REGIONE DEL VENETO

IL MERCATO DEL LAVORO NEL VENETO

Tendenze e politiche

Rapporto 2004

a cura di Veneto Lavoro

Questo volume è stato curato dagli esperti di Veneto Lavoro Bruno Anastasia, Anna de Angelini, Maurizio Gambuzza e Maurizio Rasera.

Alessandra Boldrin, Massimo Disarò e Danilo Maurizio hanno fornito il supporto all'elaborazione dati.

Letizia Bertazzon, che insieme a Luigi Ranzato e Paola Rocelli si è occupata dell'aggiornamento della documentazione, ha curato l'editing.

Veneto lavoro (www.venetolavoro.it) ha sede a Venezia-Mestre in via Ca' Marcello, 67, 30172
tel. 041.2919311, fax 041.2919312, osservatorio.mdl@venetolavoro.it

Sommario

Premessa, di Raffaele Grazia pag. 7

Presentazione, di Sergio Rosato » 9

Parte prima: Tendenze

Le tendenze generali del mercato del lavoro: crescita dei posti e declino della produttività, di Bruno Anastasia » 13

Per un'ottica minuta del mercato del lavoro, di Maurizio Gambuzza e Maurizio Rasera » 71

Mobilità e percorsi lavorativi dei giovani, di Anna de Angelini e Alessandra Boldrin » 115

Parte seconda: Politiche

La legislazione del lavoro, di Antonio Benaglio » 169

Il governo delle risorse umane negli enti locali: problemi e prospettive emergenti da un'indagine empirica sulla contrattazione decentrata in Veneto, di Andrea Garlatti » 219

L'evoluzione della formazione professionale nel 2003, di Arduino Salatin » 245

La "grande riforma" del mercato del lavoro nell'esperienza del Veneto, di Sergio Rosato » 269

Premessa

La dodicesima edizione del *Rapporto* accende i riflettori sui grandi mutamenti che investono il sistema economico e sociale della nostra Regione, indicando alcune linee di tendenza e la loro ricaduta sul mercato del lavoro.

In un contesto di generale tenuta, l'analisi porta a scoprire segnali di pericolo in alcuni settori attraversati da una crisi congiunturale (settore moda), mentre si ristruttura in altri, riportando di attualità i vecchi ammortizzatori sociali (cassa integrazione e mobilità).

Di converso cresce il peso dei servizi, che creano occupazione "nuova", sia per composizione sociale (più donne e più anziani) sia per tipologie d'impiego (più part-time, più lavori temporanei).

La sfida della globalizzazione e dell'innovazione è stata raccolta nel Piano Regionale di Sviluppo che ha lanciato il grande progetto del Terzo Veneto, al cui interno si colloca l'impegno programmatico in materia di lavoro e formazione professionale.

La riforma del mercato del lavoro, in piena fase di completamento con l'adozione dei provvedimenti attuativi, vede la Regione Veneto all'avanguardia nel panorama nazionale, come laboratorio di nuove esperienze e luogo di sperimentazione delle innovazioni più significative.

I nuovi strumenti che la legislazione nazionale e regionale introducono, portano ad un sistema di relazioni industriali a forte baricentro regionale, in cui sarà possibile fornire risposte positive ai processi di ristrutturazione in atto. La modernizzazione dei servizi per l'impiego, che li rende parte attiva nella gestione degli strumenti di *workfare*, il rafforzamento ed il rinnovamento del sistema di istruzione e formazione professionale, costituiscono leve importanti in mano alle istituzioni regionali e provinciali per accompagnare questa nuova fase di cambiamento del sistema economico e produttivo della Regione. È necessario, rafforzando la concertazione con le parti sociali e stimolando un nuovo modello di relazioni industriali, riportare a logiche di sistema le tante innovative e significative esperienze fin qui realizzate.

Tra le iniziative che maggiormente hanno dato un segno forte nel

“produrre conoscenza” voglio citare il nostro Osservatorio Regionale, che è frutto di anni di progetto e di lavoro. Uno strumento utile che si sviluppa in due importanti direzioni: da una parte l’analisi dell'andamento dell'offerta e della domanda di lavoro nelle varie declinazioni e caratteristiche, dall'altra il monitoraggio dell'impatto delle politiche del lavoro per fornire elementi conoscitivi di base per gli esercizi di valutazione. Questi risultati, disponibili attraverso il sito www.venetolavoro.it, sono possibili grazie ad una struttura che supportata da una buona organizzazione, da un’ottima strumentazione informatica per la raccolta e il trattamento dei dati e da eccellenti professionalità, permette il mantenimento e la funzionalità del sistema.

La sfida del Veneto per divenire un’economia della conoscenza competitiva e dinamica comincia anche dalla valorizzazione di queste risorse.

Raffaele Grazia
Assessore regionale alle politiche dell’occupazione e della formazione

Presentazione

Il 2003 è stato l'anno dei "forti segnali". La crescita dell'economia veneta è stata modesta e le prospettive sono anch'esse poco incoraggianti. La stagnazione e la sensibile flessione dell'export (-8,5%) si accompagnano a mutamenti strutturali quali la perdita di centralità dell'industria ed il progressivo incremento del terziario, mentre si intensifica lo sfruttamento della filiera immobiliare (costruzioni e attività collegate). Il mercato del lavoro tiene, la partecipazione cresce e la disoccupazione è stabile, ma si intensificano gli interventi a sostegno delle crisi settoriali e aziendali.

L'aumento della partecipazione si deve in buona parte alla componente femminile, il cui tasso di attività, ormai prossimo al 54%, è cresciuto progressivamente arrivando a punte del 70% nella fascia adulta (35-44 anni). Ma è soprattutto il tasso di attività della componente anziana (55-64 anni) che risulta nell'ultimo biennio in significativa crescita, sì da arrivare al 28,2 %, benché ancora lontano dagli obiettivi fissati per l'Italia in sede europea. Questa tendenza sostiene la crescita complessiva degli attivi (circa 15.000 unità) e l'aumento dell'occupazione (17.000, di cui 9.000 over 55).

Il tasso di disoccupazione si conferma bassissimo, intorno al 3,4% come nel 2002, che tradotto in cifra assoluta indica la presenza di circa 70.000 persone in ricerca attiva di lavoro, cui vanno aggiunte altre 70.000 unità di non forze lavoro, vale a dire persone temporaneamente non disponibili o disponibili solo a determinate condizioni. E' contraddittoria solo in apparenza questa bassa quota di disoccupati in un contesto di stagnazione: l'andamento negativo dell'economia non produce effetti immediati sui tassi di disoccupazione grazie al declino demografico ed alla forte contrazione della produttività. Ciò nonostante per assicurare la tenuta è stato necessario ricorrere pesantemente agli strumenti di sostegno per crisi aziendali e ristrutturazioni (cig raddoppiata, sospensioni nell'artigianato in forte crescita, mobilità e disoccupazione sensibilmente aumentate).

Cambia anche la dinamica e la struttura dell'occupazione, con una sensibile crescita del part-time e dei lavori temporanei. La dina-

mica complessiva delle assunzioni (sempre superiori alle 500.000 annue) si mantiene costante da diversi anni, ma cresce notevolmente la quota di assunzioni con contratti non standard (circa 40% a tempo determinato, 12% di interinale, 12% di apprendistato). Nonostante ciò la quota di occupati, per così dire precari, resta nel Veneto più bassa che in Italia (8,1% a fronte del 9,9%), a conferma dell'alta percentuale di rapporti di lavoro che nascono temporanei ma vengono successivamente trasformati a tempo indeterminato. Significativa è la crescita del part-time che ha contribuito con 13.000 unità all'incremento dell'occupazione complessiva. Il Veneto si conferma tra le regioni a più alto utilizzo di part-time, che ormai rappresenta oltre il 15% sul totale delle assunzioni annue.

La componente immigrata, che prima della regolarizzazione costituiva circa il 5% dell'occupazione complessiva, dopo la sanatoria evidenzia un'incidenza decisamente più significativa: sull'occupazione nel settore dipendente privato può sfiorare il 10%.

I dati strutturali del mercato del lavoro veneto restano stabili rispetto alle medie europee, ma come nel resto del vecchio continente poco significativi sono i progressi verso gli obiettivi indicati dalla Strategia europea per l'occupazione. Il forte rallentamento dell'economia ed il rapido invecchiamento della popolazione condizionano pesantemente la capacità di risposta alle sfide del nuovo contesto competitivo causato da globalizzazione ed innovazione.

L'incertezza e la paura del declino sembrano prendere il sopravvento, ma rinnovata appare l'esigenza di capire e non spenta la voglia di reagire.

Il dodicesimo Rapporto intende portare il suo contributo fornendo informazioni e spunti di riflessione.

Sergio Rosato
Direttore di Veneto Lavoro

Parte prima

Tendenze

Le tendenze generali del mercato del lavoro: crescita dei posti e declino della produttività

di Bruno Anastasia

- *Nel 2003 si è registrata una rilevante crescita economica nei Paesi industrializzati non appartenenti all'Area Euro (Stati Uniti, Giappone, Regno Unito) e nei grandi Paesi emergenti (Cina, India) o in transizione (Russia)*
- *A livello mondiale la disoccupazione, quasi ovunque cresciuta, ha raggiunto il suo massimo storico*
- *L'economia italiana, prigioniera della stagnazione, crea posti di lavoro ma a bassa produttività*
- *Per diverse regioni del Sud si è interrotto il processo di miglioramento dei principali indicatori del mercato del lavoro*
- *Veneto: flessioni nella produzione industriale e nell'export; il pil 2003 è stimato inferiore a quello 2001; crescono le imprese nelle costruzioni e nei servizi*
- *Aumenta (e invecchia) la popolazione della regione; grazie agli immigrati il tasso di natalità è da quattro anni positivo*
- *Sempre più al lavoro: crescono soprattutto gli "adulti anziani" (55-64 anni)*
- *Stabile il tasso di disoccupazione: ma gli interventi di sostegno al reddito continuano ad aumentare*
- *Cresce l'occupazione dipendente, in specie quella temporanea e a part time*
- *Dopo la regolarizzazione gli immigrati "valgono" circa il 10% dell'occupazione nel settore dipendente privato*
- *Strategia europea per l'occupazione: il rallentamento economico mette in discussione la raggiungibilità degli obiettivi di Lisbona*

---

1. Scenario internazionale: nel 2003 la crescita degli scambi e della produzione accelera ma non nell'area Euro; la disoccupazione cresce quasi ovunque

Per cogliere i tratti dominanti della dinamica economica del 2003 è sufficiente mettere a confronto le stime fornite dall'Ocde nel consueto rapporto di primavera (Ocde, 2004) e quelle previsionali, tratte dalla medesima fonte, che abbiamo utilizzato l'anno scorso.[1] Allora si ipotizzava che il pil degli Stati uniti sarebbe cresciuto nel 2003 del 2,5% e quello dell'Area euro dell'1%: oggi, invece, si stima che il pil negli Usa sia cresciuto del 3,1% mentre nell'Area euro solo dello 0,5% (tab. 1). Il primo tratto rilevante è dunque la modestissima crescita dell'Area euro, che nel 2003 ha toccato il punto di minimo della fase congiunturale recente, mentre gli Stati uniti lo avevano nel 2001 (0,5%) e poi hanno ripreso a crescere a buon ritmo.

All'interno dell'Area euro la stagnazione ha colpito soprattutto i grandi Paesi continentali, al limite della recessione (Germania -0,1%, Italia 0,4%, Francia 0,5%) o che vi sono precipitati (Olanda -0,7%). Si è salvata la Spagna (2,4%) che aveva toccato il suo punto di minimo già nel 2002, ad un livello comunque di crescita significativa (2,0%).

Al di fuori dell'area Euro è andata bene al Giappone (2,7%) e al Regno Unito (2,2%): entrambi questi Paesi hanno registrato il punto di flesso nel 2002.

Impetuosa è stata la crescita dei grandi Paesi non Ocde: la Cina, come già da diversi anni[2], si è distinta con una crescita del pil pari al 9,1%, ma ottimi risultati sono stati evidenziati anche da India (7,4%) e Russia (7,3%). La velocità di crescita di questi Paesi è circa il doppio della media mondiale. Lo spostamento in corso del peso economico dai Paesi di antica industrializzazione a favore di una parte dei Paesi emergenti è assai netto ed è il *leit-motiv* del momento storico che stiamo attraversando.

Per il 2004, in un contesto mondiale di accelerazione degli scambi e della crescita, le previsioni sono di un generalizzato miglioramento delle performance, confermando peraltro la graduatoria che

1. Veneto lavoro (2003), pag. 15.

2. Basti ricordare che nel 2002 la Cina ha generato il 15% della crescita mondiale del pil e il 60% della crescita mondiale delle esportazioni (Ilo, 2004, pag. 11).

colloca l'Area euro (per la quale si attende un +1,6%) in una posizione nettamente meno brillante rispetto sia ai grandi Paesi emergenti sia agli Usa (+4,7%). Non sarà dunque il Vecchio continente a trascinare la domanda mondiale.

A fronte di questo dinamismo dell'economia, i dati salienti relativi al mercato del lavoro non indicano nulla di buono. Nell'insieme dei Paesi Ocde nel 2003 l'occupazione è cresciuta (+0,3%): in media d'anno meglio di tutti hanno fatto gli Usa (+0,9%)[3], nonostante l'avviarsi, nella seconda metà, di una fase *jobless growth*[4], mentre per l'area Euro (0,1%) si può affermare che il sostanziale mantenimento dei livelli occupazionali, data la stagnazione produttiva, sia stato già un buon risultato.

Alla luce di tutto questo, non desta meraviglia che il tasso di disoccupazione sia cresciuto tanto negli Usa (ha raggiunto il 6,0%: la crescita ha dunque comportato robusti incrementi di produttività) quanto nell'Area Euro (8,8%: qui il minimo – 8,0% – risale al 2001), determinando quindi l'incremento anche per l'insieme dei Paesi Ocse (7,1%: il minimo – 6,1% – è stato registrato nel 2000). Le prospettive per il 2004 sono di una contrazione del tasso di disoccupazione statunitense mentre esso dovrebbe rimanere stabile nell'Area euro: come dire che aumenta la divergenza tra Europa e Usa.

Paradossale appare il caso dell'Italia, per la quale si registra un incremento dell'occupazione (+1,0%) e un abbassamento del tasso di disoccupazione a fronte della crescita modestissima: ciò porta a sottolineare il perdurare, come già indicato da tempo, di una fase di sviluppo segnata dall'assenza di pervasivi incrementi di produttività.

A livello mondiale i disoccupati totali hanno raggiunto nel 2003 il loro massimo storico (186 milioni) e si profila ormai irraggiungibile l'obiettivo fissato dalle Nazioni Unite nel 1998 di raggiungere nel 2015 il dimezzamento dell'area della povertà nel mondo: si stima che i lavoratori che vivono con 1 dollaro al giorno o meno siano 550 milioni (Ilo, 2004).

3. Sulla complessiva dinamica dell'occupazione Usa a partire dal 2001 cfr. Banca d'Italia (2004), pp. 10-11.

4. Caratteristica che risulta già attenuata nei dati più recenti, relativi alla primavera 2004, che segnalano una ripresa della creazione di posti di lavoro.

Tab. 1 – Dinamica del pil e dell'occupazione e tassi di disoccupazione: confronti internazionali

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*
Stati Uniti						
Pil a prezzi costanti (var. %)	4,4	3,7	0,5	2,2	3,1	4,7
Tasso di disoccupazione	4,2	4,0	4,8	5,8	6,0	5,5
Occupazione totale (var. %)	1,5	2,5	0,0	-0,3	0,9	1,0
Giappone						
Pil a prezzi costanti (var. %)	0,1	2,8	0,4	-0,3	2,7	3,0
Tasso di disoccupazione	4,7	4,7	5,0	5,4	5,3	5,0
Occupazione totale (var. %)	-0,8	-0,2	-0,5	-1,3	-0,2	0,0
Germania						
Pil a prezzi costanti (var. %)	1,9	3,1	1,0	0,2	-0,1	1,1
Tasso di disoccupazione	8,0	7,3	7,4	8,1	8,7	8,8
Occupazione totale (var. %)	1,2	1,8	0,4	-0,6	-1,1	-0,3
Francia						
Pil a prezzi costanti (var. %)	3,2	4,2	2,1	1,1	0,5	2,0
Tasso di disoccupazione	10,7	9,4	8,7	9,0	9,7	9,9
Occupazione totale (var. %)	1,9	2,6	1,5	0,5	-0,2	0,2
Italia						
Pil a prezzi costanti (var. %)	1,7	3,2	1,7	0,4	0,4	0,9
Tasso di disoccupazione	11,5	10,7	9,6	9,1	8,8	8,6
Occupazione totale (var. %)	1,2	1,9	2,0	1,5	1,0	0,5
Regno Unito						
Pil a prezzi costanti (var. %)	2,8	3,8	2,1	1,6	2,2	3,1
Tasso di disoccupazione	6,1	5,5	5,1	5,2	5,0	4,8
Occupazione totale (var. %)	1,3	1,1	0,8	0,7	0,9	0,8
Olanda						
Pil a prezzi costanti (var. %)	4,0	3,5	1,2	0,2	-0,7	0,9
Tasso di disoccupazione	3,2	2,6	2,0	2,3	3,5	5,0
Occupazione totale (var. %)	3,0	1,6	2,1	1,1	-0,6	-0,9
Spagna						
Pil a prezzi costanti (var. %)	4,2	4,2	2,8	2,0	2,4	2,9
Tasso di disoccupazione	12,8	11,0	10,5	11,4	11,3	10,9
Occupazione totale (var. %)	5,5	5,5	3,7	2,0	2,7	2,8
Ocse						
Pil a prezzi costanti (var. %)	3,3	3,9	1,0	1,7	2,2	3,4
Tasso di disoccupazione	6,6	6,1	6,4	6,9	7,1	6,9
Occupazione totale (var. %)	1,1	1,7	0,5	0,1	0,3	0,8
Area Euro						
Pil a prezzi costanti (var. %)	2,8	3,7	1,7	0,9	0,5	1,6
Tasso di disoccupazione	9,4	8,4	8,0	8,4	8,8	8,8
Occupazione totale (var. %)	2,0	2,3	1,5	0,5	0,1	0,4
Paesi non Ocde						
Pil a prezzi costanti (var. %):						
Cina	7,1	8,0	7,5	8,0	9,1	8,5
India	6,7	5,4	4,0	4,7	7,4	6,8
Russia	6,3	10,0	5,1	4,7	7,3	6,0
TOTALE MONDO	3,7	4,7	2,4	3,0	3,9	4,6

Fonte: per i Paesi Ocde: Ocde, *Perspectives économiques*, 75, aprile 2004; per gli altri Paesi: Imf, *World Economic Outlook*, aprile 2004

Pur rallentando ogni anno, la crescita della popolazione attiva nell'Asia continua ad essere assai significativa, tanto da determinare – nonostante la forte dinamica del pil – la crescita dei tassi di disoccupazione: si stima che entro il 2015 solo nell'Est Asia (Cina, Corea, Mongolia, Taiwan, Hong Kong) si avrà una crescita della popolazione attiva pari a 75 milioni, vale a dire l'equivalente dello stock di attivi di Gran Bretagna, Italia e Francia messi assieme. Tra tutte le aree del mondo, il tasso di disoccupazione risulta elevato soprattutto nel Medio Oriente e nell'Africa del Nord (12,2%), nonché nell'Africa subsahariana (10,9%). In queste aree esso è trascinato dall'elevato livello della disoccupazione giovanile (25,6% in Medio Oriente e Africa del Nord): i più grandi bacini di giovani disoccupati sono alle porte dell'Europa.

2. Scenario italiano: un'economia prigioniera della stagnazione genera posti di lavoro a bassa produttività. E in diverse regioni del Sud il tasso di occupazione comincia a scendere

La condizione economica dell'Italia si va facendo, negli ultimi anni, progressivamente più difficile: ristagnano consumi e investimenti, calano le esportazioni, si registra un differenziale di inflazione con gli altri Paesi europei, vengono continuamente segnalate crisi settoriali e di grandi aziende. Non a caso le previsioni sulla crescita del pil vengono continuamente riviste al ribasso. Tutto ciò ha ormai dato origine ad un vasto dibattito intorno al "declino italiano", vale a dire intorno alla questione se il declino, così come evidenziato dai più comuni indicatori di performance e di struttura (dinamica del pil, livello del pil pro-capite, % di investimenti in ricerca, quota sulle esportazioni mondiali, indici di competitività), sia effettivo e consequenziale a deficit strutturali di lungo periodo (carenza di grandi imprese e di capacità organizzative di servizi su larga scala, scarsa attrattività per investitori esteri, modesta propensione sociale all'innovazione) oppure se debba essere inteso come spia, probabilmente passeggera, della difficoltà di adattamento del sistema-Paese alle nuove condizioni di contesto, segnate dalla perdita della sovranità monetaria, dall'accresciuta concorrenza dei Paesi emergenti, dai

nuovi assetti geo-politici e dall'accelerazione dell'innovazione tecnologica (*Ict* e biotecnologie *in primis*).

La dinamica economica del 2003 può essere sintetizzata ricordando che il pil è cresciuto dello 0,3% (ma nel settembre 2002 la *Relazione revisionale e programmatica* lo prospettava al 2,3%) a seguito di una modesta performance della domanda interna (i consumi nazionali sono aumentati dell'1,5%) mentre negativo è stato l'andamento degli investimenti (-2,1) e così pure quello delle esportazioni di beni e servizi (-3,9%); un contributo positivo, ma chiaramente non riproponibile nel 2004, è venuto dall'aumento delle scorte.

Per quanto riguarda il 2004, ancora a settembre 2003 la *Nota di aggiornamento* al Dpef ipotizzava una crescita del pil pari all'1,9%; ad aprile 2004 le previsioni disponibili, tutte orientate al ribasso, oscillano tra l'1,4% di Consensus e l'1,0% di Prometeia; infine il Governo, nella *Relazione trimestrale di cassa* (maggio) ha indicato una crescita attesa all'1,2%.

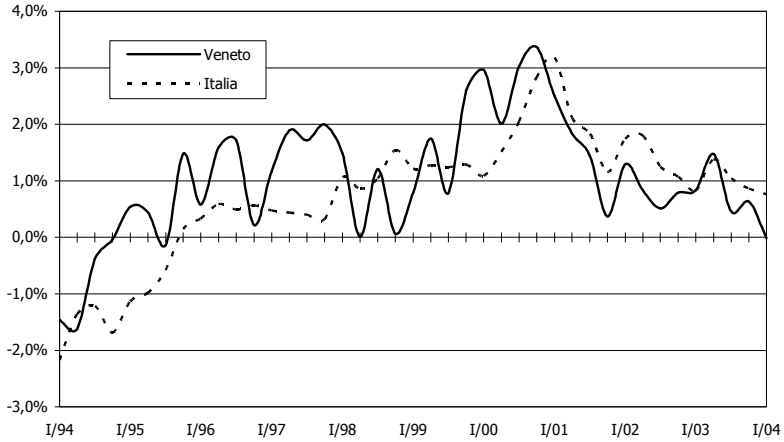
L'economia italiana resta quindi prigioniera della stagnazione, con tutte le conseguenze che ciò comporta: difficoltà rilevanti per la finanza pubblica, il cui risanamento ritorna problematico; vincoli alle riforme perché ammissibili solo "a costo zero"; acuirsi dei conflitti sociali e redistributivi; aumento del gap con le aree leader nell'innovazione.

Se non ci fossimo già abituati, potrebbe risultare paradossale che, in un contesto siffatto, dal mercato del lavoro provengano soprattutto segnali positivi (tabb. 2 e 3):

- gli occupati, nella media 2003, hanno superato i 22 milioni: rispetto al 2002 l'incremento è risultato pari a 225.000 unità;
- il tasso di occupazione (15-64 anni) è passato dal 55,4% del 2002 al 56% del 2003;
- le persone in cerca di occupazione sono ancora diminuite, scendendo da 2,164 ml. nel 2002 a 2,096 ml. nel 2003 (-68.000 unità);
- il tasso di disoccupazione si è portato all'8,7% mentre nel 2002 era pari al 9,0%.

É vero che un'analisi temporale più "fina", vale a dire per trimestri, è in grado di mettere in luce il progressivo rallentamento, dopo l'inverno 2000-2001 dei miglioramenti osservati: in particolare la dinamica tendenziale dell'occupazione, che aveva allora toccato il 3%, si è attestata, negli ultimi due trimestri, al di sotto dell'1% (graf. 1).

Graf. 1 – Occupazione: var. % rispetto al medesimo trimestre dell'anno precedente



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Comunque rimane vero che il mercato del lavoro italiano è tra i pochi nell'Area euro che – in controtendenza rispetto alla media – sono riusciti a comprimere nel 2003 il tasso di disoccupazione.

Tab. 4 – Dinamica del pil, delle unità di lavoro e della produttività in Veneto e in Italia, 2000-2004

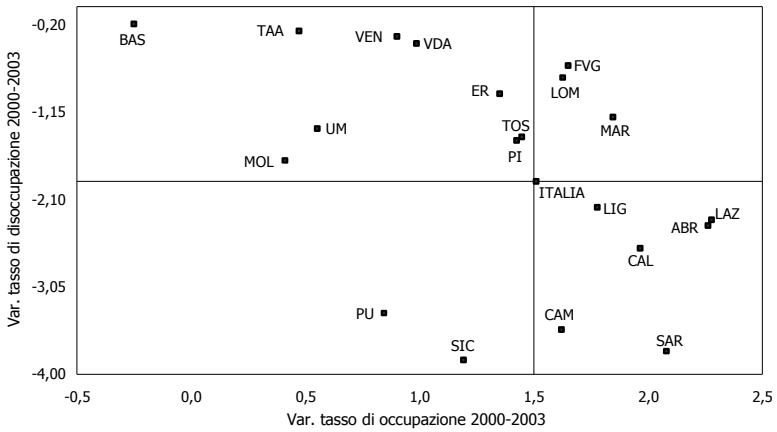
	Var. % sull'anno precedente				
	2000	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (a prezzi costanti '95)					
Veneto	3,9%	1,1%	-0,6%	*0,3%*	*1,1%*
Italia	3,0%	1,8%	0,4%	0,3%	*1,0%*
Unità di lavoro					
Veneto (Istat)	2,7%	0,7%	0,6%	*0,1%*	*0,3%*
Italia (Istat)	1,7%	1,6%	1,3%	0,4%	*0,8%*
Produttività (pil per unità di lavoro)					
Veneto (Istat)	1,2%	0,4%	-1,2%	*0,2%*	*0,7%*
Italia (Istat)	1,3%	0,1%	-0,9%	-0,2%	*0,2%*

Nota sulle fonti: i dati di contabilità nazionale Istat sono, per il Veneto, gli ultimi divulgati (22 gennaio 2004); per l'Italia quelli aggiornati al 31 marzo 2004; i dati di Prometeia (in corsivo) sono tratti dalle ultime elaborazioni predisposte dall'istituto (aprile 2004).
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat e Prometeia

Il "prezzo" dovuto alla crescita dell'occupazione senza sviluppo dell'economia è la diminuzione, in termini reali e per il secondo anno consecutivo della produttività aggregata, così come approssimata dal prodotto per unità di lavoro: nel 2002 era scesa di quasi l'1%, nel 2003 è ulteriormente calata dello 0,2% (tab. 4). Utilizziamo sempre più quantità di lavoro producendo, unitariamente, di meno.

Sotto il profilo territoriale, osservando il periodo 2000-2003 (graf. 2),[5] per tutte le regioni italiane si possono individuare miglioramenti sia nel tasso di disoccupazione (diminuito) che nel tasso di occupazione (aumentato). Fa eccezione solo la Basilicata, rimasta praticamente "al palo". Le regioni del Nord hanno evidenziato modesti decrementi del tasso di disoccupazione, del resto già ai minimi storici. Tra le regioni del Sud, in Puglia, Sicilia e Molise la crescita del tasso di occupazione è stata inferiore alla media italiana mentre Lazio, Abruzzo, Sardegna e Calabria hanno ottenuto i risultati migliori.

Graf. 2 – Confronto tra le regioni italiane: variazione del tasso di disoccupazione e del tasso di occupazione (15-64 anni) 2000-2003



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat

5. Si prende a riferimento il 2000 perché è l'ultimo anno in cui si è registrata una crescita significativa dell'economia italiana prima del lungo periodo di stagnazione.

In un'analisi di più breve periodo, peraltro, limitata al 2003, si evidenzia che il processo di miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro in alcune regioni del Sud risulta interrotto. Infatti in Molise, Puglia, Basilicata e Sicilia, il tasso di occupazione è rimasto costante o è diminuito: alla luce di questo fatto, la stessa riduzione del tasso di disoccupazione, osservata in tutte le regioni del Sud con l'eccezione della Basilicata, è certamente una notizia *double face*: in sé positiva, ma che fa pensare a "ritirate" nel sommerso o nella rinuncia all'inserimento lavorativo piuttosto che ad una effettiva e positiva contrazione dei disoccupati.

É ovvio che queste dinamiche tornano a rilanciare, se mai ve ne fosse stato bisogno, il differenziale Nord-Sud, le cui misure sono sempre impressionanti:

- per il tasso di occupazione la distanza tra la regione "migliore" (Emilia Romagna: 68,3%) e la regione "peggiore" (Sicilia: 41,8%) è di oltre 26 punti: come dire che mentre la prima ha ormai centrato gli obiettivi di Lisbona, la seconda stenta ad uscire da una condizione di marginalità degli assetti sociali ed economici;
- anche per il tasso di disoccupazione la distanza è abissale: si va infatti dal 23,4% della Calabria, sintomo di drammatico inutilizzo (regolare) della forza lavoro, al 2,4% del Trentino Alto Adige, spia inequivocabile di una condizione di piena occupazione.

3. Scenario veneto (I): l'economia tra stagnazione e mutamenti strutturali

La pubblicazione dei dati di contabilità regionale per il 2002 ha rappresentato una doccia fredda per il Veneto (tab. 4): per la regione è stato certificato un risultato negativo (-0,6%),[6] nettamente peggiore di quello registrato per l'Italia (+0,4%) e di gran lunga inferiore a quello ipotizzato in tutti i pre-consuntivi proposti dai vari Centri studi, nessuno dei quali si era spinto fino ad immaginare per il Veneto un dato così insoddisfacente.[7]

6. Era dal 1983, vale a dire da vent'anni, che il Veneto non registrava una contrazione del pil. Allora essa era risultata comunque meno intensa (-0,3%). Per trovare un dato peggiore di quello 2002 occorre risalire al 1975 (-2,9%).

7. Cfr. Veneto lavoro (2003), tab. 5, pag. 25: ad aprile 2003 si preconsuntivava una crescita veneta nel 2002 tra lo 0,8% (Unioncamere) e lo 0,3% (Prometeia).

Tab. 5 – Pil del Veneto: variazioni annue a prezzi costanti

	2000	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*
- Istat	3,9%	1,1%	-0,6%		
- Centro studi Unioncamere nazionale – Starnet (febbraio 2004)				0,5%	1,5%
- Prometeia (aprile 2004)				0,3%	1,1%

Fonte: elab. Veneto Lavoro

Né risulta che il 2003 sia andato meglio (tab. 5): a fronte dell'ormai assodato 0,3% dell'Italia, nei preconsuntivi disponibili l'incremento del pil del Veneto è collocato tra lo 0,5% (Unioncamere) e lo 0,3% (Prometeia), allineato dunque alla mediocre performance nazionale. Ciò significa che, in termini reali, la regione non ha nemmeno recuperato i livelli produttivi del 2001. Le prospettive per il 2004 sono, come per l'Italia, poco incoraggianti: secondo la previsione più recente, avanzata da Prometeia, la crescita dovrebbe aggirarsi attorno ad un modesto 1,1%, in linea con il dato nazionale.

Più di tutte le altre componenti della domanda, è la flessione dell'export a contrassegnare la fase che stiamo attraversando. Nel 2003 l'export veneto è diminuito dell'8,5%[8] contro il -4,0% dell'Italia:[9] la "locomotiva" è divenuto uno degli ultimi vagoni. In valori assoluti le esportazioni venete, che avevano sfiorato i 40 miliardi di euro nel 2002, sono state pari a 36,4 miliardi di euro nel 2003, un valore nominale inferiore a quello registrato nel 2000.

É vero che, in epoca di globalizzazione, la significatività della dinamica delle esportazioni, come quella di diversi altri indicatori economici tradizionali, è "sub iudice": e aumentano i "caveat" con cui si deve procedere all'interpretazione. Il calo delle esportazioni, ad esempio, è dovuto anche ad una diminuzione delle quote di lavorazioni o di semi-lavorazioni precedentemente importate per essere poi ri-esportate.[10] E quindi il calo netto di contenuto di lavoro e di valore aggiunto è meno che proporzionale al calo osservato nel volume delle esportazioni stesse. Altre forme di internazionalizzazione tendono a spiazzare, almeno parzialmente, il commercio con l'estero. Si tratta, in ogni caso, di un preciso segnale del grande mutamento in corso.

8. Si è trattato di un calo generalizzato che ha coinvolto i prodotti metalmeccanici, quelli del sistema-moda ed anche l'alimentare.

9. Tra le regioni italiane solo Friuli V. Giulia, Lazio e Campania sono andate peggio.

10. Su queste problematiche cfr., diffusamente, Anastasia B., CorròG. (2003 e 2004).

Tab. 6 – Veneto. Imprese attive per settore nel primo trimestre degli anni 2000-2004

	1/2000	*1/2001*	*1/2002*	*1/2003*	*1/2004*
Agricoltura e pesca	118.302	112.942	105.627	100.185	96.506
Estrazione di minerali	299	298	297	308	298
Attività manifatturiere	68.342	68.455	68.753	68.390	67.550
- Alimentari e tabacco	5.592	5.835	6.114	6.302	6.450
- Sistema moda	12.680	12.336	12.073	11.664	11.183
- Carta-editoria	2.954	2.947	2.998	2.989	2.973
- Chimica	2.236	2.257	2.277	2.267	2.235
- Metallurgia e meccanica	28.217	28.459	28.757	28.764	28.624
- Mezzi di trasporto	845	886	901	920	944
- Legno-mobilio e altre manifatturiere	15.818	15.735	15.633	15.484	15.141
Prod. e distrib.energ.elettr., gas e acqua	133	131	129	149	154
Costruzioni	52.377	54.618	57.525	60.594	63.116
Attività immobiliari	14.872	16.660	18.949	21.263	23.001
Commercio all'ingrosso e dettaglio	102.351	102.722	103.493	104.227	104.573
Servizi prevalenti alle imprese	43.989	46.118	47.907	48.891	49.338
- Trasporti, magazzinaggio e comunicaz.	16.769	16.891	16.967	17.111	17.215
- Intermediaz.monetaria e finanziaria	7.271	7.875	8.328	8.291	7.942
- Noleggio macc. e attrezz. senza operat.	1.341	1.375	1.394	1.457	1.513
- Informatica e attività connesse	5.326	5.895	6.366	6.529	6.619
- Ricerca e sviluppo	137	134	142	140	136
- Altre attività professionali e imprendit.	13.145	13.948	14.710	15.363	15.913
Servizi prevalenti alle persone	22.318	22.624	23.016	23.365	23.829
- Alberghi e ristoranti	20.581	20.749	21.000	21.236	21.554
- Istruzione	904	978	1.050	1.081	1.166
- Sanità e altri servizi sociali	833	897	966	1.048	1.109
Altri servizi pubblici, sociali e personali	15.792	15.939	16.174	16.368	16.838
- Smaltim. rifiuti solidi, acque di scarico e sim.	264	281	307	318	336
- Attività ricreative, culturali e sportive	2.703	2.830	2.966	3.024	3.367
- Altre attività dei servizi	12.825	12.828	12.901	13.026	13.135
Serv. domestici presso famiglie e conv.	27	25	18	14	0
Imprese non classificate	4.016	3.161	2.488	2.342	2.270
Totale	442.818	443.693	444.376	446.096	447.473
Totale esclusa l'agricoltura	324.516	330.751	338.749	345.911	350.967

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Infocamere

Le difficoltà che l'apparato produttivo veneto sta sperimentando sono confermate da numerosi indicatori. Secondo le rilevazioni Unioncamere,[11] la produzione industriale dal secondo trimestre 2003

11. Unioncamere (2004), pag. 19.

in poi è sempre risultata in flessione nel confronto con i livelli, già a loro volta cedenti, dell'anno precedente. E di identico segno negativo sono gli andamenti rilevati dalla Federazione regionale degli industriali.[12]

É infine particolarmente interessante analizzare attentamente i dati sulla demografia delle imprese (tab. 6), su cui già nell'edizione passata avevamo accentrato l'attenzione. Le tendenze allora individuate risultano tuttora all'opera.

La crescita complessiva del "parco imprese" è stata nell'ultimo anno (situazione al 31 marzo 2004 confrontata con quella al 31 marzo 2003) inferiore alle 1.500 unità. Essa rappresenta il saldo tra la riduzione delle imprese agricole (-4.000 circa, segno di una razionalizzazione tutt'altro che conclusa) e manifatturiere (quasi – 1.000 imprese) e la crescita di quelle afferenti ai comparti delle costruzioni (poco meno di 3.000 imprese in più) e del terziario (circa 3.000 imprese in più).

Sotto il profilo settoriale, meritano di essere riproposte tre considerazioni:

1. all'interno del manifatturiero, alla riduzione delle aziende del sistema moda (in atto da anni) si è affiancata la contrazione delle aziende sia del legno-mobilio e delle manifatturiere varie sia del metalmeccanico; solo l'alimentare mostra ancora tendenze espansive;
2. la filiera immobiliare – composta dal comparto delle costruzioni e dalle attività terziarie collegate (agenzie etc.) – è l'insieme che negli ultimi anni ha trainato la demografia d'impresa: è fenomeno dalle molte radici, spia certamente anche di benessere, stimolato da convenienze squisitamente fiscali; è pure indicatore di una accresciuta preferenza per la rendita che, forse, non dovrebbe essere troppo agevolata: non si può, del resto, fare a meno di notare che ormai basta poco perché le imprese del settore delle costruzioni (oltre 63.000) raggiungano la medesima consistenza numerica delle imprese manifatturiere (67.550), mentre solo qualche anno fa il rapporto era circa di 3 a 4;
3. nel terziario crescono un po' tutti i segmenti: sia il commercio sia i servizi destinati alle imprese sia quelli rivolti alle persone.

Queste dinamiche forniscono un significativo tassello conoscitivo sui mutamenti strutturali in atto: mentre perdono centralità l'indu-

12. Fondazione Nordest (2004).

stria e la fabbrica, si dilatano attività di valorizzazione e di servizio con svariate ragion d'essere: penetrazione dell'economia monetaria nelle attività riproduttive, domanda di più sofisticati servizi per la produzione, amplificazione delle attività amministrative e di controllo, intensificazione dello (e rifugio nello) sfruttamento delle filiere non sottoposte al rischio delocalizzazione (ricettività, edificazione).

4. Scenario veneto (II). Dal lato dell'offerta di lavoro: la partecipazione cresce e la disoccupazione è stabile, eppure aumentano gli interventi a sostegno dei lavoratori coinvolti nelle crisi settoriali e aziendali

4.1 L'evoluzione della popolazione: gli immigrati assicurano la crescita demografica anche innalzando il tasso di natalità

La popolazione residente in Veneto, leggermente ridimensionata a seguito delle verifiche provocate dal Censimento 2001[13], continua a crescere per effetto sia dei saldi naturali positivi sia dei ben più consistenti saldi negli arrivi di nuove persone dall'estero. Secondo prime stime Istat[14] a fine 2003 sarebbe risultata pari a 4,634 ml. di abitanti (tab. 7).

Tab. 7 – Movimento demografico e popolazione totale in Veneto 2001-2003

	2001	*2002*	*2003*
Nati vivi	42.204	43.434	
Morti	40.972	42.334	
Saldo naturale	1.232	1.100	
Immigrati	126.803	157.151	
di cui: dall'estero	23.340	26.668	
Emigrati	102.536	110.666	
di cui: per l'estero	8.096	3.461	
Saldo migratorio	24.267	46.485	
Popolazione finale	4.529.823	4.577.408	4.633.802

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat

13. La popolazione residente in Veneto secondo il Censimento del 21.10.2001 è risultata pari a 4.527.694 abitanti, mentre secondo le risultanze anagrafiche sarebbe dovuta essere pari a 4.560.466. La contrazione è stata dunque di circa 33.000 abitanti, parzialmente recuperati dalle re-iscrizioni post censuarie.

14. Riportate in Ministero dell'Economia e delle Finanze (2004), vol. II, pag. 170.

Tab. 8 – Principali indicatori demografici

	Veneto	*Italia*	*Nord*	*Centro*	*Sud*
Tasso di natalità per 1000 ab.					
2001	9,3	9,4	9,0	8,7	10,3
2002	9,5	9,4	9,1	8,9	10,1
2003	9,7	9,5	9,2	9,0	10,0
Tasso di mortalità per 1000 ab.					
2001	9,1	9,6	10,3	10,2	8,5
2002	9,3	9,8	10,4	10,3	8,7
2003	9,2	10,0	10,5	10,6	9,0
Tasso di crescita naturale per 1000 ab.					
2001	0,3	-0,2	-1,3	-1,5	1,8
2002	0,2	-0,3	-1,3	-1,4	1,4
2003	0,5	-0,5	-1,3	-1,6	1,1
Tasso migratorio netto per 1000 ab.					
2002	10,2	6,1	9,4	7,8	1,0
2003	11,8	8,9	11,7	12,1	3,7
Tasso di crescita totale per 1000 ab.					
2002	10,5	5,7	8,1	6,4	2,4
2003	12,2	8,4	10,4	10,5	4,7
Saldo migratorio con l'estero per 1000 ab.					
2002	5,1	3,0	4,4	3,9	0,9
2003	8,4	5,4	7,3	6,5	2,3
Numero medio di figli per donna					
2001	1,2	1,25	1,19	1,16	1,35
2002	1,24	1,27	1,23	1,2	1,33
2003	1,28	1,29	1,26	1,23	1,34
Speranza di vita alla nascita: maschi					
2001	77,1	76,7	76,7	77,1	76,6
2002	77,0	76,8	76,8	77,2	76,7
2003	77,4	76,9	77,0	77,3	76,6
Speranza di vita alla nascita: femmine					
2001	83,6	82,7	83,0	83,0	82,1
2002	83,6	82,8	83,0	83,0	82,3
2003	83,9	82,9	83,2	83,0	82,2
0-14 anni: quota % su pop. totale					
1.1.2002	13,5	14,3	12,7	13,1	17,0
1.1.2003	13,6	14,3	12,8	13,1	16,7
1.1.2004	13,7	14,3	12,9	13,2	16,5
15-64 anni: quota % su pop. totale					
1.1.2002	68,3	67,1	67,4	66,8	66,8
1.1.2003	67,9	66,9	67,0	66,5	66,8
1.1.2004	67,6	66,6	66,6	66,3	66,9
65 anni e oltre: quota % su pop. totale					
1.1.2002	18,3	18,6	19,9	20,1	16,2
1.1.2003	18,5	18,9	20,2	20,4	16,4
1.1.2004	18,7	19,1	20,4	20,6	16,7
Età media					
1.1.2002	42,3	42,0	43,5	43,3	39,3
1.1.2003	42,5	42,1	43,6	43,4	39,6
1.1.2004	42,6	42,3	43,7	43,5	39,9

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat

Il saldo naturale positivo costituisce la novità del nuovo millennio, dopo che per un lungo periodo – dal 1983 fino al 1999 – erano risultati ininterrottamente negativi: l'inversione di tendenza si deve all'apporto dato dagli immigrati alla crescita del tasso di natalità. Esso infatti è salito dal 9,3 per mille del 2001 al 9,7 per mille del 2003 (tab. 8); anche il numero medio di figli per donna risulta in aumento: da 1,20 (2001) a 1,28 (2003). Così la quota di under 14 sulla popolazione totale è leggermente risalita (13,7% nel 2003), ma comunque ancora più veloce è stata la crescita degli over 65, giunti al 18,7%. L'incremento di entrambi questi due gruppi di popolazione ha comportato la compressione relativa e la stagnazione in valori assoluti della popolazione in età lavorativa (pari a poco più di 3,1 ml.). La crescita della popolazione complessiva si associa dunque sia all'invecchiamento medio della popolazione (l'età media stimata per il 2003 è pari a 42,6 anni) sia a difficoltà nel ricambio della popolazione attiva, di fatto assicurato dall'incremento degli immigrati, tanto che il saldo con l'estero è risultato nel 2003 pari a 8,4 immigrati ogni 1000 abitanti.

Tab. 9 – Permessi di soggiorno rilasciati a cittadini extracomunitari in Veneto e in Italia

	Veneto		*Italia*		*Veneto/Italia*	
	Totale stranieri	*Extracomunitari*	*Totale stranieri*	*Extracomunitari*	*Totale stranieri*	*Extracomunitari*
1992	43.053	37.917	648.935	548.531	6,6%	6,9%
1993	43.066	37.904	589.457	485.426	7,3%	7,8%
1994	48.972	43.636	649.102	540.993	7,5%	8,1%
1995	51.676	45.928	677.791	563.158	7,6%	8,2%
1996	56.988	50.721	729.159	606.974	7,8%	8,4%
1997	75.524	68.594	986.020	857.897	7,7%	8,0%
1998	83.415	75.685	1.022.896	887.689	8,2%	8,5%
1999	97.915	89.274	1.090.820	948.692	9,0%	9,4%
2000	125.920	116.661	1.340.655	1.194.792	9,4%	9,8%
2001	139.104	129.465	1.379.749	1.233.584	10,1%	10,5%
2002	143.242	134.711	1.448.392	1.302.843	9,9%	10,3%
2003	153.524	143.877	1.503.286	1.352.420	10,2%	10,6%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat-Ministero degli Interni

Per quanto riguarda la dinamica della popolazione straniera, non si dispone di dati aggiornati sulla consistenza degli stranieri residenti. Di recente invece sono stati resi disponibili dall'Istat i dati sui permessi di soggiorno (pds) in essere al 1 gennaio di ogni anno ag-

giornati al 2003 e ricavati dagli Archivi amministrativi del Ministero dell'Interno opportunamente "puliti" (dalle mancate cancellazioni e da altre incongruenze). Così possiamo disporre di un quadro abbastanza preciso[15] degli stranieri presenti alla vigilia della realizzazione della regolarizzazione attivata con la l. 189/2002 (cosiddetta "Bossi-Fini") e con il d.l. 195/2002. Al 1.1.2003 gli stranieri presenti in Veneto (senza peraltro comprendere tutti i minori, spesso inseriti nel pds del genitore[16]) risultavano 153.524, di cui quasi 144.000 provenienti da Paesi non Ue (tab. 9). Dopo la forte crescita registrata tra il 1999 e il 2000, per effetto della regolarizzazione predisposta con il Dpcm 16/10/1998, successivo al D.Lgs. 286/1998 (cosiddetta legge "Turco-Napolitano"), gli stranieri presenti sono continuati ad aumentare ad un ritmo di circa 10.000 unità all'anno. Gli immigrati registrati in Veneto rappresentano il 10,2% degli stranieri presenti in Italia e il 10,6% dei cittadini extracomunitari.

4.2 La crescita della partecipazione è trainata dagli over 55 (soprattutto donne)

Pur in presenza di una popolazione in età lavorativa (15-64 anni) sostanzialmente stabile – tanto che in dieci anni, secondo i dati Istat-Rtfl,[17] la crescita è stata inferiore all'1% – gli attivi sono ancora aumentati per effetto della crescita del tasso di attività giunto, nel 2003, al 65,8% (tab. 10). Rispetto al 2000 incisiva risulta la crescita del tasso di attività femminile, ormai prossimo al 54%: ridotto drasticamente per le più giovani (nella fascia sotto i 19 anni è pari al 15%) e anche per le 20-24enni (per le quali è sceso sotto il 60%), per ciascuna delle successive classi d'età risulta cresciuto di 3-4 punti. Per la fascia 35-44 anni attualmente supera il 70%. Questa dinamica di genere[18] è nettamente nel solco di tendenze che stiamo osservando ormai da diversi anni.

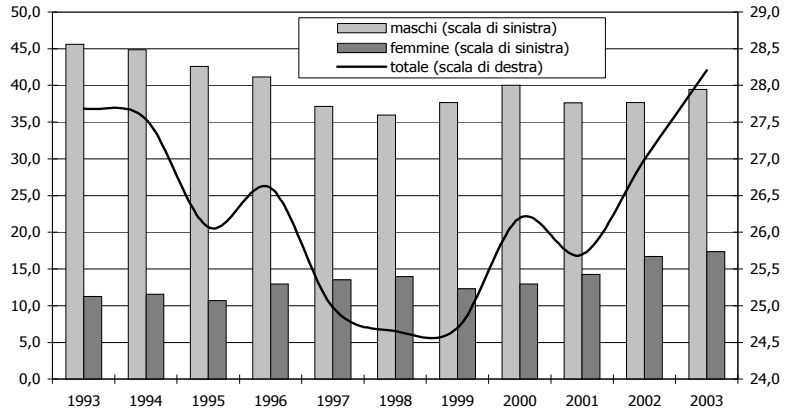
15. Precisione sempre relativa: in Veneto, ad esempio, possono essere presenti stranieri che hanno ottenuto il permesso di soggiorno in altre regioni (o viceversa).

16. Si stima che i minori non conteggiati rappresentino una quota pari a circa il 20% dei pds.

17. Rtfl = Rilevazione trimestrale delle forze di lavoro. É la più importante indagine campionaria Istat sul mercato del lavoro.

18. Ampiamente descritta, con riferimento al contesto italiano, in Cnel (2003).

Graf. 3 – Tasso di attività in Veneto per la popolazione 55-64 anni



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Meno scontato è invece il segnale positivo giunto alfine anche dal tasso di attività della popolazione 55-64 anni (graf. 3), il quale dopo diversi anni di altalena attorno al 25-26%, risulta nell'ultimo biennio tendenzialmente crescente, tanto da arrivare nel 2003 al 28,2%, a seguito di un'accelerazione dell'incremento dei tassi specifici femminili e di un recupero di quelli maschili, non ancora ritornati peraltro ai valori pre-riforma Dini. Il livello del tasso di attività degli "adulti anziani", come si usa dire riferendosi alla classe d'età 55-64 anni, rimane però ancora assai lontano dall'obiettivo europeo per il 2010 (50%) ed anche dall'obiettivo italiano per il 2005 (40%), ribadito anche nel "Piano di azione nazionale per l'occupazione 2003".[19]

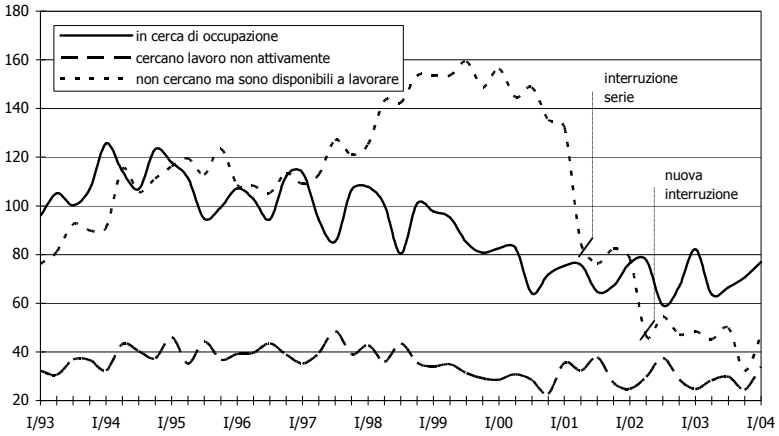
Poiché le dinamiche demografiche stanno assicurando una continua crescita della popolazione tra i 55-64 anni, l'incremento del tasso di partecipazione degli "adulti anziani" comporta una ricaduta positiva sul tasso generale di attività: in effetti nel 2003 in Veneto la crescita degli attivi in età 15-64 anni è risultata pari a 15.000 unità, di cui la metà attribuibili agli over 55. Lo stesso può dirsi per gli occupati: l'incremento di 17.000 unità è stato dovuto per un ammontare pari a 9.000 unità all'incremento degli occupati over 55.

19. Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2003b).

4.3 Le risorse umane inutilizzate: il numero dei disoccupati è stabile ma gli interventi di sostegno aumentano

La partecipazione crescente, in un contesto di popolazione stabile, è attivata da ancora buone prospettive di impiego, anche se, come vedremo, non sempre duraturo. La quota dei disoccupati risulta infatti ancora modestissima, attorno al 3,4%, allineata al risultato conseguito già nel 2002. Ora non ci si può certo attendere che da un livello così basso si possa scendere ancora e, dunque, non può destar meraviglia l'attestarsi del sistema, da ormai circa due anni, attorno al medesimo valore del tasso di disoccupazione (tab. 11). In valori assoluti le persone in cerca di occupazione oscillano in Veneto tra le 60 e le 80.000 unità medie al giorno[20] (graf. 4).

Graf. 4 – Persone in cerca di lavoro, attivamente e non, e persone comunque disponibili a lavorare (val. ass. in migliaia)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

20. Poiché in Veneto gran parte degli episodi di disoccupazione sono di relativamente breve durata, gli "esposti" alla disoccupazione nel corso di un anno sono un numero ben maggiore di quello indicato come media annua: per una valutazione anche dei relativi "tassi di copertura" ad opera delle politiche di sostegno del reddito cfr. Anastasia B. (2003).

Tab. 11 – Forze di lavoro nel Veneto e in Italia, 2000, 2002 e 2003
(val. ass. in migliaia)

	Veneto			*Italia*		
	2000	*2002*	*2003*	*2000*	*2002*	*2003*
1. Popolazione presente	4.460	4.512	4.512	57.189	57.475	57.478
- popolazione 15-64 anni	3.090	3.104	3.104	38.787	38.765	38.771
2. Forze di lavoro:	2.016	2.057	2.074	23.575	23.993	24.150
2.1. Persone in cerca di occupazione:	75	70	71	2.495	2.164	2.096
- disoccupati veri e propri	34	32	33	888	814	782
- in cerca di prima occupazione	15	10	11	1.036	873	843
- altri in cerca	27	28	28	571	477	471
2.2. Occupati totali:	1.940	1.987	2.004	21.080	21.829	22.054
- agricoltura	88	80	80	1.120	1.096	1.075
- industria in senso stretto	669	646	661	5.149	5.184	5.210
- costruzioni	142	153	167	1.618	1.748	1.809
- totale industria	811	799	828	6.767	6.931	7.019
- altre attività	1.042	1.108	1.095	13.193	13.802	13.960
2.3. Occupati dipendenti:	1.374	1.413	1.433	15.131	15.850	16.046
- agricoltura	18	17	16	451	462	452
- industria	631	628	655	5.259	5.394	5.465
- altre attività	725	768	762	9.420	9.993	10.129
3. Non forze di lavoro:	2.445	2.455	2.438	33.614	33.482	33.327
- cercano lavoro non attivamente	28	30	27	1.211	1.126	1.090
- non cercano ma disp. a lavorare	146	57	44	2.034	1.095	927
- non disponibili	928	991	992	12.304	12.917	12.958
- non forze di lavoro < 15 anni	598	611	611	8.271	8.270	8.270
- non forze di lavoro > 64 anni	745	766	764	9.794	10.074	10.083
Tassi						
Tasso di attività totale	45,2%	45,6%	46,0%	41,2%	41,7%	42,0%
Tasso di attività 15-64	64,3%	65,3%	65,8%	59,9%	61,0%	61,4%
Tasso di occupazione totale	43,5%	44,0%	44,4%	36,9%	38,0%	38,4%
Tasso di occupazione 15-64	61,9%	63,0%	63,5%	53,5%	55,4%	56,0%
Tasso di disoccupazione	3,7%	3,4%	3,4%	10,6%	9,0%	8,7%
Comp. % dell'occupazione per settori:						
- agricoltura	4,5%	4,0%	4,0%	5,3%	5,0%	4,9%
- industria	41,8%	40,2%	41,3%	32,1%	31,8%	31,8%
- altre attività	53,7%	55,7%	54,7%	62,6%	63,2%	63,3%
Comp. % dell'occupazione per posizione professionale:						
- lavoratori dipendenti	70,8%	71,1%	71,5%	71,8%	72,6%	72,8%
- lavoratori indipendenti	29,2%	28,9%	28,5%	28,2%	27,4%	27,2%
Tasso di industrializ. (occ. ind./pop. tot.)	18,2%	17,7%	18,3%	11,8%	12,1%	12,2%
Tasso di terziariz. (occ..altre att./pop.tot.)	23,4%	24,5%	24,3%	23,1%	24,0%	24,3%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Il valore medio per il 2003 è stato pari a 71.000 unità, in maggioranza donne. Si tratta di una consistenza esattamente pari a quella osservata per le non forze di lavoro comunque interessate al mercato del lavoro o perché in ricerca non attiva[21] o perché disponibili in

21. Vale a dire che hanno espletato azioni di ricerca nel corso degli ultimi sei mesi

misura e in modi condizionati. Nel complesso, dunque, si può stimare che le persone non occupate eppure interessate ad una qualche forma di inserimento lavorativo siano, in media annua, circa 140.000. Quanti di questi si rivolgono ed ottengono prestazioni dai servizi all'impiego? È questa certamente una domanda rilevante. Allo stato, una risposta soddisfacente, sotto il profilo statistico, non è possibile, in quanto la messa a regime dei servizi all'impiego (così come disegnati dai dlgs 181/2000 e dlgs 297/2002 e relative dgr attuative) e del loro monitoraggio è tuttora in via di completamento.[22] Una prima valutazione sui flussi di "nuovi disponibili" ha comunque portato a stimare che nell'arco di un anno siano circa 50-60.000 i nuovi clienti/utenti in senso stretto, vale a dire i disoccupati alla ricerca di lavoro (al netto quindi di quanti si rivolgono per informazioni od orientamento).[23]

ma non nell'ultimo mese.

