

Il Lavoro e il *welfare* nel Documento di economia e finanza 2014

di Nicola Porelli

Tag: #lavoro #welfare #def2014

Il **Documento di economia e finanza 2014**, secondo le intenzioni del Governo, vuole essere un'occasione preziosa per dimostrare la volontà del Paese di imprimere una **forte accelerazione al processo di riforma strutturale dell'economia**, per una nuova e sostenibile **ripresa della crescita e dell'occupazione**.

Si tratterà ora di concretizzare con interventi legislativi quanto contenuto nel Documento.

I tempi che si è dato il Governo per la sua realizzazione sono relativamente brevi.

In particolare, le "iniziative" legislative in tema di lavoro dovrebbero concretizzarsi entro il mese di **settembre 2014**.

All'**entusiasmo** di molti tecnici e operatori del lavoro che accompagna la "svolta" si contrappone lo scetticismo e i **dubbi** di molti altri, sui contenuti e sui tempi di realizzazione.

Solo il (breve) tempo ci dirà se ci troviamo di fronte a delle **"tavole della legge" o a un "libro dei sogni"**.

Si sotto riporta una scheda di sintesi relativa ai punti essenziali sulle **riforme del mercato del lavoro e welfare** contenuti nella Sezione III – Programma Nazionale di Riforme – Parte I – La strategia nazionale e le principali iniziative del DEF 2014 (le tabelle e i contenuti sono tratte dal documento originale reperibile all'indirizzo <http://www.tesoro.it/doc-finanza-pubblica/def/index.html>).

PARTE I. LA STRATEGIA NAZIONALE E LE PRINCIPALI INIZIATIVE	
I. UN CAMBIO DI MARCIA	<p><u>I.5 Le riforme del mercato del lavoro e <i>welfare</i></u></p> <p>Nel confronto internazionale, l'ingresso nel mercato del lavoro è in Italia particolarmente problematico: ciò produce un insieme di conseguenze non desiderabili, quali ad esempio l'elevato numero di giovani che non studiano, non lavorano e non sono destinatari di attività di formazione (NEET), la cui quota è tra le più alte in Europa.</p> <p>Il Governo è, quindi, impegnato a realizzare una organica riforma del mercato del lavoro (<i>Jobs Act</i>) tesa a realizzare una effettiva razionalizzazione dei meccanismi di assunzione, delle forme contrattuali nonché rinnovare e rendere più efficienti il sistema degli ammortizzatori sociali.</p> <p>Gli strumenti normativi individuati per gli interventi sono: un decreto legge già approvato dal Governo, che semplifica e ottimizza il ricorso al contratto a tempo determinato e all'apprendistato;</p> <p>un disegno di legge delega, al vaglio del Parlamento, in materia di ammortizzatori sociali, servizi per il lavoro, semplificazione delle procedure burocratiche, riordino delle forme contrattuali, migliore conciliazione dei tempi di lavoro con le esigenze familiari.</p>

Semplificazione dei contratti a termine e di apprendistato

AZIONE

IL CONTRATTO DI LAVORO A TERMINE E IL CONTRATTO DI APPRENDISTATO

DESCRIZIONE

Con riferimento al contratto a termine, viene estesa da 12 a 36 mesi la durata massima del rapporto di lavoro a tempo determinato per il quale non è più richiesto che il datore di lavoro indichi le ragioni che giustificano l'apposizione di una data di fine contratto (il requisito della cosiddetta causalità). Per le imprese che occupano più di 5 dipendenti, è fissato un limite massimo del 20% dell'organico complessivo per l'utilizzo di tale istituto; al di sotto di 5 dipendenti, la stipula dei contratti a termine è libera anche oltre il 20%. Viene, inoltre, lasciata alla contrattazione collettiva la possibilità di modificare il limite quantitativo del 20% e la possibilità di deroga per esigenze connesse alle sostituzioni e alla stagionalità. Viene, inoltre, estesa da una a otto volte la possibilità di prorogare il termine entro il limite dei 36 mesi.

Con riguardo al contratto di apprendistato, si prevede il ricorso alla forma scritta per il solo contratto di assunzione e per il patto di prova mentre non dovrà più essere redatto per iscritto il piano formativo individuale per l'apprendista. E' prevista, inoltre, l'eliminazione delle attuali previsioni secondo cui l'assunzione di nuovi apprendisti è necessariamente condizionata alla conferma in servizio, al termine del percorso formativo, di almeno il 30% dei precedenti apprendisti. È inoltre previsto che la retribuzione dell'apprendista tenga conto anche delle ore dedicate alla formazione nella misura del 35% della retribuzione del livello contrattuale di inquadramento.

Un ulteriore intervento di semplificazione riguarda la smaterializzazione del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), superando l'attuale sistema che impone ripetuti adempimenti burocratici alle imprese. Per dare un'idea della rilevanza del provvedimento, si ricorda che nel 2013 i DURC presentati sono stati circa 5 milioni.

FINALITÀ

Ridurre le rigidità del mercato del lavoro, favorendo i contratti di primo inserimento per i giovani, in previsione di un riordino complessivo della materia con il *Jobs Act*.

TEMPI

Marzo 2014.

