lavoro; dall'altro, la consueta distanza in termini di occupazione fra gli uomini e le donne.

La componente femminile, peraltro, vede crescere in misura minore, rispetto alla media e ai colleghi uomini, i valori del tasso di occupazione, che, infatti, passano dal 29,9% del 2015 al 32,4 del 2018, con incremento, dunque, pari a 2,5 punti percentuali. Il tasso di occupazione per la componente maschile, invece, aumenta di 3 punti percentuali, passando dal 40% al 43%.

Figura 3 – Tasso di occupazione per classi di età e genere. Anni 2015 - 2018



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

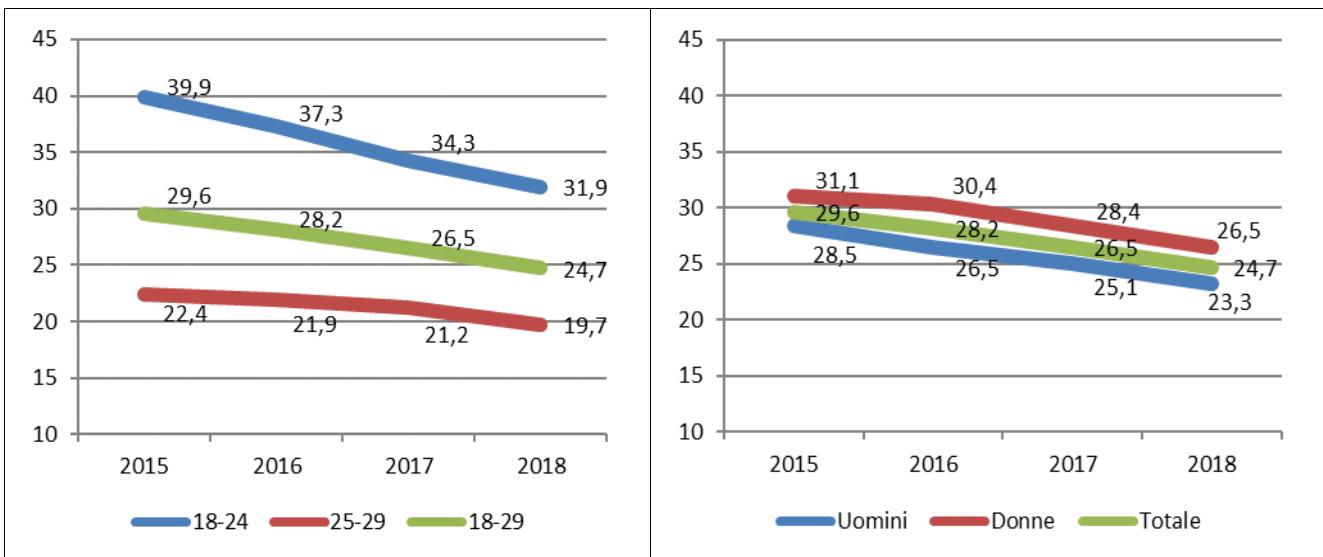


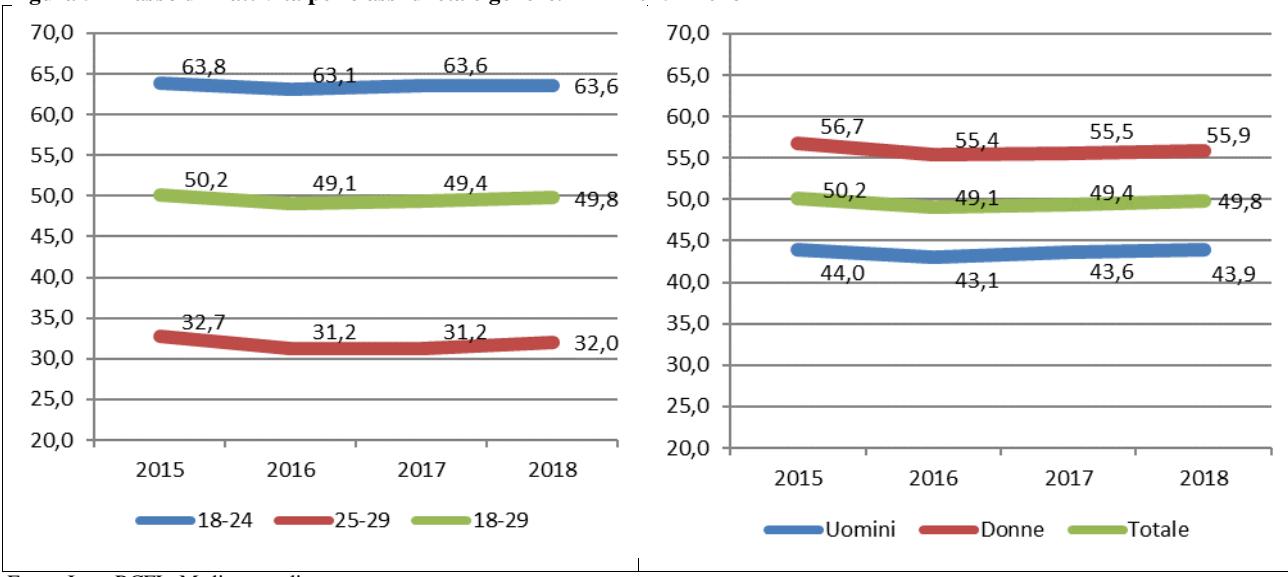
Figura 4 – Tasso di disoccupazione per classi di età e genere. Anni 2015 - 2018

Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Per quanto riguarda il genere, la componente femminile fa registrare la variazione più ampia nel quadriennio considerato. Per le donne, infatti il tasso di disoccupazione scende di 5,2 punti percentuali, passando dal 22,4% del 2015 al 19,7% del 2018. In questo caso, tuttavia, non si registrano differenze tali da modificare le distanze dei valori fra le due componenti.

Variazioni di scarsa rilevanza statistica si rilevano anche per quel che riguarda il tasso di inattività che, come già detto in precedenza, è passato nel quadriennio dal 50,2% nel 2015 al 49,8% nel 2018.

Figura 5 – Tasso di inattività per classi di età e genere. Anni 2015 - 2018



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

2.2. I primi ingressi nell'occupazione

Uno specifico approfondimento sull'occupazione, sempre con riferimento alle variabili di genere e di classe di età, può essere effettuato osservando le dinamiche relative ai primi ingressi nel mondo del lavoro.

In valori assoluti, il numero di giovani entrati nell'occupazione è aumentata in modo significativo, passando da oltre 575 mila a oltre 772 mila, con un variazione percentuale fra il 2017 e il 2015 pari a +34,4%.

Il primo ingresso nel mercato del lavoro ha interessato maggiormente i componenti della classe di età fra i 20 e i 24 anni: i 337 mila giovani rappresentano, infatti, il 46,1% di tutta la popolazione presa in esame che ha effettuato un primo ingresso.

Tabella 2 - Dinamica e incidenza dei primi ingressi di giovani 15-29 anni per caratteristiche individuali - Anni 2015-2017 (valori assoluti e percentuali)

	Individui al primo ingresso			Variazione % individui al primo ingresso			Incidenza sul totale degli individui (*)		
	2015	2016	2017	2016-2015	2017-2016	2017-2015	2015	2016	2017
Totale ingressi	575.231	601.788	772.856	4,6	28,4	34,4	29,0	31,7	34,9
Classi di età									
15-19	164.392	177.163	245.004	7,8	38,3	49,0	71,1	72,3	74,3
20-24	255.849	267.224	337.104	4,4	26,2	31,8	30,7	33,4	36,1
25-29	154.990	157.401	190.748	1,6	21,2	23,1	16,8	18,4	20,1
Genere									
Donne	261.890	273.247	351.103	4,3	28,5	34,1	29,8	32,4	35,6
Uomini	313.341	328.541	421.753	4,9	28,4	34,6	28,3	31,1	34,3

(*) L'incidenza è calcolata rispetto al totale degli individui di 15-29 anni che, nell'anno, sono stati interessati da un rapporto di lavoro

Fonte: Sistema Informativo Statistico sulle Comunicazioni Obbligatorie

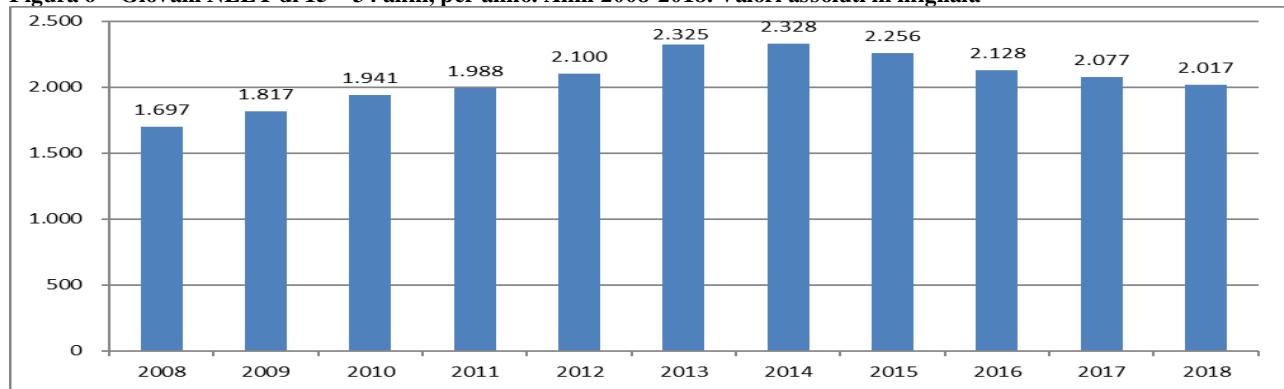
Relativamente al genere, si osserva che è la componente maschile che, per tutti i tre anni considerati, è stata maggiormente interessata dal primo ingresso nel mercato del lavoro, con un valore assoluto, per il 2017, pari a oltre 421 mila, che rappresenta il 54,6% del totale. Anche l'incremento nel triennio è leggermente in favore degli uomini (+34,6% contro il 34,1% delle donne), mentre le donne fanno rilevare una maggiore incidenza sul totale dei giovani che è stato interessato da un contratto di lavoro.

2.3 I giovani NEET (not in employment, education and training)

La figura successiva mostra la numerosità dei giovani, fra i 15 e i 34 anni, nella condizione di non istruzione/formazione e non lavoro, per gli anni che vanno dal 2008 al 2018. Il confronto fra le due estremità della distribuzione mostra che, nel corso di questo decennio, si è verificato un peggioramento della situazione per quel che riguarda la presenza giovanile in tale condizione. La numerosità aumenta infatti in valori assoluti di 320 mila unità, con un incremento pari al 18,6%.

Va tuttavia anche rilevato che nell'ultimo quadriennio il numero di NEET è progressivamente diminuito, dopo aver raggiunto il livello più alto nel 2014, quando i giovani appartenenti a questa condizione erano oltre 2 milioni e 300 mila.

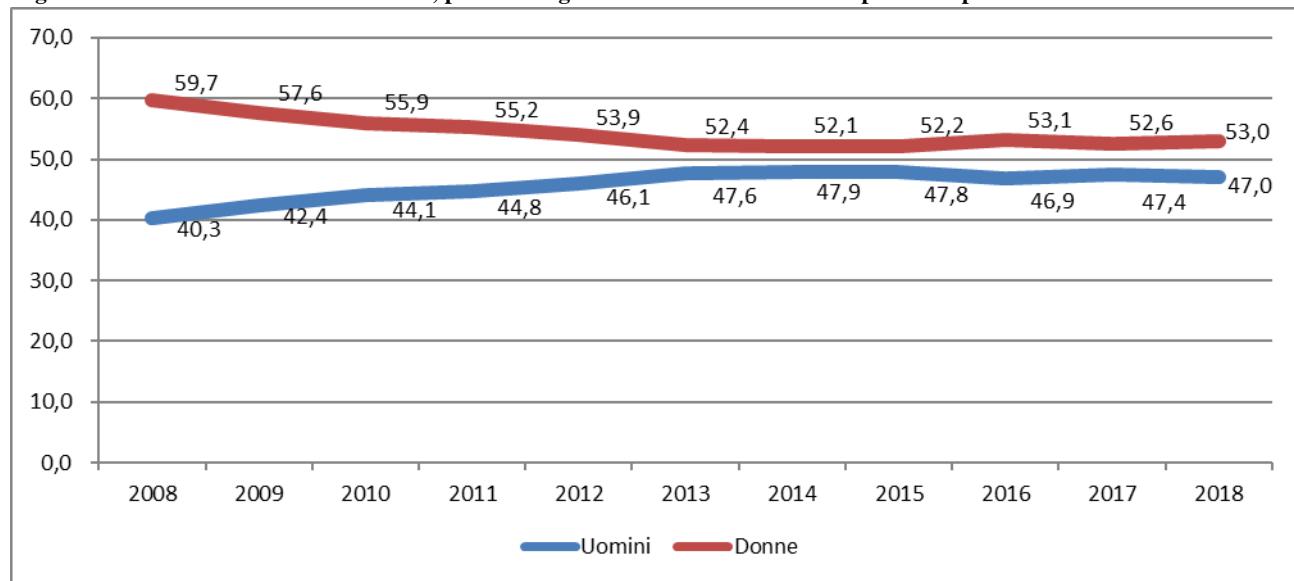
Figura 6 – Giovani NEET di 15 – 34 anni, per anno. Anni 2008-2018. Valori assoluti in migliaia



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

All'inizio del periodo considerato, le donne rappresentavano il 59,7% dei NEET; tale quota percentuale tende a scendere progressivamente fino al 2014, anno già indicato come quello che ha visto il più alto numero di giovani fuori dalla formazione e dal lavoro. Specularmente, cresce la componente maschile che passa dal 40,3% del 2008 al 47,9% del 2015, con un incremento, dunque, di 7,6 punti percentuali. Da questo momento in poi le due distribuzioni restano sostanzialmente stabili.

