

COMMISSIONE XI  
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO

RESOCONTO STENOGRAFICO  
INDAGINE CONOSCITIVA

9.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 LUGLIO 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CESARE DAMIANO

INDICE

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Damiano Cesare, <i>Presidente</i> .....	3
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLE MISURE PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA OCCUPAZIONALE, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLA DISOCCUPAZIONE GIOVANILE</b>	
<b>Seguito delle comunicazioni del Presidente, seguito dell'esame e approvazione di un documento interlocutorio:</b>	
Damiano Cesare, <i>Presidente</i> .....	3, 4, 5, 6
Di Salvo Titti (SEL) .....	4
Fedriga Massimiliano (LNA) .....	4, 5
Rostellato Gessica (M5S) .....	5
<b>ALLEGATO: Documento interlocutorio ap- provato dalla Commissione</b> .....	7

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: PdL; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
CESARE DAMIANO

**La seduta comincia alle 15.15.**

*(La commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Seguito delle comunicazioni del Presidente, seguito dell'esame e approvazione di un documento interlocutorio.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con particolare riguardo alla disoccupazione giovanile, il seguito delle comunicazioni del presidente.

Ricordo che nella seduta del 18 luglio scorso è stato presentato un documento interlocutorio con il quale la presidenza ha inteso dare conto dei lavori sino ad oggi svolti nell'ambito dell'indagine e dei conseguenti elementi conoscitivi emersi.

Ho già avuto modo, nella discussione di questa mattina nell'Ufficio di presidenza, di precisare che questo argomento dell'indagine conoscitiva — che si svolge in due tappe: la prima, questa, la consideriamo come conclusa; la seconda, quella di settembre, per una conclusione generale con votazione finale — era stato oggetto di tre

Uffici di presidenza e l'11 luglio scorso, prima della proposta di voto del 18, quindi sette giorni prima, era stato distribuito il documento di sintesi, con preghiera a tutti i gruppi di formulare eventuali osservazioni (un tempo molto largo).

Sono arrivate alcune osservazioni che la presidenza ha prontamente recepito e integrato, dando seguito all'intendimento che avevo espresso in tre sedute, vale a dire l'ipotesi di una votazione. Naturalmente, come ho detto questa mattina all'Ufficio di presidenza — mi scuso per l'assenza nella scorsa seduta, ma ha svolto il compito di presidente l'onorevole Polverini — non c'era assolutamente alcuna intenzione da parte mia di ledere qualche prerogativa o imporre alcunché ai gruppi; anzi, partendo dai contenuti di un documento che può in qualche modo, a questo punto — non era previsto quando è stato formulato — entrare nella discussione politica nel momento in cui al Senato si sta discutendo del decreto lavoro, con delle valutazioni autonome di questa Commissione, anche critiche nei confronti del medesimo provvedimento, ritengo che si confermi l'idea di poter intervenire anche con questo contributo in una discussione che sicuramente avrà altre continuazioni. Il decreto arriverà alla Camera dal Senato, ma il Governo ha già promesso che ne discuterà nell'ambito della legge di stabilità, al fine di continuare a intervenire sul problema della riduzione del costo del lavoro, in questo caso in termini strutturali, per aiutare l'occupazione e lo sviluppo.

Preso atto di tutte le valutazioni — ferma restando l'opinione interlocutoria della volta precedente — ritengo che sia opportuno mettere ai voti questo documento anche in questa fase interlocutoria,

come convenuto nella riunione di oggi dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi (sia pure con il solo consenso di alcuni gruppi e non in maniera unanime). In ogni caso, sentiamo l'opinione dei colleghi.

**MASSIMILIANO FEDRIGA.** Signor presidente, personalmente sono contrario a mettere ai voti un documento di questo tipo, perché in alcuni passaggi non è un documento di un'indagine conoscitiva, ma un parere espresso su un provvedimento che è in discussione nell'altro ramo del Parlamento. Mi sembra assolutamente inopportuno fare una votazione su questo argomento.

