

- La gestione straordinaria che presenta un saldo positivo per € 679 mila che si realizza principalmente per l'effetto della rilevazione di eccedenze di fondi di esercizi precedenti.

Il carico fiscale ammonta a € 3.149 mila, di cui € 1.499 per IRES e € 1.650 mila per IRAP.

La riduzione del carico fiscale è sostanzialmente legata all'IRAP in quanto la riduzione dei costi – che trova corrispondenza nella riduzione del valore della produzione – ha riguardato principalmente costi indeducibili ai fini IRAP (collaborazioni a progetto e tirocini). A parità di differenza tra valore e costi della produzione dunque, dato il minor volume di costi indeducibili, il carico fiscale risulta ridotto.

Signori Azionisti,

passiamo quindi a relazionarVi sulla gestione della Vostra Società, nei suoi vari aspetti.



LE POLITICHE DEL LAVORO IN ITALIA: ANALISI E PROSPETTIVE

Il mercato del lavoro di fronte alla crisi

Il 2009 è stato l'anno in cui la crisi, trasferendosi progressivamente dai mercati finanziari a quelli dei prodotti e dei servizi, ha indotto una prima significativa contrazione dell'occupazione. A circa un anno e mezzo di distanza dal crollo delle borse del 15 settembre del 2008 l'emorragia occupazionale prosegue ed anche per il 2010 si prevede un'ulteriore perdita di posti di lavoro con una crescita significativa del tasso di disoccupazione.

Le diverse misure attuate dal Governo e dalle Regioni - con il varo della Legge 2/09 e con l'accordo Stato Regioni - hanno agito positivamente sul mercato, contenendo l'emorragia occupazionale, ampliando la platea di beneficiari di sostegni al reddito ed agendo sull'integrazione tra politiche attive e passive per aumentare i livelli di occupabilità delle categorie più esposte agli effetti della crisi.

Tuttavia sebbene le misure abbiano garantito una sostanziale tenuta dell'occupazione, le criticità "storiche" del mercato del lavoro italiano sono rimaste sostanzialmente immutate: bassa partecipazione al lavoro da parte di donne e giovani, forti squilibri territoriali, con un ulteriore arretramento del mezzogiorno in termini di occupazione che di sviluppo, sostanziale disallineamento tra formazione e domanda di lavoro. Del resto la crisi aveva reso urgenti misure di natura selettiva che permettessero innanzi tutto di contenere gli effetti della crisi sui livelli di occupazione. L'estensione della Cassa integrazione in deroga a categorie di lavoratori non ancora coperti da ammortizzatori sociali (in prevalenza lavoratori di aziende di piccole e piccolissime dimensioni) e l'introduzione di forme di sostegno al reddito (seppur parziali) per lavoratori a tempo determinato ed apprendisti, rappresentavano due scelte obbligate per sostenere l'occupazione, rinviando ad una fase meno concitata, misure tese a riassorbire gli squilibri storici del mercato del lavoro italiano. In questa prospettiva si colloca anche l'Accordo Stato Regioni (Febbraio 2009) che sanciva non solo una stretta cooperazione tra i due attori ma anche l'impiego del Fondo sociale europeo per ampliare le strategie di intervento a tutela dei livelli occupazionali.

Per il 2010 l'emergenza occupazione è destinata a proseguire seppure con un'intensità relativamente minore di quella registrata nel 2009. Nel rapporto pubblicato dalla Commissione europea¹ *Economic Forecast Autumn 2009* le previsioni degli effetti della crisi sul mercato del lavoro, per i prossimi due anni confermano, anche per l'Italia, una situazione di notevole difficoltà. Per il 2010 si prevede, infatti, un tasso di disoccupazione pari all'8,7%, 0,9 punti percentuali in più rispetto al 2009, ma per il 2011 le stime indicano una sostanziale stabilizzazione del numero delle persone in cerca di lavoro (8,7%).

¹ European Commission - Economic Forecast. Autumn 2009

Per quanto riguarda l'occupazione le previsioni della Commissione indicano per il 2010 una riduzione dello 0,4% nei confronti del 2009 ma prospettano per il 2011 un incremento dello 0,4% rispetto al 2010. Lo scenario descritto, per quanto indicativo, evidenzia, quindi:

- ⇒ una progressiva riduzione dell'emorragia occupazionale per il 2010 ed, in prospettiva, una live ripresa del mercato del lavoro già nella prima metà del 2010 (anche va tenuto presente che la perdita di posti di lavoro non verrà completamente riassorbita a seguito proprio della significativa perdita di posti di lavoro registrata tra il 2008 ed il 2009);
- ⇒ una crescita ed una successiva stabilizzazione della disoccupazione, che pur interrompendo il trend di forte crescita, tenderà a "sclerotizzarsi" con una diminuzione ulteriore di occupabilità per le fasce più svantaggiate della forza lavoro, in particolare le donne, i giovani ed i lavoratori "anziani", con conseguente aumento dei disoccupati di lunga durata e dei beneficiari di ammortizzatori sociali.

Sebbene le previsioni della Commissione delineino uno scenario di crisi sia dell'economia sia dell'occupazione, il contesto italiano appare, relativamente meno problematico di quello registrato in altri grandi paesi europei. Il confronto con Francia, Spagna, Germania e Regno Unito mostra, infatti, un'analoga se non miglior tenuta congiunturale nel nostro paese. In Francia, ad esempio, per il 2010 il tasso di disoccupazione tenderà ad aumentare dello 0,7% (passando dal 9,5% al 10,2%) a fronte di una situazione occupazionale leggermente più critica della nostra. Decisamente più critica appare la situazione in Spagna dove si prevede nel 2010 una crescita della disoccupazione di oltre due punti percentuali a fronte di una diminuzione degli occupati del 2,3%. Anche nel Regno Unito gli indicatori prefigurano un peggioramento a breve dello scenario produttivo. Gli occupati nel 2010 dovrebbero calare dello 0,9%, a fronte di un aumento dei disoccupati altrettanto consistente. In Germania, infine, dove si prefigura una decisa crescita del tasso di disoccupazione dell'1,5%, è prevista una riduzione degli occupati che nel 2010 pari all'1,9%.

