

Audizione di Roberto Cicciomessere

*La capacità d'intermediazione degli operatori pubblici e privati del lavoro:
criticità e proposte per superarle*

**Indagine conoscitiva sulla gestione dei servizi per il mercato del lavoro
e sul ruolo degli operatori pubblici e privati**

Camera dei deputati - XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)

Roma, 30 settembre 2014

Indice

Sintesi e conclusioni	3
Le iniziative governative per la riforma del mercato del lavoro	6
1. Gli operatori dei servizi per l'impiego in Europa	8
1.1 I centri per l'impiego e gli utenti in Italia	11
2. La spesa per le politiche del lavoro in Europa	14
2.1 Il confronto tra le politiche del lavoro in Italia e nel Regno Unito	20
2.1.1 <i>I disoccupati amministrativi e statistici</i>	25
2.2 La spesa per gli ammortizzatori sociali	27
3. La capacità d'intermediazione dei servizi pubblici e privati per il lavoro	33
3.1 Il confronto tra i centri per l'impiego pubblici e le agenzie private per il lavoro	44
3.2 La penetrazione delle agenzie di lavoro temporaneo	48
3.3 I soggetti autorizzati e accreditati	50
Bibliografia	55
Allegato statistico	56

Sintesi e conclusioni

Nessuno si aspetta in Europa che i servizi e le politiche del lavoro possano produrre posti di lavoro aggiuntivi o contrastare la disoccupazione strutturale o ciclica. Ma un sistema efficace ed efficiente di servizi pubblici può contribuire a ridurre la disoccupazione frizionale e di lunga durata, a limitare i fenomeni di *skill shortage* e soprattutto a rendere sostenibile il sistema di *flex-security* facilitando la transizione verso l'occupazione dei disoccupati percettori degli ammortizzatori sociali e contenendo, di conseguenza, il loro costo¹.

In Italia i servizi pubblici per il lavoro hanno una modesta capacità d'intermediare la domanda e l'offerta di lavoro: nel 2013 poco più di 33 mila dipendenti hanno trovato lavoro attraverso i Cpi (2% del totale dei dipendenti che hanno iniziato l'attuale lavoro negli ultimi 12 mesi), 417 mila in Germania (8% del totale), 268 mila nel Regno Unito (7% del totale), 243 mila in Francia (8% del totale). Ma la criticità maggiore dei nostri servizi per l'impiego è rappresentata dalla scarsa efficacia nell'aiutare i disoccupati che si sono rivolti a uno dei 556 centri a trovare in tempi accettabili un'occupazione: nel nostro Paese gli occupati dipendenti che hanno trovato lavoro attraverso centri per l'impiego rappresentano il 2,6% della platea dei disoccupati registrati ai Cpi², mentre questa quota degli intermediati dai *public employment services* sale al 56% in Svezia, al 19% in Germania e nel Regno Unito e all'8% in Francia.

Le principali cause dell'inefficacia dei Cpi italiani nell'aiutare i disoccupati a trovare in tempi accettabili un'occupazione sono quattro:

1. gli operatori dei servizi pubblici per l'impiego in Italia sono, in rapporto con gli utenti, in numero inferiore alla soglia minima necessaria per offrire un servizio efficace ed efficiente alle persone in cerca di lavoro e alle imprese e per contenere la spesa per gli ammortizzatori sociali. Gli addetti ai Cpi in Italia sono poco meno di 9 mila (6 mila a contatto con gli utenti) e ognuno dovrebbe assistere 254 disoccupati registrati. In Germania questo rapporto è di 26:1 grazie ai 110 mila addetti ai servizi per il lavoro, nel Regno Unito ognuno dei 78 mila operatori dei *jobcentre plus* ha in carico solo 20 *jobseekers*, in Francia, con quasi 50 mila addetti dei *pôle emploi*, il rapporto è di 65:1, mentre in Svezia e in Danimarca tale rapporto scende rispettivamente a 17:1 e a 15:1. Non sorprende, di conseguenza, che in Italia la spesa annuale dedicata ai servizi pubblici per l'impiego sia pari allo 0,03% del PIL (meno di 500 milioni), in Francia sia superiore di 10 volte (0,26% del PIL, pari a oltre 5 miliardi), nel Regno Unito la spesa salga a quasi 6 miliardi (0,33 del PIL), in Germania superi i 9 miliardi (0,35% del PIL) e in Olanda, che esternalizza ai privati gran parte delle politiche del lavoro, sia la più elevata in percentuale del PIL (0,37%, pari a 2,2 miliardi).
2. la maggioranza dei centri pubblici italiani non offre alle imprese un servizio per la copertura dei posti vacanti e quindi non è in grado di proporre ai disoccupati registrati offerte di lavoro, limitandosi a erogare misure di orientamento e di formazione. In Francia la quota di operatori addetti a coprire i posti vacanti delle imprese è pari al 33,2% (i datori di lavoro iscritti sono 434 mila) e nel Regno Unito al 51,1% (i datori di lavoro iscritti sono 330 mila);
3. l'erogazione congiunta delle politiche attive (incontro domanda e offerta, adeguamento delle competenze, incentivi all'occupazione e all'autoimpiego, ecc.) e passive (ammortizzatori sociali) consente di esercitare la necessaria condizionalità tra l'erogazione del sussidio e il comportamento attivo del beneficiario, tipica delle politiche di *welfare to work*, e di ridurre i comportamenti opportunistici e il lavoro nero. In Italia le politiche passive sono di competenza esclusiva statale (INPS), mentre quelle attive rientrano nelle competenze concorrenti di Stato e Regioni e sono erogate dalle Provincie: nella maggioranza dei paesi europei i *public employment services* erogano contemporaneamente sia i sussidi, sia le misure, condizionando rigorosamente i primi al rispetto degli impegni di attivazione assunti nel momento della richiesta del sussidio statale. Anche in Italia la legge prevede la decadenza dal diritto al sussidio per chi rifiuta l'offerta da parte del Cpi di un posto di lavoro o di partecipare a un corso di formazione, ma raramente il primo è offerto per le ragioni indicate nel punto precedente, mentre un corso, a prescindere dalla sua utilità, non viene negato a nessuno. Nell'Unione europea solo in 10 paesi su 28 i servizi pubblici per l'impiego dipendono dalle autorità regionali, e tra questi l'Italia, la Spagna e il Belgio, mentre in tutti gli

¹ European Commission, *The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets*, 2009.

² Rapporto percentuale tra occupati dipendenti che hanno trovato l'attuale lavoro attraverso i PES e disoccupati registrati presso i PES. Questo indicatore misura la capacità dei centri per l'impiego pubblici di trovare un lavoro ai propri utenti.

altri dipendono o sono coordinati dal Ministero del lavoro, con vari livelli di autonomia e di decentralizzazione;

4. In Italia la spesa complessiva per tutte le politiche del lavoro nel 2011 (1,7% del PIL) è allineata a quella della media europea (1,9% del PIL) e nel 2012 sale al 2% del PIL (31,1 miliardi di euro), superando il valore della Germania (1,7% del PIL, pari a 44,1 miliardi). Ma il nostro paese spende male queste ingenti risorse: la quota della spesa complessiva per le politiche del lavoro in Italia destinata ai servizi è inferiore al 2%, quella per le politiche attive supera di poco il 18% e quasi l'80% è destinato alle politiche passive (ammortizzatori e prepensionamenti). Negli altri paesi europei la composizione della spesa tra servizi, politiche attive e sostegni al reddito è più equilibrata e in particolare nel Regno Unito il 46% è dedicato ai *jobcentre plus*, l'11% alle politiche attive e solo il 43% ai sussidi di disoccupazione.

Anche la capacità d'intermediazione dei servizi privati italiani è modesta. Le agenzie per il lavoro e gli altri operatori intermediano circa il 5% degli occupati (63 mila lavoratori), ma il 2,7% è costituito dai lavoratori interinali (34 mila) e solo il restante 2,3% (29 mila lavoratori) è composto da disoccupati collocati in aziende con contratti di lavoro diversi dalla somministrazione. Il numero di questi ultimi è di poco superiore a quello degli occupati intermediati dai centri pubblici per l'impiego (22 mila lavoratori). Del resto gli occupati come staff nelle agenzie per il lavoro (circa 11 mila unità) non sono molto più numerosi degli addetti ai Cpi (9 mila unità).

In via più generale, il modello cooperativo tra servizi pubblici e APL non ha funzionato e le agenzie preferiscono dedicarsi alle attività più remunerative di somministrazione del lavoro interinale piuttosto che a quelle di intermediazione (le agenzie autorizzate solo per l'intermediazione sono circa 100 sul totale di 2.400).

Occorre tenere presente che se si adottasse il modello dell'Olanda che esternalizza alle agenzie private l'erogazione delle misure rivolte ai disoccupati ai quali non riesce a trovare lavoro entro sei mesi, sarebbero in ogni caso necessari almeno 19 mila operatori per una spesa complessiva di 5 miliardi. Questo perché anche in un modello basato sull'outsourcing competitivo dei servizi per il lavoro, è necessario mantenere una rete consistente di servizi pubblici con adeguato personale destinato a svolgere le attività preliminari per selezionare i disoccupati facilmente occupabili, per affidare ai provider privati il collocamento degli utenti più difficili da occupare e per realizzare le attività d'indirizzo e di controllo attraverso un sistema di valutazione e monitoraggio della qualità dei servizi erogati dai privati. Inoltre il costo del servizio reso dai privati è comparabile a quello che lo Stato dovrebbe sostenere se assumesse personale in misura adeguata per garantire lo stesso servizio.

Per aumentare in modo significativo la capacità dei servizi pubblici d'intermediare la domanda e l'offerta di lavoro e di ridurre i tempi di collocamento dei beneficiari dei sussidi di disoccupazione, adottando un modello che preveda una forte esternalizzazione alle agenzie private delle attività di collocamento dei disoccupati non facilmente occupabili, sarebbe necessario realizzare i seguenti interventi:

- a) adeguare il numero del personale dei Cpi a circa 20 mila addetti in modo che il portafoglio utenti di ogni singolo operatore non superi i 100-130 disoccupati registrati;
- b) ricondurre alla competenza esclusiva dello Stato le politiche per il lavoro e a quella delle Regioni per la loro programmazione, attribuire ai Cpi la responsabilità nell'erogazione sia delle politiche attive, sia di quelle passive (la competenza nel pagamento delle integrazioni al reddito può rimanere all'INPS, non caricando così i Cpi degli oneri amministrativi relativi a questa funzione) e creare una agenzia nazionale che promuova standard di qualità dei servizi pubblici e privati (accreditati) uniformi nel territorio;
- c) diversificare le competenze degli addetti e degli operatori dei Cpi per fornire anche alle imprese i servizi di copertura dei posti vacanti;
- d) ridurre le incombenze amministrative del personale dei Centri pubblici, automatizzando alcune attività e svincolando la fruizione di alcuni servizi sociali e assistenziali dal riconoscimento dello stato di disoccupazione presso un Cpi;
- e) stipulare convenzioni nazionali con gli operatori privati, basate su requisiti uniformi su tutto il territorio, che prevedano la remunerazione solo in caso di occupazione del disoccupato e l'adeguamento delle strutture e del personale per acquisire la capacità di attivazione di un numero consistente di persone in cerca d'occupazione che attualmente le agenzie non possiedono. Già sette Regioni hanno accreditato soggetti privati per l'erogazione delle politiche attive (circa 1.600 sportelli costituiti per oltre un terzo da enti di formazione che non hanno le competenze per l'intermediazione dei disoccupati), anche se i risultati oc-

cupazionali non sono ancora soddisfacenti e le agenzie per il lavoro nazionali lamentano la difficoltà ad adeguarsi a standard di servizio diversi per ciascuna regione;

- f) rendere strutturale il raccordo dei Cpi con il sistema pubblico e privato dell'istruzione e della formazione professionale per avviare i giovani che hanno abbandonato prematuramente gli studi e i *drop-out* minori a percorsi di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale;
- g) affidare a soggetti terzi le attività di monitoraggio e valutazione dei servizi resi dai servizi pubblici e privati per il lavoro.

Queste riforme - in particolare l'aumento del personale dei Cpi - determinerebbero un incremento significativo della spesa che potrebbe essere contenuto con tagli in altre voci della spesa per le politiche del lavoro, alla luce del modello del Regno Unito: spende meno di tutti gli altri paesi - persino dell'Italia - per le politiche del lavoro, utilizza gran parte degli stanziamenti per una struttura molto efficiente di servizi per il lavoro che riesce a far rientrare nel mercato del lavoro entro sei mesi il 75% dei disoccupati registrati, destina alle politiche attive del lavoro una quota contenuta della spesa verificando localmente l'efficacia degli incentivi alle imprese e riesce a contenere il costo per i sussidi di disoccupazione ai livelli più bassi in Europa (0,3% del PIL a fronte dell'1,5% dell'Italia e dell'1,2% della media europea).

Il modello britannico, che è applicato anche da altri paesi europei, è basato sulla strategia del *work-first* che prevede d'incoraggiare il disoccupato, soprattutto se con basse qualifiche, a trovare subito un lavoro, per aiutarlo a uscire dalla trappola dei sussidi di disoccupazione che tendono ad allungare il periodo di assenza dal lavoro e per promuovere la formazione in azienda che è più congeniale, rispetto a quella in aula, alle persone poco propense allo studio. Ovviamente questo modello persegue anche l'altro importante obiettivo di rendere sostenibile un sistema di welfare universale³.

Per queste ragioni, da una parte sarebbe necessario valutare la reale efficacia degli incentivi all'assunzione, in particolare quelli previsti dalla legge 407/1990 (1,1 miliardi di euro all'anno) e per sostenere l'apprendistato (1,7 miliardi di euro) che sono erogati direttamente dallo Stato senza alcun intervento del servizio pubblico, dall'altra è possibile contenere la spesa per gli ammortizzatori sociali, che è la più elevata in Europa e cresce ininterrottamente dal 2008. L'eccesso di spesa per gli ammortizzatori sociali in Italia, nel confronto europeo, è determinato soprattutto dalla frammentazione degli schemi che prevedono sostegni e integrazioni al reddito dei disoccupati e dei lavoratori sospesi e dalla mancata distinzione fra misure assicurative finanziate con i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori e misure assistenziali basate sul reddito di coloro che rimangono senza lavoro alla scadenza del sussidio, finanziate con la fiscalità generale.

Sarebbe possibile contenere la spesa per gli ammortizzatori sociali con i seguenti interventi:

- a) anticipare l'abolizione della cassa integrazione in deroga che non prevede, diversamente dagli altri sostegni al reddito per i lavoratori sospesi, alcuna contribuzione da parte dei lavoratori e delle imprese;
- b) comprimere la spesa a carico dello Stato (al netto dei contributi da parte dei datori di lavoro e dei lavoratori) per i trattamenti di disoccupazione (rappresenta il 60% di tutti gli ammortizzatori sociali) che lieviterà ulteriormente con l'allargamento della platea degli aventi diritto dell'ASPI e mini-ASPI e della durata delle misure, separando gli schemi previdenziali che devono essere coperti per una quota consistente dai contributi, da quelli di natura assistenziale a carico delle finanze pubbliche basati sul reddito che devono intervenire alla scadenza dell'ASPI e prevedere una ridotta copertura figurativa;
- c) ricondurre i trattamenti per i lavoratori agricoli, compresi i trattamenti speciali, che comportano una spesa annua di oltre 1 miliardo per l'87% a carico dello Stato, nell'ambito dell'Aspi e mini-Aspi, prevedendo il pagamento dei contributi da parte dei datori di lavoro e dei lavoratori e l'eliminazione delle liste speciali.

Il maggiore contenimento alla spesa per gli ammortizzatori sociali potrà derivare dalle altre riforme volte ad aumentare la capacità d'intermediazione dei servizi pubblici e privati del lavoro e di ridurre i tempi di collocamento dei beneficiari dei sussidi di disoccupazione.

In una prima fase transitoria sarebbe possibile rafforzare l'organico dei Cpi attraverso la conferma dei circa 2 mila operatori altamente qualificati che, per periodi determinati, hanno affiancato il personale dei servizi pubblici, anche per far fronte al programma "garanzie per i giovani".

³ European Commission, *PES approaches to low-skilled adults and young people: work-first or train-first?*, The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, 2013.

E' possibile, inoltre, favorire la mobilità del personale di altri enti pubblici verso i riformati servizi per il lavoro, come, per esempio, quello delle Camere di commercio, che ha una specifica competenza nei rapporti con le imprese e che già adesso svolge attività formative nei confronti dei disoccupati che vogliono avviare un lavoro autonomo o una micro-impresa.

Le iniziative governative per la riforma del mercato del lavoro

Molti dei precedenti suggerimenti sono già previsti o delineati nel disegno di legge di riforma costituzionale approvato in prima lettura dal Senato e nel cosiddetto "Jobs Act".

Per quanto riguarda l'opportunità di ricondurre alla competenza esclusiva dello Stato le politiche per il lavoro, il disegno di legge costituzionale approvato in prima lettura dal Senato⁴ e il disegno di legge-delega sul lavoro attualmente in discussione sempre al Senato⁵ prevedono che le politiche del lavoro siano riservate alla competenza esclusiva dello Stato e la programmazione delle politiche attive alle competenze delle regioni. Infatti, nel provvedimento costituzionale si eliminano le materie di legislazione concorrente, tra le quali la "tutela e la sicurezza del lavoro", e si prevede all'art. 26 (*modificazioni all'art. 117 della Costituzione*), comma 2, lettera *d*), che lo Stato ha potestà legislativa esclusiva in questa materia che comprende la disciplina dei servizi per l'impiego e delle politiche del lavoro, mentre nel disegno di legge delega sul lavoro si prevede all'art. 2, comma 2, lettera *p*), il "mantenimento in capo alle regioni e alle province autonome delle competenze in materia di programmazione delle politiche attive del lavoro".

Si ricorda a questo proposito che la sentenza n. 50/2005 della Corte Costituzionale aveva sancito che «quale che sia il completo contenuto che debba riconoscersi alla materia "tutela e sicurezza del lavoro", non si dubita che in essa rientri la disciplina dei servizi per l'impiego ed in specie quella del collocamento. Lo scrutinio delle norme impugnate dovrà quindi essere condotto applicando il criterio secondo cui spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali ed alle Regioni l'emanazione delle altre norme comunemente definite di dettaglio». Di conseguenza, se la competenza esclusiva su questa materia ritornerà allo Stato, spetterà a quest'ultimo sia la determinazione dei livelli fondamentali delle prestazioni dei Servizi e cioè delle politiche del lavoro, sia la regolazione per legge statale delle norme di dettaglio.

Sempre la riforma costituzionale non esclude, all'art. 26, comma 3, che si possa delegare l'esercizio della funzione legislativa, in materie o funzioni di competenza esclusiva statale, a una o più Regioni, anche su richiesta delle stesse e per un tempo limitato.

In relazione alla esigenza di creare un'agenzia nazionale che promuova standard dei servizi uniformi nel territorio, il disegno di legge governativo in materia di lavoro⁶ prevede all'art. 2, comma 2, lettera *c*), l'istituzione dell'Agenzia nazionale per l'occupazione, partecipata da Stato, regioni e province autonome, per il coordinamento delle politiche attive sul territorio nazionale al fine di garantire il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, alla lettera *e*) l'attribuzione "all'Agenzia delle competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive a ASpl" e alla lettera *m*) la previsione "di meccanismi di raccordo tra l'Agenzia e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), sia a livello centrale che a livello territoriale".

La necessità di ridurre le incombenze amministrative del personale dei Centri pubblici per riservare maggiori risorse umane alle attività di erogazione delle misure viene tenuta presente dall'art. 1, comma 6 della legge delega⁷, che prevede la "eliminazione dello stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a servizi di carattere assistenziale".

⁴ Atto Senato n. 1429: "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione".

⁵ Atto Senato n. 1428: "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro".

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

Per quanto riguarda la necessità di migliorare la cooperazione con i servizi privati e di stabilire discipline comuni sull'accREDITamento, l'art. 2, comma 2, lettera *i*) della legge delega⁸, prevede la "valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e privati, al fine di rafforzare le capacità d'incontro tra domanda e offerta di lavoro, prevedendo a tal fine, la definizione dei criteri per l'accREDITamento e l'autorizzazione dei soggetti che operano sul mercato del lavoro e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego" e alla lettera *o*) il "mantenimento in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle competenze in materia di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale".

L'art. 2, comma 2, lettera *h*) della legge delega⁹, prevede il "rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi", ma non il loro affidamento a soggetti terzi come sarebbe opportuno per garantire l'imparzialità dei giudizi.

L'esigenza di valutare la reale efficacia degli incentivi all'assunzione a favore delle imprese è presente nell'art. 1, comma 2, lettera *a*) del *job act*¹⁰, che prevede la "razionalizzazione degli incentivi all'assunzione esistenti, da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare occupazione". Probabilmente sarebbe anche opportuno valutare, sulla base dei dati delle comunicazioni obbligatorie, se l'incentivo previsto dalla legge 407/1990 per i disoccupati da 24 mesi e oltre non promuova la permanenza dei lavoratori nell'area del lavoro sommerso fino alla maturazione di quella durata dello stato di disoccupazione che garantisce le generose agevolazioni ai datori di lavoro.

La necessità di separare gli i sussidi di disoccupazione che devono essere coperti dai contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori da quelli di natura assistenziale a carico delle finanze pubbliche è parzialmente presente nell'art. 1, comma 2, lettera *b*), punto 5) del disegno di legge delega sul lavoro¹¹, che prevede la "eventuale introduzione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione, eventualmente priva di copertura figurativa, limitata ai lavoratori, in disoccupazione involontaria, che presentino valori ridotti dell'indicatore della situazione economica equivalente, con previsione di obblighi di partecipazione alle iniziative di attivazione proposte dai servizi competenti". Tuttavia, non si affronta il problema principale collegato alla necessità che tutti i sussidi di occupazione del primo tipo siano finanziati dai contributi, che in qualche modo potrebbe rientrare nella disposizione di cui all'art.1, comma 2, lettera *b*), punto 1, che prevede la "rimodulazione dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI), con omogeneizzazione della disciplina relativa ai trattamenti ordinari e ai trattamenti brevi, rapportando la durata dei trattamenti alla pregressa storia contributiva del lavoratore".

L'opportunità di ricondurre tutti i trattamenti di disoccupazione rivolti ai lavoratori agricoli nell'unico istituto dell'assicurazione sociale per l'impiego potrebbe rientrare nel principio direttivo contenuto nell'art. 1, comma 2, lettera *b*), punto 3) della legge delega¹², che prevede la "universalizzazione del campo di applicazione dell'ASpI".

Nella legge delega sul lavoro non si prende in considerazione l'ampliamento degli organici dei servizi per il lavoro che appare la misura più urgente per aumentare l'efficacia del Cpi, anche se all'art. 2, comma 2, lettera *g*), si prevede la "possibilità di far confluire nei ruoli delle amministrazioni vigilanti o dell'Agenzia il personale proveniente dalle amministrazioni o uffici soppressi o riorganizzati in attuazione della lettera *f*) nonché di altre amministrazioni" e nella successiva lettera *n*) sono previsti "meccanismi di raccordo tra l'Agenzia e gli enti che, a livello centrale e territoriale, esercitano competenze in materia di incentivi all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità", tra i quali potrebbero essere comprese le Camere di commercio.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

1. Gli operatori dei servizi per l'impiego in Europa

L'Italia è il paese europeo con il più elevato rapporto tra persone in cerca d'occupazione registrate (circa 2,2 milioni) e addetti dei servizi pubblici per l'impiego (254:1) in gran parte a causa del modesto numero degli addetti dei *public employment services* (PES) che sono poco meno di 9 mila, dei quali poco più di 6 mila sono diretto contatto con gli utenti (*figura 1 e tavola 1*). Il rapporto tra utenti e operatori in Italia aumenta ulteriormente a 315 per ogni addetto se si prendono in considerazione i disoccupati che erano nel 2012 oltre 2,7 milioni.

Nella maggioranza dei paesi europei si ritiene che per poter offrire un servizio efficace al fine di ridurre il tempo di ricerca del lavoro e personalizzato (ogni disoccupato è assistito dallo stesso operatore che conosce la sua storia professionale e che può meglio orientare il suo percorso di ricerca dell'occupazione) è necessario che ogni addetto (sia a contatto con l'utente, sia addetto ai compiti amministrativi) abbia in carico non più di 70-80 utenti.

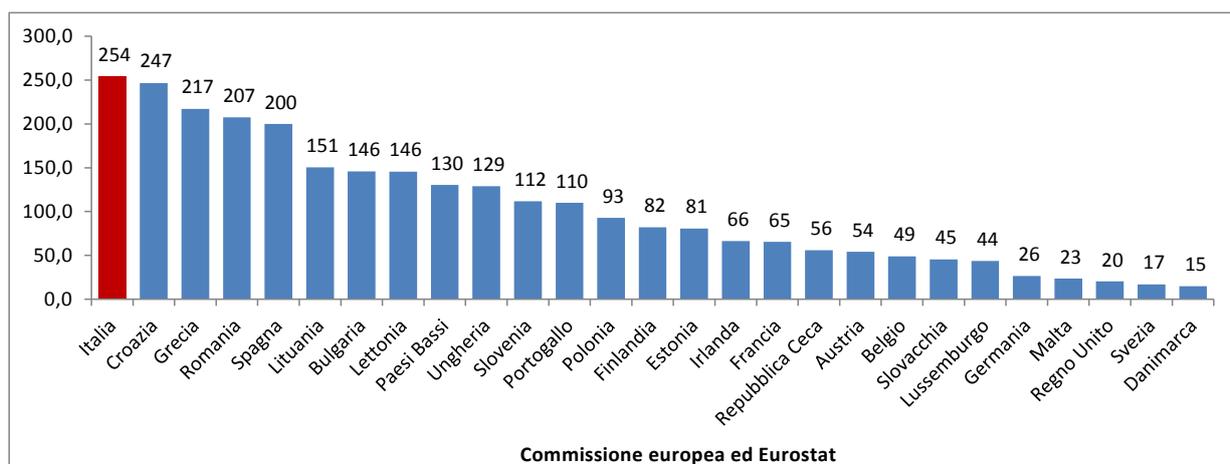
Infatti, il rapporto fra utenti registrati e operatori è molto più basso in gran parte dei paesi europei e in particolare in Germania (26:1; 21:1 in rapporto ai disoccupati) nei cui 1.100 sportelli della *bundesagentur für arbeit* operano 110 mila addetti che servono una platea di 2,9 milioni di persone in cerca di lavoro registrate, nel Regno Unito dove si registra, grazie ai 78 mila addetti, uno dei più bassi valori di questo indicatore, dal momento che ogni operatore del *jobcentre plus* ha in carico solo 20 *jobseekers* (32:1 in rapporto ai disoccupati) e in Francia con quasi 50 mila addetti dei *pôle emploi* (65:1; 57:1 in rapporto ai disoccupati) che sono chiamati ad attivare oltre 2,7 milioni di persone in cerca di occupazione registrate presso gli sportelli. Ogni operatore dei PES danesi e svedesi ha in carico mediamente 15 e 17 disoccupati.

In Spagna il rapporto tra utenti e addetti dei PES (200:1; 273:1 in rapporto ai disoccupati) è molto elevato sia per il numero relativamente contenuto degli addetti (poco più di 21 mila), sia per l'elevato numero dei disoccupati registrati (4,3 milioni).

Anche nei Paesi Bassi, dove prevale un modello che prevede una significativa esternalizzazione dei servizi alle agenzie private di collocamento, il rapporto tra persone in cerca di lavoro e operatori è nettamente più basso rispetto all'Italia (130:1; 107:1 in rapporto ai disoccupati), dal momento che i 4 mila operatori servono una platea di soli 600 mila persone registrate in cerca d'occupazione, mentre nel nostro Paese 9 mila addetti devono erogare servizi a un numero quattro volte superiore di disoccupati registrati.

Non sorprende, di conseguenza, che in Italia gli occupati dipendenti che hanno trovato lavoro attraverso centri per l'impiego rappresentano il 2,6% della platea dei disoccupati registrati ai Cpi (*vedi capitolo 3*). In Europa le quote intermedie dai servizi pubblici per l'impiego variano dal 55,7% della Svezia, al 19,2% del Regno Unito e al 18,8% della Germania.

Figura 1 – Disoccupati registrati per addetto del servizio pubblico per l'impiego (*Public Employment Services – PES*) nei paesi dell'Unione europea – Anno 2012



Inoltre, nella maggioranza dei paesi europei i PES erogano sia le politiche attive che quelle passive (i sussidi di disoccupazione) per realizzare quella necessaria condizionalità fra queste due misure, per responsabilizzare maggiormente il disoccupato nella ricerca del lavoro e l'operatore sulla necessità di contenere il costo degli ammortizzatori sociali per renderli sostenibili dalla collettività. Ovviamente l'estensione delle competenze anche alle politiche passive determina la necessità di un numero maggiore di addetti alle mansioni ammi-

nistrative. Viceversa, queste due attività sono gestite da enti diversi in 10 Stati membri tra i quali il Belgio, la Bulgaria, la Danimarca, l'Italia, il Portogallo e la Svezia.

Occorre osservare a questo proposito che quando il sussidio è autorizzato da un ente diverso da quello incaricato di aiutare il disoccupato a cercare lavoro, il rapporto di condizionalità fra le due misure non si realizza, dal momento che operano due centri di spesa diversi (Stato/INPS e amministrazioni regionali/provinciali in Italia). Bisogna precisare a questo proposito che non è indispensabile che il sussidio sia pagato direttamente dal PES, ma, come accade in Svezia, è sufficiente che sia autorizzato e revocato dai servizi pubblici, anche se viene erogato al beneficiario da un altro ente.

Tavola 1 – Public Employment Services (PES) nei paesi dell'Unione europea – Anno 2012/2013 (valori assoluti e percentuali)

Paese	Totale uffici	Addetti	Politiche attive	Politiche passive	N. Disoccupati registrati per addetto PES (2012)	N. Disoccupati per addetto PES (2012)	Indice di efficacia dei PES (%) (2011) (1)
Austria	110	4.828	SI	SI	54,0	39,2	24,4
<i>Bruxelles</i>	18	866	SI	NO			
<i>Vallonia</i>	145	3.602	SI	NO			
<i>Flandre</i>	20	4.010	SI	NO			
Belgio	183	8.478	SI	NO	48,9	43,5	12,2
Bulgaria	252	2.500	SI	NO	145,8	164,1	7,2
Croazia	122	1.315	SI	SI	246,6	206,8	5,8
Danimarca	95	9.336	SI	NO	14,8	23,4	22,7
Estonia	42	519	SI	SI	80,6	132,0	7,7
Finlandia	117	3.081	SI	SI	82,2	67,1	27,0
Francia	1.173	49.159	SI	SI	65,4	57,2	7,8
Germania	1.100	110.033	SI	SI	26,3	21,1	18,8
Grecia	212	3.674	SI	SI	217,1	327,7	1,5
Irlanda	135	6700	SI	SI	66,4	47,2	2,9
Italia (2)	556	8.713	SI	NO	254,2	314,9	2,6
Lettonia	29	817	SI	NO	145,6	189,8	15,0
Lituania	94	1.441	SI	NO	150,5	136,6	8,8
Lussemburgo	7	343	SI	SI	43,7	37,3	36,3
Malta	n/d	292	SI	NO	23,4	39,4	12,7
Paesi Bassi	36	4.365	SI	SI	130,3	107,3	9,3
Polonia	358	23.163	SI	SI	92,8	75,5	6,2
Portogallo	89	5.767	SI	NO	110,0	149,1	9,1
Regno Unito	860	77.722	SI	SI	20,2	32,3	19,2
Repubblica Ceca	257	9.020	SI	SI	56,0	40,7	7,3
Romania	271	2.162	SI	SI	207,4	324,3	3,4
Slovacchia	47	8.949	SI	NO	45,4	42,2	6,0
Slovenia	60	987	SI	SI	111,6	90,8	15,1
Spagna (4)	781	21.309	SI	SI	199,8	272,7	2,4
Svezia	321	12.560	SI	NO (3)	17,0	32,1	55,7
Ungheria	194	4.333	SI	SI	129,0	109,8	10,5

(1) Rapporto percentuale tra occupati dipendenti che hanno trovato l'attuale lavoro attraverso i PES e che hanno iniziato il lavoro negli ultimi 12 mesi e disoccupati registrati presso i PES (vedi tavola 16). Questo indicatore misura la capacità dei centri per l'impiego pubblici di trovare un lavoro ai propri utenti.

(2) I dati sui centri per l'impiego sono ricavati dai rapporti del Ministero del lavoro e il numero dei disoccupati registrati (non è disponibili in Eurostat) è costituito dalle persone che hanno sottoscritto la DID presso i Cpi.

(3) Lo *Swedish Employment Service* è responsabile dell'amministrazione degli incentivi e dei sussidi di disoccupazione, ma questi benefit sono pagati da altre agenzie.

