

# **ARTICOLO 1**

DIRITTO AL LAVORO

## §. 1

### DOMANDA A)

L'Italia, allo scopo di meglio definire il quadro generale delle misure di politica occupazionale e del lavoro, ha adottato una modifica nella metodologia di classificazione degli interventi di politica in materia di occupazione. Infatti, alla tradizionale distinzione tra politiche attive e politiche passive si è sostituita una tripartizione, basata sulla distinzione dei *servizi* (definiti come attività legate all'ausilio nella ricerca di lavoro), *misure* (altri interventi che forniscono supporto temporaneo per gruppi di soggetti che sono in qualche maniera svantaggiati nell'accesso al mondo del lavoro) e *supporto* (interventi che forniscono assistenza finanziaria, direttamente o indirettamente, ad individui per ragioni legate al mercato del lavoro). La modifica è volta a separare i servizi per l'impiego dal resto degli strumenti volti a favorire l'occupazione di specifici gruppi di soggetti.

La spesa complessiva per le politiche del lavoro nel **2005** è stimabile in circa **17 miliardi di euro**, in lieve aumento rispetto all'anno precedente. I dati di consuntivo mostrano un consolidamento dell'inversione di tendenza già riscontrata nell'anno precedente in relazione alla composizione della spesa, con un ampliamento della forbice tra risorse dedicate agli strumenti di sostegno del reddito (**9,8 miliardi di euro**, lo 0,69 del PIL) e quelle rivolte alla promozione dell'occupazione (**6,6 miliardi di euro**, lo 0,46 del PIL).

Riguardo la spesa per l'anno 2006, relativa alle politiche del lavoro, al momento non è possibile fornire dati a livello nazionale.

Nel corso del biennio 2004-2005, la composizione tra politiche attive per l'occupabilità e l'occupazione dei disoccupati e inoccupati, e politiche passive di sostegno al reddito è mutata nettamente a favore delle componenti passive che nel 2005 rappresentano oltre il 57% del totale. La componente relativa a incentivi alla domanda di lavoro costituisce comunque ancora, nonostante la forte contrazione registrata nel 2004 e 2005, più del 76% delle politiche attive, corrispondente a oltre **5 miliardi di euro**. Le politiche per l'autoimpiego e l'imprenditorialità, che hanno avuto avvio nel 1999, si sono stabilizzate negli ultimi anni attorno ai **600 milioni di euro**, pari a circa il 9% del totale delle politiche attive. Le spese per orientamento e formazione professionale, largamente cofinanziate dai fondi comunitari, si attestano nel 2005 a circa il 10% delle politiche attive con una spesa pari a oltre **700 milioni di euro**.

Tali modifiche della composizione delle politiche attive hanno determinato conseguenze rilevanti anche sulla distribuzione della spesa sul territorio. Il progressivo esaurimento degli sgravi territoriali ha interessato in particolare il Mezzogiorno che ne costituiva il principale beneficiario. Con l'esaurirsi degli sgravi contributivi, che costituivano fino a quel momento la forma prevalente di sostegno alla domanda di lavoro nel Mezzogiorno, sono stati introdotti, a partire dal 1998, *crediti di imposta* per nuove assunzioni e altre forme

di sgravio (sgravio annuale e triennale) collegate a nuove assunzioni. Nel 2005 i *crediti di imposta* costituivano circa il 30% del complesso degli incentivi alla domanda di lavoro specifici per il Mezzogiorno, per un totale di circa 500 milioni di euro, mentre il totale della spesa per incentivi alla domanda di lavoro a carattere nazionale è di oltre 5 miliardi di euro.

I contratti di apprendistato che riguardano quasi il 30% delle risorse per politica attiva, pari a circa **2 miliardi di euro**, interessano oltre 400.000 beneficiari al Centro-Nord e circa 100.000 nel Mezzogiorno. Si è invece oramai assai ridotto il peso dei contratti di formazione e lavoro che costituivano nel Centro-Nord, nei primi anni 2000, la modalità di ingresso nel mercato del lavoro per circa 200.000 individui di cui circa 70.000 nel Mezzogiorno.

Risulta invece di particolare rilievo nel Mezzogiorno l'assunzione agevolata di disoccupati di lunga durata (nel complesso le risorse spese a questo fine nel 2005 sono circa 1,2 miliardi pari al 16% del totale politiche attive) che arriva a coinvolgere circa 280 mila soggetti a fronte di meno di 70.000 nel Centro-Nord. Nel Mezzogiorno invece il ruolo degli sgravi totali triennali per nuove assunzioni ha riguardato, nel 2005, circa 30.000 individui.

Nel corso del 2005 ha iniziato ad acquisire una maggiore visibilità il ***Contratto di inserimento lavorativo con sgravio***, che riguarda oltre 17.000 posizioni di cui circa i due terzi nel Mezzogiorno, a cui si aggiungono altrettante posizioni per le quali non è previsto lo sgravio in mancanza dei presupposti necessari (giovani fino a 29 anni).

Continua la graduale flessione dei Lavoratori socialmente utili, il cui numero supera ancora i 43 mila lavoratori, di cui oltre 39 mila nel Mezzogiorno. Sono localizzati per circa il 90 per cento nel Mezzogiorno i beneficiari della spesa per gli incentivi all'imprenditorialità giovanile e all'autoimpiego.

Entrando nel dettaglio delle *"misure"* di promozione dell'occupazione, va segnalata in primo luogo la lieve riduzione delle spese legate ai contratti a causa mista. Tra questi, in particolare, il nuovo contratto di apprendistato sembra aver raggiunto il nuovo livello di equilibrio dopo l'incremento di oltre il 12% verificatosi nel 2004, all'indomani delle verifiche apportate dal D.Lgs. 276/2003: nel 2005 la spesa legata agli sgravi contributivi connessi a tale tipo di contratti cresce marginalmente (+1%). A fronte di questo leggero aumento è invece continuato il progressivo e ormai quasi definitivo venir meno dei contratti di formazione e lavoro. Nell'insieme dei contratti a causa mista si registra un calo sia della spesa (-4%), che dei partecipanti (che passano da 684 mila a 600 mila).

Dopo la forte diminuzione del 2004, le risorse dedicate al credito di imposta per nuove assunzioni, il cd. *"bonus occupazione"*, introdotto dall'art. 7 della Legge 388/2000 e successivamente riformulato dalla legge finanziaria per il 2003 (art. 63, Legge 289/2002), nel 2005 si sono mantenute in linea con l'anno precedente. Mentre fino al giugno 2002 il credito continuava ad erogarsi in maniera del tutto automatica, e le assunzioni in tal modo agevolate hanno continuato a legittimare crediti negli importi inizialmente previsti per tutto il 2003, per gli incrementi occupazionali ulteriori (ossia realizzati successivamente al giugno 2002) il credito è stato concesso solo a seguito dell'accettazione di una previa istanza ed ha importi modificati. A decorrere dal 2004 in poi, il primo canale è venuto definitivamente meno, restando in vita esclusivamente il secondo, la cui vigenza si è

peraltro conclusa a fine 2006. Dai quasi 2 miliardi di euro del 2002 la spesa si è ridotta ad un decimo in soli due anni.

Un'ulteriore riduzione di spesa, pur se meno spiccata (-9% nel 2005 che si aggiunge al -8% del 2004), è quella relativa all'agevolazione prevista dalla legge 407/1990 per i lavoratori disoccupati da oltre 24 mesi e successivamente estesa ad altre categorie di lavoratori difficilmente collocabili.

Con Decreto Direttoriale n. 668 del 18 marzo 2005, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (ora Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale) ha affidato ad Italia Lavoro, agenzia tecnica del Ministero stesso, la realizzazione del programma PARI – Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati. La prima fase del Programma è stata destinata alla definizione di accordi con le Regioni, volti a mettere a punto il piano di intervento di ciascun territorio, coerentemente con le linee d'azione individuate nel Programma e nel relativo decreto di approvazione. Il Programma PARI ha come finalità: di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo socialmente ed economicamente sostenibile; di realizzare modelli integrati di intervento, che prevedano l'azione contestuale di differenti politiche e risorse; di concorrere all'inclusione nel mercato del lavoro di particolari fasce di popolazione; di garantire continuità nei percorsi lavorativi di soggetti svantaggiati, utilizzando tutte le strumentazioni rese disponibili dalla riforma del mercato del lavoro. Ad Italia Lavoro è stato assegnato un contributo di € 32.400.000,00 per la realizzazione delle azioni previste. I destinatari del Programma sono individuati nei seguenti bacini: donne in reinserimento nel mercato del lavoro; over 45 espulsi o a rischio di espulsione dal mercato del lavoro; lavoratori socialmente utili (LSU) del Fondo Nazionale per l'Occupazione; lavoratori in mobilità, qualora non finalizzata alla pensione; lavoratori destinatari di trattamenti di CIGS (cassa integrazione speciale) ai sensi dell'art. 1, c. 1 e dell'art. 1-bis della Legge n. 291/04; lavoratori destinatari dei trattamenti di CIGS e mobilità in deroga ai sensi dell'art. 1, c. 155 della Legge n. 311/04; ulteriori obiettivi da individuare in collaborazione con le Regioni e le Province, sulla base delle peculiari caratteristiche di debolezza del mercato del lavoro. L'attività ha avuto inizio il 1° aprile 2005, con una durata prevista di 24 mesi, prorogabile fino a 36 mesi.

In merito all'autoimpiego, (in particolare gli incentivi di cui al D.lg. 185/2000) dal **2004 al 2005** l'attribuzione degli incentivi si mantiene sostanzialmente stabile intorno ai **600 milioni di euro**. All'interno, considerando le tre misure che lo compongono, va evidenziato come, sia in termini di risorse impiegate che di partecipanti, si è registrata nel 2005 una forte riduzione degli incentivi al lavoro autonomo (eredi del vecchio "prestito d'onore"), che si è dimezzato sia in termini di risorse erogate che di individui coinvolti. Emerge, dall'altra parte una notevole espansione degli incentivi alla microimpresa (+70%), che diviene il primo incentivo per somme erogate, anche se non per persone agevolate (si tratta infatti di un incentivo a più alta intensità di aiuto).

Parallelamente alla riduzione della componente attiva specificamente dedicata al Mezzogiorno, negli ultimi anni l'inasprirsi di crisi aziendali e di settore ha invece incrementato in particolare nel Centro-Nord l'utilizzo di politiche di sostegno al reddito di lavoratori disoccupati o di prepensionamenti. Le voci di maggior rilievo delle politiche

passive nel 2005 sono le indennità di disoccupazione, che costituiscono oltre il 60% del totale, e l'indennità di mobilità che rappresenta circa il 20%. L'incremento del 2005, rispetto all'anno precedente, del totale della spesa per politiche passive è da attribuire per circa tre quarti all'aumento delle indennità di disoccupazione non agricole (+ 26%), all'incremento dell'indennità di mobilità (di circa il 13%) e per il resto a incrementi delle erogazioni della Cassa integrazione guadagni. Continua a ridursi invece la spesa per prepensionamenti proseguendo il trend evidente a partire dal 2001: il peso della componente si riduce da circa il 15% del totale nel 2000 a meno del 3% del 2005.