Come è facile osservare, la situazione italiana non appare, dal punto di vista congiunturale, più critica di quella registrata nei grandi paesi europei. Evidentemente le misure adottate per contrastare la crisi, hanno effettivamente frenato la perdita di posti di lavoro. Tuttavia è possibile che, nel contesto di una lunga fase di uscita dalla crisi, possano pesare sul nostro paese gli squilibri storici ed i ritardi strutturali del mercato del lavoro. Gli effetti della recessione saranno, infatti, in un prossimo futuro, particolarmente rilevanti soprattutto se si considera che la difficile fase congiunturale si innesta su un mercato del lavoro ancora segnato da forti squilibri territoriali e sociali. La fragilità del tessuto produttivo meridionale, la forte penalizzazione della componente femminile, il permanere di una ampia fascia di lavoro sommerso, le difficoltà di inserimento dei giovani e dei lavoratori over 50 sono fattori critici destinati, verosimilmente, ad aggravarsi, in assenza di interventi incisivi e per certi versi straordinari. Così com'è lecito attendersi un aumento dei lavoratori beneficiari di ammortizzatori



sociali il cui trend, già negli ultimi anni, era risultato in crescita. Tra il 2008 ed il 2009 i beneficiari di politiche passive (considerati come stock medio annuo) sono fortemente aumentati con incrementi rilevanti per la cassa integrazione ordinaria e straordinaria, per le misure in deroga e per le indennità di disoccupazione. E la crescita della platea dei beneficiari di sostegni al reddito proseguirà ed è quindi necessario porsi, da subito, il problema non solo di come tutelare i lavoratori durante le fasi di sospensione e di disoccupazione ma anche di come favorire il reinserimento e l'inserimento nel mercato del lavoro, evitando che il bacino, come è capitato in passato tenda a "sclerotizzarsi", rendendo permanenti le diverse forme di sostegno al reddito. In questo senso, non può sfuggire il fatto che se il 2009 è stato l'anno del contenimento dell'emorragia occupazionale, il 2010 dovrebbe caratterizzarsi per lo sviluppo di strategie anticicliche finalizzate a rilanciare ed a sostenere la domanda di lavoro, puntando quindi sulla rapidità dei servizi di placement e sulla formazione in ambiente di lavoro come le due leve principali per favorire il reingresso dei lavoratori nel mercato del lavoro. A questo obiettivo sembrano orientate le prime misure di politica del lavoro varate dal Governo ed a questi obiettivi si sono richiamati la *Commissione De Rita sul futuro della formazione* e soprattutto l'intesa tra Governo, Parti Sociali, Regioni e Province, sulle linee guida per la formazione nel 2010, in cui si punta a qualificare l'offerta formativa per renderla più coerente con i fabbisogni del sistema produttivo e soprattutto a rilanciare il ruolo della parti sociali come attori di tale processo. Ma per comprendere a pieno il ruolo che Italia Lavoro ha avuto ed ha in questo percorso di innovazione è necessario richiamare in estrema sintesi la struttura del mercato ed i principali target di riferimento delle politiche del lavoro.

Il mercato del lavoro tra fattori congiunturali e ritardi strutturali

Un primo elemento di valutazione riguarda l'offerta di lavoro che nel 2009 ha fatto registrare una flessione dello 0,5%, pari a 127.000 unità in meno rispetto al 2008. La riduzione ha riguardato sia la componente femminile (-32.000 unità), sia soprattutto quella maschile (-94.000 unità). Il tasso di attività 15-64 anni è risultato pari al 62,4%, sei decimi di punto in meno rispetto al 2008. L'indicatore, rimasto pressoché invariato nel Centro, scende in misura contenuta nel Nord (dal 69,7 al 69,3%), a sintesi di una sostanziale stabilità nel Nord-ovest e di un calo nel Nord-est, in particolare nella componente maschile. Nel Mezzogiorno il tasso di attività segnala una riduzione significativa (dal 52,4 al 51,1%) dovuta alla flessione della partecipazione al mercato del lavoro degli uomini e delle donne. Si conferma quindi il dato della bassa partecipazione al lavoro e della elevata inattività degli italiani, tra le più basse d'Europa, che rappresenta uno fattori anomali rispetto al panorama europeo.

Ma i dati più preoccupanti riguardano appunto l'occupazione che nel 2009 si riduce su base annua dell'1,6% (-380.000 unità). Alla flessione particolarmente robusta dell'occupazione maschile (-2,0%, pari a -274.000) si associa quella meno accentuata, ma comunque rilevante, dell'occupazione femminile (-1,1%, pari a -105.000 unità). A livello territoriale, la discesa dell'occupazione, è contenuta nel Centro (-0,5% pari a 25.000 unità), raggiunge l'1,3 % nel Nord (-161.000 unità), ma supera il 3,0



% nel Mezzogiorno, (-194.000 unità), sotto la spinta della forte emorragia dalla componente maschile degli occupati.

Il risultato negativo dell'occupazione totale tiene conto della riduzione molto accentuata della componente italiana (-527.000 unità), controbilanciata dalla crescita, pur se con ritmi inferiori al passato, di quella straniera (+147.000 unità, di cui 61.000 uomini e 86.000 donne), che si conferma come la componente più attiva del mercato.