22. A questo proposito occorre ricordare che da giugno 2003, nell'ambito dei Servizi per l'impiego (Spi), è attivo un sistema integrato di servizi per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, costituito da una rete di sportelli diffusi su tutto il territorio regionale che operano mettendo in comune le richieste di personale e le candidature al lavoro che pervengono a ciascuno. Presso ciascun sportello, datori di lavoro e lavoratori interessati possono trovare un pacchetto di servizi omogeneo e mirato a mettere in contatto l'offerta e la domanda di lavoro. Per marcare l'unitarietà del servizio su tutto il territorio regionale, è stata adottata una denominazione comune – *servizio e-labor* – nonché standard operativi condivisi. Alla gestione degli sportelli partecipano direttamente gli Spi nonché, secondo impegni regolati da apposite convenzioni con le singole Province, le associazioni dei datori di lavoro e le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Ad aprile 2004 la rete risultava composta da 112 sportelli di cui 48 gestiti direttamente dagli Spi e 64 dai suddetti organismi associativi. Per la gestione delle informazioni gli sportelli utilizzano un'unica banca dati a cui sono collegati attraverso la rete internet. Con ciò vengono prefigurati alcuni elementi costitutivi della Borsa lavoro prevista dalla legge n. 30/03, anche se l'elemento che maggiormente caratterizza l'iniziativa non è tanto la raccolta e la diffusione su larga scala delle inserzioni quanto la creazione di una rete di operatori in grado di supportare direttamente i singoli clienti fornendo loro un servizio di ricerca mirata di lavoratori e di occasioni d'impiego (è la qualità di questo servizio, non la costruzione/informatizzazione della rete, il più importante fattore di successo degli Spi: cfr. Reyneri, 2003) su un bacino di lavoratori e posti vacanti che, in virtù del modello reticolare di funzionamento degli sportelli, copre l'intero territorio regionale ed è di dimensioni particolarmente significative. Alla fine del 2003 la rete di sportelli gestiva mediamente uno stock di circa 10.000 candidature effettive di lavoratori e di circa un migliaio di posti vacanti. Il tasso di soddisfazione della domanda di lavoro risultava pari a circa il 20% dei posti vacanti complessivamente segnalati.

23. Veneto lavoro – Osservatorio del mercato del lavoro (2004c).

Tab. 12 – Indicatori di difficoltà occupazionali: il ricorso agli ammortizzatori sociali

	2000	*2001*	*2002*	*2003*
A. Cassa integrazione guadagni				
Ore concesse				
- Gestione ordinaria	3.986.836	4.673.313	6.106.102	7.597.823
- Gestione straordinaria	670.062	1.186.541	1.472.616	1.645.673
- Totale	4.656.898	5.859.854	7.578.718	9.243.496
Occupati equivalenti				
- Gestione ordinaria	2.278	2.670	3.489	4.342
- Gestione straordinaria	383	678	841	940
- Totale	2.661	3.348	4.331	5.282
B. Indennità di disoccupazione (beneficiari)				
Indennità di disoccupazione edile*	796	738	672	-
Indennità di disoccupazione ordinaria non agricola*	21.302	23.202	26.217	-
Indennità di dis. ord. non agricola con requisiti ridotti*	29.230	29.250	-	-
Indennità di disoccupazione agricola ordinaria*	3.040	3.177	2.937	-
Indennità di disoccupazione agricola a requisiti ridotti*	267	247	-	-
Indennità di disoccupazione agricola speciale al 40%*	1.411	1.273	1.134	-
Indennità di disoccupazione agricola speciale al 66%*	3.466	3.312	3.242	-
Totale	59.512	61.199	-	-
C.. Lista di mobilità				
Stock medio mensile indennizzati**	4.382	4.102	5.447	-
Nuovi soggetti inseriti in lista di mobilità:				
- con l. 223/1991	3.905	3.891	5.576	5.679
- con l. 236/1993	4.808	4.690	4.483	6.535
- totale	8.713	8.581	10.059	12.214
D. Interventi EBAV (artigianato)				
Sospensioni per crisi di impresa o di settore				
- lavoratori	2.526	2.929	4.712	6.185
- giornate	52.385	67.206	114.849	172.570
- importi erogati	610.660	844.366	1.478.493	2.272.871
- aziende coinvolte	493	657	878	1.231
E. Licenziamenti per ragioni oggettive (riduz. di personale)				
- lavoratori	1.058	922	1.058	1.276
- aziende coinvolte	325	310	357	433

* Almeno un contributo nell'anno
** Rilevazione al 31 dicembre

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Ebav, Inps, Ministero del Lavoro (2003a e 2003b)

Il persistere di un basso tasso di disoccupazione sembra attestare l'insensibilità di questo indicatore rispetto alla stagnazione economica. Come mai?

Certamente il declino demografico della popolazione autoctona in età lavorativa è la miglior carta in mano al Veneto per non pagare il prezzo delle conseguenze sul mercato del lavoro della flessione nell'attività produttiva. Tanto più che il declino demografico si è

associato ad una forte contrazione della produttività nel 2002 (-1,2%), solo molto modestamente recuperata nel 2003 (+0,2%) (tab. 4), generando quindi un contesto in cui la disoccupazione è scarsamente alimentata. Perciò il tasso di disoccupazione continua a descrivere il mondo della piena occupazione e non tanto la condizione economica di questi ultimi mesi, stressati dal riemergere di cruciali ed irrisolti nodi strutturali.

Dobbiamo allora utilizzare alcuni indicatori specifici, più "fini", per trovare tracce delle difficoltà congiunturali ad utilizzare pienamente le risorse umane disponibili. Abbiamo raggruppato questi indicatori in tab. 12. Essi indicano una traiettoria omogenea: l'incremento del ricorso agli strumenti di tutela per gli "esuberi", comunque definiti. Vediamo infatti che:

a. le ore concesse di Cassa integrazione dal minimo del 2000 (4,6 milioni) sono raddoppiate arrivando a 9,2 milioni nel 2003; in termini di anni-uomo, gli occupati equivalenti sono passati da 2.661 nel 2000 a 5.282 nel 2003;
b. i beneficiari dell'indennità ordinaria di disoccupazione sono sensibilmente aumentati: dai 21.300 del 2000 si è passati ai 26.200 del 2002;
c. i nuovi lavoratori immessi in lista di mobilità sono sensibilmente cresciuti, raggiungendo nel 2003 le 12.214 unità (nel 2000 erano risultati 8.700). L'incremento ha coinvolto in maniera significativa anche i lavoratori delle piccole imprese, i quali, utilizzando la l. 236/1993, non beneficiano dell'indennità di mobilità, ma solo degli incentivi in caso di nuova assunzione;
d. l'Ente bilaterale per l'artigianato (Ebav) ha incrementato gli interventi a sostegno dei lavoratori del settore: sono aumentati infatti sia i lavoratori coinvolti in licenziamenti per ragioni oggettive (quasi 1.300 nel 2003) sia i lavoratori coinvolti in sospensioni per crisi di impresa o di settore, giunte a interessare oltre 6.000 lavoratori per un totale di circa 173.000 giornate, con oltre 1.200 aziende coinvolte. Il costo complessivo dei sostegni assicurati ai sospesi è stato, nel 2003, pari a 2,3 milioni di euro.[24]

Si tratta di indicazioni convergenti, che testimoniano la crescita, a partire dal 2000, della domanda di intervento a sostegno dei lavora-

24. Si può stimare che l'intervento di Ebav a fronte delle sospensioni equivalga, in termini di giornate indennizzate, a circa il 15-20% dell'intervento della Cig.

tori coinvolti in ristrutturazioni, ridimensionamenti, crisi settoriali ed aziendali: si tratta di una platea consistente – pari a circa 50.000 soggetti (al netto dei beneficiari di indennità di disoccupazione a requisiti ridotti e di indennità di disoccupazione agricola[25]) – e che risulta ancora in espansione.

5. Scenario veneto (III). La domanda di lavoro: nel 2003 è cresciuto soprattutto il lavoro a part time e quello temporaneo

5.1 Dinamica e struttura dell'occupazione

Come abbiamo già indicato, nella media 2003 gli occupati in Veneto sono aumentati: l'incremento è stato di 17.000 unità, esattamente pari a quello evidenziato nel 2002.[26]

Questo trend positivo, incominciato nel 1995, sembra essersi "spento" nella rilevazione di gennaio 2004, quando l'ammontare degli occupati è risultato esattamente identico a quello di gennaio 2003: crescita zero, dunque, prima spia[27] a livello aggregato delle difficoltà dell'apparato produttivo che già abbiamo indicato.

Che caratteristiche ha comunque avuto la crescita occupazionale del 2003? Quali settori, posizioni professionali, tipologie di occupati si sono rafforzati?

Osserviamo innanzitutto le modificazioni nelle caratteristiche demografiche degli occupati. Nulla di nuovo sotto il profilo di genere: è aumentata, come sempre negli ultimi anni, soprattutto l'occupazione femminile (+9.000) attivata nel settore terziario (tab. 13). Il tasso di occupazione delle donne 15-64 anni ha superato il 51%. La battuta d'arresto osservata per l'occupazione femminile nella rilevazione di gennaio 2004 è la prima registrata negli ultimi

25. Queste tipologie di intervento hanno più un significato strutturale di "premio alla flessibilità" che di sostegno rispetto alle crisi congiunturali.

26. É opportuno ricordare che le stime della Rtfl sono affette da un errore campionario tanto più rilevante quanto più piccoli sono i valori assoluti in gioco (stock o variazioni). Per una valutazione dei livelli di precisione della Rtfl cfr. l'Appendice A (Calcolo delle stime e valutazione del livello di precisione) in Istat (2004).

27. Come si nota nel graf. 1, già nella seconda metà del 2003 gli incrementi tendenziali si erano andati visibilmente ridimensionando.

dieci anni (graf. 5). Nel medio periodo continua a diminuire l'ammontare e la quota di casalinghe: tra le donne in età adulta (30-40 anni) le casalinghe sono passate da 200.000 nel 2000 a 188.000 nel 2003 (tab. 14).

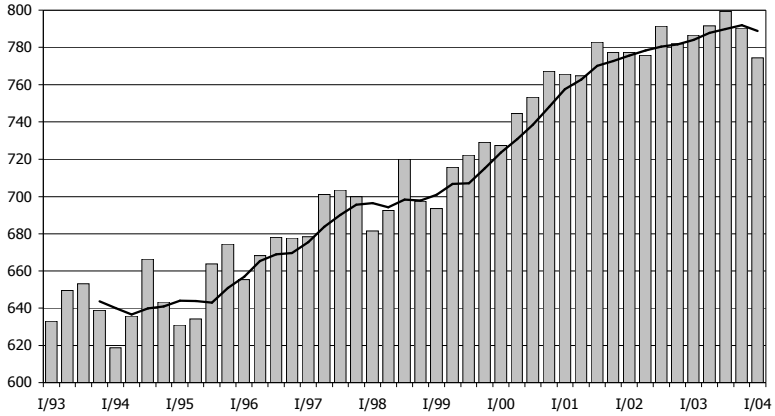
In incremento è risultata anche l'occupazione maschile (tab. 15): il relativo tasso di occupazione ha superato il 75% (graf. 6).

Tab. 13 – Forze di lavoro femminili nel Veneto e in Italia, 2000, 2002 e 2003 (val. ass. in migliaia)

	Veneto			*Italia*		
	2000	*2002*	*2003*	*2000*	*2002*	*2003*
1. Popolazione presente	2.281	2.303	2.303	29.393	29.524	29.525
2. Forze di lavoro:	797	825	834	9.080	9.383	9.465
2.1. Persone in cerca di occ.:	49	43	42	1.316	1.147	1.100
- disocc. veri e propri	20	18	18	369	342	332
- in cerca di prima occ.	10	6	6	493	428	398
- altri in cerca	19	19	19	454	377	370
2.2. Occupati totali:	748	782	792	7.764	8.236	8.365
- agricoltura	24	22	22	351	350	330
- industria in senso stretto	231	222	218	1.531	1.541	1.546
- costruzioni	8	13	11	102	113	115
- totale industria	239	235	229	1.633	1.655	1.661
- altre attività	485	524	541	5.779	6.232	6.373
2.3. Occupati dipendenti:	596	621	637	6.053	6.493	6.603
- agricoltura	6	4	5	148	161	147
- industria	208	207	204	1.387	1.403	1.406
- altre attività	382	409	429	4.519	4.928	5.050
3. Non forze di lavoro:	1.484	1.478	1.469	20.313	20.140	20.061
- cercano lavoro non attivamente	20	21	19	752	699	671
- non cercano ma disp. a lavorare	103	41	31	1.485	812	693
- non disponibili	614	650	655	8.186	8.584	8.651
- non forze di lavoro < 15 anni	291	297	297	4.017	4.013	4.013
- non forze di lavoro > 64 anni	456	470	467	5.873	6.032	6.031
Tassi						
Tasso di attività totale	34,9%	35,8%	36,2%	30,9%	31,8%	32,1%
Tasso di attività 15-64	51,7%	53,5%	53,9%	46,3%	47,9%	48,3%
Tasso di occupazione totale	32,8%	33,9%	34,4%	26,4%	27,9%	28,3%
Tasso di occupazione 15-64	48,6%	50,7%	51,2%	39,6%	42,0%	42,7%
Tasso di disoccupazione	6,1%	5,2%	5,0%	14,5%	12,2%	11,6%
Comp. % dell'occupazione per settori:						
- agricoltura	3,3%	2,8%	2,7%	4,5%	4,2%	4,0%
- industria	31,9%	30,1%	28,9%	21,0%	20,1%	19,9%
- altre attività	64,8%	67,1%	68,4%	74,4%	75,7%	76,2%
Comp. % dell'occupazione per posizione professionale:						
- lavoratori dipendenti	79,6%	79,4%	80,5%	78,0%	78,8%	78,9%
- lavoratori indipendenti	20,4%	20,6%	19,5%	22,0%	21,2%	21,1%
Tasso di femminiliz. (occ. femm./occ. tot.)	38,6%	39,3%	39,5%	36,8%	37,7%	37,9%

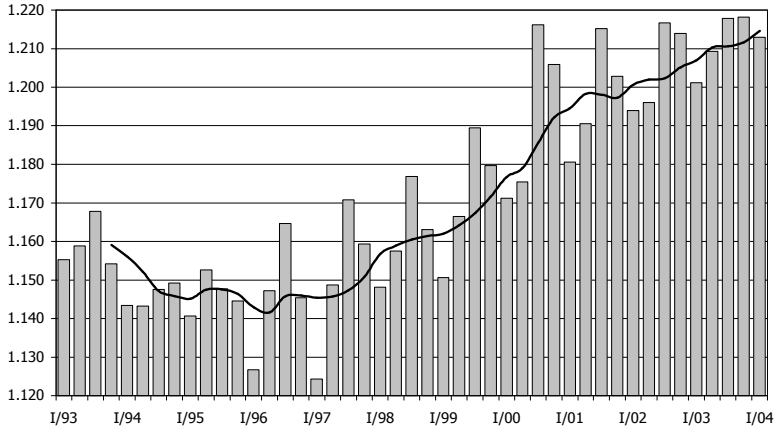
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Graf. 5 – Donne occupate per trimestre in Veneto (val. ass. in migliaia e media mobile trimestrale)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Graf. 6 – Maschi occupati per trimestre in Veneto (val. ass. in migliaia e media mobile trimestrale)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Tab. 14 – Non forze di lavoro con oltre 15 anni per classi di età e condizione in Veneto, 2000 e 2003 (val. ass. in migliaia)

	Casalinghe		*Studenti*		*Ritirati*		*Altri*		*Totale*		
	M	*F*	*M*	*F*	*M*	*F*	*M*	*F*	*M*	*F*	*T*
2000											
15-24	0	8	115	117	0	0	14	5	130	130	260
25-29	0	19	18	20	0	0	6	6	24	45	68
30-39	0	92	3	3	1	3	7	9	11	106	118
40-49	0	108	0	0	4	9	6	7	10	123	134
50 e oltre	0	423	0	0	454	317	24	49	478	789	1.267
Totale	0	650	136	140	459	329	58	75	653	1.193	1.846
2003											
15-24	2	8	116	127	0	0	10	4	128	139	267
25-29	0	15	16	16	0	0	6	5	21	36	57
30-39	1	84	3	4	0	0	7	9	11	97	109
40-49	1	104	0	0	2	4	8	5	11	113	124
50 e oltre	3	409	0	0	463	337	17	41	483	787	1.270
Totale	6	619	135	146	466	342	48	65	654	1.172	1.827
var. 2003-2000											
15-24	2	0	1	10	0	0	-5	-1	-2	9	8
25-29	0	-4	-2	-4	0	0	0	-1	-2	-9	-11
30-39	1	-8	0	1	-1	-2	0	0	0	-9	-9
40-49	1	-4	0	0	-2	-5	2	-1	0	-10	-9
50 e oltre	3	-15	0	0	9	20	-7	-8	5	-2	3
Totale	6	-30	0	7	6	13	-10	-11	1	-21	-20

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Analizzando le dinamiche occupazionali per classe d'età, troviamo una netta conferma di quanto già evidenziato a proposito dei tassi di partecipazione: l'incremento del tasso di occupazione è trainato, in questa fase, dagli "adulti anziani" (over 55). Fatto 100 il corrispondente valore del 1993, gli occupati tra i 55-64 anni sono aumentati del 12% e questo incremento è intervenuto interamente negli ultimi due anni, mentre la classe 25-34 anni, il cui aumento è stato del 9%, negli ultimi tre anni risulta ferma "al palo"; anche le classi 35-44 e 45-54 anni che tra il 1997 e il 2001 erano state le protagoniste dello sviluppo dell'occupazione, hanno nell'ultimo biennio visibilmente rallentato la corsa; infine continua il ridimensionamento, in valori assoluti, dei giovani under 24, per effetto sia del calo demografico sia della riduzione della partecipazione, a favore di più lunghi percorsi scolastici (graf. 7).

Per quanto riguarda il titolo di studio, nel 2003 si sono rafforzate le tendenze notate negli ultimi anni: crescita degli occupati con titolo di studio universitario e dei diplomati; incremento anche dei qualifi-

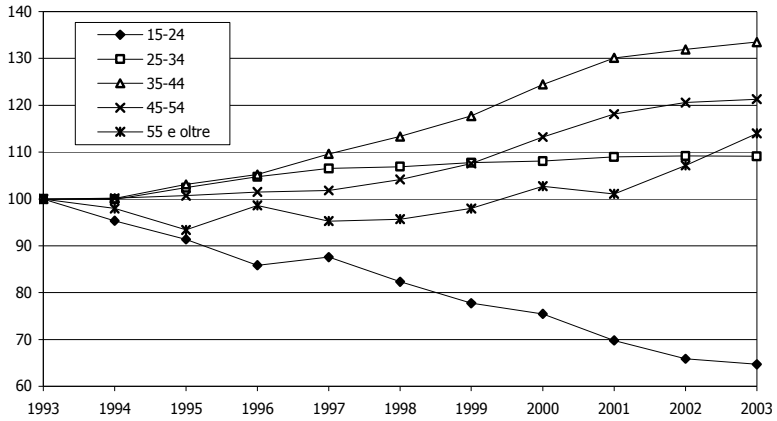
cati (senza accesso all'Università); stabilità dei possessori di solo titolo dell'obbligo; riduzione dell'ammontare di quanti nemmeno lo posseggono. La quota di occupati istruiti (con almeno il diploma di maturità) continua dunque ad ampliarsi: ma non rappresenta ancora la metà dell'occupazione (è il 42%) e la sua crescita (troppo lenta?) non pare risolvere il problema dell'arricchimento del capitale umano disponibile (graf. 8).

Tab. 15 – Forze di lavoro maschili nel Veneto e in Italia, 2000, 2002 e 2003 (val. ass. in migliaia)

	Veneto			*Italia*		
	2000	*2002*	*2003*	*2000*	*2002*	*2003*
1. Popolazione presente	2.179	2.209	2.209	27.796	27.951	27.952
2. Forze di lavoro:	1.219	1.232	1.240	14.495	14.610	14.685
2.1. Persone in cerca di occ.:	27	27	29	1.179	1.016	996
- disocc. veri e propri	14	13	15	519	472	450
- in cerca di prima occ.	5	4	5	543	444	445
- altri in cerca	8	10	9	117	100	101
2.2. Occupati totali:	1.192	1.205	1.212	13.316	13.593	13.690
- agricoltura	63	58	59	769	746	745
- industria in senso stretto	438	424	443	3.617	3.642	3.664
- costruzioni	134	140	156	1.516	1.634	1.694
- totale industria	572	564	599	5.134	5.277	5.358
- altre attività	557	583	554	7.414	7.570	7.587
2.3. Occupati dipendenti:	779	792	796	9.078	9.357	9.444
- agricoltura	12	13	11	303	301	305
- industria	423	421	451	3.873	3.991	4.059
- altre attività	344	359	333	4.902	5.065	5.079
3. Non forze di lavoro:	960	977	969	13.301	13.341	13.267
- cercano lavoro non attivamente	7	9	8	459	426	419
- non cercano ma disp. a lavorare	43	16	13	549	283	234
- non disponibili	314	342	337	4.117	4.332	4.306
- non forze di lavoro < 15 anni	307	315	315	4.254	4.257	4.256
- non forze di lavoro > 64 anni	289	296	297	3.921	4.042	4.052
Tassi						
Tasso di attività totale	55,9%	55,8%	56,1%	52,1%	52,3%	52,5%
Tasso di attività 15-64	76,7%	76,7%	77,3%	73,6%	74,0%	74,4%
Tasso di occupazione totale	54,7%	54,6%	54,8%	47,9%	48,6%	49,0%
Tasso di occupazione 15-64	75,0%	75,0%	75,5%	67,5%	68,8%	69,3%
Tasso di disoccupazione	2,2%	2,2%	2,3%	8,1%	7,0%	6,8%
Comp. % dell'occupazione per settori:						
- agricoltura	5,3%	4,8%	4,9%	5,8%	5,5%	5,4%
- industria	48,0%	46,8%	49,4%	38,6%	38,8%	39,1%
- altre attività	46,7%	48,4%	45,7%	55,7%	55,7%	55,4%
Comp. % dell'occupazione per posizione professionale:						
- lavoratori dipendenti	65,3%	65,7%	65,7%	68,2%	68,8%	69,0%
- lavoratori indipendenti	34,7%	34,3%	34,3%	31,8%	31,2%	31,0%
Tasso di maschiliz. (occ. maschi/occ. tot.)	61,4%	60,7%	60,5%	63,2%	62,3%	62,7%

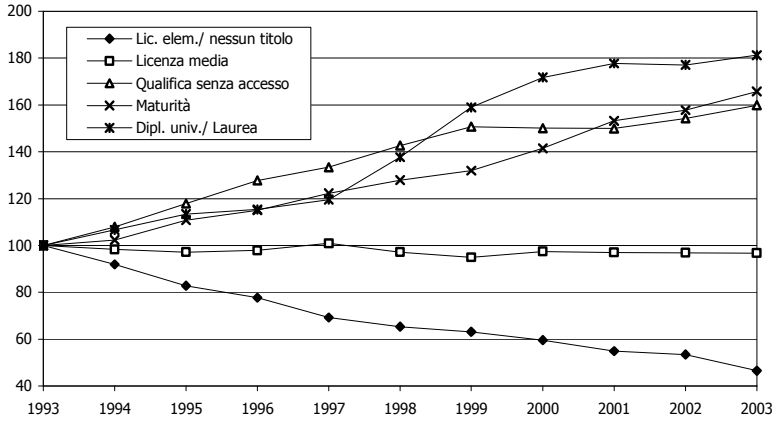
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Graf. 7 – Veneto. Dinamica degli occupati per classe d'età (N. indice: 1993 = 100)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Graf. 8 – Veneto. Dinamica degli occupati per titolo di studio (N. indice: 1993 = 100)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Consideriamo ora le caratteristiche "oggettive" dell'occupazione, vale a dire le posizioni professionali e i settori in cui la nuova occupazione si è concretizzata.

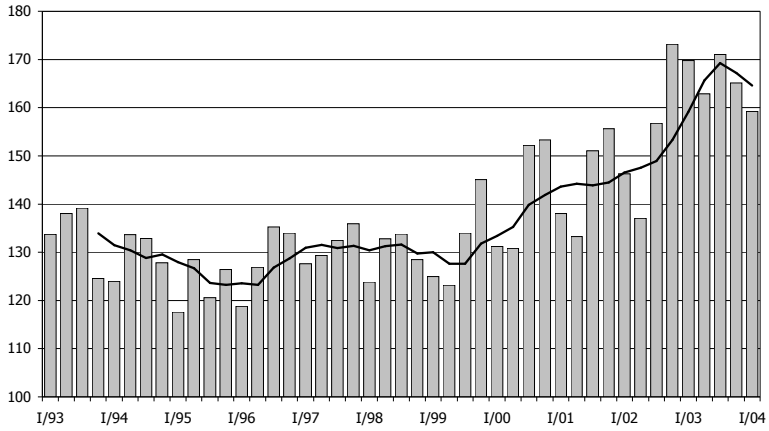
Ancora una volta è l'occupazione alle dipendenze a crescere (+20.000 unità rispetto al 2002) mentre gli indipendenti risultano in diminuzione (-3.000) e, in media annua, pari al 28,5% del totale occupati. In un'ottica di medio periodo, con riferimento all'arco temporale 2000-2003, si conferma che la crescita occupazionale (+63.000 occupati) è determinata dall'espansione dei "colletti bianchi" del lavoro dipendente: quadri, impiegati, dirigenti, cui è attribuibile oltre l'80% della crescita totale (tab. 16).

Tab. 16 – Occupati per posizione nella professione e settore di attività economica in Veneto, 2000 e 2003 (val. ass. in migliaia)

	Agricolt.	*Industria*	*Terziario*	*Totale*	*Comp. %*
2000					
Occupati totali	88	811	1.042	1.940	100,0
Dipendenti:					
Dirigenti direttivi, quadri ed impiegati	3	159	444	606	31,2
Operai, apprendisti. lav. a domicilio	15	472	282	768	39,6
Totale	18	631	725	1.374	70,8
Indipendenti:					
Imprenditori, liberi prof.	8	46	96	149	7,7
Lav. in proprio, soci di cooperative, coadiuvanti	62	134	221	416	21,5
Totale	70	180	316	566	29,2
2003					
Occupati totali	80	828	1.095	2.004	100,0
Dipendenti:					
Dirigenti direttivi, quadri ed impiegati	3	183	471	658	32,8
Operai, apprendisti. lav. a domicilio	13	472	290	775	38,7
Totale	16	655	762	1.433	71,5
Indipendenti:					
Imprenditori, liberi prof.	6	43	112	162	8,3
Lav. in proprio, soci di cooperative, coadiuvanti	58	129	222	409	21,1
Totale	64	173	334	571	29,4
var. 2003-2000					
Occupati totali	-7	17	54	63	
Dipendenti:					
Dirigenti direttivi, quadri ed impiegati	0	24	27	52	1,6
Operai, apprendisti. lav. a domicilio	-2	1	9	7	-0,9
Totale	-2	24	36	59	0,7
Indipendenti:					
Imprenditori, liberi prof.	-2	-3	16	12	0,6
Lav. in proprio, soci di cooperative, coadiuvanti	-4	-5	1	-7	-0,4
Totale	-5	-7	17	5	0,2

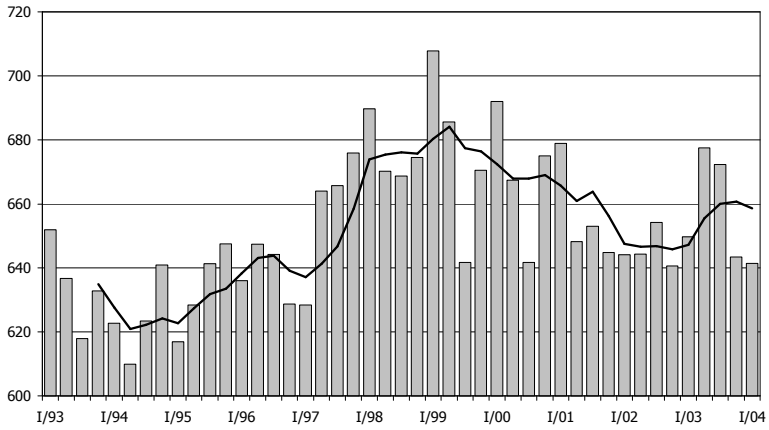
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Graf. 9 – L'occupazione nel settore costruzioni per trimestre in Veneto (val. ass. in migliaia e media mobile trimestrale)



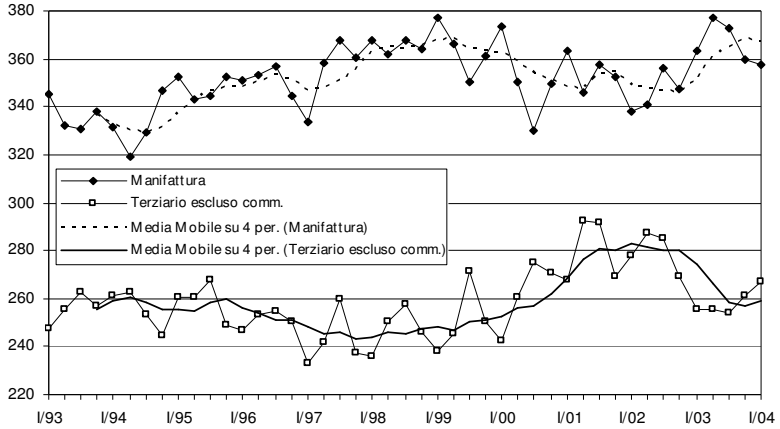
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Graf. 10 – L'occupazione nel settore manifatturiero per trimestre in Veneto (val. ass. in migliaia e media mobile trimestrale)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Graf. 11 – Veneto. Occupazione maschile dipendente: industria in senso stretto e attività terziarie (commercio escluso) (val. ass. in migliaia)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Quanto alle dinamiche settoriali, l'occupazione agricola risulta stabile, attorno agli 80.000 addetti medi. É invece proseguito fino al terzo trimestre 2003 il processo – avviato nel 1999 – di intensa crescita del settore delle costruzioni (167.000 addetti nella media 2003), processo che sembra aver toccato il culmine, tanto da evidenziare, nelle ultime due rilevazioni disponibili, le prime riduzioni dopo il 1998 (graf. 9). Piuttosto controintuitive sono invece le dinamiche osservate per il comparto industriale in senso stretto, vale a dire sostanzialmente il manifatturiero, (graf. 10) e per il settore dei servizi: il primo risulta in aumento e il secondo in diminuzione. Questi andamenti anomali sono riconducibili alla inattesa evoluzione dell'occupazione maschile dipendente (graf. 11): essi non sono di agevole interpretazione; ci sembra lecito leggerli come frutto di processi di "assestamento" delle statistiche in una fase, per esse, assai delicata (peso crescente dei lavoratori extracomunitari; "adattamento" ai nuovi risultati censuari etc.). Del resto, che la dinamica evidenziata da Istat-Rtfl per quanto riguarda il secondario non sia plausibile, è ricavabile anche da prime evidenze disponibili da fonti amministrative, che – come noto – hanno un potenziale di preci-

sione[28] a livello micro (settori, territori) indubbiamente maggiore di quello raggiungibile dalle indagini campionarie. Particolarmente interessanti, a questo riguardo, sono i dati dell'Osservatorio Ebav sui lavoratori dipendenti delle aziende artigiane (tab. 17).[29]

Tab. 17 – Lavoratori e aziende del settore artigianale aderenti all'Ebav

	1997	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003**	*2003-97*
Lavoratori								
Metalmeccanico	62.819	63.907	64.068	63.022	62.733	63.043	63.701	882
Abbigliamento	43.938	41.472	37.974	34.385	32.941	31.192	29.151	-14.786
Legno	18.649	18.399	17.866	17.503	17.507	17.248	17.300	-1.349
Alimentare	3.532	3.636	3.736	3.782	3.902	4.227	4.514	982
Orafo	4.339	4.456	4.656	4.497	4.402	4.289	3.955	-384
Ceramica	1.744	1.671	1.547	1.468	1.346	1.275	1.234	-510
Vetro	1.651	1.653	1.576	1.601	1.602	1.610	1.597	-54
Marmo lapidei	1.271	1.427	1.442	1.406	1.451	1.439	1.436	165
Concia	1.681	1.776	1.727	1.782	1.659	1.575	1.535	-145
Chimica gomma plastica	2.656	2.750	2.756	2.822	2.921	2.878	2.896	240
Occhiali	2.476	2.379	1.949	1.918	1.895	1.757	1.615	-861
Grafici cartotecnici	4.659	4.899	4.811	4.770	4.850	4.816	4.857	198
Attività manifatturiere	149.413	148.422	144.108	138.954	137.207	135.348	133.791	-15.622
Autotrasporti	4.376	4.664	4.937	5.116	5.322	5.555	5.797	1.420
Odontotecnici	821	806	818	782	794	804	797	-24
Acconciatori	5.160	5.458	5.779	5.859	6.169	6.420	6.535	1.376
Panificatori	1.980	2.025	2.037	1.917	2.057	2.063	2.144	164
Pulitolavanderie	2.664	2.658	2.564	2.364	2.424	2.420	2.394	-270
Imprese di pulizia	1.307	1.467	1.547	1.431	1.552	1.594	1.893	587
Altro/non noto	1.318	1.323	1.416	1.313	899	994	877	-440
Servizi	17.625	18.400	19.098	18.781	18.318	18.855	19.559	1.935
Totale	167.038	166.822	163.205	157.735	156.423	155.197	154.228	-12.810
Aziende	33.796	34.169	34.042	33.874	33.688	33.604	33.633	-163
di cui abbigliamento	5.076	4.912	4.605	4.401	4.228	4.015	3.812	-1.264
Dimensione aziendale media	4,9	4,9	4,8	4,7	4,6	4,6	4,6	-
di cui: abbigliamento	8,7	8,4	8,2	7,8	7,8	7,8	7,6	-

* Media mobile (costruita sui dati dell'ultimo trimestre 2002 e dei primi tre trimestri 2003)

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Osservatorio Ebav

28. In assenza di investimenti in *intelligence* (che vuol dire tanta attività di ricerca per "chiarificare" i passaggi dal dato amministrativo al dato statistico), questo "potenziale" rimane tale e quindi la "superiorità" delle indagini campionarie risulta riaffermata perché più economiche, più facilmente gestibili, più tempestive.

29. Si tratta della media annua degli stock relativi ad aziende e dipendenti presenti alla fine di ciascun trimestre.

Essi evidenziano il calo netto e continuo di lavoratori e aziende del settore abbigliamento/calzature: i dipendenti passano da 44.000 nel 1997 a meno di 30.000 nel 2003; le aziende da 5.000 a 3.800; si riduce anche la dimensione media: da 8,7 a 7,6 dipendenti per azienda. Non si tratta di una riduzione congiunturale ma di una eccezionale ristrutturazione produttiva, dovuta alla sottostante rilocalizzazione di diverse fasi di attività.[30] Meno incisiva è la contrazione osservata nel settore del legno che, tra l'altro, negli ultimi quattro anni non sembra nemmeno procedere ulteriormente: il settore si è attestato infatti attorno a 17.500 dipendenti. In diminuzione sono pure tutti i settori delle lavorazioni "tipiche": orafo, concia, ceramica, vetro, occhialeria. Il loro ridimensionamento è bilanciato dallo sviluppo dell'alimentare, del meccanico, della chimica, della grafica e del marmo. In effetti, escludendo legno-abbigliamento/calzature, l'insieme del manifatturiero evidenzierebbe un saldo occupazionale attivo. In espansione, infine, risulta l'artigianato dei servizi, con un peso crescente soprattutto di autotrasportatori (quasi 6.000 dipendenti) e acconciatori (6.500 dipendenti).

Per completare il quadro delle informazioni disponibili sulla quantità di lavoro attivata nel sistema produttivo, è opportuno prendere in esame i dati della contabilità nazionale. Essi contabilizzano tutta l'occupazione "interna", includendo quindi anche segmenti non considerati dalla Rtfl come l'occupazione dei non residenti (regolari e irregolari), dei membri delle convivenze (che la Rtfl non considera perché assume a riferimento la famiglia), dei lavoratori residenti impiegati nell'economia sommersa;[31] inoltre la contabilità nazionale misura sia le teste (numero medio di occupati, in ciò analogamente a Rtfl) sia le posizioni lavorative (vale a dire, sostanzialmente i posti di lavoro, incluso il doppio lavoro), sia le unità di lavoro (vale a dire una misura di occupati *full time equivalent*).

30. Su cui cfr. Crestanello P., Dalla Libera E. (2003).

31. In teoria questo segmento dovrebbe essere "catturato" anche dalla Rtfl: in realtà ciò accade in misura assolutamente parziale: sugli aspetti metodologici del confronto Rtfl-contabilità nazionale cfr. Osservatorio veneto sul lavoro nero (2003).

Tab. 18 – Occupati secondo Istat – contabilità nazionale (val. ass. in migliaia)

	1997	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
Veneto							
Occupati interni:							
- agricoltura	94	87	86	86	83	83	-
- industria in senso stretto	676	687	686	682	668	660	-
- costruzioni	130	126	130	140	144	152	-
- terziario	1.098	1.110	1.136	1.184	1.219	1.237	-
Dipendenti	1.448	1.472	1.494	1.530	1.560	1.570	-
Indipendenti	550	539	544	562	554	563	-
Totale	1.998	2.011	2.038	2.092	2.114	2.133	-
Unità di lavoro:							
totale	2.088	2.098	2.111	2.168	2.183	-	-
irregolari	227	238	235	248	249	-	-
Italia							
Occupati interni:							
- agricoltura	1.243	1.190	1.130	1.122	1.134	1.113	1.080
- industria in senso stretto	5.295	5.395	5.363	5.350	5.340	5.375	5.380
- costruzioni	1.455	1.434	1.466	1.504	1.581	1.624	1.675
- terziario	14.222	14.429	14.738	15.152	15.528	15.896	16.151
Dipendenti	16.277	16.467	16.744	17.087	17.512	17.954	18.203
Indipendenti	5.937	5.981	5.953	6.041	6.070	6.055	6.082
Totale	22.215	22.448	22.697	23.128	23.582	24.009	24.286
Unità di lavoro:							
totale	22.692	22.916	23.049	23.452	23.844	-	-
irregolari	3.359	3.465	3.447	3.529	3.639	-	-

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat

I dati disponibili (tab. 18) confermano, sia per l'Italia che per il Veneto, le principali dinamiche già evidenziate sulla base dei dati Rtfl: crescita dell'occupazione in tutti i grandi comparti, ad eccezione dell'agricoltura; incremento più dell'occupazione dipendente che di quella indipendente. La contabilità nazionale, a livello italiano, conteggia circa due milioni di occupati in più della Rtfl, portando quindi il numero complessivo di addetti nel sistema produttivo del Paese oltre i 24 milioni. La quota di occupati irregolari (nell'occupazione principale) risulta attorno al 15%. A livello veneto gli occupati interni secondo la contabilità nazionale sono circa 150.000 in più rispetto alla Rtfl; l'incidenza dell'irregolare – misurabile sulle unità di lavoro – risulta attorno all'11%.[32]

32. Se misurassimo i tassi di occupazione a partire dai dati di contabilità nazionale, quello veneto aumenterebbe di circa cinque punti arrivando al 68%, e altrettanto

A seguito della regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari realizzata tra il 2002 e il 2003, si dovrebbe verificare uno spostamento nelle quote di occupati, da irregolari a regolari. Ciò che si può dire finora, sulla base degli scarni dati disponibili, è solo che la regolarizzazione (700.000 domande a livello nazionale di cui oltre il 90% accolte) non sembra aver avuto un impatto significativo sulla dinamica occupazionale, dato che la crescita evidenziata dalla contabilità nazionale (+277.000 occupati) è di poco superiore a quella messa in luce dall'indagine Rtfl (+225.000 occupati), di certo non influenzata (ancora), per costruzione, dagli effetti della regolarizzazione.[33]

5.2 Flussi (sempre intensi) di assunzioni e dinamica delle tipologie dei rapporti di lavoro

Il trend di crescita dell'occupazione dipendente si è accompagnato ad una dimensione complessiva delle assunzioni che possiamo stimare ancora stabile fino alla prima metà del 2003 (rispetto ai livelli raggiunti negli ultimi anni) e con qualche segnale di flessione nei due ultimi trimestri. Le indicazioni emergenti dal graf. 12, costruito con i dati sulle assunzioni nei 24 Centri per l'impiego del Veneto per i quali si dispone di dati aggiornati fino alla fine del 2003,[34] consentono di delineare una sintetica ma efficace storia delle vicende del mercato del lavoro veneto negli ultimi dodici anni. Tale "storia" può essere distinta in 4 fasi:

a. *la reazione alla crisi del '93 che si sviluppa per tutto il biennio '94-'95:* le assunzioni crescono assai significativamente tanto che si passa, a livello regionale su base destagionalizzata, da circa 80.000 assunzioni al trimestre (fine 1992) a circa 95.000 (fine

accadrebbe a quello italiano (superebbe così il 60%).

33. Ciò vanifica un'altra ipotesi teoricamente possibile: che i regolarizzati abbiano sostituito i residenti nell'occupazione regolare a seguito di normali processi di turnover e, a loro volta, siano stati sostituiti da altri (nuovi) irregolari nell'ambito dell'economia sommersa: se così fosse accaduto, avremmo dovuto registrare una contrazione degli occupati secondo la Rtfl.

34. I dati relativi a questi 24 Cpi sono una buona *proxy* della dinamica veneta, come analiticamente documentato in Veneto lavoro - Osservatorio sul mercato del lavoro (2004a). Va ricordato, inoltre, che i dati utilizzati in questo saggio tratti dagli Archivi Netlabor sono i semplici dati amministrativi, esito dell'attività svolta dai Centri per l'impiego inserendo le risultanze delle comunicazioni aziendali nei loro data base.

1995). L'incremento delle assunzioni è determinato principalmente dalla domanda, attivata dalla fase "neo-industriale" che l'economia regionale attraversa (boom dell'export). Il contributo di altri due importanti fattori di crescita – impiego di lavoratori extracomunitari e diffusione di rapporti di lavoro flessibili – è in questa fase ancora contenuto, anche se si registrano precisi segnali di un primo rafforzamento di queste caratteristiche;

b. '96-'97: si osserva una *stabilizzazione* attorno al nuovo livello di assunzioni: a fine 1997 siamo ancora a circa 97.000 assunzioni al trimestre;

c. nel 1998 si innesca un *nuovo ciclo di espansione delle assunzioni*, particolarmente intenso nel biennio 1999-2000 e continuato, su ritmi più moderati, nella prima fase del 2001: tale dinamica coinvolge largamente la manodopera extracomunitaria, è influenzata dal buon andamento della domanda (il 2000 è l'anno di massima crescita del pil nell'ultimo decennio) ed è fortemente intrecciata con il dispiegarsi degli effetti concreti delle riforme varate con il "pacchetto Treu" (lavoro interinale, *in primis*); si arriva così a 125-130.000 assunzioni medie trimestrali;

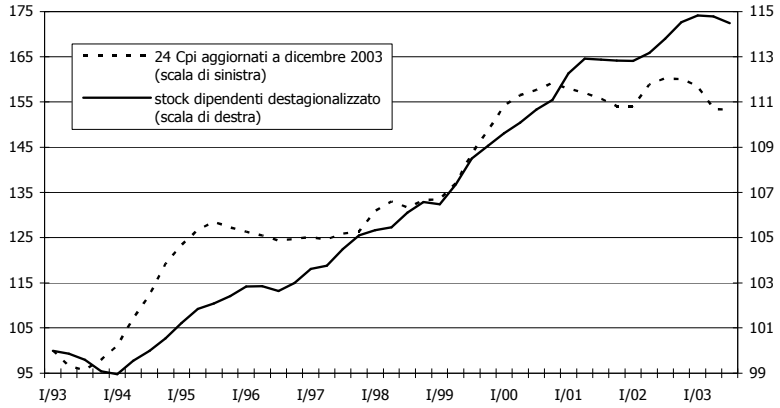
d. segue *una nuova stabilizzazione* al livello di assunzioni appena indicato: il sistema sembra arrestare la sua crescita a partire dal 2001, complice la domanda stagnante, la flessibilità probabilmente saturata, le difficoltà ad espandere il ricorso regolare alla manodopera extracomunitaria la quale, in ogni caso, sembra svolgere funzioni prevalentemente sostitutive di lavoro locale scarseggiante, piuttosto che di accompagnamento all'espansione della base produttiva.

Non si è dunque in presenza di un trend costante di incremento delle assunzioni, come se vi fosse una continua dilatazione degli spazi disponibili per le assunzioni basate su formule flessibili, adatte ai lavori di breve durata e a indurre la regolarizzazione dei lavori marginali. Piuttosto sembra di individuare un'innovazione di regolazione e di "regime di funzionamento" intervenuta nettamente (e irreversibilmente) in precisi momenti.

Per quanto riguarda il rapporto tra crescita delle assunzioni e crescita dello stock medio di occupati, possiamo osservare che fino al 2000 (e con particolare accentuazione nei periodi pre '96 e post '98) quest'ultima si è accompagnata ad una forte crescita delle assunzioni, "generando" anche un incremento significativo delle cessa-

zioni. Dopo il 2001, invece, la crescita occupazionale dev'essersi accompagnata ad una riduzione delle cessazioni, non essendoci riscontri di ulteriore crescita delle assunzioni. Le dinamiche evidenziate risultano dunque coerenti con una sostanziale crescita degli indicatori di turnover (*total turnover* o *gross worker turnover*) fino al 2000-2001 mentre nell'ultima fase se ne dovrebbe aver registrato un modesto ripiegamento.

Graf. 12 – Dinamica delle assunzioni e dell'occupazione in Veneto: numeri indice per assunzioni in 24 Cpi (media trimestrale 1992 = 100) e per stock dipendenti destagionalizzato (media 3° trim 1992 / 2° trim 1993= 100)

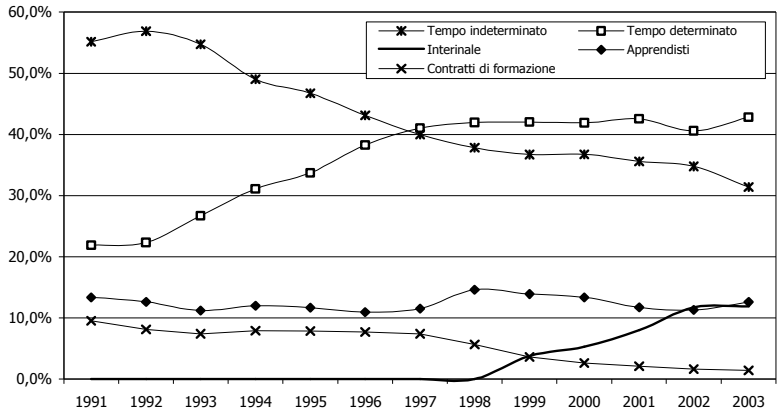


Fonte: elab. Veneto Lavoro su Archivi Netlabor e Istat, Rtfl

La dinamica complessiva delle assunzioni – che in Veneto dopo il 2000 risultano sempre superiori alle 500.000 annue – si è accompagnata al ben noto mutamento interno nella composizione per tipologia contrattuale (graf. 13), che vede sostanzialmente la riduzione di quota delle assunzioni a tempo determinato: nel 2003 hanno sfiorato il 30% del totale. D'altro canto l'espansione della quota dei rapporti di lavoro non-standard nell'ultimo anno risulta attribuibile soprattutto ai contratti a tempo determinato, mentre l'interinale sembra essersi attestato sulla quota già raggiunta nel 2002 (attorno al 12%): si potrebbe pensare che il contratto a tempo determinato abbia riacquistato, presso le imprese, una maggiore appetibilità rispetto al

lavoro interinale; appare comunque prematuro indicare la quota raggiunta dall'interinale come una quota "fisiologica", ormai assestata. Anche l'apprendistato nell'ultimo triennio oscilla costantemente attorno al 12%, mentre ormai esaurito, per esplicita previsione normativa, è il contratto di formazione lavoro.

Graf. 13 – Veneto. Distribuzione percentuale delle assunzioni per tipologie dei rapporti di lavoro



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor

Nonostante la mole impressionante di assunzioni con contratti di lavoro non standard – a partire dal 2000 sono risultate ogni anno superiori a 300.000 – la quota di occupazione temporanea, secondo i dati di stock della Rtfl, è pur sempre limitata: 8,1% nel 2003 in Veneto, contro il 9,9% in Italia (tab. 19).[35] Vale la pena notare, comunque, che dopo un biennio di contrazione-stagnazione della quota di lavoratori temporanei in Veneto (dall'8,1% del 2000 al 7,4% nel 2002), nel 2003 la loro incidenza è ritornata a crescere, particolarmente all'interno dell'occupazione femminile. L'aumento dell'occupazione temporanea spiega più della metà della crescita complessiva dell'occupazione veneta nell'ultimo anno.

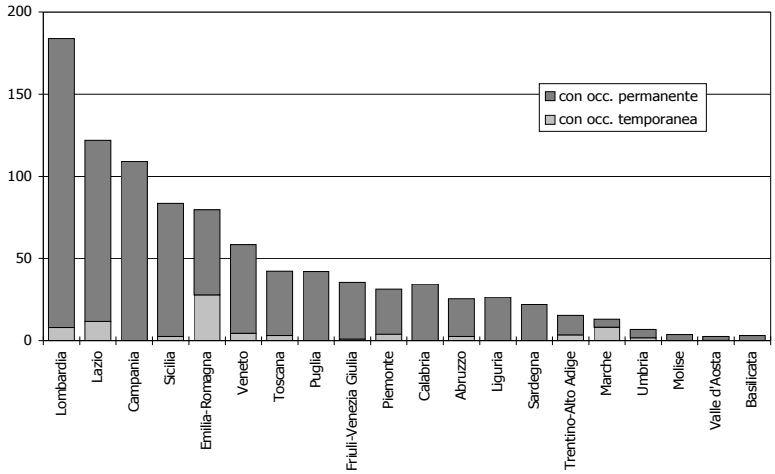
35. Come abbiamo già segnalato nel *Rapporto* dell'anno scorso, l'incidenza stimata dalla Rtfl risulta sottodimensionata: cfr. Anastasia B., Danilo M. (2002).

Tab. 19 – Occupati a tempo determinato. Veneto e Italia, 1997-2003 (val. ass. in migliaia)

	1997	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
Veneto							
Totale							
Occupati dipendenti:	1.296	1.317	1.340	1.374	1.410	1.413	1.433
- con occupazione permanente	1.212	1.231	1.241	1.263	1.304	1.308	1.317
- con occupazione temporanea	83	86	99	112	105	105	116
Quota % occ. temporanea	6,4%	6,5%	7,4%	8,1%	7,5%	7,4%	8,1%
Femmine							
Occupati dipendenti:	537	548	570	596	616	621	637
- con occupazione permanente	489	501	516	534	556	559	566
- con occupazione temporanea	49	47	55	62	61	62	72
Quota % occ. temporanea	9,1%	8,6%	9,6%	10,4%	9,9%	10,0%	11,3%
Italia							
Totale	14.372	14.549	14.823	15.131	15.517	15.849	16.046
Occupati dipendenti:	13.245	13.299	13.413	13.601	14.002	14.286	14.464
- con occupazione permanente	1.127	1.249	1.410	1.530	1.514	1.563	1.583
- con occupazione temporanea	7,8%	8,6%	9,5%	10,1%	9,8%	9,9%	9,9%
Quota % occ. temporanea	14.372	14.549	14.823	15.131	15.517	15.849	16.046
Femmine							
Occupati dipendenti:	5.521	5.654	5.830	6.053	6.319	6.493	6.603
- con occupazione permanente	5.003	5.073	5.157	5.317	5.568	5.716	5.796
- con occupazione temporanea	519	581	673	736	751	777	806
Quota % occ. temporanea	9,4%	10,3%	11,5%	12,2%	11,9%	12,0%	12,2%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Graf. 14 – Variazioni dell'occupazione dipendente 2000-2003 per regione



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Ad una considerazione di medio periodo (2000-2003), comunque (graf. 14) la variazione dell'occupazione dipendente in Veneto, così come nelle altre regioni italiane, risulta attivata principalmente dalla crescita dei rapporti a tempo indeterminato.[36] A ciò un contributo sempre assai importante viene dato dalla mole di trasformazioni di rapporti di lavoro non standard (apprendistato, contratto di formazione lavoro, tempo determinato) in rapporti a tempo indeterminato: a partire dal 2000 le trasformazioni così intese sono risultate sempre superiori alle 40.000 unità annue: ancora alla metà degli anni '90 esse costituivano circa il 10% delle aperture di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, negli ultimi anni si aggirano sul 20%.

La discreta probabilità che un rapporto di lavoro non standard venga successivamente trasformato attenua il significato di precarietà, associabile ai lavori temporanei. I quali svolgono funzioni positive (socializzazione al lavoro, opportunità per segmenti di offerta o di domanda condizionata) fino a che non costituiscono quella "trappola della precarietà" che, in sostanza, risolve al lavoratore i più urgenti problemi del presente (un'occupazione, un reddito) ma non gli consente ragionevoli prospettive e possibilità di investire sul proprio futuro.[37]

Tab. 20 – Tassi di ripetizione per tipologia di rapporto di lavoro

	Assunti nel 2000 ripetenti nel:			*Assunti nel 2001 ripetenti nel:*	
	2001	*2002*	*2003*	*2002*	*2003*
Veneto					
Tempo indeterminato	16,5%	13,1%	7,5%	15,0%	8,4%
Lavoro interinale	26,5%	15,4%	8,4%	27,6%	11,0%
Tempo determinato	37,8%	27,0%	17,3%	35,6%	20,5%
Tempo determinato + lavoro interinale	39,6%	28,8%	18,5%	38,4%	21,9%
Totale contratti non standard	38,8%	29,0%	18,5%	38,1%	22,5%
24 Cpi con dati completi					
Tempo indeterminato	15,9%	13,3%	9,6%	14,9%	11,0%
Lavoro interinale	25,9%	14,7%	10,0%	28,8%	13,7%
Tempo determinato	39,1%	29,8%	24,0%	39,7%	30,0%
Tempo determinato + lavoro interinale	40,7%	31,2%	25,2%	42,0%	31,0%
Totale contratti non standard	40,3%	31,7%	24,9%	41,7%	31,0%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor

36. Le regioni in cui maggiore è stato il contributo dell'occupazione temporanea risultano l'Emilia Romagna e le Marche.

37. Sulle motivazioni strutturali sottostanti la diffusione del lavoro flessibile e sui trade-off che esso implica (tra sicurezza e subordinazione) cfr. Accornero A. (2004).

Sta scattando questa "trappola" per i nuovi lavoratori? É questo certamente un interrogativo cruciale per capire dove sta andando il mercato del lavoro. Un indicatore statistico sintetico che possiamo proporre[38], e che indubbiamente non è conclusivo[39], è il "tasso di ripetizione", vale a dire una misura della probabilità per un individuo che nell'anno *t* è stato interessato da un'assunzione con una determinata tipologia contrattuale, di ripetere nell'anno *t+1* la medesima esperienza. Sulla scorta dei dati riportati in tab. 20[40] si può evidenziare che:

a. poco meno del 40% dei lavoratori interessati da un rapporto di lavoro non standard ripete la medesima esperienza nell'anno successivo; a distanza di due anni la quota è del 30% circa; a distanza di tre anni è stimabile attorno al 25%; in valori assoluti possiamo dire così: ogni anno circa 230-240.000 lavoratori sono coinvolti in Veneto in assunzioni con contratti non standard e, di questi, circa 100.000 sono ri-assunti l'anno successivo con le medesime fattispecie contrattuali, 70.000 ripetono la medesima esperienza anche a due anni di distanza e, infine, a tre anni di distanza troviamo ancora oltre 50.000 persone che ripetono ancora la stessa esperienza;
b. il tasso di ripetizione risulta inferiore per i lavoratori interinali (attorno al 25% il primo anno e attorno al 15% il secondo anno), i quali evidentemente si muovono nel perimetro dei contratti di lavoro non standard senza che vi sia in atto un effetto lock-in particolarmente pronunciato ed esclusivo per questa categoria contrattuale;
c. l'assunzione a tempo indeterminato non significa, come è già noto, garanzia assoluta di stabilità: una quota superiore al 10% "ripete" l'assunzione, a seguito di cambi d'azienda, dimissioni etc., a distanza di un anno;
d. i tassi di ripetizione nei contratti di lavoro non standard risultano

38. Di maggior semplicità e di più facile calcolabilità rispetto alle più complete ma anche più complesse misure ricavabili da indagini longitudinali sui percorsi e sulle probabilità di transizione da rapporti instabili a rapporti stabili. Sull'indicatore in oggetto cfr. Anastasia B., Disarò M. (2004).