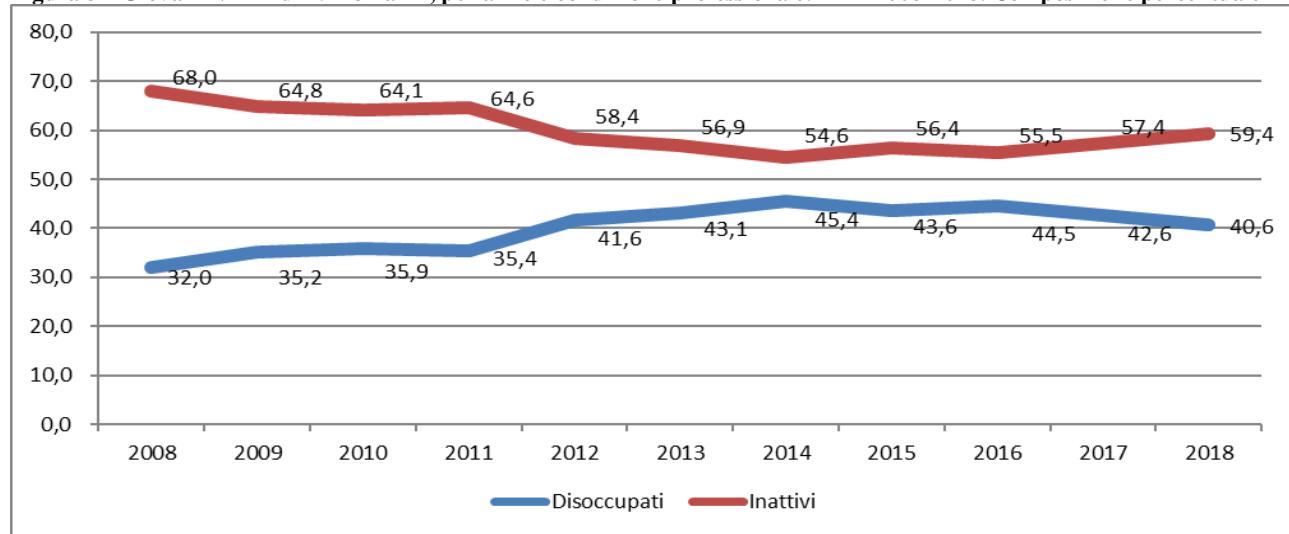
Figura 7 – Giovani NEET di 15 – 34 anni, per anno e genere. Anni 2008-2018. Composizione percentuale



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Come si evince dalla figura sottostante, gli Inattivi, che costituivano il 68% del totale nel 2008, scendono fino ad essere il 54,6 nel 2014 (-13,4 punti percentuali), percentuale minima rilevata nel decennio, mentre, la quota di giovani in cerca di occupazione sale passando dall'essere un terzo al rappresentare poco meno della metà.

Figura 8 – Giovani NEET di 15 – 34 anni, per anno e condizione professionale. Anni 2008-2018. Composizione percentuale



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Nell'ultimo quadriennio, invece, le due curve tornano a mostrare direttive divergenti e la forbice fra Inattivi e Disoccupati, pari a -9,2 punti percentuali nel 2014, arriva a 18,8 punti percentuali,

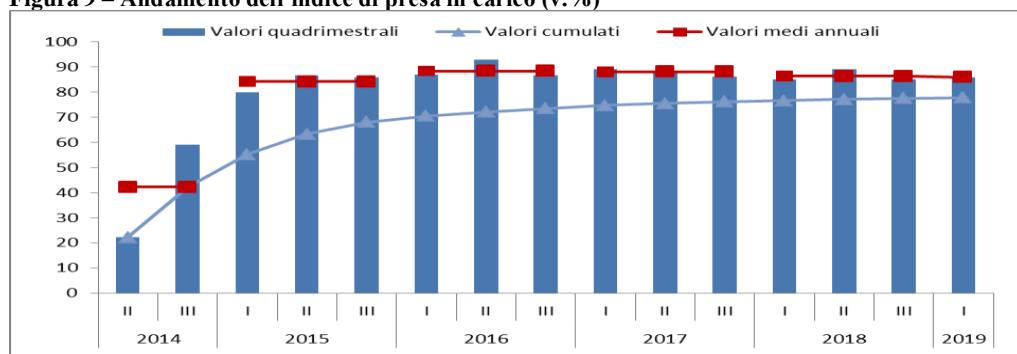
segnalando un preoccupante aumento di giovani che, fuori dai percorsi di formazione/istruzione e dal mercato del lavoro, si collocano anche al di fuori dei processi di ricerca di una occupazione.

2.4 Garanzia Giovani (periodo 2016-2019)

Al 30 aprile 2019 sono oltre 1 milione e 475 mila i giovani che si sono registrati al Programma Garanzia Giovani, al netto di tutte le cancellazioni d'ufficio. Rispetto a questo bacino di giovani, l'indice di presa in carico è del 77,9%: complessivamente si tratta di oltre 1 milione e 148 mila individui.

L'andamento per anno dell'indice di presa in carico mostra una dinamica positiva nel tempo, a testimonianza di un percorso di progressivo consolidamento e strutturazione del Programma, dopo una prima fase di assestamento: a regime i valori dell'indice di presa in carico si attestano intorno all'80%, con punte massime nel 2016 attorno a valori del 90% (figura 9).

Figura 9 – Andamento dell'indice di presa in carico (v.%)



Fonte: ANPAL (dati al 30 aprile 2019)

La distribuzione dei giovani presi in carico secondo il sesso risulta piuttosto equilibrata, con una leggera prevalenza della componente maschile (52,1%) rispetto a quella femminile (47,9%). Il 55,5% ha un'età compresa tra 19 e 24 anni, il 9,9% non ha ancora raggiunto la maggiore età e il restante 34,6% ha più di 25 anni. Nel complesso, la maggioranza dei giovani presi in carico ha conseguito un titolo di scuola secondaria superiore (57,6%), mentre il 23,7% è in possesso del titolo di scuola secondaria inferiore e il 18,7% ha un livello di istruzione terziaria. Il numero di utenti preso in carico dai Centri per l'impiego (CPI) è nettamente più elevato rispetto a quello registrato dalle Agenzie per il lavoro (APL), rispettivamente 78,3% e 21,7%. Nelle Regioni del Nord-Ovest questa distribuzione si inverte, il 21,5% dei CPI contro il 78,5% delle APL, probabilmente in ragione del maggiore apporto degli enti privati accreditati, che contraddistingue le Regioni Lombardia e Piemonte (tavola 1).

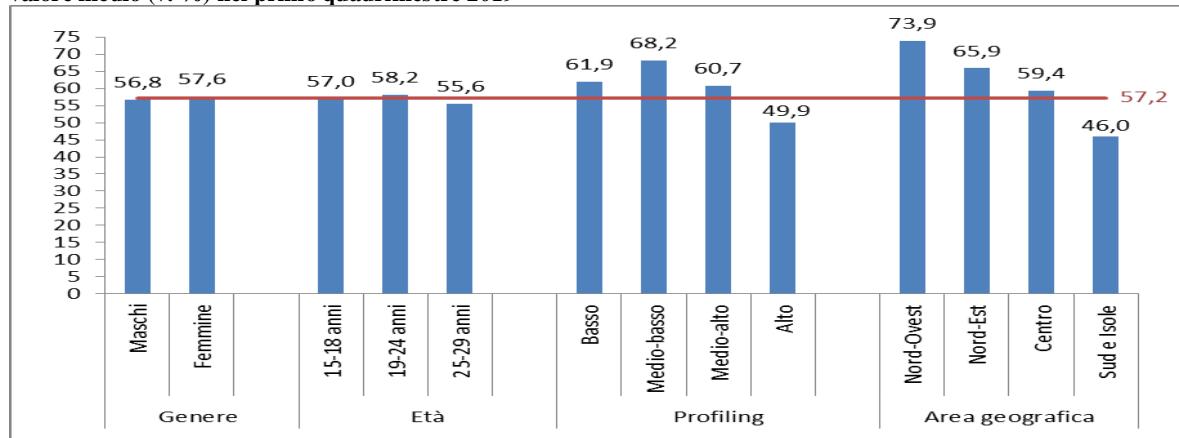
Tavola 1 – Giovani presi in carico per alcune caratteristiche del target e area geografica (v. %)

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Totale	17,6	18,1	20,6	43,7	100,0	17,6	18,1	20,6	43,7
Maschi	55,3	51,1	51,5	51,6	52,1	18,6	17,8	20,4	43,2
Femmine	44,7	48,9	48,5	48,4	47,9	16,4	18,5	20,9	44,2
15-18 anni	13,2	14,5	8,1	7,6	9,9	23,4	26,4	16,9	33,3
19-24 anni	56,7	55,4	55,6	55,0	55,5	17,9	18,1	20,7	43,3
25-29 anni	30,1	30,1	36,3	37,4	34,6	15,3	15,8	21,7	47,3
Istruzione secondaria inferiore	23,0	25,3	22,8	23,6	23,7	17,0	19,4	20,0	43,6
Istruzione secondaria superiore	58,7	54,0	56,2	59,3	57,6	17,8	17,0	20,2	45,0
Istruzione terziaria	18,2	20,7	20,9	17,1	18,7	17,0	20,0	23,1	39,9
CPI	21,5	95,8	98,0	84,2	78,3	4,8	22,3	25,9	47,1
APL	78,5	4,2	2,1	15,8	21,7			62,6	3,52,0
									32,0

Fonte: ANPAL (dati al 30 aprile 2019)

Per quanto riguarda l'attuazione delle misure di politica attiva, rispetto alla platea dei presi in carico, sono oltre 633 mila i giovani avviati agli interventi, con un indice di copertura del 57,2%. Rispetto a questo valore medio nazionale, l'indice è più basso per i giovani del Sud e delle Isole e per quelli con più difficoltà a inserirsi nel mercato del lavoro (*profiling* alto), mentre è più elevato nelle Regioni settentrionali (in particolare nel Nord-Ovest) e per i giovani con *profiling* medio-basso e basso (figura 10).

Figura 10 – Indice di copertura dei giovani avviati a una politica attiva per alcune caratteristiche, area geografica e valore medio (v. %) nel primo quadrimestre 2019



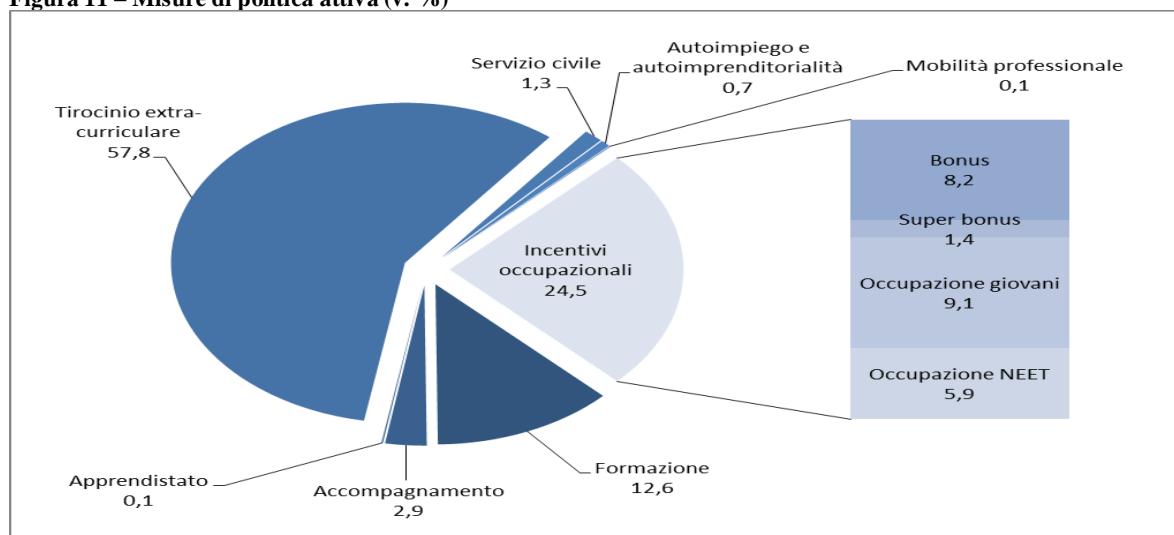
Fonte: ANPAL (dati al 30 aprile 2019)

Le misure di politica attiva complessivamente avviate al 30 aprile 2019 risultano essere 785.6021. Il **tirocinio extra-curriculare** è la misura più diffusa, rappresentando il 57,8% del totale. Tale percentuale si va contraendo nel corso del tempo a favore di altri interventi, in particolare dell'**incentivo occupazionale** che, con il 24,5%, rappresenta la seconda misura più attivata.

Quest'ultima misura, gestita a livello nazionale, si compone dei seguenti incentivi: Occupazione giovani (9,1%), Bonus occupazionale (8,2%), Super bonus (1,4%) e, da gennaio 2018, Occupazione NEET (5,9%).

Nel quadro delle misure disponibili seguono: la formazione con il 12,6% e l'accompagnamento al lavoro con il 2,9%. Residuali sono gli altri interventi (figura 11).

Figura 11 – Misure di politica attiva (v. %)



Fonte: ANPAL (dati al 30 aprile 2019)

¹ Il numero complessivo delle misure è superiore al numero complessivo dei giovani partecipanti a misure di politica attiva erogate perché lo stesso giovane può aver partecipato a più di una misura.

Con riferimento allo stato di occupazione dei giovani che hanno concluso una misura di politica attiva, il tasso di inserimento occupazionale al 30 aprile 2019 è pari al 54% e cresce al crescere del titolo di studio: si passa dal 45,2% di coloro che hanno la sola licenza media al 60,7% dei giovani occupati in possesso di una laurea.

Dal punto di vista territoriale, il differenziale tra i tassi di occupazione registrati al Nord, in particolare nelle Regioni del Nord-Est, rispetto a quelli del Sud e Isole, è di circa 20 punti percentuali (tavola 2). Va inoltre evidenziato come il 77,6% dei giovani che ha portato a termine una misura ha comunque avuto una o più esperienze di lavoro che poi si sono, in alcuni casi, interrotte.

Tavola 2 – Tassi di inserimento occupazionale per alcune caratteristiche del target e area geografica – giovani che hanno concluso una politica (v.a. e %)

	Conclusi (A)	Almeno 1 occupazione (B)	Occupati (C)	(B/A)%	(C/A)%
Totale	609.745	472.897	329.093	77,6	54,0
Maschi	316.728	248.197	174.617	78,4	55,1
Femmine	293.017	224.700	154.476	76,7	52,7
15-18anni	61.849	45.559	30.619	73,7	49,5
19-24anni	344.000	269.728	187.543	78,4	54,5
25-29anni	203.896	157.610	110.931	77,3	54,4
Istruzione secondaria inferiore	129.093	95.247	58.302	73,8	45,2
Istruzione secondaria superiore	355.234	278.493	194.336	78,4	54,7
Istruzione terziaria	123.293	97.089	74.823	78,8	60,7
Profiling basso	85.537	73.002	55.606	85,4	65,0
Profiling medio-basso	49.032	40.344	32.132	82,3	65,5
Profiling medio-alto	251.402	202.194	144.813	80,4	57,6
Profiling alto	218.225	151.967	93.020	69,6	42,6
Nord-Ovest	144.047	117.168	89.113	81,3	61,9
Nord-Est	118.450	99.761	76.271	84,2	64,4
Centro	128.491	102.749	73.010	80,0	56,8
Sud e Isole	218.757	153.219	90.699	70,0	41,5

Fonte: ANPAL (dati al 30 aprile 2019)

Il tasso di inserimento occupazionale è in aumento di 3 punti percentuali rispetto all'anno precedente (30/04/2018) e di 10 punti percentuali circa rispetto allo stesso periodo (31/03/2017) del 2016 (tavola 3).