Il tasso di occupazione 15-64 anni si attesta, nella media del 2009, al 57,5 % lo 0,8% in meno del 2008. Il risultato sconta la simultanea discesa dei tassi relativi alla componente femminile (dal 47,2 al 46,4 %) e soprattutto di quella maschile (dal 70,3 al 68,6 %). A livello territoriale, alla più moderata riduzione dell'indicatore nel Centro fa seguito la significativa flessione nel Nord e nel Mezzogiorno. Anche il tasso di occupazione degli stranieri, rimasto invariato tra il 2007 e il 2008, segna una sensibile riduzione, passando dal 67,1 % del 2008 al 64,5 % del 2009 (dall'81,9 al 77,7 % per gli uomini e dal 52,8 al 52,1 % per le donne). Infine alla discesa dell'1,0 % dell'occupazione dipendente (-169.000 unità) si associa la forte contrazione di quella indipendente (-3,5 %, pari a -211.000 unità).

Analizzando l'occupazione per settore è significativa la flessione in agricoltura (- 2,3 %) pari a 21.000 unità in confronto al 2008. L'occupazione agricola diminuisce sia nella componente alle dipendenze, sia in quella indipendente e, con l'eccezione del Centro, in tutto il territorio nazionale. Nell'industria in senso stretto gli occupati scendono in misura particolarmente significativa (-4,3 %, pari a -214.000 unità), coinvolgendo sia gli indipendenti sia, soprattutto, i dipendenti. La riduzione, diffusa sull'intero territorio nazionale, interessa soprattutto le grandi imprese del Nord. Nel settore delle costruzioni l'occupazione diminuisce nel 2009 in media dell'1,3 % (-26.000 unità) e riguarda soprattutto le regioni del Nord e il Mezzogiorno. Nel terziario, alla riduzione degli indipendenti (-3,7 %, pari a -147.000 unità), diffusa in tutto il territorio nazionale, si associa il marginale incremento dei dipendenti dello 0,2%, pari a 28.000 unità, concentrato nelle regioni settentrionali e centrali. Il complessivo calo dell'occupazione nei servizi riflette in gran parte la riduzione del commercio, alberghi e ristorazione, dei trasporti, dell'istruzione e della Pubblica Amministrazione, non compensata dall'incremento dei servizi alle famiglie e sociali (attività ricreative, culturali e sportive). Comunque, dopo quattro anni di crescita, il lavoro dipendente a termine diminuisce del 7,3 % (-171.000 unità) con un diffuso sull'insieme del territorio nazionale e per entrambi i generi, riguarda l'industria e i servizi.

Per il secondo anno consecutivo il numero dei disoccupati cresce in misura consistente. Nella media del 2009 le persone in cerca di occupazione aumentano in confronto a un anno prima, del 15,0 % (+253.000 unità). L'incremento interessa prevalentemente le regioni settentrionali (+181.000 unità) e dipende in misura significativa proprio dalla forte emorragia occupazionale. Decisamente meno accentuata è la crescita della disoccupazione nelle regioni centrali (+60.000 unità) e soprattutto in quelle meridionali (+12.000 unità), dove tuttavia cresce il tasso di disoccupazione allargato che include anche gli inattivi che per "scoraggiamento" interrompono la ricerca attiva del lavoro. Il tasso di disoccupazione sale dal 6,7 % del 2008 al 7,8 % del 2009 ma, come osservato in precedenza, è

destinato a crescere ulteriormente già nei primi mesi del 2010. Il tasso di disoccupazione sale anche per la componente straniera, passando dall'8,5 % del 2008 all'11,2 % del 2009, a sintesi di un incremento particolarmente accentuato per gli uomini (dal 6,0 al 9,8 %) e di un aumento più contenuto per le donne (dall'11,9 al 13,0 %).

Nella media del 2009 gli inattivi tra i 15 e i 64 anni aumentano su base annua del 2,3 % (+329.000 unità). L'aumento dell'inattività è per certi versi il segnale più preoccupante poiché include un significativo aumento della popolazione in età da lavoro che per scelta (scoraggiamento, o mancanza di servizi) esce dal mercato del lavoro. La crescita della componente maschile della inattività (+170.000 unità) si concentra nel Nord-est mentre quella della componente femminile (+160.000 unità) interessa soprattutto il Mezzogiorno, che concorre per circa la metà all'incremento complessivo. In tale area, il tasso di inattività raggiunge nella media 2009 il 33,7 % per gli uomini e il 63,9 % per le donne.

Basso tasso di attività, perdita di occupazione in tutti i settori (soprattutto "della componente più flessibile"), crescita della inattività per scoraggiamento soprattutto nel mezzogiorno. Questi appaiono i fattori strutturali che caratterizzano il mercato del lavoro del lavoro italiano in questa delicata fase congiunturale ed in questo contesto che si colloca l'azione di promozione delle misure di contrasto alla crisi svolta da Italia Lavoro finalizzata a sostenere gli interventi messi in campo del Ministero e delle Regioni, a favorire un progressiva personalizzazione degli interventi in relazione alle caratteristiche dei diversi target sociali colpiti dalla crisi ed a valorizzare l'insieme delle risorse mobilitate.

I target e bacini di intervento

L'esigenza di indirizzare tutte le risorse disponibili, europee, nazionali e regionali, intorno ad obiettivi e target definiti rappresenta, infatti, una condizione essenziale proprio per intervenire simultaneamente sia sui ritardi strutturali sia sugli effetti congiunturali della crisi. I target di intervento, appaiono differenziati e molto più ampi che in passato. La platea dei destinatari delle misure anticrisi è oggi composta sia dalle categorie dei lavoratori svantaggiati indicati dal Regolamento CE 800/08 sia dai lavoratori a rischio di espulsione per motivi congiunturali.

Italia Lavoro ha operato in questo contesto, promuovendo azioni di sistema che favorissero l'integrazione e la complementarità tra le misure promosse dal Ministero del lavoro e quelle avviate dalle Regioni per contrastare la crisi, proprio per massimizzare l'offerta di politiche attive e passive per l'ampia platea di lavoratori svantaggiati, maggiormente colpiti dalla crisi. Per avere un'idea di quale sia questa platea è possibile far ricorso ai dati ISTAT relativi alla *Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro*², ed ai dati INPS³ al fine di garantire una rappresentazione qualitativa per tipologia di misure.