39. Per la nota storiella del bicchiere mezzo pieno e mezzo vuoto.

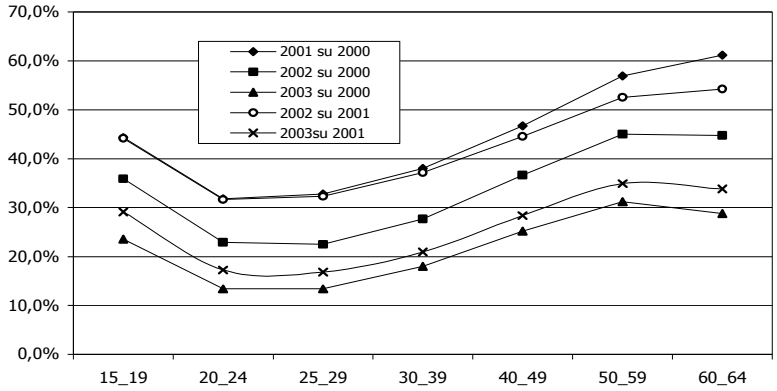
40. Calcolati sia sul totale regionale dei dati amministrativi disponibili sia con riferimento ai 24 Centri per l'impiego con dati maggiormente affidabili: si evidenzia che lo scostamento è rilevante solo con riferimento ai dati 2003.

più elevati per le donne rispetto agli uomini, con l'eccezione del lavoro interinale dove sono più elevati per i maschi;

e. ancora, i tassi di ripetizione risultano più elevati per i *national* rispetto ai *non-national*. Fa eccezione, anche in questo caso, il lavoro interinale dove le parti risultano invertite;

f. quanto alle classi di età (graf. 15), si evidenzia un profilo che assegna ai più adulti la maggior probabilità di "ripetere" l'esperienza dei contratti non standard: si va infatti da un tasso di ripetizione (a distanza di un anno) attorno al 30% per i ventenni[41] a tassi attorno al 50% per gli over 40. Ciò appare dovuto alla presenza, nell'ambito del lavoro determinato, di un segmento di lavoratori, specialmente donne, impegnate, in modo ricorrente, in lavori a termine (stagionali). In valori assoluti, le dimensioni di questo segmento sono stimabili attorno alle 30-40.000 unità. Quanto queste collocazioni sul mercato del lavoro siano "volontarie" e rappresentino di fatto una "strategia di conciliazione" tra impegni familiari e lavoro e quanto invece esse siano indice di indesiderati lock-in è materia per ulteriori ricerche.

Graf. 15 – Veneto. Tassi di ripetizione dei contratti non standard per classi di età



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor

41. Questa classe d'età concentra oltre il 50% degli assunti con contratto di lavoro interinale, mentre per gli assunti con contratti a tempo determinato la quota è di poco inferiore al 40%; essa scende al 35% sugli assunti a tempo indeterminato.

Tab. 21 – Occupati a part time. Veneto e Italia, 1997 – 2003
(val. ass. in migliaia)

	1997	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
Veneto							
Totale							
Occupati totali:	1.846	1.859	1.887	1.940	1.970	1.987	2.004
Tempo pieno	1.696	1.697	1.718	1.747	1.776	1.778	1.781
Tempo parziale	151	162	169	193	194	209	222
Quota % occ. a tempo parziale	8,2%	8,7%	9,0%	10,0%	9,8%	10,5%	11,1%
Femmine							
Occupati totali:	696	698	715	748	773	782	792
Tempo pieno	575	570	580	593	615	610	608
Tempo parziale	121	127	135	155	157	172	184
Quota % occ. a tempo parziale	17,4%	18,3%	18,9%	20,7%	20,4%	22,0%	23,3%
Italia							
Totale							
Occupati totali:	20.207	20.435	20.692	21.080	21.514	21.829	22.054
Tempo pieno	18.831	18.940	19.056	19.301	19.698	19.959	20.173
Tempo parziale	1.376	1.496	1.636	1.779	1.816	1.870	1.881
Quota % occ. a tempo parziale	6,8%	7,3%	7,9%	8,4%	8,4%	8,6%	8,5%
Femmine							
Occupati totali:	5.521	5.654	5.830	6.053	6.319	6.493	6.603
Tempo pieno	5.003	5.073	5.157	5.317	5.568	5.716	5.796
Tempo parziale	519	581	673	736	751	777	806
Quota % occ. a tempo parziale	9,4%	10,3%	11,5%	12,2%	11,9%	12,0%	12,2%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Per concludere l'esame delle tipologie contrattuali, resta da considerare brevemente il tema del part time. A livello veneto gli occupati a tempo parziale sono cresciuti di 13.000 unità nel corso del 2003: il loro contributo è stato quindi decisivo per la crescita occupazionale complessiva (ricordiamo che essa è stata pari a 17.000 unità), diversamente da quanto osservato a livello nazionale, dove invece si è registrato uno sviluppo assai modesto del part time. In Veneto il part time incide per l'11,1% sull'occupazione complessiva (23,3% per le donne) contro un valore medio nazionale pari all'8,5% (donne: 17,3%) (tab. 21). Il Veneto si conferma ancora come una delle regioni italiane dove il lavoro a part time è maggiormente utilizzato. Considerando i flussi, si può osservare che le assunzioni a part time rappresentano ora circa il 15-16% delle assunzioni totali annue; fino al 1997 tale quota era ancora inferiore al 10%. In valori assoluti, le assunzioni a part-time nell'ultimo biennio risultano oltre 80.000 all'anno, in gran parte riferite a donne. Circa 11-12.000 sono inoltre le trasformazioni annue da rapporti full time a rapporti part-

time[42] e, quindi, non molto meno di 100.000 annui sono gli ingressi (a seguito di nuova assunzione o di trasformazione) nell'area del rapporto di lavoro a tempo parziale. Va pure considerato un flusso inverso (di ritorno al full time), cresciuto anch'esso negli ultimi anni e pari a circa 8.000 casi annui.

Un'ultima indicazione di qualche interesse ricavabile dall'analisi delle assunzioni è riferita alla loro dinamica settoriale: in tab. 22 sono riportati gli andamenti osservati per l'insieme della domanda di lavoro nei 24 Cpi con dati pressoché completi per tutto il 2003. Il segnale è quello di una riduzione delle assunzioni nel 2003 in tutto il secondario, con particolare accentuazione nel sistema moda, nelle manifatturiere varie, nelle lavorazioni di minerali non metalliferi (vetro, ceramica, marmo); in crescita sono risultati solo alcuni comparti del terziario (alberghi-ristorazione e servizi alla persona).

Tab. 22 – Dinamica delle assunzioni per settore – 24 Centri per l'impiego con dati completi

	Variazioni sull'anno precedente			*Quota di assunzioni di extracomunitari sul totale*			
	2001	*2002*	*2003*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
Agric., pesca estrattive	3%	8%	-1%	18%	20%	25%	29%
Ind. alimentare	1%	9%	-3%	6%	9%	10%	14%
Settore moda	-3%	3%	-19%	26%	29%	38%	40%
Legno mobilio	-10%	3%	-6%	20%	23%	27%	28%
Ind. meccanica	-13%	-1%	-10%	14%	16%	19%	20%
Min. non metall.	8%	10%	-20%	21%	25%	30%	26%
Chimica, gomma	-5%	20%	-9%	21%	22%	23%	24%
Altre manifatturiere	-1%	7%	-16%	9%	11%	13%	14%
Costruzioni	2%	10%	-5%	16%	17%	26%	24%
Commercio	7%	4%	-2%	3%	4%	6%	7%
Alberghi, ristorazione	8%	6%	7%	7%	8%	10%	12%
Trasporti e comunicazione	-7%	14%	-1%	10%	12%	14%	19%
Credito e servizi alle imprese	7%	-20%	-2%	10%	11%	13%	14%
Pubblica amministrazione	-1%	-10%	-3%	2%	2%	3%	4%
Altri servizi	5%	19%	8%	11%	11%	23%	24%
Totale complessivo	-1%	3%	-4%	13%	14%	18%	19%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor

42. Nei primi anni '90 le trasformazioni da full time in part time rappresentavano circa un terzo delle modalità di accesso al part time (essendo gli altri due terzi rappresentati dalle assunzioni direttamente con orario di lavoro ridotto). Attualmente questa modalità costituisce poco più del 10% sul totale dei nuovi accessi.

5.3 L'apporto dei lavoratori immigrati

Ormai non si può certamente tracciare un quadro del mercato del lavoro veneto senza considerare la componente immigrata. Abbiamo già visto (tab. 9) che all'inizio del 2003, vale a dire alla vigilia della realizzazione della regolarizzazione, i permessi di soggiorno rilasciati in Veneto risultavano 153.524. Di questi 91.186 avevano come motivazione il lavoro e 52.327 la famiglia. Stimando, confortati dagli esiti di un'accurata indagine svolta in Lombardia,[43] che il tasso di attività tra i detentori di permesso di soggiorno per famiglia sia pari a circa il 50%, e tenendo conto di altre tipologie, pur quantitativamente marginali (studio, asilo) di permessi di soggiorno che consentono l'accesso al mercato del lavoro, anche se in forma condizionata, possiamo indicare in almeno[44] 120-130.000 unità gli immigrati attivi (potenzialmente regolari) presenti all'inizio dell'anno nel mercato del lavoro regionale.

A questo insieme occorre aggiungere i recentemente regolarizzati: a fronte delle oltre 61.000 domande presentate alle Questure del Veneto, quelle accolte sono state circa 52.000 (dati del Ministero degli Interni). Poco cosa, al loro confronto, sono stati i flussi di ingresso secondo le vie usuali: nel 2003 le quote per nuovi ingressi assegnate al Veneto sono state circa 10.000, quasi totalmente (9 su 10) per lavoro stagionale e con una crescente selezione delle provenienze ammissibili, come documentato in tab. 23. La ricaduta effettiva di queste previsioni normative si può apprezzare in tab. 24: le autorizzazioni concesse, in crescita nel 2003 dopo la fase di attesa del 2002 (quando tutto era risultato "bloccato" per diversi mesi in attesa del varo della legge Bossi-Fini), sono sempre più utilizzate per cittadini originari dell'Europa dell'Est. Esse prevedono impieghi soprattutto nell'agricoltura e nella ricettività-ristorazione (tab. 26). Altri canali vengono sempre più utilizzati, per un numero d'ingressi comunque limitato, al fine anche di dribblare le restrizioni previste dalla procedura ordinaria (tab. 25): si tratta di autorizzazioni per formazione professionale (254 nel 2003), per dipendenti di datori di lavoro esteri (684 nel 2003), per figure come ricercatori o simili (146 nel 2003).

43. Blangiardo G.C.(2004), pag. 77.

44. Questo "almeno" si riferisce alla possibilità – assolutamente non quantificabile – che nel mercato del lavoro regionale sia presente una componente netta di immigrati che hanno ottenuto il permesso di soggiorno da Questure di altre regioni.

Tab. 23 – Quote assegnate per nuovi ingressi di lavoratori extracomunitari

	Italia		*Veneto*
	Quote previste	*Quote ripartite*	
2003			
Dpcm 20.12.2002 (G.U. 25/31.1.2003)**			
Totale (solo stagionali)	60.000	60.000	7.690
Dpcm 6.6.2003 (G.U. 143/23.6.2003)			
(Ripartizione quote ex Circ. 25, 20 giugno 2003)			
Totale	19.500	18.000	2.125
- lavoratori stagionali*	8.500	8.500	1.000
- lavoratori autonomi	800	-	-
- italo-argentini (subordinati, stagionali o autonomi)	200	-	-
- lavoratori subordinati non stagionali:	9.500	9.500	1.125
albanesi	1.000	1.000	50
tunisini	600	600	100
marocchini	500	500	100
egiziani	300	300	30
cingalesi	500	500	90
nigeriani	200	200	45
moldavi	200	200	20
bengalesi	300	300	40
altre nazionalità**	5.900	5.900	650
- dirigenti/esperti	500	-	-
Pro memoria: Autorizzazioni rilasciate nel 2003			*10.891*
2004			
Dpcm 19.12.2002 (G.U. 18/23.1.2004)			
(Ripartizione quote ex Circ. 5, 21 gennaio 2004)			
Totale	79.500	73.450	10.895
- lavoratori stagionali*	50.000	50.000	8.000
- lavoratori autonomi	2.500	-	-
di cui conversioni perm. per studio-formazione profess.	1.250	1.000	215
- italo-argentini (anche Venezuela-Uruguay) anche aut.	400	-	-
- lavoratori subordinati non stagionali:	26.100	22.000	2.620
albanesi	3.000	3.000	300
tunisini	3.000	2.700	300
marocchini	2.500	2.200	250
egiziani	1.500	1.300	230
cingalesi	1.500	1.500	250
nigeriani	2.000	2.000	250
moldavi	1.500	1.300	150
bengalesi	1.500	1.500	150
pakistani	1.000	1.000	100
altri Paesi con accordi in materia migratoria	2.500	-	-
altre nazionalità**	6.100	5.500	640
- dirigenti/esperti	500	450	60
Dpcm 20.4.2004 (G.U. 102/3.5.2004)***			
- lavoratori subordinati anche stagionali	20.000		

* limitatamente a cittadini extracomunitari:
- provenienti da Paesi di cui è stata accettata l'adesione alla Ue
- provenienti da Serbia, Croazia, Montenegro, Bulgaria e Romania
- provenienti da Pesi con cui l'Italia ha accordi bilaterali in materia migratoria
- già titolari di perm. di sogg. per lavoro stagionale nel 2001 e nel 2002 o nel 2002 e nel 2003

**quote senza provenienza territoriale prestabilita

***quota riservata a cittadini cechi, estoni, lettoni, lituani, ungheresi, polacchi, sloveni e slovacchi

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Ministero del Lavoro – Direzione Regionale del Veneto

Tab. 24 – Autorizzazioni concesse a cittadini extracomunitari in Veneto. Tempo indeterminato, determinato e stagionale, 2001, 2002 e 2003. Dati per sesso, qualifiche, classi d'età e nazionalità

	Tempo ind.			*Tempo det.*			*di cui stagionale*			*Totale*		
	2001	*2002*	*2003*	*2001*	*2002*	*2003*	*2001*	*2002*	*2003*	*2001*	*2002*	*2003*
A. Totale	2.869	16	1.186	6.547	5.663	9.705	6.291	5.663	8.341	9.416	5.679	10.891
B. Sesso												
maschi	2.050	13	916	3.427	2.881	4.421	3.220	2.881	3.599	5.477	2.894	5.337
femmine	819	3	270	3.120	2.782	5.284	3.071	2.782	4.742	3.939	2.785	5.554
C. Qualifiche												
op. generico	1.264	14	837	5.442	4.579	8.169	5.309	4.579	6.870	6.706	4.593	9.006
op. non generico	1.536	2	329	1.081	1.057	1.481	966	1.057	1.422	2.617	1.059	1.810
impiegato	69	0	20	24	27	55	16	27	49	93	27	75
D. Classi d'età												
da 14 a 19	180	0	65	404	201	190	391	201	174	584	201	255
da 20 a 39	2.252	16	983	4.809	4.352	7.459	4.595	4.352	6.461	7.061	4.368	8.442
oltre 40	437	0	138	1.334	1.110	2.056	1.305	1.110	1.706	1.771	1.110	2.194
E. Nazioni												
Europa:	1.911	14	479	5.951	5.562	9.316	5.764	5.562	8.032	7.862	5.576	9.795
Albania	608	0	126	214	191	240	149	191	177	822	191	366
Rep. Ceca	14	0	4	182	246	237	180	246	208	196	246	241
Croazia	75	0	3	279	254	254	258	254	251	354	254	257
Macedonia	80	0	8	39	57	21	31	57	24	119	57	29
Polonia	107	0	27	1.792	2.082	3.536	1.787	2.082	2.978	1.899	2.082	3.563
Romania	428	0	90	1.266	1.675	2.692	1.228	1.675	2.386	1.694	1.675	2.782
Slovacchia	15	0	12	552	556	1.173	550	556	977	567	556	1.185
Ungheria	5	0	1	37	35	56	33	35	54	42	35	57
altri Europa	579	14	208	1.590	466	1.107	1.548	466	977	2.169	480	1.315
Asia-Oceania:	321	0	204	233	14	56	217	14	45	554	14	260
Bangladesh	29	0	36	53	5	5	46	5	6	82	5	41
Cina	194	0	58	118	2	19	112	2	19	312	2	77
Filippine	43	0	3	3	1	0	1	1	0	46	1	3
Giappone	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
India	10	0	1	34	2	2	33	2	2	44	2	3
Sri Lanka	18	0	98	12	0	28	12	0	16	30	0	126
altri Asia-Ocean.	27	0	7	12	3	1	12	3	1	39	3	8
Africa:	558	1	484	289	72	313	247	72	246	847	73	797
Algeria	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0
Capo Verde	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Egitto	1	0	34	5	1	59	4	1	56	6	1	93
Etiopia	5	0	0	2	0	0	2	0	0	7	0	0
Marocco	387	0	302	228	51	194	204	51	147	615	51	496
Mauritius	2	0	6	1	1	1	1	1	1	3	1	7
Senegal	5	0	3	9	0	4	8	0	1	14	0	7
Tunisia	123	0	102	19	18	52	10	18	40	142	18	154
altri Africa	31	1	37	25	1	3	18	1	1	56	2	40
America:	79	1	19	74	15	20	63	15	18	153	16	39
Brasile	13	0	1	21	9	7	19	9	7	34	9	8
Colombia	13	0	1	18	0	0	13	0	0	31	0	1
Cuba	4	0	0	6	1	2	6	1	1	10	1	2
Rep. Dominicana	10	0	1	12	0	3	12	0	3	22	0	4
Ecuador	20	1	2	2	1	1	2	1	1	22	2	3
Perù	4	0	2	5	3	3	3	3	3	9	3	5
Usa	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0
altri America	15	0	12	9	1	4	7	1	3	24	1	16

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Direzioni Provinciali per l'impiego

Tab. 25 – Autorizzazioni al lavoro subordinato concesse a cittadini extracomunitari per casi particolari ex art. 27, comma 1, dlgs 286/98. Veneto, 2001-2003

	lett. (a)	lett. (b)	lett. (c)	lett. (d)	lett. (e)	lett. (f)	lett. (g)	lett. (i)	lett. (r)	Totale
2001										
1° trimestre	8	0	1	2	0	216	2	170	1	400
2° trimestre	10	1	2	1	0	109	0	120	0	243
3° trimestre	13	3	0	3	0	51	12	40	0	122
4° trimestre	12	2	0	0	0	43	1	81	0	139
Totale	43	6	3	6	0	419	15	411	1	904
2002										
1° trimestre	2	0	2	3	2	15	0	133	1	158
2° trimestre	17	0	1	3	0	103	14	106	1	245
3° trimestre	10	2	4	1	0	121	77	202	0	417
4° trimestre	69	1	3	2	0	12	35	237	37	396
Totale	98	3	10	9	2	251	126	678	39	1.216
2003										
1° trimestre	10	0	3	2	1	85	29	178	20	328
2° trimestre	9	0	1	0	1	11	0	68	16	106
3° trimestre	22	3	1	1	2	66	83	230	52	460
4° trimestre	16	1	1	1	1	92	104	208	58	482
Totale	57	4	6	4	5	254	216	684	146	1.376

a) dirigenti o personale altamente specializzato di società aventi sede o filiali in Italia ovvero di uffici di rappresentanza di società estere che abbiano la sede principale di attività nel territorio di uno Stato membro dell'Organizzazione mondiale del commercio, ovvero dirigenti di sedi principali in Italia di società italiane o di società di altro Stato membro dell'Unione europea;

b) lettori universitari di scambio o di madre lingua;

c) professori universitari e ricercatori destinati a svolgere in Italia un incaricato accademico o un'attività retribuita di ricerca presso università, istituti di istruzione e di ricerca operanti in Italia;

d) traduttori e interpreti;

e) collaboratori familiari aventi regolarmente in corso all'estero da almeno un anno, rapporti di lavoro domestico a tempo pieno con cittadini italiani o di uno degli Stati membri dell'Unione europea residenti all'estero che si trasferiscono in Italia, per la prosecuzione del rapporto di lavoro domestico;

f) persone che, autorizzate a soggiornare per motivi di formazione professionale, svolgano periodi temporanei di addestramento presso datori di lavoro italiani effettuando anche prestazioni che rientrano nell'ambito del lavoro subordinato;

g) lavoratori alle dipendenze di organizzazioni o imprese operanti nel territorio italiano, che siano stati ammessi temporaneamente a domanda del datore di lavoro, per adempiere funzioni o compiti specifici, per un periodo limitato o determinato, tenuti a lasciare l'Italia quando tali compiti o funzioni siano terminati;

i) lavoratori dipendenti regolarmente retribuiti da datori di lavoro, persone fisiche o giuridiche, residenti o aventi sede all'estero e da questi direttamente retribuiti, i quali siano temporaneamente trasferiti dall'estero presso persone fisiche o giuridiche, italiane o straniere, residenti in Italia, al fine di effettuare nel territorio italiano determinate prestazioni oggetto di contratto di appalto stipulato tra le predette persone fisiche o giuridiche residenti o aventi sede in Italia e quelle residenti o aventi sede all'estero, nel rispetto delle disposizioni dell'art. 1655 del codice civile e della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, e delle norme internazionali e comunitarie;

r) persone che, secondo le norme di accordi internazionali in vigore per l'Italia, svolgono in Italia attività di ricerca o un lavoro occasionale nell'ambito di programmi di scambi di giovani o di mobilità di giovani o sono persone collocate «alla pari».

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Direzioni provinciali per l'impiego, mod. aut/27.

Tab. 26 – Autorizzazioni concesse a cittadini extracomunitari in Veneto. Tempo indeterminato, determinato e stagionale, 2003. Dati per settori di impiego

	Valori assoluti			*Quota sul totale delle autorizzazioni*		
	Tempo determ.	*Tempo indeterm.*	*Totale*	*Tempo determ.*	*Tempo indeterm.*	*Totale*
Agricoltura						
Totale	7.525	169	7.694	77,5%	14,2%	70,6%
di cui stagionale	6.271		6.271	64,6%	0,0%	57,6%
Industria						
- edile	58	172	230	0,6%	14,5%	2,1%
- meccanica	24	181	205	0,2%	15,3%	1,9%
- altri	57	181	238	0,6%	15,3%	2,2%
Totale	139	534	673	1,4%	45,0%	6,2%
di cui stagionale	73		73	0,8%	0,0%	0,7%
Terziario						
- lavoro domestico	25	144	169	0,3%	12,1%	1,6%
- pubbl. esercizi	1.627	110	1.737	16,8%	9,3%	15,9%
- altri	389	229	618	4,0%	19,3%	5,7%
Totale	2.041	483	2.524	21,0%	40,7%	23,2%
di cui stagionale	1.997		1.997	20,6%	0,0%	18,3%
Totale complessivo	9.705	1.186	10.891	100,0%	100,0%	100,0%
di cui stagionale	8.341		8.341	85,9%	0,0%	76,6%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Direzioni provinciali per l'impiego

Tenendo conto anche di questi nuovi flussi, nonché dei ricongiungimenti familiari realizzati nel corso del 2003, non dovrebbe essere troppo azzardato ipotizzare che circa 200.000 siano ad oggi gli immigrati attivi presenti in Veneto e quindi – almeno potenzialmente – lavoratori regolari. Si tratterebbe di una quota attorno al 10% delle forze di lavoro.

Quanti di essi siano poi, in concreto, effettivamente e continuativamente occupati in modi regolari, è – allo stadio attuale – cosa assai complicata da documentare.[45] Sulla base delle misure finora disponibili[46] si può stimare un ammontare complessivo medio (pre-regolarizzazione: quindi al 2002) di occupati regolari extracomunitari attorno alle 80-90.000 unità nel settore dipendente privato (inclusi i lavoratori domestici) e attorno alle 10-15.000 unità nel lavoro

45. Un accurato lavoro di ricostruzione dello stock di occupati extracomunitari nel settore dipendente privato per gli anni a partire dal 2000 è in corso di realizzazione grazie alla collaborazione tra Veneto Lavoro e Inps. Sarà pubblicato in un prossimo numero della collana *Iceberg* attivata dall'Osservatorio veneto sul lavoro nero.

46. Per cui si rinvia a Veneto Lavoro – Osservatorio del mercato del lavoro (2004b).

autonomo.[47] Questi valori si alzano significativamente (per circa 25-30.000 unità) se, anziché un valore medio giornaliero, calcoliamo uno stock-flusso annuo.[48] Queste stime – per quanto "di massima" – ci consentono di affermare che il peso dell'occupazione extracomunitaria, prima della regolarizzazione e al netto della componente irregolare, poteva essere stimato attorno al 4-5% dell'occupazione complessiva, quota che diventa più significativa se rapportata alla sola occupazione dipendente (5-6%).

Di quanto questo già importante volume di occupazione si sia accresciuto a seguito della regolarizzazione è oggetto di una specifica ricerca in corso.[49] Gli elementi informativi per il Veneto ad oggi disponibili sono i seguenti:

a. a fronte di oltre 61.000 domande presentate, quelle accolte sono state circa 55.000;
b. una quota importante di lavoratori immigrati (attorno al 10% nel caso veneziano[50]) al momento dell'effettivo rilascio del permesso di soggiorno aveva già perso il posto di lavoro "originario", vale a dire quello che era stato il "pretesto" – reale o, in qualche caso, fittizio – all'origine della domanda di regolarizzazione;
c. circa il 15% delle domande di regolarizzazione sono state presentate da datori di lavoro connazionali dei regolarizzandi: una parte di esse "copre" la necessità di regolarizzare la presenza piuttosto che il lavoro;
d. prime valutazioni, basate sugli archivi Netlabor, ci inducono a stimare che, tra i lavoratori regolarizzati per lavoro subordinato (con domanda quindi presentata dalle imprese, non dalle famiglie), circa il 60% alla fine del 2003 aveva concluso o interrotto il rapporto di lavoro "originario" ed era quindi presente nel mercato del lavoro regionale in altra posizione lavorativa o come disoccupato (diverse infatti sono le segnalazioni di operatori dei servizi che attestano la crescita della disoccupazione tra gli immigrati);

47. Esse risultano sostanzialmente coerenti con dati Inail secondo cui i lavoratori attivi extracomunitari assicurati all'Istituto dopo il 16.3.2000 (momento di decollo dell'informatizzazione delle comunicazioni aziendali) risultavano a dicembre 2002 68.820: questo valore più basso di quello da noi indicato sconta la mancata contabilizzazione dei rapporti di lavoro nati (e ancora aperti) prima del 16 marzo 2000.

48. Vale a dire consideriamo tutti coloro che, nel corso di un anno, hanno contribuito alla produzione, con rapporti di lavoro di durata variabile.

49. I cui risultati saranno resi disponibili sempre nella collana *Iceberg*.

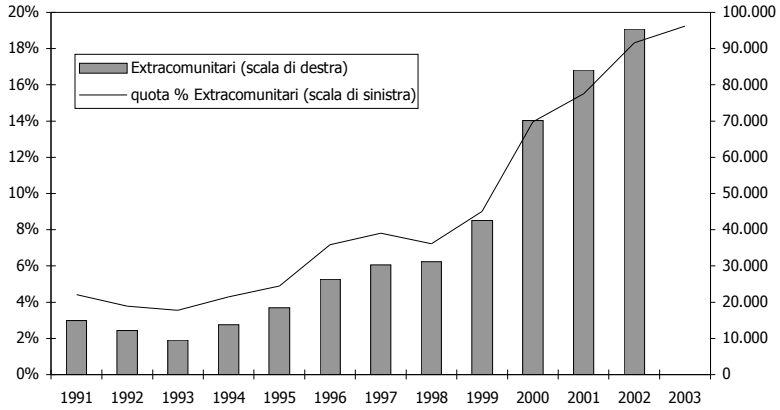
50. Vedi Bragato S., Giommoni A. (2004).

e. secondo l'Inail i lavoratori extracomunitari attivi a fine 2003 erano in Veneto 100.261: pertanto la regolarizzazione dovrebbe aver comportato una crescita netta superiore a 30.000 occupati.

É dunque certo che l'occupazione regolare degli immigrati nel 2003 è significativamente aumentata: sul totale dell'occupazione dipendente privata potrebbe attualmente avere un'incidenza non lontana dal 10%.

Altre indicazioni interessanti sono infine ricavabili dai dati sui movimenti: nel 2003 le assunzioni di extracomunitari si sono aggirate attorno al 20% del totale (graf. 16); in valore assoluto si può indicare una cifra attorno alle 100.000 unità.[51] Il peso dei lavoratori immigrati è particolarmente accentuato in alcuni settori manifatturieri: risultano destinatari di quote pari al 40% delle assunzioni nel settore moda; a circa il 30% nell'agricoltura e nel legno; attorno al 25% nella lavorazione dei minerali non metalliferi, nelle costruzioni e nei servizi alla persona; quote più modeste, infine, sono quelle nel commercio, negli alberghi-ristorazione, nei servizi alle imprese.

Graf. 16 – Veneto. Assunzioni di lavoratori extracomunitari e incidenza sulle assunzioni totali



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor

51. Anche in questo caso vi è buona rispondenza tra i dati degli Archivi Netlabor e i dati Inail. Secondo questa fonte, le assunzioni di extracomunitari sono risultate pari a 103.416 nel 2002 e 99.666 nel 2003.

6. Il Veneto e l'Europa

La tab. 27 contestualizza i dati strutturali sul mercato del lavoro veneto confrontandoli con alcuni dei principali indicatori utilizzati in ambito comunitario per monitorare i risultati ottenuti con la Strategia europea per l'occupazione (Seo). La posizione della regione risulta così caratterizzata:

a. il tasso di occupazione regionale è vicinissimo alla media europea (quello maschile è un po' più alto, quello femminile un po' più basso);
b. il tasso di disoccupazione regionale è decisamente inferiore, per entrambi i generi, alla media europea;
c. il tasso di occupazione per l'età 15-64 anni è decisamente inferiore alla media europea;
d. nel 2002 gli indicatori di produttività hanno fatto registrare sia in Veneto che in Italia un andamento particolarmente insoddisfacente.

Tab. 27 – Un confronto tra Veneto, Italia ed Europa: alcuni indicatori-chiave per il 2002

		2002					*1997*
	Benchmark	*Veneto*	*Italia*	*Ue 15*	*diff. Veneto/ Ue*	*diff. Italia/ Ue*	*diff. Veneto/ Ue*
Tasso di occupazione 15-64 anni	70% (ob. 2010, vertice Lisbona); 67% per il 2005	63,0	55,5	64,3	-1,3	-8,8	-1,4
- maschile		75,0	69,1	72,8	2,2	-3,7	2,5
- femminile	60% (ob. 2010, vertice Lisbona); 57% per il 2005	50,7	42,0	55,6	-4,9	-13,6	-5,4
Tasso di occupazione 55-64 anni	50% (ob. 2010, vertice Stoccolma)	26,1	28,9	40,1	-14,0	-11,2	-12,0
- maschile		36,7	41,3	50,1	-13,4	-8,8	
- femminile		15,9	17,3	30,5	-14,6	-13,2	
Tasso di disoccupazione		3,4	9,1	7,7	-4,3	1,4	-4,9
- maschile		2,2	7,0	6,9	-4,7	0,1	-5,6
- femminile		5,2	12,2	8,7	-3,5	3,5	-3,6
Crescita della produttività del lavoro (pro capite)			0,7	0,7			
Crescita della produttività del lavoro (oraria)		-1,2	-1,0	0,6			

Fonte: per i dati italiani ed europei: Commissione delle Comunità europee (2004), p. 97
per i dati veneti: elab. Veneto Lavoro

Al confronto con il 1997 le posizioni non sono molto cambiate: c'è stata solo una modesta convergenza nei tassi di occupazione (a causa della crescita dell'occupazione femminile in Veneto) e nei tassi di disoccupazione (per il miglioramento ottenuto a livello europeo). Ciò significa che, ferme restando le connotazioni di base di ciascuna realtà socio-economica, ereditate dal passato, assai simile è la direzione del cambiamento. A questo riguardo, l'elemento di valutazione di cui ormai si è preso atto a livello europeo è che gli obiettivi fissati a Lisbona nel Consiglio europeo della primavera del 2000, sia quelli generali (divenire l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo) sia quelli specifici fissati in materia di lavoro, saranno assai difficilmente raggiunti.[52] Il recente rallentamento economico ha indebolito la creazione di nuovo lavoro ed ha rilanciato la disoccupazione mentre il rapido invecchiamento della popolazione rende più complicato il raggiungimento di una maggiore capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese al nuovo contesto competitivo generato da globalizzazione e innovazione. Se ciò vale per l'Europa, vale ancora di più per il Veneto.

Riferimenti bibliografici

Accornero A. (2004), "Un'altra 'grande trasformazione' del lavoro", in *Next*, 19.

Anastasia B. (2003), "Aggregati delicati: divagazioni su alcuni 'numeri' fondamentali del mercato del lavoro", in *Economia e società regionale*, 83-84.

Anastasia B., Danilo M. (2002), "Misure dell'occupazione temporanea: consistenza, dinamica e caratteristiche di uno stock eterogeneo", *I Tartufi*, 11, dicembre.

Anastasia B., Corò G. (2003), "Un lungo periodo di bassa crescita: cattiva congiuntura o fase di riaggiustamento strutturale?" in Marini D., *Nord Est 2003. Rapporto sulla società e sull'economia*, Fondazione Nord Est, Venezia.

Anastasia B., Corò G. (2004), "Un'economia in fase di stallo", in Marini D., *Nord Est 2004. Rapporto sulla società e sull'economia*, Marsilio, Venezia.

52. Cfr. Task-force pour l'emploi (2003).

Anastasia B., Disarò M. (2004), "Il tasso di ripetizione: un indicatore sintetico di lock-in nella precarietà", *I Tartufi*, 16, luglio.

Banca d'Italia (2004), "L'andamento dell'occupazione negli Stati Uniti", in *Bollettino Economico*, 42.

Blangiardo G.C. (a cura di) (2004), *L'immigrazione straniera in Lombardia. La terza indagine regionale*, Fondazione Ismu, Milano.

Bragato S., Giommoni A., *Gli esiti della regolarizzazione in provincia di Venezia*, Coses, marzo 2004.

Cnel (2003), *Rapporto sul mercato del lavoro. 2002*, Roma, Collana Documenti, 26.

Commissione delle Comunità europee – Consiglio dell'Unione Europea (2004), *Progetto di relazione comune sull'occupazione 2003/2004,* Bruxelles, aprile.

Crestanello P., Dalla Libera E. (2003), "La delocalizzazione produttiva all'estero nell'industria della moda: il caso di Vicenza", in *Economia e società regionale*, 82.

Fondazione Nord Est (2004), *Quadro congiunturale dell'industria manifatturiera: Veneto. Scheda F5*, Osservatorio Open, in www.fondazionenordest.net

Ilo – International labour organization (2004), *Global employment trends*, Ginevra, gennaio (www.ilo.org)

Imf – International monetary found (2004), *Worl economic outlook*, Whashington, aprile.

Istat (2004), *Forze di lavoro. Media 2003*, in www.istat.it

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2004), *Relazione generale sulla situazione economica del Paese – 2003*, www.mef.gov.it

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (2003a), *Monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro*, febbraio, Roma.

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (2003b), *Piano di azione nazionale per l'occupazione. 2003*, ottobre, Roma. (www.minwelfare.it)

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (2003c), *Monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro. Nota di aggiornamento*, dicembre, Roma.

Ocde (2004), *Perspectives économiques*, aprile, Parigi, 75.

Osservatorio veneto sul lavoro nero, elusione ed evasione contributiva (2003), *Attorno al lavoro sommerso in Veneto. Una ricognizione*, Venezia, marzo.

Reyneri E. (2003), "I servizi pubblici per l'impiego: funzioni e ruoli professionali", in *Diritto delle relazioni industriali*, 4.

Task-force pour l'emploi (2003), *L'empoi, l'emploi, l'emploi. Créer plus d'emplois en Europe*, novembre, http://europa.eu.int /comm/employment_social/employment_strategy/task_fr.htm

Unioncamere regionale del Veneto (2004), *L'economia del Veneto nel 2003 e previsioni 2004*, 25 marzo, Padova.

Veneto Lavoro (2003), *Il mercato del lavoro nel Veneto. Tendenze e politiche. Rapporto 2003*, FrancoAngeli, Milano.

Veneto lavoro – Osservatorio sul mercato del lavoro (2004a), *La dinamica delle assunzioni nel settore privato in veneto: una prospettiva di medio periodo*, nota congiunturale, aprile, in www.venetolavoro.it

Veneto Lavoro – Osservatorio del mercato del lavoro (2004b), *Lavoratori extracomunitari in Veneto. Un quadro aggiornato. Luglio 2004*, dossier, in www.venetolavoro.it

Veneto Lavoro – Osservatorio del mercato del lavoro (2004c), *Disoccupati, iscritti al collocamento, disponibili, utenti dei Servizi all'impiego: tanti nomi per una realtà che cambia*, gennaio, in www.venetolavoro.it

Per un'ottica minuta del mercato del lavoro

di Maurizio Gambuzza e Maurizio Rasera

- *Questo contributo presenta una documentazione delle principali informazioni sul mercato del lavoro disponibili con adeguato dettaglio territoriale*
- *La disponibilità dei dati censuari offre la possibilità di misurare sul medio periodo le principali modificazioni della struttura produttiva ed occupazionale a livello provinciale, mostrando come, accanto alla generalizzata crescita dei servizi, il settore metalmeccanico sia stato ancora capace di incrementare la propria consistenza*
- *L'esame delle dinamiche congiunturali porta in evidenza il manifestarsi dei segni della fase negativa dell'economia mondiale che iniziano, pur in un quadro generale di tenuta, ad avere localmente i primi riscontri anche sui livelli occupazionali*
- *Un mercato sempre meno standard richiede l'utilizzo di fonti informative più variegate che sappiano cogliere il diverso articolarsi del "lavoro": non solo dipendenti, ma anche parasubordinati, collaboratori domestici e quanti altri concorrono alla formazione della ricchezza, non tralasciando di valutare il peso dei pensionati ed i problemi di ricambio generazionale*
- *Pur con tutti i limiti attuali degli archivi amministrativi dei Cpi, si mostra come, laddove il livello di aggiornamento ed il grado di accuratezza nella gestione delle basi dati non costituiscano problema, sia possibile ricavare informazioni di particolare interesse e dettaglio analitico; se le condizioni evolveranno velocemente verso un omogeneo standard di qualità, gli unici limiti al trattamento dei dati organizzati tramite il Sistema informativo lavoro regionale saranno quelli posti dalla normativa sulla privacy*

---

1. Considerazioni preliminari

Nell'analisi dei fenomeni, sociali o economici, assume rilievo cruciale la prospettiva temporale e spaziale adottata dal ricercatore, il punto di osservazione scelto e l'estensione dello sguardo consentita o decisa.

Così osservando il trend economico degli ultimi anni relativo al Veneto e alle sue province, prendendo in considerazione le variazioni degli indicatori classici – tassi di disoccupazione e occupazione, interventi degli ammortizzatori sociali, volume delle esportazioni e della produzione industriale, ecc. – e tralasciando qualsiasi altro elemento di contesto concernente la congiuntura nazionale ed internazionale come pure l'evoluzione di fenomeni di lunga portata che interessano i nostri sistemi produttivi – l'evoluzione dei sistemi distrettuali, gli effetti dei sempre nuovi equilibri determinati dalla divisione mondiale del lavoro, le conseguenti delocalizzazioni produttive, ecc. – non possiamo non cogliere la presenza di tendenze esplicite di rallentamento e anche di arretramento frammiste sì ad altre di segno opposto, ma che nell'insieme tendono a rendere preoccupata la nostra valutazione.

Ma se oltre al segno delle variazioni degli indicatori guardiamo ai valori assoluti degli stessi e alle diversificazioni territoriali presenti, già il nostro giudizio tende a farsi meno allarmato: nell'ultimo anno il tasso di disoccupazione non si è ridotto a livello regionale, ma in tre province su quattro sì; gli interventi degli ammortizzatori sociali si sono effettivamente impennati in alcune realtà, ma il loro ammontare complessivo resta lontano da quello della crisi del '91-'93; il numero degli occupati complessivamente ha continuato a crescere ed è diminuito in sole due province.

Pensare poi che in un contesto globale sempre più "comunicante" ed "interdipendente" la nostra regione potesse restare immune dagli effetti della crisi economica internazionale[1], da quelli indotti dall'introduzione della moneta unica[2], dalla lunga portata di feno-

1. Che ormai da almeno tre anni blocca i Paesi occidentali, con molte concause (non ultima la ciclicità dell'economia), ma sicuramente incentivata anche da accadimenti ben determinabili: prima la fine della bolla speculativa, poi gli esiti degli attentati dell'11 settembre 2001, poi la guerra in Afghanistan, poi quella in Iraq.

2. Con la conseguente fine del "vantaggio" assicurato dalla possibilità di ricorrere alla svalutazione della moneta nazionale, sommatosi poi all'importante apprezza-

meni come quello costituito dall'emergere di nuovi Paesi produttori e dalle delocalizzazioni industriali[3] era sicuramente attendersi troppo: sembra anzi si possa sostenere che il sistema ha finora retto discretamente al protrarsi della fase economica di stagnazione.

Sicuramente i problemi ci sono – in alcuni casi ci si può aspettare che ci accompagneranno per tempi non brevi – e la fase congiunturale non può essere giudicata positivamente, ma bisogna valutarla in un'adeguata prospettiva per non eccedere nella negatività. Le fonti statistiche a disposizione per misurare la consistenza dei fenomeni non sempre risultano adeguate alla bisogna: territori e settori hanno vissuto e vivono situazioni differenti e sarebbe necessaria una capillarità descrittiva molto spinta per rendere conto di tutto quello che accade.

Da qui la scelta di mettere a disposizione un'ampia gamma di informazioni, provenienti da fonti differenti e relative a fenomeni diversi, nel tentativo di documentare più estesamente lo stato attuale dell'economia veneta.

Da qui, ancora una volta, la valorizzazione delle fonti amministrative, per riuscire ad andare oltre la dimensione provinciale garantita dalla Rtfl[4], magari scendendo anche (quando possibile) al di sotto degli aggregati sovracomunali (come assicurati – ad esempio – dai Centri per l'impiego).

Una modalità di osservazione, per ora, solo dimostrativa e limitata (vincolata com'è allo stato di attuazione dell'ampio disegno di qualificazione del sistema informativo del lavoro regionale), che predilige l'ottica minuta, nel tentativo di cogliere l'evolvere dei fenomeni nella loro particolarità, per riuscire poi a definire un quadro d'insieme più compiuto e ragionato.

mento dell'euro sul dollaro.

3. Un riassetto del sistema produttivo locale era da tempo invocato e le delocalizzazioni (che rappresentano uno dei processi in atto, come anche la ricentratura delle produzioni stesse, in alcuni casi penalizzate dai prezzi praticati dai Paesi emergenti) possono far parte di questo percorso, voluto o subito. Valutare da ora quali saranno i suoi effetti finali è sicuramente difficile, le fasi di passaggio sono sempre turbolente ed in un'ottica di breve possono dare luogo anche a spiazzamenti rilevanti.

4. Tanto più tenendo conto dei vincoli e delle cautele necessarie appena gli aggregati cominciano a farsi più ridotti e gli universi da descrivere più particolari.

2. La struttura settoriale e le dinamiche occupazionali secondo l'ultimo censimento

La recente disponibilità dei dati definitivi dell'ultimo censimento economico offre la possibilità di ricostruire un quadro analitico delle dinamiche dell'occupazione e dei sistemi produttivi con un buon dettaglio spaziale. Prenderemo in considerazione l'intero decennio che separa le ultime due rilevazioni censuarie, senza procedere al raffronto anche con il censimento intermedio del 1996. Tale scelta, che non ci permette di cogliere i diversi cicli che hanno contraddistinto il decennio – la fase recessiva della prima metà e quella di crescita verso la fine del decennio –, consente tuttavia di guardare pienamente all'universo osservato alla data più recente e di cogliere la consistenza e le caratteristiche occupazionali del sistema produttivo regionale[5]. I dati presentati nelle tabb. 1 e 2 riportano per settore di attività il numero di unità locali e di addetti delle imprese e delle istituzioni nelle province venete al 2001 e la variazione assoluta registrata rispetto al 1991.

L'occupazione attivata nel 2001 dal sistema produttivo regionale ammonta a 1.915.553 addetti, pari al 9,9% del totale nazionale; le unità locali attive risultano complessivamente 436.629 (il 9,2% del Paese). Dal punto di vista settoriale si conferma la specializzazione secondaria del sistema veneto, che vede il 35% degli addetti attivi nel comparto manifatturiero (rispetto al 25% medio nazionale), con punte del 46% a Vicenza e del 42% a Treviso; è ancora nei settori tradizionali che la regione mostra un peso più marcato, visto che da sola arriva a coprire il 24% degli addetti dell'industria conciaria italiana, il 20% di quella tessile, il 19% del legno-mobilio. In linea con il Paese il peso dell'edilizia (7,9%), mentre solo la provincia di Venezia mostra una specializzazione nei servizi superiore al profilo medio italiano (66,5% contro 65,3%).

5. L'Istat ha in effetti reso disponibili i dati del censimento dell'industria e dei servizi 2001 in diverse serie storiche. Queste, per rendere possibile la confrontabilità delle rilevazioni più recenti, tengono conto dei cambiamenti intercorsi nel campo di osservazione e nei sistemi di classificazione delle informazioni. Una prima serie, quella 1991-96-01, è stata rielaborata a parità del campo di osservazione 1996; la seconda serie, 1991-01, offre i dati più completi dell'ultimo censimento e ha richiesto per il 1991 solo un ricalcolo delle cooperative sociali, allora incluse tra le imprese mentre ora ricadono tra le istituzioni no-profit.

Tab. 1 – Addetti alle unità locali per provincia e settore di attività: 2001 e variazioni sul 1991 (valori assoluti)

	Verona	*Vicenza*	*Belluno*	*Treviso*	*Venezia*	*Padova*	*Rovigo*	*Veneto*
2001								
Primario ed estrattive	2.967	1.714	368	2.794	4.351	1.851	3.722	17.767
Ind. alimentare	16.014	6.136	956	8.224	5.898	6.485	2.506	46.219
Ind. tessile	3.868	11.749	1.097	9.342	2.374	5.631	1.472	35.533
Ind. abbigliamento	6.362	15.058	846	13.447	5.591	12.509	5.640	59.453
Ind. pelli e cuoio	1.191	13.388	15	214	350	881	155	16.194
Ind. calzature	5.287	971	10	6.658	5.694	3.557	617	22.794
Ind. legno	11.567	11.138	2.228	29.692	6.364	11.738	1.765	74.492
Ind. carta	8.262	6.378	580	5.441	2.326	5.401	744	29.132
Chimica e gomma	7.160	11.719	1.119	9.057	7.965	7.768	1.798	46.586
Prod. non metall.	8.327	7.281	1.554	6.880	5.111	4.099	1.206	34.458
Prod. metalli	1.843	4.520	649	1.419	2.296	2.114	547	13.388
Fab. metalli	13.373	24.769	3.465	19.723	9.742	19.559	4.505	95.136
Fab. apparecchi mec.	12.515	25.476	4.792	21.754	5.614	19.022	2.259	91.432
Prod. elettriche-ott.	5.529	15.068	14.987	9.462	5.439	9.782	1.110	61.377
Prod.mezzi trasporto	3.188	2.188	33	2.339	6.667	2.271	1.536	18.222
Altre manifatturiere	883	12.823	147	2.402	2.079	2.713	520	21.567
Gas-acqua	1.300	1.275	650	1.050	2.813	2.438	1.113	10.639
Costruzioni	26.256	24.933	7.406	28.547	27.395	27.341	8.554	150.432
Commercio	55.960	50.010	10.787	48.772	52.778	61.924	13.423	293.654
Alberghi	16.174	10.870	5.130	11.253	25.660	17.471	3.055	89.613
Trasporti e comunic.	22.690	12.976	2.937	14.607	25.345	18.362	4.019	100.936
Credito e assicuraz.	10.687	7.973	1.613	9.222	7.192	10.942	1.520	49.149
Servizi alle imprese	36.592	32.926	5.704	35.011	35.295	43.237	6.617	195.382
Pubb. amministraz.	9.164	7.315	4.091	6.993	13.137	8.619	2.850	52.169
Istruzione	19.273	18.700	5.100	17.313	18.282	21.678	5.103	105.449
Sanità	24.865	20.232	6.202	18.635	21.403	23.925	6.766	122.028
Altri servizi	12.420	9.296	2.307	8.879	15.125	11.213	3.112	62.352
Totale	343.717	366.882	84.773	349.130	322.286	362.531	86.234	1.915.553
Variazioni 1991-2001								
Primario ed estrattive	1.038	350	-69	648	1.725	-169	892	4.415
Ind. alimentare	668	627	-366	-74	115	-289	-772	-91
Ind. tessile	-1.388	-4.670	-426	-5.643	-1.392	-3.573	-779	-17.871
Ind. abbigliamento	-3.619	-6.454	-308	-1.772	-2.367	-5.935	-2.781	-23.236
Ind. pelli e cuoio	251	2.873	-49	-52	-70	-722	-38	2.193
Ind. calzature	-4.230	-451	-68	-2.442	-1.307	-1.372	-297	-10.167
Ind. legno	-1.744	2	-304	4.671	508	156	-249	3.040
Ind. carta	-617	99	-58	1.071	326	293	92	1.206
Chimica e gomma	1.487	3.581	402	2.773	-2.637	373	521	6.500
Prod. non metall.	620	-1.334	-214	486	-422	110	45	-709
Prod. metalli	218	670	-85	-212	-2.137	448	-154	-1.252
Fab. metalli	2.194	5.165	797	4.217	815	4.093	1.288	18.569
Fab. apparecchi mec.	2.512	4.994	1.225	7.737	1.109	5.194	794	23.565
Prod. elettriche-ott.	1.173	3.292	4.955	1.082	-190	839	100	11.251
Prod.mezzi trasporto	-154	-246	-110	-254	980	-819	466	-137
Altre manifatturiere	24	1.065	-87	480	717	54	90	2.343
Gas-acqua	-802	-614	-463	-336	-2.364	602	62	-3.915
Costruzioni	4.093	3.859	-1.212	5.027	6.108	3.736	1.121	22.732
Commercio	2.935	2.866	-1.007	1.135	2.114	574	-1.174	7.443
Alberghi	3.283	1.802	-682	1.311	6.315	2.520	480	15.029
Trasporti e comunic.	4.383	2.490	-383	2.448	363	2.783	711	12.795
Credito e assicuraz.	1.890	1.154	364	-68	348	2.125	43	5.856
Servizi alle imprese	19.729	17.051	2.342	17.284	17.178	20.753	2.649	96.986
Pubb. amministraz.	1.739	1.008	515	992	868	608	-252	5.478
Istruzione	1.476	1.920	321	471	-190	1.113	-698	4.413
Sanità	5.786	4.548	875	4.346	4.453	5.683	1.137	26.828
Altri servizi	3.422	1.647	37	833	3.598	2.003	338	11.878
Totale	46.367	47.294	5.942	46.159	34.564	41.181	3.635	225.142

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Censimento dell'industria e dei servizi, 2001

Tab. 2 – Unità locali per provincia e settore di attività: 2001 e variazioni sul 1991 (valori assoluti)

	Verona	*Vicenza*	*Belluno*	*Treviso*	*Venezia*	*Padova*	*Rovigo*	*Veneto*
2001								
Primario ed estrattive	1.174	580	153	1.184	1.146	812	1.523	6.572
Ind. alimentare	1.044	859	198	1.075	917	913	311	5.317
Ind. tessile	327	635	78	617	235	493	157	2.542
Ind. abbigliamento	884	1.206	91	1.160	723	1.578	762	6.404
Ind. pelli e cuoio	84	924	3	34	69	141	24	1.279
Ind. calzature	486	88	3	507	519	294	71	1.968
Ind. legno	2.932	1.998	581	2.783	1.135	2.320	392	12.141
Ind. carta	708	544	68	555	392	638	99	3.004
Chimica e gomma	300	658	62	592	254	574	112	2.552
Prod. non metall.	822	908	91	529	771	406	126	3.653
Prod. metalli	56	131	14	65	49	86	6	407
Fab. metalli	1.670	3.035	434	2.466	1.288	2.429	511	11.833
Fab. apparecchi mec.	1.000	1.749	195	1.131	512	1.289	199	6.075
Prod. elettriche-ott.	871	1.367	835	1.136	820	1.273	220	6.522
Prod.mezzi trasporto	111	116	6	130	226	166	34	789
Altre manifatturiere	225	1.317	38	315	416	483	60	2.854
Gas-acqua	68	73	39	56	65	68	46	415
Costruzioni	10.261	9.036	2.383	10.046	9.157	10.704	2.738	54.325
Commercio	19.996	18.583	4.263	18.962	19.367	24.505	5.826	111.502
Alberghi	4.995	3.569	1.925	3.436	5.741	3.527	1.180	24.373
Trasporti e comunic.	3.578	2.992	671	3.042	3.690	3.714	983	18.670
Credito e assicuraz.	2.058	1.809	466	2.117	1.681	2.196	498	10.825
Servizi alle imprese	14.126	14.112	2.691	15.226	13.093	17.203	3.208	79.659
Pubb. amministraz.	293	297	185	241	384	312	130	1.842
Istruzione	1.096	1.008	334	1.000	934	1.106	323	5.801
Sanità	3.512	2.781	820	2.825	2.938	4.000	831	17.707
Altri servizi	7.139	6.401	2.123	6.367	6.537	6.826	2.205	37.598
Totale	79.816	76.776	18.750	77.597	73.059	88.056	22.575	436.629
Variazioni 1991-2001								
Primario ed estrattive	608	95	-7	341	263	-100	-387	813
Ind. alimentare	-31	22	-50	-91	11	8	-22	-153
Ind. tessile	-212	-425	-48	-654	-177	-434	-116	-2.066
Ind. abbigliamento	-249	-514	-90	-310	-281	-430	-262	-2.136
Ind. pelli e cuoio	2	138	-21	-17	-6	-51	-1	44
Ind. calzature	-381	-43	-5	-222	-55	-95	-15	-816
Ind. legno	-304	47	-92	29	-42	-38	-54	-454
Ind. carta	39	27	4	67	62	47	9	255
Chimica e gomma	26	97	14	135	18	51	30	371
Prod. non metall.	76	-137	-7	18	147	-34	-1	62
Prod. metalli	0	11	4	3	3	-1	-5	15
Fab. metalli	291	502	33	264	210	391	110	1.801
Fab. apparecchi mec.	241	423	31	272	194	324	42	1.527
Prod. elettriche-ott.	135	241	-188	113	-17	118	44	446
Prod.mezzi trasporto	6	-3	1	-21	60	-33	-2	8
Altre manifatturiere	26	167	6	53	81	-11	14	336
Gas-acqua	-13	-38	0	-21	-51	-16	4	-135
Costruzioni	2.967	1.790	-397	1.080	2.359	2.332	432	10.563
Commercio	753	621	-775	-398	554	2.239	-412	2.582
Alberghi	754	303	-507	420	525	663	163	2.321
Trasporti e comunic.	594	235	-121	-89	1.103	603	89	2.414
Credito e assicuraz.	809	704	166	654	746	906	155	4.140
Servizi alle imprese	8.084	7.783	1.162	8.046	7.720	10.032	1.504	44.331
Pubb. amministraz.	-38	-54	-51	-58	-60	-18	-96	-375
Istruzione	-35	-75	-74	-129	-103	-103	-70	-589
Sanità	1.132	808	218	791	912	1.748	144	5.753
Altri servizi	2.477	1.880	792	2.208	2.377	2.654	507	12.895
Totale	17.757	14.605	-2	12.484	16.553	20.752	1.804	83.953

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Censimento dell'industria e dei servizi, 2001

Il permanere di una caratterizzazione industriale dell'economia veneta non deve indurre a pensare che la regione sia stata interessata marginalmente dai mutamenti strutturali verificatisi nel decennio trascorso; sono invece particolarmente significativi i segnali di consolidamento e riarticolazione delle attività terziarie, mentre evidenti sono gli effetti dei processi di delocalizzazione produttiva realizzatisi in alcuni comparti industriali. Tra il 1991 e il 2001 gli addetti sono cresciuti complessivamente di 225mila unità, con un tasso del 13,3%, superiore a quello medio italiano di oltre cinque punti percentuali. L'espansione ha interessato soprattutto i servizi che con 187mila addetti in più segnano un +83% sul 1991; oltre la metà dell'incremento si concentra nei "servizi alle imprese" (la sezione "k" della classificazione ateco91), settore che in tutto il Paese ha guidato le dinamiche occupazionali del decennio con ritmi di crescita particolarmente elevati (+98% in Veneto e +89% in Italia). Se in riferimento al complesso delle attività di servizio sono Venezia e Padova le province più dinamiche, in relazione ai soli servizi alle imprese spiccano invece le province industriali di Vicenza e Treviso, che registrano rispettivamente incrementi di +107% e +97%.