Con la legge 24 marzo 2006, n. 127, il Ministero del Lavoro ha promosso, in collaborazione con la propria agenzia tecnica, Italia Lavoro, un Programma sperimentale di sostegno al reddito finalizzato al reimpiego di 3.000 lavoratori adulti che hanno compiuto 50 anni entro il 31 dicembre 2006. Il Programma si basa su accordi sottoscritti entro il 15 aprile 2006 tra il Ministero del lavoro, le organizzazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative e le imprese. Le attività orientate al reimpiego dei lavoratori sono svolte dalle agenzie del lavoro e da altri operatori autorizzati o accreditati ai sensi degli artt. 4, 5, 6 e 7 del Decreto Legislativo n. 276/2003, incaricati dalle imprese che conferiscono al Programma i lavoratori in esubero. A tal fine sono stati stanziati 1.300.000 euro per l'anno 2006, 2.600.000 euro per il 2007 e 15, 6 milioni di euro a decorrere dal 2008.

Tra le novità introdotte dalla Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) in materia di lavoro, occorre sottolineare la **riduzione del costo del lavoro** (art. 1, commi 361-362). A partire dal 1° gennaio 2006 è riconosciuto ai datori di lavoro un esonero dal versamento dei contributi sociali minori dovuti alla gestione INPS delle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti, entro il limite massimo dell'1%.

Inoltre, la citata legge finanziaria ha previsto la concessione di proroghe per i trattamenti di CIGS e di mobilità (art. 1, commi 410-411). E' stato, infatti, accordato al Ministero del Lavoro di disporre di concessioni, anche senza soluzioni di continuità, dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria, mobilità e disoccupazione speciale, nel caso di programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali o al reimpiego di lavoratori coinvolti in tali programmi. Il limite complessivo di spesa previsto è di 480 milioni di euro ed il termine per le suddette concessioni è stato fissato al 31 dicembre 2006.

In tema di lavoro molte sono le novità di carattere normativo riconducibili alla legge finanziaria per il 2007 (*Legge 27 dicembre 2006, n. 296*).

Nel richiamare le disposizioni della legge citata che influiscono sul funzionamento del mercato del lavoro, occorre citare innanzitutto la **riduzione del cd. cuneo fiscale**, che costituisce uno dei pilastri della manovra finanziaria. Le misure di riduzione del cuneo fiscale prevedono una deduzione di parte del costo del lavoro dalla base imponibile dell'IRAP attraverso:

- a) la deduzione di tutti gli oneri sociali relativi ai lavoratori assunti a tempo indeterminato;

- b) un'ulteriore deduzione di 5.000 euro per ogni lavoratore, a cui si aggiungono altri 5.000 nelle regioni del Mezzogiorno.

Restano, inoltre, deducibili le spese relative agli apprendisti e quelle relative al personale con contratto di formazione e lavoro (prima deducibili al 70%), cui si aggiungono quelle relative ai disabili ed al personale addetto a ricerca e sviluppo.

A queste misure si aggiunge l'ulteriore beneficio legato all'assunzione di donne che incide nel sistema di incentivazione delle nuove assunzioni già delineato dal D.L. 35/2005. Quest'ultimo provvedimento prevede, infatti, a partire dal 2005 e fino al 31 dicembre 2008, la possibilità di dedurre dalla base imponibile IRAP l'importo di 20.000 euro per ciascun nuovo dipendente assunto con contratto a tempo indeterminato, in eccedenza rispetto al numero dei lavoratori assunti con il medesimo contratto, mediamente occupati nel periodo d'imposta precedente. L'importo si quintuplica nelle aree ammissibili alla deroga prevista dall'art. 87, paragrafo 3, lettera a) del Trattato istitutivo della Comunità Europea e si triplica in quelle ammissibili alla deroga prevista dalla lettera c) del medesimo articolo, nei limiti di sovvenzione previsti per le specifiche aree. Nel caso in cui la nuova assunzione riguardi una donna residente in aree caratterizzate da ampio divario di genere, la legge finanziaria innalza la deduzione rispettivamente fino al quinto ed al settuplo, sempre nei limiti di intensità nonché alle condizioni previsti dal Regolamento comunitario sui regimi di aiuto a favore dell'assunzione di lavoratori svantaggiati (reg. 2204/2002/CE).

La legge finanziaria contiene, inoltre, una serie di disposizioni volte a scoraggiare l'utilizzo dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa per inquadrarvi prestazioni di lavoro assimilabili a quelle di lavoro dipendente.

In tale ottica vanno soprattutto lette le norme relative al "corretto utilizzo dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa" (commi 1202 e ss.) e recanti una sorta di sanatoria dello scorretto utilizzo: vi si prevede la possibilità per i datori di lavoro di stipulare, entro il 30 aprile 2007, accordi aziendali o territoriali con le organizzazioni sindacali aderenti alle associazioni nazionali comparativamente più rappresentative, allo scopo di promuovere la trasformazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa in contratti di lavoro subordinato (di durata non inferiore a 24 mesi). Sulla base di tali accordi il datore di lavoro ed il lavoratore provvedono alla stipula di accordi di conciliazione, la cui validità è condizionata al versamento, da parte del datore di lavoro, di un contributo straordinario pari alla metà dei contributi già versati per i periodi di vigenza del contratto; tale contribuzione straordinaria andrà ad arricchire la posizione previdenziale del lavoratore interessato, che potrà ulteriormente essere arricchita a carico della finanza pubblica, nei limiti di uno stanziamento per complessivi 300 milioni di euro. Viene, infine, prefigurata una prima estensione ai co.co.co. di strumenti di sostegno del reddito: si prevede, infatti, la possibilità di sostenere, tramite risorse pubbliche (15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007 e 2008), programmi per la riqualificazione professionale ed il reinserimento occupazionale di collaboratori a progetto, che hanno prestato la propria opera presso aziende interessate da situazioni di crisi.

Tra le altre disposizioni di interesse specifico contenute nella legge finanziaria per il 2007, va in primo luogo citata la rideterminazione al 10% dei contributi dovuti per gli apprendisti (fino al 31/12/2006 erano pagati in misura fissa pari a poco meno di 3 euro settimanali). Per le imprese che occupano fino a 9 dipendenti, tuttavia, la contribuzione da versare sarà dell'1,5% per il primo anno e del 3% il secondo anno, mentre il 10% scatterà soltanto dal terzo anno in poi (comma 773). A fronte di questo incremento si prevede l'estensione agli apprendisti della copertura assicurativa per malattia.

E' stata prevista, inoltre, la possibilità di estendere (in via sperimentale per il solo 2007 e limitatamente ad un tetto di spesa di 10 milioni di euro) gli incentivi previsti per l'assunzione di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità anche ai casi di cessione di rami d'azienda, qualora l'intervento sia necessario per scongiurare il rischio di procedere a licenziamenti collettivi: la concessione delle agevolazioni sarà disposta con decreto del Ministro del lavoro a seguito di accordo sindacale (commi 1157-1158).

Allo scopo di promuovere la creazione di posti di lavoro viene prevista la possibilità di stipulare accordi *"di solidarietà tra generazioni"*, mediante i quali è prevista la trasformazione in part-time dei contratti di lavoratori ultracinquantenni e la correlativa assunzione (con orario pari a quello ridotto) di giovani disoccupati di età inferiore a 25 anni o 29 se laureati (comma 1160). A tal fine sono stati stanziati 3 milioni di euro per il 2007 e 82,2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008-2009.

E' importante sottolineare la ripresa del flusso di finanziamenti per il potenziamento dei servizi per l'impiego, finanziamento interrottosi negli anni 2005 e 2006: vengono infatti stanziati 20 milioni di euro per il 2007 e 51 per il 2008.

Occorre citare, infine, la possibilità (in capo al Ministro del lavoro) di prorogare (con un limite di spesa di 30 milioni di euro) le convenzioni stipulate con gli enti locali per lo svolgimento di attività socialmente utili (comma 1166) ovvero di stipularne di nuove per un ulteriore milione di euro (comma 1156), e la possibilità, per i comuni con meno di 5.000 abitanti, di assumere lavoratori che svolgono attività socialmente utili per quei lavori che non richiedono alcun titolo di studio (e, conseguentemente, un concorso).

### **Domanda B)**

Il mercato del lavoro italiano è stato caratterizzato negli ultimi anni da una espansione dell'occupazione pur in presenza di una crescita economica scarsa o nulla; tali segnali di crescita si sono intensificati nella seconda metà del 2005 e nel corso del 2006, allorché anche la crescita economica è tornata su valori positivi. Nel 2005 il numero di occupati è aumentato dello 0,7% (158 mila persone in più rispetto al 2004) mentre il tasso di occupazione della popolazione tra i 15 e i 64 anni si è attestato al 57,5%.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Fonte: ISTAT

L'incremento dell'occupazione ha riguardato esclusivamente le posizioni lavorative dipendenti, salite nel 2005 del 2,6% (+416.000 unità). Il lavoro autonomo ha viceversa registrato un calo del 4,1%, pari a 258.000 unità in meno rispetto al 2004. La crescita dell'occupazione dipendente ha riguardato sia la componente permanente (+2,1%, pari a 299.000 unità) sia quella a termine (+6,2%, pari a +118.000 unità). Alla crescita del lavoro a tempo indeterminato ha contribuito in primo luogo il nuovo aumento dell'occupazione nella fascia di età compresa tra 50 e 59 anni. Tale dinamica, in atto ormai da tempo, corrisponde alla tendenza a ritardare il pensionamento. Un ulteriore apporto è venuto dall'aumento del lavoro a orario ridotto, che si è in buona parte concentrato nelle regioni settentrionali e nel terziario e ha interessato soprattutto la componente femminile.

Lo sviluppo delle posizioni stabili nel 2005 è stato marcato nel Nord (+2,8%) e nel Centro (+2,5%) e decisamente più contenuto nel Mezzogiorno (+0,5%). L'aumento ha interessato in misura preponderante il settore terziario, ma ha riguardato anche il comparto della produzione industriale e quello delle costruzioni.

La crescita del lavoro a termine, diffusa sull'intero territorio nazionale, ha coinvolto tutti i settori produttivi, a eccezione dell'industria in senso stretto. L'incidenza del lavoro a termine sul totale dei dipendenti è tornata ad aumentare, portandosi nel 2005 al 12,3%, con un incremento di mezzo punto percentuale che ha compensato la flessione dell'anno precedente.

La riduzione dell'occupazione indipendente è stata intensa in tutte le aree del Paese e ha riguardato tutti i settori dell'economia ad eccezione delle costruzioni, dove il numero di occupati autonomi è rimasto sostanzialmente invariato. Il calo ha coinvolto per lo più i giovani fino a 34 anni.

L'occupazione a tempo parziale, nel 2005, è salita in confronto all'anno precedente dell'1,9% (pari a 55.000 unità in più), a sintesi di un incremento nella componente femminile e di un calo in quella maschile. A livello territoriale, il lavoro part-time è aumentato nelle regioni settentrionali e in quelle centrali mentre si è ridotto nel Mezzogiorno. Nel complesso, l'incidenza dell'occupazione a orario ridotto sul totale degli occupati è lievemente cresciuta, dal 12,7% del 2004 al 12,8% del 2005.