²² ISTAT - RCFL Media 2009

³ INPS - Sistema Informativo Percettori



Per quanto riguarda *le misure di welfare to work e gli interventi di flexsecurity* il bacino di riferimento era costituito alla fine del 2009 da circa 960 mila lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali cui si aggiungono altri 760 mila lavoratori disoccupati da più di 12 mesi con e senza esperienza di lavoro. Per quanto riguarda la platea dei lavoratori percettori di sostegni al reddito, espulsi o a rischio di espulsione dal sistema produttivo a seguito di crisi aziendali e/o occupazionali, la platea è costituita da 576 mila lavoratori percettori di *Indennità di disoccupazione* cui si aggiungono i 107 mila lavoratori percettori di *Indennità di mobilità su legislazione ordinaria*. Per quanto riguarda le deroghe, nel 2009, il numero massimo di lavoratori autorizzati con decreto per trattamenti di *CIGS in deroga* ammontava a 260 mila unità (di cui circa 50 mila lavoratori over 50⁴). A questi si aggiunge il bacino della *mobilità in deroga* pari a circa 20 mila unità.

La seconda categoria target per misure di *welfare to work* è, rappresentata da 303 mila inoccupati di lunga durata senza esperienza di lavoro (di cui 122 mila maschi e 181 mila femmine) e 461 mila disoccupati di lunga durata con esperienza di lavoro, di cui 428 mila di età superiore ai 25 anni e 33 mila di età compresa tra i 15 ed i 25 anni.

Una seconda importante area di intervento riguarda i processi di *transizione iniziale dalla formazione al lavoro*. Ad essa fanno riferimento target sociali specifici, ossia un platea potenziale rappresentata da⁵ circa 217 mila neo-laureati e 154 mila diplomati che intraprendono ogni anno il percorso verso il mercato del lavoro.

E' possibile che la crisi riduca anche le opportunità di lavoro per i *lavoratori stranieri* per i quali come si è visto, negli ultimi anni il tasso di occupazione è risultato molto maggiore rispetto alla media nazionale. La crescita del fenomeno di disoccupazione immigrata rappresenta un'ulteriore rilevante criticità da considerare attentamente in relazione agli effetti sociali ad essa associati. I target potenziali di riferimento per programmi mirati di formazione e di reinserimento al lavoro sono quindi⁶ i 162 mila lavoratori stranieri disoccupati (di cui 129 mila cittadini extracomunitari e circa 33 mila cittadini comunitari) e più in generale, il bacino dei lavoratori immigrati occupati, costituito da 1,75 milioni di persone.

Tra i principali target di riferimento delle misure anticrisi vanno poi considerati i *lavoratori con disabilità e quelli appartenenti alle categorie dello svantaggio grave*, che per effetto della crisi hanno visto ridursi drasticamente i propri livelli di occupabilità. Il bacino potenziale di riferimento è rappresentato soprattutto dai 380 mila disabili *disponibili a lavorare* cui si aggiungono i circa 20 lavoratori reclusi verso cui orientare politiche di formazione e di reinserimento professionale nei prossimi anni, la cui rilevanza sociale è del tutto evidente.

⁴ Programma *Welfare to Work* - Italia Lavoro

⁵ Elaborazione su dati Miur e Ministero dell'Istruzione

⁶ RCFL Istat Media 2008



Decisive infine risultano le misure a *sostegno alla domanda di manodopera da parte delle piccole e medie imprese*, soprattutto nel mezzogiorno, che rappresenta una ulteriore priorità, indicata per altro in modo esplicito nella Comunicazione della Commissione europea. Il bacino potenziale di riferimento è composto da circa 465 mila imprese artigiane attive con almeno un dipendente e da oltre 2 milioni di imprese non artigiane, manifatturiere e di servizi, incluse quelle destinatarie di incentivi nell'ambito dei Progetti di innovazione industriale (PII) del Piano "Industria 2015" (tra cui le prime 1690 imprese che hanno partecipato ai primi due bandi di innovazione industriale di "Industria 2015" su Efficienza energetica e Mobilità sostenibile).

Ovviamente lo sviluppo di interventi straordinari sia sul versante delle politiche attive sia su quello delle politiche passive non potrà prescindere da un miglioramento della qualità dei servizi pubblici e privati per il lavoro, la cui cooperazione costituisce, in questa fase di crisi, una vera e propria priorità. Il programma di incentivi per il collocamento dei lavoratori svantaggiati e disabili da parte degli intermediari autorizzati, introdotto dalla Legge Finanziaria 2010 (Legge 191/2009) ed affidato ad Italia Lavoro, rappresenta un prima importante misura per favorire l'inserimento al lavoro delle categorie sociali più colpite dalla crisi ma è anche un importante strumento per promuovere una maggiore integrazione ed una qualificazione dei servizi per il lavoro pubblici e privati.

Attualmente la quota di lavoratori intermediata dai servizi, nel loro insieme, non supera il 4,5 % dei nuovi occupati⁷ di cui il 3,3% dai CPI e l'1,2% dalle agenzie di somministrazione⁸. Se si considera che solo il 44% dei Servizi Pubblici è idoneo a garantire le prestazioni minime ed i tempi indicati dal decreto legislativo 181/00 (e s.m.)⁹ e che solo il 24% dei CPI è oggi in grado di stipulare un patto di servizio con i lavoratori iscritti, si comprende quanto essenziale sia lo sviluppo di una maggiore collaborazione con gli operatori privati autorizzati, oggi quasi inesistente.