Tavola 3 – Tassi di inserimento occupazionale per anno – giovani che hanno concluso una politica (v.a. cumulati e %)

	Conclusi (A)	Occupati (B)	(C/A)%
30/04/2019	609.745	329.093	54,0
30/04/2018	512.990	261.643	51,0
31/03/2017	348.543	152.226	43,7

Fonte: ANPAL

Rispetto al primo ingresso nel mercato del lavoro successivo alla conclusione del percorso in Garanzia, il 44,3% dei giovani risulta aver trovato un'occupazione entro il mese successivo, percentuale che sale al 60,7% se si guarda ad un lasso temporale più lungo, ossia entro i sei mesi dalla conclusione. Il 12% dei giovani termina il primo rapporto di lavoro nei sei mesi successivi alla conclusione dell'intervento in Garanzia Giovani.

Le chance di trovare la prima occupazione entro il primo mese dalla conclusione dell'intervento in Garanzia Giovani sono più elevate per i maschi, per chi possiede un titolo di studio di livello secondario e terziario e per chi ha un indice di *profiling* basso. Dal punto di vista territoriale, nelle Regioni del Nord-Ovest più della metà dei giovani trova la prima occupazione entro un mese

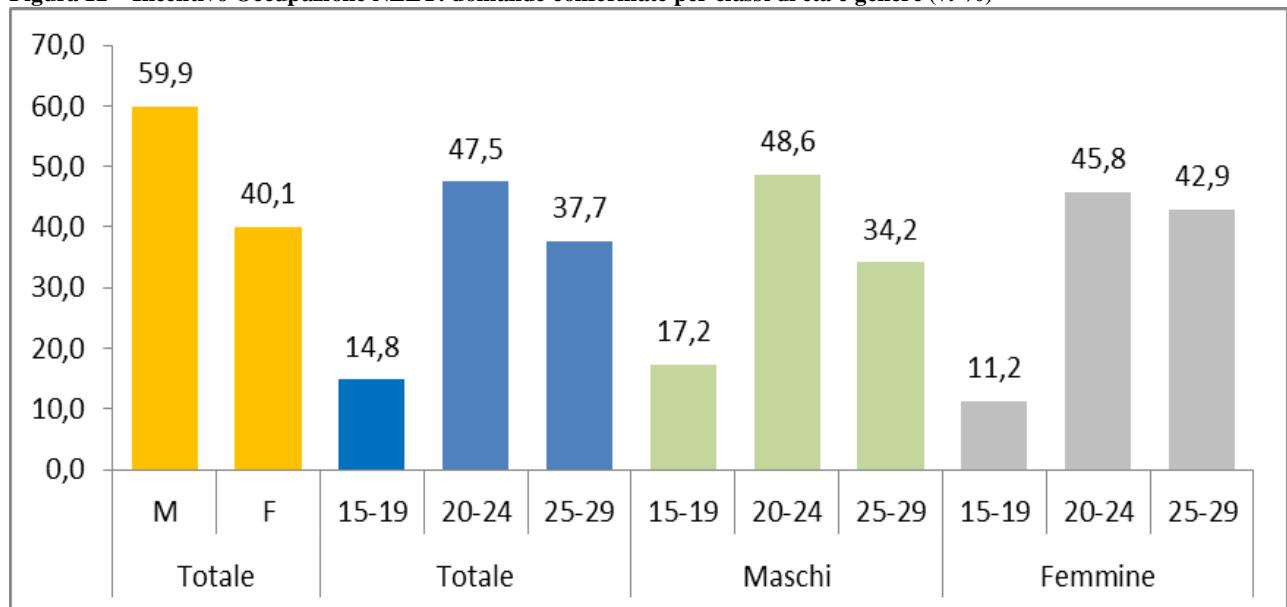
(56,6%), rispetto al 31,6% nelle Regioni del Sud e Isole. Questi gap permangono anche nel medio e lungo periodo.

2.4.1 Incentivi

Nell'ambito della Garanzia Giovani sono state finanziate misure destinate alla creazione di posti di lavoro attraverso l'erogazione di incentivi alle imprese per l'assunzione di giovani. Gli **incentivi occupazionali in Garanzia Giovani** sono finalizzati a promuovere l'ingresso e la stabilizzazione nel mercato del lavoro dei giovani attraverso agevolazioni per le imprese che assumono un giovane iscritto al Programma, sotto forma di diminuzioni del costo del lavoro per specifiche tipologie contrattuali. Gli importi dell'incentivo variano in funzione della tipologia di contratto, delle caratteristiche del giovane (*profiling*) e delle differenze territoriali. Tra il 2014 e il 2019, le risorse complessivamente messe a disposizione ammontano a 580,5 milioni di euro.

In particolare, per quanto riguarda l'**Incentivo occupazione Neet**, al 30 aprile 2019 le domande confermate risultano 45.614 per un ammontare complessivo di 101,2 milioni di euro. Il 75,1% delle domande confermate si concentra nelle Regioni più sviluppate. Rispetto alle domande di incentivo confermate, il 59,9% riguarda giovani di genere maschile e il 40,1% giovani donne. All'interno delle fasce d'età il 47,5% è riferito ai giovani 20-24enni e il 37,7% riguarda i giovani 25-29enni. Le donne risultano più concentrate nelle fasce di età più adulte (figura 12).

Figura 12 – Incentivo Occupazione NEET: domande confermate per classi di età e genere (v. %)



Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS (dati al 30 aprile 2019)

La distribuzione delle domande per fasce d'età e Regione mostra come la percentuale maggiore di domande confermate risulti essere quella che riguarda i giovani tra i 20 e i 24 anni nelle Regioni più sviluppate (eccezione fatta per l'Umbria), nelle Regioni in transizione e nelle Regioni meno sviluppate (eccezione fatta per la Sicilia e la Calabria). Nel contratto di apprendistato professionalizzante risulta predominante la fascia d'età dei 20-24enni, con il 49,9% dei casi, mentre nel tempo indeterminato assume un'incidenza maggiore (47,6%) la fascia dei 25-29enni (tavola 4).

Tavola 4 – Incentivo Occupazione NEET: domande confermate per regione, tipologia contratto e fascia d’età (v. a. e %)

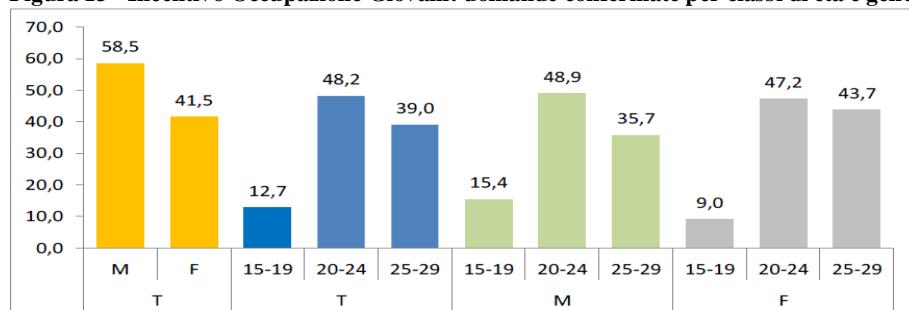
Regioni	Più sviluppate	Classi di età				15-19	20-24	25-29	
		15-19	20-24	25-29	Totale				
	Emilia-Romagna	704	2.104	1.575	4.383	15,9%	48,1%	36,1%	
	Friuli-Venezia Giulia	236	844	612	1.692	16,1%	48,0%	35,9%	
	Lazio	216	1.493	1.574	3.283	13,9%	49,9%	36,2%	
	Liguria	57	198	173	428	6,6%	45,5%	47,9%	
	Lombardia	1.519	4.208	3.055	8.782	13,3%	46,3%	40,4%	
	Marche	238	813	676	1.727	17,3%	47,9%	34,8%	
	Piemonte	567	1.691	1.141	3.399	13,8%	47,1%	39,1%	
	P.A. di Trento	227	358	281	866	16,7%	49,7%	33,6%	
	Toscana	555	2.070	1.388	4.013	26,2%	41,3%	32,4%	
	Umbria	17	57	90	164	13,8%	51,6%	34,6%	
	Valle D'Aosta	26	82	39	147	10,4%	34,8%	54,9%	
	Veneto	1.152	2.780	1.927	5.859	17,7%	55,8%	26,5%	
	In transizione	147	731	711	1.589	19,7%	47,4%	32,9%	
	Abruzzo	44	221	221	486				
	Molise	7	31	23	61				
	Sardegna	96	479	467	1.042				
	Meno sviluppate	1.100	4.236	3.946	9.282				
	Basilicata	10	57	56	123				
	Calabria	35	163	197	395				
	Campania	921	3.383	3.080	7.384				
	Puglia	80	366	327	773				
	Sicilia	54	267	286	607				
	Tipologia di contratto								
	Tempo indeterminato	1.491	7.001	7.712	16.204				
	Apprendistato	5.270	14.664	9.476	29.410				
	Totale	6.761	21.665	17.188	45.614				

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS (dati al 30 aprile 2019)

Per quanto riguarda **l’Incentivo occupazione Giovani** (relativo all’annualità 2017), nell’ambito del Programma ‘Iniziativa Occupazione Giovani’ (PON IOG), l’ANPAL ha provveduto a rifinanziare questa misura dopo la scadenza del bonus Garanzia Giovani, avvenuta il 31 dicembre 2016. Al 31 dicembre 2017 le domande confermate risultano 67.130 per un ammontare complessivo pari a 141,5 milioni di euro. Nel complesso l’80,1% delle domande confermate si concentra nelle Regioni più sviluppate.

Rispetto alle domande confermate, il 58,5% riguarda giovani di genere maschile e il 41,5% giovani donne. All’interno delle fasce d’età, il 48,2% è costituito dai giovani tra 20 e 24 anni e il 39% dai giovani tra 25 e 29 anni. In questa ultima classe di età risulta maggiore la quota della componente femminile (Figura 13).

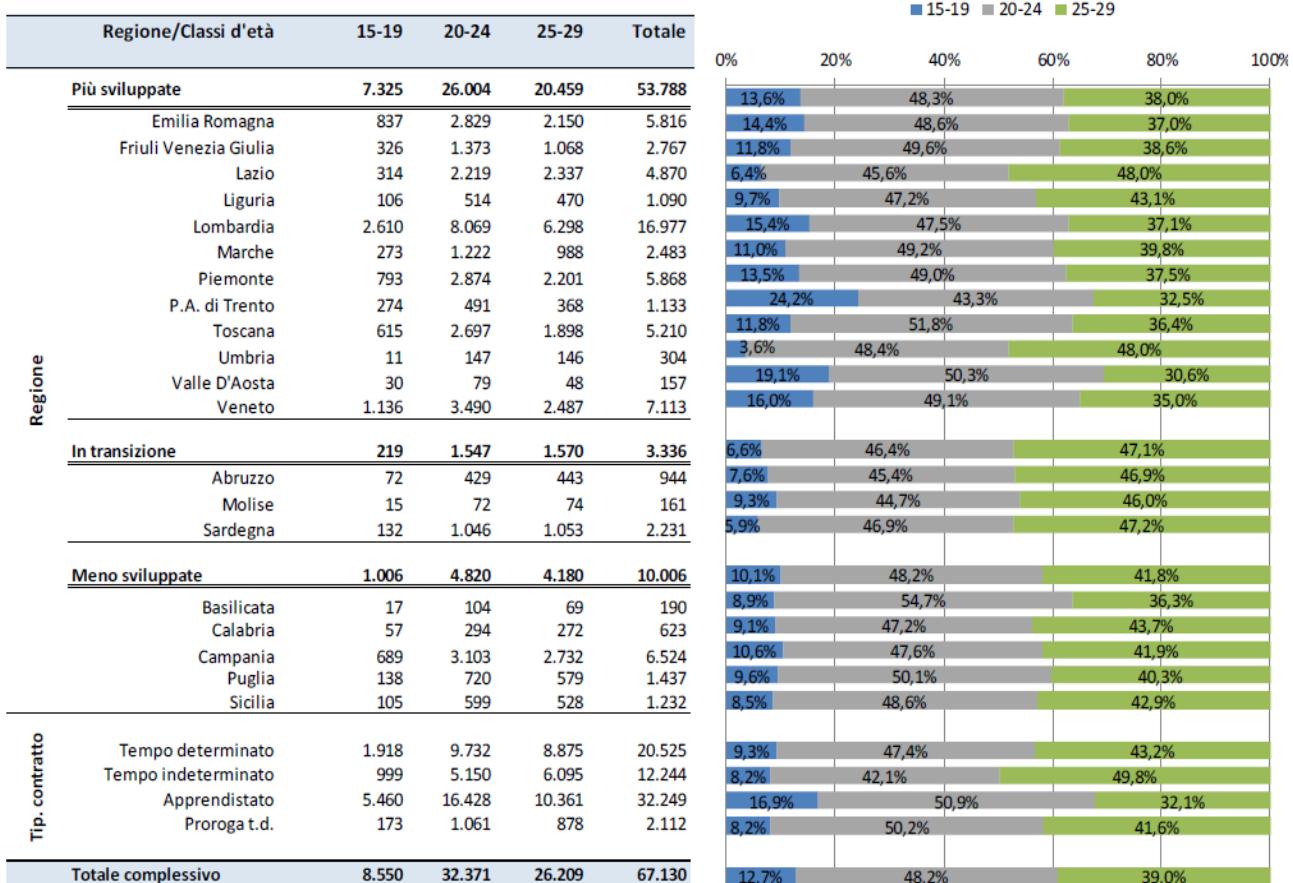
Figura 13 - Incentivo Occupazione Giovani: domande confermate per classi di età e genere (v. %)



Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS al 31/12/2017

La distribuzione delle domande per fasce d'età e Regione mostra come la percentuale maggiore di domande confermate risulti essere quella dei 20-24enni in quasi tutte le Regioni, eccetto quelle in transizione, dove la percentuale maggiore spetta ai 25-29enni. La fascia d'età dei 20-24enni risulta predominante in tutte le tipologie contrattuali, eccetto il tempo indeterminato dove i 25-29enni hanno un'incidenza maggiore (49,8%). Il contratto di apprendistato professionalizzante ha coinvolto nel 50,9% dei casi giovani 20-24enni e nel 32,1% dei casi 25-29enni (tavola 5).

Tavola 5 - Incentivo Occupazione Giovani: domande confermate per regione, tipologia contratto e fascia d'età (v. a. e %)



Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS al 31/12/2017

Tra gli incentivi destinati alla popolazione giovanile, oltre agli incentivi finanziati dal PON IOG nell'ambito della Garanzia Giovani, ci sono gli incentivi **Occupazione Sud** (2017) e **Occupazione Mezzogiorno** (2018), finanziati dal Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (PON SPAO), per un totale di 1.031 milioni di euro (tavola 6).