AZIONE**IL RIORDINO DELLE FORME CONTRATTUALI****DESCRIZIONE**

Il disegno di legge delega in materia di riordino delle forme contrattuali indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi: a) individuare e analizzare tutte le forme contrattuali esistenti ai fini di poterne valutare l'effettiva coerenza con il contesto occupazionale e produttivo nazionale e internazionale, anche in funzione di eventuali interventi di riordino delle medesime tipologie contrattuali; b) procedere alla redazione di un testo organico di disciplina delle tipologie contrattuali dei rapporti di lavoro prevedendo l'eventuale introduzione di ulteriori tipologie contrattuali espressamente volte a favorire l'inserimento nel mondo del lavoro, con tutele crescenti, per i lavoratori coinvolti; c) introdurre, eventualmente anche in via sperimentale, il compenso orario minimo, applicabile a tutti i rapporti di lavoro subordinato, previa consultazione delle parti sociali; d) procedere all'abrogazione di tutte le disposizioni che disciplinano le singole forme contrattuali, incompatibili con il testo organico al fine di assicurare certezza agli operatori, eliminando duplicazioni normative e difficoltà interpretative e applicative.

FINALITÀ

Rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione, nonché a riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto produttivo nazionale e internazionale.

TEMPI

Luglio 2014.

Il Piano italiano di attuazione della **'Garanzia per i Giovani'** (Youth Guarantee), rappresenta una occasione per **rilanciare l'incontro fra domanda e offerta** e razionalizzare il sistema delle **politiche attive sul territorio**.

AZIONE**ATTUAZIONE DEL PIANO ITALIANO NELL'AMBITO DELL'INIZIATIVA EUROPEA 'GARANZIA PER I GIOVANI' (YOUTH GUARANTEE)****DESCRIZIONE**

Il Piano Italiano nell'ambito dell'iniziativa europea *Youth Guarantee* prevede che ai giovani fra i 15 e i 29 anni sia offerta la possibilità di fruire, attraverso una piattaforma informatica, di una rete di servizi informativi personalizzati sulle opportunità di impiego, di formazione e di orientamento, tramite sia i servizi per l'impiego sia specifici presidi presso i centri educativi/formativi. L'obiettivo è intercettare i giovani usciti anticipatamente dai percorsi d'istruzione e formazione per prevenire il fenomeno dei NEETs. Il Piano comprende, nello specifico, nove linee di intervento: i) accoglienza, ii) presa in carico e formazione finalizzata all'inserimento lavorativo e, per i giovani di 15-18 anni, al conseguimento di una qualifica professionale; iii) orientamento; iv) apprendistato; v) tirocini; vi) servizio civile; vii) sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità; viii) mobilità professionale e ix) bonus occupazionale. Queste misure saranno inserite nel Programma Operativo Nazionale 'Occupazione Giovani' in fase di approvazione e declinate in dettaglio all'interno dei singoli 'Piani di attuazione Regionale della Garanzia Giovani'. Si prevede, infine, un monitoraggio accurato dell'impiego delle risorse finanziarie e delle singole misure del Piano attraverso l'utilizzo di indicatori di *performance*.

FINALITÀ

Garantire ai giovani un'offerta (qualitativamente valida) di impiego, proseguimento di studi, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale.

TEMPI

Maggio 2014.

Facilitazioni per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità, destinate a chi intende

mettersi in proprio e ai giovani interessati ad avviare o ampliare un'impresa.

AZIONE

SERVIZI PER IL LAVORO E POLITICHE ATTIVE

DESCRIZIONE

Il disegno di legge delega in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi; a) razionalizzare gli incentivi all'assunzione già esistenti e quelli per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità; b) istituire, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un'Agenzia nazionale per l'impiego per la gestione integrata delle politiche attive e passive del lavoro; c) razionalizzare gli enti e le strutture che operano in materia di ammortizzatori sociali, politiche attive e servizi per l'impiego allo scopo di evitare sovrapposizioni e garantire l'invarianza di spesa; d) rafforzare e valorizzare l'integrazione pubblico/privato per migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro; e) mantenere in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali il ruolo per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che debbono essere garantite su tutto il territorio nazionale mentre alle Regioni e Province autonome vanno le competenze in materia di programmazione delle politiche attive del lavoro; f) favorire il coinvolgimento attivo del soggetto che cerca lavoro; g) valorizzare il sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate.

FINALITÀ

Garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale nonché assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative.

TEMPI

Settembre 2014.

È necessario legare in maniera più stringente l'offerta di sostegno al reddito dei lavoratori disoccupati alla loro riqualificazione, al fine di avvicinare la domanda all'offerta di lavoro aumentando la produttività delle imprese, semplificando le procedure di assunzione.

AZIONE

SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE E DEGLI ADEMPIMENTI

DESCRIZIONE

Il disegno di legge delega in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi; a) razionalizzare e semplificare le procedure e gli adempimenti connessi con la costituzione e la gestione del rapporto di lavoro, con l'obiettivo di dimezzare il numero di atti di gestione del rapporto di carattere burocratico ed amministrativo; b) eliminare e semplificare, anche mediante norme di carattere interpretativo, le disposizioni interessate da rilevanti contrasti interpretativi, giurisprudenziali e amministrativi; c) unificare le comunicazioni alle pubbliche amministrazioni per i medesimi eventi (ad esempio, infortuni sul lavoro) ponendo a carico delle stesse amministrazioni l'obbligo di trasmetterle alle altre amministrazioni competenti; d) promuovere le comunicazioni in via telematica e l'abolizione della tenuta di documenti cartacei; rivedere il regime delle sanzioni; e) revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino.

FINALITÀ

Semplificazione e razionalizzazione delle procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, al fine di ridurre gli adempimenti a carico di cittadini e imprese.

TEMPI

Luglio 2014.

Strumenti di sostegno al reddito dei lavoratori in situazione di disoccupazione involontaria, che debbono essere razionalizzati e possibilmente estesi ai lavoratori non protetti o in particolare situazione di disagio. È cruciale un sostegno pubblico

ben indirizzato, evitando ogni forma di abuso.