In questa prospettiva il target di misure atte a migliorare e qualificare la rete dei servizi pubblico-privati per il lavoro è rappresentato dai 539 Centri Pubblici per l'Impiego, (per un totale di 940 sportelli territoriali per oltre 11.000 addetti) e dalle 724 Agenzie private autorizzate (di cui 600 di ricerca e selezione del personale, 90 di somministrazione generalista, 20 agenzie di supporto alla ricollocazione professionale, 13 di intermediazione ed 1 di somministrazione specialista) che si avvalgono di oltre 4500 sportelli dislocati su tutto il territorio nazionale. Ad esse si aggiungono gli intermediari speciali ossia i 1249 Consulenti del lavoro che fanno riferimento alla Fondazione costituita a termini di legge, i 71 Atenei che forniscono servizi di intermediazione domanda/offerta per i giovani laureati e laureandi nonché i 4373 istituti secondaria superiore che offrono servizi diretti di intermediazione dei diplomati. Anche escludendo le Università, gli istituti scolastici e gli intermediari speciali la rete potrebbe contare

⁷ Si intende lavoratori assunti negli ultimi 6 mesi

⁸ ISTAT - Rilevazione continua delle forze di Lavoro media 2007

⁹ ISFOL Rilevazione Censuaria dei Servizi pubblici per l'impiego 2007

su oltre 6000 sportelli. La possibilità di valorizzare tale capillare rete di servizi e di operatori, per garantire il massimo accesso possibile alle misure di contrasto alla crisi, rappresenta, quindi, un impegno prioritario proprio per garantire una piena attuazione e valorizzazione delle diverse strategie di intervento proposte dal Governo e dalle Regioni.

Il ruolo di Italia Lavoro

Per il 2010 l'azione di sistema di Italia Lavoro a supporto del Ministero e delle Amministrazioni regionali, è quindi destinata a consolidarsi intorno a quattro diverse filiere di intervento:

- favorire una *piena applicazione della legge 2/09* e dell'Accordo Stato Regioni, sostenendo gli attori istituzionali nel processo di integrazione tra politiche attive e passive del lavoro e nel garantire ai lavoratori percettori di sostegni al reddito ed ai disoccupati disponibili a lavorare, l'accesso alle politiche attive e agli incentivi previsti dalla legge, al fine di ridurre i rischi di disoccupazione ed aumentare i livelli di occupabilità in particolare dei lavoratori svantaggiati;
- favorire la qualificazione e l'integrazione della rete dei *servizi pubblici e privati per il lavoro* anche attraverso lo sviluppo delle misure di incentivazione alla collocazione dei lavoratori svantaggiati da parte delle APL previste dalla legge Finanziaria per il 2010 (legge 191/09) favorendo l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro;
- sostenere le strategie di intervento delineate nell'intesa tra Governo, Regioni, Province e Parti Sociali in merito allo sviluppo delle *Linee Guida per la formazione nel 2010* con l'obiettivo di favorire una maggiore corrispondenza tra l'offerta di formazione ed i fabbisogni del sistema produttivo;
- garantire una serie di attività di monitoraggio delle misure di contrasto alla crisi e dei processi di implementazione degli interventi attraverso la valorizzazione delle diverse fonti amministrative disponibili al fine di fornire agli attori istituzionali e sociali una rappresentazione sistematica dello stato di avanzamento delle misure adottate, dei programmi e dei fabbisogni di competenze e professionali dei sistemi produttivi locali.



L'ATTIVITA' DI ITALIA LAVORO S.P.A.

La direttiva del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali (già Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali) del 29 gennaio 2009, direttiva indirizzata ad Italia Lavoro - in attuazione dell'art. 1 comma 2 del D.M. 17 marzo 2008 sul controllo analogo, nonché ai sensi sul del DPCM 23 novembre 2007 - ha inteso fornire indicazioni su ambiti, target e modalità di attuazione delle attività della società per l'anno 2009 prevedendo comunque il loro inserimento in un quadro temporale più ampio, di durata triennale, affinché fossero evidenti gli obiettivi di medio periodo.

La direttiva ha sottolineato la necessità di adottare un insieme di misure integrate per la tutela dei soggetti più deboli del mercato del lavoro e per rafforzare, al contempo il capitale umano attraverso l'integrazione delle politiche attive e passive del lavoro, il rafforzamento del sistema dei servizi per il lavoro valorizzando altresì il ruolo degli operatori privati e quello sussidiario dei diversi livelli di governo. Essa ha individuato quali target prevalenti degli interventi della società - oltre ai soggetti percettori di sostegni al reddito - i giovani inoccupati e i soggetti con deficit di competenze, i disoccupati anche di lunga durata, le donne e gli immigrati coinvolti in processi d'integrazione. Dando una rilevanza ai contratti di tipo formativo o a causa mista come l'apprendistato ed anche al lavoro accessorio, istituto recentemente modificato.

Diversi infatti sono gli ambiti di intervento della società oltre a quello del *welfare to work* e specificatamente:

- l'inclusione sociale e lavorativa nei confronti delle aree di popolazione particolarmente svantaggiate;
- le politiche a sostegno della gestione dei flussi migratori e mobilità internazionale del lavoro;
- l'accompagnamento alla transizione dal mondo dell'istruzione e formazione al lavoro;
- la promozione di politiche per il lavoro coordinate con politiche di sviluppo locale e la formazione on the job;
- l'assistenza tecnica finalizzata al coordinamento e al dialogo tra i diversi livelli di governo.

Una particolare attenzione è stata ed andrà rivolta, dato il contesto italiano, ai divari strutturali che caratterizzano il paese e alle aree maggiormente esposte agli effetti della crisi socio - economica internazionale come quelle del mezzogiorno.

A questi fini, gli interventi e le azioni di Italia Lavoro hanno individuato con puntualità gli obiettivi operativi da perseguire, hanno garantito la coerenza dei progetti con gli obiettivi strategici e operativi, hanno teso, a concentrare e integrare gli interventi in stretto raccordo con le attività del Ministero e degli altri enti vigilati, a massimizzare l'utilità per i beneficiari e destinatari degli interventi, a misurare i risultati attraverso indicatori oggettivi, a contenere i costi indiretti, a responsabilizzare i soggetti istituzionali e i beneficiari attraverso l'utilizzo del Patto di servizio.