La rilevanza assunta dal composito aggregato dei servizi alle imprese invita a guardare con maggiore attenzione alla sua articolazione interna (tab. 3). Si scopre così che 131mila dei 195mila addetti di questo settore operano all'interno delle "altre attività professionali": studi legali e contabili, di architettura e ingegneria, analisi tecniche, pubblicità e simili; è questo insieme di attività che ha registrato poco meno dei 2/3 dell'incremento intercensuario dei servizi alle imprese. Seguendo un trend nazionale, tutte le voci interne a questo aggregato hanno conosciuto nel corso del decennio analizzato una crescita superiore a quella media italiana; ma un vero e proprio boom si è avuto nei servizi di selezione e fornitura di personale, che contano in Veneto 14.639 addetti (contro appena un centinaio del 1991), e nei servizi di collaudo e analisi tecniche, con circa 1.500 unità occupate al 2001. Le performance migliori si sono registrate nelle province di Verona e Vicenza.

Tra le attività incluse nei servizi alle imprese emergono per peso quantitativo quelle immobiliari (con oltre 28mila addetti) e quelle connesse all'informatica (30mila addetti). Sono state soprattutto le prime a presentare ritmi di crescita particolarmente consistenti e superiori alla media italiana, in particolare nelle province di Verona,

Vicenza, Venezia e Padova; mentre le seconde hanno mostrato ritmi di crescita in linea con il resto delle attività di servizio alle imprese. Da notare infine che il Veneto risulta despecializzato quanto a peso delle attività di R&S (con una incidenza sul totale nazionale di appena il 5%), mentre al suo interno solo la provincia di Padova mostra una maggiore presenza di attività innovative legate all'informatica e alla ricerca.

Tab. 3 – Addetti alle unità locali dei servizi alle imprese per provincia: 2001 e variazioni sul 1991 (valori assoluti)

	Verona	*Vicenza*	*Belluno*	*Treviso*	*Venezia*	*Padova*	*Rovigo*	*Veneto*
2001								
Attività immobiliari	4.833	5.514	633	6.216	4.612	5.657	1.002	28.467
Noleggio	459	364	122	408	667	455	93	2.568
Informatica	5.131	5.386	663	4.699	4.745	9.011	738	30.373
R&S	219	321	52	218	525	1.315	55	2.705
Altre attività professionali	25.950	21.341	4.234	23.470	24.746	26.799	4.729	131.269
- Studi legali e contabili	8.585	6.294	1.177	6.880	6.769	8.806	1.641	40.152
- Architettura-ingegneria	4.830	4.518	1.383	5.015	4.815	5.435	1.149	27.145
- Collaudi-analisi tecniche	193	307	33	419	212	295	35	1.494
- Pubblicità	830	794	72	759	714	1.076	85	4.330
- Selez. e fornit. personale	2.758	3.282	566	3.203	1.903	2.667	260	14.639
- Vigilanza	495	574	97	387	1.070	567	145	3.335
- Pulizia e disinfestazione	5.404	3.116	430	3.338	6.158	4.416	709	23.571
- Altre	2.855	2.456	476	3.469	3.105	3.537	705	16.603
Totale	36.592	32.926	5.704	35.011	35.295	43.237	6.617	195.382
Variazioni 1991-2001								
Attività immobiliari	3.545	3.943	402	4.024	3.184	3.938	609	19.645
Noleggio	223	139	29	183	184	187	10	955
Informatica	2.530	2.629	352	2.367	2.410	4.236	352	14.876
R&S	132	210	45	37	116	513	20	1.073
Altre attività professionali	13.299	10.130	1.514	10.673	11.284	11.879	1.658	60.437
- Studi legali e contabili	3.317	1.841	436	2.219	2.759	3.575	610	14.757
- Architettura-ingegneria	2.229	1.702	230	1.973	2.270	2.311	383	11.098
- Collaudi-analisi tecniche	133	176	31	323	-3	247	20	927
- Pubblicità	218	302	36	-44	381	313	-16	1.190
- Selez. e fornit. personale	2.739	3.256	566	3.185	1.867	2.630	260	14.503
- Vigilanza	186	204	33	151	390	301	58	1.323
- Pulizia e disinfestazione	3.116	1.491	-4	1.037	2.008	995	-90	8.553
- Altre	1.361	1.158	186	1.829	1.612	1.507	433	8.086
Totale	19.729	17.051	2.342	17.284	17.178	20.753	2.649	96.986

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Censimento dell'industria e dei servizi, 2001

Il comparto industriale, che in Italia mostra una (seppur lieve) riduzione assoluta degli addetti (di circa 321mila unità), segna in Veneto un'ulteriore leggera espansione (+15mila addetti), esito al contempo di un significativo ridimensionamento del complessivo sistema moda e di un ulteriore consolidamento del comparto metalmeccanico. Il primo processo trova una maggiore incidenza nelle province di Padova e Rovigo; il secondo in quelle di Belluno, Treviso, Vicenza e ancora Rovigo.

3. La situazione occupazionale dall'indagine trimestrale

L'indagine trimestrale Istat sulle forze di lavoro (Rtfl) fornisce informazioni a livello provinciale solamente come media annuale delle quattro rilevazioni precedentemente condotte. Essa costituisce un punto di riferimento centrale per mettere a fuoco, in relazione all'intera popolazione e all'occupazione complessiva (dipendente e indipendente), le peculiarità che contraddistinguono i diversi contesti provinciali. Nell'esaminare i risultati, tuttavia, va ricordato che il livello di attendibilità dei dati prodotti varia significativamente in funzione degli aggregati (territoriali o tematici) considerati: minore è la loro consistenza quantitativa più sono necessarie cautele nell'interpretazione dei fenomeni e, soprattutto, delle loro linee evolutive in rapporto alla congiuntura[6].

Nelle tabelle che seguono vengono presentati, distinti per sesso, i principali valori (tabb. 4-6) e gli indicatori salienti (tabb. 7-9) del mercato del lavoro delle province venete riferiti al 2002 e 2003.

La crescita delle forze di lavoro, registrata a partire dalla metà degli anni '90 a livello regionale, è continuata anche in questi ultimi anni di fase economica non certo favorevole e si è accompagnata ad una continua riduzione (arrestatasi solo nel 2003) del numero di disoccupati.

6. Come riportato nell'Appendice A del fascicolo relativo alle Forze di lavoro (Istat, 2004, pp. 239 e seguenti), l'errore campionario insito nelle rilevazioni a livello provinciale è tale per cui, ad esempio, le variazioni annuali dell'occupazione complessiva registrate in ciascuna delle province venete sono quasi interamente comprese negli intervalli di confidenza a tale misura attribuibili. E va ricordato che l'aggregato degli occupati totali è uno dei più rilevanti a livello di numerosità e quindi presenta valori interpolati degli errori relativi percentuali delle stime annue tra i più bassi.

Tab. 4 – Forze di lavoro nelle province del Veneto, 2002 e 2003. Maschi

	Bl	*Pd*	*Ro*	*Tv*	*Ve*	*Vr*	*Vi*	*Veneto*
2002								
1. Popolazione 15 anni ed oltre	87	356	104	332	337	345	333	1.895
2. Forze di lavoro	60	217	66	226	216	229	219	1.232
2.1. Persone in cerca di occupazione	1	3	2	3	7	6	4	27
2.2. Occupati totali:	59	214	64	222	209	223	215	1.205
- agricoltura	1	9	6	10	9	14	8	58
- industria in senso stretto	21	77	20	83	48	69	94	413
- costruzioni	9	25	8	29	22	26	21	140
- totale industria	31	104	29	115	73	97	116	564
- altre attività	27	100	29	97	127	112	90	583
2.3. Occupati dipendenti:	43	139	43	153	139	136	139	792
- agricoltura	0	1	2	2	4	2	2	13
- industria	24	77	22	87	53	68	89	421
- altre attività	18	62	19	64	83	65	48	359
3. Non forze di lavoro:	27	139	38	107	121	116	114	663
- cercano lavoro non attivamente	0	2	1	1	2	2	1	9
- non cercano ma disp. a lavorare	1	3	1	2	3	2	3	16
- non disponibili	15	70	20	55	60	59	63	342
- non forze di lavoro > 64 anni	11	64	17	48	57	53	46	296
2003								
1. Popolazione 15 anni ed oltre	86	356	102	331	342	346	333	1.895
2. Forze di lavoro	57	217	66	226	219	230	226	1.240
2.1. Persone in cerca di occupazione	2	4	2	7	6	4	3	29
2.2. Occupati totali:	55	213	65	219	213	225	222	1.212
- agricoltura	1	8	6	8	10	18	9	59
- industria in senso stretto	21	80	20	90	49	69	103	431
- costruzioni	8	25	9	33	28	29	25	156
- totale industria	29	106	30	125	80	100	128	599
- altre attività	25	99	28	86	124	107	85	554
2.3. Occupati dipendenti:	40	133	44	148	143	139	148	796
- agricoltura	0	1	1	1	4	2	1	11
- industria	23	74	24	95	59	75	102	451
- altre attività	17	58	18	52	81	62	45	333
3. Non forze di lavoro:	29	139	36	105	122	116	107	654
- cercano lavoro non attivamente	0	1	1	1	1	2	1	8
- non cercano ma disp. a lavorare	0	2	1	3	2	2	3	13
- non disponibili	15	67	18	58	64	59	56	337
- non forze di lavoro > 64 anni	13	68	16	43	55	53	48	297

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Tab. 5 – Forze di lavoro nelle province del Veneto, 2002 e 2003. Femmine

	Bl	*Pd*	*Ro*	*Tv*	*Ve*	*Vr*	*Vi*	*Veneto*
2002								
1. Popolazione 15 anni ed oltre	96	379	110	346	365	364	346	2.006
2. Forze di lavoro	46	134	46	151	143	146	159	825
2.1. Persone in cerca di occupazione	2	7	4	8	10	8	5	43
2.2. Occupati totali:	45	127	42	143	133	138	154	782
- agricoltura	0	3	3	4	2	6	3	22
- industria in senso stretto	15	33	11	46	22	29	62	219
- costruzioni	1	2	0	4	2	2	3	13
- totale industria	16	36	12	50	25	31	65	235
- altre attività	28	88	28	89	106	100	86	524
2.3. Occupati dipendenti:	36	103	31	114	106	104	127	621
- agricoltura	0	0	1	1	1	2	0	4
- industria	15	31	10	44	22	26	60	207
- altre attività	21	72	21	69	84	76	67	409
3. Non forze di lavoro:	50	245	65	195	222	218	187	1.181
- cercano lavoro non attivamente	1	3	2	5	5	5	2	21
- non cercano ma disp. a lavorare	1	9	2	6	7	6	9	41
- non disponibili	28	127	32	108	127	123	105	650
- non forze di lavoro > 64 anni	20	107	28	76	83	84	71	470
2003								
1. Popolazione 15 anni ed oltre	96	379	111	341	366	365	348	2.006
2. Forze di lavoro	46	138	48	146	141	154	160	834
2.1. Persone in cerca di occupazione	3	7	4	6	8	8	7	42
2.2. Occupati totali:	43	132	44	140	133	146	154	792
- agricoltura	1	4	3	3	2	6	3	22
- industria in senso stretto	14	30	12	46	22	30	62	216
- costruzioni	1	2	0	2	2	2	3	11
- totale industria	14	32	13	48	25	32	64	229
- altre attività	28	95	29	89	106	108	86	541
2.3. Occupati dipendenti:	35	106	33	112	110	112	129	637
- agricoltura	0	1	1	0	0	1	1	5
- industria	13	27	11	43	22	28	60	204
- altre attività	22	77	21	69	87	83	69	429
3. Non forze di lavoro:	50	241	63	195	224	210	188	1.172
- cercano lavoro non attivamente	1	3	3	4	3	3	3	19
- non cercano ma disp. a lavorare	1	5	3	6	5	6	5	31
- non disponibili	26	126	32	112	132	116	112	655
- non forze di lavoro > 64 anni	22	108	25	74	85	85	68	467

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Tab. 6 – Forze di lavoro nelle province del Veneto, 2002 e 2003. Totale

	Bl	*Pd*	*Ro*	*Tv*	*Ve*	*Vr*	*Vi*	*Veneto*
2002								
1. Popolazione 15 anni ed oltre	183	735	215	679	702	709	679	3.901
2. Forze di lavoro	106	351	111	377	359	374	378	2.057
2.1. Persone in cerca di occupazione	3	10	6	11	16	14	10	70
2.2. Occupati totali:	103	341	106	365	343	361	368	1.987
- agricoltura	1	13	9	14	12	20	11	80
- industria in senso stretto	37	110	31	130	70	98	156	632
- costruzioni	10	27	8	33	24	28	23	153
- totale industria	47	140	40	165	98	128	181	799
- altre attività	55	188	56	186	233	213	176	1.108
2.3. Occupati dipendenti:	78	242	74	267	245	239	267	1.413
- agricoltura	1	1	2	3	5	3	3	17
- industria	39	108	32	131	74	95	150	628
- altre attività	39	134	40	133	166	141	115	768
3. Non forze di lavoro:	77	384	103	302	343	335	301	1.844
- cercano lavoro non attivamente	1	4	2	6	6	7	3	30
- non cercano ma disp. a lavorare	2	12	3	8	10	9	12	57
- non disponibili	43	196	52	163	187	182	168	991
- non forze di lavoro > 64 anni	31	171	45	124	140	137	118	766
2003								
1. Popolazione 15 anni ed oltre	182	736	212	672	708	710	681	3.901
2. Forze di lavoro	103	355	114	372	361	384	386	2.074
2.1. Persone in cerca di occupazione	5	11	5	13	15	13	10	71
2.2. Occupati totali:	98	345	109	359	346	371	376	2.004
- agricoltura	1	12	9	11	12	24	12	80
- industria in senso stretto	34	110	33	136	71	99	165	647
- costruzioni	9	26	9	34	29	31	27	167
- totale industria	44	138	43	174	105	132	193	828
- altre attività	53	194	57	175	230	215	171	1.095
2.3. Occupati dipendenti:	75	239	77	260	253	251	278	1.433
- agricoltura	0	2	2	1	5	4	2	16
- industria	36	101	35	137	81	103	162	655
- altre attività	39	136	39	121	168	145	114	762
3. Non forze di lavoro:	79	380	98	300	347	326	296	1.827
- cercano lavoro non attivamente	1	4	4	5	4	5	5	27
- non cercano ma disp. a lavorare	2	7	4	8	7	8	8	44
- non disponibili	41	192	50	170	196	175	168	992
- non forze di lavoro > 64 anni	35	176	41	117	140	139	115	764

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Tab. 7 – Tassi nelle province del Veneto, 2002 e 2003

	Bl	*Pd*	*Ro*	*Tv*	*Ve*	*Vr*	*Vi*	*Veneto*
2002								
Maschi								
Tasso di attività	68,6	61,0	63,0	67,9	64,1	66,3	65,8	65,0
Tasso di occupazione	66,9	60,1	61,2	66,8	62,1	64,7	64,5	63,6
Tasso di disoccupazione	2,5	1,6	2,9	1,5	3,1	2,4	1,9	2,2
% occ. industria/occ. totali	52,2	48,7	45,2	51,7	34,7	43,5	54,1	46,8
% occ. terziario/occ. totali	46,7	47,0	44,7	43,9	60,8	50,2	42,0	48,4
% occ. indipendenti/occ. totali	27,2	34,9	32,1	31,1	33,4	39,3	35,0	34,3
Femmine								
Tasso di attività	48,4	35,3	41,4	43,6	39,2	40,0	46,0	41,1
Tasso di occupazione	46,6	33,5	38,1	41,3	36,6	37,8	44,4	39,0
Tasso di disoccupazione	3,7	5,2	8,0	5,3	6,8	5,5	3,4	5,2
% occ. industria/occ. totali	36,4	28,3	27,5	35,0	18,9	22,5	42,4	30,1
% occ. terziario/occ. totali	62,5	69,1	66,0	61,9	79,3	73,0	56,0	67,1
% occ. indipendenti/occ. totali	20,5	19,0	26,0	20,2	20,5	24,6	17,1	20,6
Totale								
Tasso di attività	58,0	47,8	51,9	55,5	51,1	52,8	55,7	52,7
Tasso di occupazione	56,3	46,4	49,3	53,8	48,8	50,9	54,3	50,9
Tasso di disoccupazione	3,0	3,0	5,0	3,0	4,6	3,6	2,5	3,4
% occ. industria/occ. totali	45,3	41,1	38,1	45,2	28,5	35,5	49,2	40,2
% occ. terziario/occ. totali	53,5	55,2	53,2	51,0	68,0	58,9	47,8	55,7
% occ. indipendenti/occ. totali	24,3	29,0	29,7	26,9	28,4	33,7	27,5	28,9
2003								
Maschi								
Tasso di attività	66,3	61,0	65,1	68,2	64,2	66,4	67,8	65,5
Tasso di occupazione	64,0	59,8	63,5	66,2	62,3	65,1	66,8	64,0
Tasso di disoccupazione	3,4	1,9	2,4	2,9	2,9	2,0	1,5	2,3
% occ. industria/occ. totali	53,6	49,6	46,9	57,2	37,4	44,5	57,8	49,4
% occ. terziario/occ. totali	44,8	46,5	43,8	39,3	58,2	47,6	38,2	45,7
% occ. indipendenti/occ. totali	27,1	37,5	31,8	32,5	32,7	38,3	33,2	34,3
Femmine								
Tasso di attività	47,8	36,4	43,3	42,9	38,6	42,3	45,9	41,6
Tasso di occupazione	44,7	34,7	39,9	41,1	36,4	40,1	44,1	39,5
Tasso di disoccupazione	6,3	4,8	7,9	4,1	5,7	5,2	4,1	5,0
% occ. industria/occ. totali	33,3	24,5	28,9	34,4	18,9	21,8	41,9	28,9
% occ. terziario/occ. totali	65,5	72,4	65,1	63,2	79,5	74,0	56,3	68,4
% occ. indipendenti/occ. totali	18,5	19,7	25,1	20,1	17,7	23,0	15,7	19,5
Totale								
Tasso di attività	56,5	48,3	53,7	55,4	51,0	54,0	56,6	53,2
Tasso di occupazione	53,8	46,9	51,2	53,5	48,9	52,3	55,1	51,4
Tasso di disoccupazione	4,7	3,0	4,7	3,4	4,0	3,3	2,6	3,4
% occ. industria/occ. totali	44,6	40,0	39,6	48,3	30,3	35,6	51,3	41,3
% occ. terziario/occ. totali	53,9	56,4	52,4	48,7	66,4	58,0	45,6	54,7
% occ. indipendenti/occ. totali	23,3	30,7	29,1	27,7	26,9	32,3	26,1	28,5

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Tab. 8 – Tassi di occupazione per classi d'età nelle province del Veneto, 2002 e 2003

	Bl	*Pd*	*Ro*	*Tv*	*Ve*	*Vr*	*Vi*	*Veneto*
2002								
Maschi								
15-24	47,8	42,1	38,8	44,2	44,2	44,5	40,3	43,0
25-29	90,1	81,9	86,2	87,5	79,0	88,3	85,0	84,9
30-64	79,8	77,7	78,0	83,4	79,1	80,6	80,1	80,0
15-64	76,2	72,8	72,7	77,8	74,3	76,1	74,5	75,0
Totale	66,9	60,1	61,2	66,8	62,1	64,7	64,5	63,6
Femmine								
15-24	25,3	36,5	25,4	42,0	29,4	34,8	41,0	35,8
25-29	83,5	73,4	71,1	74,4	68,0	72,3	82,3	74,7
30-64	61,2	44,4	52,9	52,0	47,2	48,6	54,4	50,1
15-64	58,7	46,4	51,0	52,9	47,0	49,0	55,9	50,7
Totale	46,6	33,5	38,1	41,3	36,6	37,8	44,4	39,0
Totale								
15-24	36,9	39,4	32,7	43,2	36,8	39,5	40,7	39,5
25-29	86,7	78,1	79,1	81,5	73,2	80,5	83,6	79,9
30-64	70,5	61,3	65,5	67,8	63,1	65,0	67,7	65,2
15-64	67,4	60,0	62,1	65,6	60,6	62,8	65,4	63,0
Totale	56,3	46,4	49,3	53,8	48,8	50,9	54,3	50,9
2003								
Maschi								
15-24	41,3	43,1	37,4	48,3	33,1	41,9	44,1	41,9
25-29	84,8	83,3	90,7	82,7	82,9	86,9	88,4	85,1
30-64	80,3	78,2	80,5	81,0	80,5	82,2	82,3	80,8
15-64	75,5	73,5	74,7	75,9	74,1	76,5	77,7	75,5
Totale	64,0	59,8	63,5	66,2	62,3	65,1	66,8	64,0
Femmine								
15-24	30,5	35,3	33,3	39,5	32,4	35,5	37,0	35,5
25-29	76,3	69,3	63,0	79,5	70,9	69,9	83,8	74,3
30-64	60,5	47,5	53,4	50,8	46,4	52,9	53,4	50,9
15-64	57,9	47,9	51,5	52,3	47,1	52,2	54,4	51,2
Totale	44,8	34,7	39,9	41,1	36,4	40,1	44,1	39,5
Totale								
15-24	35,5	39,3	35,4	44,3	32,8	38,7	40,3	38,8
25-29	80,2	76,9	76,7	81,1	77,2	78,3	86,0	79,8
30-64	70,4	63,0	66,8	66,3	63,5	67,9	68,2	66,0
15-64	66,6	61,0	63,0	64,5	60,7	64,5	66,1	63,5
Totale	53,8	46,9	51,2	53,5	48,9	52,3	55,1	51,4

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Tab. 9 – Tassi di disoccupazione per classi d'età nelle province del Veneto, 2002 e 2003

	Bl	*Pd*	*Ro*	*Tv*	*Ve*	*Vr*	*Vi*	*Veneto*
2002								
Maschi								
15-24	3,2	4,4	12,3	5,9	5,6	4,8	6,0	5,6
25-29	3,0	3,2	7,1	4,0	5,9	3,9	5,1	4,4
30-64	2,4	1,1	1,8	0,8	2,5	2,0	1,1	1,6
15-64	2,5	1,6	3,0	1,5	3,2	2,4	2,0	2,2
Totale	2,5	1,6	2,9	1,5	3,1	2,4	1,9	2,2
Femmine								
15-24	7,7	7,9	19,4	8,7	7,4	14,1	9,2	10,0
25-29	4,3	7,5	12,4	8,5	9,6	8,9	5,3	7,8
30-64	3,6	4,2	6,8	4,1	5,9	4,1	2,4	4,2
15-64	3,8	5,1	8,0	5,3	6,8	5,5	3,3	5,2
Totale	3,7	5,2	8,0	5,3	6,8	5,5	3,4	5,2
Totale								
15-24	4,8	6,0	14,9	7,2	6,3	9,3	7,6	7,6
25-29	3,5	5,1	9,3	6,1	7,6	6,2	5,2	6,0
30-64	2,9	2,2	3,9	2,1	3,8	2,8	1,6	2,6
15-64	3,1	3,0	5,1	3,1	4,6	3,6	2,5	3,4
Totale	3,0	3,0	5,0	3,0	4,6	3,6	2,5	3,4
2003								
Maschi								
15-24	11,5	6,7	9,4	8,9	9,7	6,9	9,1	8,4
25-29	7,7	4,2	4,5	6,9	5,9	4,6	4,9	5,4
30-64	2,4	1,3	1,9	1,8	2,2	1,2	0,6	1,5
15-64	3,5	2,0	2,5	2,9	3,0	1,9	1,5	2,3
Totale	3,4	1,9	2,4	2,9	2,9	2,0	1,5	2,3
Femmine								
15-24	16,7	11,7	16,0	5,2	10,4	7,3	8,2	9,3
25-29	10,5	8,6	15,0	5,5	9,0	6,3	5,1	7,4
30-64	4,8	3,5	5,5	3,6	4,3	4,8	3,7	4,1
15-64	6,2	4,9	7,9	4,1	5,6	5,2	4,1	5,0
Totale	6,3	4,8	7,9	4,1	5,7	5,2	4,1	5,0
Totale								
15-24	14,0	8,9	12,5	7,4	10,0	7,1	8,7	8,8
25-29	9,1	6,1	9,3	6,3	7,4	5,4	5,0	6,3
30-64	3,4	2,1	3,4	2,4	3,0	2,6	1,8	2,5
15-64	4,7	3,1	4,8	3,4	4,0	3,3	2,6	3,4
Totale	4,7	3,0	4,7	3,4	4,0	3,3	2,6	3,4

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

Le persone in cerca di occupazione oscillano da tre anni attorno alle 70mila unità, gli occupati hanno superato per la prima volta la fatidica quota dei due milioni, gli indicatori di partecipazione al lavoro e di occupazione continuano a migliorare, con il tasso di occupazione per la popolazione 15-64 anni che raggiunge il 63,5% (maschile al 75,5%, femminile al 51,2%), oltre sette punti percentuali più elevato della media nazionale.

A livello provinciale le dinamiche in atto concorrono a ridurre le distanze tra i diversi contesti, storicamente connotati da differenti gradi di brillantezza. Il *range* di oscillazione del tasso di occupazione 15-64 anni è pari a poco più di 5 punti che marcano la distanza tra il 66,1% di Vicenza e il 60,7% di Venezia, tutte le province sono comunque sopra il 60%; il tasso totale di disoccupazione è ovunque sotto il 5%, con un massimo del 4,7% a Rovigo (in costante decremento a partire dal 10,8% del '97) e Belluno (in sensibile crescita) ed un minimo del 2,6% a Vicenza, con un intervallo di circa 2 punti percentuali.

Il netto miglioramento degli indicatori occupazionali nelle aree territoriali rimaste per diverso tempo ai margini dello sviluppo economico, contemporaneamente al rallentamento registratosi in quelle che maggiormente hanno trainato la fase espansiva, è l'esito di un insieme di processi che in fisica si potrebbero ascrivere alla dinamica dei fluidi. Per il principio dei vasi comunicanti lo sviluppo è sembrato fluire verso contesti con maggiori disponibilità di risorse "ambientali": manodopera, da un lato, ma più in generale aree utilizzabili e reti infrastrutturali meno congestionate.

L'attenuazione delle differenze territoriali si registra anche in riferimento a due aggregati di genere, pur nel quadro delle asimmetrie che contraddistinguono la partecipazione femminile. La più diffusa presenza delle donne nel mercato del lavoro regionale si traduce in un tasso di occupazione 15-64 anni che tocca il 51,2% – che è in tutte le province ben al di sopra della media nazionale (42,7%), con un minimo a Venezia (47,1%) ed un massimo a Belluno (57,9%) – ed in un tasso di disoccupazione che si fissa al 5%, quasi il doppio di quello maschile, ma meno della metà della media nazionale femminile (11,6%) ed inferiore anche al dato medio maschile (6,9%): in questo caso le migliori *performance* si segnalano ancora a Treviso e Vicenza (4,1%) e la peggiore a Rovigo (7,9%).

Tassi di disoccupazione a due cifre sono presenti, in riferimento

al genere maschile, solo per la classe d'età 15-24 anni in provincia di Belluno, mentre invece tra le donne sono più diffusi e compaiono in ben quattro province (Belluno, Padova, Rovigo e Venezia) tra le classi giovanili fino ai trent'anni.

Di difficile interpretazione, anche alla luce della fase congiunturale che si sta attraversando, la crescita dell'occupazione industriale, avvenuta spesso a scapito delle attività terziarie, che si registra a livello regionale – sia in cifra assoluta (+ 29mila unità) che in quota percentuale sul totale degli occupati (dal 40,2% al 41,3%) – come in tutte le province, fatta eccezione per Belluno e Padova. Così a Vicenza si rinsalda il primato industriale (51,3 occupati ogni 100) e a Treviso i valori di industria e terziario giungono ormai ad equivalersi (48,3 contro 48,7), mentre, a paragone, i valori a livello nazionale sono rispettivamente di 31,8 e di 63,3.

Infine un'osservazione sul peso dell'occupazione indipendente che oscilla tra il massimo di Verona (32,3%) e il minimo di Belluno (23,3%) rispetto ad un valore medio regionale del 28,5% e ad uno nazionale del 27,2%.

4. Gli interventi degli ammortizzatori sociali

La disponibilità di informazioni sugli interventi degli ammortizzatori sociali concorre sicuramente a comporre un quadro più completo dell'andamento economico in atto. Purtroppo non tutti i dati sono aggiornati al 2003 al momento della redazione del presente saggio[7] e quindi si potrà offrire solo una panoramica parziale, anche se significativa, delle situazioni di crisi emerse nel recente passato.

4.1 La cassa integrazione guadagni

Quando un'azienda è costretta ad una riduzione parziale o totale dell'orario di lavoro, così come previsto dalla legge, entra in funzione la cassa integrazione guadagni. La normativa prevede due tipi di intervento: quello ordinario e quello straordinario, ma la misura dell'integrazione salariale è identica in entrambi i casi ed è pari al 75,328% della retribuzione spettante per le ore non lavorate. La cas-

7. Che viene chiuso con i dati disponibili al 25 maggio 2004.

sa integrazione ordinaria è concessa a dipendenti di imprese industriali con più di 15 dipendenti (salvo limitate eccezioni) a causa di situazioni di crisi temporanee di mercato; può durare fino ad un massimo di un anno in un biennio.

La cassa integrazione straordinaria è concessa a dipendenti di imprese industriali con più di 15 dipendenti a causa di ristrutturazione, riconversione, crisi aziendale; può durare (compresa l'ordinaria) fino ad un massimo di 36 mesi in un quinquennio; il lavoratore deve essere stato assunto da almeno 90 giorni per averne diritto; le imprese devono versare un contributo addizionale pari al 4,5% dell'integrazione corrisposta ai lavoratori.

La presenza di alcuni problemi nel tessuto produttivo veneto è documentata dal sensibile ulteriore incremento dell'utilizzo della Cigo[8] (+24,4% sul 2002, dopo una crescita dell'anno precedente del 30,7%), notoriamente molto sensibile agli andamenti del mercato, accompagnato da un contemporaneo aumento della Cigs (+12%). I livelli di intervento complessivamente raggiunti non sono storicamente rilevantissimi, dato che gli incrementi hanno come base di partenza l'anno 2000 quando le quantità erogate sono state le più basse mai registrate (vedi tab. 10 e graf. 1) e rappresentano poco meno di 5.000 lavoratori equivalenti[9].

La Cigs[10] rappresenta meno del 18% delle ore complessivamente erogate, dopo aver conosciuto nel tempo ampie oscillazioni che l'hanno portata, nel corso degli anni '80 – quelli delle grandi ristrutturazioni e crisi aziendali –, fino a costituire i tre quarti dell'intervento di integrazione.

Nella gestione ordinaria i settori in cui maggiori sono state le difficoltà sono molto evidenti: l'edilizia da sola assorbe il 30% delle ore erogate (in crescita del 13% sul 2002), il settore moda oltre il 26% (+25%) ed il metalmeccanico il 25% (+17%). Gli interventi in

8. Cigs: cassa integrazione guadagni gestione straordinaria; Cigo: cassa integrazione guadagni gestione ordinaria; Cig: cassa integrazione guadagni, uguale alla somma delle due precedenti.

9. I lavoratori equivalenti sono calcolati ipotizzando un orario di lavoro medio annuo di 1.850 ore. In questo modo si traducono le ore erogate in ipotetici lavoratori che nell'anno non avrebbero mai lavorato.

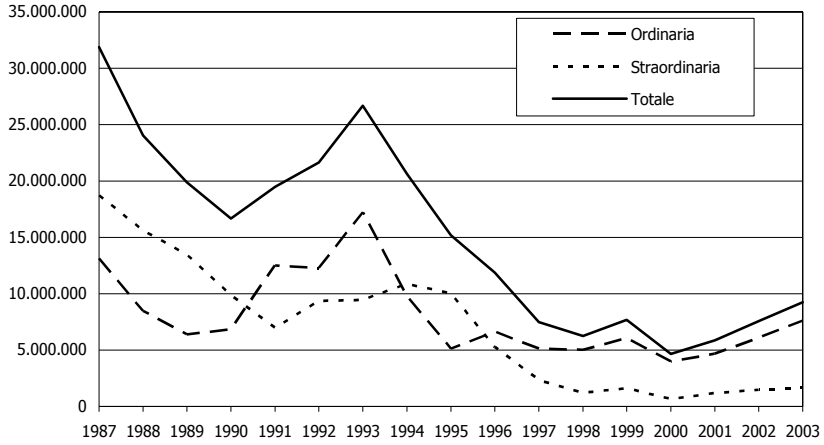
10. Bisogna ricordare che con la l. 223/91l'utilizzo della Cigs è stato esteso agli impiegati, dando senso al cambio di peso tra le due modalità d'intervento e all'innalzamento del monte ore erogato, come pure al fatto che l'istituzione della mobilità ne ha poi fortemente limitato l'impiego.

edilizia sono particolarmente rilevanti in provincia di Belluno, quelli nel settore moda soprattutto a Vicenza, Padova e Treviso, nel metalmeccanico a Rovigo. Altre particolarità territoriali sono rappresentate dalle difficoltà del settore legno a Treviso e della metallurgia a Venezia.

Ancora più marcata la caratterizzazione settoriale e territoriale della Cigs dove il 41% delle ore si concentra nel metalmeccanico (il 26% nella sola provincia di Treviso) ed il 20% nell'abbigliamento, equamente diviso tra Treviso e Vicenza.

Nel complesso proprio le due province sopra citate sono quelle in cui maggiore è stata la profusione di interventi (circa il 20% della Cig a ciascuna), mentre, anche in rapporto alla dimensione occupazionale, la minore intensità di intervento si è registrata a Verona (8%).

Graf. 1 – Andamenti in Veneto della Cigo, Cigs e Cig



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Inps

Tab. 10 – Ore erogate di Cigo e Cigs per settore e provincia nel periodo gennaio-dicembre 2003. Valori assoluti

	Bl	*Pd*	*Ro*	*Tv*	*Ve*	*Vr*	*Vi*	*Veneto*
Cigo								
Att. econ. connesse con l'agr.	-	-	-	-	-	34.205	-	34.205
Estraz. min.i metalliferi e non	-	-	-	-	-	-	-	-
Legno	3.893	17.344	752	93.473	19.151	38.046	21.023	193.682
Alimentari	1.916	1.064	222	5.078	13.704	368	1.617	23.969
Metallurgiche	49	6.659	294.400	2.569	169.056	4.832	135.865	613.430
Meccaniche	231.288	145.991	540.149	302.756	92.006	120.124	510.857	1.943.171
Tessili	167.648	54.143	57.729	218.944	19.302	26.293	209.769	753.828
Vestiario abbigl. e arred.	-	219.178	51.198	58.708	39.417	31.192	292.977	692.670
Chimiche	-	13.614	12.174	28.980	56.705	4.419	41.351	157.243
Pelli e cuoio	-	110.750	14.336	54.317	185.816	136.142	56.907	558.268
Trasformazione minerali	7.373	9.643	11.594	53.246	57.971	17.435	33.134	190.396
Carta e poligrafiche	6.200	7.008	6.964	10.051	6.859	3.515	9.320	49.917
Edilizia	2.278	19.803	3.508	10.144	10.361	8.269	18.534	72.897
Energia elettrica e gas	-	-	-	-	-	-	-	-
Trasporti e comunicaz.	532	30	-	-	246	-	901	1.709
Varie	608	4.900	392	224	3.318	787	4.194	14.423
Tabacchicoltura	-	-	-	-	-	-	-	-
Commercio	-	-	-	-	-	-	-	-
Edilizia e Lapidei	577.680	327.087	161.222	301.497	374.365	180.986	375.178	2.298.015
Totale	999.465	937.214	1.154.640	1.139.987	1.048.277	606.613	1.711.627	7.597.823
Cigs								
Att. econ. connesse con l'agr.	-	-	-	11.313	-	-	-	11.313
Estraz. min. metalliferi e non	-	-	-	-	-	-	-	-
Legno	-	-	-	13.782	-	-	-	13.782
Alimentari	-	-	-	10.920	-	-	-	10.920
Metallurgiche	-	-	-	-	38.480	-	-	38.480
Meccaniche	-	140.444	-	429.200	21.424	72.093	10.280	673.441
Tessili	-	-	-	-	-	-	71.760	71.760
Vestiario abbigl. e arred.	-	-	-	166.452	-	-	162.334	328.786
Chimiche	-	12.316	-	-	-	1.346	-	13.662
Pelli e cuoio	-	-	-	-	-	-	-	-
Trasformazione minerali	-	-	-	-	19.228	-	-	19.228
Carta e poligrafiche	-	1.134	-	-	-	14.816	-	15.950
Edilizia	1.792	101.304	-	1.808	56.312	45.288	29.184	235.688
Energia elettrica e gas	-	-	-	-	-	-	-	-
Trasporti e comunicazioni	-	-	831	-	49.585	2.585	-	53.001
Varie	-	-	-	-	-	-	-	-
Tabacchicoltura	-	-	-	-	-	-	-	-
Commercio	-	23.282	2.697	-	133.683	-	-	159.662
Totale	1.792	278.480	3.528	633.475	318.712	136.128	273.558	1.645.673

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Inps

4.2 La mobilità interaziendale

Questo ammortizzatore sociale tende a garantire quei lavoratori che vengono definitivamente espulsi dal circuito produttivo con delle agevolazioni che si collocano su due versanti: da un lato con l'iscrizione alle liste di mobilità presso i centri per l'impiego, iscrizione che consente un percorso privilegiato di avviamento al lavoro, riservando notevoli sgravi alle aziende che attingono da tali liste; dall'altro fornendo ai lavoratori medesimi una integrazione al reddito. Questa seconda evenienza non è prevista per tutti i lavoratori, ma solo per quelli provenienti da aziende che hanno diritto di usufruire della Cigs (le più grandi): in sintesi potremmo dire che i lavoratori licenziati a seguito della l. 223/91 godono dell'indennità, quelli afferenti alla l. 236/93 no[11].

La mobilità è chiaramente uno strumento che sancisce l'esistenza di uno stato di crisi che non ha le caratteristiche della reversibilità e che richiede una riduzione dei livelli occupazionali attraverso dei licenziamenti collettivi.

Gli andamenti dei flussi di ingresso nelle liste (tab. 11) mostrano chiaramente il manifestarsi delle difficoltà: dagli 8.600 ingressi nel 2001 si è passati ai 10mila del 2002 e infine ai 12mila del 2003. I tassi di crescita sono simile per entrambe le normative, ma sono avvenuti con cadenza diversa: nel corso del 2002 i licenziamenti sono esplosi nelle imprese di più grande dimensione (+41,4%) e con un anno di ritardo in quelle più piccole (+45,8%).

Mentre per quanto riguarda la l. 223/91 i comportamenti a livello territoriale sono risultati, ovviamente[12], assai diversificati negli andamenti, sul versante della 236/93 si riscontra una notevole omogeneità di tendenze (fatta eccezione per Vicenza, +9%) che porta il *range* di variazione dal minino di Rovigo (31%) al massimo di Belluno (+85,6%).

Dei 12.284 entrati in mobilità nel corso del 2003 il 23% è attribuibile alla provincia di Treviso, il 21% a quella di Vicenza.

11. Per una esaustiva trattazione della normativa relativa alla mobilità si veda Veneto Lavoro (2004a).

12. Viste le dimensioni di impresa spesso bastano pochi casi di crisi per generare un flusso cospicuo di lavoratori.

Tab. 11 – Ingressi nelle liste di mobilità per legge e provincia

	1994	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
223/91										
Belluno	243	115	215	314	211	410	168	278	215	328
Padova	1.794	1.121	1.422	1.117	675	669	705	669	949	725
Rovigo	668	512	292	152	198	258	231	259	271	249
Treviso	1.855	862	712	995	794	1.111	638	660	1.239	1.382
Venezia	2.293	833	694	493	815	681	859	670	1.056	659
Verona	1.657	555	1.092	698	576	839	829	775	994	1.566
Vicenza	1.805	820	625	627	710	872	574	659	888	840
Totale	10.315	4.818	5.052	4.396	3.979	4.840	4.004	3.970	5.612	5.749
236/93										
Belluno	194	112	127	267	225	457	228	276	174	323
Padova	1.820	1.231	1.287	1.226	1.021	1.189	889	847	751	1.221
Rovigo	1.077	658	741	666	637	731	495	397	402	527
Treviso	1.032	687	961	972	1.007	1.084	885	1.010	986	1.438
Venezia	1.178	1.005	970	1.039	853	916	817	629	596	899
Verona	1.516	955	1.069	1.222	1.140	1.228	563	552	589	1.051
Vicenza	924	499	537	670	498	722	931	979	985	1.076
Totale	7.741	5.147	5.692	6.062	5.381	6.327	4.808	4.690	4.483	6.535

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor

In definitiva l'analisi della cassa integrazione e della mobilità offre risultati convergenti: rispetto alla dimensione territoriale, evidenziando il rilevante peso delle due province con il più elevato indice di industrializzazione (Vicenza e Treviso); rispetto agli incrementi annui, mostrando valori sicuramente consistenti; in funzione dei valori assoluti della serie storica, rendendo evidente che si è ancora sufficientemente lontani dai livelli toccati nei momenti di maggiore difficoltà.

5. Alcuni ulteriori indicatori basati su fonti amministrative

Prima di affrontare l'esame della consueta fonte informativa costituita dagli archivi dei Centri per l'impiego, con l'intento dichiarato di fornire un più ampio insieme di informazioni – senza la pretesa né dell'organicità né dell'esaustività – che contribuiscano ad arricchire la conoscenza dei livelli territoriali locali, si è pensato di fornire alcune sintetiche schede, attinte essenzialmente da altre fonti amministrative quali l'Inps e l'Inail, su aspetti eterogenei del mondo del lavoro non coperti dagli archivi dei Centri per l'impiego.

5.1 I lavoratori parasubordinati

Il d. lgs. 276/2003, assieme ad altri decreti ad esso collegati, prevede la trasformazione delle co.co.co. in lavori a progetto, mentre il d.l. 269/2003 istituisce una nuova gestione previdenziale per i lavoratori associati in partecipazione (precedentemente tenuti esclusivamente all'assicurazione presso l'Inail) con aliquota contributiva pari a quella prevista per i lavoratori a progetto e come per essi destinata a crescere fino al 19%.

Questi due passaggi normativi sono destinati a rimescolare le modalità di gestione della forza lavoro, diciamo così, più di "frontiera", rimodulando i sistemi di convenienze e le opportunità.

Allo stato attuale il livello di informazione sui lavoratori parasubordinati, sub-insieme di un certo rilievo anche se al suo interno assai composito, risulta aggiornato al 2003 solo per i lavoratori iscritti, mentre per quanto riguarda i contribuenti nell'anno si è fermi al 1999, in più con una scansione territoriale che non scende sotto la regione.

Anche se di minore interesse[13] l'archivio degli iscritti, composto dalle figure dei collaboratori veri e propri (non coperti da alcuna forma previdenziale) e dai soggetti coperti da altre forme previdenziali (professionisti non iscritti ad alcun albo, lavoratori autonomi, dipendenti, pensionati), offre uno spaccato di un universo lavorativo comunque significativo.

Alla fine del 2003 in Veneto gli iscritti risultavano essere 259.578 (tab. 12), di questi il 90% era costituito da collaboratori veri e propri. La crescita negli anni è stata importante soprattutto all'inizio[14] con un rallentamento attorno al '00-'01 (anni di espansione occupazionale relativamente al lavoro dipendente ed in particolare in riferimento al tempo indeterminato, incentivato dal credito d'imposta) ed una ulteriore espansione nel corso degli ultimi due

13. Il minore interesse è da imputarsi al fatto che da questo archivio si desume un dato cumulativo, non attualizzato all'anno di riferimento, che di conseguenza porta con sé un sovradimensionamento dei lavoratori attivi. Non è detto infatti che gli iscritti in un anno abbiano in atto una collaborazione anche nell'anno seguente. Ad esempio nel 1999 su un totale di 167.735 iscritti in Veneto avevano effettuato almeno un versamento nell'anno 150.137. È evidente che proprio per il fatto che l'archivio degli iscritti è cumulativo con l'andar degli anni la forbice con il dato dei contribuenti è destinata ad aprirsi.

14. Ricordiamo che la Gestione separata ha iniziato ad operare dal 1.04.1996.

(+13 e +16%).

Tab. 12 – Lavoratori parasubordinati iscritti al 31 dicembre alla Gestione separata presso l'Inps

	1996	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
Totale								
Belluno	3.861	4.813	5.666	6.434	6.951	7.812	8.790	9.846
Padova	20.684	26.240	30.531	34.540	35.890	39.919	44.964	54.798
Rovigo	4.117	5.251	6.180	6.976	7.597	9.139	11.143	13.655
Treviso	19.883	24.212	28.158	30.620	32.943	34.226	38.065	42.116
Venezia	15.389	19.516	23.555	26.689	29.146	32.762	37.831	43.230
Verona	20.806	25.213	29.048	32.231	34.504	38.483	42.030	49.510
Vicenza	18.259	22.841	26.905	30.245	32.720	34.821	40.769	46.423
Totale	102.999	128.086	150.043	167.735	179.751	197.162	223.592	259.578
di cui collaboratori								
Belluno	3.164	4.070	4.880	5.558	6.083	6.801	7.628	8.534
Padova	17.698	22.941	26.913	30.654	32.109	35.642	40.113	49.936
Rovigo	3.510	4.530	5.357	6.175	6.722	8.022	9.768	11.782
Treviso	16.996	20.995	24.633	26.929	29.095	30.328	34.043	37.779
Venezia	13.137	16.991	20.690	23.550	25.907	29.060	33.284	38.537
Verona	18.572	22.471	26.059	29.043	31.259	34.726	37.989	45.710
Vicenza	15.823	20.097	23.788	26.850	29.136	31.020	36.834	42.594
Totale	88.900	112.095	132.320	148.759	160.311	175.599	199.659	234.872

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Inps

A livello provinciale risulta abbastanza uniforme la quota dei collaboratori puri (dall'86% di Rovigo al 92% di Vicenza e Verona) come pure l'andamento delle variazioni incrementali. La maggiore concentrazione di collaboratori si trova a Padova (21% nell'ultimo anno) e Vicenza (19%).

5.2 La dinamica del lavoro domestico a cavallo della regolarizzazione

Nel corso del 2002 ha avuto luogo, in seguito all'attuazione della legge Bossi-Fini, la regolarizzazione degli stranieri extra-comunitari presenti ed occupati irregolarmente sul territorio nazionale. Il numero delle domande presentate, 704.000 a livello nazionale e 61.418 in Veneto (tab. 14), è stato sicuramente imponente come pure quello di quelle accolte (650.000 secondo una stima Caritas a operazioni quasi concluse[15]). Rilevante è stata l'immissione di 300mila collaboratrici

15. Si veda a tale proposito Coordinamento Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes (2004).

ed assistenti familiari (circa 23mila in Veneto) che sono andate, al femminile vista la larghissima connotazione di genere dell'universo in questione, a "sconvolgere" gli archivi Inps.

Tab. 13 – Dinamica del lavoro domestico per provincia

	1998	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*
Totale					
Belluno	517	519	514	481	437
Padova	3.253	3.341	3.545	3.646	4.046
Rovigo	887	913	904	927	951
Treviso	1.831	1.819	1.972	1.997	1.793
Venezia	1.687	1.675	1.755	1.810	1.888
Verona	2.933	3.118	3.233	3.415	3.005
Vicenza	1.954	2.050	2.169	2.157	1.968
Totale	13.062	13.435	14.092	14.433	14.088
di cui stranieri					
Belluno	119	127	149	131	115
Padova	1.156	1.282	1.514	1.641	2.179
Rovigo	70	95	98	101	123
Treviso	691	704	876	934	815
Venezia	616	651	733	785	943
Verona	1.174	1.431	1.623	1.777	1.664
Vicenza	877	998	1.128	1.136	1.023
Totale	4.703	5.288	6.121	6.505	6.862

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Inps

Tab. 14 – Domande di regolarizzazione presentate e tasso di permanenza nel posto di lavoro regolarizzato

	Verona	*Vicenza*	*Belluno*	*Treviso*	*Venezia*	*Padova*	*Rovigo*	*Veneto*
Lavoro subordinato								
Domande di regolarizzazione	443	7.471	969	7.565	4.480	8.757	6.774	36.459
Sub universo osservato	208	1.493	509	2.942	427	476	3.410	9.465
Tasso di permanenza	9,1%	33,9%	19,6%	55,8%	31,6%	22,5%	40,9%	41,2%
Lavoro domestico								
Domande di regolarizzazione	861	5.893	939	4.167	4.945	4.094	4.060	24.959
Sub universo osservato	31	329	50	259	74	26	151	920
Tasso di permanenza	6,5%	87,5%	20,0%	39,4%	16,2%	23,1%	28,5%	50,3%
Totale								
Domande di regolarizzazione	1.304	13.364	1.908	11.732	9.425	12.851	10.834	61.418
Sub universo osservato	239	1.822	559	3.201	501	502	3.561	10.385
Tasso di permanenza	8,8%	43,6%	19,7%	54,5%	29,3%	22,5%	40,4%	42,1%

Fonte: Ministero dell'interno ed elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor

La situazione a questo riguardo, prima della sanatoria, era riassu-

mibile in poche cifre (tab. 13): 14mila contribuenti al 2002 di cui quasi 7mila stranieri; una tendenza alla crescita poco rilevante per quanto riguarda il totale (erano 13mila nel 1998), ma già molto importante nella componente straniera (+46% in 5anni). Nel 2002 le collaboratrici straniere pesavano per il 48% sul totale delle contribuenti, con una particolare concentrazione in provincia di Padova (32% del totale presente in regione) ed in provincia di Verona (24,2%).

Valutare gli esiti della sanatoria (permanenza, percorsi lavorativi successivi, ecc.) risulta ancora difficile, ma si è voluto fare un tentativo attraverso gli archivi dei Cpi per ricavare qualche prima informazione. Lo stato di aggiornamento degli archivi (molto diversificato sul territorio regionale) e l'accuratezza del flusso informativo hanno fortemente condizionato l'indagine (anche in rapporto alla distribuzione territoriale) e, per quanto concerne il lavoro domestico, va poi ricordato come i datori di lavoro (le famiglie) non avessero dimestichezza con la pratica della comunicazione dell'avvenuta assunzione al Cpi[16]. Il risultato finale è stato quello di aver potuto analizzare un universo di regolarizzati pari a poco più di 10mila soggetti, poco meno del 20% di coloro che hanno presentato domanda (26% tra i lavoratori subordinati e 4% tra i domestici), che non rappresentano un "campione" in senso proprio, ma solo un sub universo parziale.

A circa nove mesi dalla data della regolarizzazione (convenzionalmente il 10 settembre 2002) circa il 42% degli stranieri era ancora alle dipendenze del medesimo datore di lavoro (50% tra i collaboratori domestici) mentre il resto aveva già concluso tale esperienza. Il "tasso di permanenza" è particolarmente elevato a Treviso tra i lavoratori subordinati (55,8%) e a Padova tra i domestici (87,5%). I valori in assoluto più bassi sono sempre a Belluno (9% per i primi e 6,5% per i secondi)[17].

16. La pur pregevole, rispetto al passato, organizzazione delle procedure per l'effettuazione delle pratiche di regolarizzazione, che riuniva attorno ad un unico tavolo gran parte dei soggetti interessati all'attività, ha avuto il difetto di non coinvolgere i rappresentanti dei Cpi. La convinzione che non necessitassero, oltre a quelle espletate in quell'occasione, altre pratiche burocratiche (alimentata anche dalla campagna informativa) ha avuto come conseguenza una caduta del flusso informativo verso i Centri per l'impiego, non solo da parte delle famiglie, ma anche da parte delle aziende.

17. Come si è invitato precedentemente alla prudenza nell'analizzare i dati della

5.3 Dell'invidia

L'uscita dall'universo degli attivi non deve per forza essere frutto di un ritiro dal mercato del lavoro per "scoraggiamento" data l'impossibilità di realizzare un soddisfacente *match* con la domanda, ma anche la conseguenza del raggiungimento del diritto alla pensione. L'interesse conoscitivo (e valutativo) per il lavoro non può fermarsi solo al momento dell'attività, ma deve coprire anche la fase successiva, quella che ne consegue di norma e che tutti si augurano di poter raggiungere (il più presto possibile?). L'anno appena trascorso è stato denso di dibattiti sul tema (la pensione in sé, non il suo interesse in quanto oggetto di studio), con dichiarate volontà governative di modifica dell'attuale assetto sistemico e fiere opposizioni sociali e politiche alle proposte formulate. Il risultato, pendenti multiple consultazioni elettorali, è una situazione di stallo che per altro non potrà protrarsi all'infinito (stando almeno alle osservazioni e previsioni che giungono dall'Ente previdenziale) e che alla fine vedrà, giocoforza, protrarsi i tempi di *vita activa* per tutti.

Come per i lavoratori parasubordinati anche in tema di pensioni ci si è dovuti accontentare, in nome della freschezza del dato, di un'informazione meno interessante e ricca di contenuti esplicativi: in questo caso non i pensionati (le "teste") ma le pensioni[18].

Al 1° gennaio 2003 erano vigenti in Veneto 1.175.173 pensioni (tab. 15), quantità in modesta crescita rispetto all'anno precedente (+ 0,4%) e distribuite sul territorio con una discreta proporzionalità rispetto alle popolazioni residenti.

Più interessante risulta osservare la tendenza tenuta nel tempo dal numero di pensioni liquidate per anno (il dato giunge ad illustrare solo il 2002). Dopo una contrazione decisa registratasi nel 1998 (-23%) e una seguente stabilizzazione protrattasi per due anni, a parti-

Rtfl, seguendo le avvertenze dettate dall'Istat medesima, così in questo caso corre a noi l'obbligo di fare altrettanto per quanto concerne i dati relativi agli archivi dei Cpi ed in riferimento ad un fenomeno così ristretto, ancor di più. Dipendendo l'analisi effettuata *in toto* dalla puntualità dell'imputazione dei dati (la valutazione della cessazione dei rapporti, in questo caso) risulta evidente quanti e quali siano i condizionamenti. L'ipotizzare una sovrastima dei tassi di permanenza è un obbligo per alcuni territori.

18. Ogni pensionato può essere titolare di più pensioni, da qui la relatività dell'universo osservato nella tabella proposta, che offre poca raffrontabilità con altri universi di riferimento (occupati, popolazione in età lavorativa, ecc.).

re dal 2001 la crescita è tornata a farsi sensibile: +12% e poi +8% nel 2002. È stata una tendenza seguita più o meno fedelmente in tutte le province, con l'eccezione di Belluno (dove ad una contrazione meno marcata nel 1998 sono seguiti poi anni di crescite costanti anche se poco sostenute) e Treviso (dove invece la crescita negli ultimi due anni monitorati è stata largamente superiore alla media regionale: 15% nel 2001 e 12% l'anno seguente).

Tab. 15 – Pensioni vigenti e liquidate per anno e provincia

	1998	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
Pensioni vigenti al 1° gennaio						
Belluno	68.163	68.000	67.950	67.695	67.729	67.330
Padova	198.814	199.924	200.595	201.201	202.625	203.676
Rovigo	82.163	81.728	81.212	80.717	80.579	80.342
Treviso	203.970	204.876	205.059	204.754	205.293	206.291
Venezia	193.624	194.035	194.712	195.295	196.833	198.418
Verona	203.905	204.674	204.993	204.512	205.027	205.887
Vicenza	213.305	212.954	212.759	211.889	212.850	213.229
Totale	1.163.944	1.166.191	1.167.280	1.166.063	1.170.936	1.175.173
Pensioni liquidate nell'anno						
Belluno	2.516	2.682	2.732	2.758	2.761	-
Padova	7.978	7.843	7.965	8.674	9.154	-
Rovigo	2.525	2.702	2.722	2.883	3.199	-
Treviso	7.551	7.261	7.124	8.194	9.231	-
Venezia	7.999	8.122	8.279	9.284	9.796	-
Verona	7.788	7.579	7.207	8.282	8.908	-
Vicenza	7.501	7.585	7.390	8.502	9.261	-
Totale	43.858	43.774	43.419	48.577	52.310	-

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Inps

5.4 Quando il lavoro fa male

Che il lavoro, indipendentemente dalla sua funzione di assicurare reddito, sia di per sé significante per l'uomo nel dar senso al suo essere nella società è probabilmente vero[19], altrettanto vero è che in una società che progredisce anche le condizioni di lavoro dovrebbero di pari passo migliorare (come, innegabilmente, per la grande maggioranza è avvenuto e avviene). Non si vuole qui rendere conto del

19. Sempre interessante, anche se non più nuovissima, la trattazione condotta da Gorz (1995).

dibattito, costantemente rinfocolato dai ripetuti interveti legislativi, attorno alla precarizzazione/flessibilizzazione delle prestazioni lavorative o ancora dei tempi di vita e di lavoro così come dettati dall'attuale organizzazione produttiva (e dalla "necessità" di consumo), ma più semplicemente, e duramente, di quelle persistenti situazioni di lavoro che ancora possono portare alla menomazione fisica quando non alla morte.