AZIONE

AMMORTIZZATORI SOCIALI

DESCRIZIONE

Il disegno di legge delega in materia di ammortizzatori sociali indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi: a) rivedere i criteri di concessione ed utilizzo delle integrazioni salariali escludendo i casi di cessazione aziendale; b) semplificare le procedure burocratiche anche con l'introduzione di meccanismi automatici di concessione; c) prevedere che l'accesso alla cassa integrazione possa avvenire solo a seguito di esaurimento di altre possibilità di riduzione dell'orario di lavoro; d) rivedere i limiti di durata, da legare ai singoli lavoratori, e prevedere una maggiore compartecipazione ai costi da parte delle imprese utilizzatrici; e) prevedere una riduzione degli oneri contributivi ordinari e la loro rimodulazione tra i diversi settori in funzione dell'effettivo utilizzo; f) rimodulare l'Assicurazione Sociale per l'impiego (ASpl), omogeneizzando tra loro la disciplina ordinaria e quella breve, e incrementare la durata massima dell'ASpl per i lavoratori con carriere contributive più significative; g) estendere l'applicazione dell'ASpl ai lavoratori con contratti di co.co.co., prevedendo in fase iniziale un periodo biennale di sperimentazione a risorse definite e introdurre massimali in relazione alla contribuzione figurativa; h) valutare la possibilità che, dopo l'ASpl, possa essere riconosciuta un'ulteriore prestazione in favore di soggetti con indicatore ISEE particolarmente ridotto; i) eliminare lo stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a prestazioni di carattere assistenziale.

Dovranno inoltre essere individuati meccanismi volti ad assicurare il coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario di prestazioni di integrazione salariale, ovvero di misure di sostegno in caso di disoccupazione, al fine di favorirne lo svolgimento di attività in favore della comunità locale di appartenenza.

FINALITÀ

Assicurare un sistema di garanzia universale per tutti i lavoratori che preveda, in caso di disoccupazione involontaria, tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, e razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale. Un sistema così delineato può consentire il coinvolgimento attivo di quanti sono espulsi dal mercato del lavoro o siano beneficiari di ammortizzatori sociali, semplificando le procedure amministrative e riducendo gli oneri non salariali del lavoro.

TEMPI

Luglio 2014.

Per **ridurre l'elevato divario con i tassi di attività femminili** prevalenti in Europa sarà necessario **aumentare l'offerta e la fruibilità dei servizi di conciliazione dei tempi di lavoro** con l'esercizio delle **responsabilità genitoriali** e dell'**assistenza alle persone non autosufficienti**.

AZIONE**CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI LAVORO CON LE ESIGENZE GENITORIALI****DESCRIZIONE**

Il disegno di legge delega in materia di conciliazione dei tempi di lavoro con le esigenze genitoriali indica, in sintesi, i seguenti principi e criteri direttivi: a) introdurre a carattere universale l'indennità di maternità b) garantire alle lavoratrici madri parasubordinate il diritto alla prestazione assistenziale anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro; c) abolire la detrazione per il coniuge a carico e introdurre il *tax credit*, quale incentivo al lavoro femminile, per le donne lavoratrici, anche autonome, con figli minori e che si trovino al di sotto di una determinata soglia di reddito familiare; d) incentivare accordi collettivi volti a favorire la flessibilità dell'orario lavorativo e l'impiego di premi di produttività, per favorire la conciliazione dell'attività lavorativa con l'esercizio delle responsabilità genitoriali e dell'assistenza alle persone non autosufficienti; e) favorire l'integrazione dell'offerta di servizi per la prima infanzia forniti dalle aziende nel sistema pubblico - privato dei servizi alla persona, anche mediante la promozione del loro utilizzo ottimale da parte dei lavoratori e dei cittadini residenti nel territorio in cui sono attivi.

FINALITÀ

Contemperare i tempi di vita con i tempi di lavoro dei genitori. In particolare, l'obiettivo che si vuole raggiungere è quello di evitare che le donne debbano essere costrette a scegliere fra avere dei figli oppure lavorare.

TEMPI

Settembre 2014.

Programma sperimentale di '**sostegno per l'inclusione attiva**' (SIA), che costituisce un primo passo verso la definizione di **misure universali per il sostegno delle persone in stato di povertà**.

L'obiettivo è **favorire il re-ingresso nel mercato del lavoro delle persone che ne restino escluse**, mediante la combinazione di tre pilastri:

- a) un adeguato **sostegno al reddito**;
- b) lo **sviluppo di mercati del lavoro inclusivi**;
- c) l'accesso a **servizi sociali di qualità**.

Il focus del progetto pilota sono le famiglie con bambini, ma l'obiettivo finale è **coprire universalmente la popolazione in stato di povertà**. Per poter fruire della misura è necessario avere avuto **almeno una esperienza lavorativa nei tre anni precedenti**.

Il sostegno al reddito viene fornito attraverso la cosiddetta '**social card**', una carta di debito prepagata che può essere utilizzata solo per l'acquisto di prodotti alimentari e pagare bollette di energia elettrica e gas.

Sulla base delle differenti caratteristiche del nucleo familiare, i destinatari della misura riceveranno **sostegno di natura finanziaria e in termini di politiche attive del lavoro, istruzione dei figli, cure sanitarie**; i beneficiari della SIA parteciperanno attivamente alla definizione del piano, che si configura come un accordo di responsabilità reciproche tra i fornitori dei servizi sociali e i destinatari degli stessi, che si impegnano a rispettare alcuni comportamenti, vincolanti affinché i trasferimenti finanziari abbiano effettivamente luogo.