A mio parere, o si decide di dare un parere quando arriverà il provvedimento — e mi auguro sarà così — con tutti gli emendamenti necessari per correggere quel decreto-legge, se esistono delle criticità, e io credo che esistano, oppure la mia preoccupazione è che questo significhi lavarsi la coscienza anticipatamente perché sappiamo già che arriverà all'ultimo momento, blindato, e non verrà dato spazio per discuterne né in Commissione né in Aula.

Se questo accadrà — sono convinto non sarà così perché tutti i gruppi parlamentari anche di maggioranza si opporranno a questo tipo di iter — non vorrei che questa fosse una giustificazione. Il provvedimento dovrebbe arrivare la prossima settimana. Il gruppo della Lega al Senato aveva chiesto di anticipare la discussione e — questa iniziativa è stata votata anche dal Movimento 5 Stelle — di invertire la votazione sul decreto «svuota-carceri», in modo che, essendo quest'ultimo già passato in questo ramo, avremmo avuto un po' più di tempo per poterlo trattare. Così non è avvenuto, nostro malgrado. Mi sembra molto particolare l'idea di votare un documento nel quale si dà un parere su un decreto che non è in discussione in questa Camera, un documento nel quale si esprimono considerazioni su questo decreto che dal mio punto di vista non solo assolutamente esaustive; ad esempio, non viene citato il fatto che i giovani disoccu-

pati del centro-nord sono trattati da questo decreto come disoccupati di serie B, dal momento che due terzi delle risorse sono stati destinati ai disoccupati del sud (lei mi guarda, ma è così).

**PRESIDENTE.** Onorevole Fedriga, il diritto allo sguardo credo esista ancora in questo Parlamento.

**MASSIMILIANO FEDRIGA.** Presidente, la conosco da cinque anni e so cosa significano alcuni suoi sguardi, perciò mi permetto di risponderle.

**PRESIDENTE.** Questa è una dichiarazione d'amore, onorevole Fedriga, o sbaglio?

**MASSIMILIANO FEDRIGA.** Gli sguardi d'odio che la Lega è abituata a ricevere dalla presidenza!

Oltre alle battute, ritengo che sia inopportuno votare questo documento. Oltretutto mi auguro che venga portato avanti in modo adeguato rispetto alle solite disposizioni l'iter che abbiamo sempre seguito nei due rami.

Le dico sinceramente che io mi sono lamentato più volte, soprattutto nella scorsa legislatura, di un atteggiamento che la Commissione omologa dell'altro ramo del Parlamento ha avuto nei nostri confronti. Adesso, mentre è in discussione l'iter in quel ramo, fare uscire un parere sotto forma di considerazioni in un documento relativo a un'indagine conoscitiva, quando non è ancora giunto in questo ramo quel decreto, mi sembra assolutamente scorretto.

Facciamo tutto quello che c'è da fare, in modo incisivo, approvando degli emendamenti — mi auguro che questo non sia un decreto che non venga toccato — ma facciamolo rispettando il lavoro di entrambi i rami.

**PRESIDENTE.** Vorrei precisare che i miei non sono sguardi di odio.

**TITTI DI SALVO.** Signor presidente, nella seduta che lei ricordava, abbiamo

fatto una discussione perfino troppo lunga sull'argomento perché, come gruppo Sinistra Ecologia Libertà, ritenevamo — e riteniamo — che, rispetto a un ragionamento come quello che è contenuto nella proposta di documento che ci viene sottoposto, non ci fossero argomenti che noi ritenevamo sufficientemente validi perché venisse sottoposto al voto della Commissione.

Di fronte a un'indagine conoscitiva si fissa un tempo intermedio nel quale si fa un primo bilancio; questo può essere un utile strumento di lavoro, per memoria comune del punto a cui si arriva. Non abbiamo capito e continuiamo a non capire perché si debba votarlo, ma in ogni caso non si tratta qui di riaprire una discussione che abbiamo ampiamente fatto. Prendiamo atto del fatto che quella discussione non ha modificato l'opinione che era stata proposta in quella sede, quindi ci viene riproposto il voto. Le nostre argomentazioni rimangono le stesse, quindi noi annunciamo che, se si continua a chiedere la votazione, il gruppo Sinistra Ecologia Libertà non parteciperà al voto.

GISSICA ROSTELLATO. Signor presidente, noi abbiamo ampiamente spiegato che non siamo d'accordo con la scelta di votare questo documento relativo all'indagine conoscitiva in corso, quindi non mi dilungo su questo.