Nel biennio 2005-2006 continua a manifestarsi una estensione del lavoro non standard che è il primo a reagire alla crescita della domanda. Per quanto riguarda il lavoro interinale, nella seconda metà del 2005 e nel corso del 2006 la crescita del settore è ricominciata su livelli più elevati ed i lavoratori interinali rappresentano ormai poco più dello 0,6% del totale dei lavoratori dipendenti. Continua, inoltre, a diminuire il livello di concentrazione del mercato, che è quindi caratterizzato da una maggiore concorrenza tra gli operatori. Quanto ai collaboratori, le innovazioni introdotte dal D.Lgs. 276/2003 e l'incremento delle aliquote contributive realizzatosi nel 2004 hanno comportato una lieve diminuzione del numero dei contribuenti attivi.



**L'offerta di lavoro in Italia, nel 2005, è cresciuta dello 0,4%**, mostrando un incremento sostanzialmente simile a quello registrato nel 2004 (+0,3%). A seguito di questo aumento, le forze di lavoro, nel 2005, si sono attestate complessivamente a 24.451 unità (+87.000 unità rispetto al 2004). La crescita su base annua dell'offerta di lavoro è la sintesi di un incremento della componente maschile delle forze di lavoro (+0,6%), che ha più compensato la contenuta contrazione di quella femminile (-0,1%).

Le forze di lavoro sono cresciute in tutte le ripartizioni territoriali, ad eccezione del Mezzogiorno. Infatti, a fronte degli incrementi registrati nel Nord-Ovest e nel Nord-Est (+1,2% in entrambi i casi) e nel Centro Italia (+0,7%), l'offerta di lavoro nel Sud ha mostrato una contrazione dell'1,2%. Nel Centro Italia, invece, l'offerta di lavoro è stata quasi interamente trainata dall'aumento della partecipazione femminile (+1,3%, contro il +0,2% mostrato dalla componente maschile). Nel Nord-ovest e nel Nord-Est è, invece, la componente maschile (rispettivamente, +1,4% e +1,3%) ad essere cresciuta più di quella femminile (rispettivamente, +0,9% e +1,0%).

Il calo dell'offerta di lavoro (in particolare femminile) nel Mezzogiorno, dove l'occupazione è più bassa che nelle altre ripartizioni territoriali, può essere dovuta a fenomeni di scoraggiamento. Le donne, in particolare, sono scoraggiate dal partecipare in quanto percepiscono come particolarmente difficile trovare lavoro.

Nel 2005, l'offerta di lavoro dei giovani con meno di 25 anni si è ridotta (-6,4%), soprattutto nel caso delle donne (-10,3%), mentre l'incremento più consistente in termini percentuali tra le forze di lavoro si registra per gli individui meno giovani (55-64 anni) (+2,9%), in particolare nel caso della componente femminile (+5,8%).

La crescita della popolazione in possesso di un titolo di studio universitario ha avuto effetti sull'offerta di lavoro delle persone che hanno questo titolo di studio. Le forze di lavoro in possesso di un titolo universitario sono, infatti, cresciute, rispetto al 2004, del 6,1%. A mostrare l'incremento maggiore è la componente femminile delle forze di lavoro in possesso di un titolo universitario (+6,5% contro il 5,7% registrato per la componente maschile). E' altresì aumentata l'offerta di lavoro delle persone con un diploma di scuola superiore (+2,1%). Consistente è, invece, la riduzione delle forze di lavoro che hanno conseguito come titolo di studio più elevato la licenza elementare (-8,2%).

**Nel 2005 il numero delle persone in cerca di lavoro è nuovamente diminuito, scendendo di 72.000 unità (-3,7%) rispetto all'anno precedente. Il calo ha interessato in misura consistente la componente femminile del Mezzogiorno (- 40.000 unità) ed i giovani fino a 34 anni.** Il contemporaneo forte incremento del numero di donne inattive residenti nel Sud e nelle Isole e di giovani che proseguono gli studi indica il diffondersi di fenomeni di rinuncia a intraprendere concrete azioni di ricerca di un impiego.

Nelle regioni meridionali la riduzione della disoccupazione, che ha interessato anche la componente maschile, è stata complessivamente di 68.000 unità. Il numero delle persone in cerca di lavoro è lievemente diminuito nel Centro, mentre è rimasto sostanzialmente invariato nel Nord.

L'incidenza della disoccupazione di lunga durata in rapporto a quella complessiva è ulteriormente cresciuta, portandosi al 48,3%; l'aumento ha riguardato esclusivamente la componente maschile e le regioni centrali e meridionali.

Il rapporto tra i disoccupati e le forze di lavoro è diminuito in misura maggiore per la componente femminile rispetto a quella maschile con un nuovo avvicinamento tra i tassi di disoccupazione specifici, pari nel 2005 rispettivamente al 10,1% e al 6,4%. Nelle regioni meridionali la diminuzione del tasso di attività ha contribuito al calo del tasso di disoccupazione (-0,7 punti percentuali). Questo, associato a quello più modesto del Centro (-0,1 decimi di punto) e alla stabilità dell'indicatore nel Nord, ha ulteriormente ridotto il divario territoriale. Tuttavia, il tasso di disoccupazione del Mezzogiorno rimane quasi tre volte più elevato rispetto a quello delle restanti aree del Paese.

Dopo la flessione del 2004, il tasso di disoccupazione per i giovani in età compresa tra i 15 e i 24 anni è tornato ad aumentare (+0,4 punti percentuali), portandosi nel 2005 al 24,0%. L'incremento è stato maggiore per la componente maschile e ha riguardato Nord e Mezzogiorno. Il tasso di disoccupazione di lunga durata è invece leggermente diminuito (-0,1 punti percentuali), portandosi al 3,7%.

In Italia, l'allargamento della base occupazionale è stato pari all'1,6 per cento (-0,2 per cento nel 2005). Il mercato del lavoro italiano ha riflesso, nel **2006**, il buon andamento dell'attività produttiva. L'aumento del volume di lavoro assorbito dal sistema economico nelle stime di contabilità nazionale (pari a 397 mila unità di lavoro standard) è la risultante di un'espansione del 2,0% del lavoro dipendente e dello 0,7% di quello indipendente. La crescita delle unità di lavoro è stata abbastanza sostenuta sia nei servizi sia nell'industria in senso stretto, con incrementi rispettivamente dell'1,9 e dell'1,3 per cento, e più contenuta in agricoltura e nelle costruzioni (+0,6 per cento in entrambi i settori). Per l'industria in senso stretto e per l'agricoltura si tratta della prima variazione positiva, rispettivamente, dal 2002 e dal 2001.

La rilevazione sulle forze di lavoro ha registrato nel **2006** un aumento del numero di occupati dell'1,9% (+425 mila unità). L'incremento dell'occupazione ha interessato prevalentemente posizioni lavorative dipendenti (+2,3 per cento rispetto al 2005, pari a 381 mila unità) e, in misura inferiore, indipendenti (+0,7 per cento, pari a 44 mila unità), tornate a crescere dopo la netta contrazione dell'anno precedente.

I rapporti di lavoro temporanei, ovvero l'insieme dei contratti a termine con vincolo di subordinazione e delle collaborazioni – coordinate e continuative, a progetto, occasionali eccetera – hanno contribuito alla crescita dell'occupazione per oltre il 45%, mentre un apporto di poco meno del 30% è venuto dalla componente straniera a tempo indeterminato.

L'incremento dell'occupazione ha interessato tutto il territorio nazionale, ma è stato più accentuato nelle regioni settentrionali e centrali (rispettivamente +2,0 e +2,1 per cento) rispetto a quelle meridionali (+1,6 per cento) dove, peraltro, l'occupazione è tornata ad aumentare dopo tre anni di flessione. A livello nazionale, al netto dei fattori stagionali, il ritmo di crescita è stato particolarmente intenso nei primi due trimestri del 2006 (con variazioni congiunturali dello 0,8 e 0,6 per cento, rispettivamente), si è annullato nel terzo trimestre e ha registrato un nuovo, modesto recupero in chiusura d'anno, con un andamento simile tra le ripartizioni territoriali.

Il tasso di crescita medio annuo dell'occupazione è stato più elevato per la componente femminile (+2,5 per cento) che per quella maschile (+1,5 per cento). L'incidenza dell'occupazione femminile è ulteriormente aumentata portandosi al 39,4%.

Nel 2006 gli occupati stranieri sono complessivamente aumentati del 15,3 per cento (+178 mila unità). L'incremento ha interessato entrambe le componenti di genere e tutte le aree territoriali. La quota di lavoratori stranieri sul totale è salita dal 5,2 per cento del 2005 al 5,9 per cento del 2006. Nelle regioni del Nord e del Centro l'incidenza ha superato il 7 per cento, mentre nel Mezzogiorno i lavoratori non italiani rimangono meno del 2,5 per cento.

Il tasso di occupazione della popolazione tra 15 e 64 anni è aumentato di nove decimi di punto rispetto al 2005, portandosi al 58,4%. L'aumento della quota di popolazione in età attiva occupata in Italia ha riguardato tutte le ripartizioni.

Il tasso di occupazione per la componente straniera, già più elevato di quello riferito alla popolazione residente nel complesso, è aumentato di 1,8 punti percentuali, attestandosi al 67,5 per cento.

L'aumento del lavoro subordinato ha riguardato sia la componente permanente (+1,3 per cento, pari a 186 mila unità) sia quella a termine (+9,7 per cento, pari a 196 mila unità). Alla crescita del lavoro a tempo indeterminato ha contribuito il nuovo aumento degli occupati di almeno 50 anni, dovuto da un lato al progressivo invecchiamento della popolazione, dall'altro al protrarsi della tendenza a rimanere più a lungo al lavoro.

Come per l'anno precedente, anche nel 2006 la crescita delle posizioni a tempo indeterminato è stata più accentuata nel Nord e nel Centro che nel Mezzogiorno.

Ancora una volta, il maggiore contributo allo sviluppo del lavoro a termine è venuto dai giovani fino a 34 anni, sebbene l'incremento abbia coinvolto in misura non trascurabile anche le persone con 35 anni e oltre. L'aumento ha riguardato sia gli uomini sia le donne e tutte le aree territoriali del Paese.

L'incidenza del lavoro a termine sul totale dei dipendenti è ulteriormente cresciuta, portandosi al 13,1 per cento dal 12,3 del 2005. L'aumento dell'occupazione indipendente è quasi interamente dovuto a un maggiore ricorso ai contratti di collaborazione a progetto, coordinata e continuativa e occasionale, che ha coinvolto per lo più lavoratori italiani con meno di 35 anni. Nel complesso, le posizioni lavorative autonome sono cresciute nei servizi e nell'industria, si sono ridotte in agricoltura e nelle costruzioni. L'incremento ha interessato tutte le aree del Paese a eccezione del Nord-ovest.

Nonostante nel 2006 i rapporti di lavoro di durata limitata siano aumentati in modo consistente, il numero delle persone cui è scaduto un contratto di natura temporanea e che sono in cerca di una nuova occupazione o sono comunque disponibili a lavorare, si è ridotto soltanto di poco.

Nel 2006 il lavoro a tempo parziale è cresciuto del 5,4 per cento (157 mila unità), rafforzando la dinamica positiva registrata già nel corso del 2005. Vi ha contribuito soprattutto la componente femminile impiegata nel terziario. Lo sviluppo dell'occupazione a orario ridotto è stato territorialmente diffuso e ha riguardato prevalentemente il lavoro subordinato. Nel complesso, la quota delle persone che lavorano

a tempo parziale è cresciuta di mezzo punto percentuale, portandosi nel 2006 al 13,3 per cento.