(4) I dipendenti del SEPE (*Servicio Público de Empleo Estatal*) sono nel 2013 circa 9.400 (9.417), ai quali si devono aggiungere gli operatori dei servizi per l'impiego delle 17 comunità autonome (*Servicios Públicos de Empleo Autonómicos*) che sono 11.900 (11.892). Di conseguenza gli addetti complessivi sono 21.300 (21.309), dei quali più della metà (12.837) opera a contatto diretto con gli utenti. Fonte: *Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Secretaría de Estado de Empleo, España*.

Fonti: Commissione europea (*PES Performance measurement system e PES fiches 2014*); Eurostat (disoccupati, disoccupati registrati ai PES e indice di efficacia).

In tutti i paesi europei i servizi pubblici per l'impiego hanno due tipi di utenti: le persone in cerca d'occupazione e i datori di lavoro che si rivolgono ai PES per coprire i posti vacanti. Nella tabella successiva è riportato il numero dei disoccupati registrati e dei datori di lavoro che hanno usato i servizi pubblici per coprire i posti vacanti (anche attraverso le banche dati online) per ogni paese (tavola 2).

In Italia il numero di imprese che si rivolgono agli Spi è insignificante e solo poche Regioni prevedono espressamente questo tipo di servizio che richiede competenze diverse da quelle degli operatori addetti a erogare le misure ai disoccupati. La figura dell'operatore che aiuta le imprese a coprire i posti vacanti, ha, in tutti gli SPE europei, una specifica professionalità e rappresenta una quota del personale complessivo che va dal 33,2% della Francia al 51,1% del Regno Unito¹³.

Tavola 2 – Disoccupati e datori di lavoro registrati presso i PES in alcuni paesi dell'Unione europea – Anni 2011/12 (valori assoluti)

Paese	Disoccupati registrati	Datori di lavoro registrati
Austria	260.643	35.679
Belgio	414.732	29.463 (a)
Bulgaria	364.537	141.200
Croazia	324.323	413.792
Danimarca	138.000	n/d
Estonia	41.840	n/d
Finlandia	253.150	68.500
Francia	3.214.797	434.000
Germania	2.896.985	5.200.800
Grecia	797.578	n/d
Irlanda	444.905	n/d
Italia	2.215.037	n/d
Lettonia	118.945	n/d
Lituania	216.873	68.504
Lussemburgo	14.996	n/d
Malta	6.839	42.371
Olanda	568.700	5.700
Polonia	2.150.000	n/d
Portogallo	634.445	89.345
Regno Unito	1.571.671	330.000 (b)
Repubblica Ceca	504.958	n/d
Romania	448.380	n/d
Slovacchia	405.889	n/d
Slovenia	110.183	24.810
Spagna	4.257.160	1.586.711
Svezia	213.194	n/d
Ungheria	559.102	n/d

(a) Dati disponibili solo per la Vallonia.

(b) circa 330 imprese pubblicizzano annualmente i posti vacanti attraverso JCP e 80.000 datori di lavoro hanno una partnership con JCP per la copertura dei posti vacanti.

Fonti: Commissione europea (PES Performance measurement system e PES fiches 2014); Eurostat (disoccupati registrati ai PES).

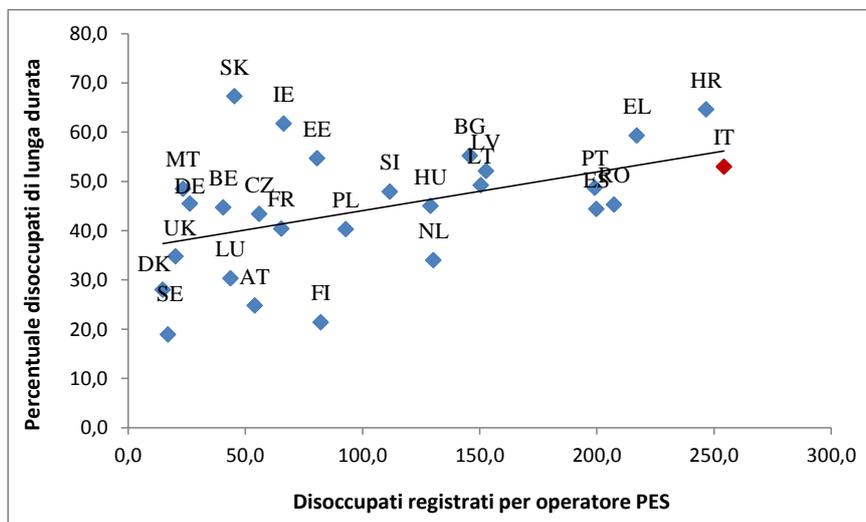
Come è del resto atteso, si osserva una significativa relazione tra il numero di disoccupati per addetto dei servizi pubblici per l'impiego e la percentuale dei disoccupati di lunga durata (12 mesi e oltre) nei paesi dell'Unione europea: negli stati membri dove i servizi per l'impiego possono offrire un'assistenza personalizzata e più efficiente alle persone in cerca di occupazione e ai datori di lavoro, minore è la durata della disoccupazione (figura 2). Ovviamente il rapporto tra operatori e utenti non è l'unico indicatore sulla base del quale valutare l'efficacia dei servizi pubblici nella ricerca del lavoro per i disoccupati: nonostante in Slovac-

¹³ Cfr. Ministère de l'Economie des Finances et de l'Industrie, *Étude comparative des effectifs des services publics de l'emploi en France, en Allemagne et au Royaume-Uni*, 2011.

¹⁴ In Svezia, il datore di lavoro che inserisce un'offerta di lavoro nella *job bank* è contattato da un operatore del *Swedish Employment Service* entro cinque giorni. Le imprese possono inserire l'offerta di lavoro anche in un servizio dedicato (*Employment Service's customer service*) per ricevere assistenza personalizzata nella selezione dei candidati. Le imprese sono contattate per telefono e email quasi quotidianamente e visitano le sedi dei datori di lavoro regolarmente. Cfr. Commissione europea, *PES fiches* (Sweden), 2014.

chia e in Irlanda questo rapporto sia molto basso, la percentuale di disoccupati di lunga durata è fra le più elevate in Europa e, viceversa, in Finlandia, dove il numero dei disoccupati per operatore è più elevato che in Slovacchia e Irlanda, si registra una delle quote più basse di disoccupati da oltre 12 mesi.

Figura 2 – Disoccupati registrati per operatore PES e percentuale dei disoccupati di lunga durata (12 mesi e oltre) nei paesi dell'Unione europea – Anno 2012 (valori assoluti e percentuali)



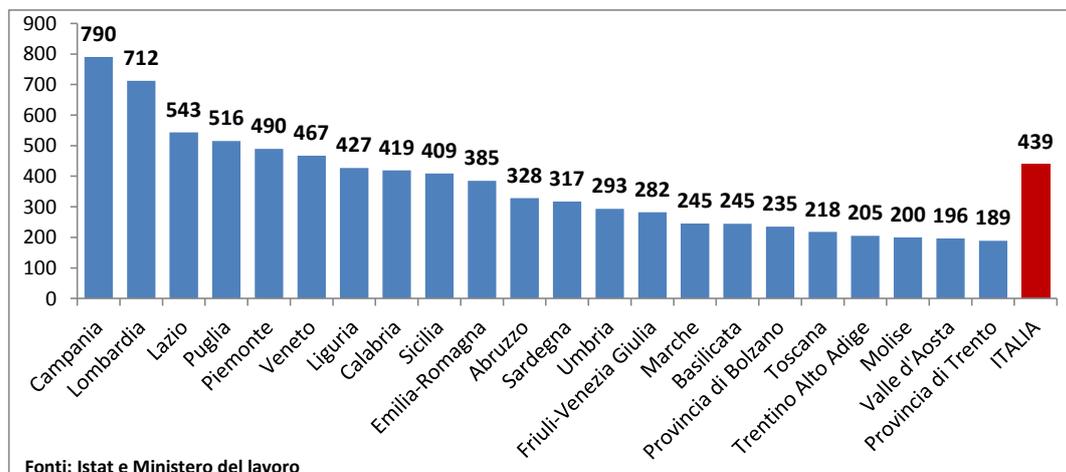
1.1 I centri per l'impiego e gli utenti in Italia

In Italia operano 556 centri per l'impiego pubblici con poco più di 8,7 mila addetti, dei quali circa 6,3 mila impegnati nelle attività di *front office* a diretto contatto con gli utenti (i dati sono relativi al 2012).

Il rapporto tra disoccupati e operatori di *front office* è, di conseguenza, pari a 439:1, ma il numero di persone in cerca d'occupazione per operatore supera le 700 unità in Campania (790:1) e in Lombardia (712:1), mentre si attesta sotto le 200 unità nella provincia di Trento (189:1) e nella Valle d'Aosta (196:1) (figura 3 e tavola 3). Tuttavia occorre tenere presente che alcune Regioni – Toscana, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Sardegna e Abruzzo – hanno accreditato soggetti privati che mettono a disposizione complessivamente quasi 1.600 sportelli per l'erogazione delle politiche attive.

Il rapporto tra persone che hanno sottoscritto la DID¹⁵ e operatori scende a 354:1, dal momento che il numero delle persone che si sono attivate (2,2 milioni di unità) è inferiore a quello dei disoccupati (2,7 milioni).

Figura 3 – Disoccupati per operatore (front office) del servizio pubblico per l'impiego in Italia per regione – Anno 2012



¹⁵ Dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (DID) che deve essere sottoscritta da ogni persona priva di lavoro presso i Centri per l'impiego per vedersi riconosciuto lo stato di disoccupazione e i diritti a esso correlati, tra i quali le integrazioni al reddito.

Mediamente il 71,8% degli addetti è adibito alle funzioni di front office, con punte dell'80,7% nelle regioni del Centro e quote più basse (64%) in quelle del Mezzogiorno.

Probabilmente l'inefficienza dei servizi per l'impiego italiani è determinata anche dall'eccesso di compiti amministrativi di cui devono farsi carico gli addetti, che distrae il poco personale disponibile dai compiti principali a cui dovrebbe dedicarsi: l'incontro fra domanda e offerta di lavoro.

Tavola 3 – Disoccupati per operatore (front office) del servizio pubblico per l'impiego in Italia per regione e ripartizione – Anno 2012

	Centri per l'impiego	Addetti totale	Di cui front office	% front office sul totale	Disoccupati (15 anni e oltre - valori assoluti in migliaia)	Persone che hanno sottoscritto la DID	Disoccupati per operatore (front office)	Sott. DID per operatore (front office)
Piemonte	31	537	382	71,1	187,0	117,6	489,5	307,9
Valle d'Aosta	3	32	22	68,8	4,3	5,1	196,2	233,0
Liguria	14	189	131	69,3	55,9	79,5	426,9	606,9
Lombardia	65	577	486	84,2	346,1	297,9	712,0	613,0
Trentino Alto Adige	19	161	125	77,6	25,7	44,9	205,3	359,2
Provincia di Bolzano	12	58	45	77,6	10,6	20,8	234,7	461,3
Provincia di Trento	7	103	80	77,7	15,1	24,1	188,8	301,8
Veneto	45	393	321	81,7	149,9	138,8	466,9	432,5
Friuli-Venezia Giulia	18	173	131	75,7	37,0	44,3	282,2	338,2
Emilia-Romagna	41	472	390	82,6	150,0	153,1	384,6	392,7
Toscana	43	725	606	83,6	131,8	101,2	217,5	167,1
Umbria	5	142	134	94,4	39,3	22,2	293,4	165,4
Marche	13	393	264	67,2	64,7	100,7	245,2	381,4
Lazio	35	602	499	82,9	271,2	183,0	543,5	366,7
Abruzzo	15	241	188	78,0	61,7	54,1	328,0	287,9
Molise	3	94	73	77,7	14,6	12,9	200,4	177,1
Campania	46	724	479	66,2	378,6	243,4	790,4	508,2
Puglia	44	567	447	78,8	230,5	255,9	515,6	572,5
Basilicata	8	154	128	83,1	31,3	31,5	244,7	245,9
Calabria	15	517	323	62,5	135,4	78,2	419,3	242,1
Sicilia	65	1.582	781	49,4	319,2	163,3	408,7	209,0
Sardegna	28	438	345	78,8	109,5	87,3	317,4	253,0
<i>Nord</i>	236	2.534	1.988	78,5	955,8	881,4	480,8	443,3
<i>Centro</i>	96	1.862	1.503	80,7	507,1	407,1	337,4	270,8
<i>Mezzogiorno</i>	224	4.317	2.764	64,0	1.280,8	926,6	463,4	335,2
ITALIA	556	8.713	6.255	71,8	2.743,6	2.215,0	438,6	354,1

Fonti: Istat e Ministero del lavoro e delle politiche sociali

E' ovviamente impossibile per gli operatori italiani offrire un servizio efficace, tantomeno personalizzato, a un numero così elevato di persone che cercano un lavoro.

Tuttavia, occorre tenere conto che le persone in età lavorativa che hanno avuto un contatto con un centro pubblico per l'impiego nel 2012 sono costituite dal 48,3% dei disoccupati (1,3 milioni di unità), ma anche dal 17,4% degli inattivi disponibili a lavorare (500 mila unità) per un totale di circa 1,9 milioni di persone (tavola 4).

Se si aggiunge il 2,1% degli inattivi disponibili a lavorare (240 mila unità), il totale delle persone che si sono recate almeno una volta a un Cpi nel 2012 sale a 2,1 milioni portando il rapporto tra utenti e operatori di front office a 336:1.

Molte di queste persone si sono recate presso un Cpi per sbrigare pratiche amministrative e in particolare per sottoscrivere la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro che consente di ottenere agevolazioni per l'assunzione e l'accesso agevolato a molti servizi comunali.

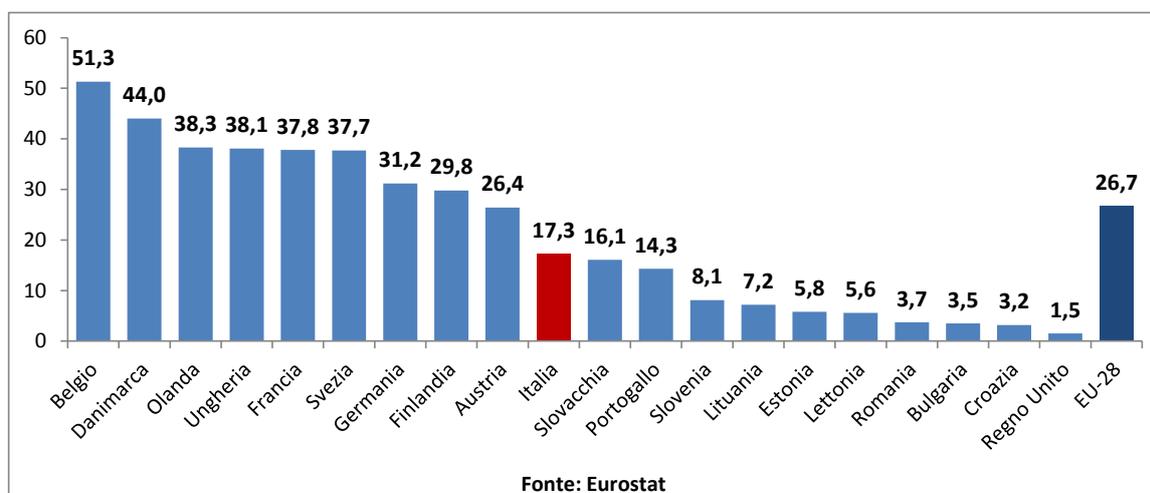
Tavola 4 – Persone (15-64 anni) che hanno avuto o non avuto un contatto con un centro pubblico per l’impiego da meno di un anno per condizione professionale – Anno 2012 (valori assoluti e composizione percentuale)

	Ha avuto contatti con un Cpi	Non ha avuto contatti con un Cpi	Non sa	Totale	Ha avuto contatti con un Cpi	Non ha avuto contatti con un Cpi	Non sa	Totale
Disoccupati	1.321.298	1.401.280	13.070	2.735.648	48,3	51,2	0,5	100,0
Forze di lavoro potenziali (inattivi disponibili a lavorare)	537.762	2.513.483	34.666	3.085.911	17,4	81,5	1,1	100,0
Totale disponibili a lavorare	1.859.060	3.914.763	47.736	5.821.559	31,9	67,2	0,8	100,0
Inattivi non disponibili a lavorare	239.582	10.989.104	70.590	11.299.276	2,1	97,3	0,6	100,0
Totale	2.098.642	14.903.866	118.326	17.120.834	12,3	87,1	0,7	100,0

Fonte: Istat (Indagine sulle forze di lavoro)

Infatti, solo il 17,3% degli italiani disponibili a lavorare¹⁶ ha partecipato a politiche attive del lavoro a fronte della media europea del 26,7% e a valori molto più elevati che si registrano in Germania (31,2%), Francia (37,8%), Danimarca (44%) e Belgio (51,3%) (figura 4). La quota molto bassa del Regno Unito (1,5%) si spiega, come è analizzato nel successivo capitolo, dalla concentrazione di gran parte delle risorse nell’aiutare i disoccupati a trovare, quanto più rapidamente possibile, un lavoro secondo il modello del *work-first* e gli stanziamenti destinati alle politiche attive rappresentano solo il 10,9% del totale (24,9% nella media europea).

Figura 4 – Percentuale di persone disponibili a lavorare a cui sono state erogate politiche attive per il lavoro (LMP 2-7) in alcuni paesi dell’Unione europea* – Anno 2012



* EU-28: 2010; Regno Unito: 2009.

Infine, in Italia bisognerebbe tenere conto anche dei lavoratori sospesi beneficiari di cassa integrazione straordinaria (circa 222 mila nel 2012), che risultano ai fini statistici come occupati, ai quali dovrebbe essere offerto un percorso di riqualificazione professionale: se fossero conteggiati, il rapporto tra potenziali utenti e operatori aumenterebbe ulteriormente.

¹⁶ *Persons wanting to work*: sono costituite, secondo l’Eurostat, dalla somma dei disoccupati e degli inattivi disponibili a lavorare. Rappresentano la *proxy* del target potenziale delle politiche del lavoro.

2. La spesa per le politiche del lavoro in Europa

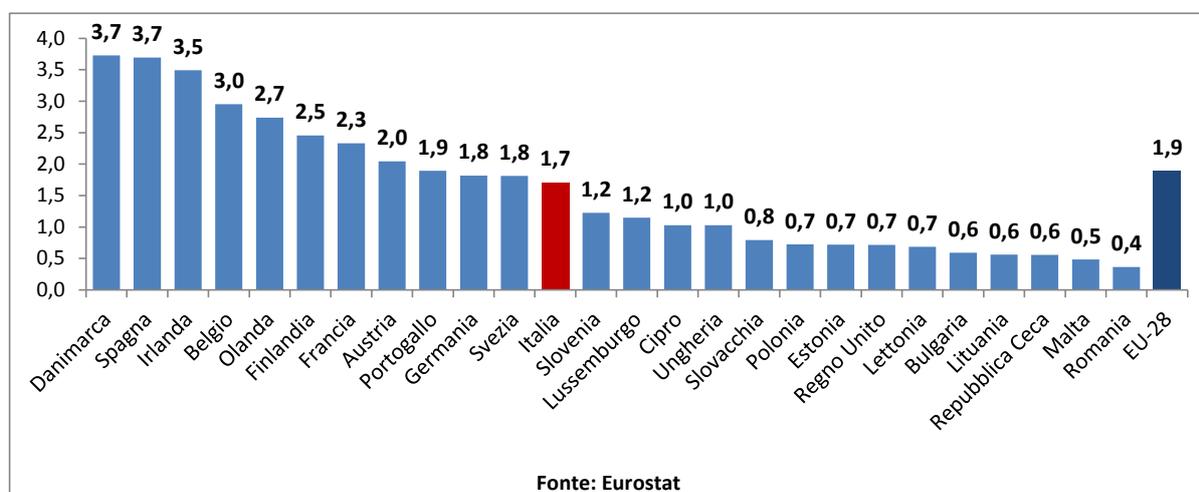
L'analisi della spesa per le politiche del lavoro in Europa (*Labour Market Policies – LMP*¹⁷) aiuta a spiegare ulteriormente la scarsa efficacia dei servizi per l'impiego italiani (*tavola A1 dell'allegato statistico*).

La spesa complessiva dell'Italia per le politiche del lavoro (1,7% del PIL, pari a circa 27 miliardi nel 2011) è inferiore di soli due decimi di punto di PIL rispetto a quella della media europea (1,9%) (*figura 5 e tavola 5*). Occorre osservare che spese per le politiche del lavoro più elevate si osservano in Danimarca e in Spagna (3,7% del PIL), ma anche nei Paesi Bassi (2,7%, pari a 16 miliardi di euro), in Francia (2,3% del PIL, pari a 47 miliardi di euro) e in Germania (1,8% del PIL, pari a 47 miliardi di euro).

E' rilevante osservare, ai fini delle considerazioni successive, che la spesa del Regno Unito è molto modesta (0,7% del PIL), con un valore assoluto molto basso nel confronto con i grandi paesi europei (12,4 miliardi di euro), inferiore anche a quello dell'Italia.

Ma, come è stato già osservato, le *labour market policies* del Regno Unito, nonostante i modesti stanziamenti, sono fra le più efficaci ed efficienti in Europa.

Figura 5 - Spesa per le politiche del lavoro (LMP) nei paesi dell'Unione europea - Anno 2011 (Regno Unito: 2010) (percentuale del PIL)



Regno Unito: 2009

Il grafico e la tabella successivi, che mostrano la spesa per le politiche del lavoro nelle 3 principali tipologie in cui sono divise le LMP, consentono di valutare con maggiore chiarezza sia le inefficienze dei servizi per l'impiego italiani che i punti di forza degli altri *public employment services* (*figura 6 e tavola 5*).

L'Italia spende a favore dei servizi per il lavoro¹⁸ solo l'1,8% del totale degli stanziamenti per le politiche del lavoro a fronte della media dei paesi europei che è pari all'11,2%. Si tratta di poco meno di 500 milioni di euro nel 2011, pari allo 0,03% del PIL, in gran parte spesi per gli stipendi dei pochi addetti ai centri pubblici per l'impiego. Quote ben più elevate sono spese dalla Germania (19,2%, pari a 9,1 miliardi di euro), dalla Francia (11%, pari a 5,1 miliardi di euro), dall'Olanda (13,6%, pari a 2,2 miliardi di euro) e soprattutto dal Regno Unito (46,3%, pari a 5,6 miliardi di euro). Quest'ultimo paese concentra oltre l'89% della spesa per le politiche del lavoro su due sole tipologie, il ser-vizi per il lavoro e i sostegni al reddito per i disoccupati. La rilevante spesa per i servizi finalizzati ad aiutare i disoccupati a trovare un lavoro è determinata dalla numerosità del personale del *JobCentre Plus*.

¹⁷ Le politiche del lavoro sono state classificate dalla Commissione europea in base a 8 categorie (1 per i servizi, 5 per le misure e 2 per i sostegni al reddito) ciascuna delle quali ha due sotto-categorie. Di conseguenza ciascuna tipologia di politica del lavoro è classificata con un codice LMP fino a tre cifre. Cfr., European Commission, Eurostat, *Labour market policy database – Methodology* 2013.

¹⁸ Servizi per l'inserimento nel mercato del lavoro: comprendono tutti i servizi e le attività realizzate dai PES, da altre agenzie pubbliche e da altri soggetti anche privati con fondi pubblici che hanno la finalità di facilitare l'inserimento nel mercato del lavoro dei disoccupati e delle altre persone in cerca di lavoro e che assistono i datori di lavoro a selezionare e a reclutare il personale. Comprendono anche i Sistemi informativi del lavoro (SIL) e i servizi online per l'incontro tra domanda e offerta. Cfr. European Commission, Eurostat, *Labour market policy database – Methodology*, Revision of June 2006.

Tuttavia, bisogna tenere presente che nella maggioranza dei paesi europei, tra i quali la Francia, la Germania, il Regno Unito e l'Olanda, i PES hanno competenza anche sulle politiche passive (i sussidi di disoccupazione) e questa attività comporta l'utilizzo di personale amministrativo a essa dedicata.

E' interessante osservare l'elevata spesa per il servizi per il lavoro dei Pes Bassi, nonostante l'erogazione delle politiche per il lavoro per i disoccupati da oltre sei mesi siano affidati ai provider privati. Questo perché, anche in un modello basato sull'outsourcing competitivo dei servizi (orientamento, rafforzamento dell'occupabilità, collocamento e follow-up, promozione del lavoro autonomo), è necessario mantenere una rete consistente di servizi pubblici con adeguato personale destinato a svolgere le attività preliminari come il colloquio con il disoccupato per indirizzarlo al servizio più adeguato, la classificazione del suo livello di occupabilità, il *placement* diretto se occupabile entro sei mesi. Inoltre, questo modello basato sulle agenzie private richiede una forte capacità d'indirizzo e di controllo attraverso un sistema di valutazione e monitoraggio della qualità dei servizi erogati dai privati sia nei confronti delle persone in cerca di lavoro, che delle imprese che devono coprire i posti vacanti. Ovviamente le agenzie private sono pagate a risultato (occupazione del disoccupato), ma una tranches del pagamento riguarda i servizi di follow-up¹⁹.

Non bisogna dimenticare che la presenza in Olanda di servizi pubblici per l'impiego capaci di trovare lavoro le persone più facilmente occupabili impedisce che si realizzi il *creaming effect* (effetto scrematura) e cioè la selezione da parte delle agenzie private della popolazione meno problematica, allo scopo di garantire il migliore risultato occupazionale.

Figura 6 - Spesa per le politiche del lavoro (LMP) per tipologia d'intervento in alcuni paesi dell'Unione europea - Anno 2011 (Regno Unito: 2010) (composizione percentuale)

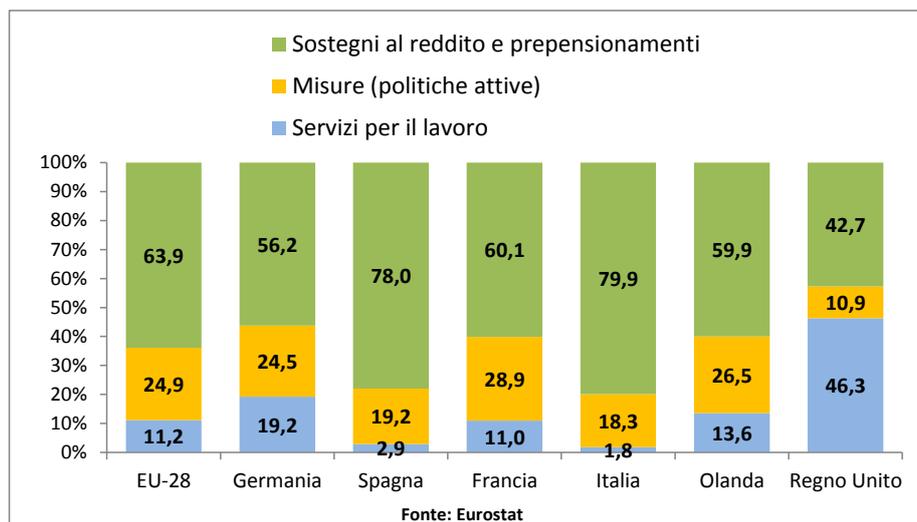


Tavola 5 - Spesa per le politiche del lavoro (LMP) per tipologia d'intervento in alcuni paesi dell'Unione europea - Anno 2011* (milioni di euro e percentuale del PIL)

Paese	Milioni di euro				% del PIL			
	Servizi per il lavoro	Misure (politiche attive)	Sostegni al reddito e prepensionamenti	Totale	Servizi per il lavoro	Misure (politiche attive)	Sostegni al reddito alle persone senza lavoro e prepensionamenti	Totale
EU-28	26.894	59.943	153.643	240.480	0,21	0,47	1,21	1,89
Germania	9.125	11.635	26.683	47.444	0,35	0,45	1,02	1,82
Spagna	1.110	7.404	30.140	38.654	0,11	0,71	2,88	3,69
Francia	5.129	13.467	28.054	46.650	0,26	0,67	1,40	2,33
Italia	489	4.920	21.511	26.920	0,03	0,31	1,36	1,71
Olanda	2.234	4.343	9.832	16.409	0,37	0,73	1,64	2,74
Regno Unito	5.750	1.358	5.307	12.416	0,33	0,08	0,31	0,72

* Regno Unito: 2010. Fonte: Eurostat (*Labour market policy – LMP - lmp_expend*)

¹⁹ A proposito del modello olandese e delle metodologie per valutare la qualità dei servizi resi dalle agenzie private si veda: Roberto Cicciolessere e Maurizio Sorcioni, *La collaborazione tra gli operatori pubblici e privati*, Italia Lavoro, 2009, pp. 16 e 16.

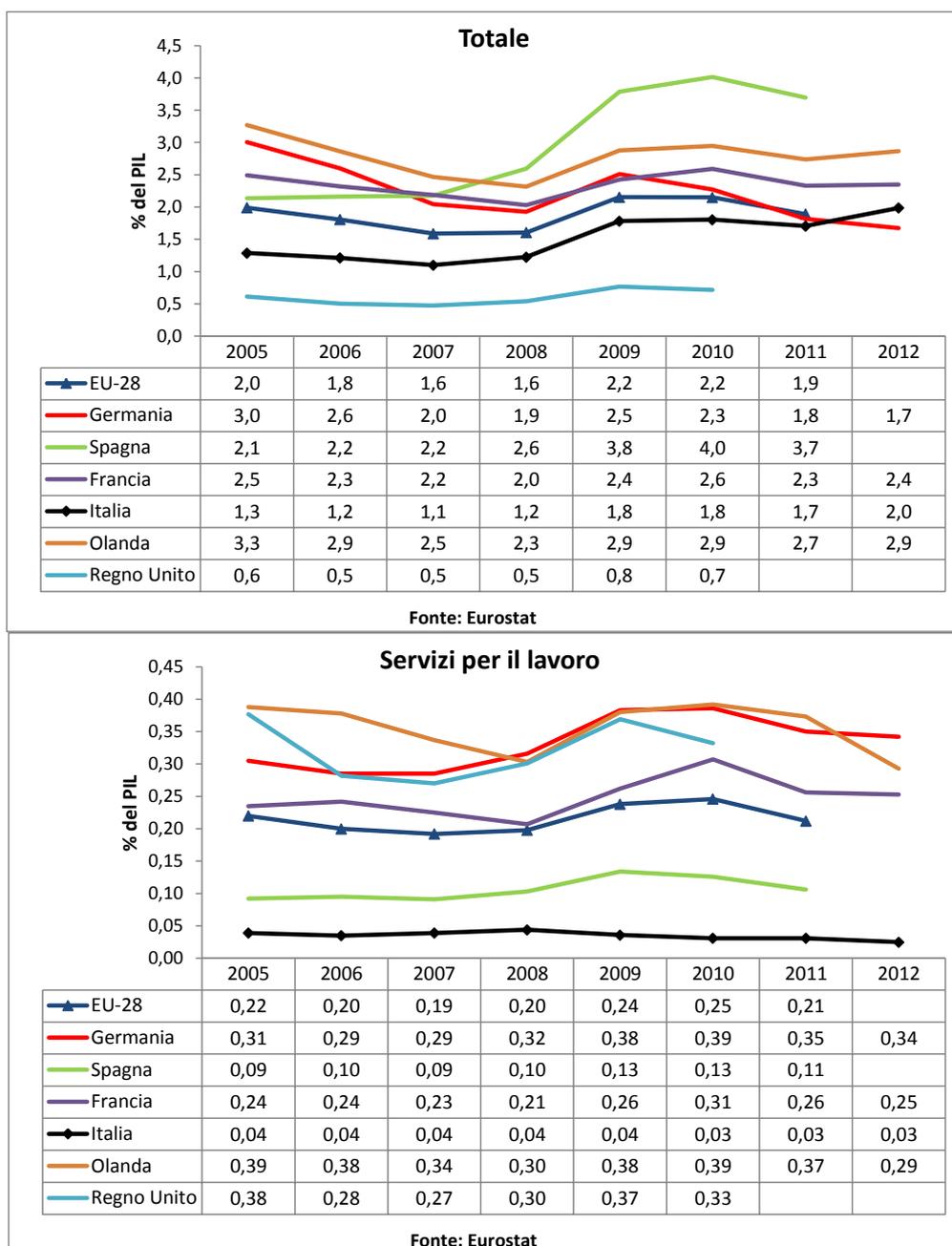
L'andamento della spesa complessiva per le politiche del lavoro in Italia dal 2005 al 2012 è allineato a quello della media europea: subisce una lieve flessione fino al 2007 e cresce con la crisi dall'1,1% del PIL al 2% del 2012, superando il valore della Germania (1,7% del PIL), ma collocandosi al di sotto della spesa della Francia (2,4%) e dell'Olanda (2,9% del PIL) (figura 7).