Vorrei solo chiedere che venga messo a verbale che il Movimento 5 Stelle non parteciperà al voto.

PRESIDENTE. Non essendovi ulteriori interventi, vorrei solo precisare, considerando le ultime argomentazioni dell'onorevole Fedriga — non essendo presente nell'Ufficio di presidenza ha potuto esprimerle soltanto oggi — che si tratta di questioni assolutamente separate. Come tutti possono ben comprendere, un conto è la votazione su un documento, del resto già depositato e noto per un coinvolgimento sui primi contenuti di un'indagine che avete sentito attraverso audizioni (il documento non registra nient'altro che le

opinioni espresse), un conto è la giusta battaglia parlamentare che verrà svolta per quanto riguarda la questione del decreto lavoro.

Poi ogni gruppo deciderà gli emendamenti da presentare; io mi auguro che ci sia la più ampia convergenza e che si possa fare tutto il lavoro che si riterrà necessario; ovviamente, non posso anticipare se il decreto avrà o non avrà modificazioni, questo dipenderà dal normale gioco parlamentare. Vorrei quindi rassicurare, da questo punto di vista, l'onorevole Fedriga. Io penso che non abbiamo assolutamente mancato di riguardo al Senato, nella misura in cui a quel ramo abbiamo chiesto di partecipare insieme alla stesura di questo documento.

Detto questo, abbiamo esaurito una lunghissima discussione.

MASSIMILIANO FEDRIGA. Mi scusi, ma quando nel documento si dice esplicitamente che bisognerebbe togliere alcune parti di quel decreto-legge, considerazione che oltretutto condivido...

PRESIDENTE. Appunto !

MASSIMILIANO FEDRIGA. Il fatto che qualcosa sia condivisibile non significa che a quel punto saltano le regole. Laddove, ad esempio, si sostiene che bisogna togliere dal decreto i parametri per i quali per le assunzioni i disoccupati possono accedere agli incentivi per le assunzioni, è palesemente un parere su quanto sta avvenendo al Senato. Non ditemi che questa è un'indagine conoscitiva; non lo è! Questo è un parere mascherato su un provvedimento che la maggioranza sa già — questa è la mia preoccupazione — che arriverà blindato alla Camera.

Quando si dice esplicitamente che bisogna togliere parti di un testo — non si enucleano i principi generali sui quali bisognerebbe intervenire per contrastare la disoccupazione giovanile — di cosa stiamo parlando? È un parere a tutti gli effetti! Faccio presente che neanche il mio gruppo prenderà parte alla votazione di tale documento interlocutorio.

PRESIDENTE. Abbiamo concluso questa discussione.

Pongo in votazione il documento interlocutorio della presidenza sulle tematiche oggetto dell'indagine (*vedi allegato*).

(*È approvato*).

Prendo atto della non partecipazione al voto, dei tre gruppi Lega, SEL e Movimento 5 Stelle.

Dichiaro conclusa la seduta.

**La seduta termina alle 15.30.**

---

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

---

*Licenziato per la stampa  
il 16 settembre 2012.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**Indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con particolare riguardo alla disoccupazione giovanile.****DOCUMENTO INTERLOCUTORIO APPROVATO  
DALLA COMMISSIONE***Premessa.*

Il presente documento intende proporre una riflessione sulle prime risultanze dell'indagine conoscitiva al fine di orientare le valutazioni della Commissione, e dei suoi componenti, nell'ambito dell'esame parlamentare (già avviato al Senato) del decreto-legge n. 76 del 2013.

Benché la gran parte delle audizioni si siano svolte prima della pubblicazione del decreto-legge in *Gazzetta ufficiale* e, quindi, abbiano avuto ad oggetto (oltre alle anticipazioni giornalistiche del decreto medesimo) soprattutto misure normative previgenti (a partire dalla legge n. 92 del 2012, di riforma del mercato del lavoro), dalla gran parte delle valutazioni proposte dagli auditi è possibile desumere, per la loro valenza generale, indicazioni operative di indubbia utilità nell'ambito del dibattito in corso, nell'ottica di una valutazione informata e consapevole anche dei contenuti del decreto-legge n. 76 del 2013.