Con riferimento agli andamenti settoriali, l'aumento dell'occupazione ha riguardato soprattutto i servizi (+2,8 per cento, corrispondente a 405 mila unità), sia nella componente subordinata sia in quella autonoma, e in misura più limitata l'agricoltura (+3,6 per cento, pari a 34 mila unità), dove all'incremento dell'occupazione dipendente si è contrapposto il calo di quella indipendente. Nell'industria in senso stretto l'occupazione è rimasta invariata, con una compensazione tra la variazione negativa delle posizioni subordinate e quella positiva delle posizioni autonome.

Il numero di addetti delle costruzioni, in crescita dal 1999, si è invece ridotto dello 0,6 per cento (12 mila unità in meno), a sintesi del lieve incremento della componente alle dipendenze e della più accentuata contrazione di quella indipendente.

L'offerta di lavoro è cresciuta nella media del 2006 dello 0,9 per cento (210 mila unità).

L'incremento ha interessato sia la componente maschile che quella femminile.

Il tasso di disoccupazione nel 2006 si è ridotto al **6,8%** dal **7,7%** del 2005. In termini destagionalizzati, la discesa dell'indicatore è stata più consistente nella prima metà dell'anno. Il calo del rapporto tra i disoccupati e le forze di lavoro è stato ancora una volta più robusto per la componente femminile rispetto a quella maschile, portando a un ulteriore avvicinamento dei tassi di disoccupazione specifici, pari nel 2006 rispettivamente a 8,8 e 5,4 per cento. Inoltre, per effetto dei fenomeni di scoraggiamento accennati, è proseguita la tendenza alla ricomposizione del divario territoriale: la diminuzione del tasso di disoccupazione è stata infatti più consistente nelle regioni meridionali (-2,0 punti percentuali) che in quelle settentrionali e centrali (rispettivamente -0,4 e -0,3 punti percentuali).

Peraltro, l'incidenza delle persone in cerca di occupazione sulle forze di lavoro nel Mezzogiorno è rimasta quasi tre volte più elevata che nel Centro-nord.

Per la componente straniera il tasso di disoccupazione si è attestato all'8,6 per cento, 1,5 punti percentuali in meno al rispetto al 2005, riducendosi per entrambe le componenti di genere; anche in questo caso il calo è risultato particolarmente accentuato nel Mezzogiorno.

Il tasso di disoccupazione per i giovani in età compresa tra 15 e 24 anni è tornato a ridursi (-2,4 punti percentuali), scendendo nel 2006 al **21,6%**. La discesa ha interessato uomini e donne in misura sostanzialmente analoga ed è stata più consistente nel Mezzogiorno. La diminuzione del tasso di disoccupazione di lunga durata è stata più lieve (-0,4 punti percentuali) e ha portato l'indicatore al 3,3%.

I dati relativi agli occupati ed ai disoccupati nel periodo 2005-2006, distinti per età, sesso, regione, settore di attività, sono consultabili on-line agli indirizzi:

[http://www.istat.it/dati/catalogo/20070824\\_01/](http://www.istat.it/dati/catalogo/20070824_01/)

<http://www.istat.it/lavoro/lavret/>

## *Immigrati*

Nel corso dell'ultimo decennio la presenza straniera ha sempre più caratterizzato il mercato del lavoro italiano.

Sulla base dell'indagine sulle forze di lavoro condotta dall'ISTAT, fonte di riferimento per tutti i dati riportati, l'insieme degli occupati e delle persone in cerca di occupazione con cittadinanza straniera è pari, nel 2006, a 1.475.000 unità (rispettivamente, 1.348.000 e 127.000 unità) e costituisce il 6,0% dell'offerta complessiva di lavoro. La stima è tratta da un'indagine campionaria e si basa, quindi, sulle procedure di identificazione della popolazione straniera adottate in tale contesto che colgono per definizione, gli individui con cittadinanza straniera iscritti in anagrafe e residenti in una propria famiglia.

Gli stranieri partecipano al mercato del lavoro più degli italiani: il loro tasso di attività è pari nel 2006 al 73,7% , superiore di circa 12 punti percentuali rispetto a quello riferito alla popolazione italiana. Lo scarto a favore degli stranieri è presente in tutte le ripartizioni e, all'interno di queste, sia per gli uomini sia per le donne, con l'eccezione della componente femminile del Nord. La significativa distanza tra i tassi di partecipazione al mercato del lavoro deriva soprattutto dalla differenza nel grado di inserimento nell'occupazione. La quota di popolazione in età lavorativa occupata è di circa nove punti percentuali più elevata per la componente straniera rispetto a quella degli italiani.

La più elevata incidenza dell'occupazione straniera può essere ricondotta sia alla sua specifica struttura per età, sia a differenze di comportamento che emergono dall'esame dei tassi specifici. Il primo fattore contribuisce in misura rilevante alla più elevata partecipazione al mercato del lavoro della popolazione straniera, caratterizzata da una maggiore incidenza delle classi di età più giovani, all'interno delle quali i tassi di occupazione sono strutturalmente più elevati. Viceversa, la distribuzione della popolazione italiana, spostata verso una più forte consistenza delle classi in età anziana, presenta gradi di partecipazione al mercato del lavoro relativamente più bassi.

In ogni caso, le distanze più forti tra i tassi di occupazione si registrano per la classe di età tra i 15 e i 34 e, soprattutto, per quella tra i 55 e i 64 anni, mentre maggiori uniformità si rilevano nelle altre fasce d'età. Per la classe d'età 15-34 anni si registrano un tasso d'attività del 65,6%, un tasso di occupazione del 58,5% ed un tasso di disoccupazione del 10,8%; la classe d'età 35-54 anni fa registrare un tasso di attività pari al 83,6%, un tasso di occupazione del 77,7% ed un tasso di disoccupazione del 7,0%; la classe di età 55-64 anni presenta, invece, un tasso di attività del 61,6%, un tasso di occupazione del 59,1% ed un tasso di disoccupazione del 4,1%.

A fronte dei forti differenziali tra immigrati e italiani che caratterizzano i tassi di occupazione, le differenze relative all'incidenza della disoccupazione appaiono contenute. La quota dell'offerta di lavoro straniera che cerca un impiego è pari all'8,6%, circa due punti percentuali in più rispetto a quella degli italiani.

Il risultato è dovuto esclusivamente al divario tra il tasso di disoccupazione femminile relativo alle italiane e alle straniere, rispettivamente pari all'8,5% e al 13,4%; il rapporto tra il tasso di disoccupazione femminile e quello maschile, inoltre, passa da circa una volta e mezzo per gli italiani a oltre il doppio per gli stranieri.

Considerando l'articolazione per età, l'incidenza della disoccupazione nel gruppo dei più giovani (sino a 34 anni) è di poco inferiore per gli immigrati. Al contempo, il tasso di disoccupazione per le componenti adulte degli stranieri è significativamente più alto di quello degli italiani, con una differenza di quasi tre punti percentuali per la classe di età 35-54. La divaricazione a sfavore degli stranieri si localizza, poi, nelle regioni del Nord e del Centro, dove peraltro le opportunità lavorative sono più numerose.

In definitiva, il quadro si caratterizza per un'offerta di lavoro straniera contraddistinta da un più alto grado di partecipazione e, al contempo, da una maggiore persistenza nella condizione di ricerca di un impiego. Almeno parte del più alto tasso di disoccupazione degli stranieri potrebbe essere determinato dalla loro concentrazione nei lavori a bassa qualificazione con caratteristiche di minore stabilità.

Se gli individui stranieri appartenenti alle famiglie unipersonali sono caratterizzati da un tasso di disoccupazione analogo a quello degli italiani, forti differenze a sfavore degli stranieri emergono per le altre tipologie e, soprattutto, per le famiglie formate da due componenti per le quali si osserva un tasso di disoccupazione circa il doppio di quello degli italiani. In tale aggregazione, composta prevalentemente da coppie, lo squilibrio è in gran parte dovuto alla situazione delle donne, le quali presumibilmente presentano un minore grado di adattabilità alle condizioni della domanda.

Per quel che riguarda la distribuzione territoriale, poco meno dei due terzi dell'occupazione straniera si concentra nel Nord, un quarto nel Centro e poco più del dieci per cento nel Mezzogiorno. In particolare, poco meno dei quattro quinti del lavoro degli stranieri si localizza in sei regioni del Centro-nord (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio). L'articolazione territoriale dell'occupazione straniera è dunque solo leggermente più concentrata sul territorio di quella della popolazione straniera, che per i tre quarti risiede nelle stesse sei regioni.

Circa cinque occupati stranieri ogni dieci sono in possesso di un titolo di studio pari ad almeno un diploma; per gli italiani la corrispondente proporzione è di sei ogni dieci.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi all'ingresso ed all'occupazione dei cittadini stranieri in Italia, si rinvia a quanto espresso nel rapporto sull'articolo 18.

### ***Disabili***

Relativamente all'occupazione dei disabili ed alle misure ad essa correlate, si prega di visionare quanto descritto nell'articolo 15 del presente rapporto.

### ***Occupazione femminile***

Il processo di espansione della base occupazionale avvenuto nell'ultimo decennio ha coinvolto in maniera massiccia la componente femminile, portando a un innalzamento sia della quota di donne occupate, sia del tasso di partecipazione specifico, sebbene il loro grado di inserimento complessivo nel mercato del lavoro è ancora alquanto limitato.



Prendendo a riferimento la situazione del **2006** il tasso di attività femminile in Italia è pari al **51%**. La situazione è leggermente meno negativa se si considera la quota di popolazione femminile in età attiva occupata, mentre il tasso di occupazione per lo stesso anno, si attesta al **46,3%**.

L'indagine Isfol-PLUS condotta nel 2005 ha messo in luce come la problematica della cura familiare sia centrale nell'analisi dell'inattività femminile. Delle donne che non lavorano al Nord e nelle regioni centrali, la maggioranza lo fa perché deve prendersi cura dei figli o, in caso di donne in età matura (superati i 50 anni) per altri impedimenti famigliari come la cura di parenti o persone non autosufficienti.

Nel Sud, invece, le esigenze di cura sono solo al secondo posto nella graduatoria delle cause di inattività femminile, indicate nel 38.2 per cento dei casi: la maggioranza delle donne inattive meridionali (38.4 per cento) denuncia difatti l'assenza di opportunità di lavoro e quindi lo scoraggiamento.

Considerando invece i motivi all'origine della decisione di abbandonare, temporaneamente o definitivamente, l'occupazione, si osserva come la ragione principale sia la necessità di prendersi cura dei figli (in quasi un terzo dei casi), seguita dalla fine di un lavoro stagionale o temporaneo (15 per cento), dalla chiusura della ditta (9.3 per cento). Nonostante la graduatoria dei motivi resti immutata distinguendo l'analisi per area geografica, si nota anche in questo caso come nel Sud la non occupazione sia maggiormente legata a fattori esterni connessi con la debolezza del mercato del lavoro (fine di un lavoro temporaneo, chiusura della ditta, termine di un contratto; complessivamente indicati da quasi il 37 per cento delle risposte).

Ma oltre alle difficoltà specifiche, legate alla carenza di domanda di lavoro femminile, nel complesso un fattore rilevante che spiega la non occupazione (ovvero, il crollo della partecipazione) è la necessità di prendersi cura dei figli, riconducibile all'inadeguatezza degli strumenti di conciliazione, come il lavoro *part-time* o i servizi di *child-care*.