L'esaustivo rapporto annuale redatto dall'Inail rende conto dettagliatamente della situazione infortunistica a livello provinciale. In questa sede si ritiene opportuno fornire un dato aggregato per consentire almeno di valutare il fenomeno nella sua macroscopica rilevanza.

Nel corso del 2003 in Italia sono avvenuti più di 951mila infortuni di cui 1.311 mortali, con un calo rispetto all'anno precedente dell'1,8% rispetto al dato totale e del 7,5% sui mortali.

In Veneto (tab. 16) gli infortuni sono stati oltre 121mila (-3% sul 2002) di cui quelli mortali 129 (-1,5%): gli occupati totali presenti in regione rappresentano il 9% del totale nazionale, gli infortuni avvenuti sono il 12,7% di tutti quelli verificatisi e quelli mortali il 9,8%.

A livello infra-regionale l'unica provincia che vede significativamente staccarsi il proprio peso "infortunistico" rispetto a quello degli occupati è Verona, che a fronte del 18,5% degli occupati regionali concentra nel proprio territorio il 21,3% degli infortuni ed il 25,6% di quelli mortali.

Tab. 16 – Infortuni sul lavoro: tutte le attività (industria, servizi e agricoltura)

	Infortuni in complesso		*Mortali*	
	2002	*2003*	*2002*	*2003*
Belluno	4.867	4.663	3	4
Padova	20.993	21.679	22	19
Rovigo	4.921	4.687	7	3
Treviso	21.443	21.639	31	25
Venezia	20.761	20.022	17	23
Verona	27.249	25.818	28	33
Vicenza	24.479	22.588	23	22
Veneto	124.713	121.096	131	129
Italia	968.853	951.834	1.418	1.311

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Inail

6. Le informazioni amministrative dei Cpi

La disponibilità dei dati amministrativi desunti dall'attività dei Centri per l'impiego risulta ancora pesantemente condizionata dai processi di adeguamento amministrativo e normativo da una parte, informatico e gestionale dall'altra, in atto da oramai numerosi anni. Il risultato è che ancora non è possibile disporre di un quadro informativo aggiornato, omogeneamente dettagliato sia dal punto di vista tematico che territoriale.

Ma pur con tutti i limiti che derivano dall'attuale situazione – e certamente con tutte le cautele necessarie nel commento delle evidenze empiriche emergenti – il ricorso alle informazioni amministrative dei servizi all'impiego costituisce una opportunità informativa insostituibile. Quindi, anche al fine di garantire continuità con gli elementi di informazione offerti in passato, di seguito riproporremo, almeno parzialmente, i dati amministrativi usualmente utilizzati nei precedenti *Rapporti*.

Partiremo con l'esaminare i flussi di assunzione registrati negli ultimi anni, mentre non prenderemo in esame le cessazioni perché queste risentono maggiormente dei problemi di aggiornamento delle base dati e il loro esame rischia di indurre interpretazioni fallaci; più che all'analisi congiunturale[20], l'attenzione sarà posta all'articolazione dei flussi in funzione delle caratteristiche dei soggetti interessati (genere e nazionalità), delle forme contrattuali applicate e delle loro trasformazioni. Laddove i risultati delle elaborazioni effettuate sono risultati francamente inattendibili (per problemi di aggiornamento delle basi dati) si è preferito ometterli (riportando nelle tabelle la dicitura "n.d.").

Si passerà quindi all'esame della consistenza dei dati disponibili registrati presso i Cpi, proponendo prime misure dell'ammontare di soggetti di cui i servizi per l'impiego regionali sono chiamati a farsi carico.

20. Per una esame delle dinamiche congiunturali di medio periodo sulla base dei dati amministrativi dei Cpi e per una specifica documentazione sugli effetti degli eterogenei livelli di aggiornamento dei singoli data base locali cfr. Veneto Lavoro (2004b).

6.1 I flussi di assunzione

La progressiva attenuazione del trend di crescita del volume di assunzioni iniziata nel 2001 ha trovato nell'ultimo anno una ulteriore conferma, per quanto i dati disponibili – non ancora completamente assestati – non consentano una valutazione conclusiva in merito. Assumendo come riferimento l'insieme dei Cpi per i quali si dispone di dati sufficientemente stabili (tab. 17), si può ritenere che la congiuntura sfavorevole si sia riflessa sul versante della domanda di lavoro in una stabilizzazione del livello di assunzioni, stimabile per il totale regionale in un *range* compreso tra le 500 e le 550mila annue.

Se una lettura dei dati disponibili in chiave congiunturale risulta certamente problematica, più robusta è l'evidenziazione delle caratteristiche salienti del mercato del lavoro regionale. La domanda di lavoro è soddisfatta in misura rilevante tramite il ricorso alla manodopera di origine extracomunitaria, cui è attribuibile oltre il 19% dei flussi, e grazie ad una elevata partecipazione femminile, che garantisce stabilmente circa il 45% delle assunzioni totali. Le forme contrattuali di stipula dei nuovi rapporti di lavoro vedono un peso preponderante di quelli temporanei (tab. 18). Secondo un trend ormai decennale, i cti hanno ridotto notevolmente il loro peso e originano nell'ultimo anno appena il 30% dei flussi, mentre la quota largamente maggioritaria è coperta dai ctd puri (48%), cui potremmo aggiungere le assunzioni interinali, quasi sempre a termine, il cui peso relativo sfiora ormai il 10%. Tra i contratti a causa mista i cfl sono ormai pressoché scomparsi (appena l'1%), mentre l'apprendistato mantiene una quota pari all'incirca al 12% dei flussi complessivi.

Come largamente documentato negli anni passati, la crescita dei flussi con contratti a termine riflette la funzione oramai strutturale che questi assolvono nel mercato del lavoro regionale, espressione vuoi di nuove forme di "stagionalità" nelle produzioni industriali che si aggiungono a quelle tradizionali, vuoi dell'utilizzo di periodi lunghi di prova che preludono alla stabilizzazione attraverso le procedure di trasformazione contrattuale (vedi oltre). Ciò emerge chiaramente se guardiamo alla variabilità dei comportamenti dal punto di vista territoriale: è vero che le quote più elevate di rapporti a termine si registrano nelle aree contraddistinte da forme classiche di ciclicità stagionale delle attività, come quelle turistiche (Agordo, Calalzo, Chioggia o Portogruaro) o quelle con una presenza significativa del

settore primario (il Basso e Medio Polesine o alcuni territori del veronese); ma si può altrettanto facilmente notare come in nessun Cpi la quota dei cti superi il 39% (valore sfiorato ad Arzignano e Piove di Sacco). Tra l'altro, spesso più bassi livelli di stipule con ctd si associano ad un più cospicuo ricorso al lavoro interinale, come accade in larga parte dei contesti industriali del vicentino e del trevigiano: Conegliano (ctd 33,5%, interinale 17,5%), Arzignano (29% e 19,2%), Schio (34,6% e 16,4%) Tiene (32,3%, 18,5%).

Per quanto riguarda le differenze di genere le donne si confermano relativamente più esposte a rapporti più flessibili con il mondo del lavoro: mediamente solo una donna su quattro avvia un cti, contro un maschio su tre; la tipologia contrattuale decisamente prevalente è quella a ctd (56,2%), anche a scapito del lavoro interinale (8,3% contro quasi il 12% dei maschi). Dal punto di vista territoriale i contesti che vedono una più elevata incidenza della forza lavoro femminile sui movimenti registrati sono quelli a prevalente economia turistica: Portogruaro (53,8%), Chioggia (51%), Asiago (54,5%), Agordo (50%).

Altro aspetto distintivo dell'inserimento lavorativo delle donne è costituito dai contratti part time, il cui volume cresce in modo generalizzato in tutto il contesto regionale (tab. 19). Le assunzioni part time nelle realtà locali per le quali si dispone di dati aggiornati al 2003 sono state pari al 15% del totale, segnando un incremento rispetto all'anno precedente di oltre un punto percentuale. Nella larga maggioranza dei casi hanno riguardato la manodopera femminile, per la quale quasi un'assunzione su tre è avvenuta con contratto a tempo parziale; per gli uomini, invece, e per la manodopera di origine non comunitaria, il part time incide ancora poco sui rapporti di lavoro stipulati.

Nonostante gli indubbi segnali di rallentamento del ciclo economico permane la situazione di carenza sul versante dell'offerta che si riflette nella necessità di ricorso a manodopera esterna, in primo luogo proveniente dai Paesi extraeuropei. Il contributo relativo dei lavoratori immigrati sul totale dei flussi si è mantenuto sui livelli dell'anno precedente e presenta pattern spaziali fortemente differenziati, con il privilegio dei sistemi industriali dell'area centrale veneta e di alcune aree del veronese: oltre ad Arzignano e Bovolone, dove arriva a sfiorare il 40% delle assunzioni, emergono i Cpi di Castelfranco, Lonigo, Montebelluna, Oderzo e Pieve di Soligo.

Se si eccettua il Cpi di Bovolone, dove i lavoratori immigrati coprono il 54% delle assunzioni a termine, nel Veneto la manodopera straniera che viene a riempire i vuoti generati dalla denatalità e dalle diverse attese dell'offerta locale, tende ad accedere a modalità contrattuali di ingresso al lavoro non dissimili da quelle della manodopera autoctona. E che il problema sia soprattutto quello del reperimento/reclutamento della forza lavoro viene confermato dell'incidenza che questo segmento di offerta riveste sui flussi di assunzione con contratto interinale: mediamente intorno al 35% e comunque mai al di sotto del 20%.

Per una corretta valutazione delle tendenze del mercato del lavoro regionale desumibili sulla base dei dati amministrativi di flusso non si può trascurare di prendere in considerazione le trasformazioni contrattuali che intervengono nel tempo. Senza contare queste ultime si ricaverebbe un'immagine di preoccupante precarizzazione dell'occupazione, immagine che, invece, ad una lettura più attenta – e al confronto con altre fonti – appare lontana dalla realtà. Negli ultimi anni le trasformazioni di rapporti a termine in cti sono state mediamente 45-50mila l'anno; per il 60% circa si tratta di contratti di lavoro nati come ctd, mentre inevitabilmente declinante appare la quota dei cfl (tab. 20). Il peso delle trasformazioni appare maggiore nei contesti locali ad elevata specializzazione industriale del vicentino e del trevigiano, dove appare elevata anche l'incidenza della manodopera straniera (in tabella calcolata sul totale delle trasformazioni).

In crescita appare anche la frequenza delle trasformazioni d'orario[21], che sfiorano oramai le 20mila annue, e vedono costantemente prevalere i passaggi dal full time al part time, con un saldo positivo a favore delle riduzioni del tempo di lavoro nell'ordine delle tre mila unità annue.

21. Con il termine Pafu si sintetizzano le estensioni di orario da part time a full time, con quello Fupa il contrario.

Tab. 17 – Assunzioni per Centro per l'impiego, 2000 - 2003

Centri per l'impiego	*Totale*				*di cui extracomunitari*			
	2000	*2001*	*2002*	*2003*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*
Belluno	11.492	10.262	9.859	10.396	986	1055	1177	1484
Agordo	4.336	3.820	3.915	4.190	258	339	362	529
Calalzo di Cadore	8.291	8.454	8.727	9.049	530	688	817	1002
Feltre	5.662	5.701	5.824	5.842	484	533	812	833
Padova	47.743	52.863	48.648	n.d.	5074	6823	6457	n.d.
Camposampiero	7.341	8.046	7.682	n.d.	1523	2008	2086	n.d.
Cittadella	11.375	10.387	11.351	n.d.	2067	2138	2604	n.d.
Este	5.173	5.105	5.503	5.420	469	506	896	899
Monselice	6.644	7.140	8.158	8.303	452	705	1102	1123
Piove di Sacco	6.150	6.141	5.037	5.052	531	702	579	810
Rovigo	9.856	9.144	10.097	9.590	411	569	894	1006
Adria	10.740	12.336	11.109	9.198	205	300	454	596
Badia Polesine	4.773	4.616	4.842	4.757	428	463	757	723
Treviso	31.201	31.933	32.916	n.d.	5185	5578	6919	n.d.
Castelfranco Veneto	12.951	13.063	14.256	n.d.	3010	3290	3960	n.d.
Conegliano	13.651	12.906	13.858	13.238	2560	2440	3110	3315
Montebelluna	11.687	11.703	12.060	n.d.	2537	2806	3373	n.d.
Oderzo	9.950	9.989	11.313	10.793	2049	2302	3241	3199
Pieve di Soligo	3.771	3.541	4.076	3.719	872	864	1180	910
Vittorio Veneto	4.721	4.298	4.544	4.564	697	693	906	885
Venezia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chioggia	5.659	5.632	6.211	6.046	140	222	406	502
Dolo	6.955	6.858	7.307	n.d.	552	784	988	n.d.
Mirano	10.485	10.156	n.d.	n.d.	829	1159	n.d.	n.d.
Portogruaro	15.188	15.727	15.962	16.392	904	1240	1746	2144
San Donà di Piave	16.917	19.659	16.636	n.d.	1544	2314	2013	n.d.
Vicenza	31.056	30.822	32.018	n.d.	4964	5596	7058	n.d.
Arzignano	11.971	10.819	11.769	10.616	3641	3358	4485	3954
Asiago	1.799	2.147	2.154	2.189	145	173	189	189
Bassano del Grappa	15.958	16.511	16.882	n.d.	2316	2805	3325	n.d.
Lonigo	7.102	7.581	7.258	6.174	1366	1620	2128	1576
Schio	8.501	8.248	8.225	6.995	1255	1481	1771	1440
Thiene	9.382	9.055	9.272	8.229	1410	1543	1957	1791
Valdagno	4.701	4.680	4.761	4.209	769	832	1167	923
Verona	56.142	60.538	57.255	n.d.	9872	11986	11794	n.d.
Affi	16.202	15.420	n.d.	n.d.	2130	2374	n.d.	n.d.
Bovolone	6.817	6.539	7.258	6.861	2013	2041	2549	2883
Legnago	10.690	10.781	10.289	9.817	1034	1434	1789	2018
San Bonifacio	11.947	12.157	13.124	n.d.	1979	2444	3132	n.d.
Villafranca di Verona	8.370	8.809	n.d.	n.d.	1320	1596	n.d.	n.d.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor, estrazione marzo 2004

Tab. 18 – Assunzioni per Cpi, per tipologia contrattuale e genere, 2003

Centri per l'impiego	*Maschi*					*Femmine*				
	Cap	*Cfl*	*Ctd*	*Int*	*Cti*	*Cap*	*Cfl*	*Ctd*	*Int*	*Cti*
Belluno	635	84	1.852	907	2.061	452	49	2.198	700	1.458
Agordo	228	31	1.399	0	429	244	37	1.558	1	263
Calalzo di Cadore	543	7	3.122	6	964	564	4	3.017	15	807
Feltre	386	28	1.045	681	1.000	272	12	1.476	297	645
Padova	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Camposampiero	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Cittadella	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Este	359	41	1.279	14	1.213	332	24	1.385	15	758
Monselice	573	71	1.768	863	1.592	346	35	1.817	507	731
Piove di Sacco	415	37	823	405	1.261	241	20	932	213	705
Rovigo	583	77	2.334	785	1.521	435	34	2.440	308	1.072
Adria	617	30	2.440	160	1.885	463	3	2.705	45	850
Badia Polesine	283	19	1.586	33	504	174	18	1.820	15	305
Treviso	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Castelfranco Veneto	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Conegliano	1.040	121	2.444	1.410	3.074	678	66	1.994	905	1.506
Montebelluna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Oderzo	643	50	2.828	1.019	2.324	377	39	1.917	504	1.092
Pieve di Soligo	343	19	930	187	908	171	5	640	69	447
Vittorio Veneto	342	30	850	240	933	226	23	1.079	186	655
Venezia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chioggia	321	12	1.201	2	1.424	306	9	2.090	12	669
Dolo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Mirano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Portogruaro	1.069	65	4.413	374	1.660	1.235	46	6.036	442	1.052
San Donà di Piave	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Vicenza	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Arzignano	785	128	1.684	1.652	2.875	477	39	1.393	388	1.195
Asiago	217	6	516	0	258	270	2	726	5	189
Bassano del Grappa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lonigo	398	92	1.486	471	1.070	209	29	1.562	304	553
Schio	514	87	1.050	776	1.649	289	39	1.367	373	851
Thiene	584	141	1.280	1.027	1.798	329	74	1.382	492	1.122
Valdagno	491	50	591	278	944	295	34	744	218	564
Verona	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Affi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bovolone	291	34	2.093	60	989	212	41	2.480	56	605
Legnago	595	52	2.295	506	1.582	423	28	2.720	631	985
San Bonifacio	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Villafranca di Verona	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor, estrazione marzo 2004

Tab. 19 – Strumenti di flessibilizzazione della prestazione lavorativa, 2003

Centri per l'impiego	*Ctd*			*Int*			*Part-time*		
	V.a.	*% F.*	*% Ex.*	*V.a.*	*% F.*	*% Ex.*	*V.a.*	*% F.*	*% Ex.*
Belluno	4.050	54,3%	13,5%	1.607	43,6%	23,9%	1.747	77,4%	13,9%
Agordo	2.957	52,7%	15,6%	1	100,0%	0,0%	511	81,6%	7,6%
Calalzo di Cadore	6.139	49,1%	12,0%	21	71,4%	19,0%	1.418	74,3%	13,0%
Feltre	2.521	58,5%	13,4%	978	30,4%	13,9%	1.046	68,9%	14,5%
Padova	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Camposampiero	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Cittadella	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Este	2.664	52,0%	14,3%	29	51,7%	13,8%	954	77,6%	11,6%
Monselice	3.585	50,7%	12,7%	1.370	37,0%	20,7%	1.063	68,0%	7,4%
Piove di Sacco	1.755	53,1%	11,4%	618	34,5%	23,0%	648	77,3%	22,2%
Rovigo	4.774	51,1%	9,9%	1.093	28,2%	7,5%	1.839	76,6%	9,9%
Adria	5.145	52,6%	6,2%	205	22,0%	2,4%	1.156	82,0%	5,6%
Badia Polesine	3.406	53,4%	16,2%	48	31,3%	20,8%	340	78,8%	10,9%
Treviso	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Castelfranco Veneto	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Conegliano	4.438	44,9%	26,7%	2.315	39,1%	32,7%	1.716	79,0%	17,1%
Montebelluna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Oderzo	4.745	40,4%	29,6%	1.523	33,1%	55,7%	1.055	75,7%	17,9%
Pieve di Soligo	1.570	40,8%	27,9%	256	27,0%	32,4%	475	74,7%	17,1%
Vittorio Veneto	1.929	55,9%	17,0%	426	43,7%	23,5%	677	82,4%	20,4%
Venezia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chioggia	3.291	63,5%	7,3%	14	85,7%	0,0%	1.467	79,4%	5,0%
Dolo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Mirano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Portogruaro	10.449	57,8%	12,8%	816	54,2%	4,7%	2.893	81,4%	7,9%
San Donà di Piave	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Vicenza	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Arzignano	3.077	45,3%	30,4%	2.040	19,0%	75,0%	1.251	79,9%	17,1%
Asiago	1.242	58,5%	9,8%	5	100,0%	0,0%	650	75,2%	5,8%
Bassano del Grappa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lonigo	3.048	51,2%	22,1%	775	39,2%	48,9%	810	82,1%	16,0%
Schio	2.417	56,6%	14,9%	1.149	32,5%	44,0%	1.037	74,2%	11,2%
Thiene	2.662	51,9%	18,9%	1.519	32,4%	39,3%	1.465	78,0%	10,5%
Valdagno	1.335	55,7%	19,9%	496	44,0%	40,1%	841	76,2%	15,5%
Verona	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Affi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bovolone	4.573	54,2%	54,1%	116	48,3%	6,9%	729	79,6%	12,8%
Legnago	5.015	54,2%	23,5%	1.137	55,5%	12,2%	1.369	72,8%	11,5%
San Bonifacio	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Villafranca di Verona	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor, estrazione marzo 2004

Tab. 20 – Stabilizzazioni occupazionali e modifiche di orario

Centri per l'impiego	*Trasformazioni a Cti da:*				*Modifiche d'orario*	
	Cap	*Cfl*	*Ctd*	*% Extrac.*	*Fupa*	*Pafu*
Belluno	173	59	723	10,3%	451	302
Agordo	22	73	89	12,5%	175	132
Calalzo di Cadore	63	4	337	13,9%	254	217
Feltre	105	21	379	13,3%	186	124
Padova	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Camposampiero	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Cittadella	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Este	214	65	280	9,5%	192	104
Monselice	309	55	543	6,5%	231	136
Piove di Sacco	211	41	366	7,1%	137	96
Rovigo	285	61	604	6,4%	360	184
Adria	197	15	371	3,8%	199	161
Badia Polesine	125	20	278	10,2%	95	48
Treviso	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Castelfranco Veneto	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Conegliano	348	89	1254	31,8%	385	254
Montebelluna	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Oderzo	250	83	1217	26,3%	287	177
Pieve di Soligo	120	22	525	31,6%	83	86
Vittorio Veneto	125	31	401	23,0%	135	121
Venezia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chioggia	140	10	210	1,9%	169	177
Dolo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Mirano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Portogruaro	243	76	443	11,4%	305	267
San Donà di Piave	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Vicenza	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Arzignano	429	128	882	37,0%	380	204
Asiago	46	5	81	14,4%	69	58
Bassano del Grappa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lonigo	195	75	417	28,1%	157	97
Schio	224	110	529	20,3%	293	175
Thiene	273	157	725	18,4%	313	177
Valdagno	210	70	327	21,1%	238	145
Verona	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Affi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bovolone	168	40	335	11,4%	130	126
Legnago	400	56	473	7,5%	207	144
San Bonifacio	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Villafranca di Verona	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor, estrazione marzo 2004

6.2 L'utenza dei Cpi: prime misure dei flussi di disponibili

Le modifiche della disciplina in materia di collocamento intervenute negli ultimi anni[22] hanno prefigurato il superamento di una definizione di disoccupazione eccessivamente improntata a criteri amministrativi (l'iscrizione alle liste del collocamento, con i relativi meccanismi di mantenimento dell'anzianità), per affermare piuttosto un più stretto legame tra condizione dei soggetti rilevata dai Cpi e la loro effettiva ed immediata disponibilità al lavoro. I cambiamenti introdotti tendono ad attribuire un ruolo più attivo sia agli utenti dei servizi, chiamati ad una verifica della loro effettiva condizione di ricerca di lavoro, sia agli stessi operatori dei Centri, che non dovranno più adempiere ad una attività di mera registrazione di dati ma fornire informazioni ed indicazioni su opportunità di impiego o corsi di formazione disponibili. A regime, quindi, le informazioni raccolte diverranno più stringenti per analizzare le caratteristiche della disoccupazione, o almeno di una parte rilevante di essa.

Ma, come ricordato in apertura, questo processo risulta tutt'altro che compiuto né tanto meno semplice. La fase di transizione dei servizi, con il quadro normativo in via di ulteriore definizione ed il riassetto organizzativo in atto – tra attivazione di nuove competenze, funzionalità e problemi gestionali legati all'adeguamento del sistema informativo – costringe ad una certa empiricità e sperimentalità nell'esaminare gli *output* che riesce a garantire.

In particolare, non si è ancora in grado di fornire un quadro attendibile dello stock dei disoccupati. Pertanto si cercherà di procedere con analisi parziali che aiutino a comprendere la situazione congiunturale e a valutare l'attuale consistenza dell'utenza dei Cpi.

Nella tab. 21 sono presentati i flussi degli individui che hanno dichiarato la propria disponibilità al lavoro presso i Cpi delle province venete successivamente al 31-12-2001. Specificamente, con riferimento alle teste (cioè i singoli individui contati una sola volta indipendentemente dagli episodi che li hanno interessati), sono stati analizzati i provvedimenti[23] assunti nel periodo compreso tra il mese di

22. I principali riferimenti sono, nell'ordine, i seguenti: il dlgs 181 del 21.4.2000; il dgr 3721 del 21.12.2001; il dlgs 297 del 19.12.2002; il dgr 2379 dell'1.8.2003.

23. I provvedimenti sono le registrazioni dei cambiamenti dello stato dei lavoratori che influiscono sulla loro condizione di disponibilità: è un provvedimento la *"dichiarata disponibilità"*, lo è la *"sospensione"* temporanea della disponibilità dovuta

aprile 2002 e il marzo 2003. Il primo mese del periodo osservato offre ancora dati sovrastimati, causa le operazioni di travaso effettuate sul database.[24]

Per interpretare le elaborazioni effettuate, riguardanti le ricostruzioni dei periodi di disoccupazione, occorre tener conto che la scarsa trasparenza del meccanismo di gestione dei provvedimenti di disoccupazione (sia a livello informatico che gestionale[25]) ha reso necessaria una complessa attività di "istruttoria" e di identificazione dell'opportuna "strategia di elaborazione"[26].

Per quando riguarda le analisi relative alle "teste", si è dunque considerata la data del primo provvedimento e lo status del soggetto al 31/03/03. In tal modo le possibilità sono esclusivamente le seguenti:

- alla fine del periodo l'individuo non era più disponibile;
- l'individuo alla fine del periodo risultava sospeso;
- l'individuo era disponibile. Questo aggregato si suddivide tra coloro che non sono mai stai interessati da alcuna sospensione (da alcun periodo di occupazione) e coloro che invece, pur risultando ancora disoccupati, hanno beneficiato di almeno una sospensione nei dodici mesi osservati.

ad una occupazione a tempo determinato, lo è il successivo *"rientro"* nella condizione per la fine dell'occupazione, lo è il *"termine della disponibilità"* imputabile ad un lavoro a tempo indeterminato (o della durata prevista per legge nei diversi casi) o ad un provvedimento amministrativo.

24. Come noto, per le basi dati e i conseguenti dati statistici, le operazioni di "travaso" da una versione del software all'altra possono essere assai destabilizzanti, comportando perdita/danneggiamento rilevante di informazioni. Così è stato anche per il passaggio da Netlabor1 a Netlabor 3 e poi 4.

25. Le problematiche legate al software riguardano essenzialmente le fasi di passaggio tra le diverse versioni del gestionale e comportano una difficile trattazione delle variazioni di "stato" e della "condizione" puntuale dei lavoratori già presenti in archivio, orientando l'analisi statistica essenzialmente sui nuovi ingressi piuttosto che sullo stock. I problemi gestionali, come i ritardi nelle registrazioni delle comunicazioni o le mancate verifiche periodiche della disponibilità dei disoccupati o, ancora, gli incessanti mutamenti legislativi, condizionano anche quest'ultimo tipo di indagine, alterando la documentabilità della reale condizione dei soggetti.

26. In particolare si sono adottate le seguenti modalità operative: a) l'ingresso viene generato quando un individuo, per la prima volta, dichiara la propria disponibilità; b) se un individuo, una volta entrato, viene sospeso per più volte, tale comportamento viene ricondotto ad un solo flusso mentre lo status finale viene definito secondo l'ultimo provvedimento; c) se lo stesso individuo ritorna disponibile dopo precedente uscita definitiva, genera un secondo flusso, banalmente una testa con due flussi d'ingresso.

Tab. 21 – Flusso di disponibili presso i Cpi tra aprile 2002 e marzo 2003 per condizione a fine periodo

	Disoccupati con almeno una sospensione	*Disoccupati senza alcuna sospensione*	*Sospesi*	*Usciti dallo stato di disoccupazione*	*Totale*
Belluno	133	428	451	592	1.604
Agordo	94	174	579	198	1.045
Calalzo di Cadore	138	465	729	606	1.938
Feltre	114	389	239	271	1.013
Padova	172	2.581	86	120	2.959
Camposampiero	24	501	64	43	632
Cittadella	41	809	34	20	904
Este	143	668	166	202	1.179
Monselice	105	736	223	182	1.246
Piove di Sacco	79	465	101	89	734
Rovigo	167	591	318	291	1.367
Adria	169	465	270	269	1.173
Badia Polesine	109	384	316	185	994
Treviso	495	3.254	773	940	5.462
Castelfranco Veneto	184	1.143	665	420	2.412
Conegliano	126	1.129	520	479	2.254
Montebelluna	205	1.169	589	540	2.503
Oderzo	217	715	512	441	1.885
Pieve di Soligo	114	457	182	171	924
Vittorio Veneto	86	521	226	239	1.072
Venezia	108	2.307	352	174	2.941
Chioggia	126	575	140	128	969
Dolo	63	959	144	148	1.314
Mirano	47	929	123	64	1.163
Portogruaro	308	449	337	246	1.340
San Donà di Piave	226	731	336	169	1.462
Vicenza	64	1.063	299	291	1.717
Arzignano	57	600	328	315	1.300
Asiago	41	125	55	68	289
Bassano del Grappa	18	714	219	176	1.127
Lonigo	39	352	130	179	700
Schio	98	688	269	259	1.314
Thiene	97	539	230	177	1.043
Valdagno	72	448	110	116	746
Verona	89	2.943	435	428	3.895
Affi	43	380	58	46	527
Bovolone	82	476	238	121	917
Legnago	144	542	248	268	1.202
San Bonifacio	69	942	295	395	1.701
Villafranca di Verona	28	458	32	26	544
Totale	4.734	33.264	11.421	10.092	59.511

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor

Nel periodo osservato gli entrati in disponibilità presso i Centri per l'impiego del Veneto sono risultati 60.000 (attorno al 2% della popolazione in età lavorativa); la quota di extracomunitari si aggira sul 15%. Poco più del 55% di questi "entrati" ha una probabilità di sopravvivenza "pura" (vale a dire senza beneficiare di alcuna occasione lavorativa: né sospensioni né uscite per assunzioni a tempo indeterminato) superiore ai 6 mesi, mentre modesta è invece la probabilità di uscita definitiva (appena il 17%), per effetto di inserimenti occupazionali stabili o di lunga durata, oppure per provvedimenti di tipo amministrativo. Poco meno del 30% degli entrati ha avuto o ha in corso un'esperienza lavorativa temporanea di breve durata, beneficiando di una (o più) sospensioni.

Può destare qualche perplessità la variabilità territoriale degli esiti a fine periodo di osservazione dei soggetti osservati; una variabilità che prima ancora che riflettere le diverse caratteristiche di contesto, risente delle non omogenee condizioni gestionali e di aggiornamento delle base dati: la quota di usciti definitivi oscilla ad esempio dal 37% di Belluno al 4% di Padova; quella di coloro che non hanno beneficiato di alcuna sospensione nel periodo va dal 17% di Agordo a quasi il 90% di Este.

Ma rispetto ai flussi della vecchia "disoccupazione amministrativa" questi dati mostrano un notevole ridimensionamento. La cifra di circa 60.000 unità può essere ritenuta realistica anche alla luce dei dati Istat sulla disoccupazione e quantifica, in prima approssimazione, l'ammontare delle persone di cui gli Spi regionali sono chiamati a farsi carico.

6.3 Volendo andar per il sottile

Pur conoscendo, e avendo già più volte richiamato, i limiti attuali degli archivi amministrativi dei Cpi, sembra interessante mostrare alcuni esempi di come, laddove il livello di aggiornamento ed il grado di accuratezza nella gestione delle basi dati non costituiscano problema, siano possibili estrazioni di particolare interesse e dettaglio analitico.

A scopo dimostrativo e non descrittivo si presentano alcuni dati a livello comunale, con spinta disaggregazione settoriale e in riferimento alle caratteristiche individuali dei lavoratori assunti.

Tab. 22 – Comune di Sernaglia della Battaglia (TV), assunzioni per settore economico

	Italiani e Comunitari			*Extracomunitari*		
	2001	*2002*	*2003*	*2001*	*2002*	*2003*
Agricoltura, caccia e relativi servizi	-	-	-	2	4	1
Alberghi e ristoranti	2	5	15	-	-	1
Altre attivita dei servizi	4	2	2	-	-	-
Altre attivita professionali ed imprenditoriali	9	9	10		6	2
Altre industrie manifatturiere non c.a.	9	10	5	5	6	2
Attivita ricreative, culturali e sportive	3	6	5	2	1	1
Commercio, manutenzione e riparazione di autoveicoli	3	2	8	1	1	1
Commercio all'ingrosso	11	15	11	3	1	3
Confezione di articoli di vestiario	2	-	-	8	7	1
Costruzioni	33	47	60	12	39	26
Dettaglio: escluso quello di autoveicoli di motocicli	5	6	4	-	1	2
Fabbricazione della pasta-cartaa e dei prodotti di carta	15	9	13	3	-	5
Fabbricazione di appar. di precisione e strumenti ottici	-	1	-	1	-	-
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	2	2	1	-	-	-
Fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici	31	36	46	27	25	8
Fabbricazione di mobili	125	113	83	47	54	33
- Altri mobili	*62*	*68*	*38*	*35*	*29*	*16*
- Mobili per uffici e negozi	*3*	*2*	*5*	*-*	*1*	*-*
- Poltrone e divani	*20*	*19*	*15*	*6*	*22*	*14*
- Mobili per cucina	*40*	*24*	*25*	*6*	*2*	*3*
Fabbricazione e lavorazione di minerali non metalliferi	1	-	3	1	3	-
Fabbricazione e lavorazione dei prodotti in metallo	81	99	60	25	29	13
Industria del legno	20	21	18	10	28	18
Industrie alimentari e delle bevande	2	11	3	-	-	1
Industrie tessili	3	5	3	4	9	11
Informatica e attivita connesse	4	1	1	-	-	-
Intermediazione monetaria e finanziaria	3	2	1	-	-	-
Istruzione	4	5	7	-	-	-
Noleggio di macchinari e attrezzature	1	-	-	3	2	-
Produzione di metalli e loro leghe	1	2	6	1	6	10
Sanita e altri servizi sociali	-	-	1	-	-	-
Servizi domestici presso famiglie	-	-	-	-	5	2
Smaltimento dei rifiuti	-	10	14	-	-	-
Trasporti terrestri	20	12	13	1	2	2
Totale	394	431	393	156	229	143

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor, estrazione marzo 2004

Tab. 23 – Comune di Belluno, assunzioni per nazionalità, classe d'età e genere. Anno 2003

	15-19	*20-24*	*25-29*	*30-39*	*40-49*	*50-59*	*60-64*	*>64*
Femmine								
Italiana	141	323	318	369	279	126	18	2
Altri comunitari:								
- Tedesca	-	1	-	1	7	-	-	-
- Spagnola	-	-	-	4	-	-	-	-
- Francese	-	-	-	2	1	-	-	-
- Inglese	-	-	-	1	-	-	-	-
- Svizzera	-	-	1	-	-	-	-	-
Extracomunitari:								
- Ucraina	-	1	4	21	34	22	1	-
- Albanese	1	11	1	13	4	4	1	-
- Rumena	2	4	1	10	2	1	-	-
- Brasiliana	-	2	2	2	3	-	-	-
- Marocchina	-	3	2	4	2	-	-	-
- Moldova	-	1	5	4	3	1	-	-
- Croata	1	5	3	4	2	-	-	-
- Jugoslavia	-	-	3	1	1	-	-	-
- Russa	-	1	5	3	3	5	-	-
- Camerunense	-	-	1	2	-	-	-	-
- Cinese	1	-	4	4	-	-	-	-
- Colombiana	-	2	1	-	1	1	-	-
- Tunisia	-	6	-	-	-	-	-	-
- Bangla desh	-	-	-	-	-	-	-	-
- Ceca	-	2	1	3	-	-	-	-
- Altre nazionalità	1	2	7	8	7	1	0	0
Totale	147	364	359	456	349	161	20	2
Maschi								
Italiana	134	338	289	388	234	93	18	2
Altri comunitari:								
- Tedesca	-	-	-	-	-	1	-	-
- Spagnola	-	-	1	-	-	-	-	-
- Francese	-	-	1	-	-	-	-	-
- Inglese	-	-	-	3	-	-	-	-
- Belga	-	-	-	1	-	-	-	-
- Olandese	-	-	-	-	-	1	-	-
Extracomunitari:								
- Ucraina	-	-	-	1	2	1	-	-
- Albanese	1	9	7	9	5	-	2	-
- Rumena	-	4	6	11	5	-	-	-
- Brasiliana	2	6	6	10	5	1	-	-
- Marocchina	-	3	9	10	1	-	-	-
- Moldova	-	-	2	1	5	2	-	-
- Croata	-	-	1	6	-	1	-	-
- Jugoslavia	-	2	5	4	2	-	-	-
- Russa	-	-	-	-	-	-	-	-
- Camerunense	-	3	7	2	-	-	-	-
- Cinese	1	1	-	3	-	-	-	-
- Colombiana	-	2	3	-	-	-	-	-
- Tunisia	-	-	1	2	1	-	-	-
- Bangla desh	2	1	2	2	-	-	-	-
- Ceca	-	-	-	-	1	-	-	-
- Altre nazionalità	3	1	12	13	2	1	0	0
Totale	143	370	352	466	263	101	20	2

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li – Archivi Netlabor, estrazione marzo 2004

Nella tab. 22 la realtà descritta è quella relativa al comune di Sernaglia della Battaglia in provincia di Treviso e appartenente alla circoscrizione di Pieve di Soligo, dove i flussi in ingresso sono disaggregati per anno, in funzione del settore economico (utilizzando la classificazione Ateco91 a due *digit*, tranne che per il settore del mobile dove si giunge ai cinque *digit*) e distinguendo tra l'appartenenza comunitaria o meno dei lavoratori.

Nella tab. 23, riferita al comune di Belluno, i flussi d'assunzione sono invece distinti in funzione delle principali nazionalità, della classe d'età e del genere dei lavoratori.

Se le condizioni evolveranno velocemente verso questi traguardi, gli unici limiti al trattamento dei dati organizzati tramite il Sistema informativo lavoro regionale saranno quelli posti dalla normativa sulla *privacy*.

Riferimenti bibliografici

Coordinamento Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes, (2004) "I flussi di immigrazione in Italia alla luce dell'ultima regolarizzazione" in *Migranti-press*, anno XXVI-Nr. 7.

Gorz A. (1995), "Società, comunità e reddito di base", in AA.VV., *Ai confini dello stato sociale*, Manifestolibri, Roma.

Istat (2004), *Forze di lavoro. Media 2003*, Roma.

Veneto Lavoro (2004a), *Interazione fra sussidi passivi e incentivi al reimpiego: provenienze ed esiti di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità*, rapporto di ricerca per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, mimeo.

Veneto Lavoro (2004b), "La dinamica delle assunzioni nel settore privato in veneto: una prospettiva di medio periodo", *Work in progress*, aprile.

Mobilità e percorsi lavorativi dei giovani

di Anna de Angelini e Alessandra Boldrin

- *I giovani sono sempre di meno (307.000 in meno rispetto all'inizio degli anni '90; 332.000 in meno se si esclude l'apporto degli extracomunitari), studiano per un numero maggiore di anni, rimandano l'uscita definitiva dalla famiglia di origine*
- *Per l'istruzione di secondo livello sono stati raggiunti i livelli medi europei. Non più drop-out, ma moltissimi studenti lavoratori: 20.000 lavorano d'estate durante le vacanze scolastiche*
- *Saldo occupazionale negativo e tasso d'occupazione in discesa, ma mobilità elevatissima: tre volte superiore a quella degli adulti; il 50% di tutte le assunzioni annue riguardano giovani con meno di 30 anni*
- *Carriere lavorative frammentatissime nei primi anni; durata dei rapporti di lavoro in discesa: cinque anni dopo l'ingresso nel mercato del lavoro ogni giovane ha mediamente cambiato 2,9 posti di lavoro; ma è riuscito a cumulare un numero di giornate di lavoro pari a 3,3 anni di esperienza*
- *Sempre più ampio uso da parte delle imprese di contratti di lavoro 'atipici': meno di un quarto dei giovani inizia a lavorare con un contratto a tempo indeterminato; assestamento dell'apprendistato, dopo l'allargamento ai 20-24enni; affermazione anche fra i giovani del lavoro interinale (13,2%)*
- *Ma lavoro stabile assicurato al termine del percorso di ingresso: 60,5% a tempo indeterminato tre anni dopo l'inizio; 75% al termine del quinto anno*
- *Problemi: qualità del lavoro e conseguenze nei tempi lunghi dell'attuale modello di inserimento nel mercato del lavoro, basato su percorsi lunghi con stabilizzazione differita nel tempo*

---

1. Introduzione

Quella dei giovani è una fascia del mercato del lavoro in continua contrazione, decimata per un verso dal calo della natalità, per altro verso dal prolungamento generalizzato dei percorsi di studio.

Questi due fenomeni, avvenuti in un contesto di continua crescita della domanda di lavoro, che da diversi anni ha ormai invertito il rapporto con l'offerta, hanno naturalmente svuotato di importanza quello che in passato era stato – e continua ad essere in altre regioni italiane e europee – il principale problema del mercato del lavoro, cioè l'elevata disoccupazione nei primi anni dopo l'uscita dal sistema scolastico.

I giovani sono stati nel Veneto i primi beneficiari degli effetti positivi dell'eccezionale sviluppo economico e sociale avvenuto negli ultimi decenni, ma anche il segmento su cui sono stati più evidenti gli effetti del passaggio al modello produttivo dell'economia flessibile e dei cambiamenti istituzionali del mercato del lavoro.

Da offerta sovrabbondante sono diventati risorsa scarsa e appetibile per le imprese, a causa dei benefici fiscali concessi ai contratti formativi di primo ingresso e alla loro maggior rispondenza alle esigenze di flessibilità del sistema produttivo, con massima elasticità rispetto all'evoluzione congiunturale e ai cicli stagionali.

Di conseguenza i tassi di mobilità dei giovani raggiungono valori fino a tre volte più elevati di quelli dei lavoratori appartenenti ad altre fasce d'età.

La mobilità dei primi anni di lavoro ha, tuttavia, caratteri differenti da quella dei lavoratori anziani e delle donne adulte, fra i quali pure sono diffusi i lavori temporanei. Il susseguirsi di contratti di breve durata nei primi anni di ingresso al lavoro costituisce ormai un percorso obbligato, una fase di *job shopping* dilatata nel tempo, che consente il match fra caratteri qualitativi dell'offerta e caratteri qualitativi della domanda. Quasi sempre alla fine di questo percorso c'è un rapporto di lavoro stabile.

All'elevata mobilità dell'offerta si associa dunque un allungamento del tempo intercorrente fra l'uscita dal sistema scolastico e l'inserimento definitivo nel mercato del lavoro. I costi di questo allungamento vengono in gran parte assorbiti dalla famiglia.

La più lunga permanenza dei giovani nella famiglia di origine costituisce un carattere tipico non solo del Veneto, ma di tutta la realtà

italiana, che ci distingue dagli altri Paesi europei.

Essa si associa con il rinvio di tutte le tappe principali del percorso verso il raggiungimento della piena indipendenza da parte del giovane, l'uscita definitiva delle istituzioni scolastiche, il matrimonio, la nascita del primo figlio, l'autonomia abitativa, l'indipendenza economica.

Mentre la famiglia del Veneto perde rapidamente i suoi caratteri originari, avvicinandosi al modello nucleare tipico dei paesi nord-europei, il modello di relazione dei giovani con la famiglia d'origine mantiene e rafforza i caratteri tradizionali.

A differenza dell'esperienza meridionale, dove i giovani rimangono in famiglia perché non riescono a trovare un lavoro e a raggiungere l'indipendenza economica, nel Veneto la maggior parte dei giovani non più studenti che vivono ancora nella famiglia di origine ha già un lavoro.

La famiglia costituisce una sorta di ammortizzatore sociale che consente loro di lasciare eventuali lavori non soddisfacenti e di allungare i tempi di ricerca fra un lavoro e l'altro, in attesa di trovare quello ottimale rispetto alle proprie aspettative.

Nello stesso tempo, tuttavia, diminuisce l'influenza della famiglia sulle scelte scolastiche del giovane e, per effetto del progressivo indebolimento delle reti parenterali, diminuisce l'aiuto informale della famiglia nella ricerca dell'impiego.

I giovani sono i primi a sperimentare i nuovi canali di ricerca e le nuove tipologie contrattuali introdotte dalla riforma del mercato del lavoro. Per questo possiamo guardare a loro quasi come a una cartina di tornasole per valutare l'impatto dei cambiamenti in atto.

La facilità con cui è possibile trovare lavoro in età giovanile nel Veneto non deve far sottovalutare i problemi e i nuovi rischi che si profilano.

L'attrazione esercitata dal mercato del lavoro induceva in passato molti giovani ad abbandonare precocemente la scuola, entrando nel mondo del lavoro con un bagaglio culturale e professionale incompleto. Negli ultimi anni questo fenomeno si è drasticamente ridimensionato, almeno per i giovanissimi. Ma ai drop-out di ieri si sono sostutuiti gli studenti lavoratori di oggi, la cui doppia esperienza scuola-lavoro avviene molto spesso in settori e qualifiche non coerenti fra loro, al di fuori di qualsiasi forma di accompagnamento da parte delle istituzioni.

Inoltre, se è vero che il Veneto ha recuperato e superato lo svantaggio che aveva rispetto all'Italia in passato per quanto riguarda l'istruzione secondaria, almeno per la componente giovanile, la quota di giovani che accede a un titolo di studio di livello universitario è ancora molto al di sotto degli standard europei.

Inoltre continua ad esserci, come in tutta l'Italia, un notevole distacco fra scuola e impresa. L'esperienza conoscitiva acquisita durante gli anni di studio non sempre risulta utile per il mondo del lavoro e gli sbocchi occupazionali risultano fortemente differenziati a seconda dell'indirizzo di studio scelto.

Nelle pagine seguenti cercheremo di approfondire e quantificare questi aspetti, con attenzione agli eventuali segni di cambiamento manifestatisi nel 2003.

2. Il quadro generale

Dieci anni fa gli occupati di età inferiore a 30 anni nel Veneto erano erano 568.000. Oggi sono appena 459.000, quasi il 20% in meno. Il loro peso sul totale degli occupati è sceso dal 31,5% al 22,9%. Alla contrazione dell'occupazione giovanile hanno contribuito cause di natura demografica e fenomeni connessi all'innalzamento dei tassi di scolarità.

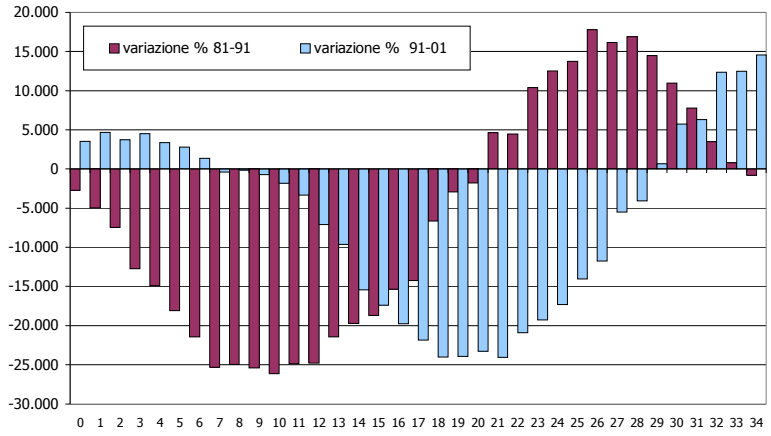
Il calo dovuto a sole cause demografiche, dal 1° gennaio 1992 alla data dell'ultimo censimento (ottobre 2001), è stato di 253.000 unità, portando il numero dei giovani di età compresa fra 15 e 29 anni da 1.059.000 a 806.000. Al 1° gennaio 2004, a soli tre anni di distanza dal censimento, i giovani sono: 752.000[1] con un'ulteriore perdita di 50.000 unità. In assenza del contributo degli extracomunitari sarebbero ancora meno: 727.000.

Nel decennio scorso il calo demografico ha riguardato le classi di età fino ai 20 anni; negli anni '90 si è esteso fino a quasi 30 anni; nel 2003 già comincia a interessare i trentenni.

Gli effetti del calo demografico sui livelli occupazionali assoluti dei giovani sono stati accentuati da quelli della crescente partecipazione ad attività formative.

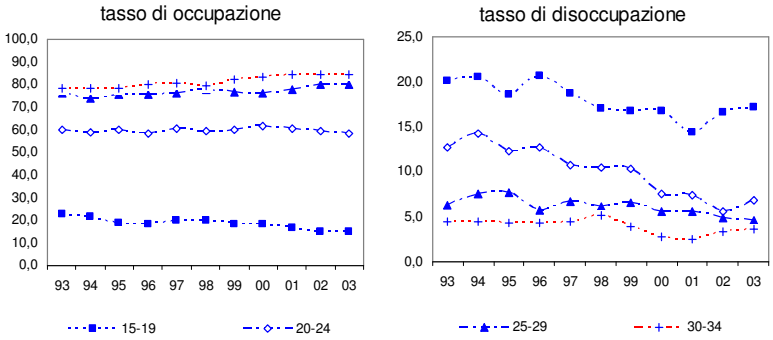
1. Dato stimato con il modello demografico SimulaVL, cfr. Migliorini E. (2002)

Graf. 1 – Variazione del numero di giovani per classe d'età fra il1981, il 1991 e il 2001



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat

Graf. 2 – Tassi di occupazione e tassi di disoccupazione dei giovani per classe d'età e anno



Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

Il Consiglio europeo di Lisbona del 2000 ha sancito il ruolo fondamentale dell'istruzione e della formazione per il successo del passaggio verso un'economia della conoscenza, vista come chiave della crescita competitiva dell'Europa.

L'obiettivo fissato dall'Unione Europea per il 2010 è che l'85% dei giovani di 22 anni siano arrivati alla fine del secondo ciclo dell'insegnamento secondario[2]. Il Veneto era noto in passato per i bassi livelli di istruzione, a causa della precoce fuoruscita dal sistema scolastico; ma negli ultimi venti anni l'accesso alle scuole superiori da parte dei giovani ha avuto un tasso di crescita elevatissimo[3]. Secondo la rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro dell'Istat (d'ora innanzi Rtfl) nel 2003 il 77,3% dei giovani di età compresa fra 20 e 24 anni è in possesso di un titolo di studio rilasciato da una scuola secondaria superiore, contro il 75,5% dell'Europa a 15.

Tab. 1 – Distribuzione percentuale dei titoli di studio per fascia di età al 2003. Popolazione in complesso e occupati. Veneto e Italia

Classe	*Popolazione in complesso*						*Occupati*					
	Laurea	*Dipl.*	*Qual.*	*Obbl.*	*Senza Titolo*	*Totale*	*Laurea*	*Dipl.*	*Qual.*	*Obbl.*	*Senza Titolo*	*Totale*
Veneto												
15-19	0,0	13,4	7,6	75,3	3,7	100	0,0	19,7	22,1	51,7	6,6	100
20-24	1,9	64,7	10,7	21,2	1,5	100	2,3	52,8	15,6	28,2	1,1	100
25-29	12,0	43,4	12,4	29,8	2,5	100	10,9	41,4	14,1	31,8	1,8	100
30-34	11,9	33,4	14,0	37,9	2,8	100	12,3	34,6	15,0	36,1	2,0	100
Italia												
15-19	0,0	13,2	3,7	78,8	4,3	100	0,0	15,9	11,6	65,5	7,0	100
20-24	1,8	63,5	5,8	26,2	2,7	100	2,2	50,0	10,2	35,4	2,3	100
25-29	11,7	47,7	6,7	30,0	3,9	100	11,8	45,8	8,7	31,0	2,8	100
30-34	13,6	36,0	7,3	38,0	5,0	100	15,3	38,1	8,1	35,2	3,4	100

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Rtfl

2. Tenuto conto del carattere sensibile dei dati concernenti i soli giovani di 22 anni, l'indicatore sostitutivo convenuto per misurare questo obiettivo è il livello di educazione raggiunto dai giovani di età compresa fra 20 e 24 anni.

3. Nell'ultimo decennio il tasso di scolarizzazione della popolazione di 14-18 anni (rapporto tra totale iscritti alle superiori e totale popolazione nella fascia di età 14-18 anni) è aumentato di 15 punti percentuali, passando dal 70% all'85% (era pari al 44,5% al 1981) e il tasso di maturi per 100 19enni è salito dal 48,4% al 69,5%. Cfr. Regione del Veneto-Coses (2003).

In Italia la quota è inferiore (71,7%) e si abbatte a 62% se si considerano solo gli occupati (nelle regioni meridionali la scuola è spesso solo un parcheggio alternativo alla disoccupazione), mentre nel Veneto il 71% dei giovani 20-24enni che lavorano è in possesso di un titolo di studio di tale livello. Rispetto alle altre regioni italiane prevalgono i titoli di studio rilasciati da istituti professionali, che danno immediato accesso al lavoro.

Nella classe di età successiva all'uscita dall'università (30-34 anni), però, la quota di laureati del Veneto continua ad essere al di sotto di quella media italiana (11,9% contro il 13,6%). Per gli occupati il distacco negativo è ancora maggiore (solo il 12,3% è laureato, contro il 15,3% della media nazionale).

Peculiarità del Veneto, a causa della composizione strutturale della domanda di lavoro (forte richiesta di occupazioni manuali nell'industria e nel settore turistico) e dell'abbandono precoce della scuola da parte dei giovani, è sempre stata quella di avere tassi di occupazione giovanili elevati, sia per i maschi, sia per le femmine, con un forte abbattimento per la componente femminile nell'età post-matrimoniale (negli anni '70 già a partire dai 25 anni). Al 1993, malgrado i cambiamenti avvenuti nell'ultimo ventennio, i tassi di occupazione dei giovani al di sotto dei 20 anni erano già più elevati di quelli nazionali e i tassi dei 20-24enni erano di 10 punti superiori, mentre il tasso di occupazione della popolazione con più di 30 anni era appena pari al 45,6%, contro il 53,4% di quella italiana di pari età.

Questo modello viene oggi ribaltato, per un verso per effetto dell'innalzamento dell'età di uscita dal sistema scolastico, per altro verso per effetto della permanenza delle donne al lavoro e dello spostamento sempre più in avanti dell'età di pensionamento[4]. A causa della prosecuzione degli studi, il tasso di occupazione dei giovanissimi è sceso negli ultimi 10 anni dal 23% al 14,8%; ma per la classe di età 20-24 si attesta al 58,4%, appena un punto al di sotto di quello del 1993. Per le classi di età successive il tasso di occupazione è in continua salita, come risultato della crescente partecipazione femminile al lavoro: per i 25-29enni è passato dal 76,1% al 79,8%; per i 30-34enni dal 78,3% all'84,3%.

Anche i tassi di disoccupazione, in passato elevati per i giovani,

4. Cfr. de Angelini A. (2003).

tendono ad appiattirsi verso livelli da pieno impiego. Negli ultimi 10 anni il tasso di disoccupazione dei 20-24enni è sceso dal 12,7% del 1993 al 6,9%, pari ad un terzo di quello italiano per la stessa classe d'età e dello stesso ordine di grandezza di quello europeo di tutti i lavoratori con oltre 25 anni (6,5% al 2001).

Questo risultato per i 20-24enni dipende dalle ottime *performances* dei diplomati, mentre per i laureati, nelle classi di età successive al conseguimento della laurea, i tassi di disoccupazione sono più elevati (tab.2).

Tab. 2 – Tasso di disoccupazione per titolo di studio e classe di età. Confronto Veneto, Italia e altri Paesi

	Diploma di scuola secondaria superiore	*Titolo universitario*	
	20-24enni	*25-29enni*	*30-34enni*
Veneto 2003			
Totale	7,6	10,9	7,0
Maschi	8,6	13,5	4,0
Femmine	6,7	8,8	9,5
Italia 2003			
Totale	25,3	20,2	9,2
Maschi	22,7	19,1	7,3
Femmine	28,0	21,1	19,0
Altri Paesi M+F (2001)			
Regno Unito	8,4	1,7	2,8
Germania	6,6	3,8	2,9
Belgio	14,7	5,1	2,7
Francia	14,6	7,8	5,2
Spagna	18,7	14,4	7,2
Stati Uniti	7,9	2,4	2,0

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl e indicatori Eurostat

A tre anni dal conseguimento del titolo di studio il 79% dei laureati e il 90% dei diplomati che hanno terminato gli studi hanno un lavoro[5]. Per l'Italia le quote corrispondenti sono 73,5% e 53,5%, con un'inversione di rapporto rispetto a quelle del Veneto. Questi risultati emergono dalle due indagini sugli esiti dei diplomati e dei laureati effettuate nel 2001 dall'Istat[6]. Le migliori *chances* dei diplomati

5. Per i diplomati in complesso la percentuale che dopo tre anni ha un lavoro è più bassa: 65,7%. Ma il 22,7% non lavora perché sta proseguendo gli studi. Fra i diplomati che studiano, peraltro, tre anni dopo il conseguimento del titolo, il tasso di disoccupazione è più che doppio rispetto a chi non studia (13,5% contro 4,3%).