Tavola 6 – Annualità di riferimento e risorse programmate per incentivi finanziati all'interno del PON SPAO

Tipologia di incentivo	Annualità di riferimento	Risorse programmate (in milioni di euro)
Incentivo occupazione SUD	2017	530,00
Incentivo occupazione MEZZOGIORNO	2018	502,00
Totale		1.032,00

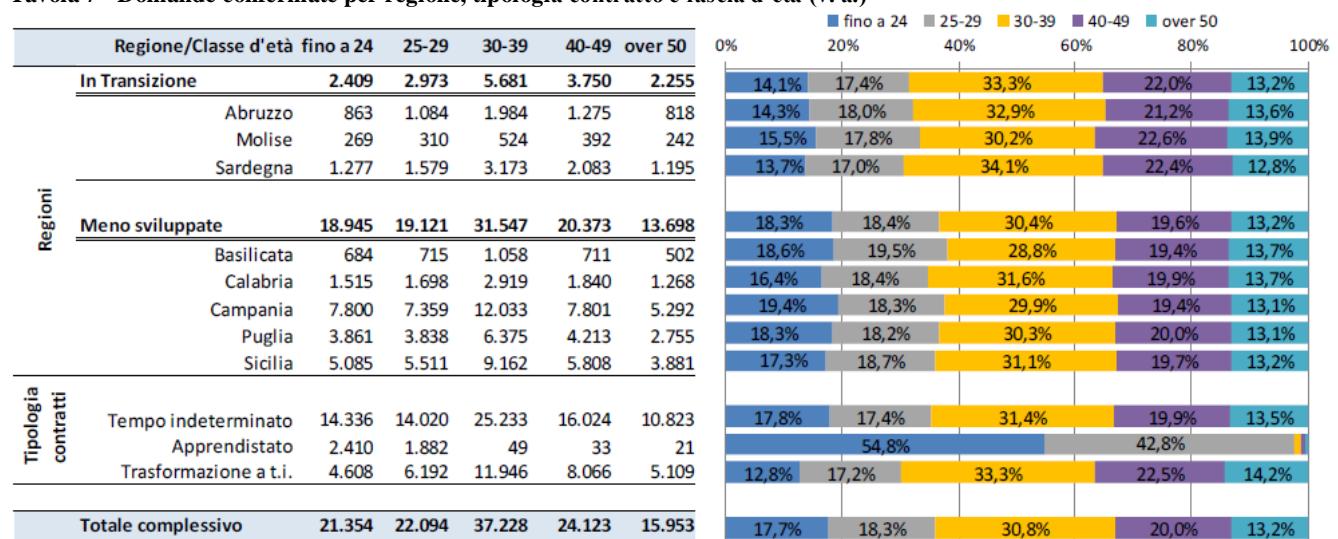
Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS

Le misure intendono favorire l'assunzione di persone che abbiano al momento dell'assunzione un'età compresa tra i 16 e i 34 anni (intesi come 34 anni e 364 giorni), disoccupate ai sensi dell'articolo 19 del d.lgs. n. 150/2015. Nel caso in cui al momento dell'assunzione il lavoratore abbia già compiuto 35 anni, oltre ad essere disoccupato deve risultare privo di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi. L'incentivo spetta a condizione che la prestazione lavorativa sia svolta in una Regione tra quelle "meno sviluppate" (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) o in una Regione tra quelle "in transizione" (Abruzzo, Molise, Sardegna), indipendentemente dalla residenza della persona da assumere e dalla sede legale del datore di lavoro.

In particolare, per quanto riguarda l'**Incentivo occupazione Mezzogiorno**, al 31 dicembre 2018 risultano confermate 120.752 domande, per un ammontare complessivo di 488,1 milioni di euro. Nel complesso l'85,9% delle domande confermate si concentra nelle Regioni meno sviluppate.

La percentuale maggiore di domande confermate risulta essere quella dei 30-39enni (37.228 assunzioni pari al 30,8%), sia per le Regioni in transizione (5.681 assunzioni pari al 33,3%) che per le Regioni meno sviluppate (31.547 assunzioni pari al 30,4%). La distribuzione per fasce d'età e categoria di contratto evidenzia come la classe dei 30-39enni abbia una maggiore incidenza sia nelle assunzioni a tempo indeterminato (25.233 assunzioni pari al 31,4%) che nelle trasformazioni a tempo indeterminato di un contratto a tempo determinato (11.946 assunzioni pari al 33,3%). L'assunzione in apprendistato professionalizzante assume, ovviamente, un'incidenza preponderante negli under 30 (4.292 pari al 97,7%) (tavola 7).

Tavola 7 - Domande confermate per regione, tipologia contratto e fascia d'età (v. a.)

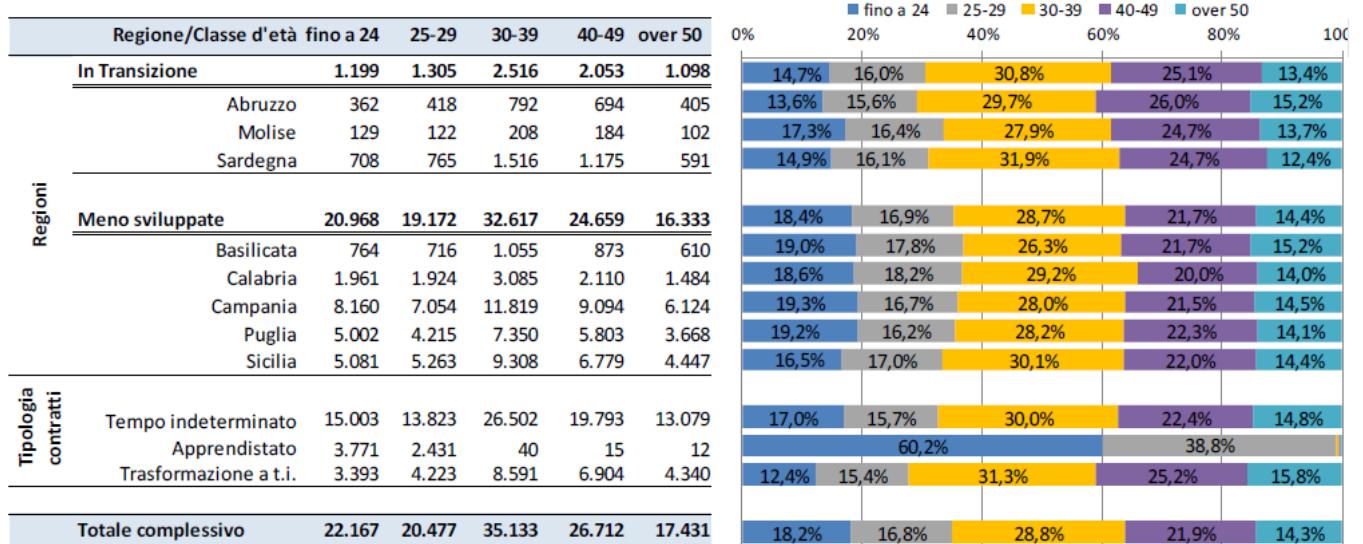


Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS riferiti al 31/12/2018 consolidati al 05/02/2019

Per quanto riguarda l'**Incentivo occupazione Sud**, al 31 dicembre 2017 risultano confermate 121.920, per un ammontare complessivo pari a 530 milioni di euro. Nel complesso il 93,3% delle domande confermate si concentra nelle Regioni meno sviluppate.

La distribuzione per fasce d'età e categoria di regione mostra che la percentuale maggiore di domande confermate risulta essere quella dei 30-39enni, sia per le Regioni in transizione che per le Regioni meno sviluppate. La distribuzione per fasce d'età e categoria di contratto evidenzia come la classe dei 30-39enni abbia una maggiore incidenza sia nelle assunzioni a tempo indeterminato (26.502 assunzioni pari al 30%) che nelle trasformazioni a tempo indeterminato di un contratto a tempo determinato (8.591 assunzioni pari al 31,3%). L'assunzione in apprendistato professionalizzante assume, ovviamente, un'incidenza preponderante negli under 30 (6.202 pari al 98,9%) (tavola 8).

Tavola 8 - Domande confermate per regione, tipologia contratto e fascia d'età (v. a.)



Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS al 31/12/2017

2.4.2 I progetti speciali di Garanzia Giovani

Di seguito si riportano due esempi di azioni realizzate nell'ambito del progetto Garanzia per i giovani, con particolare riferimento alla creazione di lavoro autonomo e d'impresa.

1) Progetto Crescere Imprenditori - Percorsi di accompagnamento all'autoimpiego e auto-imprenditorialità

Il Progetto, avviato il 1 marzo 2016 e concluso il 31 dicembre 2017, costituisce una politica nazionale a titolarità dell'Autorità di Gestione del PON-IOG e si è sviluppato nell'ambito della Misura 7.1 “Attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo start up di impresa” del PON IOG. Esso è volto alla formazione e all'accompagnamento all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità dei giovani NEET su tutto il territorio nazionale, attraverso la definizione di percorsi formativi mirati e personalizzati, anche in base ai territori nei quali viene erogata la formazione e ai fabbisogni rilevati dalle Camere di commercio pertinenti.

E' stato realizzato da **Unioncamere** mediante le strutture camerali associate operanti sul territorio, in forza della specifica Convenzione per l'attuazione del progetto, firmata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e da Unioncamere (nota Prot. MLPS n. 39/3236 del 02/03/2016).

La gestione operativa dei percorsi formativi di accompagnamento a livello locale è stata realizzata dalle Camere di commercio e dalle loro articolazioni funzionali, strutture *in house* e partecipate (come ad esempio la società Si.Camera e l'Università Telematica “Universitas Mercatorum”), nonché altri organismi specializzati del sistema camerale.

I percorsi informativi/formativi avevano la durata di 25 giorni lavorativi e dovevano essere preceduti da un test *on line* di autovalutazione della consapevolezza e delle proprie attitudini imprenditoriali. Dopo il test preliminare, i giovani venivano avviati alla frequenza dei percorsi formativi e di accompagnamento nelle sedi territoriali prescelte: 80 ore complessive articolate in due sezioni, ossia:

FASE A: consistente in uno o più moduli di formazione di base, della durata complessiva minima di 60 ore, da erogarsi in aula (da un minimo di 4 ad un massimo di 15 allievi) o per piccoli gruppi (fino a massimo 3 allievi). Detta formazione poteva essere fruita anche attraverso interazioni a distanza in *live streaming*, così da consentire la capillarizzazione sul territorio delle attività;

FASE B: un modulo di accompagnamento e di assistenza tecnico-specialistica e personalizzato erogato in forma individualizzata o per gruppi di massimo 3 allievi, della durata minima di 20 ore.

Le risorse finanziarie messe a disposizione per l'attuazione del Progetto sono state pari a 10 milioni di euro, a valere sul PON IOG (Iniziativa Occupazione Giovani), nell'ambito dell'asse prioritario di intervento “Occupazione Giovani NEET”, priorità di investimento dedicata all'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazione, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della Garanzia per i giovani. Alla data di conclusione del progetto, 31 dicembre 2017, la spesa complessiva rendicontata da Unioncamere per l'attuazione dell'azione è stata pari a 3,2 milioni di euro.

DESTINATARI DEL PROGETTO. Il progetto Crescere Imprenditori era rivolto ai giovani aderenti al programma nazionale “Garanzia Giovani”, interessati all'avvio di impresa o di attività di autoimpiego.

Nel periodo di interesse, marzo 2016 – gennaio 2017, 2.379 giovani NEET hanno superato il Test attitudinale di Crescere Imprenditori. La concentrazione maggiore si è riscontrata nelle regioni del Sud (oltre 1600 su 2.379), soprattutto in Campania (474), Sicilia (452), Calabria (235).

In generale, in tutte le aree nelle quali i giovani hanno richiesto la frequenza ai percorsi formativi, i dati raccolti evidenziano una regolare concentrazione in una fascia di età di ‘giovinezza matura’ ed una maggiore propensione maschile a intraprendere percorsi che formano sulle tematiche dell'avvio all'impresa.

Sono principalmente di età compresa tra 21 e 31 anni (60% uomini e 40% donne) i giovani che, stando ai risultati ottenuti nel test di autovalutazione delle proprie attitudini imprenditoriali dimostrano di possedere buone (62%, 1470) e ottime (32%, 762) qualità imprenditoriali. In aggiunta, dei 1.470 neet con ‘buone qualità imprenditoriali’, quasi il 50% si trova tra gli iscritti di Sicilia (299), Campania (258) e Calabria (165); lo stesso vale anche per coloro che hanno ‘ottime qualità imprenditoriali’: risiedono per lo più in Campania (198 su 762, quindi all'incirca il 26%) e in Sicilia (125; 16,4%).

PRINCIPALI RISULTATI. Nel periodo di attuazione, marzo 2016 – gennaio 2017, sono stati progettati, programmati, realizzati e portati a compimento **101 percorsi di formazione e accompagnamento all'avvio di impresa** di “Crescere Imprenditori”, con una netta prevalenza dei territori del Sud, dove si è registrato un maggior numero di Neet interessati a formarsi per intraprendere attività autonoma e d'impresa.

Complessivamente, dei 2.379 Neet che avevano superato positivamente il test di Crescere Imprenditori, sono stati 1.063 coloro che hanno deciso di iscriversi ai percorsi nelle sedi formative prescelte. Solo 187 allievi su 1063 hanno abbandonato il percorso formativo di 80h (17,6% sul totale).

Di seguito la distribuzione territoriale dei percorsi:

- 30 percorsi sono stati attivati nelle regioni del Nord Italia (Piemonte, Liguria, Emilia Romagna, Veneto, Friuli VG) per complessivi 261 Neet messi in formazione (di cui 27 hanno abbandonato il percorso prima della sua conclusione);
- 12 percorsi al centro Italia (Toscana, Umbria, Marche e Lazio) per complessivi 111 allievi in formazione (di cui 24 sono abbandoni);
- 59 percorsi nelle regioni del Sud e Isole (Abruzzo, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia) per un totale di 691 allievi (e 136 abbandoni).

Le idee di impresa – pensate, definite, studiate, approfondite e sviluppate durante le 80h di frequenza – si sono concretizzate nella redazione di **845 Business Plan**, che hanno interessato

pressoché tutti i settori di attività economica, dall’agricoltura ai servizi. Di seguito, in sintesi, i piani di impresa per settore economico:

- I servizi di **alloggio e ristorazione** sono stati quelli che hanno raccolto il maggiore interesse nello sviluppo delle idee imprenditoriali in tutta Italia: circa il 32% dei piani di impresa;
- Il **commercio** - principalmente al dettaglio - è il secondo grande settore di interesse (circa il 23% dei piani di impresa), che vede la nascita di negozi e esercizi commerciali (abbigliamento, accessori moda e calzature specializzati per uomo, donna e bambino, arredamenti, anche di seconda mano, arredo bagno e articoli per la casa, biancheria personale e domestica; alimentari e agroalimentari, ecc);
- Seguono le **attività manifatturiere** (9%), altri servizi che raccolgono tutte quelle nuove attività specializzate nell’assistenza e riparazione di cellulari, smartphone, tablet, notebook e pc (7%) e in misura residuale gli altri settori.

2) Progetto SELFIEmployment – fondo rotativo per l’autoimpiego e l’autoimprenditorialità

OBIETTIVI DEL PROGETTO - Il Fondo Rotativo Nazionale è uno strumento finanziario istituito ai sensi dell’art. 38, Comma 1, lett. b) del Reg. UE n. 1303/13 e successive modifiche, che eroga agevolazioni, concesse prioritariamente a giovani NEET, in forma di un finanziamento agevolato da 5.000 a 50.000 euro senza interessi e non assistito da nessuna forma di garanzia reale e/o di firma, della durata di sette anni rimborsabile con rate mensili posticipate, articolate in: Microcredito – Microcredito esteso – e Piccoli prestiti.