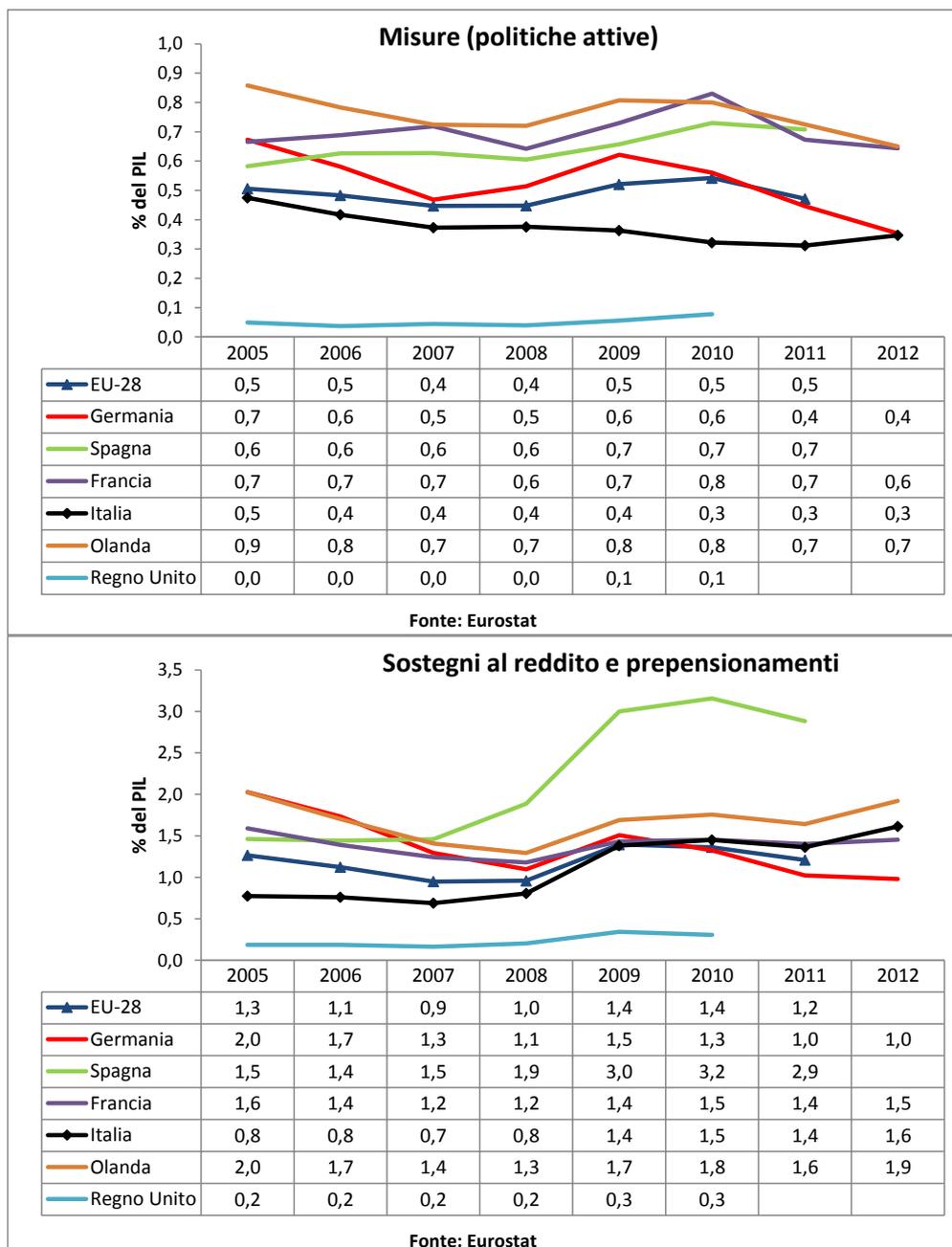
La componente della spesa per i servizi per il lavoro dell'Italia rimane insignificante durante tutto il periodo considerato oscillando dallo 0,04% allo 0,03% del PIL, mentre nella media dei paesi europei oscilla intorno allo 0,2% del PIL. Gli aumenti maggiori della spesa per i servizi si registra nel Regno Unito, in Germania e in Olanda.

La spesa italiana per le politiche attive subisce una flessione continua dallo 0,5% del 2005 allo 0,3% del 2012,.

L'unica componente della spesa italiana per le LMP che aumenta costantemente è quella per le politiche passive (sussidi di disoccupazione e prepensionamenti) che passa dallo 0,8% del 2004 all'1,6% del 2012, collocandosi così al di sopra della media europea. Solo la Spagna e l'Olanda spendono più del nostro Paese.

Figura 7 - Spesa per le politiche del lavoro (LMP) per tipologia d'intervento in alcuni paesi dell'Unione europea - Anni 2005-2012 (percentuale del PIL)





La spesa per le politiche del lavoro correlata alle persone che vogliono lavorare e calcolata a parità di potere d'acquisto (PPA) rappresenta un altro indicatore che misura in qualche modo la sua adeguatezza rispetto ai potenziali destinatari dei servizi e delle misure. In Italia nel 2011 la spesa per i servizi per il lavoro (pubblici e privati) per persona disponibile a lavorare è fra le più basse in Europa (79 euro PPA), a fronte di 661 euro PPA nella media dei paesi dell'Unione, di 2.341 in Olanda, di 2.317 in Danimarca, 1.844 in Germania, 1.247 in Francia e di 1.151 nel Regno Unito (tavola 6).

Nonostante la crisi economica abbia determinato l'aumento delle persone alla ricerca di un'occupazione, questa spesa è diminuita dal 2008 al 2011 dell'11,4% nella media europea e in gran parte degli Stati membri (-34,3% in Italia) con la sola esclusione della Danimarca, della Germania, della Francia, dell'Austria, della Romania e della Svezia.

La spesa per le politiche attive per persona che vuole lavorare in Italia è sempre fra le più basse (790 euro PPA), inferiore alla media europea (1.472 euro PPA) e a quella della Danimarca (6.961 euro PPA), dell'Olanda (6.069 euro PPA), della Francia (3.274 euro PPA), della Germania (2.183 euro PPA) e della Spagna (1.196 euro PPA). Tra i grandi pesi, solo il Regno Unito ha, come è stato già osservato precedente-

mente, una spesa per persona che vuole lavorare più bassa di quella dell'Italia: 279 euro a parità di potere d'acquisto.

Anche il valore di questo indicatore è diminuito nel corso della crisi dal 2008 al 2011 nella media europea (-12,7%) e nella maggioranza degli Stati membri, tra i quali l'Italia (-22,2%). Tra i grandi paesi, la spesa per persona che vuole lavorare è aumentata in Germania (7,7%) e nel Regno Unito (63,8%).

Tavola 6 – Spesa per i servizi per il lavoro e per le misure (politiche attive) per persona disponibile a lavorare nei paesi dell'Unione europea – Anni 2008 e 2011 (euro a parità di potere d'acquisto e in valori percentuali)

	2008	2011	Var. 2008/11	2008	2011	Var. 2008/11
	Servizi per il lavoro			Misure (politiche attive)		
EU-28	746	661	-11,4	1.687	1.472	-12,7
Belgio	1.181	1.099	-6,9	3.019	3.327	10,2
Bulgaria	96	47	-50,4	470	159	-66,2
Repubblica Ceca	575	377	-34,3	563	691	22,8
Danimarca	1.682	2.317	37,8	6.961	6.561	-5,7
Germania	1.344	1.844	37,2	2.183	2.351	7,7
Estonia	98	133	35,5	105	238	127,3
Irlanda	1.460	465	-68,1	3.673	2.418	-34,2
Grecia	62	35	-44,1	771	723	-6,2
Spagna	301	179	-40,4	1.763	1.196	-32,1
Francia	1.192	1.247	4,6	3.696	3.274	-11,4
Italia	120	79	-34,3	1.015	790	-22,2
Cipro	267	119	-55,3	855	1.130	32,2
Lettonia	84	37	-56,4	123	343	179,9
Lituania	192	147	-23,1	402	330	-17,9
Lussemburgo	996	593	-40,4	7.412	5.152	-30,5
Ungheria	213	31	-85,6	643	672	4,5
Malta	450	343	-23,9	171	154	-10,3
Olanda	2.548	2.341	-8,1	6.069	4.552	-25,0
Austria	747	880	17,8	2.366	2.701	14,1
Polonia	155	153	-1,1	824	605	-26,6
Portogallo	493	242	-50,9	1.584	956	-39,6
Romania	77	140	83,1	134	46	-65,8
Slovenia	405	320	-20,9	442	766	73,2
Slovacchia	314	156	-50,2	431	482	12,0
Finlandia	557	487	-12,6	3.263	3.366	3,2
Svezia	868	1.151	32,6	3.599	4.333	20,4
Regno Unito	1.329	1.183	-11,0	171	279	63,8

* Grecia e Regno Unito: 2010. Fonte: Eurostat (*Labour market policy – LMP - Imp_expend*)

Se l'Italia adottasse il modello olandese, dovrebbe avere, tenendo conto della sua platea di disoccupati registrati, circa 19 mila addetti e spendere circa 5,8 miliardi solo per la voce relativa ai servizi per il lavoro²⁰.

La quota delle spesa per le politiche del lavoro destinate alle misure (18,3%, pari a 4,9 miliardi di euro) è nettamente inferiore di quasi sette punti percentuali a quella della media europea (24,9%) a causa dell'elevatissimo costo dei sussidi di disoccupazione che rappresenta quasi l'80% della spesa totale (21,5 miliardi, pari all'1,36 del PIL).

Questa anomalia è strettamente correlata al sottodimensionamento del personale dei servizi per l'impiego e alla separazione fra chi eroga le misure e chi somministra i sussidi di disoccupazione che impedisce di realizzare quella necessaria condizionalità fra politiche attive e passive.

Infatti, i servizi per il lavoro hanno anche un'altra importante funzione, se efficaci: quella di contenere le ricadute anche negative dei sussidi di disoccupazione.

²⁰ Se la spesa destinata ai servizi per il lavoro fosse pari a quella della media dei paesi europei (0,21% del PIL), lo stanziamento dovrebbe essere pari a circa 3,3 miliardi di euro (valori 2011).

I sistemi di assicurazione contro la disoccupazione, infatti, riducendo il costo marginale della ricerca di un lavoro, tendono ad allungare i periodi di disoccupazione e ne aumentano il tasso, ma d'altro canto aumentano la possibilità per il lavoratore di occuparsi con un salario più alto. Inoltre, in un mercato del lavoro caratterizzato da un'alta componente non regolare, il sussidio di disoccupazione, integrato parzialmente dal lavoro nero, non rende conveniente lavorare nel mercato regolare, anche perché gli ammortizzatori sociali garantiscono il versamento figurativo dei contributi previdenziali e i successivi benefici pensionistici. E' un vantaggio considerevole se si considera che i lavoratori totalmente non regolari devono rinunciare ai benefici previdenziali pubblici e, se non hanno stipulato una assicurazione privata, possono sperare di ottenere, solo se sprovvisti di reddito, al massimo la protezione della pensione sociale.

In tutti i paesi europei si utilizzano, di conseguenza, le cosiddette politiche di *welfare to work*, che impongono al beneficiario dei sussidi di non prolungare oltre determinati limiti la ricerca del lavoro imponendo, pena la sospensione o l'annullamento del sussidio, l'accettazione anche di un salario inferiore a quello precedente. I servizi per il lavoro, sempre se efficienti, sono in grado di contrastare il lavoro non regolare parziale, sia attraverso controlli, che rendendolo impossibile con frequenti convocazioni e verifiche delle effettiva attività di ricerca e impegnando il disoccupato in attività formative o di assistenza sociale. Il particolare rigore e la severità con i quali vengono gestite le politiche di *welfare to work* nel Regno Unito, hanno consentito a questo paese di contenere la spesa per le politiche passive ai livelli più bassi dell'Unione europea.

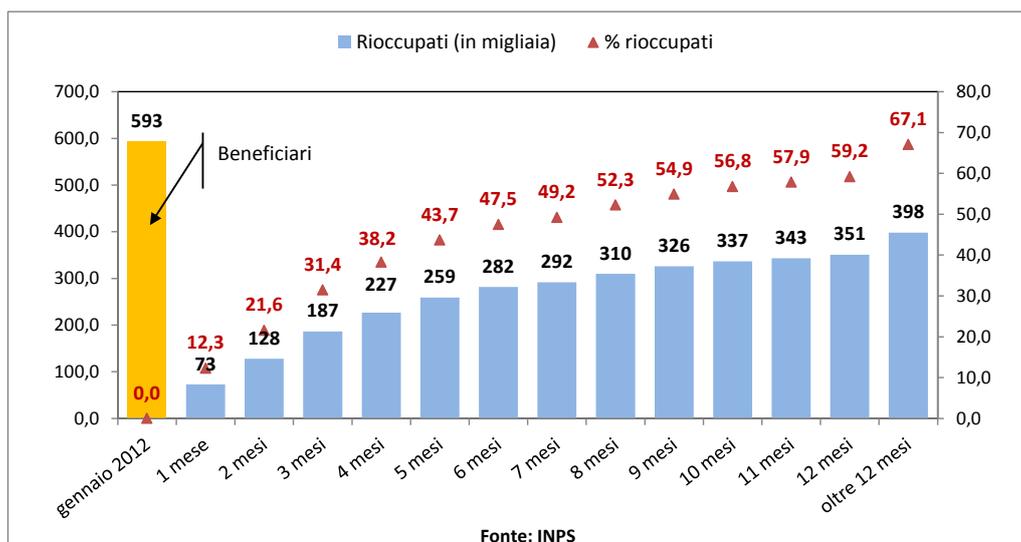
I servizi per l'impiego italiani non hanno il personale sufficiente per instaurare questo rapporto continuo e personalizzato con oltre 2 milioni di disoccupati e di conseguenza lo stato di disoccupazione coperto da sussidi si prolunga nel tempo, gonfiando la spesa per gli ammortizzatori sociali a quote più alte rispetto agli altri paesi europei.

Come si può osservare nel grafico successivo, l'uscita dallo stato di disoccupazione con sussidio è molto lenta in Italia e al sesto mese ha trovato lavoro il 47,5% dei 593 mila beneficiari dell'indennità di disoccupazione ordinaria, che hanno iniziato a percepirla a gennaio del 2012 (figura 1.12).

Anche dopo oltre 12 mesi dall'ingresso nel trattamento, solo il 59,2% di questi lavoratori ha trovato un'occupazione (282 mila) e il 41% continua a percepire l'indennità di disoccupazione.

Il 31 ottobre 2013 - dopo due anni dall'ingresso nel trattamento - 398 mila dei 593 mila percettori dell'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola avevano trovato lavoro (67,1%), 18 mila erano usciti per pensionamento (3%) e 178 mila non percepivano più questo sostegno al reddito (29,9%)

Figura 8 - Evoluzione mensile per generazioni di beneficiari dell'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola, per tempo di reimpiego - Anni 2012 e 2013 (scala sinistra: valori assoluti in migliaia; scala destra: incidenza percentuale dei rioccupati sul totale dei beneficiari)



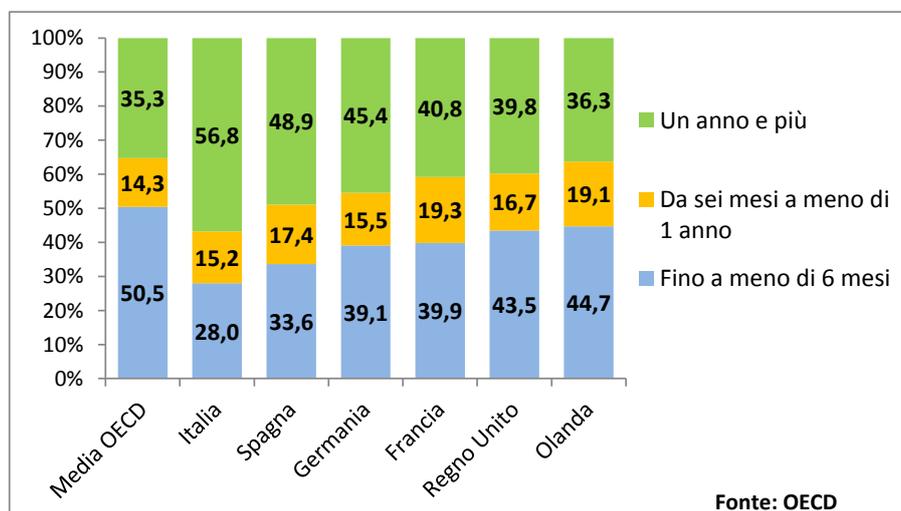
Non sono disponibili analisi longitudinali relative agli altri paesi sui tempi di uscita dallo stato di disoccupazione dei beneficiari di ammortizzatori sociali, ma si può valutare indirettamente questo indicatore analizzando la durata dello stato di disoccupazione in alcuni paesi dell'OCSE.

Mediamente il 50,5% delle persone che cercano un'occupazione nei 34 paesi membri sono in quello stato da meno di sei mesi, il 14,3% da sei mesi a meno di un anno, e il 35,3% da un anno e oltre (figura 9).

In Italia lo stato di disoccupazione dura molto di più e solo il 28% si trova senza lavoro da meno di sei mesi, il 15,2% da sei mesi a meno di un anno, e i disoccupati di lunga durata sono oltre la metà (56,8%).

La quota di disoccupati da un anno e oltre si riduce al 48,9% in Spagna, al 45,4% in Germania, al 40,8% in Francia, mentre la percentuale dei disoccupati di lunga durata scende sotto il 40% nel Regno Unito (39,8%) e nei Paesi Bassi (36,3%). La presenza in questi ultimi due paesi di quote sopra il 44% di persone disoccupate da meno di sei mesi, segnala la maggiore velocità con la quale i disoccupati riescono a trovare un lavoro, probabilmente grazie anche a una maggiore efficacia dei servizi per il lavoro.

Figura 9 – Durata della disoccupazione (15 anni e oltre) in alcuni paesi dell’OCE – Anno 2013 (composizione percentuale)



2.1 Il confronto tra le politiche del lavoro in Italia e nel Regno Unito

E' utile approfondire l'“anomalia” delle politiche per il lavoro del Regno Unito: spendono meno di tutti gli altri paesi (0,7% del PIL a fronte di una media europea del 2,2%), persino dell'Italia, utilizzano gran parte degli stanziamenti per una struttura molto efficiente di servizi per il lavoro, il *JobCentre Plus* che con i suoi 78 mila operatori riesce a intermediare quasi un terzo dei posti vacanti²¹, la spesa per le politiche attive del lavoro è insignificante e quella per i sostegni al reddito è fra le più basse (0,3% del PIL a fronte di una media italiana dell'1,5%). E' utile precisare che l'indicatore principale con il quale è misurata la performance dei JCP è l'*off-flow rate from benefit into employment*, che misura la percentuale utenti che cessa di percepire il sussidio di disoccupazione dopo un certo numero di settimane: mediamente il 55% trova un lavoro dopo 13 settimane (tre mesi), il 75% dopo 26 (sei mesi) e il 90% dopo 52 (12 mesi)²².

E' importante comprendere le ragioni del successo delle LMP britanniche perché può essere utile, soprattutto per l'Italia, capire se vi sono altre strade meno dispendiose di quelle adottate dagli altri Paesi europei, con la sola esclusione del Regno Unito, per sviluppare servizi per l'impiego più efficaci, capaci di trovare lavoro a una quota superiore al 2% degli occupati. Si utilizzano i dati del 2010, perché è l'ultimo anno per il quale sono disponibili i valori della spesa per le politiche del lavoro nel Regno Unito.

Per quanto riguarda la spesa per i servizi per il lavoro, è stato già osservato che quella del Regno Unito è più di undici volte superiore a quella italiana (5,6 miliardi di euro, 4,2 dei quali per il funzionamento dei *JobCentre Plus*) e rappresenta il 46,3% della spesa totale per LMP, a fronte di una quota dell'1,7% dell'Italia (484 milioni di euro, 384 dei quali per le retribuzioni del personale dei Cpi) (tavola 7).

Per il complesso delle misure di politiche attive le posizioni s'invertono perché il nostro paese spende quasi 5 miliardi di euro (17,8% del totale), mentre il Regno Unito solo 1,4 miliardi (10,9% della spesa totale).

La spesa italiana per le politiche attive è determinata in gran parte dalla formazione²³ (2,2 miliardi), dagli incentivi all'occupazione²⁴ (2,4 miliardi) e per lo start-up delle imprese²⁵ (308 milioni). Nell'ambito delle spe-

²¹ *The estimated market share of the PES is 30% (the PES market share is defined as filled vacancies)*. Cfr. European Commission, *PES Business Model Study, Country fiche UK*, June 2014.

²² ECORYS, *Country Report: United Kingdom*, European Commission, PES performance measurement, 2011, p. 32.

²³ Formazione professionale: comprende tutte le misure finalizzate ad aumentare l'occupabilità dei target attraverso la formazione e che sono finanziate da soggetti pubblici. La categoria della formazione professionale comprende tre sottocategorie che si distinguono in base alla percentuale della formazione in aula e nel posto del lavoro.

se per la formazione è preponderante quella per agevolare l'apprendistato (1,7 miliardi di euro), mentre tra gli incentivi all'assunzione il costo maggiore (1,1 miliardi di euro) è determinato dalle misure previste per l'assunzione di disoccupati da almeno 24 mesi (legge n. 407/1990)²⁶ e da quelle per la trasformazione dell'apprendistato in contratto a tempo determinato (344 milioni).

Tavola 7 - Spesa per le politiche del lavoro (LMP) per tipologia d'intervento in Italia e Regno Unito - Anno 2010 (percentuale del PIL, milioni di euro e composizione percentuale)

	Servizi per il lavoro	Formazione	Incentivi all'assunzione	Lavoro sussidiato e riabilitazione e dei disabili	Creazione diretta di posti di lavoro con utilità sociale	Incentivi per lo start-up di imprese	Integrazioni e sostegni al reddito per i disoccupati	Pensionamenti anticipati	Totale
		Misure					Sostegni al reddito		
	% del PIL								
Italia	0,03	0,14	0,15		0,01	0,02	1,35	0,10	1,81
Regno Unito	0,33	0,02	0,01	0,01	0,04	0,00	0,31		0,72
	Milioni di euro								
Italia	484	2.242	2.367		81	308	20.957	1.569	28.008
Regno Unito	5.750	307	222	114	678	36	5.307		12.416
	Composizione percentuale								
Italia	1,7	8,0	8,5	0,0	0,3	1,1	74,8	5,6	100,0
Regno Unito	46,3	2,5	1,8	0,9	5,5	0,3	42,7	0,0	100,0

Fonte: Eurostat (*Labour market policy – LMP - lmp_expend*)

Nel Regno Unito la spesa per la formazione professionale è molto modesta (307 milioni) ed è in gran parte assorbita dalla componente formativa di tre programmi: *New Deal for 18-24*, *New Deal 25 plus* e *Young Person's Guarantee*.

Ancora minore è la spesa per gli incentivi per l'assunzione (222 milioni di euro, in gran parte assorbiti dal programma *Access to work* che incentiva l'assunzione di disabili), mentre hanno maggiore consistenza gli stanziamenti per la creazione diretta di posti di lavoro con utilità sociale²⁷ (678 milioni di euro). Gran parte di quest'ultima spesa (604 milioni) è assorbita dal programma *Young Person's Guarantee (Future Job Fund e Community Task Force)*. E' un programma rivolto ai giovani 18-24enni che prevede il pagamento del salario minimo per le assunzioni da parte di organizzazioni del terzo settore. In ogni caso nel Regno Unito la spesa per gli incentivi alle imprese per l'assunzione è personalizzata ed è gestita direttamente dai servizi²⁸, mentre in Italia gran parte delle agevolazioni alle imprese sono definite da leggi nazionali (in misura nettamente minore da leggi regionali) e attribuite sulla base dei requisiti, senza alcun potere da parte dei servizi.

La spesa complessiva per i sostegni al reddito dei disoccupati, dei sospesi e dei prepensionamenti è molto elevata in Italia (22,5 miliardi di euro) e rappresenta l'80,4% del totale. Lo stanziamento per le integrazioni al reddito dei disoccupati e dei lavoratori sospesi è, sulla base dei dati dell'Eurostat, pari a poco meno di 21 miliardi di euro

²⁴ Incentivi all'assunzione: misure che facilitano l'assunzione di un disoccupato o di una persona di un altro target oppure che aiutano un occupato che rischia di perdere involontariamente il lavoro a mantenere il posto di lavoro o per la stabilizzazione del posto di lavoro (assunzioni agevolate). Gli incentivi alle imprese sono finalizzati alla creazione di posti di lavoro che altrimenti non sarebbero realizzati.

²⁵ Incentivi per lo start-up di imprese: misure che promuovono l'imprenditorialità incoraggiando il disoccupato a creare un'impresa o a divenire un lavoratore autonomo. Le misure possono prevedere l'erogazione di contributi finanziari o il sostegno indiretto attraverso prestiti, facilitazioni e la consulenza al business.

²⁶ Si osserva un fenomeno di "cannibalizzazione" tra i sussidi per la legge 407/90 e quelli per l'apprendistato destinati ai giovani: nel Mezzogiorno si preferiscono i primi perché sono più generosi per le imprese che operano nelle regioni meridionali, mentre nel Centro-Nord sono più richiesti i secondi.

²⁷ Creazione diretta di posti di lavoro con utilità sociale: misure per la creazione di posti di lavoro, normalmente con finalità sociali, al fine di trovare un'occupazione per i disoccupati di lunga durata o le persone di difficile collocamento. Si riferiscono a sussidi per la creazione temporanea di occupazioni fuori dal mercato che non potrebbero esistere senza l'intervento pubblico, nei settori non-profit o di pubblica utilità.

²⁸ "I Job Centres o i provider privati che erogano i servizi del *Work Programme* cooperano con i datori di lavoro per individuare opportunità occupazionali e avviare la procedura di richiesta dell'incentivo in caso di assunzione". Cfr. Visita di studio - Politiche attive del lavoro, rapporto pubblico-privato e l'organizzazione dei servizi: il modello del Regno Unito, Italia Lavoro, Mimeo, settembre 2013.

Occorre tenere presente che queste spese si riferiscono sia alle prestazioni che ai contributi figurativi e sono al lordo dei contributi versati dalle imprese e dai lavoratori. Tenendo conto di questi ultimi (circa 8 miliardi), l'onere a carico dello Stato è inferiore, come è analizzato nel paragrafo successivo.

La spesa italiana per i pensionamenti anticipati è pari a 1,6 miliardi di euro, mentre questa voce non è presente fra le spese per le politiche passive del Regno Unito che stanziava per gli ammortizzatori sociali 5,3 miliardi di euro, pari a un quarto della spesa italiana.

La totalità della spesa britannica per le politiche passive è destinata a coprire i costi della *jobseeker's allowance* (JSA) nelle sue due componenti (*Contribution Based JSA* su base contributiva e *Income Based JSA* proporzionale al reddito e ai risparmi del beneficiario).

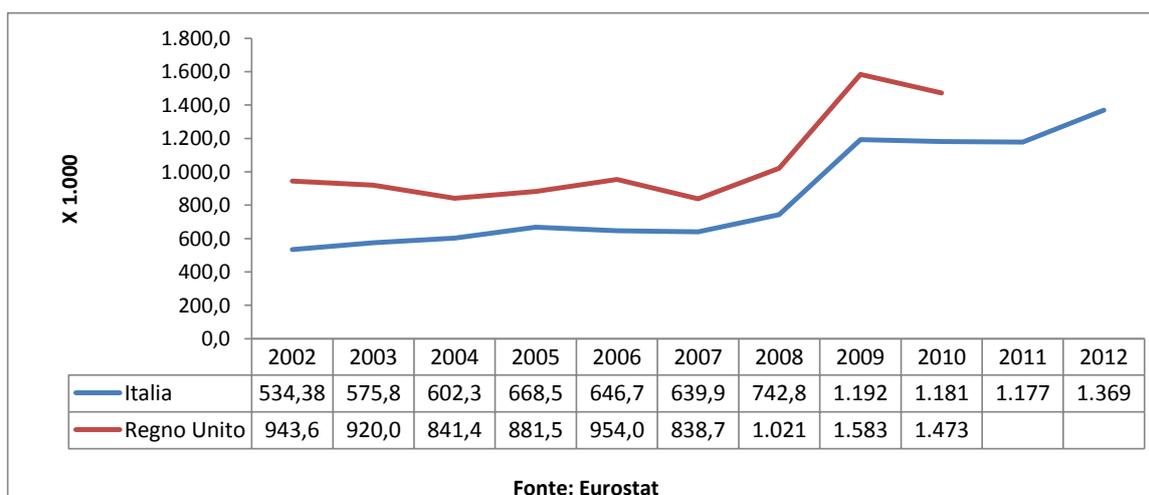
Per beneficiare della JSA - che è settimanale ed è pagata ogni due settimane - bisogna sottostare a una serie di condizioni, fra le quali la più importante è la ricerca attiva di un'occupazione. Infatti, è necessario recarsi, ogni due settimane, presso il proprio *jobcentre* per pianificare gli step da seguire e verificare il rispetto degli impegni presi al momento della richiesta del sussidio statale. Il mancato rispetto degli accordi e il rifiuto di accettare un'adeguata offerta di lavoro - salvo i casi previsti - possono comportare anche la revoca del diritto. Queste misure, assieme alla temporaneità dello strumento, sono finalizzate a evitare comportamenti opportunistici e a incentivare i destinatari a uscire rapidamente dalla propria condizione di disoccupati. Ovviamente ogni beneficiario di JSA è seguito sempre dallo stesso operatore che, in questo modo, ha una conoscenza profonda delle attitudini del disoccupato²⁹.

Se nei primi 12 mesi di attività supportata dal servizio pubblico il disoccupato non ha ancora trovato un lavoro, l'adviser di JCP lo indirizza al *Work Programme*, ossia viene preso in carico dai providers privati che si sono aggiudicati la gara di appalto (riescono a occupare mediamente il 30% dei disoccupati). Ma poiché continua a percepire il sussidio di disoccupazione, ha l'obbligo di partecipare al programma personalizzato messo a punto dal provider e riportare in colloqui quindicinali le attività svolte³⁰.

La possibilità per gli operatori dei *jobcentre* di fornire un'assistenza personalizzata così frequente, anche quando il disoccupato è assistito da agenzie per il lavoro private, è resa possibile dal basso rapporto tra utenti e personale che, come è riportato nel capitolo precedente, è pari a 20:1.

Occorre osservare che la spesa per i sussidi di disoccupazione nel Regno Unito è stata sempre nettamente inferiore a quella che si registra in Italia nonostante il numero dei beneficiari di queste misure sia stato sempre superiore a quello dell'Italia: nel 2010 le persone che percepivano la *jobseeker's allowance* erano 1,5 milioni, mentre in Italia i percettori complessivi di tutti gli ammortizzatori sociali, compresa la cassa integrazione che non esiste nel Regno Unito, erano 1,2 milioni (*figura 10*).

Figura 10 – Beneficiari dei sostegni al reddito per disoccupazione e sospensione in Italia e nel Regno Unito – Anni 2002-2011
(valori assoluti in migliaia)



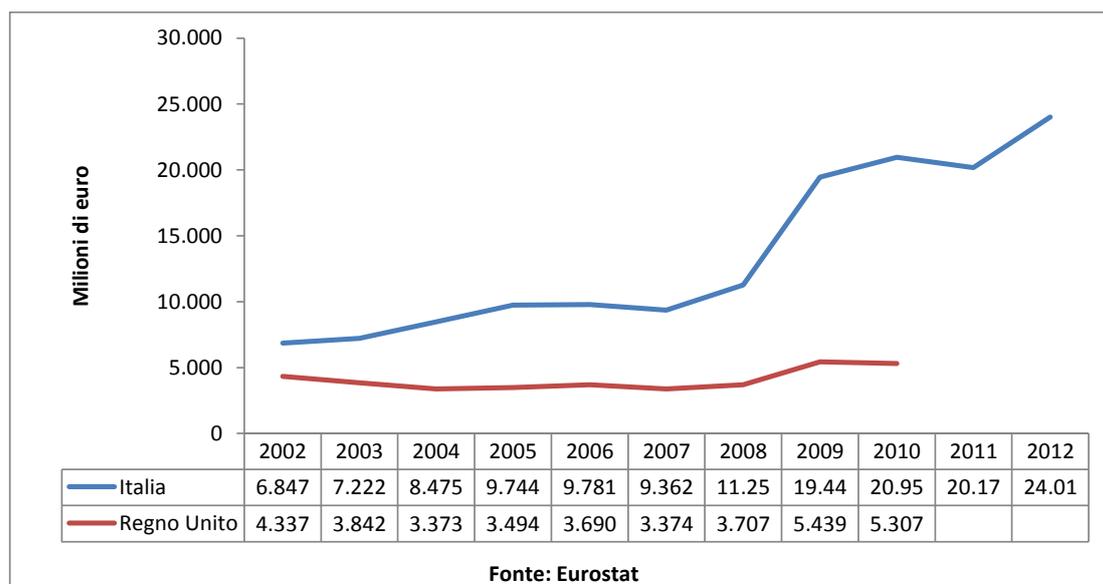
²⁹ Cfr. <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/overview>

³⁰ Visita di studio - Politiche attive del lavoro, rapporto pubblico-privato e l'organizzazione dei servizi: il modello del Regno Unito, *op. cit.*

Nel periodo 2002-2007, la spesa per gli ammortizzatori sociali nel Regno Unito è diminuita del 22,2% (da 4,3 miliardi a 3,4 miliardi di euro), mentre in Italia è aumentata del 36,7% (da 6,8 miliardi a 9,4 miliardi (*figura 11*)). Nel periodo di crisi dal 2007 al 2010 la spesa del Regno Unito è aumentata del 57,%, mentre quella dell'Italia è più che raddoppiata (123,8%).