6. Cfr. Istat, 2002, 2003a, 2003b.

rispetto ai laureati nel Veneto si notavano già nelle corrispondenti indagini effettuate tre anni prima[7] (nel 1998 i tassi corrispondenti erano pari a 81% per i laureati e 86% per i diplomati), ma il divario a favore dei diplomati si è accentuato nel tempo.

I diplomati, inoltre, accedono più rapidamente a un lavoro di tipo continuativo (82,5%); invece solo il 68% dei laureati dichiara di lavorare con tale modalità al momento dell'intervista.

Tab. 3 – Laureati e diplomati del 1998 secondo la condizione nel 2000, per tipo di lavoro e sesso – valori percentuali

	Lavorano		*Non lavorano*		
	totale	*in modo continuativo*	*cercano lavoro*	*non cercano*	*Totale*
Laureati					
Maschi	82,0	71,0	3,7	14,2	100,0
Femmine	75,8	65,6	5,8	18,4	100,0
Totale	78,6	68,0	4,9	16,5	100,0
Diplomati che non studiano					
Maschi	86,3	79,0	5,2	8,5	100,0
femmine	93,2	86,3	3,4	3,4	100,0
Totale	89,7	82,5	4,3	6,0	100,0

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Percorsi di studio e di lavoro dei diplomati e inserimento professionale dei laureati, indagini 2001

La quota di giovani che è alla ricerca di un lavoro tre anni dopo aver terminato gli studi è però dello stesso ordine di grandezza sia per i laureati che per i diplomati (poco più del 4%). Fra i laureati è maggiore la quota che non lavora e non cerca lavoro (16,5%, 18,4% per le femmine, contro il 6% dei diplomati che non hanno proseguito gli studi). Più che un segno di scoraggiamento, questo fatto va probabilmente interpretato alla luce di quanto viene esposto più avanti sulle possibilità di sostegno economico da parte della famiglia di origine.

In ogni caso nei primi anni di contatto con il mondo del lavoro per i giovani disoccupati del Veneto i tempi di ricerca fra la fine di un lavoro e l'inizio del successivo non sono mai elevati. Al di sotto dei 20 anni solo l'11% della disoccupazione è di lunga durata. La quota sale al 17% per i 20-24enni e si stabilizza su un valore pari al 30% nelle due classi d'età successive.

7. I risultati per il Veneto sono stati elaborati in De Angelini A. (2001).

Tab. 4 – Percentuale di disoccupati di lunga durata sui disoccupati in complesso per classe d'età. Valori medi triennali

	Classi di età					
	15-19	*20-24*	*25-29*	*30-34*	*> 34*	*Totale*
1993-1995	18,9	38,8	41,1	47,0	43,1	38,4
1998-2000	15,5	34,0	36,1	39,4	44,8	36,8
2001-2003	11,7	16,8	32,2	31,8	41,4	31,4
Numero medio disoccupati 2001-2003	6.142	10.894	14.696	10.710	2.063	70.505

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

3. Il ruolo della famiglia nel percorso di ingresso dei giovani al lavoro

La più lunga permanenza in famiglia anche dopo il primo ingresso nel mercato del lavoro è un fenomeno tipico della realtà italiana, che la differenzia dagli altri Paesi europei.

Essa si traduce nel rinvio di tutte le fasi che caratterizzano il processo di transizione verso lo stato di adulto: i ragazzi restano più a lungo nella scuola e nell'università, procrastinano l'età del matrimonio, quella per avere il primo figlio e per avere un'autonomia abitativa, rimandano l'ingresso stabile nel mercato del lavoro.

La permanenza in famiglia e il sostegno anche economico consente di accettare per lungo tempo i rischi connessi ad una occupazione instabile, prolungando il tempo di ricerca della occupazione soddisfacente.

Nel 2003 il 55%[8] dei giovani non sposati del Veneto di età compresa fra i 20 e i 34 anni vive ancora con i genitori.

8. I tassi citati nel testo sono stati elaborati per il Veneto utilizzando i microdati della rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro dell'Istat. Secondo i dati dell'ultimo censimento i figli di età compresa fra 18 e 34 anni che al 1991 vivono nell'ambito di nuclei familiari è pari al 57,1% e sale al 61% se oltre ai figli vengono presi in considerazione anche gli altri giovani (non figli) della stessa classe di età residenti in famiglie. Risiede in famiglia al di sotto dei 18 anni il 96% dei giovani, fra i 19 e i 24 anni l'84,7%, fra i 25 e i 29 il 56,6% e fra i 30 e 34 il 26,2%. Queste quote sono inferiori a quelle che si riscontrano in Italia, dove il 64% dei giovani fra 18 e 34 anni vive in famiglia. In particolare per i 25-29enni il distacco è di 10 punti percentuali (56,6% nel Veneto contro il 66,3% dell'Italia) e per i 30-34enni di 7 punti (26,2% contro 33,2%). Si tenga, però, presente che i risultati delle due elaborazioni non sono direttamente confrontabili; in Rtfl viene presa in considerazione solo la relazione di parentela con l'intestatario del foglio di famiglia e non la posizione effettiva del giovane all'interno di ciascuno degli eventuali nuclei familiari che costituiscono la famiglia intervistata.

Sono ancora nella famiglia di origine l'87% dei 20-24enni non sposati, il 62% del 25-29enni e il 29% dei 30-34enni.

Benché il periodo degli studi – durante il quale è più difficile l'indipendenza economica – si protragga più a lungo per le femmine che per i maschi, l'uscita dalla casa natale viene rimandata soprattutto dai maschi, che hanno maggior difficoltà a rinunciare al sostegno organizzativo, oltre che affettivo, di cui godevano durante gli anni scolastici[9]. Le differenze cominciano a farsi sentire già nella fascia fra i 20 e 24 anni, dove il 91% dei maschi vive ancora con i genitori, contro l'83% delle femmine e si fanno più marcate nelle classi di età successiva; fra i 25 e i 29 anni la differenza raggiunge i 18 punti percentuali (70,6% contro 52,4%); nella classe oltre i 30 anni la quota dei maschi che vive ancora in famiglia è quasi doppia di quella delle femmine. A queste due ultime classi di età è da attribuire quasi tutto l'aumento di consistenza del fenomeno della permanenza in famiglia negli ultimi 10 anni.

Va tenuto presente che anche l'età media al matrimonio è maggiore per i maschi che per le femmine e si va progressivamente posticipando nel tempo. Tuttavia le differenze tendono a divenire meno marcate rispetto al passato.

Tab. 5 – Percentuale di giovani non sposati che vivono nella famiglia di origine[10] per sesso e classe d'età (sul totale dei giovani della stessa classe di età) – Anni 1993, 2002, 2003

Classi di età	*Maschi*			*Femmine*			*Totale*		
	1993	*2002*	*2003*	*1993*	*2002*	*2003*	*1993*	*2002*	*2003*
15-19 anni	96,5	93,9	95,0	94,9	94,4	94,1	95,7	94,1	94,5
20-24 anni	91,4	90,7	91,4	80,6	83,6	83,1	86,1	87,2	87,2
25-29 anni	64,2	72,4	70,6	40,0	52,2	52,4	52,4	62,5	61,7
30-34 anni	27,8	36,9	36,9	12,0	19,7	20,6	20,1	28,6	29,0
Totale 20-34	61,4	62,9	62,5	44,4	47,7	48,0	53,1	55,5	55,4

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

9. Secondo l'indagine multiscopo sulle famiglie dell'Istat, fra le motivazioni addotte dai giovani 18-34enni che vivono con i genitori per la permanenza nella famiglia di origine, quella più importante è che 'sta bene così con la sua autonomia'. Nel Nord Est questa motivazione è addotta da oltre la metà dei giovani e dal 60,9% dei maschi, seguita da quelle di essere ancora studente (26,2%) e di non trovare casa (16,8%). I giovani che restano in famiglia perché non trovano lavoro sono appena il 6,4% (contro il 29% di quelli del Sud). Cfr. Sabbadini (1999) e Istat (2001).

10. In questa tabella e nelle elaborazioni successive vengono consideranti come viventi nella famiglia di origine i giovani che dichiarano di essere figli dell'intestatario del foglio di famiglia.

A differenza di quello che avviene nelle regioni meridionali[11], la permanenza nella famiglia di origine non è motivata nel Veneto, se non in casi particolari, dalla mancanza di un lavoro. Mediamente nel triennio 2000-2003[12] quasi il 60% dei 20-24enni che vive con i genitori è occupato. La percentuale sale al 75% per la classe di età quinquennale successiva e all'82% per quella oltre i 30 anni.

Per i maschi questi tassi sono quasi uguali a quelli dei giovani in complesso, a parità di classe di età. Per le femmine, invece, i tassi di occupazione crollano dopo l'uscita dalla famiglia di origine, a causa delle difficoltà che incontrano le donne sposate a conciliare il doppio ruolo di madre e lavoratrice.

Tab. 6 – Giovani celibi/nubili che vivono in famiglia per sesso e classe d'età secondo la condizione. Media triennale 2001-2003

Classi di età	*Figli celibi/nubili*			*Totale giovani*		
	% occupati	*% studenti*(1)	*Tasso disoccupaz.*	*% occupati*	*% student*(1)	*Tasso disoccupaz.*
Totale						
15-19	14,7	79,7	16,0	15,4	78,3	16,0
20-24	59,0	34,3	6,5	59,5	31,8	6,6
25-29	78,9	13,3	5,2	79,1	9,6	5,0
30-34	87,3	4,1	4,1	84,4	1,7	3,1
Maschi						
15-19	18,3	76,3	10,3	19,1	75,1	10,2
20-24	61,8	29,8	6,1	63,0	28,6	5,9
25-29	81,6	11,5	4,2	84,5	9,3	3,6
30-34	89,6	3,8	3,0	94,3	1,7	1,9
Femmine						
15-19	11,0	83,4	24,6	11,6	81,8	24,4
20-24	55,8	39,4	7,0	55,9	35,0	7,5
25-29	75,1	15,9	6,7	73,6	10,0	6,7
30-34	82,7	4,6	6,3	74,0	1,7	4,7
Totale giovani 15-34	57,3	35,7	6,2	65,6	23,7	5,1

(1) I tassi relativi agli studenti sono calcolati rispetto alla condizione dichiarata, quelli relativi agli occupati e ai disoccupati alla condizione principale, ricostruita dall'Istat.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

11. Secondo i dati dell'indagine multiscopo, nel Mezzogiorno solo poco più di un terzo dei giovani non sposati che vivono nella famiglia di origine è occupato, contro i due terzi di quelli che abitano al Nord, e il 30% è ancora in cerca di prima occupazione.

12. In questa, come in altre tabelle di dettaglio, i dati sono stati calcolati come medie triennali, al fine di poter avere una maggior numerosità campionaria.

I tassi di occupazione delle donne giovani sono poco inferiori a quelli maschili; la differenza è tutta dovuta ai tassi più elevati di frequenza alla scuola e all'università: nella classe 15-19 anni lo scarto fra percentuale di maschi che studiano e percentuale di donne che studiano è di 7 punti; a 20-24 anni sale a 10 punti.

Anche i tassi di disoccupazione dei giovani che vivono in famiglia, seppur leggermente superiori a quelli della totalità dei coetanei, non sono tali da giustificare questo comportamento sulla base di motivazioni economiche; i valori elevati che si riscontrano per i giovani in età scolare che vivono in famiglia (10,3% per i maschi e 24,6% per le femmine) crollano rispettivamente al 6,1% e al 7% nella classe di età successiva, per attestarsi oltre i 30 anni al 3% (1,9% per i maschi).

C'è peraltro da dire che il 71% dei giovani disoccupati vive ancora in famiglia e può contare sul sostegno economico dei genitori. Nella fase di ricerca iniziale del lavoro, dunque, la famiglia continua, al Nord come al Sud, ad essere un importante ammortizzatore sociale. Anche quasi tutti i giovani che frequentano la scuola o l'università (93%) vivono con i genitori, per potersi mantenere agli studi.

Tab. 7 – Giovani di età compresa fra 25 e 34 anni secondo il titolo di studio proprio e il titolo di studio del padre

	Titolo di studio del padre					*Totale giovani 25-34 anni*
	Titolo univers.	*Diploma accesso univ.*	*Qualif. profess.*	*Licenza media*	*Licenza elementare/ nessun titolo*	
1993-1995						
Titolo universitario	41,3	26,2	16,9	9,4	4,6	8,9
Diploma accesso università	52,8	55,1	53,2	45,3	27,4	34,2
Qualifica professionale	0,7	6,0	14,0	11,0	10,6	10,0
Licenza media	3,9	11,2	14,3	30,9	53,4	43,5
Lic. elementare/senza titolo	1,3	1,6	1,5	3,4	4,0	3,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2001-2003						
Titolo universitario	41,9	28,3	20,0	14,0	8,7	14,5
Diploma accesso università	50,4	56,2	50,6	48,8	33,9	41,2
Qualifica professionale	2,3	5,3	13,0	13,4	14,0	11,9
Licenza media	4,8	9,4	15,2	22,2	41,4	30,7
Lic. elementare/senza titolo	0,6	0,8	1,3	1,7	2,1	1,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

La famiglia ha sempre avuto nel Veneto un ruolo importante nella determinazione dei percorsi lavorativi dei suoi membri, definendo le *chances* a disposizione di ciascuno. Il livello di istruzione dei genitori, la posizione nella professione, la relazione con il mercato del lavoro degli altri componenti, il reddito complessivo sono variabili che condizionano notevolmente le scelte scolastiche, il momento di ingresso nel mercato del lavoro, il tipo di lavoro, il livello salariale atteso.

Oggi la famiglia continua ad influenzare le scelte scolastiche, ma meno del passato. Nel Veneto nel triennio 2001-2003 il 41% dei giovani di 25-34 anni con padre laureato[13] ha conseguito a sua volta una laurea, contro il 14% dei giovani il cui padre ha fatto solo la scuola media. Viceversa i figli di padri che hanno solo la licenza media inferiore nel 41% dei casi hanno anche loro solo la licenza media, contro il 4,8% dei figli di laureati (tab.7).

Tuttavia rispetto al passato una quota crescente di giovani che frequentano l'università proviene da ambienti sociali meno favoriti. Quasi tutto l'aumento di laureati (da 8,9% a 14,5%) e di diplomati (da 34,2% a 41,2%) che si è verificato nel decennio è da attribuire all'allungamento dei percorsi scolastici dei figli di genitori senza laurea o diploma.

La famiglia orienta anche l'indirizzo degli studi. Nel Veneto l'87,1% dei diplomati con padre laureato e l'85% di quelli con madre laureata ha fatto un liceo (nel 53% dei casi il liceo scientifico); se invece il padre ha un titolo di scuola media superiore solo nel 28% dei casi il figlio sceglie un liceo, ma la percentuale sale al 47% per i ragazzi con madre diplomata; infine se il padre ha solo la licenza media il figlio ha il 46% di probabilità di iscriversi a un istituto tecnico e il 24,5% di scegliere un istituto professionale[14].

13. Anche queste elaborazioni sono state effettuate sui microdati Rtfl. Si riferiscono, perciò solo ai giovani che vivono ancora in famiglia. Per gli altri non è possibile estrarre informazioni sui genitori.

14. Questi ultimi risultati, provengono, come quelli riportati precedentemente, dall'Indagine Istat sui percorsi di studio e lavoro dei diplomati, effettuata nel 2001. Cfr. Istat (2003).

Tab. 8 – Percentuale di laureati e diplomati occupati dopo 3 anni dal conseguimento del titolo di studio su totale non più studenti, secondo il titolo di studio dei genitori

	% occupati dopo 3 anni	
	Diplomati	*Laureati*
Titolo di studio del padre		
Senza titolo/lic.elementare	92,9	75,2
Lic. media/avviamento professionale	88,1	75,0
Qualifica professionale/scuola media superiore	90,4	74,6
Diploma univ./laurea/dottorato	61,9	63,0
Titolo di studio della madre		
Senza titolo/lic.elementare	92,4	79,4
Lic. media/avviamento professionale	90,9	70,9
Qualifica professionale/scuola media superiore	83,8	69,5
Diploma univ./laurea/dottorato	67,1	64,8

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Percorsi di studio e di lavoro dei diplomati e inserimento professionale dei laureati, indagini 2001

Anche i tempi di inserimento nel mondo del lavoro dopo il conseguimento del titolo di studio sono in parte determinati dalla condizione economica e sociale della famiglia. I giovani che provengono da una famiglia con i genitori laureati hanno aspettative più ambiziose e possono permettersi di non accettare il primo lavoro che viene loro offerto, attendendo le occasioni migliori. Dopo tre anni dal conseguimento del diploma la quota di occupati (sul totale di chi non ha proseguito gli studi) fra i figli di laureati è quasi 30 punti inferiore a quella dei figli di genitori che hanno solo un diploma (rispettivamente 62% e 90%); per i figli di laureati il distacco è di 10 punti percentuali[15]. I laureati provenienti da famiglie meno favorite molto spesso lavoravano già prima di terminare l'università per mantenersi agli studi.

15. Questi risultati, elaborati per il Veneto a partire dai microdati delle indagini Istat "Percorsi di lavoro e di studio dei diplomati" e "Inserimento professionale dei laureati", trovano riscontro a livello nazionale nei risultati dell'indagine Alma Laurea sulla 'Condizione occupazionale del laureati', edizione 2002, secondo cui ad un anno dalla conclusione degli studi il tasso di occupazione più modesto (fino a 15 punti percentuali) si registra in corrispondenza dei laureati usciti da famiglie con entrambi i genitori laureati. Dall'indiagine risulta inoltre che chi proviene da una famiglia più istruita e più favorita come reddito, può anche permettersi un'ulteriore formazione post laurea per raggiungere obiettivi più ambiti e concorrenziali nel lavoro.

L'influenza della famiglia si estende, infine, alla professione: il 53% dei figli di lavoratori non manuali specializzati (imprenditori, dirigenti, professioni intellettuali specializzate, tecnici) si inserisce al lavoro allo stesso livello professionale del padre. Lo stesso accade per il 44% dei figli di commercianti, albergatori e altri addetti ai servizi e per il 39% dei figli di operai specializzati. Tuttavia l'accesso alle professioni non manuali specializzate è molto più generalizzato di quanto non avvenisse in passato. Nel triennio 1993-1995 la probabilità di accedervi era inversamente proporzionale al livello professionale del genitore. Oggi, a parte i figli di genitori che a loro volta appartengono al gruppo professionale di rango più elevato, i figli di tutte le altre categorie professionali, compresa quella dei colletti blu non specializzati, vi accedono in misura pressoché uguale (27%-28%).

Tab. 9 – Giovani occupati di età compresa fra 25 e 34 anni secondo la professione del padre - Trienni 1993-1995 e 2001-2003

Professione del giovane	*Professione del padre*					*Totale giovani*
	White collar special.	*White collar non spec.*	*Prof. vendita*	*Blue collar special.*	*Blue collar non spec.*	
1993-1995						
White collar skilled	53,3	35,4	22,2	15,1	14,6	25,9
White collar unskill	19,2	18,4	12,3	11,8	9,3	12,9
Prof. vendita	11,6	15,4	48,7	13,3	14,6	16,5
Blue collar skilled	9,4	14,9	8,6	47,0	27,1	28,2
Blue collar unskill	6,3	14,5	7,6	12,4	34,0	16,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2001-2003						
White collar skilled	53,1	28,8	27,7	26,2	26,8	31,7
White collar unskill	16,5	18,8	8,6	10,4	11,7	13,3
Prof . vendita	13,3	20,1	43,6	11,2	12,8	15,6
Blue collar skilled	10,6	18,9	11,1	39,4	19,2	24,3
Blue collar unskill	6,4	12,5	9,1	12,6	29,4	14,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

In passato nel Veneto il ruolo della famiglia era importante anche al momento dell'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, costituendo, attraverso la fitta rete di parenti e conoscenti, il principale canale di ricerca del primo impiego. Nel 1993 il 31,6% dei giovani del Veneto aveva effettuato azioni di ricerca di lavoro nelle quattro settimane precedenti attraverso segnalazioni di parenti e conoscenti.

Negli ultimi 10 anni questo ruolo si è molto indebolito: solo il 18,7% dei giovani indica fra le azioni di ricerca questo canale.

A partire dal 1997, anno di approvazione della legge Treu, è, invece, in continuo aumento il numero di giovani che si rivolge ad un'agenzia privata (di lavoro interinale); il 27,1% dei giovani cerca oggi lavoro attraverso questo canale (rispetto al 4,1% del 1997).

Tab. 10 – Giovani disoccupati secondo i canali di ricerca nelle quattro settimane precedenti l'intervista

	2001-2003				*Totale 15-34*		
	15-19	*20-24*	*25-29*	*30-34*	*1993*	*1997*	*2003*
a) azioni ricerca presso privati	82,8	79,7	83,2	60,7	82,4	80,3	79,8
agenzia priv. collocamento	16,5	19,6	21,5	19,0	2,8	4,1	27,1
visita a datori di lavoro	40,9	35,4	37,5	30,0	43,8	41,1	37,4
segnalazione amici, parenti	24,9	19,7	21,5	14,8	31,6	26,0	18,7
invio curriculum	27,5	34,3	36,1	25,6	39,3	34,5	31,4
inserzioni su giornali	2,1	3,0	1,8	1,7	7,0	5,4	2,5
ricerca su giornali	26,5	31,2	28,1	20,9	36,0	38,9	29,1
risposta a offerte su giornali	8,3	12,3	13,3	10,4	20,6	16,8	13,9
b) partecipaz a pubblici concorsi	0,8	7,5	11,8	7,5	13,1	13,5	7,4
c) presso un centro per l'impiego	13,2	15,6	18,8	15,4	38,1	27,5	12,0
d) ricerca lavoro autonomo	0,2	1,5	1,9	1,2	1,3	2,5	1,4
Valori assoluti	6.142	10.894	14.696	10.710	7.9619	69.669	43.130

Nota: sono possibili risposte plurime

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

4. La mobilità dei giovani

Pur in presenza di un saldo occupazionale negativo e di un tasso d'occupazione decrescente nel tempo, la mobilità dei giovani è molto elevata: le assunzioni di lavoratori al di sotto dei 30 anni rappresentano olte il 50%[16] di tutti i nuovi rapporti che vengono avviati ogni anno.

Misurati su Rtfl, i tassi di mobilità dei giovani (cioè il rapporto fra la somma delle entrate e delle uscite e lo stock medio annuo di occupati) sono diverse volte superiori a quelli di tutte le altre classi di età.

16. Se si considerano anche i giovani di età fra 30 e 34 anni la quota sale al 70%.

Tab. 11 – Tassi di associazione, separazione e mobilità – valori medi annui decennali (1993-2002) per classe d'età

Classe d'età	*Tasso di associazione*	*Tasso di separazione*	*Tasso di mobilità*
Dipendenti			
Fino 24 anni	42,04	29,10	71,14
25-29 anni	20,91	18,74	39,65
Totale 15-29	31,76	24,02	55,78
Totale	17,66	16,24	33,90
Indipendenti			
Fino 24 anni	28,55	12,64	41,19
25-29 anni	13,18	7,28	20,46
Totale 15-29	18,70	8,75	27,45
Totale	6,56	6,43	12,99
Totale			
Fino 24	40,33	26,96	67,29
25-29	19,35	16,39	35,75
Totale 15-29	29,62	21,49	51,11
Totale	14,53	13,47	28,00

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

Per la classe di età fino a 24 anni il tasso medio annuo di associazioni (cioe il numero di nuovi rapporti di lavoro rapportato allo stock medio annuo di occupati)[17] nel decennio 1993-2002 è triplo rispetto a quello dei lavoratori in complesso (40% contro 14,5%); scende al 19% per i 25-29enni e al 13% per i 30-34enni, contro il 7,6% del tasso dei lavoratori di età compresa fra i 35 e i 50 anni e il 4,9% di quello dei lavoratori 50-64enni.

Queste misure sono effettuate a partire dai dati Rtfl, attraverso l'uso di una metodologia che consente di stimare il numero di nuovi rapporti di lavoro iniziati in ciascun trimestre a partire dalle risposte del lavoratore ad alcune domande retrospettive esistenti nel questionario[18]. Dalla stima sono esclusi quasi tutti i lavoratori extracomuni-

17. Nella letteratura corrente, con riferimento a un determinato intervallo temporale, la mobilità viene valutata assumendo come unità di misura i singoli episodi di associazione e/o separazione fra lavoratore e posto di lavoro, corrispondenti a quelli che nel linguaggio corrente vengono denominate assumzioni e cessazioni. Per tasso di mobilità si intende il rapporto fra la somma delle associazioni e separazioni rapportata allo stock di occupati. Se i tassi di mobilità sono misurati con riferimento ai lavoratori si parla di *worker turnover*, se vengono misurati dal lato delle imprese si parla di *job turnover*. Le due stime tendono ad avvicinarsi via via che si riduce l'intervallo di misurazione. Le stime effettuate a partire dai dati Rtfl sono misure di *worker turnover*, con intervallo di misurazione trimestrale.

18. La metodologia applicata per la stima delle assunzioni a partire dai dati Rtfl è esposta in un volume della collana *I Tartufi* di prossima pubblicazione , dal titolo "La mobilità dei lavoratori del Veneto negli ultimi 10 anni".

tari (l'indagine Rtfl è effettuata presso presso le famigle residenti registrate presso le anagrafi comunali) e tutti i rapporti di lavoro che iniziano e si concludono nell'arco di un trimestre. Peraltro rispetto agli archivi dei centri per l'impiego, che utilizzeremo in seguito, per analisi di maggior dettaglio, la popolazione di riferimento è molto più ampia, in quanto non limitata ai soli settori obbligati a comunicare i movimenti di lavoratori. Inoltre è possibile rapportare i flussi a dati di stock, non disponibili nei suddetti archivi.

Nella tab. 11 e nel graf. 3 sono riportate le misure di mobilità sia per l'occupazione dipendente che per quella indipendente.

Concettualmente si tratta di due fenomeni di natura diversa. Quella del lavoro indipendente è una mobilità dipendente dai processi di natalità e mortalità delle imprese ed è poco sensibile ai mutamenti di regolamentazione istituzionale del mercato del lavoro. Ai fini della programmazione delle politiche del lavoro, quella che interessa di più è la mobilità del lavoro dipendente.

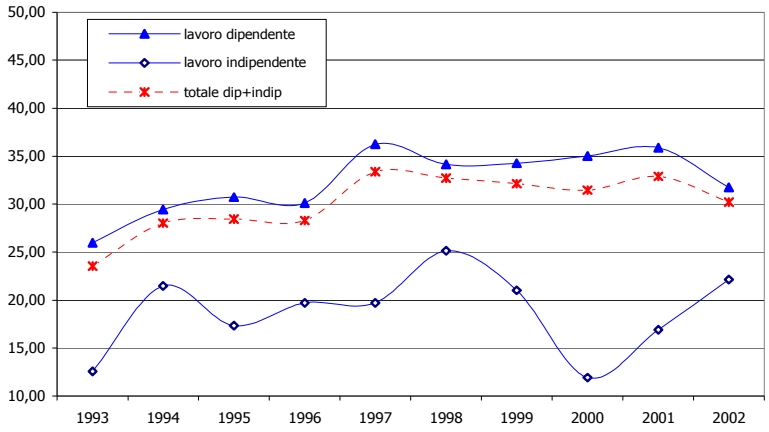
Per la classe di età fra i 15 e 29 anni il tasso medio annuo di associazione dei lavoratori dipendenti è pari a 29,6%, mentre quello degli indipendenti è pari al 18,7%. A causa della modesta quota di nuovi posti di lavoro indipendente che vengono creati ogni anno rispetto a quelli dipendenti, la misura del tasso complessivo di associazioni (31,8%) è appena di due punti superiore a quella del lavoro dipendente. Le misure di mobilità effettuate sul totale dei lavoratori possono, dunque, essere usate come *proxy* di quelle effettuate sul solo lavoro dipendente.

Nel corso dell'ultimo decennio[19], pur in presenza di un andamento decrescente dell'occupazione giovanile (il cui valore medio annuo è rappresentato nel graf. 4 dalla curva a tratteggio in alto, con scala di misurazione sulla destra), il tasso di associazione dei giovani risulta in aumento.[20]

19. Pur essendo disponibili i dati Rtfl relativi a tutto il 2003, non è possibile calcolare i tassi di mobilità per l'ultimo anno, in quanto non sono ancora pervenuti i dati della rilevazione gennaio 2004, dai quali è possibile calcolare il numero di associazioni e separazioni verificatesi nel quarto trimestre del 2003.

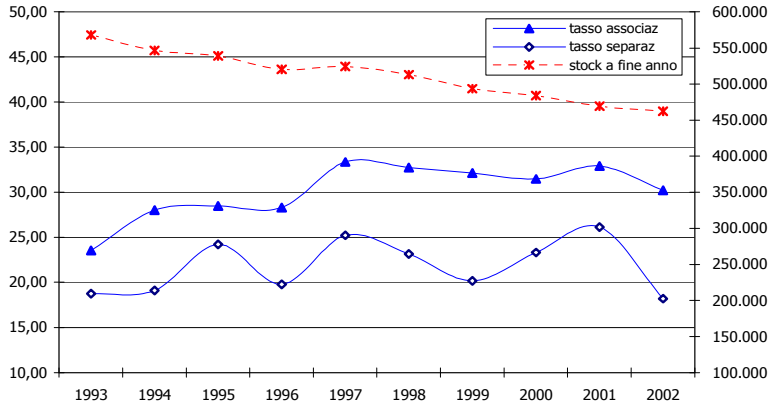
20. Il fatto che il saldo fra tasso di associazione e tasso di separazione sia costantemente positivo, mentre l'occupazione è in calo, dipende dal fatto che le misure di mobilità sono effettuate secondo l'età che verrà compiuta entro l'anno cui si riferisce la misurazione, mentre lo stock è calcolato come numero medio annuo di occupati per età alla data di rilevazione e risente degli effetti del calo demografico.

Graf. 3 – Tassi di associazione dei giovani di età 24-29 anni. Anni 1993-2002. Confronto fra lavoro dipendente e lavoro indipendente.



Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

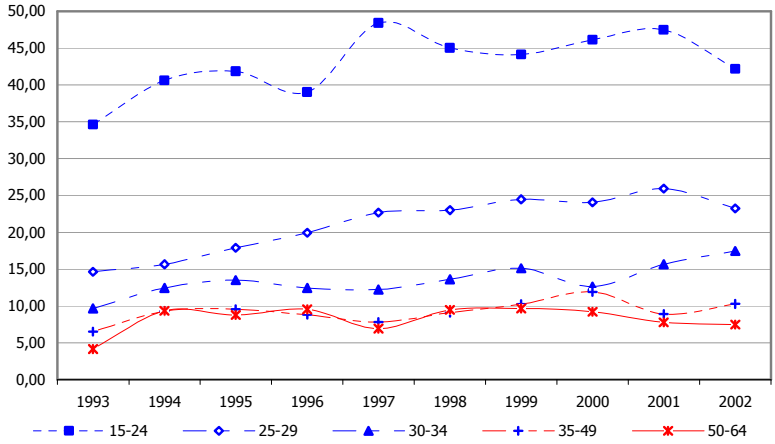
Graf. 4 – Tassi di associazione e separazione e stock medio anno di occupati per i giovani di età 15-29 anni – Tutti i lavoratori



Nota: i tassi di associazione e separazione sono calcolati per i giovani secondo l'età compiuta a inizio anno, lo stock si riferisce all'età corrente

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

Graf. 5 - Tassi di associazione per classe di età e anno - solo lavoratori dipendenti - Veneto 1993-2003.



Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

In termini relativi i tassi sono aumentati soprattutto nelle classi di età più elevata. Per i giovanissimi l'aumento è avvenuto tutto prima del 1997: il tasso di associazione del lavoro dipendente è salito dal 35% del 1993 al 48% del 1997, per poi tornare al 42% nel 2002. Per la classe d'età fra 25 e 29 anni, l'indicatore in oggetto ha avuto una crescita continua, raddoppiando quasi di valore fra il 1993 e il 2001 (14% al 26%), con una battuta d'arresto solo nel 2002 (23%). I 30-34enni hanno tassi di associazione più contenuti, ma in crescita anche negli ultimi due anni, con un aumento complessivo dell'80% fra il 1993 e il 2002.

Il fatto che la mobilità dei giovani appaia tanto più elevata rispetto a quella dei lavoratori adulti dipende anche dall'incidenza dei nuovi ingressi, cui è dovuto il saldo positivo fra assunzioni e cessazioni per ciascuna coorte di giovani. Ci si domanda se il fenomeno emergerebbe ancora in modo evidente qualora si escludessero questi ultimi dal computo dei tassi.

Tab. 12 – Scomposizione delle associazioni annuali fra nuovi ingressi e reimpieghi per classe d'età (valori medi annui 1993 - 2003)

Condizione un anno prima	*15-24*	*24-29*	*30-34*	*35-49*	*50-64*	*tot.15-29*
% su lavoratori occupati ad aprile assunti da meno di un anno (teste)						
Stud., in cerca prima occ., leva	47,9	17,7	6,0	1,8	-	36,2
Casalinga, pensionato, altro	1,5	4,9	7,0	12,0	16,3	61,0
Occupato - disoccupato	50,6	77,4	87,0	86,2	83,7	2,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
% nuovi ingressi su tutte le associazioni stimate nell'anno						
Stud., in cerca prima occ., leva	34,5	14,2	5,5	1,6	-	27,5

Fonte: elab. Veneto Lavoro su microdati Istat, Rtfl

Per verificare qual è l'incidenza dei nuovi ingressi abbiamo condotto una elaborazione specifica sui microdati Rtfl, misurando la quota dei lavoratori che un anno prima dell'inizio del rapporto di lavoro erano ancora nella condizione di studente o in servizio di leva[21].

Quasi il 50% delle associazioni di giovani fra i 15 e 24 anni che hanno iniziato il rapporto di lavoro in corso da meno di un anno risultano essere nuovi ingressi. La quota scende al 17% per i 25-29enni e al 6% per i giovani 30-34enni. A partire da quest'ultima classe cominciano ad essere più frequenti i reingressi di casalinghe e pensionati.

L'ultima riga in basso della tab.12 mostra la quota dei nuovi ingressi sul totale delle associazioni stimate con il metodo delle pagine precedenti.

Anche escludendo i nuovi ingressi, il tasso di associazione dei giovani rimane molto elevato: mediamente nel decennio è pari al 30% per i giovani con meno di 25 anni, e al 19% per i 24-29enni.

I tassi stimati in questa prima parte del capitolo si riferiscono, come si è visto, solo a un segmento di tutti gli avviamenti al lavoro che vengono realizzati ogni anno sul territorio regionale.

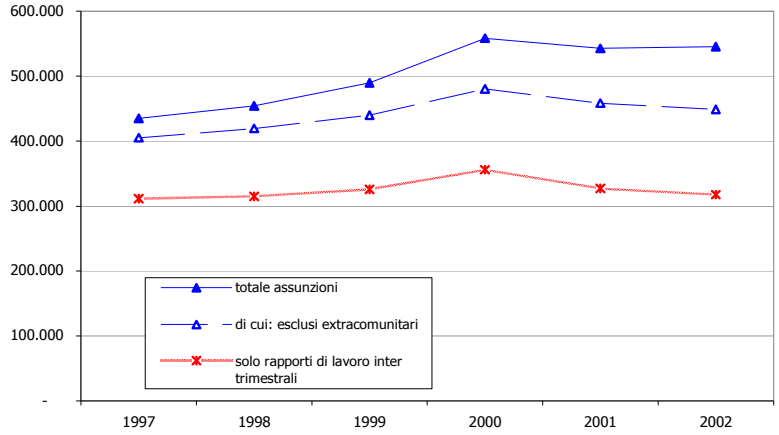
Attraverso elaborazioni effettuate sugli archivi amministrativi dei centri per l'impiego, si può vedere che, per l'insieme di tutti i lavoratori dipendenti del settore privato il segmento corrispondente a quello osservato attraverso Rtfl (solo rapporti intertrimestrali, esclusi

21. Questa elaborazione viene effettuata sui giovani occupati alla rilevazione di aprile, che hanno avuto almeno una assunzione nel corso dell'anno.

lavoratori extracomunitari) rappresentava al 1997 solo il 70% delle assunzioni complessive. Per effetto dell'aumento eccezionale di extracomunitari e della quota crescente di rapporti di lavoro stagionali, il peso del segmento preso in considerazione si è progressivamente ridotto nel tempo (graf. 6), fino a rappresentare nel 2002 solo il 58% delle assunzioni complessive.

Quindi il tasso di mobilità effettivo è oggi molto superiore a quello che appare dai dati Rtfl. C'è da dire tuttavia, che i rapporti esclusi rappresentano per gli adulti la componente più precaria della mobilità. L'eccezionale aumento di assunzioni documentato dai dati amministrativi è da attribuire in parte notevole a tale componente. L'analisi condotta attraverso Rtfl mette, invece, in luce la dinamica del segmento più robusto e stabile delle assunzioni.

Graf. 6 – Assunzioni in complesso e segmento risultante escludendo extracomunitari e associazioni infratrimestrali (stima) – tutte le classi di età



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Ma per i giovani il passaggio attraverso uno o più rapporti di breve durata costituisce ormai la norma di ingresso nel mercato del lavoro, con un significato e un esito ben diverso da quello che questi rapporti rappresentano per i lavoratori di fasce di età più avanzate. Oggi oltre il 50% dei ragazzi in età scolare viene assunto almeno una volta nel corso dell'anno con rapporti di questa durata.

Per poter comprendere il funzionamento e le dinamiche del mercato del lavoro giovanile proseguiremo, pertanto, l'analisi sui dati provenienti dagli archivi dei centri per l'impiego (d'ora in poi denominati Netlabor, dal nome del sistema informativo con cui vengono gestiti nel Veneto), che si riferiscono ai soli lavoratori dipendenti del settore privato[22]. I segmenti esclusi (pubblica amministrazione, scuola, servizi sanitari e sociali, alcuni altri segmenti, quali i trasporti pubblici, le aziende municipalizzate) sono caratterizzati da una mobilità notevolmente più bassa ed hanno un interesse minore ai fini dell'analisi dei meccanismi che regolano il mercato del lavoro.

Per la totalità dei lavoratori non è possibile ricostruire dati di stock a partire dalle informazioni contenute in questa fonte, in quanto sono registrati solo i rapporti di lavoro dei lavoratori per i quali è stato comunicato dalle imprese almeno un avviamento al lavoro o una cessazione negli anni successivi all'informatizzazione (avvenuta, con date diverse per ciascun centro, intorno alla metà degli anni '90) e non c'è notizia dei rapporti iniziati precedentemente e ancora in corso.

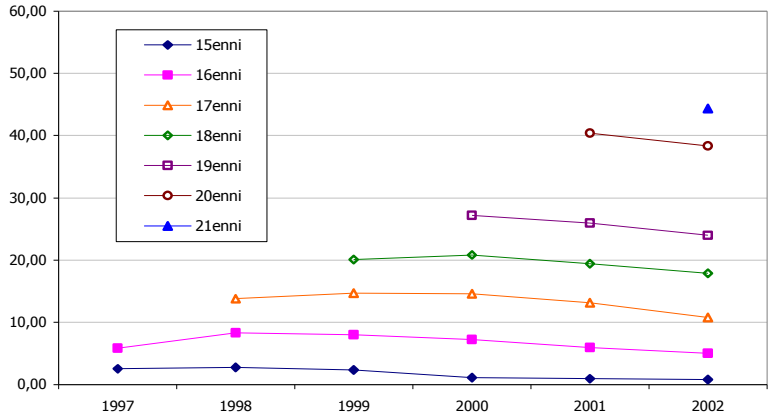
Il graf. 7 mostra i tassi di occupazione dipendente privata calcolati a partire da Netlabor, solo per le coorti di giovani che hanno compiuto 15 anni successivamente all'avvio dell'informatizzazione. Ciascuna curva risulta troncata a sinistra in corrispondenza dell'età al 1997 della coorte cui si riferisce[23].

L'andamento delle curve conferma il calo in atto dei tassi di occupazione, soprattutto per i giovani in età di obbligo formativo.

22. Per le elaborazioni di questo capitolo i dati provengono dalle estrazioni effettuate direttamente presso i 40 centri per l'impiego del Veneto in data luglio 2003. Prima di essere utilizzato come base per le elaborazioni, il sistema informativo realizzato a partire da tale fonte è stato sottoposto ad una serie di correzioni statistiche, al fine di rendere coerenti le storie lavorative di tutti i lavoratori presenti. I risultati qui presentati non sempre coincidono, pertanto, con quelli provenienti da elaborazioni dirette su dati amministrativi grezzi, che sono riportate nel sito di Veneto Lavoro. Le elaborazioni statistiche relative di confronto fra anni diversi sono state effettuate su un insieme di 25 Cpi, distribuiti in tutta la regione, per i quali i dati risultano inseriti correttamente in tutti gli anni considerati. Complessivamente essi rappresentano oltre il 43% di tutte le assunzioni regionali. I totali regionali, quando presentati (graf. 8), sono stati stimati a partire dai valori riscontrati in tale sottoinsieme di Cpi, applicando i coefficienti di riporto all'universo stimati sugli anni migliori.

23. Questa elaborazione è effettuata solo per 4 province (Belluno, Vicenza, Treviso, Rovigo), anziché per tutti i 25 cpi considerati nel resto del lavoro, al fine di poter rapportare le misure di flusso ai dati demografici, disponibili per classi di età solo a livello provinciale.

Graf . 7 – Tasso di occupazione per età: stock medio annuo misurabile per 100 residenti a fine anno, esclusi extracomunitari. Province di Belluno, Vicenza, Treviso, Rovigo



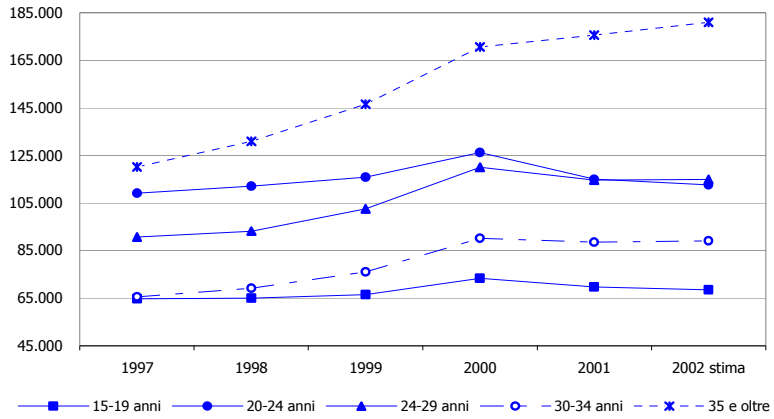
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Pur essendo calati i tassi di occupazione, le assunzioni, almeno fino al 2000, hanno continuato ad aumentare (graf. 8 e 9).

Tuttavia, anche tenendo conto dei rapporti di breve durata la dinamica delle assunzioni di giovani continua ad essere meno pronunciata di quella dei lavoratori adulti. Ciò si verifica soprattutto per le due classi di età fra 15 e 19 anni e fra 20 e 24 anni, che sono state quelle colpite dal calo demografico nel passato decennio. Invece, almeno fino al 2000, la dinamica dei 25-29enni e quella dei 30-34enni è stata assai vivace, del tutto simile a quella dei lavoratori adulti.

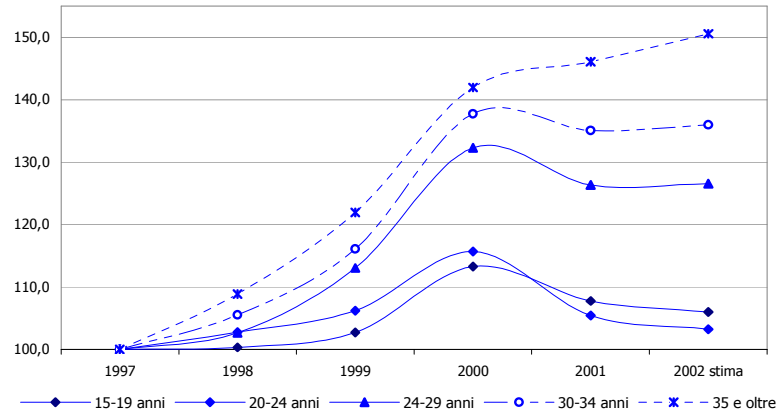
In tutte le classi di età le assunzioni subiscono una battuta d'arresto a partire dal 2001, dovuta alla stagnazione dell'economia. Per i giovani, in particolare per quelli con meno di 25 anni, questo cedimento si traduce in un calo anche in valore assoluto. Per i lavoratori adulti l'effetto è minore e non è di intensità tale da determinare una diminuzione del numero dei nuovi rapporti di lavoro.

Graf. 8 – Assunzioni per classe di età e anno dal 1997 al 2002 – Totale Veneto - valori assoluti (stima)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Graf. 9 – Assunzioni per classi di età e anno dal 1997 al 2002 - Totale Veneto - numeri indice (1997=100)



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

5. Dinamica delle tipologie contrattuali e modificazioni nella composizione delle assunzioni giovanili

La crescita di mobilità dei giovani negli ultimi anni è stata favorita dai nuovi spazi di flessibilità apertisi con l'entrata a regime delle riforme del pacchetto Treu.

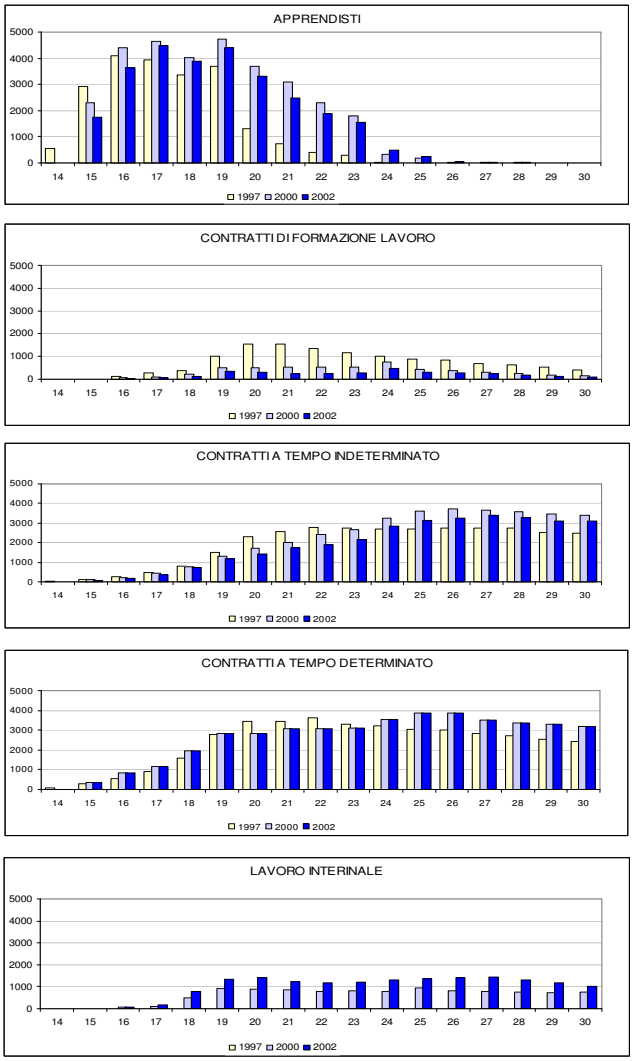
L'istituto contrattuale che interessa maggiormente i giovani è l'apprendistato, con il quale veniva assunto nel 1997 il 21% di tutti i giovani con meno di 30 anni e il 62% di quelli di età inferiore a 19 anni (tab.13). Per effetto dell'innalzamento dell'età ammissibile e della soppressione delle precedenti limitazioni relative al titolo di studio e al settore, gli spazi di applicazione di questo contratto ai giovani si sono ulteriormente dilatati, soprattutto nella fascia di età dei 20-23enni, prima esclusi dall'applicabilità del contratto (a meno che non fosse iniziato prima del raggiungimento dei 20 anni). Oggi anche i giovani di questa fascia di età vengono assunti nel 22,5% dei casi con contratto di apprendistato.

Il graf. 10 mostra che l'aumento di apprendisti che si è verificato per i 20-23enni dopo il 1997, è avvenuto a spese di tutti i tipi di contratto tradizionali, sottraendo assunzioni oltre che ai contratti di formazione lavoro, in progressivo esaurimento già precedentemente alla recente normativa che li sopprime, anche al tempo indeterminato e al tempo determinato. Per entrambi queste categorie si nota chiaramente un calo di nuovi rapporti in corrispondenza delle età (20-23 anni) coinvolte dalla riforma dell'apprendistato, a fronte di una crescita in tutte le altre.

Anche il lavoro interinale si è acquistato in pochi anni una larga fetta delle assunzioni giovanili dai 18 anni in su (7,5% dei nuovi avviamenti al di sotto dei 20 anni, 15-16% al di sopra di tale età), con un effetto di spiazzamento sia nei confronti dei contratti a tempo indeterminato (la cui quota scende dal 29,2% al 24,5% per la totalità dei giovani), sia di quelli a tempo determinato di tipo tradizionale[24].

24. É interessante notare che, sotto il profilo territoriale, i comuni nei quali questa tipologia recente ha avuto maggior presa sono quelli dove era più presente in passato il lavoro a tempo indeterminato.

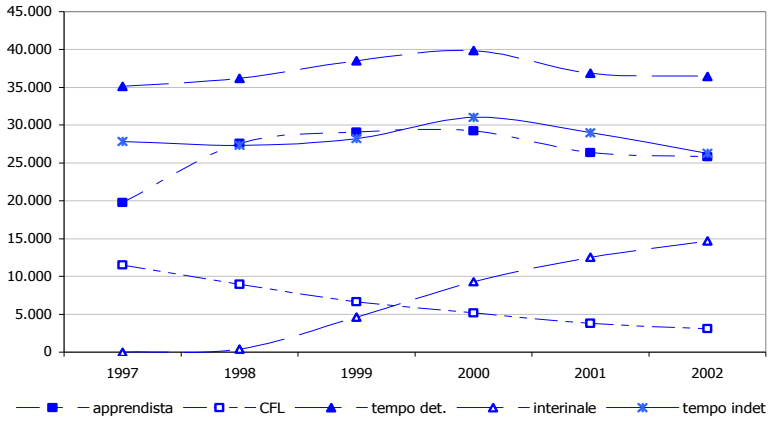
Graf. 10 – Giovani di età compresa fra 14 e 30 anni avviati negli anni 1997, 2000 e 2002 per età e tipo di contratto in 25 cpi del Veneto



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor (25 cpi)

Osservando il graf. 11, che mostra l'andamento nel tempo delle diverse tipologie per tutti i giovani nei 25 cpi selezionati, si vede che questa nuova forma contrattuale è l'unica che ha continuato a crescere in modo costante in tutto il periodo, senza risentire in alcun modo gli effetti negativi della congiuntura economica recente. Invece per il contratto di apprendistato l'impatto positivo della legge Treu si è esaurito quasi tutto nel primo anno successivo alla approvazione (1998).

Graf. 11 – Assunzioni di giovani da 15 a 29 anni in 25 cpi del Veneto dal 1997 al 2002



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Negli ultimi due anni nessuna delle tipologie tradizionali, compreso l'apprendistato, ha saldo positivo. In particolare i contratti a tempo indeterminato, che già al 1997 rappresentavano meno del 30% sono scesi nel 2002 al 24%, con massima contrazione nella classe dei 20-34enni, interessata dalla riforma dell'apprendistato.

I nuovi rapporti di lavoro dei giovani, soprattutto nella classe con meno di 20 anni, sono quasi sempre a tempo pieno (tab.13 e 14). Il part time nel Veneto interessa soprattutto le donne in età adulta. Tuttavia la quota a part time è aumentata dal 1997 al 2002: per i 24-29enni, in particolare, le assunzioni a part time con orario inferiore alle 20 ore sono salite dal 5,8 al 7,6%. Anche fra i giovani sono, comunque, soprattutto le donne ad essere assunte a part time.

Tab. 13 – Composizione percentuale degli avviamenti secondo alcuni caratteri del rapporto di lavoro e dell'impresa e la classe d'età, 1997-2002

	1997				*2002*			
	totale	*15-19*	*20-24*	*25-29*	*totale*	*15-19*	*20-24*	*25-29*
Totale (25 cpi)	101.659	29.213	40.010	31.707	117.337	31.747	43.247	42.291
Cittadinanza								
Comunitari	93,7	97,9	95,2	88,0	83,6	91,4	84,9	76,6
Extracomunitari	6,3	2,1	4,8	12,0	16,4	8,6	15,1	23,4
Tipo contratto								
Apprendista	21,0	61,7	6,9	0,1	24,0	57,1	22,5	0,8
Cfl	11,8	6,1	16,5	11,4	2,8	1,9	3,6	2,7
Tempo determinato	36,8	20,9	42,6	44,6	31,9	22,6	31,7	39,1
Interinale	0,0	0,0	0,0	0,0	13,2	7,5	14,6	15,9
Giornaliero	1,2	0,6	1,4	1,4	3,5	3,0	4,3	3,1
Tempo indeterminato	29,2	10,7	32,6	42,5	24,5	7,8	23,3	38,3
Orario								
Tempo pieno	92,4	96,0	91,6	90,1	88,9	91,5	88,5	87,3
Part time < 20 h	4,2	2,1	4,6	5,8	6,6	4,9	6,8	7,6
Part time > 20 h	3,3	1,9	3,8	4,2	4,5	3,6	4,7	5,1
Gruppo professionale								
White collars skilled	10,6	4,0	11,3	16,0	10,3	4,6	11,0	13,9
White collars unskilled	8,0	5,0	10,1	8,1	11,9	8,7	13,5	12,6
Blue collars skilled	24,3	36,3	19,6	19,0	23,5	30,9	21,4	20,1
Blue collars unskilled	39,8	35,3	41,2	42,3	32,2	28,5	31,5	35,6
Dealers	16,8	18,8	17,3	14,2	21,6	27,1	22,0	17,2
Settore attività								
Industrie agroalimentari	8,0	6,9	8,2	8,8	8,1	9,1	7,8	7,8
Settore moda	11,8	12,6	10,7	12,3	7,9	6,8	7,2	9,5
Legno e mobili in legno	5,7	6,8	5,2	5,2	4,5	5,2	4,0	4,5
Metalmeccaniche	20,8	25,2	20,2	17,5	18,4	20,3	17,8	17,7
Marmo, ceramica, occhiali, orol.	3,8	4,7	3,5	3,4	2,8	3,0	2,7	2,8
Costruzioni	7,1	9,0	6,2	6,4	8,1	9,8	7,8	7,1
Autoriparazioni	1,1	1,3	1,1	1,0	1,1	1,5	1,2	0,9
Commercio ingrosso	2,5	1,9	2,8	2,7	3,1	2,6	3,3	3,1
Commercio al minuto	5,6	5,7	6,1	4,9	7,8	8,5	8,5	6,5
Turismo	10,8	11,9	10,9	9,6	13,8	17,3	13,8	11,0
Trasporti	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1
Servizi a imprese	3,4	2,2	3,7	4,4	4,7	3,1	5,1	5,6
Servizi a persone	7,8	3,8	8,8	10,2	7,3	4,3	7,8	9,0
Pendolarità								
Stesso comune	33,2	43,5	30,7	26,5	27,3	35,1	26,5	22,2
Dimensione impresa (% su casi validi)								
0 addetti	12,2	11,1	12,2	13,2	15,5	15,0	15,7	15,7
1-9 addetti	28,5	30,9	27,7	27,1	30,8	35,3	30,8	27,0
10-49 addetti	36,8	38,2	36,1	36,0	31,8	32,2	31,0	32,3
50-249 addetti	17,2	16,0	18,0	17,6	18,0	15,1	18,2	20,3
250 addetti e oltre	5,3	3,8	5,9	6,1	3,9	2,5	4,3	4,7

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor (25 cpi)

Tab. 14 – Composizione percentuale degli avviamenti secondo alcuni caratteri del rapporto di lavoro e dell'impresa e il sesso, 1997-2002

	1997				*2002*			
	Totale	*M*	*F*	*% F*	*Totale*	*M*	*F*	*% F*
Totale (25 cpi)	101.659	43.396	57.534	43,0	117.337	4.779	67.506	42,4
Cittadinanza								
Comunitari	93,7	97,1	91,2	51,6	83,6	88,5	80,1	52,5
Extracomunitari	6,3	2,9	8,8	24,8	16,4	11,5	19,9	36,6
Tipo contratto								
Apprendista	21,0	18,3	22,4	45,0	24,0	23,7	24,3	49,3
Cfl	11,8	10,6	12,8	45,4	2,8	2,5	3,0	45,4
Tempo determinato	36,8	42,7	32,6	56,7	31,9	36,0	28,9	55,5
Interinale	0,0	0,0	0,0	28,5	13,2	11,3	14,5	43,8
Giornaliero	1,2	1,9	0,6	75,5	3,5	5,3	2,3	70,2
Tempo indeterminato	29,2	26,5	31,6	45,6	24,5	21,2	27,0	44,0
Orario								
Tempo pieno	92,4	86,4	96,9	47,1	88,9	80,9	94,8	46,1
Part time < 20 h	4,2	7,7	1,7	82,1	6,6	11,2	3,1	78,1
Part time > 20 h	3,3	5,9	1,4	80,4	4,5	7,9	2,1	79,0
Gruppo professionale								
White collars skilled	10,6	15,7	6,9	69,6	10,3	15,1	6,8	69,1
White collars unskilled	8,0	10,9	5,8	65,2	11,9	16,9	8,2	67,3
Blue collars skilled	24,3	15,0	31,2	32,4	23,5	12,0	32,0	27,3
Blue collars unskilled	39,8	31,9	45,8	41,1	32,2	21,9	39,7	35,5
Dealers	16,8	25,8	9,9	72,3	21,6	33,6	12,8	72,3
Settore attività								
Industrie agroalimentari	8,0	7,4	8,5	46,7	8,1	7,3	8,8	45,5
Settore moda	11,8	17,7	7,2	71,0	7,9	10,0	6,4	60,9
Legno e mobili in legno	5,7	3,8	7,1	34,6	4,5	3,1	5,6	35,6
Metalmeccaniche	20,8	9,8	29,1	25,1	18,4	10,1	24,6	29,2
Marmo, ceramica, occhiali, orol.	3,8	4,7	3,2	59,7	2,8	3,4	2,3	59,4
Costruzioni	7,1	0,9	11,8	6,8	8,1	1,2	13,2	8,1
Autoriparazioni	1,1	0,5	1,6	24,0	1,1	0,6	1,6	26,7
Commercio ingrosso	2,5	2,7	2,4	52,6	3,1	3,2	2,9	52,5
Commercio al minuto	5,6	7,9	3,9	67,0	7,8	11,7	4,9	70,7
Turismo	10,8	14,7	7,9	65,1	13,8	19,1	9,8	66,0
Trasporti	0,1	0,1	0,0	68,8	0,1	0,1	0,0	82,9
Servizi a imprese	3,4	5,3	2,1	71,9	4,7	6,9	3,1	69,0
Servizi a persone	7,8	14,3	2,9	83,0	7,3	13,4	2,8	82,5
Pendolarità								
Stesso comune	33,2	34,7	31,9	52,1	27,3	29,7	25,5	53,9
Dimensioni impresa (% su casi validi)								
0 addetti	12,2	14,8	10,6	54,0	15,5	17,2	14,3	50,7
1-9 addetti	28,5	29,5	27,9	47,0	30,8	33,1	29,4	49,1
10-49 addetti	36,8	33,4	38,8	41,9	31,8	28,6	33,8	41,9
50-249 addetti	17,2	16,7	17,6	44,3	18,0	16,9	18,8	43,5
250 addetti e oltre	5,3	5,6	5,1	48,0	3,9	4,3	3,7	49,8

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor (25 cpi)

Le tab. 13 e 14, già commentate per quanto riguarda l'evoluzione delle tipologie contrattuali, danno una visione sintetica degli altri cambiamenti che si sono verificati dal 1997 al 2002 nella struttura delle assunzioni giovanili.