Alla domanda rivolta alle donne inattive circa la disponibilità a lavorare nell'ipotesi si verificassero determinate condizioni, i presupposti per entrare nel mercato maggiormente indicati sono la possibilità di ottenere impieghi a tempo parziale e di avere servizi di *child-care* adeguati, ovvero una maggiore disponibilità di posti nei nidi e negli asili, con costi più contenuti e orari di permanenza più lunghi.

L'attuazione di misure *family-friendly*, ha facilitato la conciliazione delle responsabilità familiari con quelle lavorative, consentendo una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro.

La Legge Finanziaria per il 2007 ha introdotto qualche novità in termini di politiche *family-friendly*. È stato approvato un piano straordinario per i servizi socio-educativi nella prima infanzia, con una dotazione di 100 milioni di euro all'anno per il triennio 2007-2009.

Lo scopo è quello di incentivare lo sviluppo di un sistema integrato di asili nido e di nuovi servizi territoriali (anche sui luoghi di lavoro). Una Conferenza unificata per il riparto delle somme destinate a tale scopo deve stabilire i livelli essenziali delle prestazioni e i criteri e le modalità che le Regioni devono seguire nell'attuazione del piano straordinario di sviluppo.

L'obiettivo è quello di aumentare i posti disponibili negli asili nido, al fine di raggiungere la copertura del 33 per cento entro il 2010 come stabilito dall'Agenda di Lisbona.

È stato inoltre rifinanziato l'art. 9 della legge 53/2000 che promuove ed incentiva azioni volte a conciliare tempi di vita e tempi di lavoro; il Fondo delle politiche per la famiglia eroga difatti dei contributi di cui almeno il 50 per cento è destinato a imprese con meno di cinquanta dipendenti che realizzino forme di conciliazione dei tempi.

I progetti promossi dal Fondo possono essere ora presentati anche da aziende pubbliche e da Enti locali che applichino accordi contrattuali che prevedono azioni positive per consentire ai lavoratori genitori di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari e di organizzazione del lavoro (come il part-time, il telelavoro, flessibilità sui turni, il lavoro a domicilio).

È stata estesa l'età dei bambini che danno ai genitori la priorità di usufruire dei benefici, da 8 a 12 anni (e da 12 a 15 in caso di adozione).

È stata inoltre inserita una priorità per figli disabili a carico.

In Italia, la diffusione del **lavoro a tempo parziale**, ha avuto un effetto positivo sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro, consentendo alle lavoratrici madri di conciliare la vita lavorativa con quella familiare.

Nel 2006 i lavoratori a **tempo parziale** rappresentavano il 13 per cento dell'occupazione Totale. Restringendo l'analisi alle sole donne, si osserva come tra queste il part-time sia più frequente (una su quattro ha un contratto part-time).

Il decreto legislativo 276/2003, in adempimento della legge delega 30/2003 (la legge Biagi), ha apportato delle modifiche alla disciplina del rapporto di lavoro a tempo parziale, al fine di favorire il ricorso a tale tipologia contrattuale.

Rispetto al 2000 l'incidenza del part-time è cresciuta di quasi 5 punti percentuali sull'occupazione totale (e di 10 per le donne).

## **DOMANDA C)**

Secondo una definizione largamente accettata per "*posti vacanti*" si intendono "i posti di lavoro disponibili e non occupati per i quali le imprese che ricercano attivamente manodopera, specificano formalmente i requisiti necessari e il salario".

L'indagine Isfol-Csa (Centro statistica aziendale di Firenze), relativa alle **richieste di personale pubblicate sulla stampa nazionale**, può essere considerata una valida *proxy* dei posti vacanti poiché il ricorso a questo canale di ricerca è, in generale, indice di un bisogno immediato e urgente, con un posto che dovrebbe essere immediatamente disponibile e per la copertura del quale il datore di lavoro è disposto ad accollarsi l'onere di una costosa inserzione.

Da tale indagine risultavano **110.873** posti vacanti (*job vacancies*) nel **2006**, con un tasso dello 0,48%. Rispetto agli anni immediatamente precedenti si è in presenza di una sostanziale diminuzione, passando dai 113.449 candidati, ricercati dalle imprese, del 2004 (con un tasso dello 0,50%) ai **115.340** del **2005** (0,51%).

Alle inserzioni ricorrono soprattutto le imprese che operano nel settore dei servizi, che risulta al primo posto. E' da notare, poi, il buon risultato dell'industria, dove aumenta in particolare il ramo edile, chimico farmaceutico, metalmeccanico, mentre appaiono in diminuzione le altre industrie manifatturiere. Fra le professioni più richieste, presenti nelle inserzioni, vi sono quelle inerenti la vendita, quali l'agente (5.252 inserzioni nel 2006), il



venditore (5.185 annunci), l'agente di vendita (2.136 inserzioni) e l'agente monomandatario (1.897 annunci). Nel complesso questo gruppo di professioni, sostanzialmente omogenee, ha dimostrato un andamento piuttosto stabile nel tempo. All'interno delle professioni, la variazione più significativa del 2006 riguarda la figura dell'operatore di *call center*, la più richiesta nel corso degli ultimi anni, la quale perde il primato, passando a poco più di 4000 inserzioni (nel 2005 erano circa 14.000). E' rimasta pressoché inalterata nel tempo la richiesta per la professione di operaio, sia in termini assoluti che percentuali, comunque con una tendenza all'aumento (2.044 nel 2004, 3.958 nel 2006).

Altro aspetto di notevole interesse, dell'indagine Isfol-Csa, è quello rappresentato dalla durata dei posti vacanti (*vacancy duration*). Tale aspetto è stato oggetto di una specifica ricerca nel corso di questi ultimi anni. In tal senso appare assai indicativa l'informazione che mediamente il tempo necessario affinché l'azienda e il candidato si incontrino, e trovino l'accordo, è di 36 giorni. Questo valore medio è sensibilmente minore al Nord-Ovest (33) rispetto al Sud (44); assai articolato tra le professioni del settore commercio e dei servizi (31) e quelle amministrative e liberali tecnico-scientifiche (39). Per quel che concerne l'analisi a livello di gruppi professionali il tempo medio per la "copertura" varia da quello del personale non qualificato (26 giorni), dei conduttori (25) e dei commessi e addetti ai servizi (29) a quello, decisamente maggiore, necessario a reclutare dirigenti e *manager* (45) o intellettuali e scienziati (42).

Altri gruppi fanno registrare, invece, valori medi tra queste due estremità quali: artigiani e operai (34 giorni), impiegati (34), tecnici (37) e venditori (38). In generale, si può affermare che il tempo necessario a coprire un posto di lavoro è legato al livello di qualificazione ricercata, non solo formale poiché sembra essere ancora più rilevante quella riferita all'esperienza lavorativa.

## §.2

Riguardo alla richiesta formulata dal Comitato sull'esistenza di una normativa che vieti la discriminazione a causa della razza, si fa presente che il **Decreto legislativo 9 luglio 2003 n. 215**, di recepimento della direttiva 2000/43, riguarda proprio la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (cfr. in particolare art. 1 e 3 del predetto decreto).

Pertanto si rimanda al citato decreto, al quale, si è già fatto riferimento nei precedenti rapporti.

L'art. 1 del d.lgs n. 215/2003 così recita : *"Il presente decreto reca le disposizioni relative all'attuazione della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, disponendo le misure necessarie affinché le differenze di razza o di origine etnica non siano causa di discriminazione, anche in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini, nonché dell'esistenza in forme di razzismo a carattere culturale e religioso".*

L'art. 3, co.1 del precitato decreto relativo al campo di applicazione così dispone: *"Il principio di parità di trattamento senza distinzione di razza ed origine etnica si applica a tutte le*

persone sia nel settore pubblico che privato ed è suscettibile di tutela giurisdizionale, secondo le forme previste dall'art. 4, con specifico riferimento alle seguenti aree:

- a. accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;
- b. occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni del licenziamento;
- c. accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;
- d. affiliazione e attività nell'ambito di organizzazione di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni;
- e. protezione sociale, inclusa la sicurezza sociale;
- f. assistenza sanitaria;
- g. prestazioni sociali;
- h. istruzione;
- i. accesso a beni e servizi, inclusi l'alloggio".

Va in ogni caso fatto presente che esiste nell'ordinamento italiano un principio generale consacrato nella Carta Costituzionale (art. 3 della Costituzione) secondo il quale tutti i cittadini sono uguali dinanzi alla legge senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali. Spetta allo Stato rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica economica e sociale del paese.

-----

Il caso di discriminazione basata sull'età si verifica quando c'è un pregiudizio istituzionalizzato sia *esplicitamente* attraverso leggi e regole, sia *implicitamente* attraverso abitudini e pratiche.

La discriminazione *diretta* per età si verifica quando una persona viene trattata o si vorrebbe trattare meno favorevolmente di un'altra sulla base della sua età.

La discriminazione *indiretta* per età si verifica quando una condizione o un requisito viene applicato egualmente a tutti, ma ha un effetto dannoso o non adeguato su un particolare gruppo di persone e questo non può essere obiettivamente giustificato. Nelle relazioni di potere, la discriminazione per età si manifesta anche con *maltrattamenti, vittimizzazione e abuso*.

Tuttavia, pur concentrando l'attenzione verso gli anziani, va detto che la discriminazione per età riguarda anche i giovani, specialmente quella che viene praticata sulla base di pregiudizi e stereotipi negativi nei loro confronti, riguardanti la loro *capacità economica*, la loro *professionalità*, le loro *responsabilità*

-----

Si conferma che, qualora vengano promossi procedimenti relativi a casi di discriminazione, l'ammontare del risarcimento richiesto non è sottoposto ad alcun limite massimo. Di conseguenza, in caso di riconoscimento di una condotta discriminatoria a seguito di un procedimento giudiziale, l'ammontare del risarcimento a favore della

vittima della discriminazione deve essere valutato e liquidato dal giudice in base al pregiudizio subito, senza che la legge disponga “a priori” alcun limite all’entità della somma.

-----

Per quanto riguarda la fenomenologia di condotte discriminatorie fondate sulla razza o sull’origine etnica rilevabile dall’analisi della giurisprudenza nazionale, i casi più frequenti hanno ad oggetto **discriminazioni dirette a danno di cittadini extracomunitari** in violazione delle specifiche disposizioni contenute nel d.lgs n. 298/1998.

Si tratta, tra gli altri di casi riguardanti, in particolare l’esclusione dalla partecipazione a **concorsi per l’accesso a pubblici uffici** (Trib. Perugia, ord. 6 dicembre 2006; Trib. Imperia, sent. 12 settembre 2006; Trib. Firenze, ord. 14 gennaio 2006; Trib. Genova, ord. 21 aprile 2004; Corte app. Firenze, ord. 2 luglio 2002, n. 281; Trib. Liguria, sent. 13 aprile 2001, n. 129).

Si porta a titolo di esempio, una pronuncia giurisdizionale della Corte di Cassazione (sentenza 19 ottobre - 19 novembre 2006, n. 24179) relativa ad una fattispecie di discriminazione razziale e pubblico impiego.