II. UN ANNO DI RIFORME**II.7 Misure per il lavoro**

Il Governo ha permesso il **rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga**, triplicando i fondi originariamente dedicati, con un finanziamento aggiuntivo per il

2013 di oltre due miliardi. Inoltre, è stata avviata la **riforma di questo istituto** e prevista a breve termine la sua finalizzazione.

Ammortizzatori in deroga

Con la **Legge di Stabilità per il 2014** e con i decreti successivi sono stati avviati i fondi di solidarietà bilaterale e il cosiddetto ‘fondo residuale’, grazie ai quali si realizza un notevole incremento del numero di lavoratori coperti, a regime, da strumenti di tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro.

Sempre con la Legge di Stabilità per il 2014 sono stati rifinanziati i contratti di solidarietà.

Per favorire la creazione di nuova occupazione si è operato su tre fronti:

- i)* istituendo **nuovi incentivi per l’assunzione di giovani**, dando attuazione ad **incentivi per l’assunzione di donne e ultracinquantenni** e sostenendo la creazione di nuove iniziative imprenditoriali e progetti sociali;
- ii)* **riducendo, per la prima volta da molti anni, il costo del lavoro** per le imprese;
- iii)* **modificando le regole del mercato del lavoro**, superando le rigidità della L. 92/2012 per aumentare la flessibilità in entrata e semplificando la gestione dei contratti.

Stimolare la creazione di nuova occupazione

Con il D.L. 76/2013 è stato realizzato un investimento di quasi 1,2 miliardi attraverso:

- i)* **incentivi all’assunzione di giovani, donne e ultracinquantenni**;
- ii)* **istituzione di un incentivo permanente per l’assunzione di disoccupati** di ogni età;
- iii)* **aumento delle risorse del fondo per l’assunzione dei disabili** ed eliminazione dei limiti alle assunzioni di disabili nelle pubbliche amministrazioni;
- iv)* **refinanziamento della legge per l’imprenditoria giovanile** e dei progetti *no profit* promossi da giovani e da persone di categorie svantaggiate e molto svantaggiate per l’inclusione sociale e la valorizzazione di beni pubblici;
- v)* **finanziamento di borse di tirocinio lavorativo per giovani nel Mezzogiorno**.

Inoltre si è intervenuti anche sulle regole del mercato del lavoro, **augmentando la flessibilità in entrata, semplificando l’apprendistato**, offrendo nuove opportunità per l’assunzione di specialisti da parte di reti d’impresa, eliminando il limite di 35 anni di età per costituire le società semplificate.

Con la Legge di Stabilità si è intervenuti per realizzare, a partire dal 2014, una prima **riduzione del costo del lavoro per le imprese** (1,5 miliardi). In particolare, **sono stati ridotti i contributi INAIL** per tutte le imprese, specialmente per quelle a basso rischio di infortunio, ed è stata **prevista una riduzione dell’IRAP** legata alle nuove assunzioni.

Conciliazione tempi di lavoro e cura della famiglia

Sono state messe in atto misure di **sostegno alla conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia** al fine di favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso uno stanziamento per **l’incremento delle strutture socio-educative per l’infanzia**.

Alternanza scuola- lavoro

Al fine di potenziare l’alternanza scuola-lavoro molte disposizioni hanno riguardato:

- i)* **l’orientamento al lavoro nell’ultima classe della scuola media inferiore e nel corso della scuola media superiore**;
- ii)* **l’alternanza scuola-lavoro per le ultime due classi della scuola media superiore**;
- iii)* **incentivi per le università che stipulano accordi con le imprese per svolgere tirocini curriculari universitari**, che favoriscano l’alternanza università-lavoro, così

da facilitare e anticipare il contatto tra imprese e laureati.

Sempre al fine di facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, a febbraio 2014 è stata creata una **struttura di raccordo permanente tra il MIUR e il MLPS**, con il compito di elaborare proposte e azioni mirate al miglioramento delle competenze della popolazione, politiche fondamentali per migliorare l'occupabilità e per una lotta più efficace contro la disoccupazione.

Per dare attuazione alla Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea che invita i Paesi Membri a garantire ai giovani con meno di 25 anni un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio o altra misura di formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale, è stato sviluppato un **Piano nazionale 'Garanzia Giovani'**, la cui attuazione è prevista a partire da marzo 2014, con un finanziamento di 1,5 miliardi per il biennio 2014-2015.

Piano 'Garanzia Giovani'

Il Piano realizza una vera **riforma strutturale del mercato del lavoro**, prevedendo una serie di azioni da avviare dal momento in cui il giovane si registra al programma. Tra queste: **definizione di percorsi finalizzati all'inserimento lavorativo, esperienze di tirocinio, servizio civile, formazione professionalizzante e accompagnamento all'avvio di iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo**. Il giovane che si iscrive alla Garanzia Giovani verrà inserito in un **sistema informativo integrato** per l'intero territorio nazionale. Il suo percorso sarà accessibile a tutti i soggetti abilitati a fornire i servizi, come i centri per l'impiego e le agenzie autorizzate. Sarà quindi possibile applicare criteri di contendibilità dei giovani tra le strutture nonché di premialità per quelle più efficienti, basato su un sistema di costi standard. A livello centrale sarà possibile monitorare le azioni e il percorso del giovane che si è registrato, intervenendo in caso di incapacità delle Regioni a svolgere le azioni previste.