Ai contenuti meramente ricognitivi delle audizioni si sommano, quindi, specifici elementi valutativi, di natura più squisitamente politica, su alcuni dei principali temi oggi all'attenzione delle forze politiche e del Parlamento in materia di lavoro.

*Disoccupazione: dimensioni e natura del fenomeno.*

La disoccupazione in Italia presenta caratteristiche peculiari, in termini quan-

titativi e qualitativi. Innanzitutto, dal confronto con gli altri Paesi europei emerge che nel nostro Paese il rischio di rimanere disoccupati è molto più alto per i giovani (sino a 4 volte) rispetto alle altre classi di età. Inoltre, gli scoraggiati (ossia coloro che non sono classificati tra i disoccupati in quanto hanno abbandonato la ricerca attiva di un impiego) sono — caso unico in Europa — più numerosi (2,9 milioni) rispetto ai disoccupati (2,7 milioni). Nel complesso, tuttavia, si può stimare che i soggetti in situazione di disagio occupazionale (includendovi, cioè, anche i *part time* involontari e i lavoratori che beneficiano di uno strumento di sostegno al reddito) siano circa 7 milioni.

L'analisi su base territoriale, pur facendo emergere, in maniera abbastanza omogenea, i medesimi problemi su tutto il territorio nazionale, mostra una differenziazione tra il centro-nord e il Mezzogiorno.

La crisi occupazionale si lega soprattutto a una carenza di domanda di lavoro, in calo costante dall'avvio della crisi. Non può essere trascurato, tuttavia, il fenomeno inverso, quello della carenza di offerta di lavoro, che riguarda soprattutto taluni profili professionali (*skill mismatch* e *skill gap*). Si tratta dei cosiddetti lavori dimenticati (infermieri, pannettieri, falegnami, baristi e camerieri, tecnici informatici, operai specializzati) pari a circa 150.000 posti di lavoro disponibili e non coperti.

L'ampia diffusione di contratti di lavoro a termine e flessibili (con un alto

tasso di ricadute nella precarietà anche di lavoratori con rapporti a tempo indeterminato), conducono a carriere lavorative, soprattutto dei più giovani, caratterizzate da frammentarietà e discontinuità, mettendo a rischio l'accumulo di anzianità contributiva e, in prospettiva, l'ammontare degli assegni pensionistici.

### *Apprendistato.*

Il contratto di apprendistato, nonostante gli investimenti fatti negli ultimi anni, resta marginale e ancora non rappresenta lo strumento privilegiato di accesso al lavoro per i giovani. Benché dopo l'Accordo interconfederale del 18 aprile 2012 si sia assistito a una lieve ripresa, l'apprendistato resta sottoutilizzato rispetto alle sue potenzialità, legate ai benefici economici e normativi previsti dal decreto legislativo n. 167 del 2011 e dalla legge di riforma del mercato del lavoro. I dati sembrano dimostrare, inoltre, che il ricorso all'apprendistato da parte dei datori di lavoro trova in tali benefici la motivazione principale, mentre la formazione in azienda, in un'ottica di investimento individuale finalizzata all'assunzione stabile del lavoratore, continua a rappresentare un elemento marginale (simptomatico, in tal senso, è anche l'alto tasso di ritorno al precariato tra gli apprendisti stabilizzati). A ciò si aggiunge l'instabilità normativa, cui si legano in particolare le difficoltà che derivano dalla competenza legislativa concorrente riconosciuta alle regioni e, conseguentemente, dalla coesistenza, sul territorio nazionale, di una pluralità di sistemi normativi differenziati.

Le ragioni dello scarso utilizzo dell'apprendistato vanno tuttavia ricercate soprattutto nel fatto che tale forma contrattuale non si inserisce organicamente all'interno del sistema scolastico e formativo del Paese, diversamente da quanto accade nei sistemi duali (Germania e Austria), dove i due percorsi (scolastico e lavorativo) hanno pari dignità e l'apprendistato rappresenta effettivamente il canale di accesso al lavoro per la maggioranza dei

giovani. Nei sistemi duali, la fascia di età degli apprendisti è molto più bassa che nel nostro Paese e le retribuzioni sono più contenute (ciò che tuttavia si concilia con il fatto che si tratta di retribuzioni percepite da studenti contemporaneamente impegnati in un percorso scolastico).