Il Fondo è stato costituito con il contributo finanziario di due PON: PON IOG 2014-20 e PON SPAO 2014-20. I finanziamenti sono concessi entro i limiti previsti dal Regolamento UE n.1407/2013 “*de minimis*” e sulla base di una procedura valutativa a sportello ai sensi della Legge 7 agosto 1990, n. 241.

L’Accordo di Finanziamento per la costituzione del Fondo Rotativo Nazionale denominato SELFIEmployment per l’autoimpiego e per l’autoimprenditorialità è stato stipulato in data 11 dicembre 2015, tra ANPAL (allora facente parte del Ministero del Lavoro) e Invitalia SpA, alla quale sono state affidate le attività di gestione dello Strumento Finanziario.

Le regioni conferenti per il PON IOG erano 7: Veneto, Emilia-Romagna, Lazio, Molise, Basilicata, Sicilia e Calabria. L’avviso, rivolto ai giovani NEET (Not in Employment, Education and Training) di età compresa tra i 18 ed i 29 anni iscritti a Garanzia Giovani, prevedeva la propedeuticità della Misura 7.1, ovvero l’aver completato i percorsi di accompagnamento all’autoimpiego e supporto allo start-up di impresa previsti dal Programma e gestiti a livello regionale e, per la parte nazionale, gestiti da Uniocamere (progetto Crescere Imprenditori).

A maggio 2016, il conferimento di risorse IOG di ulteriori 4 Regioni (Campania, Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Lombardia) e la riduzione del conferimento decisa dalla Regione Siciliana quota IOG, ha richiesto una prima modifica dell’avviso con una nuova dotazione finanziaria pari a euro 128.294.105,30.

A settembre 2016, al fine di accelerare la performance del Fondo, ANPAL ha deciso di eliminare la propedeuticità della Misura 7.1, riconoscendo però una premialità (9 punti in fase di valutazione istruttoria della domanda al Fondo) a quei NEET che decidevano comunque di partecipare ai percorsi di accompagnamento all’autoimpiego e supporto allo start-up di impresa attuati sulla Misura 7.1.

Il 12 settembre 2016 è entrato in vigore il nuovo avviso modificato, con il quale è stata eliminata la propedeuticità della Misura 7.1 e ridotto ulteriormente il conferimento IOG al Fondo da parte della Regione Siciliana. L’importo totale è attualmente pari a circa 95 milioni di euro.

DESTINATARI DEL PROGETTO – Destinatari finali delle risorse del PON IOG sono, prioritariamente, i NEET delle Regioni conferenti, aderenti al Programma Garanzia Giovani, che al momento della domanda abbiano un’età compresa tra i 18 e i 29 anni. Per quanto riguarda il PON SPAO, i destinatari finali possono essere i NEET delle Regioni non conferenti, aderenti al Programma Garanzia Giovani, che al momento dell’adesione abbiano un’età compresa tra i 18 e i 29 anni, oltre a disoccupati e donne.

Il fondo concede prestiti ai destinatari finali che intendono intraprendere iniziative di lavoro autonomo o attività di impresa o microimpresa o *franchising*, ivi comprese le associazioni e società di professionisti.

I prestiti, a tasso zero, sono così ripartiti:

- microcrediti, per iniziative con piani di investimento inclusi tra i 5.000 e i 25.000 euro (estendibili fino a 35.000 euro ai sensi del Decreto 17 ottobre 2014, n. 176 del MEF, art. 4 c. 1);
- piccoli prestiti, per iniziative con piani di investimento inclusi tra i 35.000 ed i 50.000 euro.

Le agevolazioni sono concesse ai sensi e nei limiti del regolamento «*de minimis*» sotto forma di finanziamento agevolato senza interessi e non assistito da nessuna forma di garanzia reale e/o di firma, della durata massima di sette anni e di importo pari al 100% della spesa ammissibile; quest’ultima non può superare il limite massimo di € 50.000.

PRINCIPALI RISULTATI DEL PROGETTO – Al 31 marzo 2019, gli impegni complessivi ammontavano a **euro 35.130.151,69**, a fronte di **1056 istanze istruite** con esito positivo. Tenuto conto che le domande complessivamente istruite nel periodo in questione risultano essere 2981, il tasso di ammissione si attesta intorno al 35%. Alla stessa data, l’importo complessivamente erogato in favore dei destinatari finali ammonta a euro 16.873.003,98.

Il finanziamento medio richiesto è pari a euro 33.786, e la scomposizione della domanda per tipologia di finanziamento è la seguente: microcredito (43%); piccoli prestiti (34%); microcredito esteso (23%).

L’età media dei richiedenti è pari a 26 anni, con una prevalenza di iniziative promosse da soggetti maschili (59% del totale). Con riferimento al grado di istruzione dei richiedenti, si registra una netta prevalenza di soggetti con Licenza Superiore (56,61%) e Media (34,12%), mentre i soggetti che hanno conseguito una Laurea (se consideriamo tali anche coloro i quali hanno conseguito un master o dottorato) si attestano intorno all’8,3%.

La quasi totalità (circa il 92 per cento) dei richiedenti il finanziamento si costituisce in forma di **impresa** individuale e il settore prevalente è il commercio, seguito dalla ristorazione e da attività connesse al settore del turismo.

Le istanze la cui istruttoria ha dato esito negativo sono complessivamente 1927, così scomposte in base all’iter di valutazione:

- 706 decadute in fase di esaminabilità (non valutabili per incompletezza o non conformità della documentazione presentata);
- 319 decadute in fase di verifica requisiti di ammissibilità;
- 902 per il mancato raggiungimento, in sede di valutazione di merito, dei punteggi minimi di ammissibilità previsti dalla normativa di riferimento.

Invitalia ha condotto un’analisi sulla capacità di assorbimento delle risorse del Fondo, che ha messo in luce le seguenti criticità e dato origine a nuove attività per rafforzare l’efficacia dello strumento. Di seguito alcuni aspetti evidenziati dall’analisi:

- Destinatari finali: la fascia più giovane compresa nel target di destinatari (18 – 24 anni) risulta meno propensa all’autoimpiego;

- Strategia di outreach: necessità di rafforzare la strategia di comunicazione;
- Modalità di accesso al Fondo: difficoltà incontrate dai giovani nella presentazione della domanda. Elevato numero di domande decadute per vizi “formali” (come ad esempio la mancanza della firma digitale);
- Involgimento delle Regioni e Comuni: limitato supporto da parte delle Regioni e Comuni che sono l’anello più prossimo al target;
- Tempi della Fase istruttoria: l’istruttoria delle domanda può arrivare a 120 giorni ovvero 4 mesi.

Al fine di mitigare in parte tali aspetti, ANPAL ha concordato con Invitalia una strategia di coinvolgimento e accompagnamento alla presentazione della domanda da parte dei beneficiari finali, che vede il coinvolgimento dell’Ente nazionale per il microcredito quale soggetto responsabile delle attività di outreach e formazione, per il tramite della sua rete territoriale di Sportelli per il microcredito e l’autoimpiego.

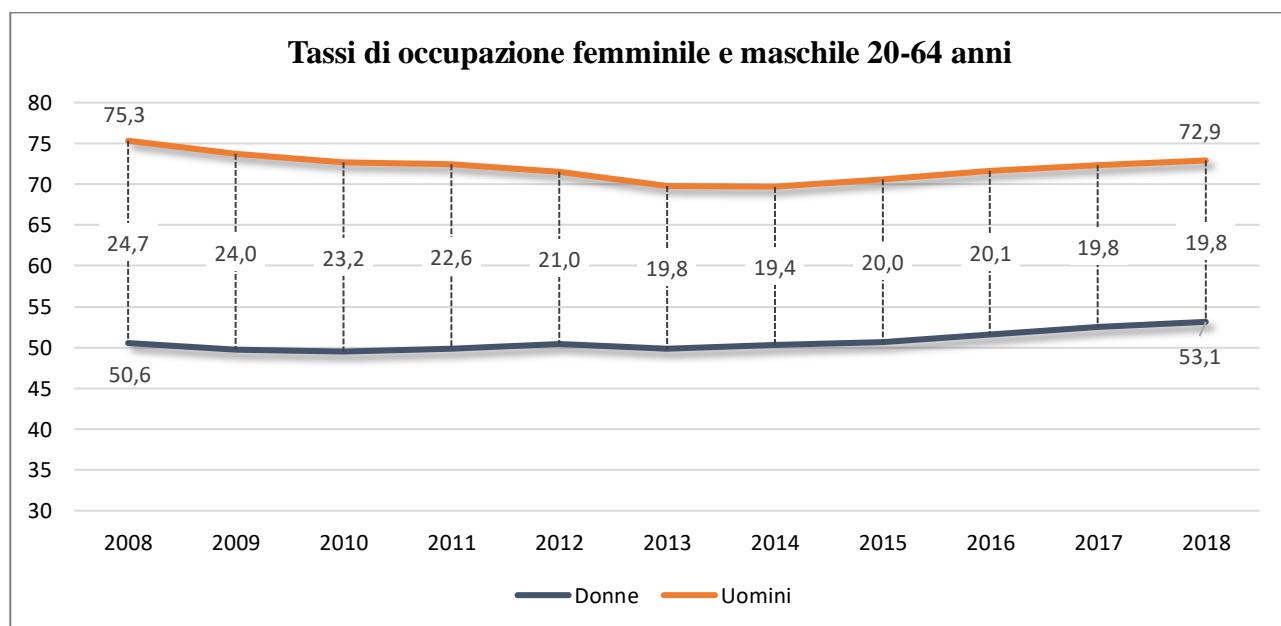
3) OCCUPAZIONE FEMMINILE

In merito alle misure adottate dall’Italia per incrementare la partecipazione delle donne nel mercato del lavoro si rinvia a quanto riferito nel recente rapporto redatto ai sensi dell’art. 19 della Costituzione OIL, trasmesso con nota prot. n. 8812 del 24.04.2019.

In questa sede si forniscono dati ed informazioni in merito allo stato della occupazione femminile nel nostro paese.

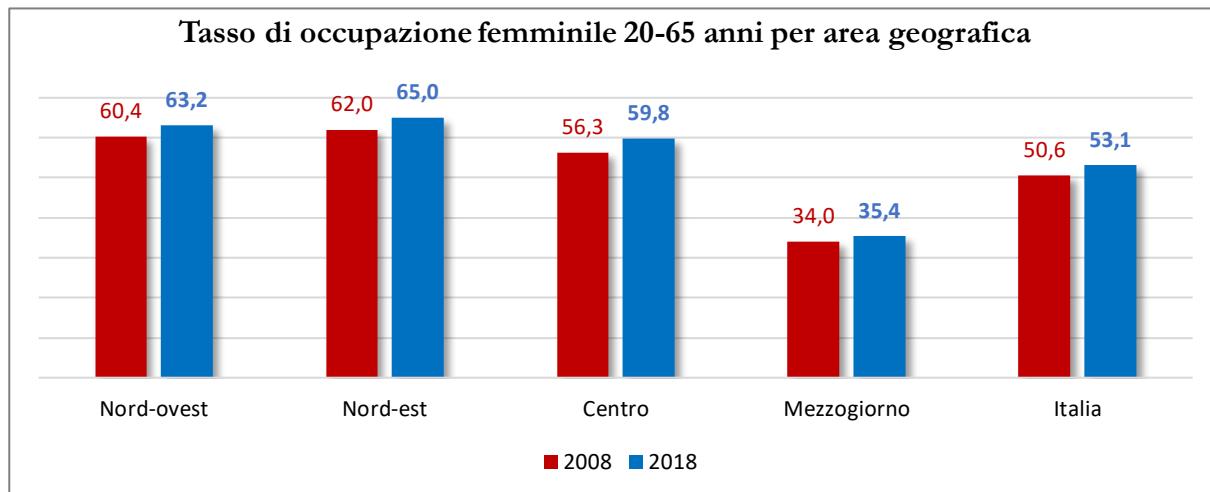
3.1. Occupazione femminile e maternità

I tassi di occupazione femminile hanno conosciuto negli ultimi anni un lento ma costante incremento. Tale trend peraltro, non ha modificato il proprio andamento anche durante gli anni di maggior intensità della recente crisi economico-finanziaria, come invece avvenuto per il corrispettivo tasso maschile. Per quanto in diminuzione, però, il gap rispetto alla popolazione maschile rimane molto elevato e si attesta, nel 2018, a oltre 19 punti percentuali.



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Il tasso di occupazione femminile risente pesantemente, inoltre, del contesto economico di appartenenza. Nel meridione la quota di occupate tra i 20 e i 65 anni risulta essere quasi la metà di quella registrata nelle regioni dell'Italia Nord-orientale e con variazioni nel decennio decisamente più contenute rispetto a queste ultime.



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Parte del gap di genere nei tassi di disoccupazione nasce dal differente coinvolgimento della componente femminile e maschile della popolazione nel lavoro domestico e nel lavoro di cura, e dai conseguenti problemi di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare. Per le donne il tempo dedicato al lavoro non retribuito domestico e di cura si attesta al 19,2%, vale a dire più di 2 volte e mezzo di quanto rilevato fra gli uomini.

Quota di tempo dedicato al lavoro non retribuito, domestico e di cura

	Anni		
	2002-2003	2008-2009	2013-2014
	Genere		
Uomini	6,4	6,7	7,4
Donne	20,7	19,9	19,2
	Classe di età		
15-24 anni	4,5	4,2	4,2
25-44 anni	13,2	12,8	13,0
45-64 anni	16,6	15,7	15,4
65 anni e più	16,4	16,7	16,1

Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

La nascita di un figlio, per le donne, incide nelle dinamiche di accesso all'occupazione non solo durante il periodo della maternità, ma anche nei primi anni di vita del bambino. Nel 2017 il rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare rispetto alle donne di pari età ma senza figli risultava inferiore del 75,5%. Il Mezzogiorno registra un rapporto di quasi 10 punti percentuali inferiore a quello rilevato nelle regioni del Centro-nord, sia in ragione di un mercato del lavoro meno dinamico, sia a causa di minor offerta di servizi destinati all'infanzia, che rendono più complessa la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare.

Tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età 0-5 anni sul tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli per 100

	Anni									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Italia	72,4	73,3	71,7	72,4	75,1	75,4	77,5	77,8	76	75,5
Nord	79,3	81,3	79,7	78,9	80,4	80,3	81,6	83,3	80,6	80,8
Centro	79,1	80,1	78,9	77,6	79,8	82,6	85,1	82,7	83,7	80,7
Mezzogiorno	66,1	64,2	62,0	67,5	71,6	69,8	73,4	73,5	71,3	71,3
Classe di età										
25-34 anni	63,8	63,2	61,2	62,1	64,5	64,7	66,6	65	63,5	62,4
35-44 anni	78,1	81,1	79,9	79,3	82	81,2	83,6	85,6	83,6	82,8
45-49 anni	90,2	91,7	85,8	88,7	89,1	94,7	92,7	94,2	93,1	95,9

Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Il ricorso al part time diventa, quindi, uno strumento spesso necessario per ricomporre tale conflitto. Fra le donne di età compresa tra i 24 e i 35 anni, la quota di occupate a tempo parziale sfiora il 35%, a fronte del 9% rilevato per gli uomini.