Contrasto al lavoro irregolare

La lotta allo sfruttamento del lavoro 'nero' e all'evasione contributiva è stata rafforzata attraverso vari interventi. In particolare, **sono state aumentate, e indicizzate all'inflazione, le ammende per sanzioni in casi di mancato rispetto delle regole in materia di sicurezza sul lavoro e lavoro irregolare**. Sono state **autorizzate 250 assunzioni di ispettori e tecnici** per potenziare i controlli, e la riorganizzazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali consentirà di destinare all'attività sul campo altri 60 ispettori del lavoro. È stata **estesa anche ai co.co.pro. e ad altre categorie di lavoratori la normativa contro le cosiddette 'dimissioni in bianco'**.

Semplificazione delle procedure

Parallelamente, si è intervenuti per favorire una più agevole attuazione degli adempimenti in materia da parte delle imprese, semplificando alcuni aspetti procedurali e sono state raddoppiate le risorse messe a disposizione del sistema produttivo per finanziare investimenti volti a migliorare la sicurezza sul lavoro (da 150 milioni nel 2013 a più di 300 nel 2014), cui si accompagnerà la riduzione dei premi correlata a migliori andamenti infortunistici.

Con la Legge di Stabilità per il 2014 sono stati **confermati i meccanismi a favore dei cosiddetti 'salari di produttività'** ed è stato emanato il **relativo decreto attuativo, per circa 600 milioni**. Inoltre, è stato previsto un **aumento del valore unitario sul quale operano le agevolazioni contributive**. Inoltre, il Governo ha istituito un **fondo per incentivare fiscalmente la partecipazione dei lavoratori** secondo le regole che verranno definite dalla nuova normativa

	<p>Sul tema della semplificazione normativa e amministrativa, è stato predisposto un provvedimento per realizzare circa 25 semplificazioni, tra cui il cosiddetto ‘DURC telematico’, reso possibile dall’integrazione realizzata nei mesi scorsi tra le banche dati dell’INPS e dell’INAIL.</p> <p>Al fine di diffondere la cultura della legalità e semplificare gli adempimenti a carico dei datori di lavoro, è stato stipulato un Protocollo d’Intesa con l’Ordine dei Consulenti del lavoro per l’asseverazione della regolarità delle imprese in materia di contribuzione e di retribuzione.</p> <p><u>II.8 Le politiche sociali e previdenziali</u></p> <p>Sistema di inclusione attiva</p> <p>Per migliorare l’equità sociale, un passo importante è stato l’approvazione della riforma dell’Indicatore di Situazione Economica Equivalente (ISEE). Il nuovo ISEE adotta una nozione di reddito disponibile più adatta alle finalità dello strumento, migliora la capacità selettiva dell’indicatore mediante una maggiore valorizzazione della componente patrimoniale, considera le caratteristiche dei nuclei familiari con carichi particolarmente gravosi, come le famiglie numerose (con tre o più figli) e quelle con persone con disabilità, consente una differenziazione dell’indicatore in riferimento al tipo di prestazione richiesta, riduce l’area dell’autodichiarazione, consentendo di rafforzare i controlli e ridurre le situazioni di accesso indebito alle prestazioni agevolate.</p> <p>Inoltre, è stato disegnato uno strumento universale per la lotta contro la povertà (Sostegno per l’Inclusione Attiva – SIA), che verrà sperimentato nel corso del 2014 per entrare a regime nel 2015. Il SIA prevede non solo un sostegno al reddito dei nuclei familiari in povertà, ma anche interventi di accompagnamento al lavoro e all’inclusione sociale uniti ad un impegno da parte del beneficiario per assicurare il rispetto dell’obbligo scolastico e le visite pediatriche previste dai protocolli sanitari per i figli minori, con un controllo periodico dell’effettivo stato di povertà.</p> <p>Migliorare l’equità del sistema previdenziale</p> <p>In materia previdenziale, è stato istituito un contributo di solidarietà sulle pensioni superiori a 90.000 euro, crescente all’aumentare degli importi percepiti. I fondi derivanti dal contributo restano, al contrario di quanto avvenuto nel passato, all’interno del sistema previdenziale, andando a finanziare anche interventi per gli esodati. E’ stato infine inserito un limite alla cumulabilità di pensioni pubbliche e emolumenti pagati dalle Pubbliche Amministrazioni.</p>
IV. RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO (EUROPEO) ALL’ITALIA	
<p>MERCATO DEL LAVORO RACCOMANDAZIONE 4.</p>	<p>Dare attuazione effettiva alle riforme del mercato del lavoro e del quadro per la determinazione dei salari per permettere un migliore allineamento dei salari alla produttività; realizzare ulteriori interventi a promozione della partecipazione al mercato del lavoro, specialmente quella delle donne e dei giovani, ad esempio tramite la Garanzia per i giovani; potenziare l’istruzione e la formazione professionale, rendere più efficienti i servizi pubblici per l’impiego e migliorare i servizi di orientamento e di consulenza per gli studenti del ciclo terziario; ridurre i disincentivi finanziari che scoraggiano dal lavorare le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare e migliorare l’offerta di servizi di assistenza alla persona, specialmente ai bambini e l’assistenza a lungo termine, e di servizi di doposcuola; intensificare gli sforzi per scongiurare l’abbandono scolastico; migliorare qualità e risultati della scuola, anche rafforzando lo sviluppo professionale degli insegnanti e diversificandone lo sviluppo della carriera; assicurare l’efficacia dei trasferimenti sociali, in particolare mirando meglio le prestazioni, specie per le famiglie a basso reddito con figli.</p> <p>Con le misure approvate negli ultimi mesi il Governo è intervenuto sulle regole del</p>

mercato del lavoro, migliorando quanto già fatto con la riforma del 2012, e ha promosso azioni per la creazione di nuova occupazione, soprattutto a tempo indeterminato, specialmente tra donne e giovani. Si sono create le condizioni per rendere prontamente operativa la Garanzia Giovani ed è stato rafforzato il collegamento tra scuola e lavoro.