- Le assunzioni di extracomunitari con meno di 30 anni sono salite dal 6,3% del 1997 al 16,4%. Fra i 25-29enni un quarto dei nuovi assunti sono extracomunitari. Quella che è più aumentata, in termini relativi, è la quota di donne extracomunitarie (da 2,9% a 11,5%); ma la quota maschile continua ad essere dominante (19,9% al 2002).
- Rispetto alla qualifica, la composizione dei nuovi rapporti di lavoro si sposta verso le professioni di vendita e gli addetti ai servizi (da 16,8% a 21,6%), soprattutto fra i giovanissimi. Aumentano di peso anche i "colletti bianchi" non specializzati (impiegati amministrativi ed esecutivi), che per il 67% riguardano donne (dal 1997 al 2002 la quota di questo gruppo professionale sul totale delle assunzioni femminili è passata da 10,9% a 16,9%). Invece, malgrado il notevole aumento dell'offerta di laureati e diplomati, i giovani con più di 24 anni assunti in professioni intellettuali e scientifiche ad elevata specializzazione e in professioni con maggior contenuto professionale e tecnico (denominati sinteticamente in tabella 'colletti bianchi specializzati') sono in diminuzione.
- La nuova occupazione giovanile si concentra sempre più nelle imprese di piccola dimensione[25]: gli assunti in imprese con meno di 10 addetti aumentano dal 28,5% al 30,8%, mentre diminuiscono relativamente in tutte le classi dimensionali di maggior ampiezza. Nelle piccolissime imprese, peraltro, diminuisce, se pur di poco, la quota di assunzioni femminili.
- Le difficoltà in cui versa il settore industriale e le conseguenze della flessione dell'export e della delocalizzazione sulla occupazione si fanno sentire anche sui giovani. Fra il 1997 e il 2002 è diminuito il peso delle assunzioni in quasi tutte le attività tradi-

25. Il numero di addetti nell'impresa proviene dall'abbinamento dei dati degli archivi Netlabor con l'Archivio Imprese aggiornato al 31/12/1998. I dati sugli addetti si riferiscono all''unità locale regionale', ovverosia all'insieme di tutte le aziende localizzate nella regione facenti parte di una determinata impresa. Le elaborazioni sono state effettuate sulle sole imprese abbinate, che al 1997 erano pari al 64% di tutte quelle che avevano fatto assunzioni in quell'anno. Al 2002 erano scese al 57% (soprattutto a causa della nascita di nuove imprese, non presenti nell'Archivio Imprese del 1998).

zionali. La contrazione più grave è quella del 'settore moda', la cui ristrutturazione produttiva perdura da anni; a fronte di un aumento complessivo nei 25 cpi selezionati (che rappresentano circa il 50% del totale regionale) di oltre 1.500 assunzioni di giovani fra il 1997 e il 2002, la domanda di lavoro ad essi rivolta in questo comparto è scesa da quasi 12.000 unità (di cui 7.700 femminili) a poco più di 9.000 unità (di cui solo 5.000 femminili) e il peso relativo è calato dall'11,8% al 7,9% (da 17,7% a 10% per le donne). Le assunzioni di giovani diminuiscono, in valore assoluto, anche nell'industria del mobile, in quelle della ceramica, degli occhiali e dell'oreficeria. In termini relativi si ridimensiona anche la domanda proveniente dal settore metalmeccanico; fra le industrie manifatturere mantiene inalterato il proprio peso, in termini di assunzioni, solo il settore agroalimentare.
- La contrazione della domanda rivolta ai giovani del comparto manufatturiero è più che compensata dall'aumento del numero di assunzioni nel settore delle costruzioni, nel comparto alberghiero, nel commercio (sia al minuto che all'ingrosso) e nei servizi alle imprese.
- Un fattore che rende difficile l'incontro fra domanda e offerta per i giovani è la scarsa propensione a spostarsi verso un luogo di lavoro distante dall'abitazione: nel 1997 oltre il 40% dei 15-19enni lavorava nello stesso comune di residenza, contro il 31% dei 20-24enni e il 27% dei 25-29enni[26].

6. Durata dei rapporti di lavoro e stagionalità

Negli anni recenti si è dilatato nel Veneto lo spazio delle assunzioni relative a lavori di breve durata. Nel 1997 meno di un terzo dei lavoratori concludeva il rapporto di lavoro prima di tre mesi; oggi la quota è arrivata al 41%. Per altro verso, dei rapporti di lavoro avviati nel 2000 meno di un quarto era ancora aperto dopo due anni. Per i 15-19enni la quota è appena del 18%.

26. I dati relativi al 2002 sono inficiati della perdita di informazioni relative al luogo di residenza avvenuta nel passaggio del sistema Netlabor1 al sistema Netlabor4.

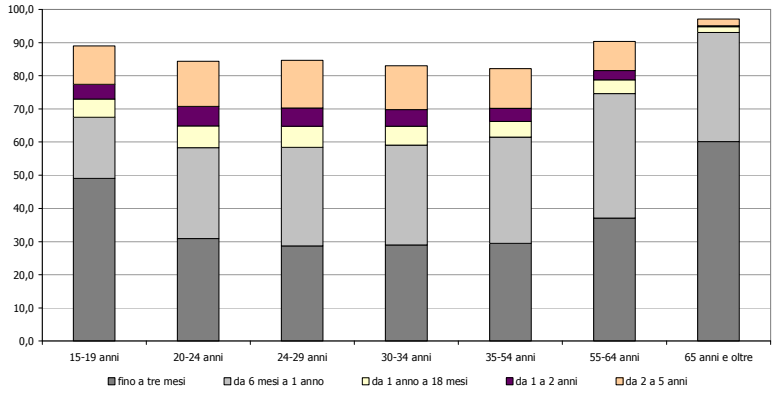
Tab. 15 – Composizione dei rapporti di lavoro avviati dal 1997 al 2001 , secondo la durata reale[27]. Veneto, tutti i lavoratori

	1997	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*
Fino a tre mesi	33,3	34,5	37,0	37,7	39,2	40,9
Da 6 mesi a 1 anno	29,7	30,1	28,9	28,5	28,6	-
Da 1 anno a 1 anno e 1/2	5,7	5,8	5,8	5,5	-	-
Fino a 2 anni	4,9	4,7	4,3	4,2	-	-
Oltre 2 anni	26,5	24,9	24,0	24,2	-	-

(-) dato non significativo
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Per i giovani il passaggio attraverso più esperienze di lavoro con la stessa impresa o con datori di lavoro diversi, prima di essere assunto stabilmente, non è necessariamente un segno di precarietà del percorso lavorativo. Rapporti di lavoro di breve durata sono oggi la modalità usuale di ingresso nel mercato del lavoro e costituiscono molto spesso un espediente per prolungare il periodo prova, e consentire un *matching* più soddisfacente fra esigenze delle imprese e aspettative dei lavoratori. Nella maggior parte dei casi, dopo una o più esperienze di lavoro di questo tipo il giovane perviene ad un rapporto di lavoro stabile [28].

Graf. 12 – Distribuzione percentuale dei rapporti di lavoro (nuovi e/o trasformazioni) avviati nel 1997 per durata reale, secondo la classe d'età

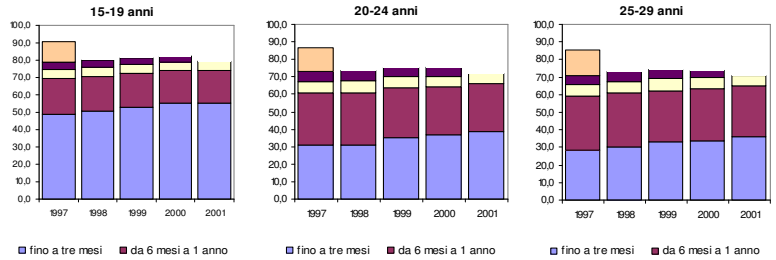


Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

27. Nella durata reale viene compresa quella delle eventuali successive trasformazioni.
28. Su questo tema, cfr. Accorsero A. et al. (2000).

I rapporti di lavoro di brevissima durata sono frequenti soprattutto per i ragazzi in età scolare. Nel 1997 (cfr. graf. 12) il 49% delle assunzioni di giovani nella fascia di età fra i 15 e 19 anni ha dato luogo ad un rapporto che è cessato entro i primi tre mesi. La quota di lavori di questa durata si assesta poco al di sotto del 30% dopo i 25 anni, per poi tornare a salire oltre i 40 anni, età alla quale è più probabile che i contratti di lavoro a carattere temporaneo, ove non rappresentino una scelta volontaria (donne con doppio ruolo), rischino di intrapolare il lavoratore in una condizione precaria permanente, non sempre legata ad attività stagionali, riproducendosi fino al momento dell'uscita definitiva dal mercato del lavoro regolare.

Graf. 13 – Distribuzione per durata, anno di avviamento e classe d'età dei rapporti di lavoro avviati dal 1997 al 2002



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Nel Veneto circa un quarto dei lavori di brevissima durata inizia nei mesi estivi e la metà di questi è destinata a concludersi entro la stagione. Le punte di assunzioni estive sono tutte relative a giovani (il 73% dei lavori iniziati in estate si conclude entro i tre mesi). Per gli adulti si spostano nei mesi di maggio-giugno e settembre.

Nel corso degli ultimi anni le durate si sono ridotte non solo in estate, ma anche nelle altre stagioni. Per i giovani, la percentuale di rapporti di lavoro iniziati nei mesi non estivi che cessano entro tre mesi (sul totale dei rapporti iniziati in tali mesi) sale dal 26,8% al 35,4%, mentre in estate, pur attestandosi su valori molto superiori, rimane costante[29].

29. Anche per la totalità dei lavoratori la quota di rapporti che cessa nei primi tre mesi sale più nei mesi invernali (dal 27,2% al 35,1%) che in quelli estivi (dal 50,8% al 53,1%).

Tab. 16 – Percentuale di assunzioni di durata inferiore a tre mesi secondo la stagione di inizio e l'età del lavoratore

Classe d'età	*1997*		*2001*	
	Iniziati in mesi estivi	*Iniziati in altri mesi*	*Iniziati in mesi estivi*	*Iniziati in altri mesi*
Totale lavoratori	50,8	27,2	53,1	34,6
Totale giovani	56,6	26,8	58,9	35,5
15-19 anni	73,4	25,2	73,6	34,5
20-24 anni	43,3	27,4	48,3	36,2
24-29 anni	36,0	27,0	41,6	35,1
30-34 anni	35,3	27,7	40,8	33,3
35-54 anni	38,6	27,1	42,8	33,3
55-64 anni	50,5	33,0	60,1	39,8
65 anni e oltre	62,3	59,7	61,9	51,6

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Le tab. 17 e 18 consentono di approfondire questa tematica, con riferimento all'età e sesso dei lavoratori e ai diversi segmenti del mercato del lavoro giovanile.

Tab. 17 – Assunzioni in complesso per classi di età e assunzioni di giovani per sesso e cittadinanza, secondo la durata e la stagione di avviamento

	Numero assunzioni 2001	*Composizione % assunzioni*					
		1997			*2001*		
		fino a 3 mesi	*giugno - agosto*	*<3 mesi su stagione*	*fino a 3 mesi*	*giugno - agosto*	*<3 mesi su stagione*
Lavoratori in complesso							
Totale assunzioni	225.272	33,4	29,7	5,7	39,4	26,1	53,1
15-19 anni	32.300	49,0	49,4	73,4	55,5	53,7	73,6
20-24 anni	44.269	31,0	22,7	43,3	39,0	23,1	48,3
24-29 anni	42.326	28,8	20,2	36,0	36,4	20,2	41,6
30-34 anni	33.810	29,1	18,9	35,3	34,8	20,0	40,8
35-54 anni	65.040	29,6	21,0	38,6	35,3	21,3	42,8
55-64 anni	6.745	37,2	24,2	50,5	45,4	27,8	60,1
Totale giovani 15-29 anni							
Totale assunzioni	118.942	35,7	29,8	56,6	42,6	30,4	58,9
di cui:							
- femmine	51.116	36,8	26,8	55,5	42,5	27,5	56,6
- maschi	67.826	34,8	32,1	57,3	42,6	32,6	60,3
- comunitari	102.237	36,2	30,5	57,5	43,4	32,1	60,4
- extracomunitari	16.705	27,5	19,4	35,9	37,9	19,9	44,1

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Tab. 18 – Assunzioni di giovani 15-29 anni secondo alcuni caratteri del rapporto di lavoro, la durata e la stagione di avviamento

	Numero assunzioni 2001	*Composizione % assunzioni*					
		1997			*2001*		
		<3 mesi	*estivi*	*<3 mesi /estivi*	*<3 mesi*	*estivi*	*<3 mesi /estivi*
Totale giovani 15-29 anni	118.942	35,7	29,8	56,6	42,6	30,4	58,9
Contratto							
Apprendista	29.839	46,4	47,9	73,6	39,4	44,9	62,7
Cfl	3.893	13,9	19,3	14,1	15,3	22,3	18,3
Tempo det.	37.263	46,6	29,6	63,3	45,4	30,1	64,2
Interinale	13.576	26,7	13,3	-	83,6	25,5	85,6
Giornaliero	3.165	97,6	17,6	97,1	98,3	20,4	96,6
Tempo indet	30.907	20,7	21,8	32,4	21,6	21,1	29,1
Orario di lavoro							
Part time tempo pieno	107.216	35,6	30,2	56,8	42,6	30,9	59,0
Part time < 20 h	6.139	32,0	21,4	46,4	40,4	22,3	54,8
Part time > 20 h	5.587	43,8	29,3	59,5	45,3	30,0	60,6
Settore di attività							
Industrie agroalimentari	8.933	54,0	31,8	69,0	55,4	37,9	70,5
Settore moda	10.213	25,6	25,0	43,1	34,8	24,1	52,3
Legno e mobili in legno	5.577	25,4	26,4	48,5	35,2	28,0	55,9
Metalmeccaniche	23.203	27,6	29,2	50,8	40,0	30,4	56,7
Marmo, ceram, occh, oref	3.641	25,3	24,4	49,7	36,9	28,6	59,4
Costruzioni	9.303	32,1	31,4	52,4	34,4	31,6	52,8
Autoriparazioni	1.342	20,5	27,1	38,2	27,4	30,3	42,3
Commercio ingrosso	3.718	33,5	26,9	51,2	36,8	27,5	48,7
Commercio al minuto	8.897	35,2	32,6	57,2	43,2	32,6	56,7
Turismo	13.721	56,8	50,2	80,0	55,0	46,5	71,9
Trasporti	56	8,9	28,6	18,8	57,1	33,9	73,7
Servizi a imprese	69.44	26,5	22,1	41,2	44,4	23,6	55,6
Servizi a persone	97.07	48,5	20,4	50,7	47,9	18,7	56,2
Professione							
Dirigenti	23	11,1	22,2	33,3	21,7	26,1	33,3
Professioni intellettuali	1.050	29,1	22,3	46,9	34,5	22,3	41,9
Tecnici	14.428	32,8	19,3	36,3	35,3	18,4	39,1
Prof. amministr. esecutive	12.832	25,7	23,3	41,9	34,6	25,6	46,8
Professioni vendita	22.363	47,3	41,6	71,5	47,9	40,1	65,1
Operai specializz.	25.061	30,5	31,2	54,0	38,0	33,1	57,6
Conduttori macchine	14.096	28,8	30,1	52,4	41,0	30,5	57,3
Pers. non qualificato	28.029	41,5	27,2	57,3	51,0	29,2	66,1

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

– I lavori di brevissima durata rappresentano una quota significativamente diversa da quella della totalità dei lavoratori solo all'interno della classe dei giovanissimi (15-19 anni).

– In passato le durate brevi erano più frequenti per le donne che per gli uomini anche fra i giovani; al 2001 non c'è più alcuna differenziazione: per entrambi i sessi la quota è del 42,5%. I maschi sono più propensi ad essere assunti nei mesi estivi e la quota di lavori brevi avviati in estate è maggiore (60% nel 2001).
– É soprattutto la popolazione locale ad essere assunta d'estate e per lavori regolari di breve durata. Per gli extracomunitari la concentrazione stagionale è pari appena al 19,9%, contro il 32,1% di quella comunitaria e la quota di rapporti conclusi entro tre mesi è di 6 punti inferiore. Tuttavia anche per gli extracomunitari entrambi questi caratteri sono in aumento.
– La concentrazione stagionale era negli anni '90 un carattere proprio dei contratti di apprendistato. Nel 1997 47,9% erano avviati nei mesi estivi; quelli avviati nei mesi di giugno, luglio, agosto, corrispondenti al periodo delle vacanze scolastiche, erano nel 74% dei casi di durata inferiore a tre mesi. Ma dopo le innovazioni introdotte dalla legge 196/97, il primato delle brevi durate, anche per i giovani, è passato alle missioni di lavoro interinale, delle quali l'86% si conclude entro tre mesi[30]. In controtendenza con il trend generale, la percentuale di rapporti di apprendistato che è durata meno di tre mesi si è ridotta in tre anni di 7 punti percentuali, scendendo dal 46,4% al 39,4% e la quota estiva è scesa di tre punti. Ma la soglia minima di durata di 18 mesi imposta dal pacchetto Treu, viene rispettata solo nel 31% dei casi. I contratti con durate più lunghe e maggior diffusione nell'arco dell'anno sono sempre stati quelli di formazione lavoro, soppressi dalla riforma Biagi. Dei contratti a tempo indeterminato applicati ai giovani il 22% si conclude entro tre anni.
– Le durate si sono ridotte nel tempo non solo per i contratti a tempo pieno, ma anche per quelli a tempo parziale; per i rapporti di lavoro con orario inferiore a 20 ore la quota di durata inferiore a tre mesi è passata dal 32% al 40%.
– Ovviamente in testa sono il turismo (alberghi e pubblici esercizi) e il settore agrolimentare, entrambi con 55% dei rapporti di lavoro cessati entro tre mesi al 2001, al cui traino vanno i trasporti

30. Al fine del calcolo della durata reale più missioni interinali svolte presso una stessa impresa utilizzatrice con intervallo di un giorno fra l'una e l'altra vengono accorpate in un unico rapporto.

e il commercio, attività che presentano più spiccate caratteristiche di bassa durata dei rapporti di lavoro, a causa della stagionalità; ma le differenze non sono significativamente elevate rispetto agli altri settori. Negli anni più recenti la quota di giovani assunti con contratti di durata stagionale è aumentata notevolmente anche in attività quali il settore moda (da 25,6% a 34,8%), quello metalmeccanico (da 27,6% a 40%) il settore del legno e del mobile in legno (da 25,4% a 35,2%), i servizi alle imprese (da 26,5% a 44,4%), che non hanno particolari esigenze di concentrazione della produzione in determinati periodi dell'anno a causa di punte stagionali della domanda. Invece i servizi alle persone, che al 1997 erano al terzo posto (dopo turismo e settore agroalimentare), quanto ad assunzioni di breve durata, hanno avuto un leggero calo di assunzioni di durata stagionale. Tali fenomeni assumono minor rilievo per i lavoratori adulti. É probabile che la scelta delle aziende risponda ad una strategia di flessibilità e di abbassamento del costo del lavoro attuata concentrando la produzione nei perodi in cui è più elevata l'offerta di lavoro giovanile.

– Rispetto alla qualifica, i rapporti di breve durata sono più concentrati fra le professioni di vendita e fra le professioni manuali che non fra i "colletti bianchi": il personale non qualificato è assunto nel 46% dei casi con rapporti di lavoro che cessano entro tre mesi, seguito da conduttori di macchine (37%) e operai specializzati 33,8%). La categoria con quota minima (appena 12%) è quella dei dirigenti, peraltro molto poco rappresentata in questa fascia d'età. Nell'arco quadriennale analizzato anche le professioni amministrative esecutive cominciano ad avere quote consistenti di rapporti di breve durata (da 24,3% al 33,1%, con un incremento di quasi 9 punti percentuali).

7. Gli studenti lavoratori estivi

Per ricostruire la platea dei giovani che lavorano nel periodo delle vacanze scolastiche, abbiamo estratto dagli archivi dei centri per l'impiego i dati relativi a tutti i movimenti dei giovani di età compresa fra 15 e 29 anni (alla data di avviamento) che hanno avuto almeno un rapporto di lavoro iniziato dopo il 15 giugno e concluso entro il 15 settembre dello stesso anno.

Tab. 19 – Numero di giovani che hanno avuto almeno un rapporto di lavoro iniziato e concluso durante le vacanze estive (15 giugno-15 settembre) e che non hanno avuto alcun rapporto di lavoro nel corso dell'anno scolastico successivo, per età e livello di scuola cui sono iscritti (stima) – Anno 2000

Età	*Corso di studi a cui sono iscritti*			*Totale studenti lavoratori*
	Studenti sc. superiori	*Studenti universitari*	*Studenti 2° liv. università*	
15 anni	1.751	0	0	1.754
16 anni	3.031	51	0	3.082
17 anni	3.285	150	0	3.435
18 anni	2.558	424	0	2.982
19 anni	815	716	3	1.534
20-24 anni	407	2.586	46	3.039
25-29 anni	211	1.145	489	1.846
Totale 15-29	12.032	5.265	372	17.672

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Nel sistema informativo Netlabor non ci sono informazioni direttamente utilizzabili sulla condizione di studente. Per simulare tale stato sono stati selezionati i movimenti relativi a giovani che hanno lavorato d'estate e che non hanno avuto nessun rapporto di lavoro durante i mesi corrispondenti all'anno scolastico seguente (cioè nell'intervallo che va da ottobre dell'anno in cui è avvenuto l'avviamento estivo a maggio dell'anno seguente, escluso il periodo delle feste natalizie, nel quale molti giovani studenti hanno effettuato altri lavori temporanei). Il corso frequentato è stato dedotto a partire dal titolo di studio conseguito negli anni precedenti[31].

Dalla tab. 19 si desume che il numero studenti che hanno lavorato nella stagione estiva del 2000 (anno in cui gli archivi dei centri per l'impiego hanno meno dati mancanti) è pari a poco meno di 18.000[32], dei quali 12.000 studenti di scuole superiori e 5.500 stu-

31. Se il giovane è in posseso di sola licenza di scuola dell'obbligo, si presume che stia frequentando le scuole superiori; se ha già una qualifica o un diploma, si presume che sia uno studente universitario, se ha già un titolo di studio universitario di primo livello, si presume che sia iscritto ad un corso di secondo livello.

32. Le stime effettuate a partire dai dati dei centri per l'impiego concordano con quelle che si possono fare a partire da Rtfl. Mediamente nell'ultimo quadriennio (2000-2003) sul totale dei giovani che hanno dichiarato di essere studenti nel mese di luglio, 8.000 si dichiarano occupati e 10.000 disoccupati (compresi quelli che non avevano fatto ricerca attiva di lavoro nelle settimane precedenti la rilevazione). Data l'esiguità del campione questo dato deve essere considerato indicativo dell'ordine di grandezza del fenomeno, più che non una stima esatta. Nell'ipotesi che, in un mercato teso come quello del Veneto, quasi

denti universitari[33]. La parte più consistente (9.800) è costitita da giovani di età compresa fra 15 e 18 anni (di cui circa 8.000 in età di obbligo formativo), quasi tutti ancora studenti di scuole medie superiori.

Il numero di studenti-lavoratori estivi sembrerebbe in crescita negli ultimi anni. Secondo stime effettuate a partire dagli avviamenti registrati negli altri anni, sarebbero passati da 15.000 a poco meno di 20.000 fra il 1997 e il 2000.

Tab. 20 – Stima del numero di studenti-lavoratori estivi nel Veneto secondo il titolo di studio/livello corso frequentato e il numero di rapporti di lavoro iniziati e conclusi entro la stagione estiva. Anno 2000

Titolo di studio già acquisito	*Corso studi frequentato*	*Numero rapporti iniziati e conclusi nella stagione estiva*			
		1	*2*	*> 3*	*Totale*
Titolo studio non codificato		93,9	4,7	1,4	2.410
Licenza media	Studenti sc. superiore	95,8	3,4	0,8	12.595
Diploma, qualif.	Studenti universitari	91,2	6,8	2,1	2.503
Tit. universitario	Stud. universitari 2° livello	87,1	8,0	4,9	163
Totale valore assoluto		16.755	727	190	17.672
Totale %		94,8	4,1	1,1	100

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

tutti i giovani che si dichiarano disoccupati all'inizio dei mesi estivi troveranno almeno un lavoro temporaneo entro la stagione, il numero complessivo di studenti che hanno avuto almeno un rapporto di lavoro durante la stagione estiva (18.000) verrebbe ad essere dello stesso ordine di grandezza di quello stimato attraverso la fonte Netlabor. Rtfl permette di stimare anche il numero di studenti, che pur non avendo già un'occupazione, o essendo alla ricerca di un lavoro, sarebbero "disponibili a lavorare a determinate condizioni" (nel caso degli studenti è molto plausibile che la condizione sia quella di un lavoro che sia coerente con il percorso formativo e che consenta loro di continuare gli studi). Il numero di studenti appartenenti a questo insieme è andato crescendo considerevolmente nel corso degli anni '90, fino a raggiungere un valore massimo di 58.000 individui nell'estate 2000. A partire dalla rilevazione di aprile 2001 l'Istat ha modificato la domanda nel questionario, ponendo la condizione dell'immediata disponibilità a lavorare entro 2 settimane. Con questo vincolo il numero di studenti non occupati né in cerca di lavoro, ma disponibili comunque a lavorare nei mesi estivi si è ridotto notevolmente, scendendo a 16.000 nel 2002 e a 12.500 nel 2003.

33. A risultati dello stesso ordine di grandezza, per gli studenti lavoratori universitari, si perviene a partire dalle informazioni rilevate dall'Istat attraverso l'indagine Istat sui percorsi di lavoro e studio dei diplomati.

Tab. 21 – Stima del numero di studenti-lavoratori estivi nel Veneto secondo il titolo di studio/livello corso frequentato e il numero di giorni lavorati durante l'estate. Anno 2000

Titolo di studio già acquisito	*Corso studi frequentato presumibilmente*	*Numero complessivo giorni lavorati*				*Totale*
		da 1 a 30	*da 31 a 60*	*da 61 a 90*	*>3 mesi*	
Titolo studio non codificato		33,4	37,4	27,4	1,7	2.410
Licenza media.	Studenti sc. superiore	21,7	40,2	37,5	0,7	12.595
Diploma, qualif	Studenti universitari	38,8	35,9	24,3	1,1	2.503
Tit. universitario	Stud. univ. 2° livello	44,2	33,7	21,5	0,6	163
Totale valore assoluto		4.577	6.916	6.026	153	17.672
Totale %		25,9	39,1	34,1	0,9	100,0

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

In quasi tutti i casi gli studenti-lavoratori, soprattutto se giovani, hanno avuto un unico rapporto di lavoro durante la stagione estiva (tab.20). Nel 2000 solo il 4% ne ha avuti due e l'1% più di due. Hanno più di un rapporto soprattutto gli studenti universitari. Questi ultimi sono anche quelli che lavorano di meno durante l'estate: nel 44% dei casi meno di un mese; nel 34% da 30 a 60 giorni (cfr. tab. 21). Per gli studenti già in possesso di un titolo universitario di primo livello questo fenomeno è ancora più accentuato.

In assenza di uno strumento contrattuale specifico, fino ad oggi è l'apprendistato la tipologia contrattuale che ha permesso esperienze di lavoro più durature nel periodo delle vacanze estive degli studenti: il 44% degli studenti apprendisti lavora per l'intero periodo di chiusura delle scuole. Per i giovani assunti con contratto a tempo determinato questa condizione si verifica solo nel 28,5% dei casi, per gli interinali nell'1,5%. Per gli assunti con contratto di formazione lavoro o con contratto a tempo indeterminato interrotto a fine estate, la quota che lavora per l'intero periodo scende al di sotto del 30%. In parte ciò potrebbe essere dovuto al fatto che nell'università luglio è ancora stagione di esami e il periodo di astensione dalle lezioni è sfasato rispetto a quello delle scuole. L'esistenza di un'elevata quota di studenti degli istituti superiori che vengono assunti come apprendisti per l'intero periodo di chiusura delle scuole potrebbe, d'altra parte, corroborare la tesi che anche aziende che non hanno la necessità di variare sensibilmente la produzione nel corso dell'anno programmino la propria attività secondo cicli stagionali che consentano di usufruire al massimo di questo tipo di offerta di lavoro giovanile a basso costo.

8. I percorsi lavorativi dei giovani neoassunti

La riduzione delle durate dei rapporti di lavoro negli ultimi anni è andata di pari passo con l'aumento del numero di proroghe e trasformazioni[34], passate fra il 1997 e il 2002 dal 21% al 27% del totale degli avviamenti; il 23% delle trasformazioni riguarda conversioni da contratti temporanei a contratti a tempo indeterminato. Per i giovani dai 24 ai 29 anni la quota di trasformazioni e proroghe sale al 30% e di queste il 29% avviene da contratti temporanei a contratti a tempo indeterminato.

In ogni caso, con il progredire dell'esperienza, aumenta anche la probabilità per i giovani di essere assunti con un nuovo rapporto di lavoro stabile. I dati contenuti negli archivi dei centri per l'impiego consentono di analizzare in dettaglio le carriere lavorative dei giovani, evidenziando le tappe del percorso verso la stabilizzazione nei primi anni dopo l'ingresso nel mercato del lavoro.

Nella tab. 22 è stato preso in considerazione l'avviamento dei giovani entrati per la prima volta in archivio nel corso del 1997. Per avere una maggior probabilità di rilevare il primo ingresso, i nominativi sono estratti da un *set* di centri per l'impiego la cui informatizzazione è avvenuta prima del 1995. In tutto si tratta di 43.000 giovani, dei quali 13.660 avevano meno di 20 anni alla data di prima assunzione; 7.500 erano 20-24enni, altrettanti erano 25-29enni e 5.500 avevano più di trent'anni. Questa distribuzione conferma l'innalzamento avvenuto in questi ultimi anni dell'età del primo lavoro.

Per ciascun giovane sono state aperte cinque finestre temporali di durata annuale, osservando la progressione dell'esperienza lavorativa allo scadere di 1, 2, 3, 4, 5 anni (esatti) dalla data di assunzione.

34. I periodi lavorati dopo le eventuali proroghe o trasformazioni sono compresi nel calcolo delle 'durate reali' dei rapporti di lavoro, riportate nel paragrafo precedente (la data di avviamento che appare è sempre quella del rapporto iniziale). Anche per le trasformazioni si fa riferimento a quelle avvenute di fatto, al di là della tipologia registrata. In particolare sono state considerati trasformazioni anche i nuovi rapporti di un lavoratore con la stessa azienda (comprese le missioni interinali) avviati a un giorno di distanza dalla cessazione del precedente.

Tab. 22 – Giovani assunti per la prima volta nel 1997 secondo il percorso lavorativo nei cinque anni successivi

Età alla data di avviamento	*Numero avviati nel 1997*	*Situazione a fine intervallo*		*Esperienza lavorativa durante l'intervallo (valori medi su avviati)*		
		% tempo indet.	*% non presenti in archivio*	*n. rapporti/ lavoratori*	*n. giorni lavorati/ lavoratore*	*anni esperienza effettiva*
1998 (intervallo 1 anno)						
15-19 anni	13.667	15,1	38,4	1,4	218	0,60
20-24 anni	7.513	49,6	30,9	1,5	284	0,78
24-29 anni	7.259	64,8	24,2	1,4	300	0,82
30-34 anni	5.455	78,3	27,3	1,4	297	0,81
Totale 15 e oltre	28.440	38,8	32,8	1,4	256	0,70
1999 (intervallo 2 anni)						
15-19 anni	13.667	28,4	37,4	1,9	426	1,17
20-24 anni	7.513	67,8	31,7	1,9	536	1,47
24-29 anni	7.259	80,8	33,1	1,8	564	1,55
30-34 anni	5.455	85,2	31,0	1,8	555	1,52
Totale 15 e oltre	28.440	53,0	34,8	1,9	491	1,34
2000 (intervallo 3 anni)						
15-19 anni	13.667	40,4	35,2	2,4	647	1,77
20-24 anni	7.513	72,8	32,0	2,3	781	2,14
24-29 anni	7.259	83,9	32,4	2,1	809	2,22
30-34 anni	5.455	86,2	36,8	2,2	793	2,17
Totale 15 e oltre	28.440	60,5	36,6	2,3	724	1,98
2001 (intervallo 4 anni)						
15-19 anni	13.667	50,9	32,9	2,8	885	2,43
20-24 anni	7.513	81,9	36,7	2,6	1.017	2,79
24-29 anni	7.259	87,6	34,9	2,5	1.048	2,87
30-34 anni	5.455	91,1	39,2	2,6	1.019	2,79
Totale 15 e oltre	28.440	68,1	34,4	2,7	962	2,63
2002 (intervallo 5 anni)						
15-19 anni	13.667	62,4	33,9	3,2	1.125	3,08
20-24 anni	7.513	85,4	38,1	2,9	1.245	3,41
24-29 anni	7.259	89,1	38,5	2,7	1.276	3,50
30-34 anni	5.455	89,4	42,0	2,8	1.238	3,39
Totale 15 e oltre	28.440	74,9	36,2	3,0	1.195	3,27

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Le prime due colonne, dopo quella che riporta il numero iniziale di avviamenti osservati, rilevano la condizione del giovane alla data di scadenza di ciascun intervallo. Le successive tre colonne si riferiscono all'accumulo di esperienza in tutto l'intervallo.

Si osserva che nel primo anno, qualunque sia la classe d'età ciascun giovane passa mediamente attraverso 1,4 rapporti di lavoro con datori di lavoro diversi (in ciascun rapporto sono comprese anche le eventuali trasformazioni). Il numero dei posti di lavoro occupati au-

menta nel secondo e nel terzo anno, fino a stabilizzarsi su un numero medio di tre al quinto anno, un po' più elevato per i giovanissimi.

Cumulando l'esperienza lavorativa maturata attraverso questa carriera frammentata, si vede che alla fine del primo anno mediamente sono state effettuate 256 giornate di lavoro da ciascun giovane; l'esperienza effettiva è stata dunque pari al 70% di quella potenziale che il giovane avrebbe potuto fare se fosse stato assunto con un unico contratto a tempo indeterminato. I più penalizzati sono i giovanissimi (molti dei quali lavorano solo d'estate), con 0,6 anni di esperienza effettiva; oltre i 24 anni si ha la probabilità di lavorare circa 80 giorni in più.

Nelle righe sottostanti è possibile seguire il progredire dell'esperienza effettiva allo scorrere di quella potenziale. Per accumulare due anni di esperienza devono passare tre anni dalla data del primo avviamento. Alla fine dell'intero periodo quinquennale osservato i più fortunati sono i 20-24enni, che hanno cumulato complessivamente 3,5 anni di esperienza effettiva, contro i tre anni di chi ha iniziato a lavorare a meno di 18 anni.

Attraverso gli archivi dei centri per l'impiego non è possibile distinguere i lavoratori non occupati a fine intervallo da quelli che sono passati a lavoro indipendente o a settori di attività non obbligati alla comunicazione, o che si spostano in un'altra regione. Inoltre in un numero consistente di casi la non presenza in archivio a fine periodo può essere dovuta ad errori di tipo amministrativo e a mancato aggiornamento. Tutti questi casi vanno a finire nella colonna dei 'non presenti a fine intervallo'.

Tab. 23 – Esperienza effettiva dopo 5 anni dalla data di inizio lavoro. Lavoratori in complesso e lavoratori presenti almeno una volta in archivio nell'ultimo anno

Intervallo	*Avviati nel 1997*				*Giovani con almeno 1 giorno di lavoro nell'ultimo anno*		
	Valore Assoluto	*% Presenti a fine interv. su avviati*	*n. rapp./ lavoratore*	*Anni esperienza effettiva*	*% su avviati*	*n. rapp./ lavoratore*	*Anni esperienza effettiva*
dopo 1 anno	43.242	70,0	1,4	0,74	100	1,4	0,74
dopo 2 anni	43.242	66,8	1,8	1,41	84,0	1,9	1,61
dopo 3 anni	43.242	65,8	2,2	2,06	79,6	2,4	2,41
dopo 4 anni	4.3242	64,5	2,6	2,70	75,7	2,8	3,25
dopo 5 anni	43.242	61,9	2,9	3,33	72,8	3,1	4,10

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Al fine di escludere questi casi anomali dal conteggio delle giornate lavorate, nella tab. 23 gli stessi indicatori sono stati elaborati solo per i lavoratori presenti negli archivi dei centri per l'impiego per almeno un giorno nel corso dell'ultimo anno di ciascun intervallo.

Gli anni di esperienza effettiva salgono a oltre 4, con massimo aumento per i giovani di 20-24 anni, la cui assenza in intervalli più o meno ampi di tempo successivi al primo impiego può essere giustificata dal rientro nel sistema formativo. Contemporaneamente aumenta anche il numero di posti di lavoro per lavoratore.

É interessante confrontare questi risultati con quelli di ricerche effettuate in altri contesti.

Tab. 24 – Progressione dell'esperienza effettiva media rispetto all'esperienza potenziale. Giovani assunti per la prima volta nel 1997. Confronto Veneto, Italia, USA[35]

Classe d'età	*Numero anni di intervallo*				
	1	2	3	4	5
Veneto(a)					
15-19 anni	0,60	1,17	1,77	2,43	3,08
20-24 anni	0,78	1,47	2,14	2,79	3,41
25-29 anni	0,89	1,66	2,38	3,08	3,73
30-34 anni	0,90	1,70	2,45	3,16	3,86
Italia (b)	0,47	1,26	2,10	2,97	3,90
USA (b)	0,70	1,36	2,10	2,89	3,73

(a) *Fonte:* elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor, (b) C. dell'Aringa, G. Piccirilli (2000)

35. Se anziché effettuare la misurazione sul numero di avviati iniziali, questa viene calcolata sui lavoratori presenti almeno una volta nell'ultimo anno dell'intervallo (vedi tab.23), gli anni di presenza effettiva aumentano sensibilmente, soprattutto nell'ultimo anno, arrivando a valori superiori sia di quelli misurata in Italia che a quelli degli Stati Uniti

Tab. 24-bis – Progressione dell'esperienza effettiva media rispetto all'esperienza potenziale. Giovani assunti per la prima volta nel 1997 e presenti almeno una volta nell'ultimo intervallo

Classe d'età	*Numero anni di intervallo*				
	1	2	3	4	5
15-19 anni	0,60	1,34	2,04	2,81	3,62
20-24 anni	0,78	1,70	2,52	3,42	4,24
25-29 anni	0,89	1,83	1,29	3,52	4,40
30-34 anni	0,90	1,85	2,74	3,66	4,58

Per l'Italia sono disponibili i risultati di una ricerca effettuata da Dell'Aringa e Piccirilli, su un campione di 100.000 individui estratto dall'universo dei lavoratori dipendenti Inps, con data di primo ingresso nel periodo 1982-84. Si tratta di un campione leggermente diverso dal nostro, costituito da giovani tutti di sesso maschile, di età compresa tra i 17 e i 24 anni. L'esperienza maturata è più bassa di quella osservata nel Veneto, ma dopo cinque anni si attesta su valori superiori. Più vicini a quelli del Veneto sono nel primo anno i valori relativi all'esperienza statunitense ma, anche in questo caso, la progressione nel tempo è più veloce. Questi risultati vanno comunque valutati con la dovuta cautela a causa della diversità delle fonti e dei contesti.

La frammentazione della carriera non sembrerebbe, dunque, avere effetti marcati sulla durata complessiva dell'esperienza, se non altro non superiori a quelli che si rilevano in altri contesti.

Un effetto positivo dello scorrere del tempo è quello sulla stabilizzazione del lavoro. Benché alla data di primo avviamento solo il 33% dei contratti di assunzione fossero a tempo indeterminato, già alla fine del secondo anno la quota è salita al 63% e al termine del quinto anno ha raggiunto quasi il 75% (90% per i giovani con più di 25 anni). Questo è un risultato estremamente positivo che conferma il significato tutt'altro che precario della mobilità dei giovani all'inizio della carriera.

É interessante verificare se nel corso degli ultimi anni, con le maggiori opportunità offerte alle aziende di contratti flessibili a seguito dell'entrata a regime del "Pacchetto Treu", questo carattere rimane confermato.

Nella tab. 22 abbiamo esaminato i percorsi lavorativi di coorti di giovani, entrati al lavoro in anni diversi, che vanno dal 1995 (prima della legge treu) al 1999, quando ormai la riforma dell'apprendistato e il lavoro interinale erano operanti.

Si vede, che, benché il numero di posti di lavoro cambiati non si riduca di molto, la quota di giovani che perviene ad un rapporto di lavoro stabile dopo tre anni scende progressivamente dal 69,5% di quelli avviati nel 1995 (con esito osservato al 1998) al 61% di quelli avviati nel 1999 (ma la quota di apprendisti a fine periodo aumenta da 33% a 47%). Contemporaneamente gli anni di esperienza effettiva lavorati nell'arco di esperienza potenziale di tre anni scendono scendono da 2,10 a 1,89. Apparentemente i più penalizzati sembrerebbero

essere i giovani di 20-24 anni, cui è stata allargata l'accessibilità all'apprendistato nel 1997, la cui probabilità di avere un contratto a tempo indeterminato alla fine dei tre anni scende dal 80% al 66%, ma la differenza è tutta dovuta alla quota di giovani che sono apprendisti a fine intervallo (17,8%)

Tab. 25 – Esperienza effettiva dopo tre anni secondo la data di inizio del primo lavoro

	Numero lavoratori avviati	*Alla fine dei tre anni*		*Durante i tre anni (su lavoratori avviati iniziali)*		
		% presenti a fine periodo	*% a tempo indeterminato*	*n. rapporti /lavoratore*	*n. giorni lavorati /lavoratore*	*anni esperienza effettiva*
Primo lavoro iniziato nel 1995						
15-19 anni	15.381	64,0	47,1	2,2	653	1,79
20-24 anni	12.978	71,2	80,2	2,0	834	2,28
24-29 anni	10.342	69,7	86,5	1,9	847	2,32
30-34 anni	7.746	70,0	89,9	1,9	835	2,29
Totale	38.700	67,9	69,5	2,1	765	2,10
Primo lavoro iniziato nel 1996						
15-19 anni	14.103	64,3	44,2	2,3	642	1,76
20-24 anni	10.707	63,0	74,6	2,2	755	2,07
24-29 anni	8.983	63,9	82,9	2,1	802	2,20
30-34 anni	6.905	65,5	88,8	2,1	787	2,16
Totale	33.793	63,8	64,0	2,2	720	1,97
Primo lavoro iniziato nel 1997						
15-19 anni	13.667	64,8	40,4	2,4	647	1,77
20-24 anni	7.513	68,0	72,8	2,3	781	2,14
24-29 anni	7.259	67,6	83,9	2,1	809	2,22
30-34 anni	5.455	63,2	86,2	2,2	793	2,17
Totale	28.440	66,4	60,5	2,3	724	1,98
Primo lavoro iniziato nel 1988						
15-19 anni	13.039	63,6	38,0	2,4	628	1,72
20-24 anni	7.939	64,9	66,7	2,4	758	2,08
24-29 anni	6.611	58,4	83,5	2,4	730	2,00
30-34 anni	4.674	60,1	82,7	2,2	774	2,12
Totale	27.588	62,7	56,7	2,4	690	1,89
Primo lavoro iniziato nel 1999						
15-19 anni	12.582	62,6	39,3	2,4	643	1,76
20-24 anni	8.263	59,4	65,9	2,4	706	1,93
24-29 anni	6.834	61,4	83,3	2,4	763	2,09
30-34 anni	5.049	63,3	88,6	2,3	759	2,08
Totale	27.679	61,4	57,9	2,4	691	1,89

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

Per i giovanissimi diminuisce la probabilità di avere un lavoro stabile dopo tre anni, ma aumenta il numero medio di giorni effettivamente lavorati nel periodo. Ciascun giovane accumula mediamente 1,7 anni di esperienza lavorativa effettiva, attraverso 2,4 rapporti di lavoro.

Tab. 26 – Giovani che hanno iniziato a lavorare nel 1999, secondo il contratto di avviamento iniziale e il contratto al termine del terzo anno

Primo avviamento 1999	*Totale avviati*	*% pres dopo 3 anni*	*Contratto alla fine del terzo anno*					*n° anni esperienza effettiva*
			Appren-distato	*Cfl*	*Tempo determ*	*Interin.*	*Tempo. indeterm*	
Apprendistato	11.700	63,9	48,6	3,8	6,6	1,8	39,2	1,9
Cfl	2.048	71,3	5,6	6,9	4,9	1,4	81,3	2,4
Tempo det.	7.087	56,1	14,0	4,3	15,6	2,3	63,8	1,7
Interinale	1.156	47,4	18,5	1,9	9,3	13,0	57,4	1,3
Giornaliero	243	50,0	50,0	0,0	0,0	0,0	50,0	1,0
Tempo indet	5.445	62,6	5,4	3,9	6,0	2,7	82,1	2,1
Totale	27.679	61,4	27,2	4,1	8,5	2,4	57,9	1,9

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Amm.ni Prov.li - Archivi Netlabor

La tab. 26 presenta la matrice di transizione fra i diversi tipi di contratto a tre anni di distanza per i giovani che hanno fatto il loro ingresso nel mercato del lavoro nel 1999.

I giovani che entrano per la prima volta negli archivi come apprendisti sono quelli che hanno le più basse *chances* di arrivare rapidamente a un rapporto di lavoro stabile. Dopo tre anni solo il 39% risulta assunto con un contratto a tempo indeterminato. Chi invece era stato assunto inizialmente con un contratto a tempo determinato ha quasi il doppio di possibilità.

Il contratto che dà maggiori garanzie di un percorso rapido verso la stabilità era quello di formazione lavoro, soppresso dalla recente normativa.

Nel 1999, 1.156 giovani hanno iniziato a lavorare con una missione di lavoro interinale. Questa modalità di ingresso non ha precluso loro l'accesso successivo a un rapporto di lavoro stabile più di quanto non abbiano fatto altre tipologie contrattuali. Peraltro, dopo l'assunzione come giornaliero, questo è il tipo di contratto che riduce al minimo le ore lavorate nell'anno (appena 1,30 anni di esperienza effettiva, contro i 2,36 anni del Cfl).

Più lontano dalla conclusione sembra essere il percorso verso la

stabilità dei contratti di collaborazione. Ma su questa tipologia Netlabor non contiene informazioni[36].

In conclusione, pur essendo molto frammentate, e 'a ridotte garanzie', le carriere di ingresso dei giovani si concludono quasi sempre con il passaggio ad un'occupazione stabile.

Il rischio per i giovane del Veneto non è tanto quello di entrare nel circolo vizioso della precarizzazione, quanto quello dell'effetto negativo che le carriere spezzate possono determinare sulla qualità del lavoro e sull'accrescimento di professionalità. É vero che, soprattutto al Nord, in molti casi il passaggio attraverso rapporti di lavoro con diverse aziende può essere il fattore chiave per accumulare competenze, non acquisibili all'interno del sistema scolastico e, tramite queste, acquisire *chances* di avanzamento nella carriera. Tuttavia se le prime esperienze avvengono in posizione declassata rispetto al titolo di studio, o, addirittura, in settori e qualifiche che non hanno niente a che fare con il percorso formativo, questo può trasformarsi in danno per la successiva carriera[37].

Benchè il quadro che emerge per i giovani del Veneto sia, dunque, sostanzialmente positivo nel breve termine, la domanda rilevante riguarda le conseguenze nel futuro di questi percorsi lunghi di ingresso, sia per quanto riguarda le carriere individuali, sia per la produttività e la competitività dell'intero sistema economico regionale a lungo termine.

36. Per i laureati, secondo i risultati dell'indagine Alma Laurea (2003), a livello nazionale solo il 35% dei casi. Dopo 5 anni si sarebbe trasformato in contratto a tempo indeterminato.

38. I risultati di una ricerca condotta da Barbieri P., Schrerer S. (2002) sui dati dell'Indagine Longitudinale sulle Famiglie Italiane condotta dall'Università di Trento in collaborazione con Istat, dimostrano come un ingresso in posizione 'atipica', se professionalmente ricco e fonte di ulteriore conoscenza, non si risolva in una 'trappola' destinata ad incidere negativamente sul resto della carriera professionale, mentre ciò che è destinato ad incidere sullo sviluppo della carriera è l'accettare un ingresso in posizione declassata rispetto all'investimento in capitale umano fatto dai soggetti. Questo effetto 'stigma' viene tuttavia riscontrato solo nelle regioni meridionali.

Riferimenti bibliografici

Accornero A., Anastasia B., Gambuzza M., Gualmini E., Rasera M. (2000), *Solo una grande giostra? La diffusione del lavoro a tempo determinato*, Franco Angeli, Milano.

Barbieri P., Scherer S. (2002), "Logici e razionali? Comportamenti strategici dell'offerta di lavoro nella transizione scuola-lavoro: un confronto fra Nord e Sud Italia", in *Lavoro e relazioni industriali*, 1, gennaio-giugno.

Boldrin A., de Angelini A. (2002), "Dopo l'apprendistato. I percorsi lavorativi degli ex apprendisti a confronto con quelli di altri gruppi di lavoratori", *I Tartufi*, 10, Maggio.

Consorzio Interuniversitario Alma Laurea (2004), *Condizione occupazionale dei laureati*, Indagine 2003, Marzo, mimeo.

Contini B. (a cura di) (2002), *Osservatorio della mobilità del lavoro in Italia*, Il mulino, Bologna.

de Angelini A. (2001), "I giovani tra scuola e lavoro", in Veneto Lavoro, *Il mercato del Lavoro nel Veneto. Rapporto 2001*, Franco-Angeli, Milano.

de Angelini A. (2003), "Mutamenti della famiglia e del lavoro femminile", in Veneto Lavoro, *Il mercato del Lavoro nel Veneto. Rapporto 2003*, FrancoAngeli, Milano.

Dell'Aringa C., Piccirilli G. (2000), "La mobilità occupazionale nelle fasi iniziali della carriera", in *Lavoro e relazioni industriali*, 1, gennaio-giugno.

Istat (2002), "Diplomati e mercato del lavoro, Percorsi di lavoro e di studio dei diplomati, indagine 2001", in *Collana Informazioni*, 44.

Istat (2003,a) "I diplomati e lo studio, Percorsi di lavoro e di studio dei diplomati, indagine 2001", in *Collana Informazioni*, 30.

Istat (2003,b) "I laureati e il mercato del lavoro. Inserimento professionale dei laureati. Indagine 2001", in *Collana Informazioni*, 31.

Istat (2003,d) "Famiglie, abitazioni e sicurezza dei cittadini. Indagine 2001", in *Collana Informazioni*.

Migliorini E. (2002), "Scenari di evoluzione demografica del Veneto", *I tartufi*, 9, Agosto.

Regione Veneto-Coses (2003), *Secondo Rapporto sulla scuola veneta*, dicembre, mimeo.

Sabbadini L. (1999), "Modelli di formazione e organizzazione della famiglia", relazione al Convegno su "Le famiglie interrogano le politiche sociali", Bologna, 29-31 marzo.

Parte seconda

Politiche

La legislazione del lavoro

di Antonio Benaglio

- *La rassegna si concentra sul decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003, di attuazione della legge delega n. 30 del 2003 di riforma del mercato del lavoro. Questo provvedimento ha costituito l'intervento normativo sicuramente più notevole registrato nel corso dell'anno. La previsione dell'emanazione di più decreti attuativi, vista l'eterogeneità e la consistenza senza precedenti del sistema delle deleghe, è stata disattesa. Un unico decreto di ben 86 articoli ci ha consegnato la versione pressoché integrale della riforma del mercato del lavoro, dando attuazione ai primi sette articoli della delega; con l'unica appendice del riordino delle funzioni ispettive, solo recentemente attuato con il decreto legislativo n. 124 del 23 aprile 2004*
- *Si segnala un altro intervento di rilievo del legislatore delegato che riguarda il recepimento nel nostro ordinamento, in attuazione della delega contenuta nella legge 1 marzo 2002, n. 39, di due Direttive comunitarie: la 2000/43/CE, in tema di parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, e la 2000/78/CE in tema di parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, volta a stabilire un "quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali"*
  L'adeguamento al diritto comunitario comporta la sanzionabilità di nuovi ed ulteriori fattori di discriminazione rispetto a quelli già conosciuti nel nostro ordinamento e l'espressa estensione della tutela a forme di discriminazione sia diretta che indiretta

---

1. La riforma del mercato del lavoro in generale

Il decreto legislativo 276/2003 entrato in vigore nell'autunno del 2003 costituisce l'approdo governativo della riforma del mercato del lavoro – almeno per quanto riguarda l'*iter* della legislazione statuale – le cui linee guida erano state tratteggiate solo due anni prima con il Libro Bianco.

La riforma è talmente ampia da non consentire una rassegna completa, anche solo riassuntiva, di tutte le disposizioni in essa contenute, pena il rischio di una sterile ripetizione di esse.

Pare preferibile quindi, dopo una breve doverosa ricognizione delle principali materie affrontate dal decreto, concentrare l'analisi solo su alcuni profili significativi, fornendo alcune prime indicazioni sull'applicabilità delle disposizioni esaminate e sullo stato di implementazione della riforma.

1.2 Il collocamento e la certificazione: cenni

Seguendo l'articolazione del decreto, dopo la posizione di disposizioni generali, si incontra il Titolo II dedicato a *organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*. La novità più significativa rispetto all'impianto esistente riguarda le funzioni attribuite ai soggetti privati, d'ora in poi "Agenzie per il lavoro", che, in possesso dei prescritti requisiti giuridici e finanziari, e a seguito di autorizzazione ministeriale, saranno iscritte in un apposito Albo tenuto presso il Ministero del Lavoro, diviso in cinque sezioni, a seconda dell'attività cui saranno abilitate.