Per tutto il corso del 2009 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha sostenuto l'attuazione delle misure e degli strumenti adottati per contrastare gli effetti della crisi, e in particolare per consentire prioritariamente *“la tutela”* dei lavoratori e delle famiglie, attrezzare la mobilitazione di adeguate misure di sostegno al reddito, ed una più ampia accessibilità agli ammortizzatori sociali, collegate alle misure di politica attiva del lavoro. *L'Accordo Stato Regioni* stipulato nel febbraio del 2009 costituisce la più importante traduzione concreta di questi impegni.

Nell'ambito dell'Accordo, Italia Lavoro e l'Isfol sono state identificate quali sedi di servizio a supporto delle Regioni al fine di rendere operativi gli impegni presi nell'Intesa nazionale richiamata. Italia Lavoro, anche attraverso la costituzione di presidi territoriali, ha svolto un ruolo di assistenza costante alle Regioni in questo periodo, anche attraverso l'assistenza tecnica per la redazione degli Atti di indirizzo e dei piani anticrisi elaborati nel corso del 2009.

Inoltre, i Ministri dell'Istruzione e del Lavoro hanno deciso di adottare un piano comune di azione, le cui linee generali sono state recepite da un documento di Italia Lavoro¹⁰, per individuare le priorità su cui intervenire in maniera più coordinata per sostenere l'occupabilità dei giovani. In questa intesa sono state individuate sei priorità: facilitare la transizione dalla scuola al lavoro, rilanciare l'istruzione tecnico-professionale, favorire la diffusione delle diverse forme di contratto di apprendistato, ripensare il ruolo della formazione universitaria, aprire i dottorati di ricerca al sistema produttivo e al mercato del lavoro. Italia Lavoro ha tenuto in considerazione le indicazioni contenute nel piano già nella fase di rimodulazione del programma FIXO.

Nel corso del 2009, nella fase di pianificazione di nuovi interventi, è stata privilegiata l'azione rivolta alla diffusione dei contratti di apprendistato quale modalità da promuovere per l'inserimento lavorativo dei giovani. In questo quadro Italia Lavoro ha accompagnato le priorità individuate attraverso l'implementazione di attività specifiche rivolte a promuovere le politiche attive del lavoro e a qualificare i servizi di *placement* presso le Università, consolidando gli interventi attivati negli anni recenti, e verso gli istituti tecnici e professionali con finalità di accompagnare la recente riforma adottata dal Governo.

Ad un anno di distanza, nel febbraio 2010 l'attenzione da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è orientata a concretizzare lo sviluppo di *“politiche attive”*, coerenti con l'evoluzione del sistema produttivo, con la finalità di accelerare la ripresa economica adeguando le competenze dei lavoratori e favorire una mobilità sostenibile nel nostro mercato del lavoro. Ne è testimonianza l'importante intesa siglata tra il Ministero del Lavoro, le Regioni e le Parti sociali sulle *“Linee guida sulla formazione 2010”* del 17 febbraio 2010.

I due eventi istituzionali sono le tappe di un percorso più articolato, promosso in quest'ultimo anno dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e caratterizzato da importanti novità sul piano normativo e programmatico.

¹⁰ Italia Lavoro, *Ipotesi d'intervento sulle priorità del “Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro - Italia 2020”*, dicembre 2009.



In questo percorso Italia Lavoro ha accompagnato l'evoluzione degli eventi, offrendo il supporto e l'assistenza tecnica necessaria a delineare le proposte in modo coerente con l'andamento dei fenomeni del mercato del lavoro e, sul piano operativo, utilizzando le politiche nazionali come volano per gli interventi sul territorio, concretizzando le decisioni e le intese sottoscritte a livello nazionale.

Naturalmente l'evoluzione delle attività aziendali nell'anno 2009 con prospettiva allargata al triennio 2009/2011 - avvenuta conformemente agli indirizzi contenuti nella direttiva del Ministero del 29 gennaio 2009 - ha recepito, in parte proprio in virtù della direttiva in questione, gli indirizzi principali delle linee guida di programmazione delle politiche del lavoro dei prossimi anni, con particolare riguardo alle misure anti-crisi promosse a livello nazionale e comunitario ed alle indicazioni di policy espresse dal Governo. I principali documenti di riferimento contenenti indicazioni di policy sono: il Libro verde sul futuro del modello sociale, il Piano Nazionale di Riforma 2008 - 2010.

In questo ultimo in particolare il Governo ha individuato i principali punti dai quali partire per declinare operativamente le priorità/indicazioni comunitarie che si innestano in una programmazione dei fondi comunitari, effettuata con l'ausilio del FSE, riguardante il medio/lungo termine con la quale la Commissione Europea ha dato avvio al Piano Europeo di ripresa economica (Recovery Plan del novembre 2008), a valere sui fondi del "ciclo di programmazione della politica di coesione 2007 - 2013".

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (già Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali) nel mese di dicembre 2008 ha approvato i piani sessennali e il piano per il 2008 a valere sul FSE per entrambi gli obiettivi, (Convergenza e Competitività), nel 2009 ha approvato i Piani Triennali 2009 - 2011 ed a giugno 2009 è stato approvato il piano per l'annualità 2009. I piani di Italia Lavoro sono caratterizzati da alcuni elementi chiave che sono riconducibili a tutte le Aree di intervento aziendali:

- ricorso ad azioni di sistema sulla base di un modello di policy mix (integrazione tra i Sistemi), privilegiando l'evoluzione ed il potenziamento dei servizi per l'impiego in funzione della effettiva integrazione tra politiche attive e politiche passive;
- attenzione al raccordo tra politiche del lavoro, formative e dell'istruzione, a partire dal sostegno ai dispositivi esistenti ed alle riforme in atto (apprendistato, formazione tecnica superiore, istruzione e formazione professionale);
- attenzione alla definizione e/o messa a sistema di strumentazione giuridica e normativa, accompagnando i Servizi nei diversi processi di riforma/evoluzione in atto, interpretando i dispositivi e traducendoli in indirizzi operativi e in protocolli di servizio;
- attenzione alla evoluzione dei Servizi per il lavoro nella loro configurazione più ampia di "servizi competenti" pubblici e privati, secondo un approccio in cui possa essere valorizzata la cooperazione fra i diversi soggetti.