Occupati età 24-44 anni alle dipendenze per tipologia di contratto. Anno 2017.

	Tempo pieno	Tempo parziale (part-time)	Totale
<i>Valori assoluti</i>			
Donne	25-34	1.144.368	598.596
	35-44	1.740.888	929.237
	Tot 25-34	2.885.256	1.527.833
			4.413.089
Uomini	25-34	2.069.567	279.609
	35-44	3.330.651	257.655
	Tot 25-34	5.400.218	537.265
			5.937.483
<i>Valori percentuali</i>			
Donne	25-34	65,7	34,3
	35-44	65,2	34,8
	Tot 25-34	65,4	34,6
Uomini	25-34	88,1	11,9
	35-44	92,8	7,2
	Tot 25-34	91,0	9,0

Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Si tratta, per l'appunto di una scelta in molti casi volontaria e dettata da necessità esterne. Un terzo delle donne in part time di età compresa tra i 25 e i 34 anni, infatti, non ricerca un lavoro a tempo pieno e, di queste ultime, oltre il 65% richiede un orario ridotto per prendersi cura dei figli o di altre persone non autosufficienti.

Donne di età 24-44 occupate in part-time per motivo. Anno 2017

	Non vuole un lavoro a tempo pieno	Non ha trovato un lavoro a tempo pieno	Altri motivi	Non sa	Totale
<i>Valori assoluti</i>					
25-34	145.536	413.105	38.328	1.627	598.596
35-44	369.862	477.500	80.529	1.347	929.237
Tot 25-34	515.398	890.605	118.856	2.974	1.527.833
<i>Valori percentuali</i>					
25-34	24,3	69,0	6,4	0,3	100
35-44	39,8	51,4	8,7	0,1	100
Tot 25-34	33,7	58,3	7,8	0,2	100

Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Donne di età 24-44 occupate in part-time volontario per motivo. Anno 2017

	Studia o segue corsi di f.p.	Malattia, problemi di salute personalini	Per prendersi cura dei figlio di altre persone non autosufficienti	Svolge un secondo lavoro	Altri motivi familiari	Avere a disposizione più tempo libero	Altri motivi	Totale
<i>Valori assoluti</i>								
25-34	16.239	1.909	100.950	6.993	15.340	34.091	8.341	183.864
35-44	3.580	9.124	313.934	10.010	41.847	58.415	13.481	450.390
Tot 25-34	19.819	11.033	414.884	17.003	57.187	92.506	21.822	634.254
<i>Valori percentuali</i>								
25-34	8,8	1,0	54,9	3,8	8,3	18,5	4,5	100
35-44	0,8	2,0	69,7	2,2	9,3	13,0	3,0	100
Tot 25-34	3,1	1,7	65,4	2,7	9,0	14,6	3,4	100

Fonte: Istat, RCFL. Media annuale

Tale necessità, come si accennava in precedenza, diventa tanto più stringente quanto meno il territorio sostiene i genitori, e le donne in particolare, attraverso servizi specifici dedicati alla cura dei bambini. Tra le donne di età compresa tra i 24 e i 44 anni che dichiarano di lavorare part-time per prendersi cura dei figli, circa il 22% lamenta l'assenza o l'inadeguatezza di tali servizi, e la percentuale sale al 25,7% se si considerano anche i servizi destinati all'assistenza di persone anziane, malate o con disabilità.

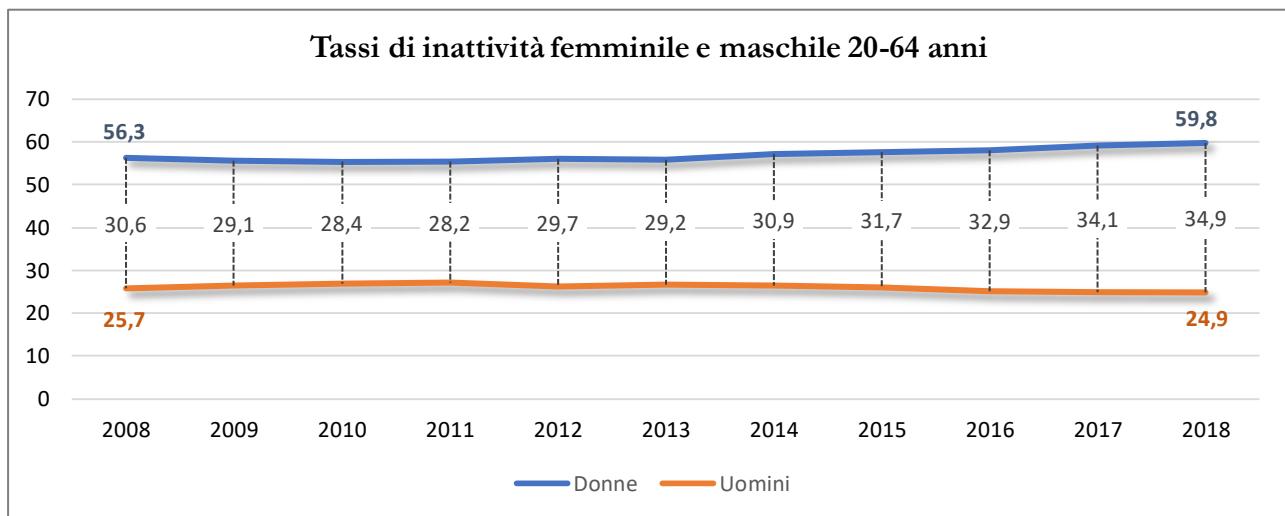
Donne di età 24-44 che lavorano part-time per prendersi cura dei figli o altre persone non autosufficienti perché i servizi sono assenti, inadeguati o troppo costosi. Anno 2017

	Sì, sono assenti/inadeguati i servizi per la cura di persone anziane, malate, disabili	Sì, entrambi i servizi sono assenti/inadeguati	No, lavora part-time per altri motivi	Non sa	Totale
<i>valori assoluti</i>					
25-34	23.572	327	3.068	73.339	645

35-44	67.461	1.648	10.688	233.337	800	313.934
Tot	91.033	1.975	13.755	306.676	1.444	414.884
<i>valori percentuali</i>						
25-34	23,4	0,3	3,0	72,6	0,6	100
35-44	21,5	0,5	3,4	74,3	0,3	100
Tot 25-34	21,9	0,5	3,3	73,9	0,3	100

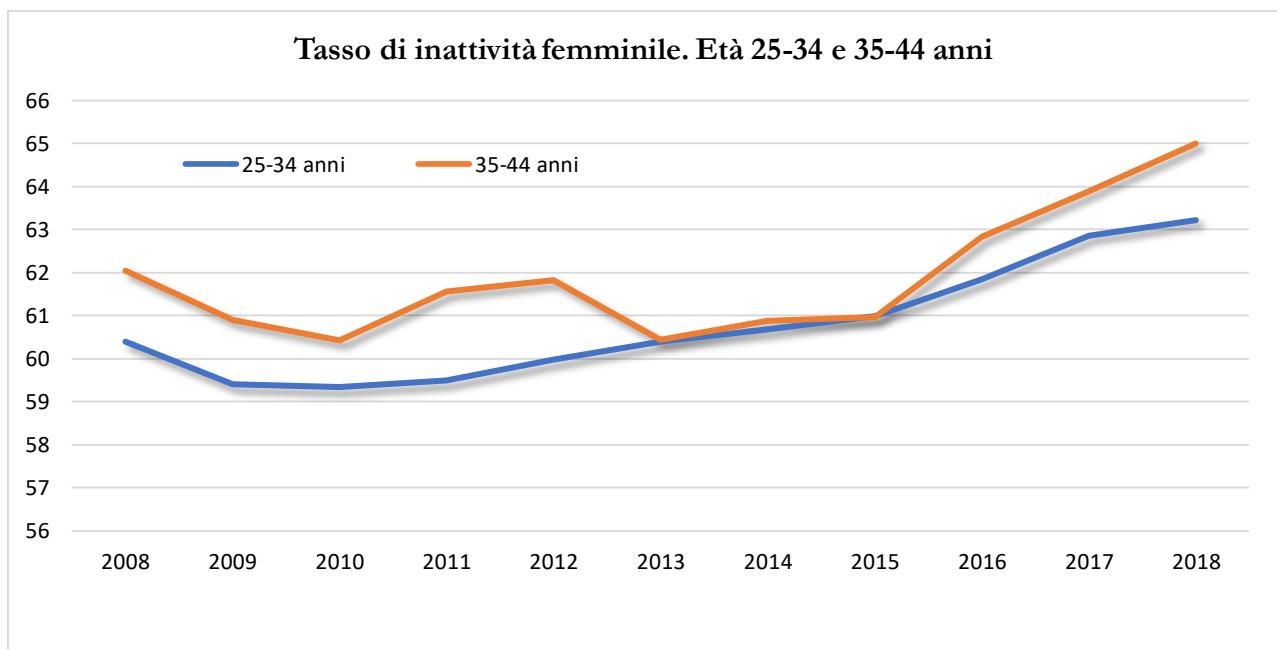
Fonte: Istat, RCFL. Media annuale.

Tali difficoltà si accompagnano a tassi di inattività femminile decisamente elevati: nel 2018 il tasso di inattività femminile risulta essere di quasi 35 punti più elevato di quello maschile ma, soprattutto, dal 2013 in poi ha ricominciato a crescere.



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

Per le donne tra i 25 e i 34 anni e quelle tra i 35 e i 44 anni i tassi di inattività sono cresciuti dal 2010 al 2018 rispettivamente di 3,6 e di 4,6 punti percentuali, mentre per le classi tra i 45 e i 54 anni e i 55 e 64 anni nello stesso periodo si è registrata una diminuzione di 5,3 e 19,2 punti percentuali.



Fonte: Istat, RCFL. Medie annuali

È del resto proprio la cura dei figli, insieme a quella destinata ad altre persone non autosufficienti, il principale motivo che allontana le donne tra i 25 e i 44 anni dal mercato del lavoro e coinvolge quasi un terzo delle inattive di tale fascia di età. Percentuale che sale al 37,3% se si considerano anche le inattive per maternità o per nascita di un figlio.

Donne inattive per motivi di non ricerca di lavoro. Anno 2017

Motivo	Età		Totale
	25-34	35-44	
Per prendersi cura dei figli e/o di altre persone non autosufficienti	28,1	35,6	32,0
Ritiene di non riuscire a trovare lavoro	11,9	17,5	14,9
Studia o segue corsi di FP	24,3	1,3	12,3
In attesa di tornare sul posto di lavoro o di un nuovo lavoro (*)	10,7	10,2	10,4
Altri motivi familiari	6,1	13,0	9,7
Non gli interessa/non ne ha bisogno	4,6	12,1	8,5
Maternità, nascita di un figlio	7,5	3,2	5,3
Altri motivi (**)	6,8	7,1	7,0
Totali	100	100	100

(*) Persone che hanno già un lavoro che inizierà in futuro, sono in attesa di tornare sul posto di lavoro, stanno aspettando gli esiti di passate azioni di ricerca.

(**) persone che non cercano per malattia, problemi di salute, inabili al lavoro, pensionati, altri motivi.

Fonte: Istat, RCFL. Media annuale.

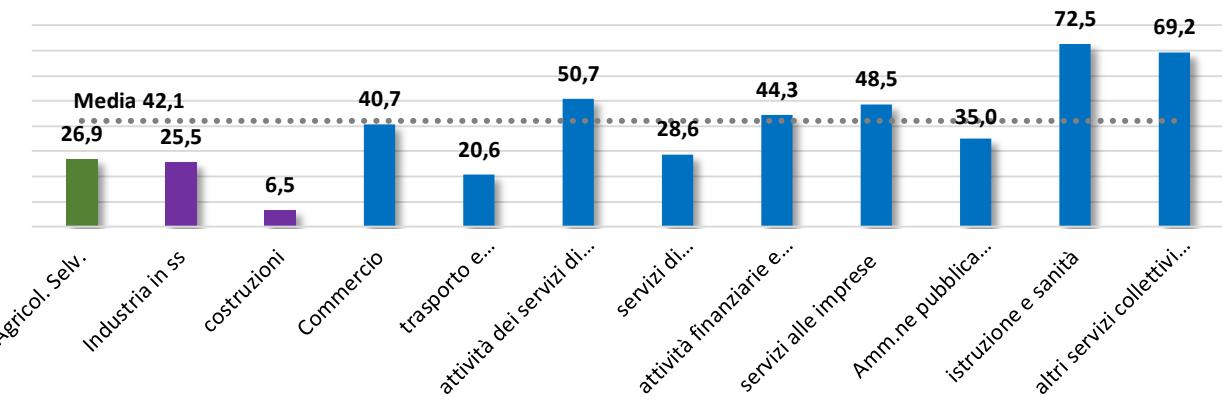
3.2 Tassi di concentrazione femminile per settore e professione

Per analizzare la distribuzione dell'occupazione femminile si ricorre qui a due fonti differenti. La prima è la rilevazione continua delle forze lavoro (RCFL) dell'ISTAT, che permette di definire lo stock medio di occupati nell'anno; la seconda si basa, invece, sull'archivio statistico delle comunicazioni obbligatorie (CO) di ANPAL, che rileva i rapporti di lavoro istaurati relativamente ai contratti di lavoro dipendente e parasubordinato. Tale seconda fonte permette di analizzare i flussi contrattuali nell'anno, con la sola eccezione di quelli relativi al lavoro autonomo.

Per entrambe le fonti, si è fatto riferimento all'annualità 2018, utilizzando le medie annuali per RCFL e il complesso dei rapporti di lavoro istaurati nell'anno per le CO.

Nel 2018 in Italia risultano mediamente occupate circa 9 milioni e 679 mila donne, pari al 42,1% del totale degli occupati. Il settore industriale presenta, unitamente a quello agricolo, una partecipazione femminile nettamente al disotto della media complessiva, con valori che per le costruzioni si fermano al 6,5%.