Dopo una lieve flessione nel 2011, la spesa italiana per i sostegni al reddito i per disoccupati e i lavoratori sospesi è aumentata nel 2012 di quasi 4 miliardi di euro rispetto all'anno precedente, portandosi a 24 miliardi di euro (nella successiva tabella 9 è riportata l'analisi dettagliata della spesa e dei beneficiari di ammortizzatori sociali in Italia e nel Regno Unito).

Figura 11 – Spesa per sostegni al reddito per disoccupazione e sospensione in Italia e nel Regno Unito – Anni 2002-2012 (milioni di euro)



Un'altra profonda differenza tra Italia e Regno Unito riguarda la quota di disoccupati beneficiari di sussidi di disoccupazione o di assistenza in relazione alla loro registrazione ai servizi pubblici per l'impiego e alla durata dello stato di senza lavoro.

In Italia, su 100 disoccupati, quelli registrati ai Cpi che ricevono il sussidio di disoccupazione o l'assistenza variano dal 10,9% a 12,4% tra coloro che si trovano in quello stato da meno di un mese a 11 mesi, mentre la quota dei percettori di sussidi o assistenza scende al 2,8% per coloro che sono senza lavoro da 12 a 17 mesi per azzerarsi nei periodi successivi (*figura 12*).

Considerando i disoccupati da 3 a 5 mesi, il 17,8% è costituito da registrati beneficiari di sussidi o di assistenza, il 45,4% è registrato ma non riceve alcun sussidio, una quota insignificante non è registrato ma riceve il sussidio (0,9%) e il 36% non è registrato come disoccupato e non riceve alcun sussidio o assistenza.

Nel Regno Unito la condizione del disoccupato in relazione ai sussidi di disoccupazione o all'assistenza e alla registrazione o meno ai *jobcentre* è nettamente più semplice e diversa rispetto a quella dell'Italia (*figura 13*). Innanzitutto il disoccupato può trovarsi in sole due condizioni: disoccupato registrato ai servizi e di conseguenza percettore della *jobseeker's allowance* o di assistenza oppure non registrato, per sua scelta, ai servizi per il lavoro e, di conseguenza, non percettore né di sussidi e neppure di assistenza. Il modello britannico non prevede che un disoccupato possa non essere iscritto ai servizi per il lavoro e beneficiare di un sussidio oppure non iscritto e beneficiarne.

E' importante osservare che nel primo mese di disoccupazione solo il 17,4% s'iscrive ai *jobcentre*, mentre la grande maggioranza (82,6%) preferisce non sottostare ai rigidi vincoli a cui sarebbe sottoposto se percepisse il sussidio o l'assistenza, tra cui l'obbligo di accettare le offerte di lavoro proposte, ma di cercare liberamente il lavoro meglio retribuito e più congeniale alle proprie competenze.

Con il prolungamento della permanenza nello stato di disoccupazione aumenta la quota di coloro che ricorrono ai servizi e che hanno bisogno di percepire il sussidio o l'assistenza, dal 27,6% di coloro che sono disoccupati da uno a due mesi al 59% di coloro che non hanno trovato lavoro da 48 mesi e oltre.

Figura 12 – Disoccupati (15-74 anni) per durata della disoccupazione e condizione di registrato ai PES e di beneficiario dei sussidi di disoccupazione o di assistenza in Italia – Anno 2013 (composizione percentuale)

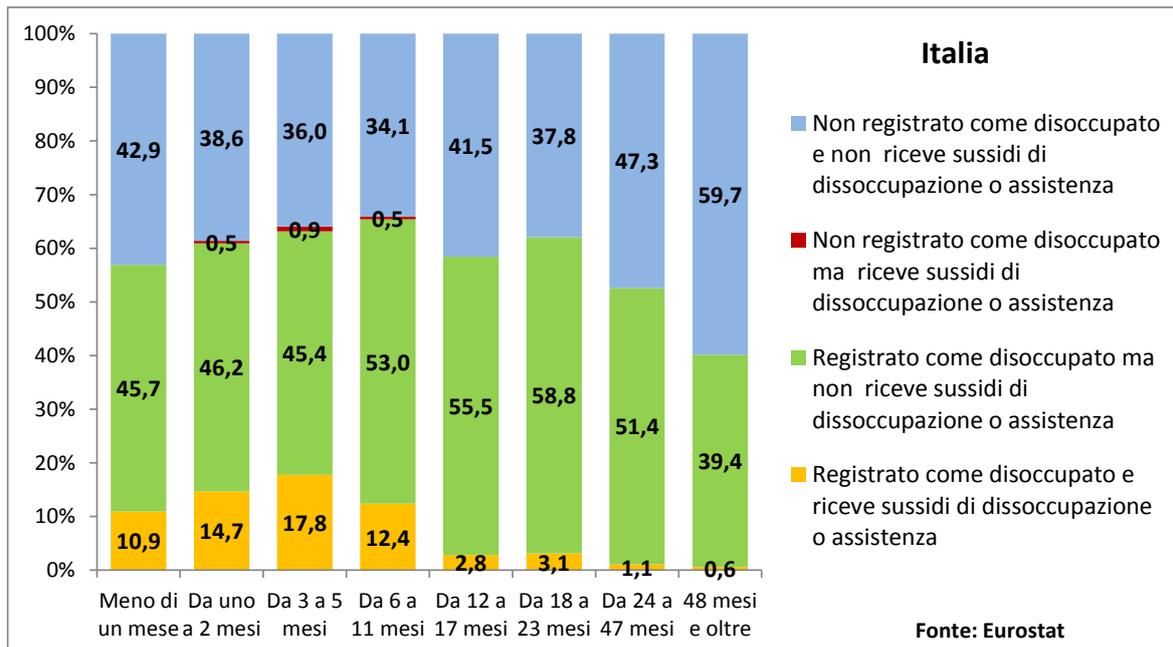
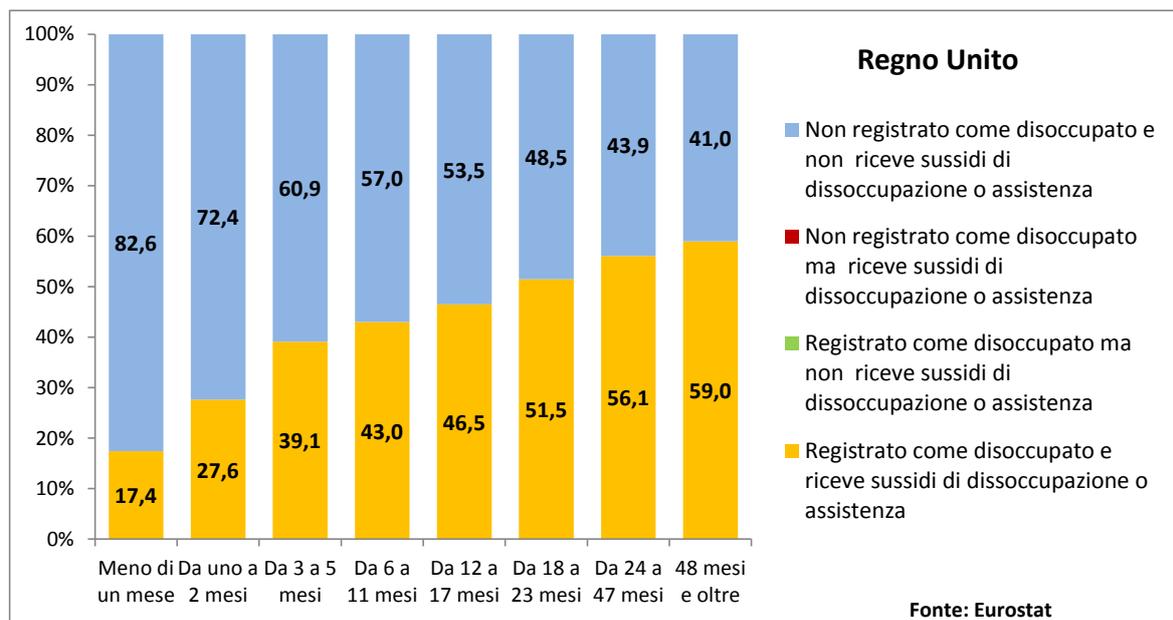


Figura 13 – Disoccupati (15-74 anni) per durata della disoccupazione e condizione di registrato ai PES e di beneficiario dei sussidi di disoccupazione o di assistenza nel Regno Unito – Anno 2013 (composizione percentuale)



2.1.1 I disoccupati amministrativi e statistici

I dati precedenti sull'incidenza percentuale dei beneficiari dei sussidi di disoccupazione fanno riferimento ai disoccupati secondo la definizione statistica³¹ e non ai disoccupati amministrativi che sono tali se sono privi di occupazione e dichiarano di essere immediatamente disponibili a cercare e a svolgere un'attività lavorativa (DID). Ma possono iscriversi o mantenere lo stato di disoccupazione anche quei lavoratori che svolgono un'attività lavorativa di natura subordinata o autonoma o parasubordinata, da cui derivi un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione³².

Di conseguenza i disoccupati amministrativi possono essere, dal punto di vista della definizione statistica, disoccupati, occupati (se percepiscono il reddito minimo), ma anche inattivi perché, anche se non cercano attivamente un lavoro (sono in attesa di ricevere un'offerta di lavoro da un Cpi), possono ugualmente essere iscritti a un centro per l'impiego e aver sottoscritto la DID.

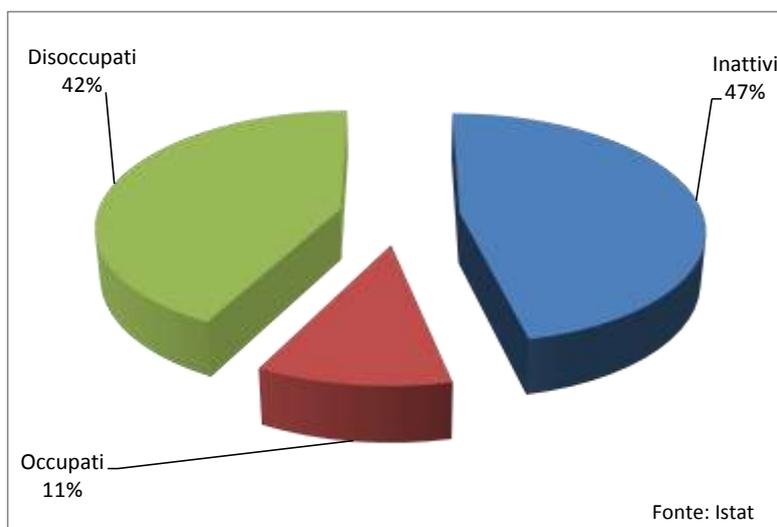
Per analizzare la condizione professionale dei percettori di ammortizzatori sociali nel 2013 (esclusa la cassa integrazione) è necessario utilizzare i dati dell'indagine campionaria delle forze di lavoro dell'Istat che, tuttavia, sottostima il loro numero (561 mila) rispetto a quello derivante dai dati amministrativi dell'INPS (828 mila, se si considerano solo quelli ordinari).

Pur tenendo presente questi limiti, i beneficiari del sussidio di disoccupazione e dell'indennità di mobilità - che per poter beneficiare di questi ammortizzatori hanno dovuto registrarsi presso un centro per l'impiego - sono per il 42% disoccupati, il 47% inattivi e l'11% occupati (figura 14).

Il 47% dei beneficiari inattivi è a sua volta composto per una quota del 31% da forze di lavoro potenziali e per il 16% da inattivi non disponibili a lavorare (tavola 7).

I valori del grafico precedente relativo all'Italia (figura 12) sono, pertanto, incompleti perché fanno riferimento solo alla platea dei disoccupati statistici e non a tutti i percettori di ammortizzatori sociali che possono essere anche non disoccupati.

Figura 14 – Beneficiari di ammortizzatori sociali (15-74 anni) per condizione professionale – Anno 2013 (incidenza percentuale)



La tabella successiva mostra che il 7,7% dei disoccupati complessivi, a prescindere dalla durata del loro stato, beneficia del sussidio di disoccupazione o dell'indennità di mobilità, in linea con quanto emergeva precedente (tavola 8).

Entrando nel maggiore dettaglio della condizione professionale, beneficiano dei sussidi di disoccupazione anche le due componenti delle forze di lavoro potenziali, in particolare gli inattivi che cercano lavoro ma non sono disponibili a lavorare (11,1%) e gli inattivi che non cercano lavoro ma sono disponibili a lavorare (5,1%).

³¹ Disoccupati: le persone non occupate tra 15 e 74 anni che hanno effettuato almeno un'azione attiva di ricerca di lavoro nei trenta giorni che precedono l'intervista e che sono disponibili a lavorare (o ad avviare un'attività autonoma) entro le due settimane successive all'intervista.

³² Può iscriversi e conservare lo stato di disoccupazione chi svolge un'attività lavorativa che non superi il reddito lordo di 8.000 euro per lavoro dipendente (anche lavoro a chiamata o intermittente) o a progetto, di 4.800 euro lordi per lavoro autonomo od occasionale, nel corso dell'anno solare.

Bassa è la quota di inattivi che non cercano e che non sono disponibili a lavorare (0,5%). Tra gli occupati, la quota maggiore di beneficiari dei sussidi si osserva tra i sottoccupati part-time, che lavorando a tempo parziale, percepiscono il reddito minimo che consente di conservare lo stato di disoccupazione.

Tavola 8 – Beneficiari di ammortizzatori sociali (15-74 anni) per condizione professionale – Anno 2013 (valori assoluti e incidenza percentuale)

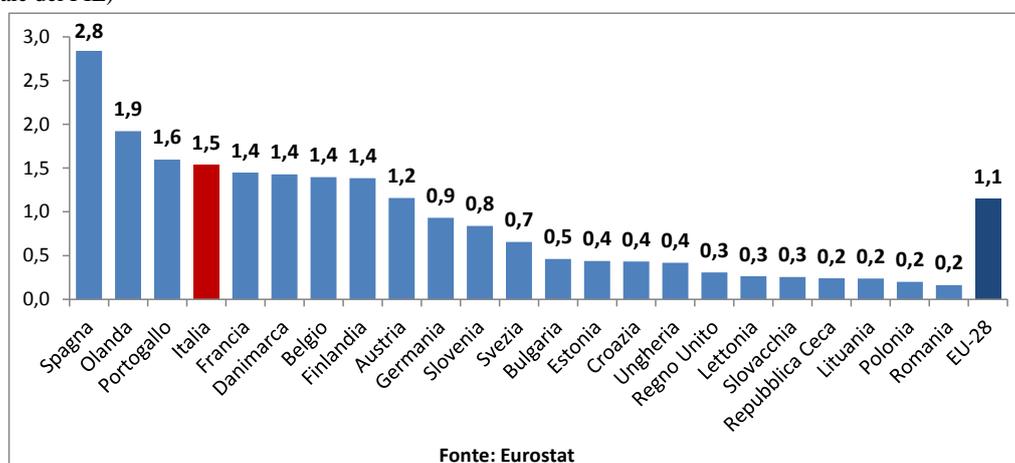
	Disoccupati	Inattivi disponibili che non cercano lavoro (FLP)	Inattivi che cercano lavoro ma non disponibili (FLP)	Altri inattivi (escluse le forze di lavoro potenziali)	Sottoccupati	Occupati, esclusi i sottoccupati	Totale
Valori assoluti							
Sussidio di disoccupazione	194.111	128.644	11.141	54.357	7.564	41.414	437.230
Indennità di mobilità	44.041	29.359	1.458	35.991	204	12.377	123.431
Totale ammortizzatori	238.152	158.003	12.599	90.348	7.769	53.790	560.661
Composizione percentuale							
Sussidio di disoccupazione	44,4	29,4	2,5	12,4	1,7	9,5	100,0
Indennità di mobilità	35,7	23,8	1,2	29,2	0,2	10,0	100,0
Totale ammortizzatori	42,5	28,2	2,2	16,1	1,4	9,6	100,0
Valori assoluti							
Nessun ammortizzatore	2.867.725	2.925.488	100.455	17.097.241	631.535	21.589.920	45.212.363
Non sa	3.127	5.896	373	3.518	405	17.730	31.050
Non risponde	3.605	1.835	406	21.890	940	63.545	92.221
Totale popolazione	3.112.609	3.091.222	113.833	17.212.998	640.649	21.724.986	45.896.296
Incidenza percentuale sul totale							
Totale ammortizzatori	7,7	5,1	11,1	0,5	1,2	0,2	1,2

Fonte: Istat (Indagine sulle forze di lavoro)

2.2 La spesa per gli ammortizzatori sociali

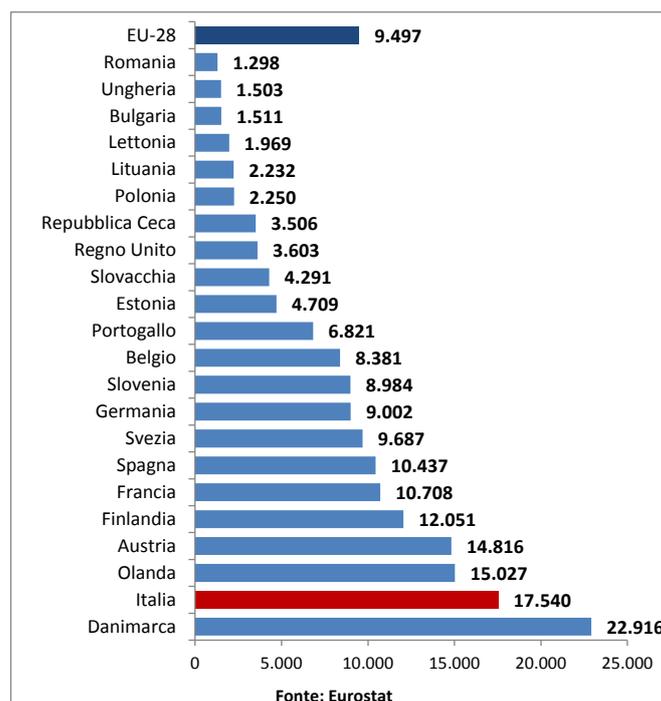
Come è stato già osservato, l'Italia è uno dei paesi con la più elevata spesa per gli ammortizzatori sociali nel 2012 (1,5% del PIL), superata solo dalla Spagna (2,8% del PIL), dall'Olanda (1,9% del PIL) e dal Portogallo (1,6% del PIL) (figura 15). La spesa del nostro paese per le integrazioni e sostegni al reddito per i disoccupati (e per i lavoratori sospesi) è superiore a quella della media dei paesi europei (1,1%) e di molti paesi come la Francia (1,4%), la Germania (0,9%), la Svezia (0,7%) e, come è stato già osservato, il Regno Unito (0,3%). Occorre tenere presente che, in seguito alla crisi economica che ha determinato l'aumento dei disoccupati, la spesa per i sostegni al reddito è aumentata dal 2007 al 2012 di quasi un punto percentuale di PIL (dallo 06% a 1,5% del PIL), mentre negli anni precedenti la recessione era tra le più basse. Tale spesa è destinata ad aumentare ulteriormente per l'entrata in vigore a partire dal 2013 della nuova assicurazione sociale per l'impiego (ASPI e mini-ASPI) che ha ampliato la platea dei beneficiari e prolungato la durata del sussidio. La spesa per beneficiario in Italia, pur tenendo conto che sono compresi anche gli oneri per la cassa integrazione, è di 17,5 mila euro a fronte di una spesa media europea di 9,5 mila (figura 16). La spesa media pro capite italiana è tra le più elevate ed è superata solo dalla Danimarca (23 mila euro).

Figura 15 - Spesa per le integrazioni e sostegni al reddito per i disoccupati in alcuni paesi dell'Unione europea - Anno 2012
(1) (percentuale del PIL)



(1) 2011: EU-28, Spagna e Polonia; 2010: Regno Unito.

Figura 16 - Spesa per le integrazioni e sostegni al reddito per beneficiario in alcuni paesi dell'Unione europea - Anno 2012
(1) (euro)



(1) 2011: Spagna, Polonia; 2010: EU-28, Regno Unito.

Una delle cause principali dell'eccesso di spesa per gli ammortizzatori sociali in Italia è rappresentata, come è emerso nel paragrafo precedente, dall'inadeguatezza del numero degli operatori dei servizi pubblici per l'impiego italiani che non sono in grado di fornire un'assistenza personalizzata ai disoccupati in modo da facilitare la ricerca del lavoro e di ridurre il periodo in cui percepiscono il sussidio, anche attraverso l'attivazione dei meccanismi di condizionalità. Un altro fattore che accresce il costo delle politiche passive in Italia è la spesa elevata per i pensionamenti anticipati (1,2 miliardi di euro nel 2012) che non esistono in molti paesi europei come il Regno Unito, l'Olanda e la Svezia.

L'eccesso di spesa per gli ammortizzatori sociali in Italia, nel confronto europeo, è determinato anche dalla frammentazione degli schemi che prevedono sostegni e integrazioni al reddito dei disoccupati e dei lavoratori sospesi e dalla mancata distinzione fra misure assicurative pagate con i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori e misure assistenziali basate sul reddito di coloro che sono senza lavoro. Inoltre, solo in Italia si tutelano, con la cassa integrazione, lavoratori formalmente occupati che non lavorano e non cercano lavoro. Nella maggioranza dei paesi europei il sistema di protezione del reddito dei disoccupati è basato su due livelli: l'indennità di disoccupazione per coloro che hanno una sufficiente anzianità lavorativa e contributiva, che è pagato in prevalenza con i contributi, e il sussidio assistenziale per coloro che non hanno i requisiti o che non hanno più diritto all'indennità, che è a carico della fiscalità generale.

Dalla tabella successiva, che mostra i beneficiari e la spesa per tutti gli ammortizzatori sociali in Italia e nel Regno Unito, emerge con tutta evidenza come nel nostro Paese vi sia un numero rilevante di trattamenti (21 tipologie) rivolti sia alle persone occupate, ma sospese dal lavoro (cassa integrazione) che ai disoccupati, differenti per i requisiti richiesti e per il tasso di sostituzione in relazione al tipo di licenziamento (collettivo o individuale) e per settore economico (*tavola 9*). Nel Regno Unito, come è stato già osservato, esistono solo due misure (JSA) di tipo contributivo o assistenziale.

Tavola 9 – Spesa e beneficiari di sostegni al reddito per disoccupazione e sospensione in Italia e nel Regno Unito per tipologia dei sostegni – Anno 2010 (milioni di euro e valori assoluti)

ITALIA			REGNO UNITO			
Tipologia dei sostegni	Spesa	Beneficiari	Tipologia dei sostegni	Spesa	Beneficiari	
Special solidarity funds: treasury tax collection employees - extraordinary cheques	61	1.239		5.307	1.473.040	
Special solidarity funds: Poste Italiane spa - extraordinary cheques	21	386				
Special solidarity funds: Air Sector employees	158	6.877				
[Component] Re - employment over 50 - Mobility benefit	:	:				
Mobility allowance	2.297	127.216				
Ordinary unemployment benefit	:	:				
Ordinary unemployment benefit with reduced requirements	:	:				
Unemployment benefit (ordinary and special) in the agricultural sector	:	:				
Ordinary unemployment benefit (outside agriculture)	7.825	411.899				
Ordinary unemployment benefit with reduced requirements (outside agriculture)	1.904	130.749				
Ordinary unemployment benefit in the agricultural sector	634	26.655	Jobseeker's allowance (JSA): payments (Contribution Based - Income Based)			
Special unemployment benefit in the agricultural sector (151)	772	78.454				
Special unemployment benefit in the agricultural sector (101)	505	64.362				
Unemployment benefit with reduced requirements in the agricultural sector	20	1.742				
Special unemployment benefit in the construction sector	28	2.008				
Ordinary unemployment benefit in the construction sector	96	5.045				
Special solidarity funds in credit industry: extraordinary cheques	835	15.723				
Special solidarity funds in cooperative credit industry: extraordinary cheques	4	72				
Special solidarity funds in insurance industry: extraordinary cheques	0	:				
Special solidarity funds in Government sector: extraordinary cheques	2	46				
Wage compensation fund	:	:				
[Component] Solidarity contracts - Defensive solidarity contracts	3	11.056				
Ordinary Wage Compensation Fund	1.885	98.810				
Extraordinary Wage Compensation Fund	3.907	198.887				
Out-of-work income maintenance and support	20.957	1.181.226			5.307	1.473.040

Fonte: Eurostat (*Labour market policy – LMP - lmp_expend*)

Inoltre, in tutti i paesi dell'OCSE vi sono sussidi di disoccupazione che hanno un tasso di sostituzione della retribuzione precedente (*Net Replacement Rates*) alto nei primi mesi, che poi si riduce nel tempo senza mai annullarsi se il lavoratore non trova il lavoro e a determinate condizioni di reddito (normalmente nella prima fase il sussidio è legato solo allo stato di disoccupazione, mentre nella seconda al livello di reddito e sono ovviamente esclusi coloro che hanno un reddito complessivo, comprese le proprietà immobiliari, sopra un certo livello).

Il primo tipo di sussidio è una integrazione al reddito che serve per consentire al lavoratore di trovare lavoro, la seconda è finalizzata a combattere la povertà e normalmente è a tempo illimitato, finché perdura la condizione di povertà.

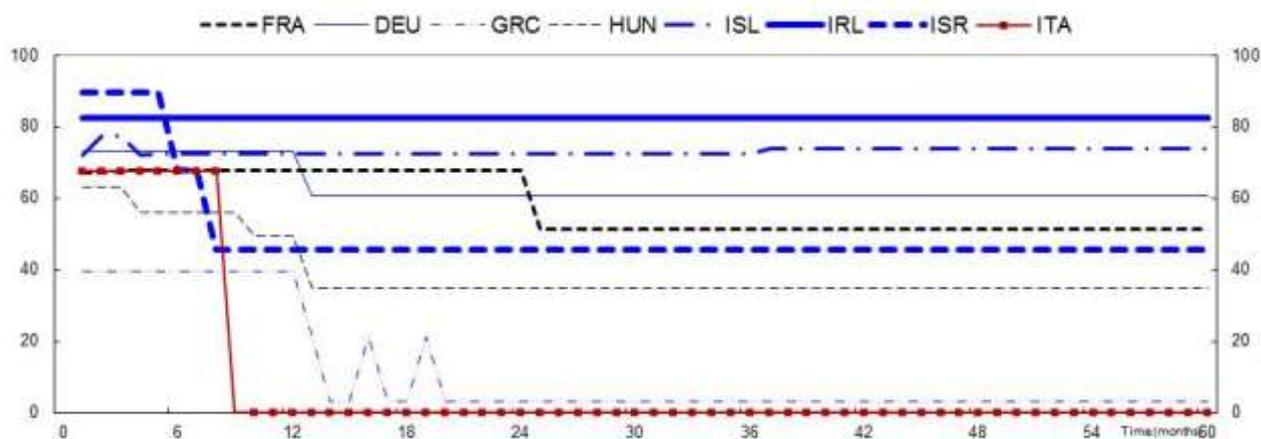
Il grafico successivo si riferisce alla condizione di una coppia con un solo percettore di retribuzione e con 2 figli e il sussidio viene seguito per la durata di 60 mesi, tenendo conto della legislazione in vigore nel 2011 (figura 17). Solo in Islanda e Israele il sussidio, che è pari a circa l'80% della retribuzione, non diminuisce nel tempo. In Francia parte dal 70% della retribuzione e rimane di questa entità fino a 24 mesi, per calare al 50% della retribuzione fino a 60 mesi. In Germania rimane al 70% solo per 12 mesi e poi cala al 60%.

Solo in Italia il sussidio di disoccupazione ha un tasso di sostituzione iniziale intorno al 70% della retribuzione e dopo 9 mesi si azzerava completamente (le ultime normative sull'ASPI in vigore dal 2013 hanno prolungato il periodo fino a 12 mesi che diverranno 16 nel 2015³³).

Di conseguenza, in Italia il disoccupato ordinario, quando termina il periodo di sussidio senza essere riuscito a trovare un lavoro, non ha alcuna forma d'integrazione al reddito legata alla sua situazione economica.

Ancora peggiore è la situazione in Grecia dove il sussidio parte dal 40% della precedente retribuzione e si azzerava a 14 mesi.

Figure 17 - Net Replacement Rates over a five year period, 2011, One-earner married couple with 2 children



Source: OECD

Come si può osservare nella tabella successiva relativa al 2012, in Italia gli ammortizzatori sociali si possono dividere in tre grandi gruppi: cassa integrazione guadagni per i lavoratori sospesi a sua volta differenziata in tre tipologie (ordinaria, straordinaria e in deroga), la mobilità per i lavoratori che hanno perso il lavoro a causa di licenziamenti collettivi e almeno sei tipologie di trattamenti di disoccupazione prevalentemente per i licenziamenti individuali e per quelli collettivi non coperti dalla Cassa, alcuni dei quali sono stati sostituiti a partire dal 2013 dall'ASPI e dal mini-ASPI (tavola 10).

Occorre osservare a questo proposito che l'istituto italiano della cassa integrazione guadagni esiste solo in Germania (*Kurzarbeit*³⁴) e in Francia (*Chômage partiel*³⁵), ma con modalità nettamente diverse.

³³ L'assicurazione sociale per l'impiego (ASPI) avrà nel 2015 una durata massima di 10 mesi per il lavoratore con un'età inferiore a 50 anni, di 12 mesi per un'età pari o superiore a 50 anni e inferiore a 55 e di 16 mesi per i lavoratori con un'età pari o superiore a 55 anni.

³⁴ La *Kurzarbeit* (KUG) è la misura attraverso cui lo Stato federale tedesco sostiene i lavoratori e le aziende che devono ridurre l'orario lavorativo per far fronte a situazioni di crisi o ristrutturazione. Il suo scopo è facilitare la conservazione di posti di lavoro e delle competenze professionali che si mantengono attive nella continuità delle mansioni lavorative. Gestita dalla *Bundesagentur für Arbeit* (BA), l'agenzia federale per l'impiego della Germania, la *Kurzarbeit* prevede un'integrazione salariale per compensare la perdita dovuta alla riduzione dell'orario di lavoro e un rimborso parziale o

Nella tabella è riportata la spesa totale costituita dal pagamento delle prestazioni e dei contributi previdenziali figurativi che vengono accreditati ai disoccupati, il valore dei contributi di disoccupazione incassati e la quota effettiva di spesa a carico dello Stato costituita dalla differenza fra il costo totale e i contributi versati dai lavoratori e dalle imprese. La spesa complessiva è pari a 22,7 miliardi di euro, 14,2 dei quali a carico dello Stato (62,4%).

Solo la cassa integrazione ordinaria e straordinaria ha le caratteristiche di uno schema assicurativo, dal momento che è normalmente interamente pagata dai contributi delle imprese e dei lavoratori e solo in questo periodo di crisi economica si registra un saldo negativo coperto dallo Stato, pari al 19,1%: a fronte di una spesa complessiva per prestazioni e contributi figurativo di 4,7 miliardi di euro, l'onere per le finanze pubbliche è stato pari a quasi 900 milioni.

La cassa integrazione in deroga - nata per estendere alle piccole imprese i sussidi per sospensione del lavoro - è, invece, quasi totalmente a carico della finanza pubblica e non sono comprensibili le ragioni per le quali i datori di lavoro e i lavoratori, solo in questo caso, sono esentati dal pagamento dei contributi (terminerà, secondo la legge di riforma 92/2012, nel 2016). A fronte di una spesa complessiva di 1,5 miliardi di euro, lo Stato ha coperto il 97,7% (1,5 miliardi).

Anche la spesa per l'indennità di mobilità che può essere concessa solo dopo le complesse procedure di licenziamento collettivo, pari a 2,8 miliardi, comporta una spesa a carico dello Stato del 79,1% (2,2 miliardi)

Tavola 10 - Spesa per ammortizzatori sociali - Anno 2012 (milioni di euro e incidenza percentuale)

Trattamenti	Spesa per prestazioni (a)	Copertura per la contribuzione figurativa (b)	Totale spesa (a + b) = (c)	Contributi incassati (d)	Spesa a carico dello Stato (c - d)	
	Milioni di euro				Incidenza percentuale sulla spesa totale	
Cassa integrazione guadagni ordinaria	1.022	755	1.777	2.728	-951	-53,5
Cassa integrazione guadagni straordinaria	1.614	1.285	2.899	1.053	1.846	63,7
Totale cassa integrazione	2.636	2.040	4.676	3.781	895	19,1
Cassa integrazione guadagni straordinaria in deroga (1)	815	691	1.506	35	1.471	97,7
Trattamenti di mobilità	1.606	1.219	2.825	590	2.235	79,1
Trattamenti di disoccupazione (2)	7.528	6.211	13.739	4.148	9.591	69,8
Totale	12.585	10.161	22.746	8.554	14.192	62,4

(1) La copertura figurativa comprende la quota del 30% posta a carico delle Regioni, non evidenziata nella spesa per prestazioni.