Se la realizzazione di un sistema duale analogo a quello tedesco richiederebbe un generale ripensamento del sistema scolastico, evidentemente non realizzabile (per quanto auspicabile) in tempi brevi, ciò nondimeno appare necessario interrogarsi sull'opportunità di introdurre nuove misure volte a garantire un più esteso accesso alla formazione aziendale, a valorizzare il ruolo di scuole e università per il collocamento degli apprendisti nel tessuto produttivo locale, a promuovere un più esteso ricorso a forme di alternanza scuola-lavoro. Inoltre, nel definire la disciplina di altre fattispecie contrattuali e incentivi all'assunzione e stabilizzazione di giovani, occorre prestare particolare attenzione per evitare sovrapposizioni e incoerenze. Infatti, è stato osservato da più parti come talune norme contenute nel decreto-legge n. 76 del 2013 rischiano di «cannibalizzare» il contratto di apprendistato, riducendone la convenienza relativa rispetto ad altre forme contrattuali oggetto di nuovi e più ampi benefici.

### *Centri per l'impiego e Youth Guarantee.*

La qualità dei servizi offerti dai Centri per l'impiego è nel complesso ampiamente insoddisfacente, nonostante alcune positive eccezioni, collocate in particolari aree del Paese. I Centri per l'impiego intermediano appena l'1,6 per cento della nuova manodopera (dati Istat, 2012). Tre giovani NEET su quattro non hanno avuto contatto con i Centri per l'impiego negli ultimi sette mesi, mentre tra coloro che ad essi si sono rivolti più della metà lo hanno fatto (nel medesimo arco temporale) con un unico contatto.

Dai confronti internazionali sulla ripartizione della spesa per le politiche del lavoro, emerge che il livello di investimenti

pubblici nei Servizi per l'inserimento nel mercato del lavoro si colloca sensibilmente al di sotto della media europea (appena un quinto). Inferiore alla media europea (sebbene in termini assai meno evidenti) risulta anche la spesa per Politiche attive, mentre la spesa per Integrazioni al reddito e, in particolare, la spesa per Pensionamenti anticipati, sopravanzano la media europea.

Le difficoltà dei Centri per l'impiego si legano alla grave carenza di personale (appena 7.500 addetti, molti dei quali precari, a fronte dei 77.000 della Gran Bretagna e 115.000 della Germania), a un quadro di competenze normative e amministrative disarticolato (strutturato su tre livelli — Stato, regioni e Province — e, soprattutto, segnato dalla mancanza di un soggetto a livello nazionale con funzioni di coordinamento dell'intero sistema), alla scarsa interoperabilità degli uffici, alla mancanza di un efficace raccordo con gli altri operatori pubblici (scuola, università) e privati (agenzie per il lavoro e sistema della bilateralità).

La *Youth Guarantee* prevede, com'è noto, che ogni giovane di età inferiore a 25 anni riceva un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio, entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione. A ben guardare, si tratta di livelli di prestazioni del tutto assimilabili a quelli già definiti, a livello nazionale, dal decreto legislativo n. 181 del 2000 e rimasti sostanzialmente sulla carta.

L'attivazione delle risorse della *Youth Guarantee* rappresenta una grande occasione per mettere finalmente mano alla riforma dei Centri per l'impiego, con l'obiettivo di incrementarne i livelli di efficienza. Occorrono interventi rapidi ed efficaci, che facciano leva su meccanismi volti a premiare le strutture più efficienti, sulla base di indicatori che tengano conto non tanto dell'attività di intermediazione genericamente svolta, quanto dei risultati occupazionali effettivamente ottenuti. Tale mutamento richiede, non v'è dubbio, la disponibilità di adeguate risorse, in primo luogo umane. A tal fine appare opportuno,

a fronte dei limiti derivanti del processo di contenimento dei costi del pubblico impiego, considerare in via prioritaria l'attivazione di processi di mobilità interna alla pubblica amministrazione, operando tutte le razionalizzazioni possibili al fine di convogliare risorse umane sull'emergenza occupazionale. Senza un'ampia e solida « infrastruttura » del mercato del lavoro, del resto, la stessa attivazione della *Youth Guarantee* nel nostro Paese appare fortemente a rischio.