*“ Il requisito del possesso della cittadinanza italiana, richiesto per accedere al lavoro alle dipendenze delle PA e dal quale si prescinde, in parte, solo per gli stranieri comunitari, nonché per casi particolari (articolo 38 D.Lgs. 165/01; articolo 22 D.Lgs. 286), si inserisce nel complesso delle disposizioni che regolano la materia particolare dell’impiego pubblico, materia fatta salva dal D.Lgs. 286/1998, che, in attuazione della convenzione OIL 175/75, resa esecutiva con legge 158/81, sancisce, in generale, parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti per i lavoratori extracomunitari rispetto ai lavoratori italiani; nè l’esclusione dello straniero non comunitario dall’accesso al lavoro pubblico (al di fuori delle eccezioni espressamente previste dalla legge) è sospettabile di illegittimità costituzionale, atteso che si esula dall’area dei diritti fondamentali e che la scelta del legislatore è giustificata dalle stesse norme costituzionali”.*

Manca invece tuttora una casistica rilevante in materia di **discriminazioni indirette** (che, secondo la definizione di cui all’art. 2 del d.lgs n. 215/2003, si configurano quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone) e di **discriminazione indirette collettive** (che si configurano allorché non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione).

Con riguardo ai casi relativi a discriminazioni nei confronti di **disabili** è stata consultata la Federonlus (sindacato di categoria che rappresenta e tutela vari settori), che registra denunce di discriminazioni in vari settori lavorativi che coinvolgono o coinvolgerebbero i non vedenti. Le denunce sono migliaia, ma i casi accertati dalla Federonlus sono circa 500. Si tratta di casi accertati e documentati che riguardano quasi sempre il lavoro: *mancate assunzioni obbligatorie di centralinisti non vedenti da parte di enti pubblici e privati compresi call-center, retribuzioni differenziate per i non vedenti assunti a tempo parziale e diversamente abili per lavoro analoghi (come nel caso di centralinista a tempo parziale).*

-----

Al di là delle informazioni sopra riportate, si comunica che non è possibile rilevare il numero di casi di discriminazione sottoposti a procedimento giudiziale, né il numero delle sentenze, né il numero delle sentenze riguardanti i relativi casi.

-----

Per quanto riguarda le misure adottate per promuovere la parità e dunque per eliminare la discriminazione nell'occupazione fondata sul **sex**, si rinvia alla risposta di cui all'articolo 20 del presente rapporto, nonché a quanto riportato nei precedenti rapporti.

Per quelle relative ai **disabili** si rimanda a quanto riportato sia nel precedente rapporto che nel presente rapporto in relazione all'art. 15.

In riferimento alle misure adottate con riguardo alla **razza** o all'**origine etnica** ad integrazione di quanto riferito nel precedente rapporto riguardo al presente articolo, si rappresenta quanto segue.

Nell'ambito dell'impegno istituzionale per la rimozione di ogni discriminazione su base etnica e razziale, l'UNAR –Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, organismo per la promozione della parità di trattamento di tutti i cittadini, che fornisce assistenza, senza discriminazione basata su razza o origine etnica - ha promosso iniziative di sensibilizzazione degli operatori del mondo del lavoro sui temi dell'accoglienza e dell'integrazione.

Va segnalato, al riguardo, il *Protocollo di intesa*, firmato il 18 ottobre del 2005, fra l'UNAR, le organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL e UGL e le associazioni dei datori di lavoro Confindustria, Confartigianato e Confapi, relativo ad un programma di misure per la prevenzione e il contrasto alle discriminazioni razziali nei luoghi di lavoro.

Dopo il Protocollo di intesa, l'UNAR ha deciso di avviare una strategia specifica in grado di andare oltre il supporto legale alle vittime della discriminazione, incidendo sulle cause strutturali della discriminazione nel mondo del lavoro attraverso:

- l'elaborazione di percorsi formativi dei rappresentanti sindacali e del management sulle normative e le problematiche connesse con la discriminazione etnica e razziale al fine di realizzare un effetto moltiplicatore per la massima conoscenza degli strumenti di tutela all'interno dei luoghi di lavoro;
- la concertazione con le parti sociali e datoriali di una strategia comune per promuovere azioni socialmente responsabili che tengano in maggiore considerazione le diversità culturali nella gestione della forza lavoro.

Con il protocollo è stata espressa la volontà di tutte le parti sociali di favorire una maggiore conoscenza tra i propri rappresentanti, nonché tra gli stessi lavoratori, degli strumenti normativi ed amministrativi di tutela contro ogni forma di discriminazione razziale ed etnica, e permettere così all'UNAR, attraverso i propri rappresentanti, un più efficace intervento contro le discriminazioni su base etnica e razziale che si verificano nei luoghi di lavoro.

In attuazione degli impegni programmatici fissati nel Protocollo d'intesa, l'UNAR ha così promosso un progetto pilota sperimentale, progetto "Triveneto", che prevede l'attivazione di percorsi formativi tesi alla promozione di una pacifica convivenza interetnica fra lavoratori e fra datori di lavoro e lavoratori, nell'ambito di contesti lavorativi multiculturali. Tale progetto ha rappresentato il primo tassello di una strategia di intervento su scala nazionale.

La prima fase sperimentale del progetto, conclusasi a maggio del 2006, ha coinvolto le rappresentanze sindacali aziendali e i dirigenti delle imprese appartenenti all'area circoscritta del Triveneto.

La scelta di circoscrivere il progetto all'area geografica del Triveneto deriva dal fatto che questa zona, negli ultimi dieci anni, è andata via via caratterizzandosi come una delle aree italiane a più alta intensità di presenza di lavoratori stranieri. Ma non meno rilevante per la nascita del progetto è stata l'elevata casistica di comportamenti discriminatori, come rilevato dalla raccolta delle segnalazioni pervenute al Contact Center dell'UNAR.

L'ambiente di lavoro costituisce di per sé un luogo ideale dove favorire un sano processo di integrazione fondato sulle relazioni interpersonali di tipo diretto.

A questo scopo, i sindacati, svolgendo da sempre un ruolo di presidio democratico e di garanzia all'interno delle aziende e tra gli stessi lavoratori, possono dare il proprio qualificato contributo per diffondere, insieme ai preposti soggetti istituzionali, una cultura di integrazione e di non discriminazione. I sindacati rappresentano un'importante antenna di controllo sul territorio, e più specificatamente nelle aziende, per tutte le situazioni di svantaggio derivanti da un'appartenenza etnica diversa rispetto alla popolazione autoctona.

È stato di fondamentale importanza nell'attuazione del progetto pilota il coinvolgimento e la formazione dei rappresentanti sindacali sulle normative e le problematiche connesse con la discriminazione etnica e razziale, al fine di realizzare un effetto moltiplicatore per la massima conoscenza degli strumenti di tutela all'interno dei luoghi di lavoro. I quattro seminari di formazione dal titolo "Le discriminazioni razziali nel mondo del lavoro" organizzati nelle città di Verona, Treviso, Trieste e Trento hanno registrato una consistente partecipazione di rappresentanti sindacali e hanno visto una stretta collaborazione tra UNAR e sindacati. A ogni gruppo sindacale (CGIL, CISL, UIL e UGL), in qualità di capofila, è stato affidato il coordinamento dell'iniziativa per la realizzazione degli eventi formativi in una delle quattro città.

Nel 2006 sono stati organizzati tre incontri con le parti sindacali per definire insieme una strategia unitaria ed un percorso di attuazione del protocollo d'intesa siglato con le parti sociali nel 2005.

La formazione dei funzionari delle organizzazioni datoriali e del personale manageriale delle aziende private sulle tematiche dell'antidiscriminazione ha avuto lo scopo di rendere tali figure professionali consapevoli delle diverse espressioni che assume il razzismo nei luoghi di lavoro, di sensibilizzarle sui possibili disagi vissuti dal personale dipendente appartenente a minoranze etniche nonché di evitare che la stessa dirigenza assuma, anche inconsciamente, atteggiamenti potenzialmente discriminatori.

Nel mese di maggio 2006 sono stati realizzati due seminari di formazione dal titolo "*La diversità culturale come risorsa*" nelle città di Udine e Verona. Gli incontri sono stati rivolti ai datori di lavoro di imprese medio-piccole ed ai funzionari delle organizzazioni datoriali di Confapi e Confartigianato del Triveneto.

In questi seminari di formazione si è dato risalto alle tematiche socio-antropologiche e ai modelli di integrazione e di responsabilità sociale, ponendo l'accento sull'importanza di un'azione volontaria da parte del datore di lavoro volta a colmare il vuoto normativo che non prevede una obbligatorietà in tal senso. Significative, a questo riguardo, le positive

esperienze realizzate in Danimarca, Svezia, Francia, e Inghilterra, dove è stato fatto molto in materia di *diversity management* soprattutto con riguardo all'accesso all'occupazione. È, infatti, nella fase di selezione del personale che emergono le maggiori discriminazioni (richiesta di cittadinanza italiana per partecipare alle selezioni del personale, obbligo della conoscenza della lingua italiana anche quando non serve, ecc.).

Attraverso queste attività formative, l'UNAR ha cercato di dimostrare concretamente che se un'azienda promuove i principi della responsabilità sociale e previene ogni forma di discriminazione razziale ottiene, conseguentemente, una maggiore produttività del personale ed un ritorno d'immagine ampiamente positivo sul mercato.

Presso l'UNAR è in funzione un *Contact center*, raggiungibile tramite servizio telefonico gratuito, tutti i giorni, in italiano, inglese, francese, spagnolo, arabo, russo, rumeno e cinese mandarino.

Il Contact center provvede a:

- a) raccogliere segnalazioni, denunce e testimonianza su fatti, eventi, realtà, procedure ed azioni che pregiudicano, per motivi di razza o di origine etnica, la parità di trattamento tra le persone;
- b) offrire un'assistenza immediata alle vittime delle discriminazioni fornendo informazioni, orientamento e supporto psicologico;
- c) accompagnare le vittime delle discriminazioni nel percorso giurisdizionale, qualora esse decidano di agire in giudizio per l'accertamento e la repressione del comportamento lesivo.

Nei due anni di attività del Contact center, il lavoro ha rappresentato il settore in cui è pervenuto il maggior numero di segnalazioni di discriminazioni (il 32% del totale nel 2006. Nei dati pubblicati nel rapporto dell'UNAR, le quattro manifestazioni più frequenti di discriminazione nell'ambito "lavoro" in ordine decrescente sono: *mobbing* (23%), *accesso all'occupazione* (21%), *condizioni lavorative* (20%), *condizioni di licenziamento* (16%).

---

**Contesti in cui si sono verificati gli episodi di discriminazione nell'ambito "Lavoro" (anno 2006)**

Mobbing	23,2
Accesso all'occupazione	21,7
Condizioni lavorative	20,3
Condizioni di licenziamento	15,9
Colleghi	13,0
Altro	4,3
Retribuzione	1,4
<b>Totale</b>	<b>100</b>

---

Fonte: UNAR-IREF 2006

Si sta elaborando, inoltre, nell'ambito di un progetto denominato AHEAD, un *Codice di Buona Condotta*.

L'idea nasce dall'esigenza di contrastare non solo la discriminazione diretta o manifesta, ma anche le forme di discriminazione più difficili da identificare ed evitare: quelle riconducibili ad una discriminazione indiretta o volontaria. La finalità è quella di costruire



uno strumento che, nell'illuminare sui rischi di questo tipo di discriminazione, aiuti a prevenire la discriminazione su base "etnico-razziale" sul posto di lavoro e possa essere adottato anche in altri contesti lavorativi.