A marzo 2014, il Governo ha presentato un disegno di legge delega in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, di semplificazione delle procedure e degli adempimenti in materia di lavoro, di riordino delle forme contrattuali e di genitorialità e conciliazione tra tempi di vita e di lavoro. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della delega, il Governo dovrà sottoporre i relativi schemi di decreti legislativi al parere delle Commissioni Parlamentari che sono chiamate ad intervenire entro un mese.

Dare attuazione alla riforma del mercato del lavoro

I principali provvedimenti attuativi della riforma del mercato del lavoro sono stati adottati nel corso del 2013. Contemporaneamente, sono stati modificati alcuni aspetti problematici della riforma del 2012, con interventi volti a chiarire la natura dei contratti o a semplificare la norma precedente.

È stato istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (MLPS) un sistema permanente di monitoraggio e valutazione delle misure previste dalla riforma del mercato del lavoro, diretto a verificarne gli effetti sul mercato del lavoro. Il monitoraggio del primo anno di attuazione della riforma è stato pubblicato a gennaio 2014 sul sito *internet* del MLPS.

Il dialogo all'interno della Conferenza Stato-Regioni, avviato per garantire una disciplina nazionale omogenea del contratto di apprendistato professionalizzante, ha portato a febbraio 2014 all'adozione delle linee guida che disciplinano:

- i) l'offerta formativa pubblica,
- ii) il piano formativo individuale,
- iii) la registrazione della formazione. In seguito a tale delibera, il piano formativo individuale è obbligatorio esclusivamente in relazione alla formazione per l'acquisizione di competenze tecnico-professionali e specialistiche. Inoltre, l'impresa è tenuta a registrare sul libretto formativo del cittadino:
 - i) la formazione effettuata e
 - ii) la qualifica professionale eventualmente acquisita dall'apprendista a fini contrattuali.

Legame tra salari e produttività

Con la Legge di stabilità per il 2014 sono stati confermati i meccanismi per la detassazione e la decontribuzione dei 'salari di produttività'.

La stessa Legge istituisce presso il MLPS un Fondo con la dotazione di 2 milioni per il 2014 e 5 milioni per il 2015 per l'incentivazione d'iniziativa volte alla partecipazione dei lavoratori al capitale e agli utili delle imprese e per la diffusione di piani di azionariato per lavoratori dipendenti.

Partecipazione al mercato del lavoro e Garanzia per i Giovani

Presso il MLPS è stata creata una Struttura di missione per promuovere la ricollocazione dei lavoratori che beneficiano di ammortizzatori sociale e per dare attuazione a quanto previsto nella 'Garanzia per i giovani'. La struttura, costituita nel luglio 2013, ha operato in collaborazione con i diversi livelli di governo all'attuazione delle politiche occupazionali e alla programmazione degli interventi di politiche attive. A tal fine è stata creata una Banca dati delle politiche attive e passive del lavoro per raccogliere informazioni sui soggetti da collocare sul mercato del lavoro e sulla domanda di lavoro.

A dicembre 2013 il Governo ha presentato all'Unione Europea il Piano per l'attuazione della **Garanzia Giovani**. Attraverso il Piano s'intende:

i) offrire a giovani destinatari della garanzia l'opportunità di un colloquio specializzato, preceduto da percorsi di costruzione del CV e di autovalutazione;
ii) istituzionalizzare le attività di orientamento al mondo del lavoro nel sistema educativo (istituti scolastici, istruzione e formazione professionale e università);
iii) incoraggiare interventi sistematici nei confronti dei NEETs (*Not Engaged in Education, Employment or Training*), sia direttamente attraverso i servizi per l'impiego sia prevedendo partenariati con le imprese, le istituzioni pubbliche, gli enti non-profit; iv) promuovere percorsi verso l'occupazione, attraverso strumenti che favoriscano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità.

I principi che informano il programma sono: sussidiarietà (ossia individuazione, di concerto con le Regioni e le Pubbliche Amministrazioni, di misure alternative nel caso di insuccesso di quelle pianificate); contendibilità (ossia la previsione che ogni regione rimborsi le misure erogate, anche da altre Regioni, a giovani residenti nel proprio territorio); la 'profilazione' dei giovani in quattro fasce sulla base della distanza dal mercato del lavoro; monitoraggio delle attività.

Per l'attuazione dell'Iniziativa Europea per i Giovani, l'Italia riceverà un finanziamento pari a poco più di 567 milioni, a cui si deve aggiungere un ulteriore importo di 567 milioni a carico del FSE, oltre al cofinanziamento nazionale, a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, per il momento stimato al 40 per cento. La disponibilità complessiva, per l'attuazione del programma sarebbe pertanto pari a circa 1.513 milioni.

Per dare esecuzione alla Garanzia, è stata messa a disposizione una piattaforma tecnologica le cui componenti fondamentali sono il sito informativo (<http://www.garanzীগiovani.gov.it>) e il portale di servizi 'Cliclavoro' (www.cliclavoro.gov.it). La piattaforma gestisce, tra l'altro, le informazioni degli operatori abilitati e il servizio d'incontro tra domanda e offerta di lavoro attraverso la banca dati sulle politiche attive e passive. Vi confluiranno anche tutte le informazioni del soggetto da trattare e dei servizi a esso erogati. Questo sistema permetterà di integrare le informazioni che risiedono in diversi sistemi informativi. Nella banca dati sulle politiche confluiranno, tra gli altri, i dati registrati nei servizi provinciali, i dati provenienti dalla banca-dati percettori gestita dall'INPS e i dati dell'anagrafe degli studenti.