(2) La spesa è stata così determinata: indennità di disoccupazione 5.029 mln. di euro a carico della Gestione Prestazioni Temporanee, 2.499 mln. di euro a carico della Gias.

Fonte: INPS

Il complesso dei trattamenti di disoccupazione ha un costo per prestazioni e contributi figurativi di 13,7 miliardi, 9,6 dei quali sono a carico dello Stato (69,8%). Ma, come si può osservare nella tabella successiva, vi sono profonde differenze tra le diverse tipologie di sussidio (*tavola 11*).

Anche se non sono disponibili i costi dettagliati per la contribuzione figurativa che sono pari a circa 6,2 miliardi, le indennità di disoccupazione si possono dividere in due gruppi:

totale dei contributi previdenziali dei lavoratori colpiti da questo regime. Essa incentiva anche la riqualificazione dei lavoratori nei periodi di inattività, cioè nelle ore non lavorate.

³⁵ *Le chômage partiel* presuppone la sopravvivenza del rapporto di lavoro, con un tempo di lavoro ridotto o azzerato a causa della sospensione temporanea dell'attività produttiva dell'impresa e prevede un'indennità corrisposta dallo Stato e integrata dall'impresa, limitata a un numero massimo di ore all'anno. Questa misura è in qualche modo simile alla cassa integrazione ordinaria, ma con una durata e un valore dell'indennità molto più contenuti. In Francia è poco utilizzata perché si privilegia lo stato di disoccupazione e *l'assurance chômage*, che libera le imprese e attiva le persone licenziate in attività di *workfare*. Dal 2009 è stato istituito un dispositivo di attività parziale di lunga durata alternativo al *chômage partiel*. Il *dispositif d'activité partielle de longue durée* prevede che l'impresa s'impegni a mantenere occupato il lavoratore con orario ridotto e a pagare il 75% della retribuzione lorda (non può essere inferiore al salario minimo).

- 1) trattamenti ordinari e a requisiti ridotti ai lavoratori non agricoli che determinano una spesa di 5,8 miliardi di euro, per il 31,8% a carico dello Stato grazie ai contributi versati dai datori di lavoro e dai lavoratori (3,9 miliardi);
- 2) trattamenti ordinari e speciali a favore dei lavoratori agricoli che determinano una spesa di 1,1 miliardi quasi interamente a carico dello Stato (87,3%) perché i contributi versati (solo per l'indennità ordinaria) sono pari a soli 135 milioni, mentre i trattamenti speciali sono interamente a carico della fiscalità;

E possibile intervenire sulla spesa per i trattamenti di disoccupazione, che rappresenta il 60,4% del totale e che probabilmente aumenterà ulteriormente in seguito all'allargamento della platea degli aventi diritto dell'ASPI e del mini-ASPI³⁶ e al prolungamento fino a 16 mesi della sua durata, razionalizzando e semplificando gli istituti.

Sarebbe opportuno, per ragioni di equità e per ridurre il costo degli ammortizzatori sociali, ricondurre i trattamenti per i lavoratori agricoli nell'ambito dell'ASPI e della mini-ASPI che sostituiscono l'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola, quella non agricola con requisiti ridotti, l'indennità di disoccupazione speciale edile e l'indennità di mobilità (dal 1° gennaio 2017)³⁷.

Inoltre, dovrebbero essere abolite le liste speciali e i lavoratori agricoli dovrebbero essere attivati come tutti gli altri disoccupati (iscrizione al Cpi e rilascio della dichiarazione di disponibilità al lavoro). Questo consentirebbe di farli rientrare nel percorso di fruizione delle politiche attive del lavoro. Dovrebbero essere aumentate anche le aliquote di contribuzione proporzionalmente alle giornate lavorate e questo potrebbe influire positivamente sugli abusi³⁸.

Tavola 11 - Spesa per trattamenti di disoccupazione (esclusi contributi figurativi) - Anno 2012 (milioni di euro e incidenza percentuale)

Trattamenti di disoccupazione	Spesa per prestazioni	Contributi incassati	Spesa a carico dello Stato (esclusi contributi figurativi)	
			Milioni di euro	Incidenza percentuale sulla spesa totale
Indennità ordinaria ai lavoratori non agricoli	3.332	3.925	-593	-17,8
Indennità ordinaria ai lavoratori agricoli	120	135	-15	-12,5
Indennità requisiti ridotti ai lavoratori non agricoli	632		632	100,0
Indennità requisiti ridotti ai lavoratori agricoli	6		6	100,0
Trattamenti speciali ai lavoratori agricoli (Legge 457/72)	592		592	100,0
Trattamenti speciali ai lavoratori agricoli (Legge 37/77)	347		347	100,0
Totale a carico gestioni prestazioni temporanee	5.029		5.029	100,0
Quota parte del trattamento di disoccupazione ordinaria art.31 c.1 L.451/94 e art.4 c.16 L.608/96	1.791		1.791	100,0
Altri trattamenti di disoccupazione	708	88	620	87,6

³⁶ Sulla base dei primi dati dell'INPS relativi al 2013, la spesa complessiva per l'ASPI (prestazioni e contributi figurativi) è pari a 5.156 milioni di euro, i contributi incassati sono 3.978 milioni e il saldo a carico dello Stato è pari 1.178 milioni. La spesa per il mini-ASPI è pari a 2.483 milioni di euro (1.447 per le sole prestazioni, mentre l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti ai lavoratori non agricoli che sostituisce ha comportato una spesa nel 2012 di 632 milioni), interamente a carico dello Stato perché non sono previsti contributi.

³⁷ l'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASPI) si rivolge a tutti quei lavoratori che si trovano in stato di disoccupazione involontaria, ricomprendendo fra questi tutti i lavoratori dipendenti del settore privato, con contratto a tempo indeterminato o determinato, i lavoratori extracomunitari con permesso di soggiorno non stagionale, i lavoratori che hanno presentato le dimissioni per giusta causa, i lavoratori sospesi a causa di crisi aziendale o occupazionale a carattere transitorio, gli apprendisti, i soci lavoratori di cooperativa con rapporto di lavoro subordinato, i lavoratori della Pubblica Amministrazione (ex art. 1 c.2 del D.Lgs. n.165/2001) con contratto di lavoro non a tempo indeterminato, il personale artistico, teatrale e cinematografico (ai sensi del R.D.L. 4 ottobre 1935, n.1827).

³⁸ I controlli dell'INPS nel 2012 sull'indennità di disoccupazione agricola (ordinaria e trattamenti speciali) hanno consentito "in via preliminare di bloccare le richieste di pagamento nel 10% delle domande complessivamente presentate (che sono state pari a 594.203), di cui il 16% sono state respinte in via definitiva". Cfr. INPS, *Rapporto annuale*, 2012, p. 421.

Trattamenti di disoccupazione	Spesa per prestazioni	Contributi incassati	Spesa a carico dello Stato (esclusi contributi figurativi)	
<i>Totale trattamenti ordinari e a requisiti ridotti ai lavoratori non agricoli</i>	5.755	3.925	1.830	31,8
<i>Totale trattamenti ai lavoratori agricoli</i>	1.065	135	930	87,3
Totale trattamenti disoccupazione	7.528	4.148	3.380	44,9

Fonte: INPS

Nel grafico successivo è riportato l'andamento storico della spesa complessiva per i trattamenti di mobilità e di disoccupazione – che dal 2017 saranno in gran parte unificati con la sola esclusione delle sussidi speciali ai lavoratori agricoli - rivolti ai lavoratori che hanno perso involontariamente il lavoro dal 2004 al 2013, sulla base dei dati di fonte INPS ed Eurostat (*figura 18*).

Lo scostamento fra i dati dei due istituti è modesto, per cui si deve ritenere che la spesa contabilizzata dall'Eurostat comprenda anche i contributi figurativi.

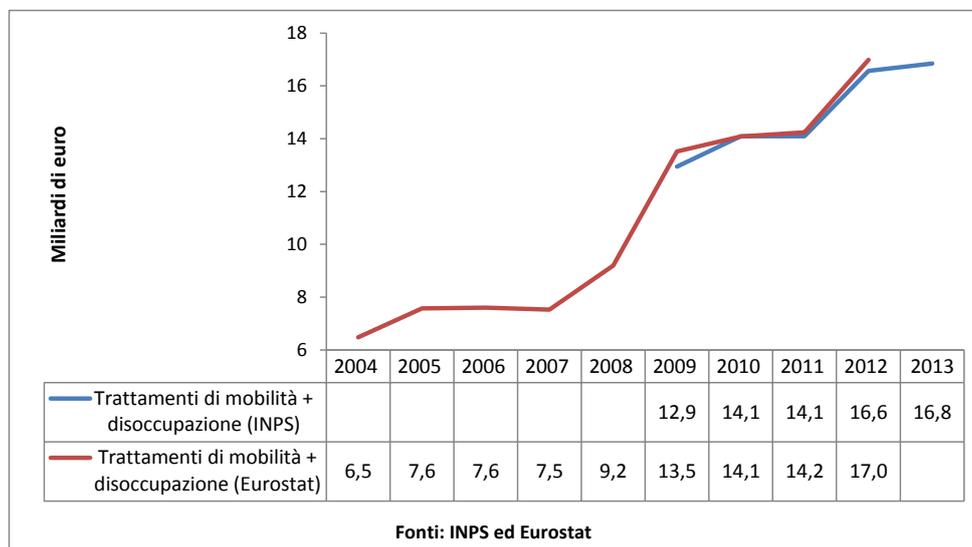
La spesa per gli ammortizzatori rivolti ai lavoratori licenziati segue i cicli economici aumentando del 17% dal 2004 al 2005, rimanendo sostanzialmente invariata fino al 2007, per più che raddoppiare fino al 2012 (+126%). Complessivamente dal 2004 al 2012 la spesa è più che triplicata (+162%) passando da 6,5 miliardi a 17 miliardi di euro.

Anche nel 2013 si registra una crescita, anche se minore rispetto a quella degli anni precedenti.

E' legittimo supporre alla luce degli andamenti precedenti, dell'allargamento della platea dei beneficiari e dell'allungamento della durata del trattamento previsti dalla nuova ASPI, che la spesa per i sussidi di disoccupazione, esclusa quella per la cassa integrazione, si assesterà intorno ai 17-18 miliardi di euro all'anno.

Tenendo conto che nel 2013 i contributi incassati sono stati pari a poco più di 5 miliardi, la spesa effettiva a carico delle finanze pubbliche sarà pari a circa 11,5 miliardi euro. E' una spesa non facilmente sostenibile se non si interverrà per ridurla attraverso le misure di razionalizzazione prima proposte e una riduzione dei tempi di permanenza nello stato di disoccupazione dei beneficiari degli ammortizzatori sociali.

Figura 18 - Spesa per trattamenti di mobilità e di disoccupazione (fonte INPS ed Eurostat) – Anni 2004-2013 (miliardi di euro)



3. La capacità d'intermediazione dei servizi pubblici e privati per il lavoro

L'efficacia dei servizi pubblici e privati per il lavoro nell'intermediazione tra domanda e offerta appare decisamente modesta: solo l'1,8% dei giovani che hanno cominciato a lavorare nel 2013 ha trovato l'attuale lavoro³⁹ attraverso i centri pubblici per l'impiego e il 5% ricorrendo alle agenzie private per il lavoro o agli altri intermediari pubblici e privati diversi dai Cpi (tavola 12).

Se complessivamente solo il 6,8% degli occupati ha trovato un lavoro attraverso i canali formali dell'intermediazione pubblica e privata, più di un terzo (36%) ha avuto maggiore successo attraverso parenti e amici, il 24,2% attraverso la richiesta diretta al datore di lavoro, il 9% iniziando un'attività lavorativa autonoma, e una quota significativa del 14,5% attraverso stage, tirocini e lavori di breve durata nella stessa impresa dove oggi lavorano.

Al di là delle giuste critiche sull'utilizzazione spesso impropria degli stagisti, il tirocinio è un canale per la ricerca di lavoro di successo che consente all'impresa di valutare effettivamente le capacità del candidato e che ha permesso nel 2013 di trovare un lavoro a una quota significativa di lavoratori (183 mila), superiore a quella intermediata congiuntamente da servizi pubblici e agenzie per il lavoro (85 mila). Occorre osservare a questo proposito che fra gli enti promotori dei tirocini vi sono i centri per l'impiego e, di conseguenza, è probabile che la quota intermediata indirettamente dai servizi pubblici sia più elevata dell'1,8%.

Solo il 2,7% degli occupati ha trovato un'occupazione attraverso Internet, il 4,5% attraverso un concorso pubblico e l'1,5% attraverso la segnalazione della propria scuola, università o centro di formazione.

Le maggiori differenze di genere sui canali utilizzati per trovare lavoro si riscontrano nel minore utilizzo da parte delle donne dei servizi pubblici e privati per il lavoro (6,3% , a fronte del 7,2% tra gli uomini), nella partecipazione a un concorso pubblico che è stato utilizzato dal 6,6% delle donne occupati e dal 2,6% degli uomini e nell'inizio di un'attività autonoma (6,7% tra le donne e 10,9% tra gli uomini). Una quota minore di donne ha trovato lavoro attraverso parenti e amici (35,3%), a fronte del 36,6% degli uomini).

Tavola 12 – Occupati (15-64 anni) che hanno cominciato a lavorare nel 2013 per canale attraverso il quale hanno trovato l'attuale lavoro e sesso - Anno 2013 (valori assoluti e composizione percentuale)

	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
	Valori assoluti			Composizione percentuale		
Annunci sul giornale	4.008	4.680	8.688	0,7	0,7	0,7
Via Internet	19.527	14.824	34.350	3,3	2,2	2,7
Diretta richiesta a un datore di lavoro	145.339	159.361	304.699	24,9	23,6	24,2
Parenti e/o amici	206.241	247.561	453.802	35,3	36,6	36,0
Agenzia interinale o altra struttura di intermediazione (pubblica o privata) diversa da un Centro pubblico per l'impiego	26.971	36.100	63.071	4,6	5,3	5,0
Precedenti esperienze (stage, tirocini, lavori di breve durata) nella stessa impresa dove oggi lavora	84.715	98.450	183.165	14,5	14,6	14,5
Segnalazione di una scuola, dell'università, di centri di formazione	9.617	9.005	18.622	1,6	1,3	1,5
Inizio di un'attività autonoma	39.303	73.910	113.214	6,7	10,9	9,0
Concorso pubblico (comprese le graduatorie per gli insegnanti)	38.617	17.608	56.225	6,6	2,6	4,5
Non sa	769	1.286	2.055	0,1	0,2	0,2
Centro pubblico per l'impiego	9.590	12.724	22.314	1,6	1,9	1,8
Totale	584.696	675.509	1.260.205	100,0	100,0	100,0

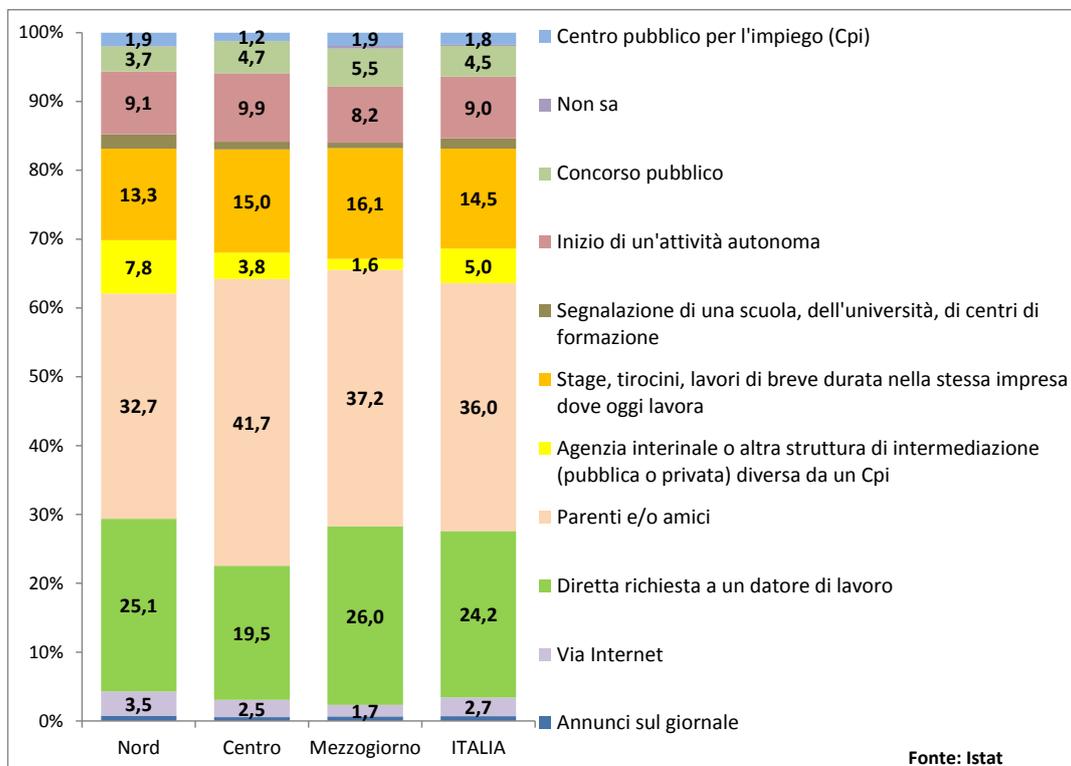
Fonte: Istat (Indagine sulle forze di lavoro)

I servizi pubblici e privati per il lavoro sono stati utilizzati per trovare l'attuale lavoro maggiormente nelle regioni del Nord (9,7%; 7,8% attraverso le agenzie private per il lavoro e 3,5% con i Cpi) rispetto a quelle del Centro (5%; 3,8% con le APL e 2,5% con i Cpi) e del Mezzogiorno (3,5%; 1,6% con le APL e 1,7% con i Cpi), mentre il ricorso a parenti e amici è maggiore nel Centro (41,7%) rispetto al Mezzogiorno (37,2%) e al Nord (32,7%) (figura 19).

³⁹ E' chiesto all'intervistato (domanda C59) se ha trovato l'attuale lavoro attraverso un centro pubblico per l'impiego (ex ufficio di collocamento) e, in caso di risposta negativa, (domanda C59AA) quale tra le 9 modalità è stata più utile per trovare l'attuale lavoro (possono indicarne solo una). Cfr. Istat, *Questionario della rilevazione sulle forze di lavoro*, versione SISTAN, 2013.

Lo stage come veicolo per trovare lavoro ha avuto maggiore successo nel Mezzogiorno (16,1%) rispetto al Centro (15%) e al Nord (13,3%), mentre la richiesta diretta a un datore di lavoro è scarsamente diffusa nelle regioni centrali (19,5%) rispetto al resto del Paese (25,1% nel Nord e 26% nel Mezzogiorno).

Figura 19 – Occupati (15-64 anni) che hanno cominciato a lavorare nel 2013 per canale attraverso il quale hanno trovato l'attuale lavoro e ripartizione - Anno 2013 (composizione percentuale)



Le informazioni precedenti sui canali utilizzati dall'intera platea dei lavoratori italiani per trovare la loro attuale occupazione rappresentano i comportamenti medi, ma se segmentiamo la popolazione in cluster più ristretti, per esempio per titolo di studio, le evidenze cambiano radicalmente.

Nel grafico successivo sono presi in considerazione gli occupati segmentati per titolo di studio e per canale utilizzato (figura 20).

I centri pubblici per l'impiego sono utilizzati maggiormente dagli occupati con il più basso livello d'istruzione (fino alla licenza media) (2,3%), mentre valori più bassi si registrano tra le due tipologie di diplomati (1,6%) e tra i laureati (1,1%).

Una più elevata quota di diplomati con il diploma di qualifica ha trovato lavoro attraverso le agenzie private (7,7%) rispetto ai diplomati con il titolo d'istruzione secondaria superiore (5,4%), i lavoratori con la sola licenza media (5%) e i laureati (3,3%).

Ma le differenze più evidenti si registrano tra coloro che hanno trovato lavoro attraverso parenti e amici: da un quinto tra i laureati (20,1%) a quasi la metà tra coloro che hanno al massimo conseguito la licenza media (43,5%).

Diversamente da quanto sarebbe atteso sulla base di alcuni stereotipi giornalistici, le persone con le migliori competenze professionali usano in modo contenuto le amicizie e i familiari e si affidano con maggiore successo ai canali formali dove, tendenzialmente, si compete per il merito, mentre le persone praticamente analfabete possono trovare un lavoro solo se si affidano ai canali informali o ai servizi per l'impiego.

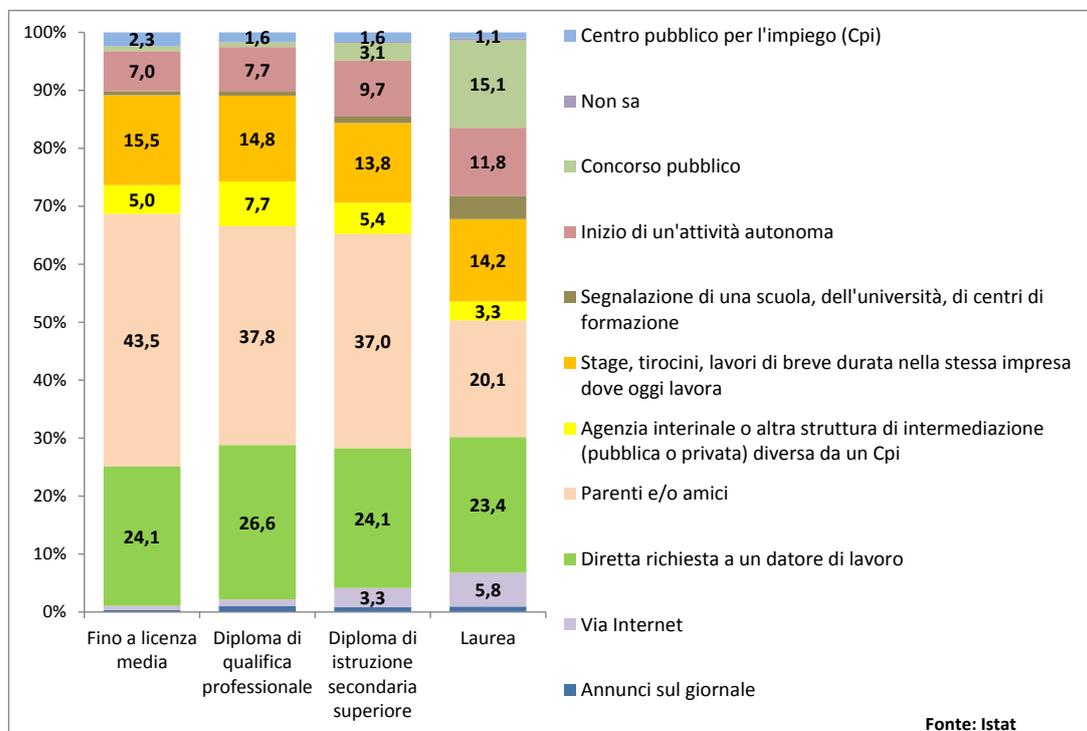
Analoghe differenze si osservano nella partecipazione a concorsi pubblici che, ovviamente, sono utilizzati per trovare lavoro dal 15,1% dei laureati e solo dal 3,1% dei lavoratori con il diploma d'istruzione secondaria superiore.

Internet è usato con successo per trovare l'attuale lavoro dal 5,8% dei laureati, a fronte del 3,3% dei diplomati di scuola secondaria superiore, dall'1,1% dei diplomati con la qualifica professionale e dallo 0,8% degli occupati con al massimo la licenza media.

Occorre osservare che non vi sono differenze significative in relazione al livello d'istruzione per quanto riguarda l'efficacia degli stage nella ricerca del lavoro (dal 15,5% degli occupati con al massimo la licenza

media al 14,2% dei laureati), così come nella richiesta diretta al datore di lavoro (dal 24,1% degli occupati con al massimo la licenza media al 23,4% dei laureati). Infine, è più elevata la quota di laureati che inizia un'attività autonoma (11,8%), probabilmente attraverso l'apertura di uno studio professionale, rispetto a quella delle persone che non hanno completato la scuola dell'obbligo (7%).

Figura 20 – Occupati (15-64 anni) che hanno cominciato a lavorare nel 2013 per canale attraverso il quale hanno trovato l'attuale lavoro e titolo di studio - Anno 2013 (composizione percentuale)



Il confronto europeo può essere effettuato analizzando la percentuale di occupati dipendenti che hanno trovato l'attuale lavoro negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego⁴⁰.

Come si può osservare nel grafico e nella tabella successivi, il valore di questo indicatore per l'Italia è tra i più bassi in Europa (2%) a fronte di una media europea del 7,4% (figura 21 e tavola 13). Valori più elevati si osservano in Croazia (22,4%), Finlandia (16,1%), Svezia (14,2%), Germania (8,3%), Francia (8%) e Regno Unito (6,7%). Il valore molto basso di questo indicatore per l'Olanda (1,5%), inferiore anche a quello italiano, si spiega, come è stato osservato precedentemente, dalle politiche di questo paese che esternalizzano ai soggetti privati gran parte dell'erogazione delle politiche del lavoro e dall'alta percentuale di lavoratori intermediati dalle agenzie private di lavoro temporaneo (vedi paragrafo 3.2).

E utile analizzare anche i valori assoluti degli occupati dipendenti intermediati dai PES nel 2013: 33 mila su 1,7 milioni in Italia, 417 mila su 5 milioni in Germania, 268 mila su 4 milioni nel Regno Unito e 243 mila su 3 milioni in Francia. Nei grandi paesi europei il numero delle persone che trovano lavoro attraverso i centri pubblici per l'impiego è rilevante, soprattutto se confrontato con la quota di disoccupati che si rivolgono effettivamente ai PES (vedi tavola 16), mentre in Italia è relativamente insignificante.

⁴⁰ Occupati dipendenti che hanno trovato lavoro con il "coinvolgimento dell'ufficio di collocamento pubblico in qualsiasi momento della ricerca dell'attuale lavoro" (*Involvement of the public employment office at any moment in finding the present job*) e che hanno iniziato il lavoro negli ultimi 12 mesi (*Purpose: to assess the impact/effectiveness of public employment offices*). Il coinvolgimento dell'ufficio di collocamento pubblico deve essere effettivo, cioè deve aver contribuito a trovare l'attuale lavoro. L'ufficio deve aver messo in contatto il datore di lavoro e il lavoratore, informando l'uno dell'esistenza dell'altro. "Mettere in contatto" deve essere interpretato estensivamente e comprende anche i lavori trovati attraverso il sito web dell'ufficio di collocamento. Viceversa, non si considera coinvolgimento effettivo quando l'azione dell'ufficio di collocamento pubblico è stata solo quella d'inviare la persona a un corso di formazione o a qualsiasi altra attività finalizzata a migliorare le sue competenze, anche se queste attività gli hanno consentito di trovare un'occupazione, ma senza mettere la persona in contatto con l'attuale datore di lavoro. Eurostat, *EU Labour Force Survey Explanatory notes*, 2012, WAYJFOUN, p. 43.

Durante il periodo di crisi, dal 2008 al 2013, la quota degli occupati dipendenti intermediati dai servizi pubblici aumenta di oltre un punto percentuale nella media dell'Unione europea, in Francia, in Svezia e in gran parte dei paesi dell'Est europeo, mentre subisce una flessione di quasi 4 punti in Germania, di un punto in Italia e di sette decimi di punto nel Regno Unito.

Figura 21 – Occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego, nei paesi dell'Unione europea – Anni 2008 e 2013 (incidenza percentuale sul totale degli occupati dipendenti che hanno iniziato l'attuale lavoro negli ultimi 12 mesi)

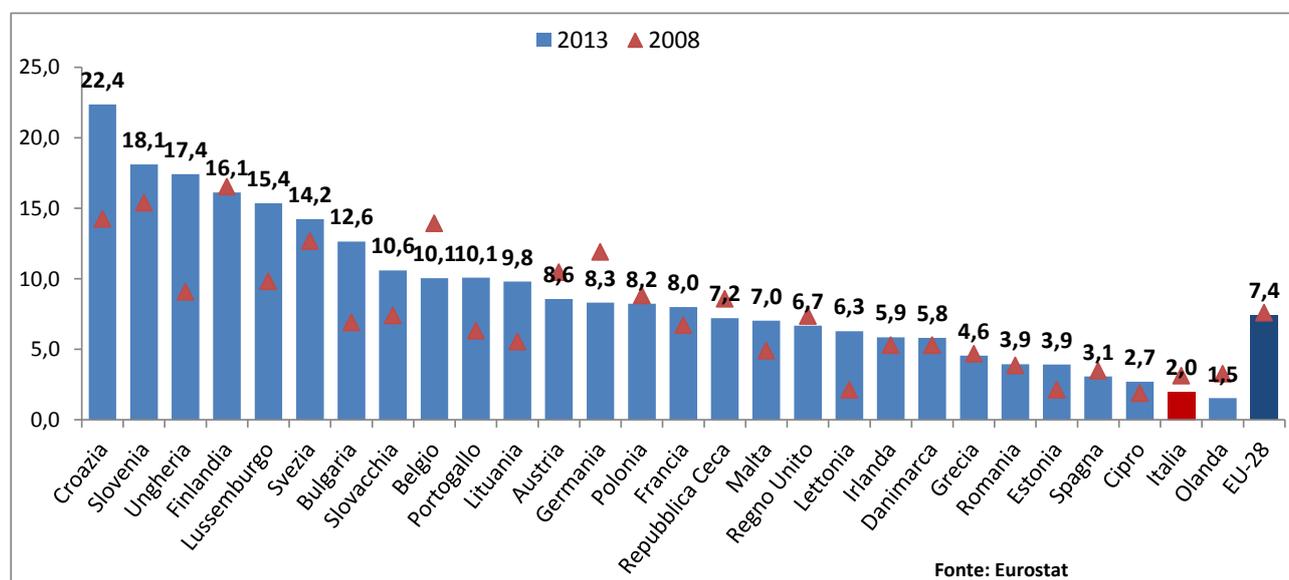


Tavola 13 – Occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i PES, nei paesi dell'Unione europea – Anni 2008 e 2013 (valori assoluti in migliaia e incidenza percentuale sul totale degli occupati dipendenti che hanno iniziato l'attuale lavoro negli ultimi 12 mesi)

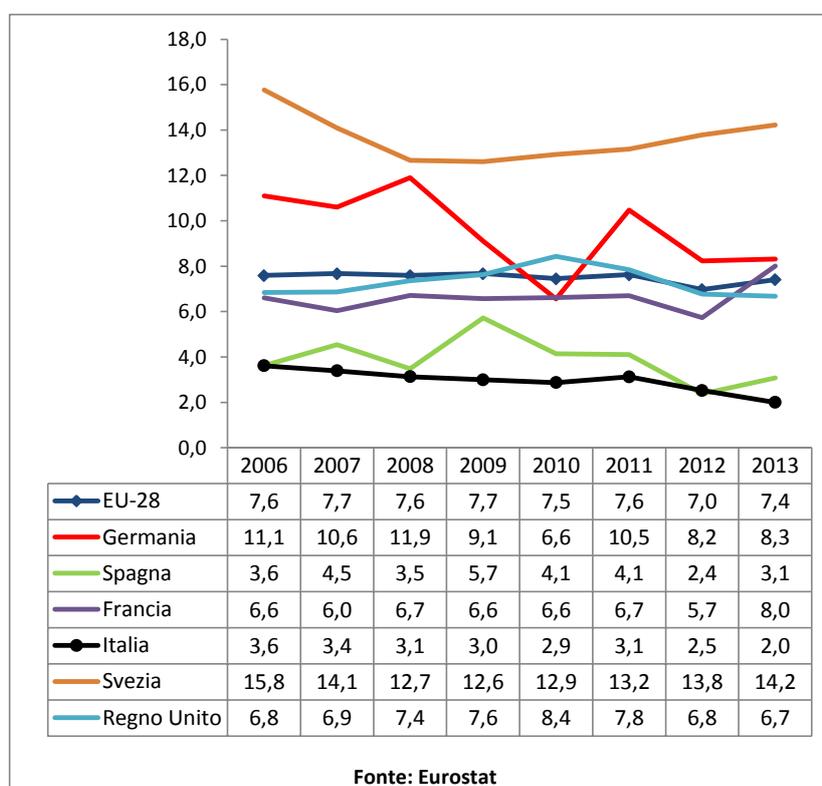
	2008		2013		Variazione 2008/13		
	v.a. in migliaia	% totale occupati dipendenti	v.a. in migliaia	% totale occupati dipendenti	v.a. in migliaia	%	Punti percentuali
EU-28	2.253,9	7,6	1.825,0	7,4	-428,9	-19,0	-0,2
Austria	61,5	10,5	49,5	8,6	-12,0	-19,5	-1,9
Belgio	73,0	13,9	44,5	10,1	-28,5	-39,0	-3,8
Bulgaria	24,2	6,9	33,8	12,6	9,6	39,7	5,7
Cipro	1,1	1,9	1,4	2,7	0,3	27,3	0,8
Repubblica Ceca	41,5	8,6	29,8	7,2	-11,7	-28,2	-1,4
Germania	619,2	11,9	417,5	8,3	-201,7	-32,6	-3,6
Danimarca	35,1	5,3	31,1	5,8	-4,0	-11,4	0,5
Estonia	1,9	2,1	3,5	3,9	1,6	84,2	1,8
Spagna	120,9	3,5	65,4	3,1	-55,5	-45,9	-0,4
Finlandia	77,1	16,5	68,3	16,1	-8,8	-11,4	-0,4
Francia	252,4	6,7	243,4	8,0	-9,0	-3,6	1,3
Grecia	15,0	4,7	10,7	4,6	-4,3	-28,7	-0,1
Croazia	19,8	14,2	27,0	22,4	7,2	36,4	8,2
Ungheria	43,0	9,1	95,5	17,4	52,5	122,1	8,3
Irlanda	17,7	5,3	13,2	5,9	-4,5	-25,4	0,6
Italia	71,5	3,1	33,1	2,0	-38,4	-53,7	-1,1
Lituania	10,7	5,5	19,2	9,8	8,5	79,4	4,3
Lussemburgo	1,7	9,8	3,8	15,4	2,1	123,5	5,6
Lettonia	3,4	2,1	8,5	6,3	5,1	150,0	4,2
Malta	0,8	4,9	1,3	7,0	0,5	62,5	2,1
Olanda	35,6	3,3	16,0	1,5	-19,6	-55,1	-1,8
Polonia	189,8	8,8	126,6	8,2	-63,2	-33,3	-0,6

Portogallo	35	6,3	46,4	10,1	11,4	32,6	3,8
Romania	19,4	3,8	13,3	3,9	-6,1	-31,4	0,1
Svezia	109,7	12,7	119,6	14,2	9,9	9,0	1,5
Slovenia	20,2	15,4	16,2	18,1	-4,0	-19,8	2,7
Slovacchia	18,0	7,4	18,7	10,6	0,7	3,9	3,2
Regno Unito	334,9	7,4	267,7	6,7	-67,2	-20,1	-0,7

Fonte: Eurostat (*Labour Force Survey*)

Mediamente nei 28 paesi dell'Unione europea si osserva che durante la crisi economica, a partire dal 2008, si registra una flessione della quota di dipendenti intermediati dai servizi pubblici di due decimi punto percentuale (*figura 22 e tavola A2 dell'allegato statistico*). Prendendo in considerazione il periodo più lungo dal 2006 al 2013, la quota di dipendenti intermediati dai PES diminuisce sempre di due decimi di punto percentuale nella media europea, aumenta di un punto in Francia, è sostanzialmente stabile nel Regno Unito, diminuisce negli altri paesi presi in considerazione e in particolare in Italia con una flessione di quasi due punti percentuali dal 3,6% (75 mila unità) del 2006 al 2% (33 mila) del 2013.