-----

Con riferimento alle informazioni richieste in relazione alla discriminazione a causa della **nazionalità** si rimanda a quanto riportato nell'art. 18 del presente rapporto.

-----

Con riguardo alle informazioni relative al Codice della Navigazione si fa presente che, presumibilmente, c'è stata un'errata interpretazione degli articoli del Codice della Navigazione 1091 e 1094.

Infatti le predette disposizioni prescrivono che in caso di diserzione (art. 1091) e in caso di inosservanza di ordine da parte di un componente l'equipaggio (art. 1094), una delle situazioni in cui è prevista l'applicazione di sanzioni penali a carico dei marittimi e del personale dell'aviazione civile è proprio se dal fatto deriva pericolo per la sicurezza della nave.

Ad ogni buon fine si riportano gli articoli sopra citati.

#### **Articolo 1091 - Diserzione.**

*"Il componente dell'equipaggio, che non si reca a bordo della nave o dell'aeromobile ovvero l'abbandona, è punito, se dal fatto deriva una notevole difficoltà nel servizio della navigazione, con la reclusione fino a un anno. Se dal fatto deriva un grave turbamento in un servizio pubblico o di pubblica necessità, la pena è della reclusione da uno a due anni. Se dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone ovvero per la sicurezza della nave, dell'aeromobile o dei relativi carichi, la pena è della reclusione da uno a tre anni. Le disposizioni del presente articolo non si applicano se il fatto è previsto come più grave reato da altra disposizione di legge".*

#### **Articolo 1094 - Inosservanza di ordine da parte di componente dell'equipaggio.**

*"Il componente dell'equipaggio, che non esegue un ordine di un superiore concernente un servizio tecnico della nave, del galleggiante o dell'aeromobile, è punito con la reclusione fino a tre mesi. Se si tratta di servizio concernente la manovra, la pena è della reclusione da uno a sei mesi. Se dal fatto deriva una notevole difficoltà nel servizio della navigazione ovvero un grave turbamento in un servizio pubblico o di pubblica necessità ovvero un pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone o per la sicurezza della nave, del galleggiante, dell'aeromobile o dei relativi carichi, la pena è della reclusione da sei mesi a tre anni. Se l'ordine è dato per la salvezza della nave, del galleggiante o dell'aeromobile o per soccorso da*

*prestare a nave, galleggiante, aeromobile o persona in pericolo, la pena è della reclusione da uno a quattro anni”.*

Si comunica, inoltre, che è all'esame delle Autorità competenti un procedimento di emendamento dei predetti articoli, al fine di trasformare le violazioni sancite dagli articoli 1091 e 1094 del Codice della Navigazione, in illeciti amministrativi e sarà cura delle stesse porre attenzione affinché gli eventuali emendamenti restringano l'applicazione delle sanzioni comportanti lavoro obbligatorio alle sole azioni che mettano in pericolo la *sicurezza della nave o la vita e la salute delle persone.*

-----

Con riguardo alla richiesta di informazioni relative al lavoro dei detenuti si chiarisce che il lavoro obbligatorio è previsto solo per i condannati con sentenza definitiva e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro, che non siano stati ammessi al regime di semilibertà o al lavoro all'esterno o non siano stati autorizzati a svolgere attività artigianali, intellettuali o artistiche o lavoro a domicilio.

Si precisa, inoltre:

- il lavoro è obbligatorio solo per il condannato;
- il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo, ma è un elemento costitutivo del trattamento penitenziario attraverso il quale si tende a perseguire la rieducazione del detenuto ed il suo reinserimento nella società libera dopo l'espiazione della pena;
- il lavoro penitenziario è in ogni caso remunerato in relazione alla qualità e quantità del lavoro effettivamente prestato e al tipo del lavoro del detenuto in misura che non può essere inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto per i lavoratori liberi dai contratti collettivi di lavoro. A tal fine è costituita una commissione composta dal direttore generale degli istituti di prevenzione e di pena, che la presiede, dal direttore dell'ufficio del lavoro dei detenuti e degli internati della direzione per gli istituti di un rappresentante del Ministero del tesoro, da un rappresentante del Ministero del lavoro ed della previdenza sociale e da un delegato per ciascuna delle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale.
- ai detenuti viene assicurato lo stesso orario di lavoro, nonché la stessa tutela assicurativa e previdenziale dei lavoratori liberi;
- il lavoro di fatto è un privilegio, perché le condizioni del sistema carcerario consentono di offrirlo a poco più del 20% dei detenuti;
- in ogni caso, il lavoro si svolge sotto la continua sorveglianza ed il continuo controllo delle autorità pubbliche;
- nessun detenuto lavorante è “concesso” o “posto a disposizione” di privati o imprese o persone giuridiche private.

Ciò premesso, va ricordato che l'amministrazione penitenziaria è costantemente impegnata nel compito di favorire l'inserimento lavorativo dei detenuti e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale.



Le lavorazioni penitenziarie, sia all'interno che all'esterno dell'istituto, possono essere organizzate e gestite dalla direzione degli istituti, secondo le linee programmatiche determinate dai provveditorati.

Allo stesso modo possono essere organizzate e gestite da imprese pubbliche e private e, in particolare, da imprese cooperative sociali, in locali concessi in comodato dalle direzioni.

I rapporti fra la direzione e le imprese sono definiti con convenzioni che regolano l'eventuale utilizzazione, eventualmente in comodato, dei locali e delle attrezzature già esistenti negli istituti, nonché le modalità di addebito all'impresa, delle spese sostenute per lo svolgimento dell'attività produttiva. I detenuti e internati che prestano la propria opera in tali lavorazioni, dipendono, quanto al rapporto di lavoro, direttamente dalle imprese che le gestiscono. I datori di lavoro sono tenuti a versare alla direzione dell'istituto, la retribuzione dovuta al lavoratore, al netto delle ritenute previste dalla legge, e l'importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare, sulla base della documentazione inviata dalla direzione. I datori di lavoro devono dimostrare alla direzione l'adempimento degli obblighi relativi alla tutela assicurativa e previdenziale.

Con riguardo al tipo di lavoro dei detenuti si comunica quanto segue.

L'amministrazione penitenziaria, deve, di regola, utilizzare le lavorazioni penitenziarie per le forniture di vestiario e corredo, nonché per le forniture di arredi e quant'altro necessario negli istituti. Gli ordinativi di lavoro fra gli istituti non implicano alcun rapporto economico fra gli stessi, dovendosi solo accertare da parte del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria o del provveditorato regionale, secondo la rispettiva competenza, la fondatezza della richiesta e la possibilità di produzione dei beni necessari, presso l'istituto al quale l'ordinativo viene indirizzato.

Il ricorso per le forniture suindicate a imprese esterne, si giustifica soltanto quando vi sia una significativa convenienza economica, per la valutazione della quale si deve tenere conto anche della funzione essenziale di attuazione del trattamento penitenziario alla quale devono assolvere le lavorazioni penitenziarie.

L'amministrazione penitenziaria per rendere competitive le proprie attività produttive, ha programmato e sta attuando un riammodernamento e un rilancio delle lavorazioni industriali presenti all'interno degli istituti penitenziari, adeguandole alle attuali esigenze del mercato, e la trasformazione, secondo logiche imprenditoriali, dei cicli produttivi.

La legge n. 193 del 22.6.2000 recante norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti, prevede agevolazioni fiscali alle imprese che assumono lavoratori detenuti, aprendo così prospettive di sicuro interesse per il lavoro penitenziario.

L'ammissione dei condannati e degli internati al lavoro esterno, presso imprese private, è disposta dalle direzioni solo quando ne è prevista la possibilità nel programma di trattamento e diviene esecutiva solo quando il provvedimento sia stato approvato dal magistrato di sorveglianza.

Il magistrato di sorveglianza nell'approvare il provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno del condannato deve tenere conto del tipo di reato, della durata, effettiva o prevista, della misura privata della libertà e della residua parte di essa, nonché dell'esigenza di prevenire il pericolo che l'ammesso al lavoro all'esterno commetta altri

reati. Nel prestare lavoro all'esterno i detenuti indossano abiti civili e ad essi non possono essere imposte manette.

Con riguardo ad altri tipi di attività lavorative è previsto che i detenuti e gli internati che mostrino attitudini artigianali, culturali o artistiche possono essere esonerati dal lavoro ordinario ed essere ammessi ad esercitare per proprio conto, *attività artigianali, intellettuali o artistiche*.

-----

Con riguardo alla richiesta di informazioni relativa alla legge antiterrorismo si fa presente che l'Italia ha adottato un apparato di interventi normativi, tra cui non risultano disposizioni con l'effetto di impedire ad alcuno lo svolgimento di determinate attività.

Si fa presente, tuttavia, che ai sensi dell'art. 7 del disegno di legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito in legge 3 luglio 2005, n. 155, è prevista un'apposita licenza del questore per l'esercizio di impianti di telecomunicazioni aperti al pubblico (i cd. "*internet point*"), con conseguenti obblighi di registrazione dei clienti.

-----

Con riguardo alla parità di trattamento tra il lavoro in part - time e il lavoro a tempo pieno si rimanda a quanto risposto all'analoga richiesta di informazioni nel rapporto precedente (V°).

#### **Domanda A)**

Il quadro normativo di riferimento che disciplina le varie fattispecie discriminatorie è rimasto invariato.

Per quanto riguarda le misure adottate per eliminare la discriminazione (nell'occupazione), si rinvia a quanto riportato nella risposta alle conclusioni del presente rapporto.

Per sanzioni e rimedi in caso di discriminazione per causa di *religione, convinzioni personali, handicap, età e orientamento sessuale*, si rimanda al d.lgs n. 216/2003, che all'art. 4 prevede la tutela giurisdizionale dei diritti.

Per sanzioni e rimedi contro le discriminazioni per causa della *razza o origine etnica* si rimanda al D.lgs n. 215/2003, in particolare all'art. 4 (Tutela giurisdizionale dei diritti) e all'art. 44 del d.lgs 25 luglio 1998 n. 286, commi da 1 a 6, 8 e 11.

#### **Domanda B)**

Riguardo al punto a) si rinvia alle risposte precedenti.

Con riferimento al punto b), il quadro normativo è rimasto invariato.

#### **Domande C/D/E/F)**

Il quadro normativo di riferimento è rimasto invariato.

## **Domanda G)**

Si rimanda a quanto riportato nel § 2 nella parte relativa al lavoro in prigione.

### **§.3**

Con riferimento al rilievo del Comitato che riscontra che il V rapporto non forniva informazioni per il periodo relativo al 2003-2004, si rinvia alle risposte riportate alle domande A/B/C poste nell'articolo, sull'evoluzione legislativa relativa ai Servizi per l'impiego in Italia

In relazione alle richieste formulate ripetutamente dal Comitato nelle Conclusioni, si fa presente l'impossibilità di rilevare, allo stato attuale, tali dati, alla luce della riforma del nuovo sistema di collocamento che si è illustrata nella risposta al formulario di questo rapporto (domanda A/B/C), ad integrazione del precedente rapporto.

Infatti le competenze sulle politiche attive e sull'incontro tra domanda e offerta di lavoro sono passate alle Regioni e, ancor più alle Province. Ciascuna Regione ha un proprio sistema informatico di raccolta dati che però non è condiviso a livello nazionale.