La Garanzia Giovani e la creazione della Struttura di missione fanno parte di un pacchetto di misure mirato ad accelerare la creazione di posti di lavoro, soprattutto a tempo indeterminato; creare nuove opportunità di formazione per i giovani; favorire l'alternanza scuola-lavoro; sostenere il reinserimento lavorativo di chi fruisce di ammortizzatori sociali; incentivare le assunzioni di soggetti 'svantaggiati'.

Per rafforzare la trasparenza del mercato del lavoro, si prevede il **monitoraggio dei contratti aziendali con deposito obbligatorio presso le direzioni territoriali del lavoro**.

Per le aree del Mezzogiorno sono state finanziate con il D.L. 76/2013:

i) misure per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità (80 milioni);
ii) progetti non-profit promossi da giovani e persone svantaggiate (80 milioni);
iii) borse di tirocinio formativo per giovani NEET - disoccupati che non studiano né partecipano ad alcuna attività di formazione (168 milioni).

E' stata avviata una **sezione speciale del Fondo Centrale di Garanzia dedicata in via esclusiva alle imprese femminili**. In attuazione di quanto previsto dalla legge di riforma del mercato del lavoro, sono stati resi operativi gli incentivi per l'assunzione di donne disoccupate in settori produttivi caratterizzati, negli assetti occupazionali, da rilevanti disparità di genere.

Al fine di favorire l'imprenditorialità e l'autoimpiego, i **criteri per le start up**

innovative sono stati semplificati: abrogato l'obbligo della prevalenza delle persone fisiche nelle compagini societarie, ridotta la quota minima di spesa in ricerca e sviluppo dal 20 per cento al 15 per cento. E' stato inoltre esteso l'accesso alla normativa sulle *start up* innovative alle imprese con almeno 2/3 della forza lavoro costituita da persone in possesso di una laurea magistrale e alle società titolari di un software originario registrato presso la Società Italiana degli Autori ed Editori (SIAE).

La Legge di Stabilità 2014 prevede degli **interventi specifici indirizzati ai giovani imprenditori nel settore agricolo**, con misure che favoriscono l'accesso al mercato dei capitali e promuovono il riordino fondiario di terreni pubblici a favore dell'imprenditoria giovanile in agricoltura.

Con il decreto legge per l'avvio del Piano '**Destinazione Italia**' il Governo intende **innovare la normativa sull'autoimprenditorialità e l'autoimpiego**, in funzione anticiclica e di contrasto alla disoccupazione femminile e giovanile. In particolare si prevedono mutui agevolati per gli investimenti destinati alle imprese in tutto il territorio nazionale.

È stato istituito un **nuovo incentivo per l'assunzione a tempo indeterminato dei disoccupati che fruiscono dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI)**, pari al 50 per cento dell'indennità mensile residua. In attuazione di quanto previsto dalla riforma del 2012, sono state emanate le disposizioni che consentono al lavoratore avente diritto all'ASpI di richiedere la liquidazione delle mensilità non ancora percepite al fine di avviare un'attività imprenditoriale o di lavoro autonomo.

Al fine di favorire il reimpiego di lavoratori licenziati sono stati stanziati 20 milioni per il 2013. Il beneficio (190 euro mensili per 12 o 6 mesi, a seconda del tipo di contratto) è concesso **a favore dei datori di lavoro che assumono a tempo determinato o indeterminato, lavoratori che sono stati licenziati per giustificato motivo oggettivo connesso a riduzione, trasformazione o cessazione di attività.**

Sono state approvate alcune integrazioni alla disciplina prevista dalla legge di riforma del mercato del lavoro, volte a **eliminare alcuni vincoli relativi ai contratti a tempo determinato 'acasuali'** (per la stipula dei quali non è necessaria l'indicazione delle 'ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo). In particolare, il Governo ha **demandato alla contrattazione collettiva di livello aziendale, anche di secondo livello, l'individuazione delle ipotesi in cui è possibile stipulare tali contratti.** E' stato ridotto il periodo minimo intercorrente tra due contratti a termine successivi stipulati con lo stesso datore di lavoro: l'intervallo passa da 60 a 10 giorni per contratti di durata fino a 6 mesi e da 90 a 20 giorni per contratti di durata superiore a 6 mesi.

A marzo 2014 il Governo ha previsto per i **contratti a termine di elevare da 12 a 36 mesi la durata del primo rapporto di lavoro a tempo determinato per il quale non è richiesto il requisito della causalità.** Il datore di lavoro può ricorrere a tale istituto per un **massimo del 20 per cento dell'organico.** Inoltre, **il contratto a tempo determinato può essere prorogato più volte entro il limite dei 3 anni**, in caso di ragioni oggettive e con riferimento alla stessa attività. Viene così superata la precedente disciplina che limitava tale possibilità solo al primo rapporto di lavoro a tempo determinato. Inoltre, **la possibilità di prorogare un contratto di lavoro a termine in corso di svolgimento è sempre ammessa, fino ad un massimo di 8 volte nei trentasei mesi.** Per tenere conto delle realtà imprenditoriali più piccole, è previsto che **le imprese che occupano fino a 5 dipendenti possono comunque stipulare un contratto a termine.**