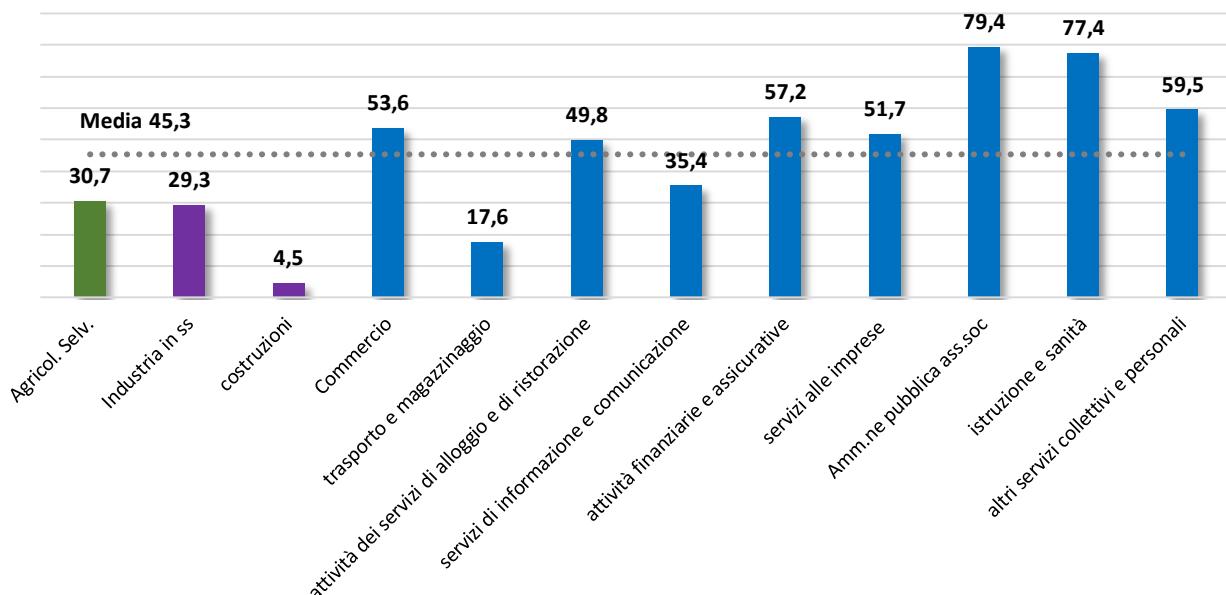
Incidenza delle donne occupate. Valore percentuale medio per settore di attività. Anno 2018



Fonte ISTAT, RCFL, media 2018.

Tassi di concentrazione simili si riscontrano anche nel flusso delle CO dello stesso anno: complessivamente nel 2018 sono stati generati 13.285.533 contratti di lavoro dipendente e para-subordinato, dei quali 6.024.749 riguardavano donne (45,3%). Anche in questo caso i settori dell'agricoltura e dell'industria presentano un'incidenza femminile al disotto della media, mentre molto alta è la percentuale di donne interessate da rapporti di lavoro nei settori dell'amministrazione pubblica, dell'istruzione, sanità e assistenza sociale e degli altri servizi collettivi e personali. In quest'ultimo settore si segnala il comparto delle "attività famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico", per il quale la percentuale sale all'87%.

Incidenza delle donne nei rapporti di lavoro attivati nell'anno per settore di attività. Anno 2018

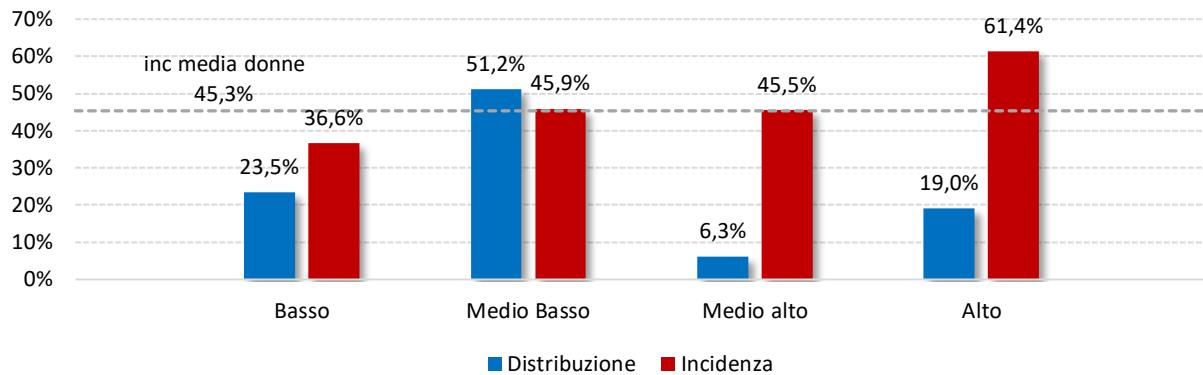


Fonte: Anpal, Sistema informativo delle Comunicazioni obbligatorie.

Il coinvolgimento delle donne in imprese che operano in settori ad alto contenuto tecnologico o ad alta intensità di conoscenza è comunque rilevante. I rapporti di lavoro avviati nel 2018 da imprese operanti nel settore industriale dell'Hi-tech sfiorano il 39%. Inoltre il 49,5% dei contratti che interessano datori di lavoro che operano in compatti ad alta intensità di conoscenza riguardano donne.

Tasso di concentrazione femminile per contratti avviati in imprese ad alta intensità tecnologica o alta intensità di conoscenza. Rapporti di lavoro avviati nel 2018

Rapporti di lavoro per livello di competenze richiesto e genere. Val% anno 2018



Fonte: Anpal, Sistema informativo Unitario.

Rispetto ai profili professionali, le donne presentano una concentrazione superiore al dato medio nazionale nelle professioni intellettuali, scientifiche ed a elevata specializzazione, così come in quelle qualificate nelle attività commerciali e nei servizi. In linea col dato medio risulta essere l’incidenza femminile nelle professioni non qualificate, mentre i flussi contrattuali per lo stesso settore mostrano un coinvolgimento delle donne nettamente inferiore. Le basse percentuali relative alle professioni artigianali e dell’agricoltura e di conduzione di impianti sono da ricondurre al basso coinvolgimento delle donne nel settore agricolo e in quello industriale, mentre rimane bassa la partecipazione femminile nella categoria dei “Legislatori, imprenditori e alta dirigenza”.

Occupazione e rapporti di lavoro per professione. Percentuale di donne. Anno 2018

Professione	Occupati (*)	Rapporti di lavoro 2018 (**)
Legislatori, imprenditori e alta dirigenza	25,4%	29,6%
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	54,6%	63,0%
Professioni tecniche	39,9%	45,1%
Professioni esecutive nel lavoro d'ufficio	64,5%	57,2%
Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	57,4%	57,8%
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	12,4%	21,7%
Conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli	15,7%	20,0%
Professioni non qualificate	45,4%	36,2%
Forze armate	3,7%	23,9%
Totale	42,1%	45,3%

(*) Fonte Istat, RCFL, media 2018, (**) Fonte Anpal, Sistema informativo Unitario.

È comunque rilevante la presenza femminile nelle professioni qualificate in genere, soprattutto se si guarda alla composizione dei flussi contrattuali nell’anno per livello di competenze richieste².

Fonte: Anpal, Sistema informativo Unitario.

² Il livello di competenze è definito in funzione della complessità, dell'estensione dei compiti svolti, del livello di responsabilità e di autonomia decisionale che caratterizza la professione utilizzata è mutuato dalla classificazione ILO che raggruppa in quattro livelli di competenze (Alto=4; Medio-Alto=3; Medio=2; Basso=1) i grandi gruppi professionali ISCO-08 (cfr. <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco08/index.htm>).

Nello specifico, il 19% delle assunzioni che hanno interessato le donne riguardano profili professionali che richiedono un alto livello di competenze, classe che presenta un'incidenza femminile nettamente al di sopra della media.

Specularmente, è sui profili di basso livello che le donne risultano sotto-rappresentate: in tale categoria rientrano meno del 24% dei rapporti di lavoro femminile, con un'incidenza inferiore di quasi 9 punti percentuali rispetto al valore medio.

Infine, se si guarda ai profili professionali, l'elemento di maggiore criticità è legato ai profili apicali e dirigenziali: sia per la categoria degli imprenditori che per quella dei dirigenti la quota di donne occupate risulta essere nettamente al disotto della media. Si conferma, al contrario, un'elevata partecipazione femminile nel profilo impiegatizio e in quello di coadiuvante familiare.

Occupati per profilo professionale e genere. V.a. in migliaia e valori percentuali. Anno 2018.

Profilo professionale	V.A. (000)			%		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Dirigente	277	130	407	68,1%	31,9%	100%
quadro	677	557	1.234	54,9%	45,1%	100%
impiegato	3.271	4.418	7.689	42,5%	57,5%	100%
operaio	5.462	2.951	8.414	64,9%	35,1%	100%
apprendista	92	54	147	63,1%	36,9%	100%
lavoratore a domicilio	1	5	6	20,8%	79,2%	100%
Tot dipendenti	9.781	8.115	17.896	54,7%	45,3%	100%
imprenditore	225	60	285	79,1%	20,9%	100%
libero professionista	932	504	1.436	64,9%	35,1%	100%
lavoratore in proprio	2.262	796	3.058	74,0%	26,0%	100%
coadiuvante familiare	124	156	280	44,4%	55,6%	100%
socio di cooperativa	17	9	26	64,2%	35,8%	100%
collaboratore	106	129	235	45,2%	54,8%	100%
Tot. indipendenti	3.666	1.653	5.319	68,9%	31,1%	100%
totale	13.447	9.768	23.215	57,9%	42,1%	100%

Fonte Istat, RCFL, media 2018.

4) POLITICHE E PROGRAMMI DI EDUCAZIONE E FORMAZIONE.

Le politiche formative attuate dall'Italia negli ultimi anni hanno mirato a favorire la transizione tra formazione e lavoro attraverso vari strumenti, tra cui: **il work based learning, l'apprendistato, l'alternanza scuola-lavoro e l'offerta di formazione tecnica superiore delle filiere ITS (istituti tecnici superiori) e IFTS (Istruzione e Formazione Tecnica Superiore).** Tali politiche sono state finalizzate sia a dotare l'individuo delle competenze di base e trasversali necessarie al suo inserimento nella vita sociale e politica della comunità sia a qualificarlo attraverso lo sviluppo delle competenze tecnico professionali richieste dal mercato del lavoro, al fine di promuoverne l'occupabilità. In questo contesto, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (di seguito, ANPAL) e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca hanno adottato misure idonee a promuovere la filiera dell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP).

Per quanto concerne il **contratto di apprendistato**, con decreto legislativo n. 81/2015 (c.d. job act) è stato ridefinito il quadro giuridico e sono state individuate tre tipologie:

- Tipo 1: «apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore».
- Tipo 2: «apprendistato professionalizzante».
- Tipo 3: «apprendistato di alta formazione e ricerca».

Il XVII Rapporto monitoraggio sull'apprendistato, curato dall' Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP), evidenzia come le riforme dell'apprendistato che si sono susseguite negli ultimi anni hanno puntato a rafforzare il ruolo delle tipologie cosiddette "formative", ovvero l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e quello di alta formazione e ricerca. L'obiettivo è valorizzare queste due tipologie e rinsaldare i legami tra sistema formativo e mondo del lavoro.

L'andamento dell'occupazione in apprendistato nel corso del 2016 ha confermato le indicazioni emerse nei Rapporti precedenti: lo strumento si rivela molto sensibile alla previsione di incentivi rispetto ad altre forme di inserimento per i giovani. Per quanto concerne l'impatto del contratto di apprendistato sull'occupazione, l'andamento del numero di lavoratori che sono stati assunti con un contratto di apprendistato, con riferimento al triennio 2014 – 2016, evidenzia un aumento del 32% rispetto all'anno precedente, in diminuzione del 21,7% rispetto al 2014. Tale andamento altalenante delle assunzioni è probabilmente dovuto agli interventi normativi (Legge n. 190/2014 e Legge n. 208/2015) che, allo scopo di promuovere forme di occupazione stabile, hanno introdotto agevolazioni contributive consistenti nell'esonero rispettivamente totale e parziale dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro.

Al fine di potenziare e favorire la transizione al lavoro, nell'ottica di rispondere ai bisogni formativi delle giovani generazioni e alla richiesta di professionalità da parte delle imprese, nell'anno formativo 2016-2017 sono stati attivati dei percorsi sperimentali del Sistema Duale nell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP). L'attuazione di tale sistema nella Istruzione e Formazione Professionale, avviata a seguito della Conferenza Stato-Regioni del 24 settembre 2015 e dei successivi protocolli tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e le Amministrazioni regionali, prevede il rafforzamento dei contenuti di applicazione pratica nei percorsi formativi, utilizzando i seguenti strumenti:

- l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore;
- l'alternanza scuola-lavoro rafforzata (comprensiva di almeno 400 ore per anno formativo);
- l'impresa formativa simulata.

Come primo importante risultato della sperimentazione, il "Rapporto annuale sulla sperimentazione del Sistema duale nella IeFP, realizzato dall' INAPP, evidenzia un incremento dell'offerta formativa. Tra i punti di forza, va sottolineato che il progetto sperimentale si avvale di un sistema IeFP che da molti anni ha introdotto le modalità dell'alternanza scuola-lavoro e che appare capace sia di offrire una formazione rispondente alle esigenze del mondo produttivo che di contribuire adeguatamente al recupero dei giovani che hanno abbandonato i percorsi formativi. L'utenza coinvolta nella sperimentazione del sistema duale a livello nazionale rappresenta il 13,4% del totale degli iscritti in percorsi IeFP. Il sistema duale, facendo quindi leva sulla filiera IeFP, contribuisce all'ulteriore sviluppo di questa offerta formativa. Un secondo fattore positivo riguarda lo sviluppo di strategie innovative per flessibilizzare l'organizzazione didattica e personalizzare i percorsi formativi.

Il numero di discenti iscritti in un percorso duale è stato pari a 23.731, e ha registrato un aumento dell'11,4%.

Al fine di affrontare i temi e le sfide poste dal Sistema duale nell'ambito filiera IeFP e della formazione professionale in apprendistato, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in

collaborazione con ANPAL, ANPAL Servizi e INAPP, ha organizzato lo scorso maggio il convegno “La via italiana al Sistema duale”.

Inoltre, il Governo italiano ha lavorato per creare un sistema nazionale delle qualifiche più coerente. Nel 2018, con l'obiettivo di stabilire i requisiti minimi per la certificazione delle competenze formalmente acquisite e la convalida delle competenze acquisite informalmente e non formalmente, sono state presentate al Gruppo tecnico competente le "Linee guida per la certificazione delle competenze", che verranno approvate dalla Conferenza Stato-Regioni.

Per quanto riguarda l'apprendimento degli adulti, sono state intraprese misure per migliorare le opportunità di lavoro per gli adulti scarsamente qualificati e altri gruppi vulnerabili, in linea con la Raccomandazione sui percorsi *Upskilling*: “Nuove opportunità per gli adulti” (2016), “La nuova agenda di competenze per l’Europa” (2016) e “Il Pilastro europeo dei diritti sociali” (2017).

Tali misure sono state riassunte nel rapporto italiano “Percorsi *Upskilling*: nuove opportunità per adulti”, redatto dai Ministeri del Lavoro e dell’Istruzione. Il rapporto *Upskilling* sottolinea la volontà di costruire un sistema volto a colmare il deficit educativo della popolazione adulta attraverso le azioni messe in atto dai principali attori coinvolti: Ministeri del lavoro e dell’istruzione, Regioni e Province autonome.