I piani sono costituiti da tematiche (es. qualificazione dei servizi per il lavoro; potenziamento delle politiche di welfare anche con il supporto degli SPI; politiche attive per l'inclusione socio-lavorativa anche con il supporto degli SPI; inserimento/reinserimento degli immigrati; transizione scuola-lavoro; prevenzione e contrasto del lavoro irregolare-promozione della sicurezza e tutela delle condizioni di lavoro; promozione del partenariato economico-sociale; supporti tecnico-informativi al PON ecc.) e per ciascuno dei temi individuati, il piano delinea la traiettoria lungo la quale si sono sviluppate e si svilupperanno le attività di Italia Lavoro, individuandone l'ambito, descrivendo le linee di azione e declinandola rispetto alla struttura di assi e obiettivi specifici. La logica adottata punta a potenziare i sistemi deputati alla programmazione ed all'attuazione delle politiche attive del lavoro, con particolare attenzione ai compiti affidati ai Servizi per il lavoro, secondo un approccio incrementale, riservando ad ambiti di attività che presumono livelli di specializzazione adeguati progetti specifici di intervento (politiche di welfare to work, inserimento disabili, reinserimento immigrati).

Nell'ambito di tale contesto si conferma la caratterizzazione del profilo operativo dell'azienda da progetti/programmi ad azioni di sistema, evoluzione avviata nel 2008, supportata anche dalla concessione (fine anno 2008) delle risorse del PON FSE Governance e Azioni di sistema (ob. Convergenza) e del PON Governance (ob. Competitività) per il periodo 2007-2013.

Le attività dell'azienda si sono quindi andate sempre più caratterizzando rispetto ad ambiti operativi specifici di assistenza tecnica alle istituzioni, con particolare riguardo al supporto alla "governance", mentre vanno via via riducendosi le attività svolte per sopperire a deficit strutturali e di competenza da parte soprattutto dei servizi per il lavoro locali.

Il profilo aziendale caratterizzante l'azione primaria della società nell'anno 2009 è stato costituito sostanzialmente da tre ambiti di operatività ognuno dei quali ulteriormente declinato e specificato nelle azioni delle 6 aree strategiche di riferimento.

Supporto alla Governance

Rientrano in tale ambito le azioni che Italia Lavoro svolge a supporto delle Istituzioni, volte a promuovere la cooperazione istituzionale tra i diversi livelli di competenza istituzionale (attraverso accordi, protocolli, convenzioni) al fine di convenire obiettivi, mezzi e risorse utili alla promozione e alla realizzazione sul territorio di interventi di politica attiva del lavoro di rilevanza nazionale.

Presidi nazionali a supporto delle politiche attive

In questo ambito rientrano gli interventi di supporto alla programmazione, la gestione e il monitoraggio delle politiche attive del lavoro nell'ambito degli indirizzi politici previsti dal Ministero del Lavoro.

In particolare vi rientrano:



- la progettazione di interventi di rilievo nazionale in base agli obiettivi convenuti con i concedenti;
- la definizione di standard e metodologie di interventi di politica attiva;
- la messa a punto di supporti e metodologie operative per la gestione di specifici bacini e target, ivi compreso il monitoraggio e la valutazione del risultati;
- la qualificazione e la formazione degli operatori finalizzata all'utilizzo degli strumenti e delle metodologie e alla gestione dei servizi rivolti alle persone;
- lo sviluppo della cooperazione tra operatori pubblici e privati funzionale all'ampliamento della gamma di servizi a disposizione dei cittadini e alla sostenibilità del sistema dei servizi per il lavoro.

A tal fine la società sviluppa piattaforme gestionali di servizio che vengono utilizzate nell'ambito delle iniziative promosse in via diretta e messe a disposizione delle istituzioni e degli operatori per analoghi interventi sul territorio.

Assistenza tecnica nella gestione di interventi di politica attiva del lavoro

Rientrano in questo ambito la progettazione e gestione di interventi in affiancamento alle istituzioni e agli operatori del territorio finalizzati ad affrontare e gestire emergenze occupazionali, bacini di crisi e/o target specifici. Tali azioni sono rivolte a rafforzare la qualità e la sostenibilità dei servizi rivolti alle persone sul territorio.

In tale ambito, per specifiche esigenze temporalmente definite, e comunque nell'ambito delle intese istituzionali, possono essere sviluppate azioni che prevedono anche l'erogazione diretta di servizi alle persone.

Interventi di questo tipo verranno tuttavia sempre più circoscritti nel tempo in relazione al perseguimento dell'obiettivo di rendere sostenibili i servizi nell'ambito delle competenze istituzionali previste.

Evoluzione del profilo aziendale: obiettivi primari strumentali - dai progetti aziendali alle azioni di sistema

Gli obiettivi primari strumentali sono quelli che rappresentano più direttamente l'attività specifica di Italia Lavoro S.p.A. e i presidi operativi più coerenti con il ruolo di Agenzia strumentale del Ministero del Lavoro nel contesto del decentramento delle competenze previsto dalla legislazione.

Le **aree strategiche**, istituite nel 2008 e inizialmente definite "aree di intervento", riflettono gli ambiti dell'evoluzione progressiva dei progetti conferiti negli anni di attività societaria verso la dimensione di interventi di politica attiva del lavoro che possono essere considerati - con diversi gradi di maturazione - azioni di sistema di rilevanza nazionale.