Figura 22 – Occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego, in alcuni paesi dell'Unione europea – Anni 2006-2013 (incidenza percentuale sul totale degli occupati dipendenti che hanno iniziato l'attuale lavoro negli ultimi 12 mesi)

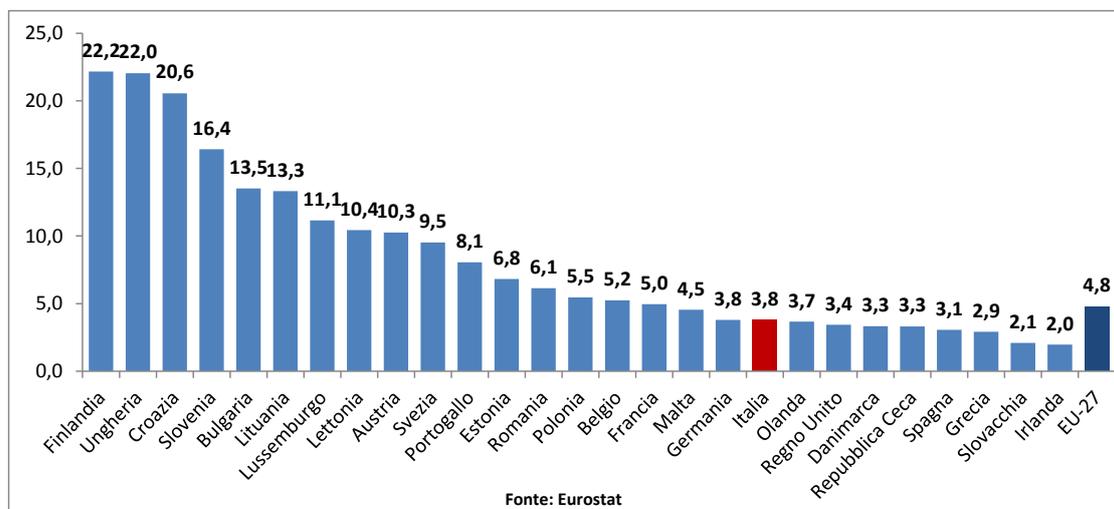


Il numero medio di occupati dipendenti intermediati per addetto ai PES è un altro indicatore che segnala il livello d'efficacia dei servizi pubblici per l'impiego: a fronte della media europea di 4,8 intermediati per addetto, il valore più basso si registra in Irlanda (2:1) e quello più elevato in Finlandia (22:1), mentre in Austria e Svezia questo rapporto è pari a 10:1 (*figura 23*).

In Italia ogni operatore intermedia mediamente 3,8 occupati, valore questo inferiore alla media europea e a quello della Francia (5:1), ma allineato a quello dei due grandi paesi che investono maggiormente nel personale dei servizi pubblici per l'impiego come la Germania (3,8:1) e il Regno Unito (3,4:1).

Occorre tenere presente che il valore di questo indicatore è influenzato dalla diversa composizione degli addetti tra amministrativi e operatori a contatto diretto con gli utenti e dalle funzioni che svolgono nell'assistenza ai soli disoccupati o anche nelle attività di preselezione dei candidati per le imprese e nella gestione ed erogazione dei sussidi di disoccupazione.

Figura 23 – Occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego in rapporto al numero degli addetti ai PES, in alcuni paesi dell'Unione europea – Anno 2013 (valori assoluti)



L'informazione sul numero medio di dipendenti intermediati sul totale e da ogni addetto è insufficiente per misurare la qualità dei servizi pubblici per l'impiego ed è necessario valutare anche a quale costo si ottengono i risultati analizzati precedentemente.

Se si prende in considerazione la spesa complessiva per i servizi per l'impiego - costituita prevalentemente dalle retribuzione degli addetti - e quella per le politiche attive per ogni singolo occupato intermediato dai PES nel 2011, risulta che il costo medio per singolo intermediato nell'Unione europea è pari a 43 mila euro, ma con variazioni elevate tra gli Stati membri: da 169 mila euro della Danimarca a 3 mila della Bulgaria (figura 24 e tavola 14).

In Italia il costo medio per ciascuno dei 58 mila intermediati nel 2011 è tra i più elevati (93 mila euro) a fronte degli 80 mila euro che la Francia spende per ciascuno dei suoi 232 mila intermediati, ai 37 mila euro della Germania per ciascuno di suoi 560 mila occupati che hanno trovato lavoro attraverso i servizi pubblici e ai 24 mila euro del Regno Unito per ognuno dei 301 mila intermediati dai suoi *jobcentre plus*. In Italia il costo medio per intermediato aumenta di poco rispetto al 2008 (0,8%), anche per la flessione di questa spesa per le politiche del lavoro, mentre nella media europea si registra una crescita del 18,2%.

Facendo riferimento all'indicatore del grafico precedente, in Italia per ottenere il risultato di 3,8 intermediati per addetto ai servizi occorre spendere, soprattutto per incentivi alle imprese che assumono e per formazione, 93 mila euro, mentre nel Regno Unito per lo stesso risultato (3,4 intermediati per addetto) si spende quattro volte di meno (24 mila euro), in prevalenza per avere un numero adeguato di operatori.

Se si prende in considerazione solo la spesa per i servizi per il lavoro, non sorprende che nel 2011 il costo medio per intermediato in Italia sia tra i più bassi (circa 8 mila euro) a fronte di 22 mila euro in Francia, 19 mila nel Regno Unito e 16 mila euro in Germania, a causa del modestissimo numero di addetti dei Cpi che costano nel 2011 circa 490 milioni a fronte degli oltre 9 miliardi della Germania, dei circa 6 miliardi del Regno Unito e dei 5 miliardi della Francia. Questo costo medio per intermediato aumenta nettamente rispetto al 2008 nella media europea (19,4%), subisce una flessione del 13,5% in Italia e un aumento del 38,9% in Francia, del 28,9% in Germania e del 15,9% nel Regno Unito.

Infine il costo medio complessivo delle politiche per il lavoro, comprensive dei sussidi di disoccupazione, per dipendente intermediato raggiunge in Italia nel 2011 il valore più elevato (464 mila euro) a causa dell'alto livello della spesa (27 miliardi) e del basso numero degli occupati che hanno trovato lavoro attraverso i Cpi (58 mila). Valori altrettanto elevati per questo indicatore si registrano in Irlanda (435 mila euro), Spagna (372 mila euro), Olanda (372 mila euro), Danimarca (303 mila euro), Grecia (247 mila euro) e Francia (200 mila euro), mentre il costo complessivo per singolo intermediato è pari a solo a 85 mila euro in Germania e a meno della metà nel Regno Unito (41 mila euro). È importante osservare che questo costo medio per intermediato aumenta del 31,9% nella media dell'Unione europea, del 10,1% in Germania, del 39% nel Regno Unito, del 29% in Francia, del 59,3% in Spagna e del 71,9% in Italia passando da 270 mila a 464 mila euro.

Figura 24 – Spesa per servizi per l'impiego e politiche attive (categorie 1-7) in rapporto al numero di occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego, nei paesi dell'Unione europea – Anno 2011 (migliaia di euro)

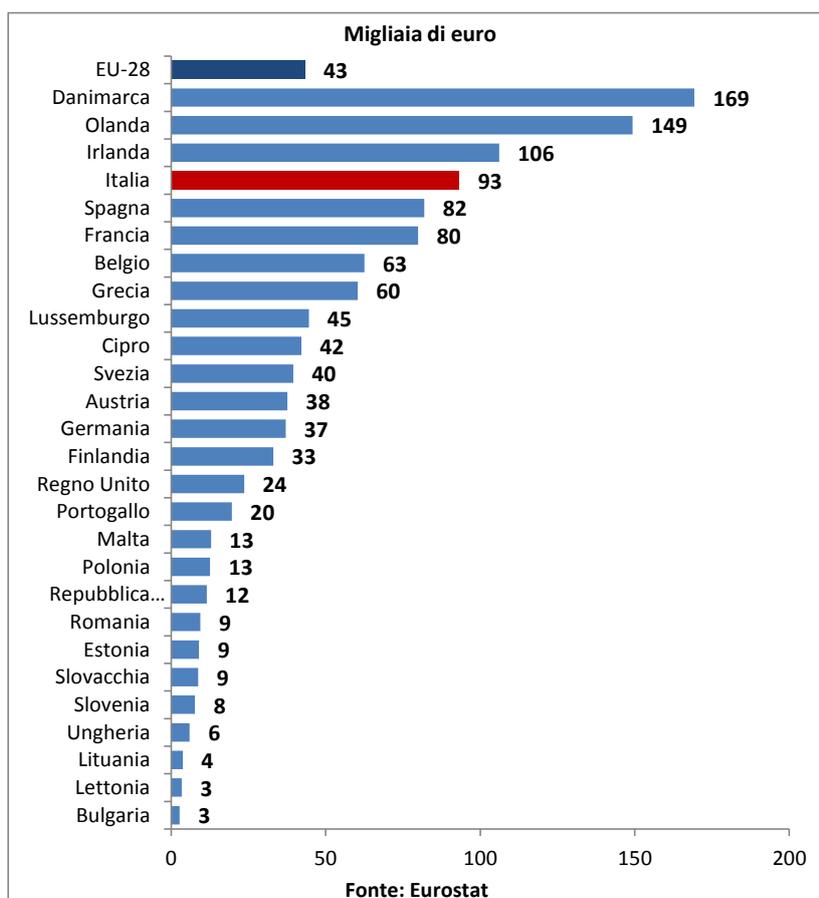


Tavola 14 – Spesa per servizi per tipologia d'intervento in rapporto al numero di occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego, nei paesi dell'Unione europea – Anni 2008 e 2011 (euro e variazione percentuale)

	Servizi per il lavoro	Servizi + misure (politiche attive)	Totale politiche del lavoro	Servizi per il lavoro	Servizi + misure (politiche attive)	Totale politiche del lavoro	Servizi per il lavoro	Servizi + misure (politiche attive)	Totale politiche del lavoro
	2008			2011			Variazione 2008/11		
	Euro per dipendente intermediato						%		
EU-28	11.037	36.003	89.349	13.179	42.553	117.842	19,4	18,2	31,9
Austria	7.464	31.121	84.330	9.245	37.626	101.544	23,9	20,9	20,4
Belgio	9.350	33.254	127.965	15.524	62.516	214.276	66,0	88,0	67,4
Bulgaria	753	4.447	6.642	624	2.712	9.462	-17,1	-39,0	42,4
Cipro	5.344	22.487	83.391	4.020	42.112	126.207	-24,8	87,3	51,3
Danimarca	15.591	80.107	160.844	44.191	169.303	303.167	183,4	111,3	88,5
Estonia	2.766	5.711	23.756	3.228	8.994	28.460	16,7	57,5	19,8
Finlandia *	2.746	18.840	51.203	4.176	33.057	82.772	52,1	75,5	61,7
Francia	15.872	65.078	155.371	22.039	79.906	200.453	38,9	22,8	29,0
Germania	12.633	33.149	76.900	16.284	37.048	84.664	28,9	11,8	10,1
Grecia **	1.802	24.209	97.934	2.763	60.369	247.030	53,3	149,4	152,2
Irlanda	22.074	77.614	213.797	17.140	106.181	435.408	-22,4	36,8	103,7
Italia	9.751	92.548	270.118	8.438	93.297	464.331	-13,5	0,8	71,9
Lettonia	3.630	8.906	32.300	329	3.392	6.331	-90,9	-61,9	-80,4
Lituania	2.349	7.277	11.936	1.152	3.730	7.905	-51,0	-48,7	-33,8
Lussemburgo	10.389	87.716	207.767	4.600	44.553	99.996	-55,7	-49,2	-51,9
Malta	9.460	13.061	36.222	8.917	12.916	38.438	-5,7	-1,1	6,1
Olanda	50.576	171.021	387.204	50.699	149.287	372.458	0,2	-12,7	-3,8
Polonia	1.681	10.640	17.316	2.544	12.604	21.783	51,3	18,5	25,8

	Servizi per il lavoro	Servizi + misure (politiche attive)	Totale politiche del lavoro	Servizi per il lavoro	Servizi + misure (politiche attive)	Totale politiche del lavoro	Servizi per il lavoro	Servizi + misure (politiche attive)	Totale politiche del lavoro
	2008			2011			Variazione 2008/11		
	Euro per dipendente intermediato						%		
Portogallo	6.227	26.224	74.765	3.964	19.630	64.746	-36,3	-25,1	-13,4
Regno Unito **	16.486	18.602	29.672	19.100	23.610	41.239	15,9	26,9	39,0
Repubblica Ceca	4.317	8.545	15.569	4.067	11.517	23.290	-5,8	34,8	49,6
Romania	2.466	6.772	19.285	7.111	9.427	29.160	188,4	39,2	51,2
Slovacchia	3.919	9.300	24.812	2.131	8.715	23.352	-45,6	-6,3	-5,9
Slovenia	1.572	3.289	8.212	2.280	7.729	26.552	45,0	135,0	223,3
Spagna	9.297	63.751	233.571	10.684	81.941	372.035	14,9	28,5	59,3
Svezia	4.920	25.319	42.833	8.299	39.535	60.652	68,7	56,1	41,6
Ungheria	2.152	8.640	17.709	260	5.947	16.714	-87,9	-31,2	-5,6

* Occupati intermediati: 2011= 2010; ** Spese per politiche del lavoro: 2011 = 2010

Fonte: Eurostat

Quest'ultimo indicatore, che in qualche modo misura l'investimento medio complessivo necessario per trovare un lavoro a chi si è rivolto al centro pubblico per l'impiego, e soprattutto la sua variazione nel tempo, ha una particolare importanza perché valuta la sostenibilità economica del sistema complessivo delle politiche per il lavoro nelle loro tre componenti - costo per il personale dei PES, per le politiche attive e per i sussidi di disoccupazione e i prepensionamenti - che è strettamente correlata alla capacità di trovare lavoro nel tempo più breve al maggior numero di disoccupati registrati, tendenzialmente percettori di sussidi in un sistema universale di ammortizzatori sociali. Solo in questo modo si può contenere la spesa per gli ammortizzatori sociali che cresce nel ciclo recessivo.

Se si scompone la spesa complessiva per dipendente intermediato nelle sue tre componenti, si può osservare che solo in Italia e in Spagna la quota di costo relativa agli ammortizzatori sociali e ai prepensionamenti incide rispettivamente per il 79,9% e per il 78%, mentre nella media europea si attesta al 63,9% e si riduce ulteriormente al 60,1% in Francia, al 56,2% in Germania, al 42,7% nel Regno Unito e al 34,8% in Svezia (figura 25 e tavola 15). Questa evidenza segnala che in Italia e in Spagna la spesa per le politiche passive necessaria per intermediare un occupato è eccessivamente elevata proprio perché è basso il numero di percettori di sussidi che riescono a trovare un'occupazione attraverso i PES. Di conseguenza è ridotta la quota di costo per intermediato relativa alle politiche attive (rispettivamente 18,3% e 19,2%) rispetto alla media europea. Emerge anche un'altra evidenza relativa al modello svedese (*train-first*) che riesce a ottenere una quota più elevata di dipendenti intermediati (13,2% nel 2011 a fronte della media europea del 9,3%) finanziando maggiormente le politiche attive.

La quota di costo per intermediato relativa ai servizi per il lavoro è insignificante in Italia e in Spagna (rispettivamente 1,8% e 2,9%) a fronte di una media europea dell'11,2% che sale al 46,3% nel Regno Unito. In questo caso emerge una delle caratteristiche principali del modello britannico (*work-first*) che privilegia l'investimento nelle attività d'incontro tra domanda e offerta e nella numerosità del personale al fine di garantire il più veloce passaggio dalla disoccupazione sussidiata al lavoro.

Figura 25 – Spesa per servizi per tipologia d'intervento in rapporto al numero di occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego, in alcuni paesi dell'Unione europea – Anno 2011 (composizione percentuale)

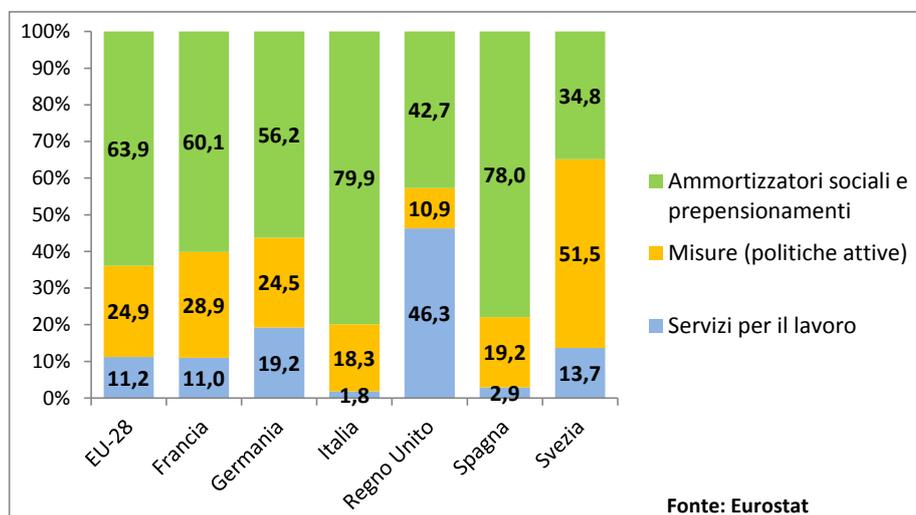


Tavola 15 – Spesa per servizi per tipologia d'intervento in rapporto al numero di occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego, nei paesi dell'Unione europea – Anno 2011 (euro e composizione percentuale)

	Servizi per il lavoro	Misure (politiche attive)	Sostegni al reddito alle persone senza lavoro e prepensionamenti	Totale politiche del lavoro	Servizi per il lavoro	Misure (politiche attive)	Sostegni al reddito alle persone senza lavoro e prepensionamenti	Totale politiche del lavoro
	Euro per dipendente intermediato				Composizione percentuale			
EU-28	13.179	29.374	75.289	117.842	11,2	24,9	63,9	100,0
Austria	9.245	28.380	63.918	101.544	9,1	27,9	62,9	100,0
Belgio	15.524	46.992	151.760	214.276	7,2	21,9	70,8	100,0
Bulgaria	624	2.088	6.749	9.462	6,6	22,1	71,3	100,0
Cipro	4.020	38.092	84.095	126.207	3,2	30,2	66,6	100,0
Danimarca	44.191	125.112	133.864	303.167	14,6	41,3	44,2	100,0
Estonia	3.228	5.765	19.467	28.460	11,3	20,3	68,4	100,0
Finlandia *	4.176	28.881	49.715	82.772	5,0	34,9	60,1	100,0
Francia	22.039	57.867	120.547	200.453	11,0	28,9	60,1	100,0
Germania	16.284	20.763	47.617	84.664	19,2	24,5	56,2	100,0
Grecia **	2.763	57.606	186.661	247.030	1,1	23,3	75,6	100,0
Irlanda	17.140	89.042	329.227	435.408	3,9	20,5	75,6	100,0
Italia	8.438	84.859	371.033	464.331	1,8	18,3	79,9	100,0
Lettonia	329	3.063	2.939	6.331	5,2	48,4	46,4	100,0
Lituania	1.152	2.579	4.174	7.905	14,6	32,6	52,8	100,0
Lussemburgo	4.600	39.953	55.443	99.996	4,6	40,0	55,4	100,0
Malta	8.917	3.999	25.521	38.438	23,2	10,4	66,4	100,0
Olanda	50.699	98.588	223.171	372.458	13,6	26,5	59,9	100,0
Polonia	2.544	10.060	9.179	21.783	11,7	46,2	42,1	100,0
Portogallo	3.964	15.665	45.116	64.746	6,1	24,2	69,7	100,0
Regno Unito **	19.100	4.510	17.628	41.239	46,3	10,9	42,7	100,0
Repubblica Ceca	4.067	7.449	11.773	23.290	17,5	32,0	50,6	100,0
Romania	7.111	2.316	19.733	29.160	24,4	7,9	67,7	100,0
Slovacchia	2.131	6.584	14.638	23.352	9,1	28,2	62,7	100,0
Slovenia	2.280	5.449	18.823	26.552	8,6	20,5	70,9	100,0
Spagna	10.684	71.258	290.094	372.035	2,9	19,2	78,0	100,0
Svezia	8.299	31.237	21.117	60.652	13,7	51,5	34,8	100,0
Ungheria	260	5.687	10.767	16.714	1,6	34,0	64,4	100,0

* Occupati intermediati: 2010; ** Spese per politiche del lavoro: 2010

Fonte: Eurostat

Un indicatore più efficace nel misurare l'effettiva capacità dei PES di trovare lavoro ai propri utenti è quello che mette in rapporto il numero degli occupati dipendenti che hanno trovato l'attuale lavoro attraverso i servizi pubblici e la platea dei disoccupati registrati. Questo indicatore misura in qualche modo la capacità di ridurre la permanenza nello stato di disoccupazione e di facilitare la transizione verso l'occupazione degli utenti dei PES che, nella maggior parte dei casi, coincidono con i beneficiari degli ammortizzatori sociali, riducendo il loro costo.

Nella media europea gli occupati dipendenti che hanno trovato lavoro attraverso centri per l'impiego rappresentano, nel 2011, il 9,2% della platea dei disoccupati registrati presso i PES e, rispetto al 2008, hanno subito una flessione di quasi sei punti percentuali (15,1%), probabilmente determinata dalla crisi economica (figura 26). Il valore di questo indicatore più elevato si registra in Svezia (55,7%), seguita da altri paesi del Centro-Nord Europa come la Finlandia (27%), l'Austria (24,4%), la Danimarca (22,7%), Regno Unito (19,2%), Germania (18,8%), mentre i valori più bassi si osservano nei tre principali paesi del Mediterraneo - Grecia (1,5%), Spagna (2,4%) e Italia (2,6%) – seguiti dall'Irlanda (2,9%). Questo indicatore che misura il livello di efficacia dei PES nel ridurre la platea dei propri utenti registra valori al di sotto della media europea in Francia (7,8%) e in Olanda (9,3%), così come nei principali paesi dell'Est europeo come la Repubblica Ceca (7,3%), la Bulgaria (7,2%), la Polonia (6,2%) e la Slovacchia (6%).

Il ciclo recessivo ha ridotto in modo significativo la capacità dei PES, anche di quelli più efficaci, di trovare un lavoro ai propri utenti, con flessioni di quasi 33 punti percentuali del valore di questo indicatore in Danimarca, di 17 punti in Svezia e in Lettonia, di 11 punti in Finlandia, mentre solo in pochissimi paesi, come il Lussemburgo e la Lettonia, si è registrato un suo aumento significativo.

Figura 26 – Occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego in rapporto al numero dei disoccupati registrati presso i PES, in alcuni paesi dell'Unione europea – Anno 2011 (incidenza percentuale)

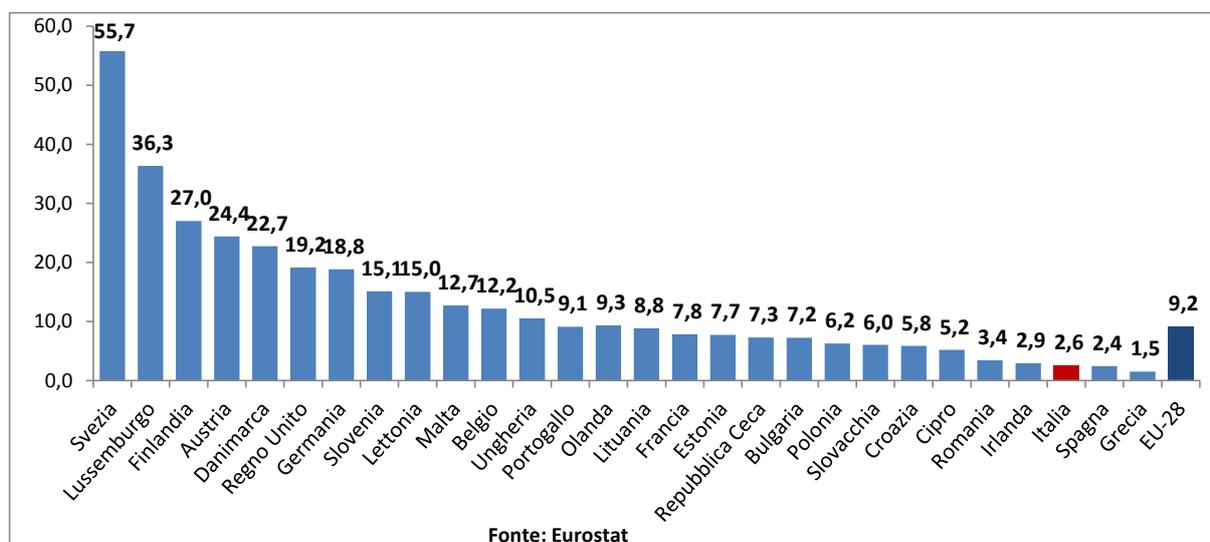


Tavola 16 – Occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego in rapporto al numero dei disoccupati registrati presso i PES, nei paesi dell'Unione europea – Anni 2008 e 2011 (valori percentuali)

	2008	2011	Variazione 2008/11 in punti percentuali
Svezia	72,9	55,7	-17,2
Lussemburgo	17,4	36,3	19,0
Finlandia	38,0	27,0	-11,0
Austria	29,0	24,4	-4,6
Danimarca	55,3	22,7	-32,6
Regno Unito	32,8	19,2	-13,6
Germania	18,9	18,8	-0,1
Slovenia	32,0	15,1	-16,9
Lettonia	6,0	15,0	9,0
Malta	12,9	12,7	-0,2
Belgio	17,0	12,2	-4,9
Ungheria	9,7	10,5	0,8
Portogallo	9,2	9,1	0,1
Olanda	8,5	9,3	0,8
Lituania	14,5	8,8	-5,7
Francia	11,4	7,8	-3,6
Estonia	9,1	7,7	-1,4
Repubblica Ceca	12,7	7,3	-5,4
Bulgaria	10,4	7,2	-3,1
Polonia	12,4	6,2	-6,2
Slovacchia	7,7	6,0	-1,7
Croazia		5,8	n/d
Cipro	9,9	5,2	-4,7
Romania	5,3	3,4	-2,0
Irlanda	7,8	2,9	-4,9
Italia *		2,6	n/d
Spagna	4,8	2,4	-2,3
Grecia	3,7	1,5	-2,2
EU-28	15,1	9,2	-5,9

* Il numero dei disoccupati registrati è costituito dalle persone che hanno sottoscritto la DID presso i Cpi nel 2012

Fonte: Eurostat (Labour Force Survey)

Si osserva una significativa relazione negativa tra questo indicatore e il numero di disoccupati registrati in carico a ciascun addetto ai PES: maggiore è il numero degli utenti per operatore, minore è la quota di dipendenti intermediati rispetto alla platea dei disoccupati registrati (*figura 27*).

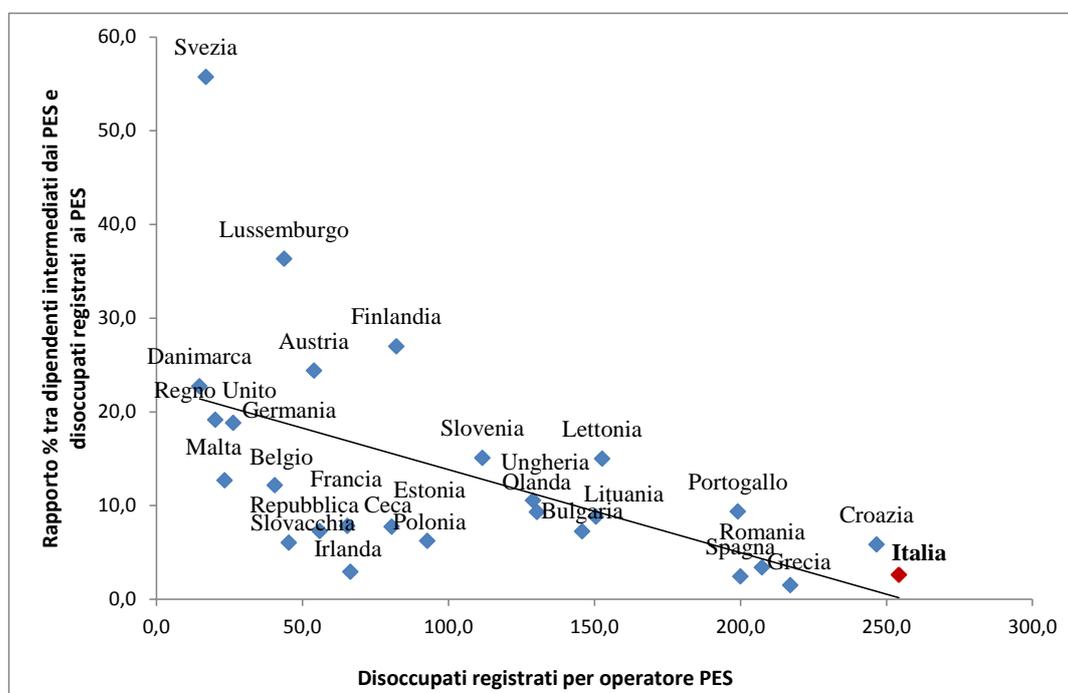
L'Italia è allineata nella parte più bassa della curva di tendenza con il maggior numero di utenti per addetto (254:1) e il minor numero d'intermediati in rapporto alla platea dei disoccupati registrati (2,6%), mentre la Danimarca, il Regno Unito e la Germania si collocano al livello più elevato della curva con pochi utenti per operatore e con un alto livello dell'indicatore di efficacia.