Queste azioni sono: valutazione delle competenze, offerta formativa su misura e flessibile, convalida e riconoscimento delle competenze acquisite, incluso l'apprendimento sul lavoro. L'obiettivo è aiutare gli adulti poco qualificati, e in particolare gli adulti disoccupati, ad affrontare i cambiamenti del mercato del lavoro.

In conclusione, il valore aggiunto delle recenti riforme si basa su elementi multipli e diversificati, quali:

- il miglioramento della qualità della formazione fornita sul posto di lavoro e una migliore integrazione delle competenze acquisite attraverso l’istruzione e l'apprendimento formale con quelle acquisite sul posto di lavoro;
- il miglioramento della transizione scuola-lavoro, modellato nel nuovo “sistema duale”, che contribuisce alla riduzione dei giovani che abbandonano prematuramente la scuola, da una parte, e all'aumento del livello di istruzione raggiunto dalla popolazione, dall'altra;
- lo sviluppo della mobilità verticale e orizzontale all'interno dei sistemi di istruzione e formazione, nonché nelle impostazioni professionali per favorire l'occupabilità di giovani, disoccupati o persone poco qualificate e per dare ai cittadini l'opportunità di esercitare il loro diritto a un apprendimento permanente lungo tutto l'arco della vita;
- l'aumento dell'attrattiva per discenti e imprese, grazie a incentivi finanziari e misure di semplificazione per l'assunzione di giovani, anche disoccupati o giovani NEET. La promozione dell'apprendistato e dell'apprendimento basato sul lavoro beneficeranno anche di un elemento trasversale cruciale, rappresentato dal nuovo quadro normativo dei servizi per l'impiego e degli organismi competenti, chiamati a fornire orientamenti e soluzioni più mirate per accedere al mercato del lavoro.

5) COOPERATIVE.

5.1) Aiuti alle cooperative.

Il regime di aiuto finalizzato a sostenere la crescita di attività economiche e dei livelli occupazionali attraverso lo sviluppo di società cooperative è stato istituito dalla legge 27 febbraio 1985 n. 49 (cd. legge Marcora, ALLEGATO 3) e successivamente riformato dalla L. n. 57 del 2001 (artt. 12 e 17).

In particolare, la L. n. 49/1985 (così come modificato dall'art. 12, comma 2, della Legge n. 57/2001), ha previsto l'istituzione – in regime di contabilità speciale separata, presso la sezione

speciale per il credito alla cooperazione della Banca Nazionale del Lavoro – di un Fondo di rotazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione denominato **Foncooper** (art. 1 e 7).

Il Fondo è stato destinato al finanziamento delle cooperative che abbiano i seguenti requisiti:

- a) siano ispirate ai principi di mutualità richiamati espressamente e inderogabilmente nei rispettivi statuti, con riferimento agli artt. 23 e 26 del D. Lgs del C.P.S. n. 1577/47, e s.m.i.
- b) siano iscritte nei registri delle prefetture e nello schedario generale della cooperazione e siano soggette alla vigilanza del Ministero del Lavoro e della previdenza sociale.

Sono escluse da tali finanziamenti le cooperative che si propongono la costruzione e l'assegnazione di alloggi per i propri soci.

I finanziamenti a valere sul Fondo sono stati finalizzati all'attuazione di progetti relativi:

- a) all'aumento della produttività e/o dell'occupazione della manodopera, mediante l'incremento e/o l'ammodernamento dei mezzi di produzione e/o dei servizi tecnici, commerciali e amministrativi dell'impresa, con particolare riguardo ai più recenti e moderni ritrovati delle tecniche specializzate nei vari settori economici; a valorizzare i prodotti anche mediante il miglioramento della qualità ai fini di una maggiore competitività sul mercato; a favorire la razionalizzazione del settore distributivo adeguandolo alle esigenze del commercio moderno; alla sostituzione di altre passività finanziarie contratte per la realizzazione dei progetti di cui sopra ed in misura non superiore al 50% del totale dei progetti medesimi;
- b) alla ristrutturazione e riconversione degli impianti.

Il ricorso a tali finanziamenti preclude l'accesso ad agevolazioni creditizie e contributive di qualsiasi natura per gli stessi scopi, fatte salve quelle inerenti all'accordo dei finanziamenti già perfezionati e il contributo di cui all'art. 17 della legge Marcora, concernente la salvaguardia dei livelli di occupazione.

Le risorse e la gestione del Foncooper sono state successivamente devolute alle Regioni ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs. n. 112/1998 e dal relativo D.P.C.M. attuativo 6 agosto 1999, il quale, ha disposto che rimanessero in capo allo Stato le funzioni amministrative concernenti la concessione delle sovvenzioni del solo Fondo speciale per gli interventi a salvaguardia dei livelli di occupazione, di cui all'articolo 17 della legge Marcora (cfr. infra), ma non quelle del Foncooper.

Come già sopra accennato, la legge n. 49/1985 (art. 17, così come modificato e integrato dall'art. 12 della L. n. 57/2001, nonché dall'art. 1, comma 75, della legge di bilancio per il 2017, L. n. 232 del 2016) ha istituito – sempre presso la Sezione speciale per il credito alla cooperazione – un Fondo speciale per gli interventi a salvaguardia dei livelli di occupazione, prevedendo che le risorse dello stesso Fondo venissero utilizzate dal Ministero dello sviluppo economico per la partecipazione al capitale di società finanziarie appositamente costituite al fine di salvaguardare ed incrementare l'occupazione mediante lo sviluppo di PMI cooperative, incluse quelle costituite nella forma di cooperativa sociale appartenenti al settore di produzione e lavoro.

Le società finanziarie, che assumono la natura di investitori istituzionali, devono essere ispirate ai principi di mutualità, essere in possesso di requisiti di professionalità e onorabilità previsti per i soggetti che svolgono funzioni amministrative, di direzione e di controllo ed essere partecipate da almeno cinquanta cooperative distribuite sull'intero territorio nazionale e comunque in non meno di dieci regioni.

La medesima legge Marcora, come da ultimo modificata dalla legge di bilancio per il 2017 (art. 1, comma 75, lettere a) e b), L. n. 232/2016) dispone che le società finanziarie possono assumere partecipazioni temporanee di minoranza nelle società cooperative, anche in più soluzioni, con priorità per quelle costituite da lavoratori provenienti da aziende in crisi, e concedere alle cooperative stesse finanziamenti e agevolazioni finanziarie in conformità alla disciplina dell'Unione europea in materia, per la realizzazione di progetti di impresa.

Inoltre, le medesime società finanziarie possono sottoscrivere, anche successivamente all'assunzione delle partecipazioni, prestiti subordinati, prestiti partecipativi e gli strumenti finanziari di cui all'articolo 2526 del codice civile, nonché svolgere attività di servizi e di promozione ed essere destinatarie di fondi pubblici.

In deroga a quanto previsto dall'articolo 2522 del codice civile, le società finanziarie possono intervenire nelle società cooperative costituite da meno di nove soci.

Attualmente, le società finanziarie partecipate dal Ministero dello sviluppo economico sono:

- SOFICOOP - società cooperativa per azioni di diritto privato, partecipata per il 99,70% dal Ministero dello Sviluppo Economico;
- CFI -Cooperazione Finanza Impresa partecipata per il 98,37% dal Ministero dello Sviluppo Economico.

5.2) La c.d. "Nuova Marcora"

Il Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 4 dicembre 2014 (ALLEGATO 4), adottato ai sensi dell'art. 1, co. 845, della L. 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) e successive modificazioni e integrazioni, ha istituito, all'art. 6, un nuovo regime di aiuto (c.d. "Nuova Marcora"), finalizzato a promuovere la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccole e medie dimensioni – nell'ambito delle risorse assegnate a tale finalità – sul Fondo per la crescita sostenibile.

Come evidenziato nelle premesse del D.M., il regime di aiuto è stato adottato in considerazione dell'esigenza di sostenere, su tutto il territorio nazionale:

- la nascita di società cooperative promosse e costituite da lavoratori provenienti da aziende in crisi, in coerenza con le finalità del Fondo crescita sostenibile;
- la nascita di cooperative sociali e di cooperative che gestiscono aziende confiscate alla criminalità organizzata,
- nonché lo sviluppo e il consolidamento di società cooperative ubicate nelle regioni del Mezzogiorno, al fine di creare condizioni di sviluppo stabile e duraturo, attraverso la nascita di nuovi operatori economici e il conseguente incremento dei livelli occupazionali.

Possono beneficiare delle agevolazioni le società cooperative:

- a) regolarmente costituite e iscritte nel Registro delle imprese;
- b) che si trovano nel pieno e libero esercizio dei propri diritti e che non sono in liquidazione volontaria o sottoposte a procedure concorsuali.

L'intervento in questione si affianca a quello previsto dalla citata legge Marcora, in quanto il D.M. sopra citato prevede che il finanziamento agevolato venga concesso dalle stesse società finanziarie partecipate dal Ministero dello Sviluppo Economico (Soficoop sc e CFI Scpa), alle quali è affidata l'attuazione degli interventi con capitale proprio ai sensi della legge Marcora.

Il D.M. autorizza le società finanziarie a concedere alle società cooperative finanziamenti a tasso agevolato, a fronte della realizzazione di iniziative concesse al fine di sostenere:

- a) sull'intero territorio nazionale, la nascita di società cooperative costituite, in misura prevalente, da lavoratori provenienti da aziende in crisi, di società cooperative sociali e di società cooperative che gestiscono aziende confiscate alla criminalità organizzata;
- b) nei territori delle Regioni del Mezzogiorno, oltre a quanto previsto alla lettera a), lo sviluppo o la ristrutturazione di società cooperative esistenti.

I finanziamenti concessi:

- a) hanno una durata massima, comprensiva dell'eventuale periodo di preammortamento, di 10 anni;
- b) sono rimborsati secondo un piano di ammortamento a rate semestrali costanti posticipate, scadenti il 31 maggio e il 30 novembre di ogni anno. Gli interessi di preammortamento sono corrisposti alle medesime scadenze;
- c) sono regolati a un tasso di interesse pari al 20 per cento del tasso di riferimento vigente alla data di concessione delle agevolazioni;
- d) sono concessi per un importo non superiore a 4 volte il valore della partecipazione detenuta dalla società finanziaria nella società cooperativa beneficiaria e, in ogni caso, per un importo non superiore a un milione di euro;
- e) nel caso vengano concessi a fronte di investimenti, possono coprire fino al 100 per cento dell'importo del programma di investimento.

Il D.M. prevede che la concessione delle agevolazioni illustrate sia effettuata ai sensi dell'art. 17 del Regolamento europeo di esenzione per categoria (GBER - Reg. UE n. 651/2014) ovvero del Regolamento europeo sugli aiuti di Stato *de minimis*.

Il D.M. prevede, inoltre, che i finanziamenti agevolati non siano assistiti da forme di garanzia, fermo restando che i crediti nascenti dalla ripetizione delle agevolazioni erogate sono, comunque, privilegiati.

Con Decreto Direttoriale del 16 aprile 2015 sono stati definiti gli aspetti operativi per la presentazione e la valutazione delle domande, la concessione e l'erogazione delle agevolazioni e lo svolgimento del monitoraggio delle iniziative agevolate nonché le modalità di regolamentazione dei rapporti tra il Ministero dello sviluppo economico e le società finanziarie a cui è affidata la gestione dell'intervento.

Quanto alle risorse finanziarie destinate all'intervento in esame, il D.M. ha disposto che le agevolazioni siano concesse utilizzando le risorse del Fondo per la crescita sostenibile iscritte nella Sezione del Fondo dedicata agli interventi per il rafforzamento della struttura produttiva, il riutilizzo di impianti produttivi e il rilancio di aree che versano in situazioni di crisi.

La misura in esame (cd. Nuova Marcora) è stata rifinanziata dalla **legge di bilancio 2017** (legge n. 232/2016), la quale, all'art. 1, comma 74, incrementa il Fondo per la crescita sostenibile di cui al D.L. n. 83/2012 di 5 milioni di euro per l'anno 2017 e di 5 milioni di euro per l'anno 2018 destinandoli all'erogazione di finanziamenti agevolati a favore di società cooperative costituite da lavoratori di aziende in crisi, di cooperative sociali e di cooperative che gestiscono aziende confiscate alla criminalità organizzata, nonché allo sviluppo e il consolidamento di società cooperative ubicate nelle regioni del Mezzogiorno.

La Legge di Bilancio 2018 (legge n. 205/2017, art. 1, comma 936) ha introdotto importanti novità nella disciplina delle società cooperative, intervenendo in maniera massiccia sia sugli aspetti legati al prestito sociale, sia su quelli relativi alla vigilanza ed alla *governance*. In particolare, al fine di contrastare il fenomeno delle false cooperative, l'art. 1, comma 936, della citata legge ha disposto pesanti sanzioni in caso di mancato rispetto del carattere mutualistico prevalente (cancellazione dal relativo Albo, scioglimento per atto dell'autorità, obbligo di devoluzione del patrimonio) ed ha

previsto che lo scioglimento di una cooperativa debba essere sempre comunicato all’Agenzia delle entrate, proseguendo con il riassetto del sistema di *governance*.

6) DIALOGO SOCIALE

Per quanto concerne il ruolo e l’importanza della consultazione delle Parti Sociali al fine della definizione delle politiche per l’impiego, si rappresenta che il Governo italiano ritiene che il modello del dialogo sociale, così come regolamentato e sperimentato a livello comunitario e internazionale (OIL), costituisca il punto di riferimento più convincente per una rinnovata metodologia nei rapporti fra istituzioni e parti sociali anche a livello interno.

Pertanto, non soltanto a livello statale, ma anche regionale, prima di assumere interventi legislativi o comunque di natura regolatoria in campo sociale e dell’occupazione, le istituzioni governative consultano le parti sociali circa l’intenzione di intervenire sulla materia, sollecitandone una reazione in termini di opportunità e modalità di realizzazione. Al termine di questa prima fase di consultazione (da contenere in tempi ragionevolmente brevi), qualora il Governo o la Regione intendano proseguire con l’iniziativa legislativa, alle parti sociali è sempre offerta l’opportunità di negoziare sul tema che forma oggetto della iniziativa in questione.

Il Governo italiano convoca annualmente le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, avviando il negoziato sulla legge di bilancio annuale, in cui sono allocate anche le risorse finalizzate all’occupazione e alla promozione dello sviluppo delle piccole e medie imprese.

Inoltre, il coinvolgimento delle Parti Sociali avviene costantemente anche in seno al CNEL (Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro), istituito ai sensi dell’art. 99 della Costituzione.

ALLEGATI

- 1) Rapporto del Governo italiano ex art. 19 cost. OIL concernente “politiche per l’impiego”;
- 2) Legge n. 68/1999, <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/990681.htm>;
- 3) Legge 27 febbraio 1985 n. 49 (cd. legge Marcora),
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1985-02-27;49>;
- 4) Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 4 dicembre 2014 (c.d Nuova Marcora),
https://www.mise.gov.it/images/stories/normativa/decreto_ministeriale_4dicembre2014.pdf;
- 5) Elenco delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro a cui è trasmesso il Rapporto.