#### *Politiche per l'occupazione e incentivi pubblici.*

Le modalità attraverso le quali è possibile intervenire per promuovere l'occupazione mediante l'utilizzo di risorse pubbliche sono state oggetto di un ampio dibattito. Taluni ritengono preferibile adottare misure generalizzate di riduzione del costo del lavoro (intervenendo sul cosiddetto cuneo fiscale) che riguardino lo *stock* e non solo i flussi lavorativi. Altri, al contrario, soprattutto considerando il contesto di vincoli di bilancio assai stringenti, auspicano la concentrazione delle poche risorse disponibili su platee definite, in un'ottica di politiche del lavoro segmentate. Con specifico riferimento alla disoccupazione giovanile è stato osservato, in particolare, che l'evidenza empirica consiglierebbe di estendere gli interventi ai giovani da 29 a 34 anni, trattandosi di una fascia di età per la quale non sono previsti specifici benefici (l'apprendistato è rivolto a giovani fino a 29 anni) e mediamente caratterizzata da maggiori carichi familiari.

Per quanto concerne gli incentivi finalizzati a nuove assunzioni o alla stabilizzazione di lavoratori flessibili, è stato osservato come il legislatore sia spesso vittima di una presunzione di efficacia, che porta a ricondurre a un incentivo tutti gli effetti che si osservano successivamente alla sua introduzione. Si tratta di una prospettiva fuorviante, che induce sistematicamente a sovrastimare gli effetti degli interventi, conducendo spesso a sprechi

di risorse pubbliche. Non tutto quello che si osserva a seguito di un intervento normativo (in termini di assunzioni e stabilizzazioni), infatti, è ad esso legato da un nesso di causalità. Un'ormai consolidata letteratura, fondata sull'analisi cosiddetta « controfattuale » (tesa cioè ad indagare cosa sarebbe comunque accaduto in assenza dell'intervento), mostra che gli effetti netti degli incentivi per l'occupazione sono spesso assai inferiori a quanto comunemente si ritiene. A tali conclusioni sono giunti, ad esempio, importanti studi aventi ad oggetto il credito d'imposta per le assunzioni a tempo indeterminato di cui all'articolo 7 della legge n. 388 del 2000 (cosiddetto *bonus sud*). Un analogo intervento della regione Piemonte del 2007 (*voucher* di 5.000 euro per la stabilizzazione di lavoratori precari) ha mostrato scarsa efficacia (l'addizionalità è risultata pari al 10 per cento, con il risultato che ogni assunzione stabile aggiuntiva è costata, in realtà, 50.000 euro). Anche con riguardo all'intervento di recente disposto dall'articolo 24, comma 27, del decreto-legge n. 214 del 2011 (12.000 euro per la stabilizzazione di rapporti di lavoro flessibile) le prime analisi giungono a conclusioni analoghe, in quanto circa i due terzi delle risorse impegnate sono andate a datori di lavoro che, secondo le stime, avrebbero comunque proceduto ad assunzioni o stabilizzazioni (il costo reale per ogni nuova assunzione/stabilizzazione è stato quindi pari, in realtà, a 30.000/40.000 euro).

Per quanto la letteratura fin qui prodotta consenta di formulare alcune valutazioni di carattere generale, che inducono a ritenere di scarsa efficacia incentivi temporanei sui flussi, resta il problema di fondo della valutazione delle politiche pubbliche, su cui l'Italia registra un grave ritardo. Occorre acquisire consapevolezza che già in sede di definizione di un nuovo intervento normativo il legislatore deve preconstituire gli strumenti che consentano l'analisi controfattuale, al fine di poter operare valutazioni attendibili della reale efficacia degli interventi rispetto agli obiettivi e, sulla base di esse, apportare pro-

gressivamente i correttivi necessari (secondo il metodo che ha contrassegnato le riforme Hartz in Germania).