Ma l'efficacia dei PES non dipende solo dal numero degli operatori in rapporto agli utenti perché altri fattori hanno un peso altrettanto significativo: infatti la Svezia, paese nel quale questo rapporto (17:1) è simile a quello della Danimarca (15:1) e del Regno Unito (20:1), il rapporto tra intermediati e disoccupati registrati (55,7%) è nettamente superiore a quello di questi ultimi due paesi (rispettivamente 22,7% e 19,2%).

Anche, in Finlandia il numero di disoccupati per addetto (82:1) è superiore a quello della Francia (65:1), ma gli occupati dipendenti che hanno trovato lavoro attraverso centri per l'impiego finlandesi rappresentano il 27% della platea dei disoccupati registrati a fronte del 7,8% di quelli che si sono rivolti ai *pôle emploi*.

Tuttavia, anche se la capacità di offrire un servizio personalizzato e frequente nel tempo non è l'unico fattore di successo dei PES, è sicuramente quello che pesa maggiormente, come emerge da questo lavoro.

Figura 27 – Disoccupati registrati per operatore PES (2012) e rapporto percentuale tra dipendenti intermediati dai PES e disoccupati registrati ai PES nei paesi dell'Unione europea (2011) (valori assoluti e percentuali)



Nei due grafici successivi si riporta la percentuale di disoccupati che dichiarano di aver usato i PES e le agenzie private per cercare un lavoro (*figura 28*). Si conferma la scarsa utilizzazione nel nostro paese dei servizi pubblici per l'impiego: solo il 32,9% dei disoccupati li ha usati per cercare un'occupazione a fronte della media europea del 51,3%. Un valore più basso di quello dell'Italia si osserva solo in Spagna (27,9%). I servizi pubblici sono utilizzati in Germania dal 79,4% dei disoccupati, in Francia dal 60,8%, nel Regno Unito dal 55,7%, e solo A Cipro si registra una quota vicina a quella del nostro Paese (36,3%).

La quota di disoccupati italiani che utilizzano le agenzie private per cercare lavoro (19,2%) non si colloca al livello più basso, ma è in ogni caso inferiore alla media dei paesi dell'Unione (23,6%), ma superiore a quella della Germania (13,3%) (*figura 29*). Valori più alti si registrano nel Regno Unito (25,1%), Spagna (30%) e Francia (35,4%).

È interessante osservare che l'Olanda è il Paese dove la percentuale più alta di disoccupati usa le agenzie private (44,7%), ma una quota più bassa utilizza i servizi pubblici (43,8%). Questo perché i Paesi Bassi gestiscono le politiche del lavoro secondo il modello dell'outsourcing, esternalizzando le politiche per la ricerca del lavoro a soggetti privati, in un regime di competizione.

Figura 28 – Disoccupati che hanno usato come canale di ricerca del lavoro i servizi pubblici per l'impiego – Anno 2013 (incidenza percentuale sul totale)

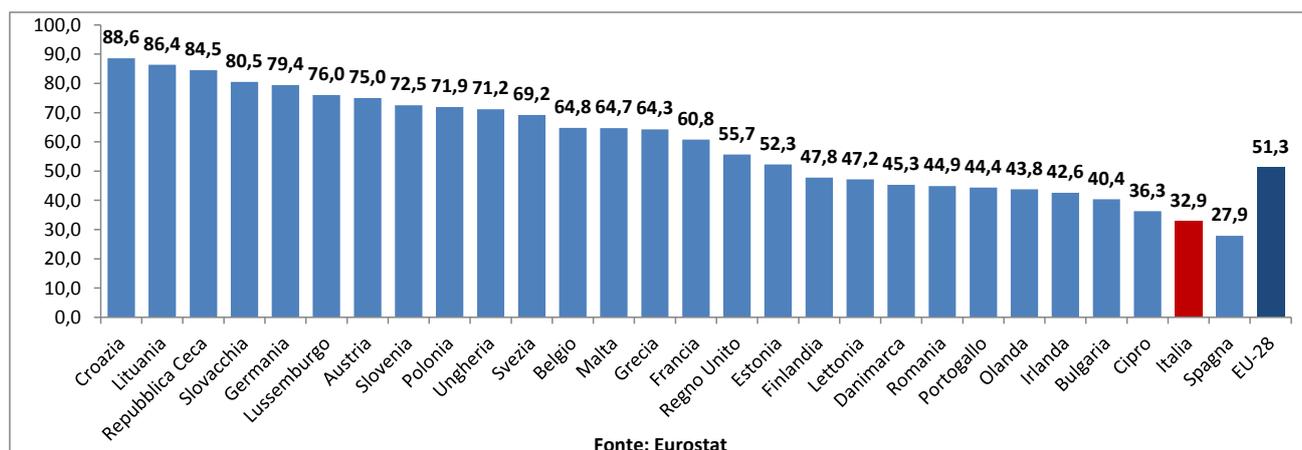
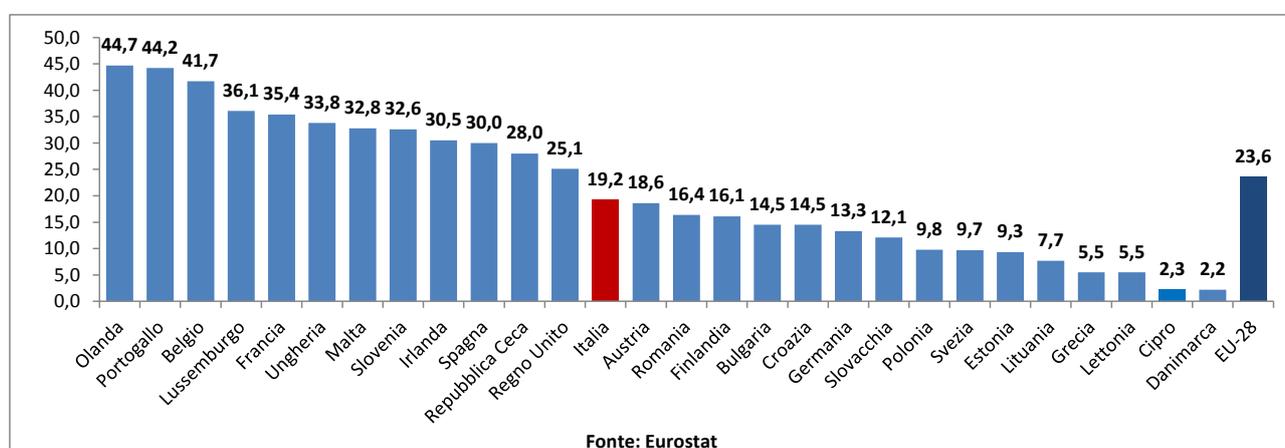


Figura 29 – Disoccupati che hanno usato come canale di ricerca del lavoro le agenzie private per l'impiego – Anno 2013 (incidenza percentuale sul totale)



3.1 Il confronto tra i centri per l'impiego pubblici e le agenzie private per il lavoro

Nel paragrafo precedente è stato osservato che il 5% degli occupati (63 mila unità) ha trovato l'attuale lavoro nel 2013 attraverso le agenzie private per il lavoro o gli altri intermediari pubblici e privati diversi dai Cpi (vedi tavola 12).

Occorre osservare a questo proposito che il 53,6% è impiegato come interinale presso un'impresa diversa dall'agenzia di somministrazione e il 46,4% è stato collocato con altre tipologie contrattuali (tavola 17).

Da questi dati emerge che dei 63 mila lavoratori che hanno trovato lavoro attraverso le agenzie per il lavoro, 34 mila sono interinali, collocabili con questo contratto solo dalle APL, mentre solo 29 mila sono stati intermediato con altre imprese. Se rapportati alla platea complessiva degli occupati, i lavoratori interinali rappresentano il 2,7% del totale e gli altri occupati il 2,3%.

Si può affermare, di conseguenza, che la capacità di trovare un'occupazione diversa da un contratto di somministrazione da parte delle agenzie per il lavoro è relativamente modesta e di poco superiore a quella dei centri per l'impiego pubblici, attraverso i quali hanno trovato lavoro nel 2013 solo 22 mila lavoratori su 1,3 milioni (1,8%).

Tavola 17 – Occupati (15-64 anni) che hanno cominciato a lavorare nel 2013 e che hanno trovato l’attuale lavoro attraverso le agenzie private per il lavoro o altra struttura d’intermediazione (pubblica o privata) diversa dai Cpi distinti tra occupati con contratto interinale (in impresa diversa dall’agenzia di somministrazione) e altri occupati - Anno 2013 (valori assoluti e percentuali)

	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
	Valori assoluti			Composizione percentuale			Incidenza percentuale sul totale degli occupati		
Lavoratore interinale che lavora in un'altra impresa	13.128	20.650	33.779	48,7	57,2	53,6	2,2	3,1	2,7
Occupati intermediati da APL o da altra struttura (pubblica o privata) diversa da un Cpi	13.842	15.450	29.292	51,3	42,8	46,4	2,4	2,3	2,3
Totale	26.971	36.100	63.071	100,0	100,0	100,0	4,6	5,3	5,0

Fonte: Istat (Indagine sulle forze di lavoro)

Nella tabella successiva sono confrontate alcune caratteristiche molto diversificate degli occupati che hanno trovato l’attuale lavoro attraverso i centri pubblici per l’impiego con quelle di coloro lo hanno trovato rivolgendosi alle agenzie private per il lavoro o alle altre strutture d’intermediazione (pubblica o privata) diverse dai Cpi (tavola 18).

Occorre tenere presente che la maggioranza delle persone intermediata dalle APL è stata assunta con un contratto di somministrazione e questo fattore incide su alcune caratteristiche prese in considerazione.

E’ stata utilizzata una platea più ampia di quella della tabella precedente (gli occupati che hanno cominciato a lavorare da 36 mesi) per poterla segmentare in un maggiore dettaglio, riducendo così gli errori campionari.

La platea presa in considerazione è costituita da 5,3 milioni di occupati, dei quali 81 mila (1,5% del totale) hanno trovato lavoro attraverso i Cpi e 219 mila (4,1% del totale) che hanno trovato lavoro attraverso una APL (201 mila unità) o altra struttura, pubblica o privata, d’intermediazione (18 mila unità).

Le persone che hanno trovato un’occupazione attraverso le agenzie per il lavoro sono molto più giovani rispetto a quelle che hanno utilizzato un Cpi: il 54% delle prime è costituito da 15-34enni, mentre la quota della stessa fascia d’età dei secondi è pari al 39%. Anche la quota dei 35-44enni assunti attraverso un’APL è superiore (29,6% a fronte del 23,9% per i Cpi). Di conseguenza è nettamente più elevata la quota di persone più anziane (tra 45 e 64 anni) che ha trovato un’occupazione attraverso i centri pubblici (37% a fronte del 17% per le APL). A questo proposito bisogna considerare che la composizione per classi d’età delle persone che hanno trovato un’occupazione attraverso le APL riflette le caratteristiche del lavoro somministrato che interessa per l’81% lavoratori tra 15 e 44 anni.

I Cpi intermediano una quota molto modesta di stranieri (7,2%) che, viceversa, hanno maggiore successo con le agenzie private (17,4%).

I clienti delle agenzie private risiedono per più di tre quarti nelle regioni del Nord (76,5%) e in misura minore in quelle del Centro (16,4%) e del Mezzogiorno (7,1%)⁴¹, mentre è meno squilibrata dal punto di vista territoriale la residenza delle persone che hanno trovato lavoro attraverso un Cpi: 53,4% nel Nord, 18,8% nel Centro e 27,8% nel Mezzogiorno. Questo dato segnala una maggiore capacità dei centri pubblici del Nord d’intermediare gli occupati, soprattutto se donne (il 61,1% risiede nelle regioni settentrionali, a fronte del 45,7% tra gli uomini).

Il livello d’istruzione delle persone intermedie dai Cpi è nettamente inferiore a quello dei lavoratori che hanno trovato lavoro attraverso le APL: il 40% ha conseguito al massimo la licenza media (30,5% tra gli intermediati dalle agenzie private) e il 47% ha un diploma delle due tipologie (56% tra gli intermediati dalle APL). Le donne intermedie sia dai Cpi, sia dalle APL hanno un livello d’istruzione nettamente superiore a quello degli uomini, in particolare per quanto riguarda la quota di laureate.

Le differenze tra i due gruppi di occupati in riferimento alla condizione nella professione sono modeste: si registra una quota maggiore di collaboratori tra le persone che hanno trovato lavoro tramite i Cpi (4,8% a fronte del 2,8% tra gli intermediati dalle APL), una maggiore percentuale di dirigenti e quadri è stata intermediata dalle agenzie private (2,% a fronte dell’1,1 degli intermediati dai Cpi), la quota di operai occupati dalle APL è superiore di un punto percentuale rispetto a quelli che sono ricorsi ai Cpi, mentre questo rapporto s’inverte per gli impiegati, e un maggior numero di giovani ha trovato un lavoro come apprendista attra-

⁴¹ Gran parte delle agenzie per il lavoro sono localizzate nelle regioni del Centro-Nord: 2.300 sul totale di 2.600.

verso i centri pubblici (3,4% a fronte dell'1,6% intermediato dalle APL). Ovviamente è maggiore la quota di donne occupate come impiegate e di uomini come operai.

E' maggiore la quota di persone assunte con un contratto a termine attraverso le APL (58,9% a fronte del 52,8% tra coloro che sono stati intermediati dai Cpi), in particolare tra gli uomini (61,7% a fronte del 55,2 tra le donne).

Sono maggiormente elevate le qualifiche professionali degli occupati attraverso le agenzie per il lavoro e un quarto delle persone intermedie dai centri pubblici per l'impiego svolge professioni non qualificate. Queste differenze si riflettono sulla retribuzione netta mensile che è decisamente più elevata tra i lavoratori intermediati dalle agenzie private: il 62,8% degli occupati attraverso i Cpi guadagna fino a 1.000 euro al mese, mentre tale quota scende al 38,4% tra i lavoratori intermediati dalle APL; il 32,1% dei primi guadagna tra 1.001 e 1.500 euro, quota che sale al 52% tra i secondi; solo il 5% dei primi guadagna oltre 1.500 euro a fronte di una quota vicina al 10% dei secondi. Il *gender pay gap* è più sensibile tra gli occupati attraverso le agenzie per il lavoro, anche se si riduce nelle livelli più elevati di retribuzione.

Nettissime sono, viceversa, le differenze tra i due gruppi di occupati in riferimento al settore economico nel quale lavorano. Gli occupati attraverso le agenzie lavorano per una quota del 56% nell'industria, del 43% nei servizi e dell'1% nell'agricoltura, viceversa i lavoratori intermediati dai centri pubblici lavorano per una quota del 71% nei servizi, del 24% nell'industria e del 5% nell'agricoltura. Entrando nel maggiore dettaglio, quasi un quarto delle persone che hanno trovato lavoro attraverso i Cpi lavora presso un'amministrazione pubblica, nella sanità e nell'istruzione (23,9%), mentre tale quota scende al 5,7% tra le persone intermedie dalle APL, viceversa il 54,4% di queste ultime è occupato nei settori dell'industria in senso stretto e solo il 19,8% di quelle intermedie dai centri per l'impiego pubblici.

Di conseguenza, le due strutture d'intermediazione, pubbliche e private, non sono intercambiabili per quanto riguarda la domanda di lavoratori da parte delle imprese almeno per cinque caratteristiche: l'età dei lavoratori, la cittadinanza, le aree di residenza, le qualifiche professionali e soprattutto i settori economici.

Tavola 18 – Occupati (15-64 anni) che hanno cominciato a lavorare da 36 mesi e che hanno trovato l'attuale lavoro attraverso i centri pubblici per l'impiego e le agenzie private per il lavoro o altra struttura d'intermediazione (pubblica o privata) diversa dai Cpi per diverse caratteristiche - Anno 2013 (composizione percentuale)

Caratteristiche	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
	Centri pubblici per l'impiego			Agenzie per il lavoro e altri intermediari		
ETÀ						
15-24	16,6	14,1	15,3	12,4	22,1	17,9
25-34	27,9	19,0	23,5	37,0	34,7	35,7
35-44	22,7	25,1	23,9	30,6	28,8	29,6
45-54	28,4	24,5	26,4	17,2	13,0	14,8
55-64	4,4	17,2	10,8	2,7	1,4	2,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
CITTADINANZA						
Italiani	93,6	92,1	92,8	80,7	84,0	82,6
Stranieri	6,4	7,9	7,2	19,3	16,0	17,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
RIPARTIZIONE						
Nord	61,1	45,7	53,4	77,1	76,0	76,5
Centro	17,6	20,0	18,8	16,7	16,2	16,4
Mezzogiorno	21,3	34,2	27,8	6,2	7,8	7,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TITOLO DI STUDIO						
Fino a licenza media	30,4	49,6	40,0	24,3	35,2	30,5
Diploma di qualifica	9,0	4,9	6,9	9,2	12,4	11,1
Diploma secondaria superiore	42,7	37,6	40,1	46,7	44,0	45,1
Laurea	18,0	8,0	13,0	19,8	8,4	13,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
POSIZIONE NELLA PROFESSIONE						
Autonomo	-	-	-	0,8	-	0,3
Collaboratore	4,6	5,0	4,8	3,7	2,1	2,8
Dipendente	95,4	95,0	95,2	95,5	97,9	96,9
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Caratteristiche	Femmine	Maschi	Totale	Femmine	Maschi	Totale
	Centri pubblici per l'impiego			Agenzie per il lavoro e altri intermediari		
POSIZIONE NELLA PROFESSIONE DETTAGLIATA						
Dirigente	-	-	-	0,2	0,7	0,5
Quadro	0,4	1,7	1,1	2,1	2,5	2,3
Impiegato	44,4	18,2	31,2	45,3	19,8	30,8
Operaio	47,5	71,5	59,5	46,2	73,3	61,6
Apprendista	3,1	3,7	3,4	1,7	1,6	1,6
Libero professionista	-	-	-	0,2	-	0,1
Socio di cooperativa	-	-	-	0,5	-	0,2
Collaborazione coordinata e continuativa	3,6	3,4	3,5	1,5	1,0	1,2
Prestazione d'opera occasionale	1,1	1,5	1,3	2,2	1,2	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TIPOLOGIA CONTRATTUALE (per i dipendenti)						
Tempo determinato	52,9	52,7	52,8	55,2	61,7	58,9
Tempo indeterminato	42,5	42,3	42,4	40,3	36,2	38,0
(vuoto)	4,6	5,0	4,8	4,5	2,1	3,1
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
PROFESSIONE						
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	2,6	19,2	10,9	4,4	22,6	14,7
Conduttori di impianti e operai semi-qualificati addetti a macchinari fissi e mobili	3,4	11,3	7,4	15,1	27,7	22,3
Impiegati	22,9	12,2	17,5	25,4	9,5	16,4
Legislatori, dirigenti e imprenditori	0,0	0,0	0,0	0,2	0,7	0,5
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	5,9	2,6	4,2	4,6	3,7	4,1
Professioni non qualificate	20,5	31,3	25,9	15,9	14,1	14,9
Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	29,0	14,2	21,6	18,9	8,6	13,1
Professioni tecniche	15,8	9,2	12,5	15,5	13,1	14,1
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
SETTORE ECONOMICO						
Agricoltura, silvicoltura e pesca	1,3	8,6	5,0	0,4	0,7	0,6
Industria in senso stretto	15,7	23,7	19,8	41,3	64,3	54,4
Costruzioni	0,5	8,2	4,4	1,0	2,8	2,0
Commercio, alberghi e ristoranti	20,0	17,2	18,5	16,7	12,8	14,5
Altri servizi	34,1	22,9	28,5	30,8	16,7	22,8
Amministrazione pubblica, istruzione, sanità e servizi sociali	28,4	19,5	23,9	9,8	2,6	5,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
RETRIBUZIONE (per i dipendenti – euro al mese) (1)						
Fino a 500	22,0	11,0	16,5	10,4	4,7	7,1
Da 501 a 1.000	52,2	40,5	46,4	41,4	23,7	31,2
Da 1.001 a 1.500	22,3	41,8	32,1	40,3	61,0	52,2
Da 1.501 a 2.000	3,4	5,5	4,5	5,7	7,7	6,8
Da 2.001 a 2.500	0,0	1,2	0,6	1,2	2,0	1,6
Da 2.501 a 3.000	0,0	0,0	0,0	1,0	0,6	0,8
Oltre 3.000	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valori assoluti	40.556	40.883	81.439	94.655	124.489	219.144

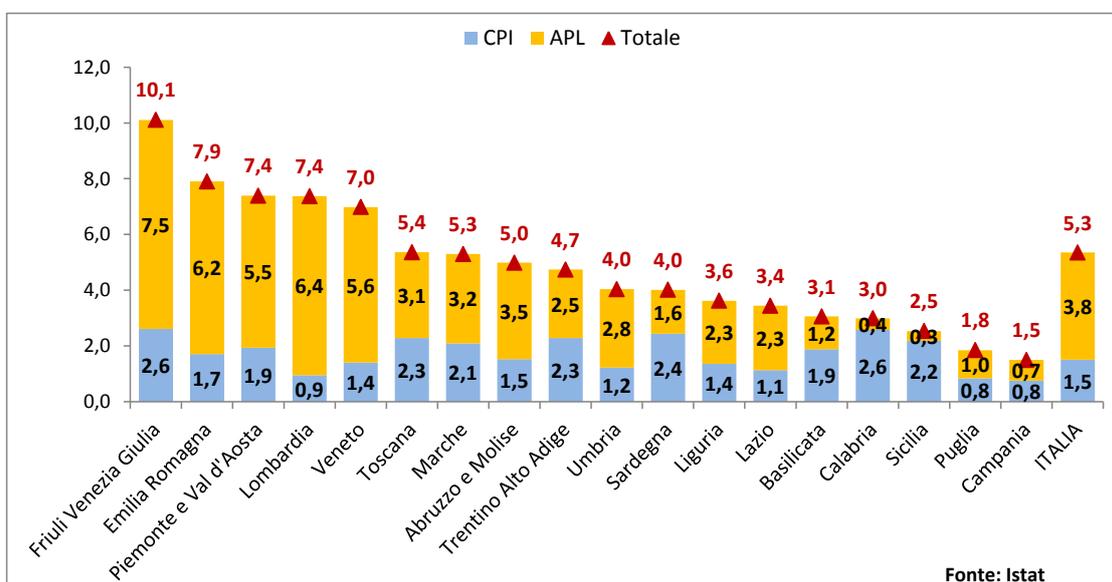
(1) Retribuzione netta del mese scorso, escluse altre mensilità (tredicesima, quattordicesima, ecc.) e voci accessorie non percepite regolarmente tutti i mesi (premi di produttività annuali, arretrati, indennità per missioni, straordinari non abituali, ecc.).

Fonte: Istat (Indagine sulle forze di lavoro)

In conclusione di questo paragrafo si analizza con il grafico successivo la quota complessiva degli occupati che hanno trovato l'attuale lavoro attraverso i centri per l'impiego e le agenzie per il lavoro (compresi gli altri intermediari) per regione (figura 30). E' presa in considerazione una platea più vasta – coloro che hanno trovato lavoro dal 2007 al 2013 pari a 8,5 milioni di unità – perché per molte regioni i dati non sarebbe stati statisticamente significativi e, inoltre, sono stati aggregati i valori del Piemonte con quelli della Val d'Aosta e dell'Abruzzo con quelli del Molise.

Cpi e APL intermediano congiuntamente dal 10,1% degli occupati in Friuli-Venezia Giulia all'1,5% in Campania e 1,8% in Puglia, ma nella prima regione prevalgono nettamente coloro che hanno trovato l'attuale attraverso le agenzie per il lavoro, mentre nelle altre due si registra un equilibrio tra intermediari privati e pubblici. Le altre grandi regioni del Nord (Emilia-Romagna, Piemonte-Val d'Aosta, Lombardia e Veneto) si collocano sopra il 7%, mentre Sicilia e Calabria sotto il 3%, con una quota marginale delle agenzie per il lavoro. La quota di occupati attraverso Cpi e APL dell'Abruzzo e del Molise (5%) è molto superiore a quella che si osserva nelle altre regioni del Mezzogiorno ed è allineata a quelle delle regioni del Centro, anche per quanto riguarda la prevalenza di intermediati attraverso le agenzie private (3,5%, a fronte dell'1,5% che ha trovato un'occupazione con i Cpi).

Figura 30 – Occupati (15-64 anni) che hanno cominciato a lavorare dal 2007 al 2013 e che hanno trovato l'attuale lavoro attraverso i centri pubblici per l'impiego e le agenzie private per il lavoro o altra struttura d'intermediazione (pubblica o privata) diversa dai Cpi, per regione - Anno 2013 (incidenza percentuale sul totale degli occupati)



3.2 La penetrazione delle agenzie di lavoro temporaneo

Nell'Unione europea gli occupati (numero medio annuo) nelle agenzie di lavoro temporaneo (interinale) sono nel 2011 circa 3,9 milioni e sono aumentati rispetto al 2008 del 10,1% (+355 mila unità) (tavola 19).

In Italia gli occupati in questo settore economico – è compreso sia il personale di staff delle agenzie per il lavoro (circa 11 mila unità) che i lavoratori somministrati - sono circa 207 mila e sono diminuiti rispetto al 2008 del 14,3% (-35 mila unità).

Il tasso di penetrazione delle agenzie di lavoro temporaneo – il rapporto tra numero di occupati nelle agenzie di somministrazione e il totale della popolazione occupata – è nella media europea pari all'1,8, con punte del 6% in Olanda e valori insignificanti in Bulgaria (0,05%) e in Grecia (0,1%) (figura 31).

Il tasso di penetrazione in Italia (0,9%) è nettamente inferiore a quello dei grandi paesi europei come la Francia (3,5%; 900 mila occupati), il Regno Unito (2,4%; 700 mila occupati), Germania (2%; 800 mila occupati) ed è di poco superiore a quello della Spagna (0,8%; 154 mila occupati).

Figura 31 – Tasso di penetrazione delle agenzie di lavoro temporaneo in Europa – Anno 2011 (incidenza percentuale degli occupati nelle agenzie di lavoro temporaneo sul totale degli occupati)

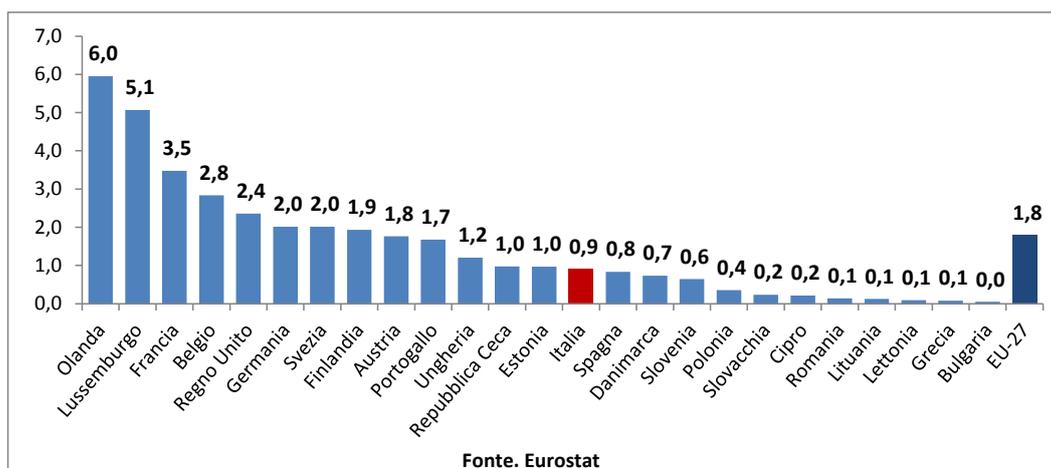


Tavola 19 – Numero degli occupati del settore economico “attività delle agenzie di lavoro temporaneo” nei paesi dell’Unione europea – Anni 2008-2011 (valori assoluti e percentuali)

	2008	2009	2010	2011	Variazione 2008/11	
	Valori assoluti				%	v. a.
EU-27	3.527.500	2.962.600	3.434.800	3.882.900	10,1	355.400
Belgio	130.835	91.526	124.380	128.001	-2,2	-2.834
Bulgaria	1.293	909	1.522	1.434	10,9	141
Repubblica Ceca	44.533	30.309		47.341	6,3	2.808
Danimarca	32.862	23.623	21.274	19.842	-39,6	-13.020
Germania	459.886	376.255	638.105	800.168	74,0	340.282
Estonia	3.609	2.700	3.597	5.818	61,2	2.209
Grecia	2.830	4.304	3.226			
Spagna	219.290	142.113	153.497	153.619	-29,9	-65.671
Francia			740.089	895.401		895.401
Italia	241.267	220.357	212.499	206.738	-14,3	-34.529
Cipro	695	772	757	836	20,3	141
Lettonia	277	402	487	795	187,0	518
Lituania	1.101	1.324	989	1.532	39,1	431
Lussemburgo	13.403	9.295	11.423	11.387	-15,0	-2.016
Ungheria	11.130	30.911	46.206	45.838	311,8	34.708
Olanda	602.020	502.361	488.290	498.087	-17,3	-103.933
Austria	69.320	57.383	67.444	73.050	5,4	3.730
Polonia	18.139	20.278	27.971	55.209	204,4	37.070
Portogallo	85.682	82.706	85.814	81.106	-5,3	-4.576
Romania	3.836	3.782	5.034	12.847	234,9	9.011
Slovenia	5.804	4.248	5.314	6.056	4,3	252
Slovacchia	6.235	4.089	4.354	5.404	-13,3	-831
Finlandia	41.003	36.310	38.819	47.838	16,7	6.835
Svezia	77.570	59.885	74.071	93.047	20,0	15.477
Regno Unito	687.937	661.401	635.520	686.286	-0,2	-1.651

Fonte: Eurostat (*Structural business statistics - SBS*)

Prendendo in considerazione l’intero settore privato della ricerca, selezione e fornitura di personale che occupa in Italia circa 229 mila lavoratori, si può osservare che durante il periodo di crisi (dal 2008 al 2011) sono diminuiti del 3,3% gli occupati nei settori delle agenzie di collocamento (servizi di ricerca, selezione, collocamento e supporto per il ricollocamento di personale) e delle agenzie di somministrazione (-14,3%), mentre sono aumentati da poche unità a circa 18 mila gli occupati delle altre attività di fornitura e gestione delle risorse umane che somministrano lo *staff leasing*⁴², reintrodotta con la legge finanziaria del 2010 (tavola 20).

⁴² Somministrazione di lavoro a tempo indeterminato da parte delle agenzie di lavoro a imprese utilizzatrici, applicabile solo ad alcune tipologie di attività come: servizi di consulenza e assistenza nel settore informatico; gestione di call-

In ogni caso, l'attività prevalente delle agenzie per il lavoro italiane è la somministrazione di lavoro che occupa, nel 2011, il 90% del totale del personale.

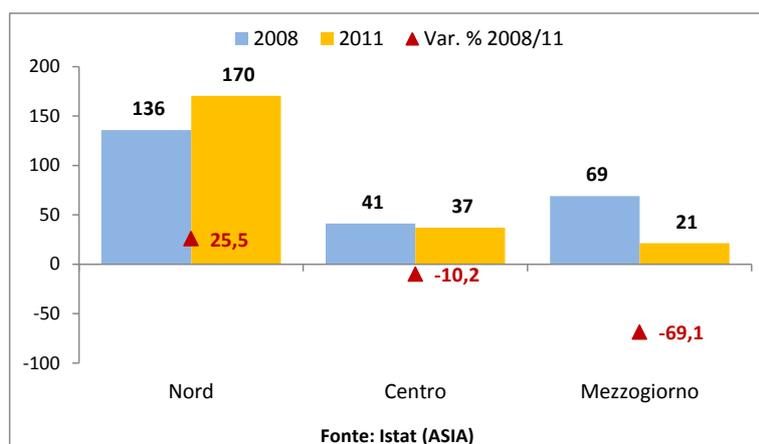
Tavola 20 – Numero degli occupati del settore economico “attività di ricerca, selezione, fornitura di personale” in Italia – Anni 2008-2011 (valori assoluti e percentuali)

ATECO 2007	2008	2009	2010	2011	Variazione 2008/11
	Valori assoluti				%
78: attività di ricerca, selezione, fornitura di personale	245.993	225.195	217.301	228.748	-7,0
78.1: attività di agenzie di collocamento	4.584	4.435	-3,3
78.2: attività delle agenzie di lavoro temporaneo (somministrazione di lavoro)	241.267	220.357	212.499	206.738	-14,3
78.3: altre attività di fornitura e gestione di risorse umane	142	17.575	12.276,8
	Tasso di penetrazione				Punti percentuali
Incidenza percentuale degli occupati nel settore delle agenzie di lavoro temporaneo (ATECO 78.2) sul totale degli occupati	1,0	1,0	0,9	0,9	-0,1

Fonte: Istat (Archivio statistico delle imprese attive - ASIA)

Nel 2011, quasi tre quarti dei 229 mila occupati nel settore complessivo delle attività di ricerca, selezione e fornitura di personale lavoravano in unità localizzate nelle regioni del Nord (74,5%, pari a 170 mila unità delle quali 77 mila in Lombardia), il 16,2% in quelle del Centro (37 mila unità) e solo il 9,3% in quelle del Mezzogiorno (21 mila unità) (figura 32). Nel Nord la crescita degli occupati dal 2008 al 2011 è stata pari al 25,5%, mentre il loro numero subisce una flessione del 10,2% nel Centro e del 69,1% nelle regioni meridionali.