Lo strumento che avrebbe dovuto consentire tale monitoraggio è la "*Borsa Lavoro*" promossa dal Ministero del Lavoro e dalle Regioni, consistente in un nuovo servizio internet per l'incontro domanda-offerta di lavoro rivolto a cittadini, imprese, intermediari pubblici e privati e accessibile liberamente da qualunque punto della rete- e non ancora attiva in alcune Regioni. Pertanto finché non si attiverà il SIL (Sistema Informativo del Lavoro), attraverso cui fare confluire tutti i dati relativi ai Servizi per l'impiego (collocati, iscritti, ecc.) dal livello locale al livello nazionale, non sarà possibile fornire i dati richiesti dal Comitato.

Con riguardo all'affermazione di non poter valutare se il diritto di accesso gratuito ai Servizi per l'impiego sia garantito in pratica, si fa presente che la normativa in materia, decreto legislativo 21 aprile 2001, n. 181 e successive modifiche (d.lgs 19 dicembre 2002, n. 297), contiene disposizioni per agevolare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

Va, inoltre, menzionata la realizzazione di un "masterplan" dei Servizi per l'impiego (concertato con Regioni, Province e parti sociali), al fine di allestire un quadro di riferimento entro cui sviluppare la riforma dei Servizi per l'impiego, fissando in precise fasi temporali il raggiungimento di un'efficienza efficienza.

## **Domande A/B/C)**

Come noto, con riferimento al sistema dei Servizi per l'impiego in Italia, rilevanti novità sono state introdotte in Italia con la realizzazione di un'importante riforma - strutturale - del mercato del lavoro ("*riforma Biagi*", legge 14 febbraio 2003 n. 30), in aderenza alle conclusioni dei Vertici europei di Lisbona e Barcellona nell'ambito della

cosiddetta “*Strategia per l’occupazione*” e volta alla modernizzazione del mercato del lavoro nazionale.

Fulcro della predetta riforma è la riorganizzazione del collocamento con l’articolazione dei nuovi servizi per l’impiego e caratterizzata dall’introduzione delle “*Agenzie per il lavoro*”, ovvero soggetti, pubblici e privati, autorizzati con provvedimento rilasciato dal Ministero del Lavoro, a svolgere le seguenti attività:

- a) *somministrazione al lavoro, o fornitura professionale di manodopera*, a tempo indeterminato o a termine.

Le Agenzie di somministrazione si distinguono in:

- agenzie *generaliste*, abilitate alla somministrazione di manodopera a tempo determinato e a tempo indeterminato;
- agenzie *specialistiche*, abilitate a svolgere somministrazione a tempo indeterminato esclusivamente per le attività consentite.

Le Agenzie di somministrazione sono automaticamente autorizzate anche all’attività di intermediazione, ricerca e selezione del personale e supporto alla ricollocazione professionale. Per ottenere l’autorizzazione, entrambe le tipologie di agenzie devono possedere requisiti specifici. Devono inoltre versare dei contributi ai fondi per la formazione e l’integrazione del reddito dei lavoratori assunti con contratto di somministrazione. Possono gestire specifici programmi di formazione, inserimento o riqualificazione professionale erogati a favore di lavoratori svantaggiati;

- b) *attività di intermediazione*, anche in riferimento all’inserimento lavorativo dei disabili e lavoratori svantaggiati, comprensiva dell’erogazione di attività formative ed orientamento professionale;
- c) *ricerca e selezione del personale*, comprensiva della consulenza, di direzione e selezione delle candidature nonché progettazione ed erogazione di attività formative;
- d) *supporto alla ricollocazione professionale*, individuale o collettiva, anche in base ad accordi sindacali, comprensiva della formazione, accompagnamento ed affiancamento della persona da inserire nella nuova azienda.

Le Agenzie per il lavoro che vengono autorizzate o accreditate devono essere iscritte ad un apposito Albo, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, suddiviso in cinque sezioni: una per ogni tipo di attività che può essere svolta.

Il Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche e sociali 23 dicembre 2003 (cfr.) ha definito i criteri e le procedure per l’autorizzazione delle Agenzie per il lavoro. E’ seguito il decreto del 5 maggio 2004 che ha stabilito i requisiti minimi per *la valutazione dell’idoneità dei locali e dell’adeguatezza delle competenze professionali*, nonché la circolare ministeriale del 24 giugno 2004, n. 25, che ha fornito chiarimenti in materia e a cui si rinvia.

L’obiettivo è quello di realizzare un sistema efficace e coerente di strumenti che garantiscano la trasparenza del mercato e offrano nuove opportunità di inserimento professionale ai disoccupati e a quanti in cerca di prima occupazione, con particolare riferimento alle fasce deboli.

In primo luogo, possono essere autorizzati allo svolgimento dell’attività di intermediazione, *i Comuni, le Camere di Commercio e gli Istituti di scuola secondaria di secondo*

*grado*, statali e paritari, a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro e che sussistano alcuni requisiti, ridotti rispetto a quelli previsti nel regime generale.

Possono, altresì, essere autorizzate allo svolgimento dell'attività di intermediazione *le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro* comparativamente più rappresentative, firmatarie di contratti collettivi nazionali di lavoro, le associazioni in possesso di riconoscimento istituzionale di rilevanza nazionale e aventi come oggetto sociale la tutela e l'assistenza delle attività imprenditoriali, del lavoro o delle disabilità, *gli enti bilaterali* e, attraverso l'iscrizione all'albo di una apposita fondazione o di altro soggetto giuridico dotato di personalità giuridica costituita nell'ambito del Consiglio nazionale, anche i *consulenti del lavoro*.

Un caso del tutto particolare è, infine, rappresentato dalle *Università pubbliche e private*, comprese le Fondazioni universitarie che hanno come oggetto l'alta formazione con specifico riferimento alle problematiche del mercato del lavoro. In questi casi, infatti, l'autorizzazione alle attività di intermediazione è concessa *ope legis*, senza, cioè, necessità di iscrizione all'albo delle Agenzie per il lavoro, a condizione, tuttavia, che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro.

Risulta evidente, in tal modo, come la riforma abbia ampliato notevolmente la platea dei soggetti che possono svolgere l'attività di collocamento, che sono non solo i Centri per l'impiego provinciali, ma anche *"gli altri organismi autorizzati o accreditati"*, pubblici o privati, a svolgere le previste funzioni pubblicistiche. **In tal modo, per trovare lavoro in Italia ci si può rivolgere oltre che ai servizi pubblici, anche alle Agenzie private, collegati tra loro in rete.**

La disciplina relativa alla materia dei Servizi per l'impiego prevede e regola, altresì, il *regime unico di accreditamento regionale*, quale strumentazione amministrativa per l'abilitazione ad erogare i servizi al lavoro da parte degli operatori pubblici e privati, mediante l'iscrizione in appositi elenchi regionali, ovvero il rilascio di un provvedimento con il quale le Regioni riconoscono l'idoneità a svolgere le funzioni di intermediazione di domanda ed offerta di lavoro, negli ambiti regionali di riferimento, e a partecipare attivamente alla rete dei servizi per il mercato del lavoro, previo accertamento della sussistenza dei requisiti di forma e sostanza, previsti in via generale dalla legge.

La legge n. 30/2003 ed in particolare il D.lgs n. 276/2003 hanno per la prima volta previsto sul territorio nazionale e regionale anche la presenza di soggetti diversi dai Servizi pubblici per l'impiego, ossia le Agenzie per il lavoro, ponendo, così, fine al monopolio pubblico del collocamento.

Il sistema riformato prevede, così, un'integrazione strutturale tra operatori pubblici e operatori privati.

Il regime degli accreditamenti rappresenta il principale strumento volto a rafforzare la collaborazione ed integrazione tra i diversi operatori del mercato del lavoro, in quanto presuppone l'individuazione delle funzioni pubbliche esclusive, la cui titolarità permane in capo ai servizi pubblici, anche se esercitate da operatori privati (accreditati o autorizzati), e delle funzioni (non più definibili come pubbliche e dunque, forse, meglio definibili come servizi), da esercitarsi in regime di sussidiarietà orizzontale e verticale.

In base al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 possono essere svolte dai privati, anche se la competenza ultima rimane del settore pubblico, *l'aggiornamento dello status del lavoratore* ed

*il monitoraggio dei flussi del mercato del lavoro; ma anche la certificazione della situazione di disoccupazione involontaria di un lavoratore, la durata della stessa e la possibilità di accedere a trattamenti assicurativi e a misure volte al reinserimento al lavoro.* Possono essere, invece, di competenza degli operatori privati, l'incrocio di programmi volti alla prevenzione della disoccupazione di lunga durata ed all'inserimento ed al reinserimento al lavoro, misure di supporto alla mobilità geografica.

### **Domanda D)**

Con riferimento al ruolo delle parti sociali nella formulazione e nell'implementazione della politica nazionale del lavoro, si fa presente che la legislazione lavoristica è da sempre stata oggetto di consultazioni con le parti sociali. La loro collaborazione è stata infatti fondamentale anche per l'introduzione, a partire dagli inizi degli anni novanta, di una serie di istituti, mirati a incrementare la funzionalità del mercato del lavoro nazionale, migliorando i principali indicatori di riferimento (tasso di occupazione, tasso di disoccupazione e tasso di attività).

L'importanza del ruolo e dell'esperienza dei partner sociali è stata valorizzata altresì nella predisposizione del testo della legge n. 30/2003, più volte citata e dei successivi decreti di attuazione, oggetto di un processo di consultazione, che ne ha sensibilmente migliorato i contenuti.

Il dialogo sociale risulta molto intenso soprattutto nelle fasi di individuazione delle strategie politiche nazionali e locali.

A livello locale operano, inoltre, le Commissioni tripartite composte anche da rappresentanti delle parti sociali e istituite allo scopo di individuare, anche a livello locale, le azioni comuni.

L'affermazione di un maggior ruolo delle organizzazioni sindacali di tutela e rappresentanza, in funzione della gestione di attività utili alle politiche per l'occupazione è attestata dai rinvii alla contrattazione collettiva per ben 43 volte su 86 contenuti nel d.lgs n. 276/2003, mentre i riferimenti alla bilateralità sono 10.

Per l'eventuale approfondimento dell'intera disciplina si rinvia all'articolato della precitata legge n. 30/2003, nonché del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, attuativo degli articoli da 1 a 7 della legge ed entrato in vigore il 24 ottobre 2003.

### **Domanda E)**

Il conferimento alle Regioni ed alle Province delle funzioni e dei compiti relativi al collocamento ed alle politiche attive del lavoro ha sicuramente potenziato l'efficienza del sistema di amministrazione del lavoro.

Infatti, il decentramento agli enti regionali e locali avviato in questi ultimi anni, ha consentito di adottare politiche e realizzare servizi sulla base delle reali esigenze del territorio e dei cittadini.

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, svolge, in questo contesto, una funzione di coordinamento ed indirizzo per garantire che i servizi siano offerti in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale.

Compito del Ministero è quello di supportare le realtà territoriali più difficili e facilitare l'attuazione della riforma avviata attraverso azioni locali, scambi di buone pratiche, gruppi di lavoro su tematiche specifiche, nonché attraverso l'offerta di strumenti tecnici necessari agli enti locali (Regioni e Province) che ne facciano richiesta nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze.

Si rinvia, inoltre, a quanto riferito nel §.3 di questo articolo, pag. 10.