Numerosi interventi sono stati dedicati a contrastare la precarietà. Sono state estese ai lavoratori con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, a progetto o con contratti di associazione in partecipazione, **le norme di contrasto alle cosiddette 'dimissioni in bianco'.** Sono state rivalutate del 9,6 per cento le sanzioni in caso di irregolarità contrattuale e in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. La metà del flusso derivante dalla è destinata al rafforzamento delle

misure di vigilanza e prevenzione in materia di sicurezza sul luogo del lavoro. Si stabilisce che **i lavoratori possano essere impiegati in prestazioni di lavoro intermittente per non più di 400 giornate nell'arco di tre anni solari. Superato questo limite, il rapporto si trasforma in un rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato. Restano esclusi da tale limite i settori del turismo, dei pubblici esercizi e dello spettacolo.**

□ Viene escluso il ricorso all'istituto del lavoro a progetto per lo svolgimento di **'compiti meramente esecutivi e ripetitivi'**, chiarendo così il campo di applicazione di questo contratto.

Al fine di **stabilizzare il personale precario, le PA possono avviare procedure di concorso per titoli ed esami con riserva dei posti** (nel limite massimo del 50 per cento) destinata ai soggetti che al 1° settembre 2013 abbiano maturato, negli ultimi cinque anni, almeno tre anni di servizio con contratto a tempo determinato presso il datore pubblico.

Per cogliere meglio le **opportunità legate al semestre di durata dell'Expo 2015 a Milano** sono state previste deroghe al vincolo assunzionale imposto alle società *in house* e agli enti locali soci di EXPO S.p.A. riguardo alle assunzioni di personale a tempo determinato necessario per la realizzazione delle opere infrastrutturali.

□ Rifinanziata con 5,5 milioni per il 2014 la legge (L. 193/2000) che mira a favorire l'impiego di detenuti in attività lavorative, estendendo benefici fiscali e sgravi contributivi alle imprese che assumono detenuti o svolgono attività formative nei loro confronti.

Potenziare l'istruzione e la formazione professionale e i servizi per l'impiego

In attuazione di quanto previsto dalla riforma del mercato del lavoro, **sono state definite linee-guida condivise tra Governo e Regioni in materia di tirocini formativi e orientamento.**

Presso il MLPS, è stato istituito un fondo di **2 milioni annui per permettere alle Pubbliche Amministrazioni di corrispondere le indennità per la partecipazione a tirocini formativi** nel periodo 2013 – 2015.

Migliorare l'offerta di servizi di assistenza alla persona, specialmente ai bambini e l'assistenza a lungo termine, e di servizi di doposcuola

Il Governo ha messo in atto misure di **sostegno alla conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia al fine di favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso uno stanziamento per l'incremento delle strutture socio-educative per l'infanzia, in particolare la fascia neo-natale e pre-scolastica.**

Ad agosto 2013 è stato firmato l'Accordo tra Governo, Regioni, Province e Comuni per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a **migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio educativi 0-6 anni**

Assicurare l'efficacia dei trasferimenti sociali, specialmente per le famiglie a basso reddito con figli

In favore dei lavoratori prossimi alla pensione che si sono trovati o si trovano in particolari condizioni di disagio (mobilità, prosecuzione volontaria, con rapporto di lavoro risolto e così via) sono stati **adottati provvedimenti di salvaguardia, diretti a tutelare una platea stimata di 162.130 lavoratori, attraverso l'applicazione dei requisiti di pensionamento previsti prima della riforma.**

Nel 2013 il totale complessivo delle risorse stanziate per gli ammortizzatori sociali in deroga ammonta a 2,5 miliardi, ivi inclusi gli **oneri per contribuzione figurativa**. A queste risorse vanno poi aggiunti i finanziamenti a disposizione delle Regioni. In particolare, il Governo ha destinato 410 milioni a valere sui Fondi del Piano di

Azione e Coesione per le misure sperimentali di politica attiva e passiva nelle Regioni dell'Obiettivo convergenza.

Al fine di migliorare l'applicazione della legislazione vigente nel campo degli ammortizzatori sociali, a gennaio 2014 **il Governo ha aperto il confronto con le parti sociali che conta di valutare come migliorare quest'istituto ed estenderlo all'intero universo dei lavoratori**. Tale dialogo, insieme all'emanazione del decreto interministeriale sui criteri di concessione degli ammortizzatori in deroga, permetterà al MLPS e alle Regioni di pianificare meglio gli interventi necessari ad accompagnare i casi di ristrutturazione e riorganizzazione delle aziende con esuberi di personale.

La legge di Stabilità 2014 ha disposto **l'incremento del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione di ulteriori 600 milioni, per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga**.

Al fine di favorire il reinserimento lavorativo dei fruitori di ammortizzatori sociali anche in regime di deroga e di lavoratori in stato di disoccupazione, la legge di Stabilità 2014 ha istituito il **Fondo per le politiche attive del lavoro, per finanziare iniziative, anche sperimentali, di ricollocazione dei lavoratori disoccupati o fruitori di ammortizzatori sociali**, con una dotazione iniziale pari a 15 milioni per l'anno 2014, e 20 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016. Alla fine del 2013 sono già stati stanziati 350 milioni per le Regioni del Mezzogiorno, dove più elevata è la disoccupazione. In questo modo i fondi per le politiche attive aumenteranno nel prossimo triennio di circa il 20 per cento rispetto ai livelli del 2013.

Estensione agli stranieri degli assegni ai nuclei familiari con almeno tre figli minori. Il Governo ha stabilito che l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori spetta, oltre che ai cittadini italiani e comunitari, anche ai cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, nonché ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente.

Nicola Porelli

Consulente del Lavoro
ADAPT Professional Fellow

 @NicolaPorelli