Figura 32 – Numero degli occupati del settore economico “attività di ricerca, selezione, fornitura di personale” per ripartizione – Anni 2008 e 2011 (valori assoluti in migliaia e percentuali)



3.3 I soggetti autorizzati e accreditati

Le sedi operative delle agenzie per il lavoro autorizzate alla fornitura professionale di manodopera e alla intermediazione sono complessivamente 2,4 mila, localizzate in gran parte nel Nord (71,4%; 17,3% nel Centro e 11,2% nel Mezzogiorno) (tavola 21). Sommando anche le sedi degli altri soggetti pubblici e privati autorizzati alle attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro (consulenti del lavoro, scuole e università, associazioni, patronati, ecc.), il totale degli operatori autorizzati è costituito da 6,9 mila unità operative, localizzate per quasi la metà nel Nord (49,2%; 18,9% nel Centro e 31,8% nel Mezzogiorno).

Gli operatori pubblici e privati accreditati dalle Regioni per erogare i servizi al lavoro negli ambiti regionali di riferimento, anche mediante l'utilizzo di risorse pubbliche, nonché a partecipare alla rete dei servizi per il mercato del lavoro, con particolare riferimento ai servizi di incontro fra domanda e offerta, sono complessivamente quasi 1,8 mila, con le sedi operative localizzate quasi esclusivamente nelle regioni del Nord (95,2%;

center; attività di marketing e analisi di mercato; servizi di pulizia, custodia e portineria; gestione di biblioteche, musei e archivi; costruzione edilizie; servizi di cura e assistenza alla persona; servizi di sostegno alla famiglia.

2,8% nel Centro e 2% nel Mezzogiorno). Sono solo sette le Regioni che hanno attivato l'albo dei soggetti accreditati a erogare le politiche del lavoro (Toscana, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Sardegna e Abruzzo), mentre altre sei hanno approvato la disciplina dell'accreditamento (Valle d'Aosta, provincia autonoma di Trento, Lazio, Molise, Puglia e Campania).

Di conseguenza, tutte le sedi operative dei soggetti pubblici autorizzati e accreditati alla somministrazione, alla intermediazione e alla erogazione delle politiche del lavoro, che si aggiungono alle 556 sedi dei Centri pubblici per l'impiego, sono 8,7 mila, localizzate per il 58,6% nel Nord, il 15,6% nel Centro, e il 25,7% nel Mezzogiorno.

Occorre osservare che i risultati occupazionali di un numero così vasto di operatori pubblici e privati, escludendo i centri per l'impiego e le agenzie per il lavoro, è piuttosto modesto.

Come è stato già osservato precedentemente (vedi tavola 12), le oltre 6 mila sedi operative dei soggetti pubblici e privati autorizzati e accreditati all'intermediazione, escludendo le APL e i Cpi, hanno aiutato a trovare l'attuale occupazione a poco più di 6 mila persone, pari allo 0,5% degli occupati nel 2013.

Bisogna precisare a questo proposito che probabilmente una parte dei circa 19 mila occupati che dichiarano di aver trovato l'attuale lavoro attraverso la segnalazione di una scuola, dell'università o di centri di formazione (1,3% degli occupati) si è avvalsa dei servizi di *placement* degli oltre mille istituti scolastici e universitari e dei 155 enti di formazione autorizzati all'intermediazione, riportati nella tabella successiva.

Analoghe considerazioni valgono per i più di 183 mila occupati che hanno trovato lavoro attraverso stage e tirocini (14,5% del totale) che sono stati necessariamente realizzati attraverso uno dei seguenti enti promotori: università, scuole superiori (pubbliche e private), provveditorati agli studi, agenzie per l'impiego, centri pubblici di formazione professionale e di orientamento, fondazioni dei consulenti del lavoro, comunità terapeutiche e cooperative sociali, servizi di inserimento lavorativo per disabili e istituzioni formative private non a scopo di lucro. Molti dei soggetti pubblici e privati autorizzati all'intermediazione, ai quali occorre aggiungere i centri per l'impiego pubblici, hanno di conseguenza contribuito indirettamente, come promotori di tirocini, all'occupazione di un numero di lavoratori sicuramente superiore ai 6 mila che l'Istat certifica.

Tavola 21 – Sedi operative dei soggetti autorizzati e accreditati ex d.lgs. 276/03 per tipologia e ripartizione (valori assoluti e percentuali - aggiornamento al 30 giugno 2014)

	Nord	Centro	Mezzogiorno	ITALIA	
	Valori assoluti			Composizione percentuale di colonna	
Agenzie di somministrazione di lavoro di tipo «generalista»	1.647	395	247	2.289	26,2
Agenzie di somministrazione specialista	6	3	2	11	0,1
Agenzie di intermediazione	56	17	19	92	1,1
Associazioni dei datori di lavoro	55	28	45	128	1,5
Associazioni dei lavoratori	24	12	15	51	0,6
Associazioni per la tutela della disabilità	49	24	42	115	1,3
Associazioni senza fini di lucro	26	30	106	162	1,9
Camere di commercio	4	1	-	5	0,1
Comuni	15	22	110	147	1,7
Comunità montane	-	-	1	1	0,0
Consulenti del lavoro	1.068	494	895	2.457	28,1
Enti bilaterali	5	7	12	24	0,3
Enti di formazione	23	9	123	155	1,8
Gestori di siti internet	7	4	3	14	0,2
Istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari	374	205	399	978	11,2
Ministero Difesa	7	5	8	20	0,2
Patronati	22	24	156	202	2,3
Unioni di comuni	1	3	2	6	0,1
Università private	6	12	3	21	0,2
Università pubbliche	24	20	23	67	0,8
Soggetti autorizzati	3.419	1.315	2.211	6.945	79,6
Soggetti accreditati dalle Regioni*	1.699	50	36	1.785	20,4
Totale soggetti autorizzati e accreditati	5.118	1.365	2.247	8.730	100,0

	Nord	Centro	Mezzogiorno	ITALIA
Valori assoluti				
Agenzie per il lavoro	1.709	415	268	2.392
Consulenti per il lavoro	1.068	494	895	2.457
Scuole secondarie di secondo grado e università	404	237	425	1.066
Altri servizi autorizzati	238	169	623	1.030
Soggetti autorizzati	3.419	1.315	2.211	6.945
Soggetti accreditati dalle Regioni*	1.699	50	36	1.785
Totale soggetti autorizzati e accreditati	5.118	1.365	2.247	8.730
Composizione percentuale di riga				
Agenzie per il lavoro	71,4	17,3	11,2	100,0
Consulenti per il lavoro	43,5	20,1	36,4	100,0
Scuole secondarie di secondo grado e università	37,9	22,2	39,9	100,0
Altri servizi autorizzati	23,1	16,4	60,5	100,0
Soggetti autorizzati	49,2	18,9	31,8	100,0
Soggetti accreditati dalle Regioni*	95,2	2,8	2,0	100,0
Totale soggetti autorizzati e accreditati	58,6	15,6	25,7	100,0

* In Lombardia anche i centri per l'impiego sono accreditati (62) - Fonte: Italia Lavoro.

E' utile approfondire ulteriormente le caratteristiche dei soggetti pubblici e privati accreditati dalle Regioni per l'erogazione delle politiche del lavoro perché attraverso questo istituto si potrebbe realizzare la migliore cooperazione tra servizi pubblici e privati, in analogia con i modelli di successo utilizzati negli altri paesi europei. Anche se questo istituto è stato utilizzato solo di recente, con la sola esclusione della Lombardia, i risultati occupazionali sono ancora molto circoscritti a fronte di un numero di sportelli non indifferente (1.785), concentrato prevalentemente nelle regioni settentrionali.

Come si può osservare nel grafico e nella tabella successivi, poco più di un terzo degli sportelli è gestito da agenzie per il lavoro (39%) che hanno una specifica competenza nelle attività di selezione del personale per le aziende e che possono, di conseguenza, avere successo nella ricerca dell'occupazione per i disoccupati (figura 33 e tavola 22). Un'altra quota del 36% è costituita da enti di formazione che possono erogare misure per aumentare l'occupabilità dei disoccupati, ma hanno scarsa competenza nell'intermediazione e non hanno fra i propri clienti le aziende.

Il 21% è costituito da altri soggetti, con caratteristiche molto diverse (associazioni, comuni, scuole e università, consulenti del lavoro, patronati, enti bilaterali, ecc.), che possiedono i requisiti per essere accreditati ma che, con la sola esclusione dei consulenti del lavoro, non svolgono attività d'intermediazione.

Come è stato osservato precedentemente, negli altri paesi europei vengono affidati ai provider privati i disoccupati che hanno maggiori difficoltà di collocamento e le attività formative sono erogate solo nella misura in cui sono necessarie per acquisire le competenze specifiche richieste dalle aziende.

Figura 33 – Sedi operative dei soggetti accreditati dalle Regioni per tipologia (composizione percentuale - aggiornamento al 30 giugno 2014)

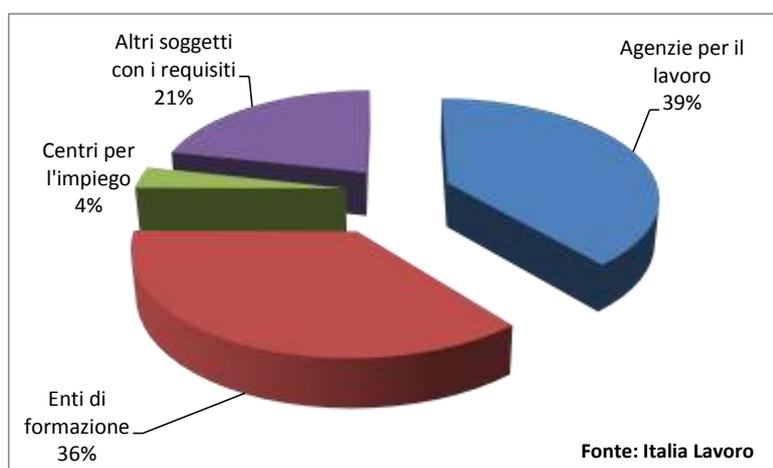


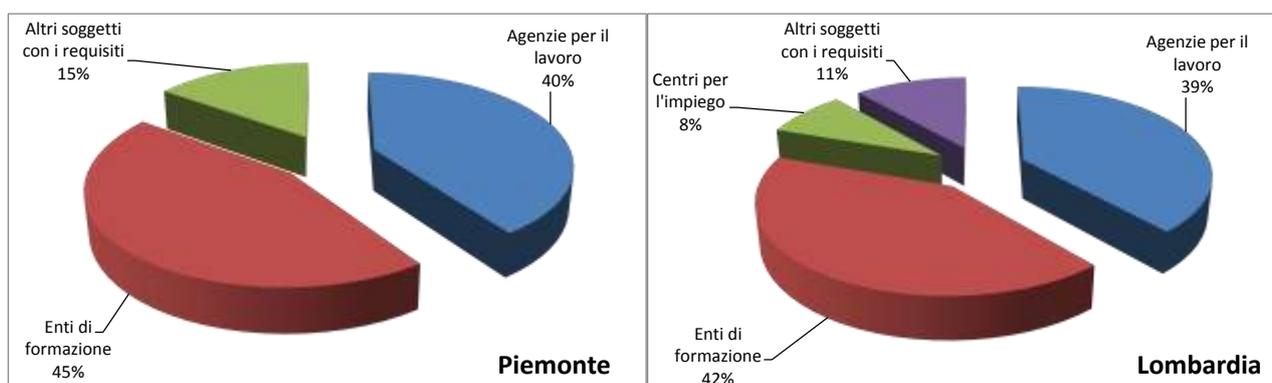
Tavola 22 – Sedi operative dei soggetti accreditati dalle Regioni per tipologia (valori assoluti e percentuali - aggiornamento al 30 giugno 2014)

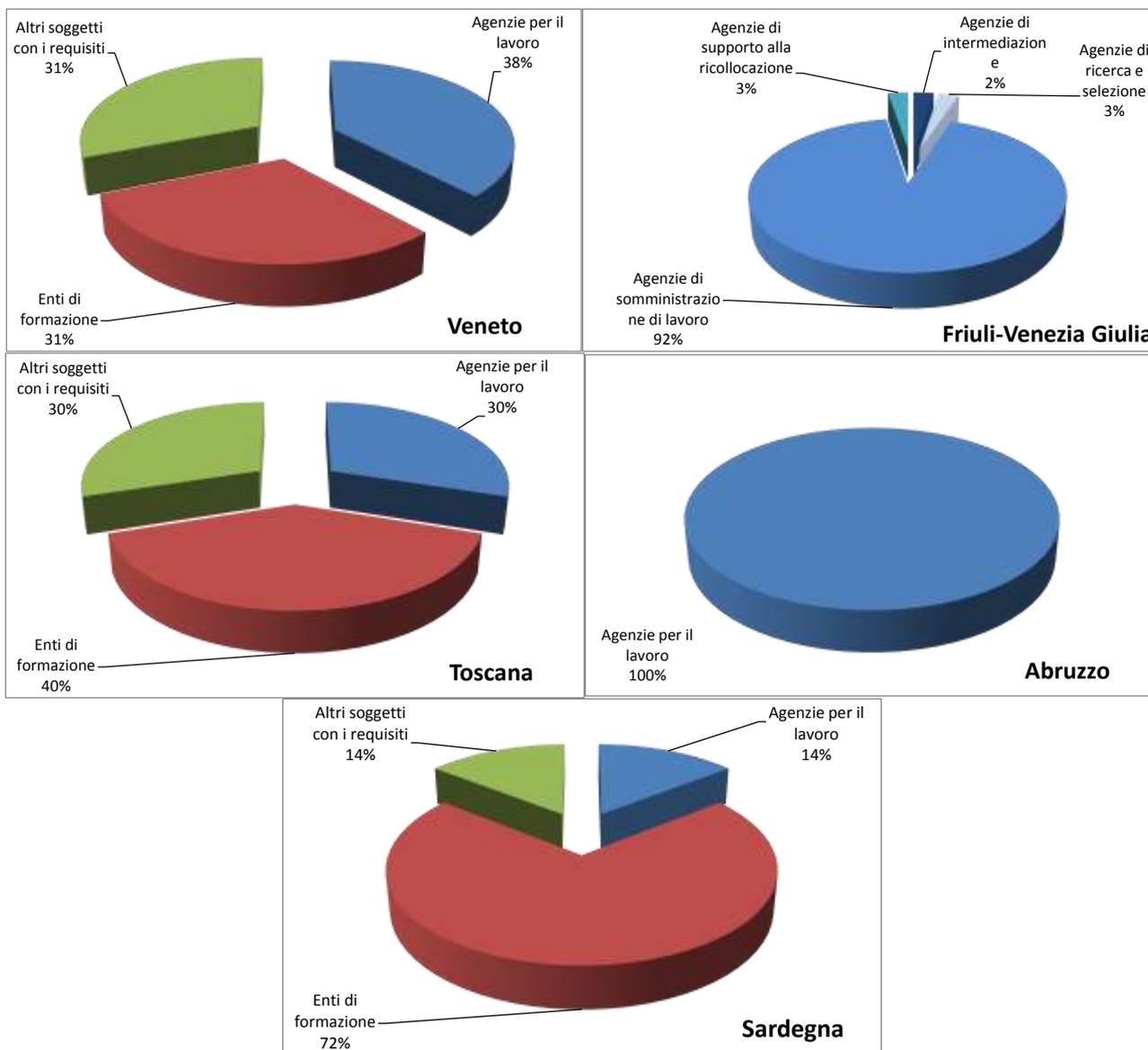
Tipo Ente	Valore assoluto	Composizione percentuale
Agenzie di intermediazione	46	2,6
Agenzie di ricerca e selezione	34	1,9
Agenzie di somministrazione di lavoro	615	34,5
Agenzie di supporto alla ricollocazione	42	2,4
Agenzie formazione orientamento lavoro	27	1,5
Altro soggetto giuridico con requisiti per SPL	211	11,8
Associazioni dei datori di lavoro	22	1,2
Associazioni dei lavoratori	17	1,0
Associazioni senza fini di lucro	12	0,7
Associazioni tutela disabilità	9	0,5
Azienda speciale consortile	2	0,1
Azienda territoriale per i servizi alla persona	3	0,2
Camere di commercio	2	0,1
Centri pubblici per l'impiego/Spi	62	3,5
Centri di formazione professionale provinciali	38	2,1
Comuni	8	0,4
Consulenti del lavoro	24	1,3
Enti bilaterali	5	0,3
Enti di formazione	581	32,5
Fondazioni	9	0,5
Istituti di scuola secondaria di secondo grado	1	0,1
Patronati	3	0,2
Scuole	5	0,3
Università (Fondazioni)	1	0,1
Università private	1	0,1
Università pubbliche	5	0,3
Totale	1.785	100,0

Fonte. Italia Lavoro

L'analisi della composizione dei soggetti accreditati per le sette regioni che hanno attivato gli albi mostrano molte diversità: gli enti di formazione rappresentano la quota maggiore in quattro regioni (Sardegna, Piemonte, Lombardia e Toscana), mentre le agenzie per il lavoro prevalgono nelle restanti tre regioni (Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Abruzzo) (figura 34).

Figura 34 – Sedi operative dei soggetti accreditati per tipologia e regione (composizione percentuale - aggiornamento al 30 giugno 2014)





Occorre osservare a questo proposito che le differenze regionali nei modelli di accreditamento che prevedono anche la presenza di piccoli soggetti con scarsa capacità d'intermediazione, unite a quelle sui requisiti per l'accREDITamento e ai criteri di pagamento dei servizi, ostacolano la creazione, come accade negli altri paesi europei, di grandi provider privati nazionali che effettuano significativi investimenti per riuscire a collocare quote significative di disoccupati di lunga durata o svantaggiati.

Bibliografia

- Cicciomessere Roberto e Sorcioni Maurizio, *La collaborazione tra gli operatori pubblici e privati*, Italia Lavoro, 2009.
- Commissione europea, *Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio su una cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego (SPI)*, COM(2013) 430 final, 2013.
- ECORYS, *Country Report: United Kingdom*, European Commission, PES performance measurement, 2011.
- Eurociett/UNI Europa Project, *Temporary Agency Work and Transitions in the Labour Market*, 2013.
- European Commission, Eurostat, *Labour market policy database – Methodology* 2013.
- European Commission, *PES approaches to low-skilled adults and young people: work-first or train-first?*, The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, 2013.
- European Commission, *PES Performance measurement system; PES fiches 2014*.
- European Commission, *The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets*, 2009.
- Eurostat, *EU Labour Force Survey Explanatory notes*, 2012.
- Giubileo Francesco e Pastore Francesco, *Politiche del lavoro: ecco da dove ripartire*, lavoce.info, febbraio 2014.
- INPS, *Rapporto annuale*, 2012.
- International Confederation of Private Employment Agencies (CIETT), *Economic Report*, 2014 Edition.
- International Confederation of Private Employment Agencies (CIETT), *The agency work industry around the world*, 2013.
- Isofol, *Lo stato dei Servizi pubblici per l'impiego in Europa: tendenze, conferme e sorprese*, Occasional Paper, 2014.
- Istat, *Questionario della rilevazione sulle forze di lavoro*, versione SISTAN, 2013.
- Italia Lavoro, *Il ruolo delle agenzie tecniche in Europa*, 2012.
- Italia Lavoro, *Organizzazione dei servizi per il lavoro, politiche attive e inserimento lavorativo dei giovani in Spagna; I programmi Escuelas Taller, Casas de Oficios e Talleres de Empleo*, Visita di studio, Mimeo, dicembre 2013.
- Italia Lavoro, *Politiche attive del lavoro, rapporto pubblico-privato e l'organizzazione dei servizi: il modello del Regno Unito*, Visita di studio, Mimeo, settembre 2013.
- Italia Lavoro, *Politiche per l'occupazione in Francia e i servizi per il lavoro*, Visita di studio, Mimeo, novembre 2013.
- Kuddo Arvo, *Public Employment Services, and Activation Policies*, The World Bank, 2012.
- Ministère de l'Economie des Finances et de l'Industrie, *Étude comparative des effectifs des services publics de l'emploi en France, en Allemagne et au Royaume-Uni*, 2011.
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Indagine sui servizi per l'impiego 2013*, Rapporto di monitoraggio.
- OECD, "Activating jobseekers: Lessons from seven OECD countries", in *OECD Employment Outlook 2013*.

Allegato statistico

Tavola A1 - Spesa per le politiche del lavoro (LMP) per tipologia d'intervento nei paesi dell'Unione europea – Anni 2008 e 2011 (milioni di euro e percentuale del PIL)

	2008	2011	Var. 2008/11	2008	2011	Var. 2008/11
	Milioni di euro		%	Percentuale del PIL		Punti percentuali
TOTALE POLITICHE DEL LAVORO (categorie 1-9)						
EU-28	201.388	240.480	19,4	1,61	1,89	0,29
Belgio	9.344	10.921	16,9	2,70	2,95	0,25
Bulgaria	161	228	41,7	0,45	0,59	0,14
Repubblica Ceca	645	864	33,8	0,42	0,56	0,14
Danimarca	5.645	8.961	58,8	2,40	3,73	1,33
Germania	47.614	47.444	-0,4	1,93	1,82	-0,11
Estonia	45	117	156,9	0,28	0,72	0,44
Irlanda	3.782	5.677	50,1	2,10	3,49	1,39
Grecia*	1.467	2.135	45,6	0,63	0,96	0,33
Spagna	28.243	38.654	36,9	2,60	3,69	1,10
Francia	39.216	46.650	19,0	2,03	2,33	0,30
Italia	19.318	26.920	39,4	1,23	1,71	0,48
Cipro	95	185	94,1	0,56	1,03	0,47
Lettonia	110	139	25,6	0,48	0,69	0,20
Lituania	127	172	35,4	0,39	0,56	0,17
Lussemburgo	358	490	37,1	0,96	1,15	0,19
Ungheria	761	1.026	34,8	0,72	1,03	0,31
Malta	29	32	10,3	0,49	0,48	0,00
Olanda	13.769	16.409	19,2	2,32	2,74	0,42
Austria	5.185	6.114	17,9	1,83	2,04	0,21
Polonia	3.286	2.676	-18,6	0,91	0,72	-0,18
Portogallo	2.619	3.238	23,6	1,52	1,89	0,37
Romania	374	479	28,2	0,27	0,37	0,10
Slovenia	166	444	167,1	0,45	1,23	0,78
Slovacchia	447	547	22,3	0,69	0,79	0,10
Finlandia	3.947	4.635	17,4	2,13	2,46	0,33
Svezia	4.697	6.989	48,8	1,41	1,81	0,40
Regno Unito*	9.936	12.416	25,0	0,54	0,72	0,18
SERVIZI PER IL LAVORO (categoria 1)						
EU-28	24.877	26.894	8,1	0,20	0,21	0,01
Belgio	683	791	15,9	0,20	0,21	0,02
Bulgaria	18	15	-17,6	0,05	0,04	-0,01
Repubblica Ceca	179	151	-15,7	0,12	0,10	-0,02
Danimarca	547	1.306	138,7	0,23	0,54	0,31
Germania	7.822	9.125	16,7	0,32	0,35	0,03
Estonia	5	13	150,3	0,03	0,08	0,05
Irlanda	391	223	-42,8	0,22	0,14	-0,08
Grecia*	27	24	-11,5	0,01	0,01	0,00
Spagna	1.124	1.110	-1,3	0,10	0,11	0,00
Francia	4.006	5.129	28,0	0,21	0,26	0,05
Italia	697	489	-29,9	0,04	0,03	-0,01
Cipro	6	6	-3,5	0,04	0,03	0,00
Lettonia	12	7	-42,0	0,05	0,04	-0,02
Lituania	25	25	0,2	0,08	0,08	0,00
Lussemburgo	18	23	26,1	0,05	0,05	0,01
Ungheria	93	16	-82,7	0,09	0,02	-0,07
Malta	8	7	-2,1	0,13	0,11	-0,02
Olanda	1.799	2.234	24,2	0,30	0,37	0,07
Austria	459	557	21,3	0,16	0,19	0,02
Polonia	319	312	-2,0	0,09	0,08	0,00
Portogallo	218	198	-9,1	0,13	0,12	-0,01
Romania	48	117	144,5	0,03	0,09	0,06

	2008	2011	Var. 2008/11	2008	2011	Var. 2008/11
	Milioni di euro			Percentuale del PIL		
			%			Punti percentuali
Slovenia	32	38	19,8	0,09	0,11	0,02
Slovacchia	71	50	-29,3	0,11	0,07	-0,04
Finlandia	212	234	10,5	0,11	0,12	0,01
Svezia	539	956	77,3	0,16	0,25	0,09
Regno Unito*	5.521	5.750	4,2	0,30	0,33	0,03

MISURE (politiche attive - categorie 2-7)

EU-28	56.271	59.943	6,5	0,45	0,47	0,02
Belgio	1.745	2.395	37,2	0,50	0,65	0,14
Bulgaria	90	50	-43,8	0,25	0,13	-0,12
Repubblica Ceca	175	276	57,6	0,11	0,18	0,06
Danimarca	2.264	3.698	63,3	0,96	1,54	0,58
Germania	12.703	11.635	-8,4	0,51	0,45	-0,07
Estonia	6	24	319,9	0,04	0,15	0,11
Irlanda	983	1.161	18,2	0,55	0,71	0,17
Grecia*	336	498	48,4	0,14	0,22	0,08
Spagna	6.585	7.404	12,4	0,61	0,71	0,10
Francia	12.420	13.467	8,4	0,64	0,67	0,03
Italia	5.921	4.920	-16,9	0,38	0,31	-0,06
Cipro	20	56	184,9	0,11	0,31	0,20
Lettonia	18	67	272,1	0,08	0,33	0,25
Lituania	52	56	7,0	0,16	0,18	0,02
Lussemburgo	133	196	47,2	0,36	0,46	0,10
Ungheria	279	349	25,2	0,26	0,35	0,09
Malta	3	3	15,4	0,05	0,05	0,00
Olanda	4.283	4.343	1,4	0,72	0,73	0,01
Austria	1.455	1.709	17,5	0,51	0,57	0,06
Polonia	1.700	1.236	-27,3	0,47	0,33	-0,14
Portogallo	701	783	11,8	0,41	0,46	0,05
Romania	83	38	-54,4	0,06	0,03	-0,03
Slovenia	35	91	162,2	0,09	0,25	0,16
Slovacchia	97	154	59,1	0,15	0,22	0,07
Finlandia	1.241	1.617	30,3	0,67	0,86	0,19
Svezia	2.237	3.599	60,9	0,67	0,93	0,26
Regno Unito*	708	1.358	91,7	0,04	0,08	0,04

SOSTEGNI AL REDDITO ALLE PERSONE SENZA LAVORO E PREPENSIONAMENTI (categorie 8-9)

EU-28	120.239	153.643	27,8	0,96	1,21	0,25
Belgio	6.916	7.735	11,8	2,00	2,09	0,09
Bulgaria	53	163	205,8	0,15	0,42	0,27
Repubblica Ceca	291	437	49,9	0,19	0,28	0,09
Danimarca	2.833	3.957	39,6	1,21	1,65	0,44
Germania	27.089	26.683	-1,5	1,10	1,02	-0,07
Estonia	34	80	131,4	0,21	0,49	0,28
Irlanda	2.409	4.293	78,2	1,34	2,64	1,30
Grecia*	1.104	1.614	46,1	0,47	0,73	0,25
Spagna	20.535	30.140	46,8	1,89	2,88	0,99
Francia	22.790	28.054	23,1	1,18	1,40	0,22
Italia	12.699	21.511	69,4	0,81	1,36	0,56
Cipro	70	123	77,0	0,41	0,69	0,28
Lettonia	80	64	-19,5	0,35	0,32	-0,03
Lituania	50	91	83,2	0,15	0,30	0,14
Lussemburgo	207	272	31,5	0,55	0,64	0,09
Ungheria	390	661	69,6	0,37	0,66	0,29
Malta	19	21	14,5	0,31	0,32	0,01
Olanda	7.688	9.832	27,9	1,29	1,64	0,35
Austria	3.272	3.848	17,6	1,16	1,29	0,13
Polonia	1.267	1.127	-11,0	0,35	0,30	-0,05
Portogallo	1.701	2.256	32,7	0,99	1,32	0,33
Romania	243	324	33,7	0,17	0,25	0,07
Slovenia	100	314	215,8	0,27	0,87	0,60

	2008	2011	Var. 2008/11	2008	2011	Var. 2008/11
	Milioni di euro			Percentuale del PIL		
			%			Punti percentuali
Slovacchia	279	343	22,7	0,43	0,50	0,06
Finlandia	2.495	2.784	11,6	1,34	1,48	0,13
Svezia	1.920	2.433	26,7	0,58	0,63	0,06
Regno Unito*	3.707	5.307	43,2	0,20	0,31	0,10

* 2011 = 2010

Fonte: Eurostat (*Labour market policy – LMP - lmp_expend*)

Tavola A2 – Occupati dipendenti (15 anni e oltre) che hanno trovato l'attuale lavoro iniziato negli ultimi 12 mesi attraverso i servizi pubblici per l'impiego, nei paesi dell'Unione europea – Anni 2006-2013 (incidenza percentuale sul totale degli occupati dipendenti che hanno iniziato l'attuale lavoro negli ultimi 12 mesi e variazione percentuale)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. % 2008/13	Var. % 2006/13
EU-28	7,6	7,7	7,6	7,7	7,5	7,6	7,0	7,4	-2,4	-2,4
Austria	9,7	9,8	10,5	9,6	10,5	9,8	8,8	8,6	-18,1	-12,0
Belgio	16,0	15,2	13,9	9,6	10,6	9,8	8,4	10,1	-27,8	-37,2
Bulgaria	15,7	11,3	6,9	7,1	6,7	8,9	11,4	12,6	83,2	-19,2
Cipro	1,8	2,8	1,9	2,8	2,7	2,6	2,3	2,7	43,5	49,0
Repubblica Ceca	9,7	8,9	8,6	7,9	9,1	8,1	7,0	7,2	-15,9	-25,8
Germania	11,1	10,6	11,9	9,1	6,6	10,5	8,2	8,3	-30,2	-25,1
Danimarca	5,2	6,1	5,3	5,5	6,0	5,7	5,0	5,8	10,0	11,9
Estonia	2,3	1,1	2,1	3,4	4,4	4,1	4,3	3,9	84,8	69,7
Spagna	3,6	4,5	3,5	5,7	4,1	4,1	2,4	3,1	-11,4	-14,8
Finlandia			16,5	16,6	14,8		15,4	16,1	-2,4	
Francia	6,6	6,0	6,7	6,6	6,6	6,7	5,7	8,0	19,3	21,1
Grecia	5,5	4,1	4,7	5,9	5,0	3,7	4,3	4,6	-2,5	-17,1
Croazia	16,5	15,3	14,2	14,1	14,7	18,1	21,2	22,4	57,1	35,8
Ungheria	11,7	10,7	9,1	12,3	14,0	13,7	15,5	17,4	92,4	49,3
Irlanda	6,6	5,6	5,3	5,9	6,8	6,5	6,7	5,9	11,0	-11,7
Italia	3,6	3,4	3,1	3,0	2,9	3,1	2,5	2,0	-36,1	-44,6
Lituania	6,4	5,3	5,5	7,0	10,5	11,1	12,5	9,8	76,9	54,0
Lussemburgo	12,1	8,3	9,8	0,0	16,4	18,8	17,9	15,4	56,7	27,0
Lettonia	1,8	3,0	2,1	6,3	14,5	14,7	8,4	6,3	197,9	247,8
Malta	5,5	1,8	4,9	1,9	7,2	4,6	4,5	7,0	43,9	28,1
Olanda	5,1	4,2	3,3	5,0	4,9	3,8	3,9	1,5	-53,1	-69,8
Polonia	10,3	9,8	8,8	10,4	11,9	7,4	7,2	8,2	-6,6	-19,9
Portogallo	7,3	7,0	6,3	7,1	7,0	9,6	9,6	10,1	60,0	37,2
Romania	3,0	3,8	3,8	3,8	4,4	4,6	4,8	3,9	2,6	32,7
Svezia	15,8	14,1	12,7	12,6	12,9	13,2	13,8	14,2	12,3	-9,8
Slovenia	18,0	19,8	15,4	14,8	15,8	17,7	14,3	18,1	17,7	0,5
Slovacchia	6,8	4,2	7,4	10,9	14,2	12,1	11,9	10,6	43,4	56,9
Regno Unito	6,8	6,9	7,4	7,6	8,4	7,8	6,8	6,7	-9,3	-2,4

Fonte: Eurostat (*Labour Force Survey*)