Alla luce di quanto fin qui esposto, perplessità suscitano le misure previste dall'articolo 1 del decreto-legge n. 76 del 2013, ove si prevede un incentivo per l'assunzione/stabilizzazione di giovani tra 18 e 29 anni in possesso di determinati requisiti, in una fascia di età che si sovrappone con quella dell'apprendistato e prevede la presenza di almeno una su tre condizioni (privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; privi di diploma di scuola media superiore o professionale; soli con una o più persone a carico). Tali condizioni — pur comprensibili — possono creare dei paradossi. Ad esempio, chi completa il percorso di studi è svantaggiato rispetto a chi abbandona precocemente gli studi stessi, cosa che favorisce indirettamente il già alto livello di abbandono scolastico. Di conseguenza, fermo restando quanto previsto nell'ambito della Garanzia per i giovani sui tirocini post titolo di studi, si ritiene opportuno eliminare ogni condizionalità, assicurando così la massima possibilità di accesso agli incentivi per le assunzioni.

*Dalla legge di riforma del mercato del lavoro al decreto-legge n. 76 del 2013.*

La legge n. 92 del 2012 ha rappresentato l'ultima tappa di un percorso di riforme legislative del mercato del lavoro avviatosi nel 1997 con l'approvazione del cosiddetto « pacchetto Treu ».

A giudicare dai dati sull'occupazione, la situazione attuale sembra essere ritornata la medesima di allora. Le riforme attuate negli ultimi 16 anni sembrano non avere avuto effetto sul mercato del lavoro e sulla nostra economia.

I continui e repentini cambiamenti del quadro normativo rendono difficile alle imprese programmare le proprie politiche occupazionali. L'annuncio di nuovi incentivi normativi e benefici economici (che spesso precedono di mesi l'effettiva entrata in vigore delle misure) porta le aziende a

rinviate scelte occupazionali già programmate, con il risultato di ritardare assunzioni che sarebbero state invece effettuate. La concreta operatività degli interventi, poi, è messa a repentaglio dal fatto che le riforme rinviano a numerosi provvedimenti attuativi, spesso adottati con ritardo e/o parzialmente. In questo senso il decreto-legge n. 76 del 2012 non sembra garantire un quadro di maggiore affidabilità e certezze, in quanto per la gran parte delle disposizioni in esso contenute è previsto il rinvio a successive norme attuative.

Per quanto concerne l'attuazione della legge n. 92 del 2012, dai primi dati del monitoraggio (forniti dall'ISFOL) emerge una significativa riduzione dei contratti a tempo indeterminato (più sensibili all'andamento economico), a fronte di un incremento dei contratti a termine (soprattutto di breve durata e, quindi, senza causale), per effetto del travaso da altre forme contrattuali flessibili e parasubordinate (per le quali il legislatore ha introdotto correttivi volti a contenerne l'uso incongruo).

Nel complesso, appare che la riforma, pur modificando la composizione delle forme contrattuali, non abbia aiutato a rafforzare, nel suo complesso, il mercato del lavoro in un periodo di crisi.

Taluni correttivi alla legge n. 92 del 2012 appaiono opportuni.

In particolare, la riduzione dei periodi di sospensione tra successivi contratti a termine appare utile e condivisibile.

Una complessiva riflessione dovrebbe essere avviata, poi, sul lavoro autonomo, al fine di comprendere che se il contrasto al fenomeno delle false partite IVA passa anche attraverso la conversione dei rapporti di lavoro e, quindi, aliquote contributive più alte, l'aggravio contributivo per i veri lavoratori autonomi non iscritti a ordini professionali (con il passaggio dal 27 per cento al 28 per cento dell'aliquota contributiva da versare alla gestione separata INPS nel 2014) appare ingiustamente penalizzante e andrebbe attentamente valutato.

Nel complesso, il decreto n. 76 del 2013 reca interventi non sempre coerenti tra loro. Soprattutto per quanto attiene alle norme finalizzate a promuovere l'occupazione giovanile, gli incentivi di cui all'articolo 1 e la riforma dei tirocini formativi si rivolgono a una platea in buona misura sovrapponibile a quella dell'apprendistato, con il rischio di comprometterne definitivamente il dichiarato ruolo strategico di strumento di accesso privilegiato dei giovani nel mondo del lavoro.

€ 1,00



\*17STC0000610\*