Nel 2009 è stato portato a regime il sistema fondato sulle Aree strategiche e su 8 Macro-aree territoriali nell'ambito delle quali sono organizzate per programmi-progetti le attività.

Le aree strategiche vivono e agiscono di fatto attraverso “interventi” finanziati con risorse nazionali e/o comunitarie e hanno diversi gradi di maturazione e di radicamento sul territorio. Il grado di evoluzione degli interventi può essere evidenziato attraverso una scala composta da progetti sperimentali, progetti e programmi di rilevanza nazionale, azioni di sistema.

Per **progetti sperimentali** si intendono quegli interventi che, partendo da vincoli di risorse e di bacini di utenze finali di intervento delimitati, hanno consentito e consentono alla Società di sperimentare con modalità essenzialmente internalizzate le azioni di welfare rivolte alle persone attraverso l'attivazione di servizi, incentivi e formazione mirata alla domanda.

Per **progetti e programmi di rilevanza nazionale** si intendono gli interventi che, facendo leva sulle sperimentazioni effettuate e sul knowledge acquisito, si sono proposti e si propongono la diffusione di queste esperienze sul territorio nazionale.

Questi interventi mantengono ancora la prevalente caratteristica di essere sostenuti da risorse nazionali e con rilevanti livelli di internalizzazione delle attività, ma attivano nel contempo un grado elevato di cooperazione tra istituzioni e coinvolgono i servizi per il lavoro pubblici e privati. I vincoli delle risorse e degli obiettivi di intervento sull'utenza finale sono ancora una specificità dei progetti, ma non di rado vengono associate alle azioni anche risorse aggiuntive derivanti dalle Regioni e dalle Province.

Per **azioni di sistema**, si intendono invece quegli interventi che si propongono di diffondere sul territorio politiche attive e servizi rivolti a diversi target di soggetti disoccupati ed inoccupati, con l'obiettivo di renderli sostenibili nel tempo.

Le risorse nazionali e comunitarie sono assegnate come concorso e volano per far convergere obiettivi e risorse convenuti con Regioni e Province.

I presidi di attività nel profilo operativo aziendale

Nell'ambito dei progetti e dei programmi che convergono nelle aree strategiche, sono stati individuati degli specifici presidi di attività che identificano il profilo operativo di Italia Lavoro e sulle quali vengono definiti gli obiettivi strumentali da perseguire.

Tutto questo è frutto di una graduale evoluzione delle attività conferite ad Italia Lavoro. Da una condizione di monocommitenza di fatto (gli interventi rivolti alla ricollocazione dei lavoratori socialmente utili) ad una diversificazione dei target degli interventi. Da attività di sperimentazione di politiche attive del lavoro nell'ambito di progetti limitati a progetti e programmi di rilievo nazionale. In questo ambito si collocano gli **obiettivi intermedi strumentali**, ad esempio la qualità dei sistemi informativi condivisi, il grado di cooperazione tra istituzioni, la qualità e la quantità di risorse che convergono verso gli interventi rivolti alle persone. Sono anche gli interventi che meglio delineano la



crescita del profilo operativo aziendale orientato alle attività di assistenza tecnica, funzionali al raggiungimento degli obiettivi strumentali primari. Interventi che si distinguono tra:

Attività finalizzate a supportare la governance nazionale

Si intendono le azioni rivolte a concretizzare la cooperazione tra istituzioni nazionali e regionali finalizzate ad individuare obiettivi e risorse comuni.

Attività finalizzate a supportare la governance territoriale

Si intendono quelle azioni che traducono in progetti operativi gli obiettivi e le risorse convenute a livello territoriale. In questo ambito vengono anche attivate le partnership con le parti sociali, associazioni, operatori di servizi pubblici e privati che possono concorrere, nelle modalità e nei ruoli compatibilmente previsti dalle normative, al raggiungimento degli scopi.

Metodologie e interventi operativi

Rientrano in questo ambito gli interventi che vengono singolarmente evidenziati, finalizzati a:

- fornire strumenti e metodologie per gestire servizi;
- condividere sistemi informativi dedicati;
- attuare concretamente la cooperazione tra operatori;
- migliorare gli standards di intervento per servizi e politiche attive del lavoro.

Le azioni si concretizzano nella fornitura di piattaforme tecnologiche per la gestione di sistemi informativi condivisi, in supporti all'attività dei servizi, nella gestione di risorse e strumenti finalizzati alle politiche verso le persone, nel monitoraggio dei risultati. Vengono svolte attraverso forniture, assistenza tecnica per l'utilizzo, coordinamento e/o affiancamento delle attività dei servizi, interventi finalizzati a potenziare la domanda di lavoro e la formazione del personale dei servizi.

Attività transnazionali

In questo ambito vengono individuati gli obiettivi e le azioni da sviluppare a livello transnazionale, con priorità per l'UE, al fine di sviluppare programmi e progetti condivisi con altri analoghi partner, cercare di acquisire risorse da fondi UE, realizzare attività di scambi e cooperazione per visualizzare best practices e migliorare il benchmarking.

La configurazione delle aree rimane di fatto invariata rispetto al 2008 e anche dal punto di vista organizzativo, la ripartizione in aree appare ormai consolidata. Le aree strategiche corrispondono a sei ambiti di intervento - sostanzialmente focalizzate su target e metodologie di intervento specifiche - attraverso cui vengono realizzati e perseguiti gli indirizzi relativi alle politiche del lavoro nazionali. La lettura del profilo operativo della società e della relativa struttura può dunque essere fatta sia focalizzandosi sugli obiettivi specifici delle singole aree, sia trasversalmente mettendo in evidenza tanto le specificità del profilo aziendale quanto le connessioni tra le azioni delle diverse aree.