L'abrogazione del vincolo dell'oggetto sociale esclusivo – in virtù del quale non era finora consentito alle società di mediazione svolgere fornitura di lavoro interinale e viceversa – comporta la possibilità di esercitare, da parte delle imprese abilitate, anche tutte le attività di collocamento elencate nel decreto: somministrazione ("generalista" o "specialista", a seconda dell'estensione dell'abilitazione a tutte o a una delle attività specifiche aperte allo *staff leasing*); intermediazione; ricerca e selezione del personale; supporto alla ricollocazione professionale. In particolare, l'iscrizione alla sezione "*a*", riservata alle Agenzie di somministrazione di tipo "generalista", comporta automaticamente l'iscrizione alle altre sezioni; allo stesso modo i soggetti autorizzati all'intermediazione,

inseriti nella sezione "*c*", lo sono anche alla ricerca e selezione del personale ed alla ricollocazione professionale.

É previsto anche un livello di autorizzazione regionale – (c.d. accreditamento) da disciplinare attraverso provvedimenti regionali sulla base di criteri e modalità stabiliti dal decreto – per i soggetti che intendano svolgere intermediazione, ricerca, selezione e ricollocazione del personale nel territorio di un'unica regione.

Un'altra novità risiede nella previsione di un regime particolare di autorizzazione per l'esercizio dell'attività di intermediazione – con requisiti ed oneri procedimentali attenuati rispetto al regime normale – destinato ad alcuni soggetti quali il sindacato, le associazioni datoriali, le università, i comuni, le camere di commercio, l'ordine nazionale dei consulenti del lavoro.

Proseguendo nella lettura del decreto si incontra, nella parte centrale, la riforma di istituti che costituiranno oggetto di analisi più approfondita *infra-sub* "*La riforma delle tipologie lavorative*" e "*Somministrazione, appalto, distacco, trasferimento di ramo d'azienda*".

Il Titolo VIII, infine, collocato in coda prima delle disposizioni transitorie e finali è riservato alle *procedure di certificazione*. Si tratta di un elemento di novità assoluta nel nostro ordinamento, introdotto allo scopo dichiarato di ridurre il contenzioso in materia di qualificazione dei contratti, prevedibile a fronte della moltiplicazione dei tipi contrattuali (lo strumento è pensato per il lavoro intermittente, ripartito, a tempo parziale, a progetto, di associazione in partecipazione, ma anche per distinguere tra appalto genuino e interposizione illecita). La certificazione consiste in una procedura volontaria, azionata avanti organi abilitati – enti bilaterali, università, direzioni provinciali del lavoro e province –, volta ad ottenere un contratto certificato. Le parti e i terzi nei cui confronti l'atto è destinato a produrre effetti potranno comunque proporre ricorso al giudice del lavoro sia nel caso in cui ritengano erronea la qualificazione operata, sia nel caso in cui ravvisino delle difformità tra programma negoziale e successive modalità attuative. Il valore della certificazione rimane fino alla sentenza che accolga l'eventuale ricorso: gli effetti dell'accertamento giudiziale decorrono, nel primo caso, dal momento della conclusione del contratto; nel secondo caso dal momento in cui ha avuto inizio la deviazione dal programma stabilito.

2. La riforma delle tipologie lavorative

2.1 Premessa

Il mercato e il diritto del lavoro cambiano profondamente e il segno più vistoso della politica intrapresa dal legislatore pare essere rappresentato dall'arricchimento, davvero senza precedenti, dello strumentario – e della modularità dei grimaldelli in esso inseriti – posto a disposizione dell'impresa per la gestione del fattore lavoro.

Impressiona non solo e non tanto il ventaglio delle nuove tipologie di lavoro – dal momento che, assolutamente inedite risultano essere il lavoro intermittente, il lavoro accessorio e lo *staff leasing* – ma l'esplosione delle fattispecie vecchie e nuove in una miriade di sottospecie, talmente variegata, da rendere difficile una ricognizione esaustiva. Le difficoltà di ipotizzare i possibili assetti di interessi che preferirà il mercato discendono anche dall'ampio spazio accordato all'autonomia individuale – spesso ipotizzata quale alternativa sostitutiva dell'autonomia collettiva – attraverso l'esercizio della quale è possibile conseguire deviazioni anche considerevoli dal tipo puro prescelto, fino quasi a snaturarne i connotati essenziali.

Si inizia con le tipologie contrattuali a orario ridotto, modulato o flessibile cui è dedicato il Titolo V del decreto (artt. 33-46). Il lavoro intermittente (artt. 33-40) è caratterizzato dalla presenza di almeno tre fattispecie: con obbligo di risposta alla chiamata; senza obbligo di risposta; con obbligo di risposta in periodi predeterminati nell'arco della settimana, del mese o dell'anno. Nel lavoro ripartito (artt. 41-45) pare aperta la possibilità di modulare, con pattuizione dedotta in contratto, il vincolo solidale fino ad escluderlo, derogando all'obbligo caratterizzante il "tipo" di sostituzione del *partner* impossibilitato.

Il lavoro a tempo parziale (art. 46), infine, potrà essere utilizzato con modalità molto più flessibili del passato, anche contro la volontà del lavoratore interessato.

Nel decreto sono poi disciplinati apprendistato e contratto di inserimento (Titolo VI). L'apprendistato si triplica in fattispecie differenziate per obiettivi formativi e platea di soggetti potenzialmente interessati (artt. 47-53). Non solo: Regioni e Province autonome dovranno regolamentare, nell'esercizio delle rispettive autonomie, tutti

i profili formativi per dare il via all'utilizzo degli istituti. Il contratto di inserimento è diretto a realizzare, mediante un progetto individuale, l'inserimento o il reinserimento di alcune categorie di lavoratori svantaggiati, con esclusione degli incentivi economici per i giovani tra i 18 e i 29 anni (artt. 54-59).

Sul versante dei tirocini, il legislatore delegato si è limitato ad introdurre la nuova *specie*s dei tirocini estivi di orientamento (art. 60).

Il Titolo VII è riservato a tipologie contrattuali a progetto e occasionali (artt. 61-74). Il lavoro a progetto costituirà il nuovo contenitore entro cui inserire quota rilevante dei rapporti di lavoro riconducibili alle vecchie collaborazioni coordinate e continuative, destinate comunque a sopravvivere per tutti i rapporti di lavoro che il legislatore ha escluso dall'ambito di applicazione del nuovo tipo.

Il c.d. lavoro occasionale (art. 61, c. 2) costituisce altra zona franca – cui non è applicabile la disciplina del lavoro a progetto – in ragione dell'occasionalità del contatto con la committenza, desumibile dal tempo impiegato (massimo trenta giorni nel corso dell'anno solare) e dal compenso erogato (massimo cinquemila euro nell'anno solare).

Si segnala infine un altro nuovo lavoro di natura occasionale: il c.d. lavoro accessorio (artt. 70-73). Si tratta di una tipologia marginale sia per le prestazioni ad esso astrattamente riconducibili, sia per la platea dei possibili prestatori, caratterizzato dalla trasformazione del contratto di lavoro in un buono dal valore nominale di € 7,5 che viene acquistato dal datore e consegnato al lavoratore accessorio – all'uopo dotato di tessera magnetica dalla quale risulti la propria condizione –, che lo cambierà ricavandone € 5,8, oltre alla copertura previdenziale e assicurativa dovuta al versamento di contributi alla gestione separata Inps (€ 1,00) e all'Inail (€ 0,5).

La frammentazione delle tipologie di lavoro subordinato e la rimodulazione dell'area delle collaborazioni costituiscono il primo degli aspetti che si prenderanno in considerazione qui di seguito.

L'altro rilevante aspetto sul quale si svolgerà qualche approfondimento nel prossimo capitolo, riguarda il mercato del lavoro "interno" alle imprese, che coincide con il ventaglio di ipotesi in cui è possibile per le imprese utilizzare lavoro altrui, cioè lavoratori alle formali dipendenze di soggetti terzi, con l'effetto di sostituzione di

contratti di lavoro con contratti commerciali (vedi, infra-sub capitolo 3 "*Somministrazione, appalto, distacco, trasferimento di ramo d'azienda*"). Ciò viene decisamente agevolato con la riforma in commento attraverso la creazione di nuove ipotesi di fornitura di lavoro altrui – *in primis* con l'introduzione nel nostro ordinamento della somministrazione a tempo indeterminato, c.d. *staff leasing* (artt. 20-28) –; la disciplina legislativa del "distacco", ora normato come fattispecie generale (art. 30); l'evidente *favor* per le esternalizzazioni, attraverso una vistosa alterazione dell'assetto delle convenienze che incentiva il ricorso agli appalti (art. 29) e una dilatazione della nozione di ramo d'azienda ai fini dell'applicabilità dell'art. 2112 c.c (art. 32).

2.2 L'apprendistato e l'inserimento

Il d.lgs. 276 attua la delega per il riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio agli artt. 47-60[1].

Il riordino è stato operato dal legislatore delegato concentrando l'intervento sul più classico dei contratti formativi, l'apprendistato, che triplicandosi assume il sostanziale monopolio nel panorama dei contratti di lavoro a finalità formativa.

In sede di commento della legge delega, nella rassegna dell'anno scorso, sono stati già indicati i motivi[2] della conclusione annunciata della ventennale esperienza del contratto di formazione e lavoro, tradizionale "concorrente" dell'apprendistato.

Tale istituto è ora destinato a sopravvivere, inalterato, solo nell'ambito del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (art. 86, c. 9, d.lgs. 276/2003), mentre nel settore privato troverà residua applicazione solo per i progetti di formazione approvati o anche solo depositati prima dell'entrata in vigore del decreto 276/2003[3].

1. É rimasta inattuata (salvo per l'introduzione del "tirocinio estivo di orientamento", peraltro non previsto nella delega) la sola partita relativa alla revisione delle misure di inserimento non costituenti rapporto di lavoro, per le quali la delega prevedeva anche l'introduzione della figura del tirocinio di impresa al fine del subentro nell'attività.

2. Si veda la giurisprudenza della Corte di giustizia europea sugli aiuti di stato illegittimi nonché il regolamento n. 2204/2002 del 12.12.2002 della Commissione. Cfr. Gottardi D. (2003a) p. 141.

3. Si veda accordo interconfederale 13 novembre 2003, con il quale le parti si sono

L'erede del contratto di formazione e lavoro designato dal legislatore – almeno apparente, per quanto emergerà nell'analisi – è il nuovo contratto di inserimento che, come suggerisce la nuova denominazione, è preordinato, attraverso un progetto individuale, all'inserimento ovvero al reinserimento nel mercato del lavoro di soggetti ritenuti dal legislatore in difficoltà nel reperimento di un'occupazione[4]. L'esplicitazione delle finalità (non più formative) e la coerente disciplina legale confortano la diffusa opinione[5] per cui solo con qualche forzatura il nuovo tipo potrà essere ricondotto nel *genus* dei rapporti a finalità formativa, a meno che non si voglia accettare una nozione alquanto estesa del concetto di finalità formativa.

La netta prevalenza della finalità occupazionale emerge soprattutto dal carattere solo eventuale della formazione interna o esterna, che potrebbe coincidere con l'espletamento di attività rivolte al mero adeguamento delle competenze professionali già possedute al nuovo contesto lavorativo (adeguamento che, peraltro, deve sempre avvenire, a prescindere dal contratto utilizzato, in occasione di ogni inserimento di un lavoratore in un nuovo contesto organizzato).

Tali lacunose indicazioni legali sono già state oggetto di un primo intervento integrativo ad opera del recente accordo interconfederale siglato in data 11.02.2004[6] che, nel dettare una disciplina transitoria

affrettate ad utilizzare lo strumento posto a disposizione dall'art. 86, c. 13, d.lgs. 276/2003, che consente alle parti di affidare a uno o più accordi interconfederali la gestione della messa a regime della riforma. Cfr. Dell'Olio M. (2004) p. 389.

4. Le categorie individuate dal legislatore sono: a) soggetti di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni; b) disoccupati di lunga durata da ventinove fino a trentadue anni; c) lavoratori con più di cinquanta anni di età che siano privi di un posto di lavoro; d) lavoratori che desiderino riprendere una attività lavorativa e che non abbiano lavorato per almeno due anni; e) donne di qualsiasi età residenti in una area geografica in cui il tasso di occupazione femminile determinato con apposito decreto del Ministro dei lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sia inferiore almeno del 20 per cento di quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi del 10 per cento quello maschile; f) persone riconosciute affette, ai sensi della normativa vigente, da un grave handicap fisico, mentale o psichico (art. 54, d.lgs. 276/2003).

5. Cfr., per tutti, Guarriello F. (2004), p. 130 ss. e Romagnoli U. (2003), p. 8; contra Roccella M. (2004), p. 171, che riconduce il tipo nel genere di quelli a finalità formativa "…ancorchè la formazione non sembri rivestire in questo caso un ruolo così assorbente, come quello che dovrebbe avere nel contratto di apprendistato". Secondo Gottardi D. (2004b) il contratto di inserimento è stato "risospinto" tra i contratti a finalità formativa solo per mezzo dell'accordo interconfederale 11.02.2004 e, quindi, per volontà delle parti sociali.

6. Cfr., per un commento sui contenuti dell'accordo, Gottardi D. (2004b).

per dare il via all'istituto in attesa dell'emanazione dei contratti collettivi, ha fissato in 16 ore il quantitativo minimo di formazione teorica – non si specifica se esterna o anche solo interna - che deve essere dedotto nel progetto individuale di inserimento (pacchetto minimo, beninteso, che risulta però comprensivo della formazione per la tutela della sicurezza, già dovuta *ex lege*).

Il contratto, che può avere una durata tra 9 e 18 mesi – durata massima conseguibile anche in seguito a proroga dell'originario termine[7] – non è rinnovabile tra le stesse parti, per evitare operazioni elusive. Nulla vieta, invece, la successiva conclusione di più contratti di inserimento con diversi datori di lavoro: si tratta della logica conseguenza della dichiarata finalità minimale di adattamento delle competenze a nuovi contesti.

Con tale nuovo tipo di contratto a termine – cui è applicabile, in quanto compatibile, la disciplina prevista per tale categoria di contratti dal d.lgs. 368/2001 – basato sulla definizione di un "*progetto individuale di inserimento*", da costruire secondo le indicazioni che dovranno pervenire da contratti nazionali, territoriali o aziendali, si rende più appetibile per le imprese l'assunzione delle categorie di soggetti deboli tipizzate dal legislatore, facendo leva su una notevole provvista di incentivi. Oltre a quelli economici – che coincidono con quelli già previsti per il contratto di formazione e lavoro, peraltro con esclusione della categoria dei giovani tra 18 e 29 anni – appaiono assai rilevanti i due incentivi normativi. Il primo, che si traduce in sostanziale risparmio di costi, coincide con il c.d. salario di ingresso, istituto mutuato dalla disciplina del contratto di formazione e lavoro, che consiste nella possibilità di sotto-inquadrare il lavoratore per non più di due livelli rispetto alla categoria spettante a lavoratori che svolgono mansioni corrispondenti. Il secondo consiste nel non computo degli inseriti nel novero dei dipendenti che concorrono al raggiungimento dei limiti numerici previsti per l'applicazione di determinati istituti normativi e contrattuali (incentivo sovente utilizzato dal legislatore delegato).

Insomma, lavoratori sottoinquadrati e "trasparenti"[8], a fronte di

7. La durata può estendersi fino a 36 per soggetti portatori di handicap.

8. Roccella M. (2002), definisce i lavoratori trasparenti come quei lavoratori che: "possono essere liberamente impiegati senza incidere sul numero dei dipendenti, appunto la 'soglia', al cui superamento è legata l'applicabilità di certe regole lavoristiche, ivi comprese quelle in materia di licenziamento".

un assai modesto impegno formativo (al limite assimilabile a quello comunque necessario in occasione di un rapporto di lavoro alle dipendenze di un nuovo datore di lavoro) e per natura precari, con il solo limite rappresentato dall'onere di conferma di una determinata percentuale di contratti per poter continuare a ricorrere allo strumento[9].

Esaurita per brevi cenni l'analisi dei tratti essenziali del contratto di inserimento, occorre ora soffermarsi sui contenuti fondamentali del nuovo apprendistato – *rectius* dei tre apprendistati – che costituiranno il nucleo forte nell'ambito dei contratti a finalità formativa.

Non è possibile – e sarebbe forse prematuro – dar conto in questa ricognizione delle molteplici implicazioni della complessiva riforma che, peraltro, è tuttora *in fieri*, e quindi ancora non applicabile per espressa disposizione del legislatore, in attesa della regolamentazione che dovrà pervenire da Regioni e Province autonome, chiamate ad integrare il dettato della legge statale per dare contorni definiti ai profili formativi – in ossequio al nuovo riparto di competenze tra le due fonti, recentemente sancito dalla legge costituzionale n. 3/2001-. Spetterà un ruolo decisivo anche all'autonomia collettiva che dovrà determinare, in particolare, le concrete modalità di erogazione della formazione aziendale, nel rispetto degli standard fissati a livello regionale.

Sotto il profilo della disciplina normativa si segnala la presenza di un nucleo caratteristico e caratterizzante applicabile ai tre tipi che ricalca, salvo per alcuni aspetti, la disciplina previgente – anche alla luce delle indicazioni giurisprudenziali – : necessità della forma scritta; divieto di stabilire forme di compenso a cottimo; facoltà di recesso al termine del rapporto ai sensi dell'art. 2118 c.c.; divieto di recedere senza giusta causa o giustificato motivo; limiti numerici di utilizzo in ragione delle maestranze specializzate[10].

9. Per poter continuare ad assumere con contratti di inserimento, i datori devono aver mantenuto in servizio almeno il 60% dei lavoratori il cui contratto di inserimento sia venuto a scadere nei diciotto mesi precedenti. A tele fine non si computano i lavoratori che si siano dimessi, quelli licenziati per giusta causa e quelli che, al termine del rapporto di lavoro, abbiano rifiutato la proposta di rimanere in servizio con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, i contratti risolti nel corso o al termine del periodo di prova, nonché i contratti non trasformati in rapporti di lavoro a tempo indeterminato in misura pari a quattro contratti (art. 54, c. 3, d.lgs. 276.2003).

10. Si è condivisibilmente osservato che sebbene il legislatore abbia richiamato tali norme solo per i primi due tipi, deve ritenersi corretta un'estensione per analogia al

Anche il sistema degli incentivi è comune ai tre contratti di apprendistato. Sono previsti gli incentivi normativi già segnalati per il contratto di inserimento: il c.d. salario di ingresso[11] e l'esclusione degli apprendisti dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti (lavoratori "trasparenti"). Quanto agli sgravi contributivi, restano fermi gli attuali sistemi – che prevedono, come noto, la sostanziale fiscalizzazione degli oneri contributivi a carico del datore – in attesa della riforma del sistema degli incentivi all'occupazione[12]. La disciplina è invece differenziata per tutti gli aspetti non neutri rispetto al perseguimento delle diverse finalità formative cui sono preordinati i tre tipi: la fascia d'età degli apprendisti; la durata del contratto; la posizione dei principi in base ai quali la legislazione regionale regolerà i profili formativi.

Il primo tipo, finalizzato all'espletamento del diritto/dovere di istruzione e formazione, è rivolto ai giovani ed agli adolescenti che abbiano compiuto quindici anni di età. La durata, non superiore a tre anni, dovrà essere ritagliata sullo specifico percorso formativo dell'apprendista e tener conto sia del bagaglio pregresso, sia dell'obiettivo – qualifica – da conseguire[13].

Il secondo è l'apprendistato professionalizzante, finalizzato al conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e l'acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali. É rivolto ai giovani tra diciotto[14] e ventinove anni con durata variabile, fissata dai contratti collettivi nazionali e regionali, tra i due e i sei anni.

Il terzo tipo mira al conseguimento di titoli di studio di livello secondario, universitario e dell'alta formazione. Per questo tipo la legge pone una disciplina minima, limitandosi a stabilire la fascia

terzo tipo, dal momento che "l'esistenza di un nucleo comune è la sola ragione che possa spiegare il raggruppamento dei tre tipi entro un unico istituto". Varesi P.A. (2004), p. 373.

11. Cfr. art. 53, c. 1, d.lgs. 276/2003. Viene così archiviato il tradizionale sistema di computo della retribuzione per gli apprendisti, graduata dai contratti collettivi in base all'anzianità, sulla scorta del rinvio fissato dalla l. 25/1955.

12. I benefici sono mantenuti per un anno dopo l'eventuale trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato (cfr. art. 21, c. 6, l. 56/1987).

13. Cfr. art. 48, c. 2, d.lgs. 276/2003.

14. Possono essere assunti anche i diciassettenni che siano già in possesso di qualifica professionale conseguita ai sensi della legge 53/2003.

d'età (la stessa appena vista per l'apprendistato professionalizzante) e rinviando sia per la durata che per gli aspetti formativi alle Regioni (ed alle Province autonome)[15].

Siamo quindi di fronte ad una riforma *in itinere*, di un cantiere aperto, in cui sono solo poste le fondamenta per la costruzione dei tre edifici formativi che appaiono, in attesa della regolamentazione regionale, scatole da riempire di contenuti. È comunque possibile operare un primo bilancio delle linee guida tracciate dal legislatore delegato. Anche se gli esiti concreti dell'operazione non potranno che essere apprezzati a posteriori, pare da valutare con favore il tentativo di modernizzare l'istituto differenziandone taluni profili – sulla scorta delle indicazioni già emerse con l'intervento della legge 196/1997 – in ragione dei diversi tipi di apprendisti che, si è acutamente osservato[16], corrispondono in realtà a distinte figure sociali, portatrici di una domanda di formazione professionale e culturale in alcuni casi anche molto differenziate. La volontà di rivitalizzare l'apprendistato emerge anche dalla costruzione dell'istituto come parte integrante del sistema di formazione italiano, con la conseguenza di rilievo che l'apprendistato potrà costituire strumento alternativo alla formazione tradizionale. Da un lato la qualifica professionale acquisita costituisce "*credito formativo per il proseguimento nei percorsi di istruzione e formazione professionale*"[17], e può quindi rappresentare il conseguimento di un risultato formativo successivamente spendibile anche nel canale formativo tradizionale; dall'altro, con l'apprendistato alto "*per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione*", si apre la possibilità di conseguire, con tale strumento, diplomi che chiudono il secondo ciclo del sistema di istruzione o addirittura lauree di primo e secondo livello.

A fronte di tali ambiziosi obiettivi i punti critici si addensano, paradossalmente, proprio sul versante formativo, che avrebbe dovuto invece essere coerentemente e conseguentemente rafforzato rispetto alle positive indicazioni già emerse con la legge 196/1997, soprat-

15. In base all'art. 50, c. 3, d.lgs. 276/2003 tale regolamentazione deve essere assunta "in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, le università e le altre istituzioni formative".

16. Cfr, Varesi P.A. (2004), p. 367.

17. Cfr. art. 51, c. 1, d.lgs. 276/2003.

tutto in tema di formazione esterna[18].

Il quadro che emerge dalla lettura dei principi direttivi cui dovrà uniformarsi la legislazione regionale, sembra invece rappresentare un passo indietro, trascurando il profilo strategico della formazione extra-aziendale. Se è certamente vero che le Regioni potranno prevedere, nell'esercizio della propria autonomia legislativa, dosi massiccie di formazione esterna, soprattutto in relazione ai contenuti professionali necessari per conseguire le qualifiche più elevate, è anche vero che si rischia una regionalizzazione della qualità formativa, con possibili conseguenze negative sulla mobilità territoriale[19].

2.3 Il nuovo part-time

Sul contratto di lavoro a tempo parziale il cambiamento di rotta rispetto al modello consegnatoci dalle precedenti previsioni legislative appare netto e tale da trasfigurare, fino a renderli difficilmente riconoscibili, i connotati tradizionali dell'istituto.

La disciplina normativa consegnataci dai recenti interventi del biennio 2000–2001 prevedeva, forse con qualche ingiustificato appesantimento per le imprese, un equilibrato *mix* di flessibilità e tutele.

La tutela più importante per il lavoratore a tempo parziale è sempre stata rappresentata dalla tendenziale intangibilità della quota parte di tempo di non lavoro – sia nel senso della sua entità che della sua collocazione – , per garantirne il miglior utilizzo in base a scelte ed esigenze personali. Esigenze che spaziano dall'integrazione del reddito con altra occupazione retribuita; al completamento di percorsi formativi scolastici e professionali; alla conciliazione del lavoro professionale con il lavoro di cura. Esigenze che spesso sono rigide, richiedendo la disponibilità di tempo di non lavoro in periodi predeterminati del giorno o della settimana. Per quanto riguarda l'aspetto della conciliazione, sia sufficiente ricordare che in tutta Europa il tipo in commento rappresenta uno degli strumenti strategici per garantire anche a chi abbia impegni familiari non

18. Cfr. le osservazioni critiche di Varesi P.A. (2004), p. 371 e di Guarriello F. (2004), p. 128 ss.

19. Sottolinea questo rischio, in particolare, Roccella M. (2004), p. 167 ss.

conciliabili con il tempo pieno – e quindi, con netta prevalenza, alle donne – l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro; tanto è vero che i trattamenti peggiorativi riservati alla categoria dei *part timers* sono stati costantemente censurati dalla Corte di giustizia europea quali discriminazioni indirette di genere[20].

La salvaguardia della disponibilità del tempo di non lavoro oltre a costituire applicazione di un elementare principio di libertà, rappresenta la giustificazione stessa di un rapporto di lavoro non a tempo pieno. La Corte Costituzionale ha cristallizzato tali principi in una sentenza del 1992[21] – che pur rivestiva le forme deboli della sentenza interpretativa di rigetto –, escludendo la configurabilità nel nostro ordinamento del part time c.d. a chiamata o a comando: fattispecie ravvisabile ogniqualvolta in un contratto di lavoro ad orario ridotto lo *ius variandi* datoriale sul "quando" e sul "quanto" della prestazione lavorativa sia tale da precludere, di fatto, al lavoratore la possibilità di gestire il suo tempo impiegandolo in altre attività, impedendogli anche la possibilità di integrare il reddito fino a raggiungere le soglie minime garantite dalla Carta Costituzionale.

Dalle numerose modifiche apportate al tessuto del precedente intervento legislativo del 2000, condensate nell'art. 46 del decreto in commento, emerge il tentativo di introdurre surrettiziamente un vero e proprio potere unilaterale di variazione del "quando" e del "quanto" della prestazione lavorativa del *part timer*, sfruttando lo schermo dell'autonomia collettiva o, in alternativa, dell'autonomia individuale.

Il lavoro supplementare, istituto che incide sul "quanto" della prestazione, coincidendo con l'orario di lavoro prestato oltre l'orario dedotto in contratto, entro i limiti del tempo pieno, continua ad essere, come prima, formalmente non imponibile con un atto unilaterale. Vigente la disciplina licenziata con i provvedimenti del 2000–2001, era necessario, per il legittimo utilizzo dell'istituto, il rispetto del doppio vincolo della sussistenza di una disciplina contrattuale collettiva che ne individuasse causali; limiti e maggiorazioni (attribuendo rilievo specifico alla contrattazione collettiva, la cui assenza comportava l'applicabilità delle disposizioni legali punitive del tetto massimo di utilizzo del 10% e della maggiorazione retributiva del

20. Cfr. i rilievi di Gottardi D. (2004a), p. 103 ss.
21. Cfr. sentenza della Corte Costituzionale n. 210/1992.

50%); e della manifestazione del consenso del lavoratore interessato, la cui genuinità era garantita dal divieto assoluto di attribuire qualsiasi valenza disciplinare al rifiuto opposto.

L'intervento in commento cancella la logica del doppio vincolo sostituendola con quella del vincolo alternativo: se esiste una disciplina collettiva non è più richiesto il consenso del lavoratore; viceversa, se non esiste, può essere surrogata dal patto individuale.

Il sistema che ne deriva, pur non potendo essere condivisibile nella misura in cui altera il rapporto tra autonomia collettiva ed individuale a favore di quest'ultima, in una logica ricattatoria del sindacato, potrebbe anche sottrarsi a declaratorie di incostituzionalità se fosse comunque salvaguardata, in ultima istanza, la possibilità per il lavoratore di opporre alla richiesta della prestazione aggiuntiva un rifiuto giustificato dalla necessità di conciliazione con altri impegni rigidi, siano essi connessi a lavoro, formazione, famiglia, senza dover sopportare alcuna conseguenza.

Invece proprio sul versante sanzionatorio si gioca la costruzione di un potere unilaterale di fatto a favore del datore di lavoro: il rifiuto del *part timer* può ora costituire infrazione disciplinare. Ed anche se pare essere infrazione comunque non suscettibile di sanzione espulsiva, almeno secondo l'interpretazione preferibile che si basa sul persistente divieto di identificare nel rifiuto gli estremi del giustificato motivo di licenziamento, non è possibile minimizzarne l'evidente potere persuasivo.

Si consideri poi la nuova disciplina delle clausole elastiche e flessibili; clausole che apposte per iscritto al contratto, giustificano una variazione unilaterale a favore del datore di lavoro del "quando" (e cioè della collocazione temporale della prestazione nel part time orizzontale) o del "quanto" (e cioè una variazione in aumento della prestazione nel part time verticale o misto), in cui viene operata la stessa manovra descritta per l'orario supplementare.

Nella disciplina previgente sussisteva il doppio vincolo della disciplina collettiva e del consenso scritto del lavoratore, consenso che poteva essere revocato attraverso l'esercizio del c.d. diritto di ripensamento nel caso di eventi personali che rendessero di fatto impossibile la prestazione flessibile. Non solo: la salvaguardia della libera programmabilità del tempo, anche per i sottoscrittori di tali clausole, era garantita dalla previsione a carico del datore che volesse avvalersene, di un periodo di congruo preavviso fissato dalla legge in

10 giorni, in assenza di previsioni di contratti collettivi – "autorizzati" ad abbassarlo fino a 2 giorni a fronte di un riconoscimento economico aggiuntivo –.

Tali indicazioni sono ora tutte superate: come per il lavoro supplementare il consenso del lavoratore – divenuto ora irrevocabile stante l'integrale abrogazione del diritto di ripensamento – è necessario solo in assenza di indicazioni della contrattazione collettiva. Quanto al preavviso, l'entità minima di 2 giorni, prima conseguibile solo in seguito all'esercizio del potere derogatorio accordato all'autonomia collettiva, diventa ora l'entità normale sulla quale operare eventuali aggiustamenti in aumento.

L'inversione di rotta a favore delle esigenze imprenditoriali è resa palese da altre due correzioni. La prima deriva dalla generalizzazione del principio della computabilità dei lavoratori a tempo parziale *pro rata temporis*, attraverso la soppressione di una disposizione per cui – in ossequio alle indicazioni provenienti dal diritto comunitario[22] – tali lavoratori si computavano come unità intere ai fini dell'esercizio dei diritti connessi all'attività sindacale. La seconda deriva dalla sostanziale cancellazione del diritto del lavoratore a tempo parziale alla trasformazione del rapporto nel caso in cui il datore effettui nuove assunzioni a tempo pieno per mansioni analoghe.

In conclusione, il legislatore pare aver dimenticato le direttive della Corte Costituzionale brevemente richiamate in apertura, obliterando le descritte esigenze di tutela a favore di una flessibilità spinta, in nome dell'obiettivo, ritenuto prevalente e assorbente, del conseguimento di un più elevato tasso di partecipazione delle donne, dei giovani e dei lavoratori con età superiore ai 55 anni (art. 3, c.1, legge delega). In realtà, il mancato decollo dell'istituto nel nostro paese, si è da più parti opportunamente osservato[23], non è dipeso tanto dalle strette maglie normative, quanto dalla carenza di una adeguata cultura organizzativa. Gestire lavoratori/lavoratrici *part timers* significa per l'azienda operare una complessiva rivisitazione e l'adozione di modelli gestionali che tengano conto delle diversità personali e famigliari, raccogliendo una sfida affatto innovativa

22. Cfr. Gottardi D. (2004a), p. 109 che sottolinea il contrasto della generalizzazione del principio del *pro rata temporis* con l'ordinamento comunitario "che chiede che la rigida proporzionalità si applichi solo *dove opportuno*".

23. Cfr. le ossevazioni di Treu T. (2004), p. 11 e di Gottardi D. (2004a), p. 103 ss.

rispetto a quelle poste nell'era dell'impresa fordista.

Una riforma incentrata sulla sola liberalizzazione normativa dell'utilizzo dello strumento – nella perdurante attesa di indicazioni sugli incentivi economici – non solo presta il fianco a censure di incostituzionalità, ma rischia di raccogliere ancora pochi frutti anche dal lato della disponibilità delle imprese. Dal lato dell'offerta, l'impossibilità per i lavoratori – soprattutto per quelli con esigenze di conciliazione con altri impegni "rigidi" – di programmare il tempo di non lavoro rischia di tradursi in una rinunzia all'ingresso o alla permanenza nel mercato del lavoro, con un effetto antitetico rispetto agli invocati obiettivi occupazionali e di partecipazione delle categorie deboli sul mercato, in particolare delle donne[24].

2.4 Il lavoro intermittente

Non si può comprendere l'introduzione nel nostro ordinamento della nuova fattispecie del lavoro intermittente se non se ne hanno presenti le finalità dichiarate: l'emersione e il consolidamento in veri e propri rapporti di lavoro di prestazioni di lavoro subordinato finora relegate, da diffuse prassi aziendali, nell'area del lavoro non dichiarato o, comunque, non regolare.

La nuova fattispecie viene dunque costruita come una forma residuale, utilizzabile solo entro certi limiti, con la previsione di determinati divieti, e solo a fronte di condizioni di ammissibilità oggettive (riguardanti le prestazioni che possono costituirne oggetto) e soggettive (connesse alla situazione personale del lavoratore contraente) tipizzate dalla legge[25] con un difficile intreccio di rinvii alla contrattazione collettiva o al potere sostitutivo del Ministro del lavoro[26].

Una fattispecie in cui l'azzeramento sostanziale delle tutele tipiche del lavoro subordinato discenderebbe da una visione realistica e disincantata che imporrebbe di prendere atto dei fenomeni elusivi e di tentare di ricondurli, anche a costo di dolorosi sacrifici sul versante delle tutele e della coerenza sistematica dell'ordinamento, nell'alveo della legalità. Vediamo come.

Il lavoratore intermittente è chi "*si pone a disposizione di un da-*

24. Cfr. Gottardi D. (2004a), p. 103 ss. e Coccia N. (2003), p. 831.
25. Cfr. artt. 34, d.lgs. 276/2003.
26. Cfr. artt. 40, d.lgs. 276/2003.

tore di lavoro che ne può utilizzare la prestazione lavorativa", sottoscrivendo un contratto a forma scritta ai fini della prova (art. 33, d.lgs. 276/2003). L'obbligo del porsi a disposizione, peraltro, sussiste in senso forte solo nel caso in cui il lavoratore si obblighi a rispondere alla chiamata datoriale. In tal caso questi avrà diritto alla corresponsione di una indennità di disponibilità[27] esponendosi però ad una serie di sanzioni in caso di non risposta, che paiono difficilmente giustificabili alla luce dei principi costituzionali e comunque eccessive, se non proprio "intimidatorie"[28], legittimando ampiamente la definizione già proposta in dottrina di "contratto capestro"[29].

Una prima ipotesi ricorre quando la non risposta è comunicata in anticipo rispetto all'ipotetica chiamata, perché il lavoratore sa che non potrà rispondere, per "*malattia o altro evento che renda temporaneamente impossibile la risposta"*: in tal caso perde solo l'indennità per tutto il periodo di impossibilità dichiarata. Pur nel silenzio della legge, il periodo di indisponibilità pare dover essere, oltre che comunicato, anche giustificato dal lavoratore, perché altrimenti se ne dovrebbe dedurre la libertà in capo allo stesso di individuare sostanzialmente *ad libitum* momenti in cui decidere di non rispondere. In ogni caso l'imprecisa locuzione "*malattia o altro evento*", pare doversi identificare con le sole ipotesi di sospensione del rapporti di lavoro che, ex 2110 c.c., legittimerebbero la sospensione del normale rapporto di lavoro subordinato. La totale carenza di tutela in caso di impossibilità della prestazione costituisce un'applicazione del principio per cui durante la disponibilità il lavoratore "*non è titolare di alcun diritto riconosciuto ai lavoratori subordinati"*.

Una diversa fattispecie ricorre quando il lavoratore pur sapendo che non potrà rispondere, versando nelle situazioni appena viste, che astrattamente giustificherebbero la sospensione dell'obbligo di risposta, scelga di non comunicarlo (magari per non perdere l'indennità,

27. In base all'art. 1 del decreto ministeriale del 10.03.2004 "la misura dell'indennità mensile di disponibilità, divisibile in quote orarie, corrisposta al lavoratore per i periodi nei quali lo stesso garantisce la disponibilità al datore di lavoro in attesa di utilizzazione, è determinata nel 20% della retribuzione prevista dal CCNL applicato".

28. In questi termini si esprime Bacchini F. (2004a), p. 254.

29. Cfr. Gottardi D. (2004a), p. 89.

confidando di non essere chiamato o sperando di guarire in fretta). In tal caso la sanzione per la non risposta è fissata dalla legge in una somma pari alla metà dell'indennità mensile (più precisamente, 15 giorni, somma che vale, si noti, "*salva diversa previsione del contratto individuale*"), cui dovrebbe aggiungersi la decurtazione per tutti i giorni successivi in cui permane l'impossibilità.

Un'ulteriore ipotesi si ha nel caso in cui la non risposta è del tutto ingiustificata: in questo caso, si è condivisibilmente sostenuto, gliene possono letteralmente capitare "di tutti i colori"[30]. Il datore infatti, fermo restando in ogni caso il sacrosanto diritto al risarcimento del danno che, per evitare problemi di prova dell'entità dello stesso, viene predeterminato nel suo ammontare dai contratti collettivi o, in assenza, dal contratto individuale – assumendo le vesti della clausola penale di cui all'art. 1382 c.c. – ha a sua scelta due possibilità alternative (o almeno così pare debba essere interpretata l'oscura disposizione di legge). O risolve il contratto per inadempimento oppure opta per la conservazione del rapporto decurtando l'indennità di disponibilità per tutto il periodo successivo all'ingiustificato rifiuto (non si capisce se il legislatore si riferisca a tutto il periodo fino ad una successiva chiamata o a tutto il periodo per il quale il prestatore dichiari di essere… ingiustificatamente impedito). Con questo la riconduzione di un rapporto di lavoro alle regole dei contratti in generale pare davvero completa (si legga la disposizione di cui all'art. 1453, c. 1, c.c. che disciplina la risoluzione del contratto per inadempimento).

Come si è detto il lavoro intermittente può però essere anche senza obbligo di risposta e quindi senza corresponsione dell'indennità: questa seconda fattispecie, se pare suscitare meno dubbi di costituzionalità sotto il profilo della possibilità di conseguire un reddito sufficiente, in quanto parrebbe consentire al lavoratore di stipulare più contratti con diversi datori anche di natura diversa (ad esempio un part time combinato con uno o più intermittenti) pare di difficile collocazione sistematica nel nostro ordinamento, in quanto sembra configurare un contratto la cui esecuzione dipenderebbe dalla mera volontà delle parti[31].

30. Romagnoli U. (2003), p. 15.

31. Si pongono in tal modo entrambi i contraenti "in una posizione prossima, se non identica, a quella del classico *pagherò se vorrò*… esempio di condizione meramente potestativa che comporta la nullità del contratto istitutivo di un rapporto

Le due tipologie di lavoro intermittente sono accomunate dal fatto che le tutele lavoristiche scaturiscono solo per i periodi di lavoro, periodi del tutto casuali nell'*an* e nel *quantum,* alimentando i dubbi di costituzionalità del nuovo tipo contrattuale (assimilabile all'ipotesi più estrema di part time a chiamata: ti chiamerò se vorrò e per il tempo che vorrò[32]).

Altri aspetti pur interessanti non possono essere oggetto di esame compiuto in questa sede meramente ricognitoria (come ad esempio la terza fattispecie di lavoro intermittente, già efficacemente definita come "*disponibilità a intermittenza determinata*"[33] in quanto riguarda solo periodi predeterminati nell'arco della settimana, del mese o dell'anno, in cui pare che anche a fronte della disponibilità a rispondere alla chiamata, rimanga aleatoria la corresponsione della relativa indennità, che scatterebbe solo a fronte dell'effettiva chiamata/risposta).

Per concludere, pur tenendo conto delle condivisibili finalità dichiarate dal legislatore, e già indicate in apertura, pare comunque potersi fondatamente dubitare della legittimità costituzionale dell'assetto di interessi prefigurato dal legislatore per la nuova fattispecie. Non solo: la nuova disciplina rischia di non conseguire, o di conseguire solo a metà le finalità di emersione delle prestazioni di lavoro finora relegate nell'area del lavoro sommerso o irregolare e di offrire lo schermo a nuove operazioni elusive. Questo perché se è possibile – e sicuramente auspicabile – l'emersione di nuovi rapporti di lavoro prima completamente nell'ombra (sebbene *sub specie* di lavoro intermittente) è anche possibile che, in assenza di adeguati controlli, le risposte alle chiamate dichiarate possano essere inferiori rispetto alle prestazioni effettivamente rese, prestazioni che potranno continuare ad essere regolate fuori busta.

2.5 Il lavoro condiviso

Le difficoltà nel sciogliere i numerosi dubbi suscitati dalle norme del decreto delegato che ha trasposto con gli artt. 41-45 le scarne in-

la cui esecuzione dipende dalla mera volontà dell'obbligato (art. 1355 c.c.)" Romagnoli U. (2003), p. 16.

32. Cfr. i rilievi di Romagnoli U. (2003), p. 14.

33. Così Bacchini F. (2004a), p. 249.

dicazioni della legge delega sul lavoro ripartito hanno già suscitato una miriade di interpretazioni e di letture differenziate su aspetti anche decisivi della disciplina.

In questa sede ci si limiterà a fornire solo alcune indicazioni e spunti, cercando di fornire primi rudimenti per una migliore comprensione del nuovo tipo contrattuale. Come è noto, non si tratta di tipo assolutamente inedito nel panorama lavoristico italiano: pur nel silenzio del legislatore risultava già disciplinato in una ventina di contratti collettivi nazionali, anche sulla scorta di un riconoscimento in via amministrativa ad opera della circolare ministeriale n. 43 del 1998. La legge delega n. 30/2003 opportunamente inseriva tra i criteri direttivi l'ammissibilità di prestazioni ripartite fra due o più lavoratori, obbligati in solido nei confronti di un datore di lavoro, per l'esecuzione di un'unica prestazione lavorativa, preludendo ad una opportuna disciplina di fonte normativa della fattispecie.

L'art. 41 del decreto 276 esordisce con una definizione che si scosta sensibilmente dalla definizione del legislatore delegante: "*il contratto di lavoro ripartito è uno speciale contratto di lavoro mediante il quale due lavoratori assumono in solido l'adempimento di una unica e identica obbligazione lavorativa*". E' stato subito osservato che la ripartizione della prestazione dedotta in contratto tra "due lavoratori" e non "due o più", come suggeriva la legge 30, oltre ad offrire il fianco a censure in ordine al rispetto del principio di delega, rappresenta novità che rischia di tradursi in un ingiustificato limite alla diffusione dell'istituto[34]. Se infatti tale tipologia di lavoro subordinato è astrattamente suscettibile di rappresentare strumento potenzialmente idoneo a saldare le esigenze datoriali alla continuità della prestazione con quelle dei lavoratori ad entrare e permanere nel mercato del lavoro attraverso la conciliazione tra tempo di lavoro e tempo di non lavoro, lo scopo rischia di essere frustrato se l'impossibilità ad adempiere dell'uno si traduce inevitabilmente in obbligo di risposta dell'unico altro coobbligato.

L'essenza dell'obbligazione solidale risiede infatti nella possibi-

34. Cfr. Gottardi D. (2004a), p. 98: "Nella versione definitiva del decreto la ripartizione potrà avvenire solo tra due lavoratori, con una modificazione rilevante: sotto il profilo formale, perché comporta una violazione del principio di delega; sotto il profilo sostanziale, perché riduce i margini di interscambiabilità tra i lavoratori, rendendo più vincolante l'assunzione dell'obbligazione solidale ad effettuare la prestazione lavorativa".

lità per il creditore/datore di ottenere l'intera prestazione da uno dei condebitori/lavoratori, con la precisazione che nel *job sharing* la scelta non spetta al datore, ma ai lavoratori, che ripartiranno discrezionalmente i tempi di lavoro in base ad accordi privati. Se quindi i coobbligati non possono essere più di due, l'impossibilità dell'uno – anche giustificata, ad esempio da malattia o addirittura necessitata, come per le ferie – si traduce automaticamente in obbligo di adempimento integrale da parte dell'altro. E tale obbligo non può nemmeno essere adempiuto attraverso l'offerta della prestazione di un terzo estraneo al rapporto obbligatorio, stante l'espresso divieto legale, superabile solo per graziosa concessione datoriale.

La disposizione più discutibile e discussa – fino ad ipotizzarne l'inapplicabilità –, è quella posta per disciplinare i casi di impossibilità di entrambi i lavoratori per causa ad essi non imputabile. Ancora una volta viene richiamata una disposizione del diritto che governa le obbligazioni in generale, l'art. 1256, che prevede, per quanto interessa in questa sede, l'estinzione dell'obbligazione qualora l'impossibilità perduri fino a quando "*in relazione al titolo dell'obbligazione o alla natura dell'oggetto… il creditore non abbia più interesse a conseguirla*". Pur nell'impossibilità di fornire risposte certe, pare difficilmente sostenibile che da tale incomprensibile rinvio possa derivare la disapplicazione dell'art. 2110 c.c. che prevede, in tali ipotesi, la conservazione del posto fino al superamento del periodo di comporto e il diritto a percepire la retribuzione o un'indennità. E non perché il tenore letterale non deponga in tal senso, ma nella misura in cui tale interpretazione sarebbe costituzionalmente inaccettabile[35].

Per quanto riguarda l'aspetto economico e normativo è sancito il principio di parità di trattamento rispetto a quello riservato al lavoratore subordinato "normale" di pari livello a parità di mansioni svolte. Il trattamento retributivo, previdenziale o assicurativo sarà riproporzionato e commisurato in relazione alla prestazione effettivamente eseguita.

Se quanto si è sopra detto sulla necessaria applicabilità dell'art. 2110 c.c. è vero, l'unico onere delle parti pare dover essere quello di certificare le assenze, stabilendo settimanalmente il quadro del riparto delle presenze. Adempiuto l'onere ciascun coobbligato dovreb-

35. In termini analoghi, vedi Bacchini F. (2004b), p. 290 ss.

be avere il diritto di godere dei relativi trattamenti previsti dalla legge e dai contratti collettivi in caso di sospensione del rapporto di lavoro, anche nel caso di contestuale legittimo impedimento dei due *partner*. Ma i condizionali e gli interrogativi rispetto all'ottimistica ricostruzione offerta sono davvero troppi, sebbene la contrattazione collettiva possa chiarire molto (con il vincolo del rispetto delle previsioni contenute nel presente capo) e sebbene molte norme abbiano natura dispositiva e siano quindi derogabili da patti dalle tre parti coinvolte – auspicabilmente più chiari delle disposizioni normative –. Ma chi cerca lavoro di coppia – e non dimentichiamoci che si tratta di prestazioni fungibili quindi tendenzialmente poco qualificate – avrà potere contrattuale e competenze tali da poter proporre al datore varianti migliorative?

2.6 Il lavoro a progetto

Nella rassegna dell'anno scorso, in sede di disamina dei principi di delega per la riforma dell'area delle collaborazioni – di cui si fornivano altresì coordinate essenziali della disciplina esistente[36] –, e di prima individuazione dei connotati della nuova figura del lavoro a progetto, venivano evidenziati alcuni aspetti rilevanti cui il legislatore delegato avrebbe dovuto fornire contorni precisi: il rapporto tra il progetto e le ipotesi di sospensione giustificata della prestazione di lavoro – soprattutto quelle prolungate – e la reale portata della prevista estensione delle tutele a favore dei nuovi collaboratori[37]. In questa sede ci si limiterà ad una rapida verifica dell'attuazione della delega su tali profili.

Come è noto, il dibattito successivo all'emanazione del decreto delegato si è concentrato soprattutto sulla nozione di "*progetto, programma o fase di esso*", la cui vaghezza e imprecisione non consentono di formulare indicazioni sufficientemente precise sul significato giuridico, dando adito alle interpretazioni più disparate – estremamente late o restrittive –, tutte provviste di più o meno solidi appigli

36. In sintesi il collaboratore coordinato e continuativo godeva e tuttora gode, anche *sub specie* di lavoratore a progetto, delle seguenti tutele: processo del lavoro; tutela economica della maternità (*ex* art. 64, d.lgs. 151/2001); assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (*ex* art. 5, d.lgs. 38/2000); indennità economica di malattia, in caso di degenza ospedaliera (*ex* art. 51, c. 1, l. 488/1999).

37. Cfr. Gottardi (2003a), p. 143-144.

letterali[38]. Con buona pace delle esigenze di certezza del diritto, invocate soprattutto dalle imprese[39], che cercheranno delle rassicurazioni, secondo un'unanime previsione, attraverso un massiccio ricorso allo strumento della certificazione[40]. In ogni caso è necessario che nel contratto, stipulato in forma scritta, appaia tale contenuto, con la conseguenza che il lavoratore a progetto avrà perlomeno la possibilità di verificare la coerenza tra quanto dedotto in contratto e la prestazione effettivamente richiesta ed erogata, anche in vista di impugnazioni giudiziali.

La riconduzione della prestazione al "*progetto, programma o fase di esso*" – qualunque sia il significato che si preferisca attribuire – parrebbe dover comunque comportare lo spostamento del baricentro della prestazione dall'attività lavorativa svolta nell'unità di tempo al conseguimento di un determinato obiettivo produttivo e, quindi, dal fattore "tempo" al fattore "risultato", con tutte le conseguenze che ciò comporta.

Il progetto, coerentemente a tale disegno, essendo per sua natura definito, dovrà essere ultimato entro un certo termine, determinato o anche solo determinabile, con esclusione delle collaborazioni continuative a tempo indeterminato, discutibilmente escluse a priori dal novero delle possibili collaborazioni genuine[41]. Il lavoro a progetto dovrebbe quindi correlarsi alla sostanziale irrilevanza del tempo di lavoro – a meno che non sia correlato alla realizzazione del risultato produttivo dedotto in contratto, ad esempio in caso di necessità di monitorare un fenomeno in un determinato arco temporale per trarne risultati – e, per converso, alla rilevanza del tempo inteso come durata del contratto, in alcuni casi rigida e non prorogabile, come nel caso in cui vi siano dei termini di consegna dei risultati del progetto, che siano essenziali per l'utilità dell'incarico conferito (ad esempio necessità di predisporre una relazione in vista di una riunione

38. Cfr. per una sintetica ricostruzione delle differenti interpretazioni proposte, De Luca Tamajo R. (2003), 14.

39. Vedi Bortone (2004), p. 144.

40. Non si è esitato ad affermare che la "certificazione costituirà *l'habitat* pressochè obbligato del contratto a progetto", Nogler L. (2003), p. 28.

41. De Luca Tamajo R. (2003), p. 19, osserva in merito che: "…la preoccupazione antielusiva approda a risultati eccessivi, poiché non è infrequente rinvenire rapporti di lavoro genuinamente coordinato che postulano una soddisfazione stabile ed ininterrotta dei rispettivi interessi delle parti, rispetto ai quali rapporti la temporaneità imposta dal legislatore è penalizzante o invita ad aggiramenti".

assembleare prefissata o di inserire la fase di progetto in un progetto più ampio in cui debbono inserirsi, a scadenze prefissate, altri contributi).

La difficoltà di inserire, in questo contesto, tutele di carattere generale ancorate alle ipotesi di impossibilità temporanea delle prestazione, si sono tradotte, nel testo del decreto delegato, in norme alquanto contraddittorie, con l'introduzione, rispetto al passato, di una soglia di diritti davvero minimale.

Si è introdotto un limitato periodo di irrecedibilità – o, se si preferisce, di comporto – "*senza erogazione del corrispettivo*", nei casi di malattia e infortunio, al termine del quale il committente potrà senz'altro recedere e quindi anche se, in ipotesi, il risultato progettato fosse comunque ancora conseguibile[42]. La sospensione, coerentemente con la logica del progetto, non comporta una proroga di eguale durata del termine finale – che può essere, per quanto detto, rigido e, quindi, non prorogabile, pena l'inutilità del risultato finale –, a meno che le parti non lo pattuiscano espressamente, e lo potranno fare solo quando il termine finale è elastico e i connessi ritardi non incidano sul persistente interesse della committenza a veder realizzato il progetto. Solo per il caso di gravidanza il legislatore, con disposizione inderogabile *in pejus*, fissa, oltre alla sospensione, una proroga di 180 giorni. Un committente scrupoloso, pertanto, sarà portato a valutare con estrema attenzione l'affidamento di incarichi a donne in età fertile per progetti con scadenza rigida, perché rischia di dover accettare uno slittamento di sei mesi del termine che renderebbe inutile il conseguimento del progetto[43].

Si segnala infine che la sospensione della erogazione del corrispettivo – correlata alle tre ipotesi di sospensione – è evidentemente impossibile nell'ipotesi in cui questo sia fissato non in ragione dell'unità di tempo di lavoro ma in ragione del risultato avuto presente dalle parti.

Dal quadro sommariamente tratteggiato pare emergere un tipo

42. Cfr. art. 66, c. 2, seconda parte: "Il committente può comunque recedere dal contratto se la sospensione si protrae per un periodo superiore a un sesto della durata stabilita nel contratto, quando essa sia determinata, ovvero superiore a trenta giorni per i contratti di durata determinabile".

43. L'ostacolo sarebbe forse aggirabile, secondo una ricostruzione prospettata da parte della dottrina, con una rinunzia preventiva "assistita", ex art. 68, del diritto alla proroga, possibile in sede di certificazione del rapporto. Vedi però sul punto i rilievi critici che seguono nel testo.

contrattuale che ha come modello di riferimento una collaborazione in cui il corrispettivo rimane strettamente ancorato alla quantità di lavoro, tradizionalmente intesa come tempo messo a disposizione del committente/datore e in cui le ipotesi di sospensione del rapporto sembrano incidere, a ben vedere, non tanto sulla conseguibilità di un progetto, ma solo sulla fiducia nel futuro corretto adempimento della prestazione. Fiducia che può venir meno, giustificando il recesso, quando l'impedimento si protrae oltre certi limiti ritenuti accettabili dal committente.

L'ambiguità della riconduzione delle – *rectius* di buona parte delle – collaborazioni[44] ad un progetto emerge anche dalla disciplina prevista in caso di estinzione del contratto.

Se infatti pare superflua la precisazione – peraltro terminologicamente scorretta – che tali contratti si risolvono al momento del corretto adempimento dell'incarico, e, tutto sommato, condivisibile anche se curiosa[45] quella per cui il recesso *ante tempus* debba essere assistito da giusta causa, non è ben chiaro come possa coordinarsi con un contratto a termine la previsione pattizia di un preavviso. Tutto si spiega se si considera che le norme sulla fase estintiva sono meramente dispositive e che le parti sono quindi libere di stabilire come meglio credono "*causali e modalità*", derogando anche *in pejus* al nucleo minimo di garanzie previsto e quindi anche alla necessità della sussistenza di una giusta causa (che, si rammenta, si realizza, in base alla definizione del codice civile, solo quando il fatto sopravvenuto "*non consenta la prosecuzione, anche provvisoria del rapporto" ex* art. 2119 c.c.).

44. Vi sono infatti numerose esclusioni dal campo di applicazione del lavoro a progetto, per le quali si potranno continuare a stipulare vecchi contratti co.co.co. Cfr. art. 61, c. 3: "Sono escluse dal campo di applicazione del presente capo le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali, esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, nonché i rapporti e le attività di collaborazione coordinata e continuativa comunque rese e utilizzate a fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciute dal C.O.N.I., come individuate e disciplinate dall'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289. Sono altresì esclusi dal campo di applicazione del presente capo i componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società e i partecipanti a collegi e commissioni, nonché coloro che percepiscono la pensione di vecchiaia".

45. "Curiosa" nella misura in cui si importa una nozione tipica del licenziamento individuale nel rapporto di lavoro subordinato in un'area in cui si dovrebbe semmai ragionare con le categorie civilistiche del grave inadempimento.

Si segnala infine che, oltre ai richiamati diritti connessi alle ipotesi di sospensione del rapporto, il decreto delegato ha opportunamente inserito altre garanzie, soprattutto sul versante del trattamento economico e dell'adempimento degli obblighi di sicurezza. Il corrispettivo deve essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro svolto[46]; mentre sul piano della prevenzione è prevista l'applicabilità della legge "626" quando la prestazione di lavoro si svolga nei luoghi di lavoro del committente[47]. Il lavoratore a progetto ha altresì il diritto di essere riconosciuto autore dell'invenzione fatta nello svolgimento del rapporto[48]. In ogni caso, tutti i descritti diritti[49] possono essere "*oggetto di rinunzie o transazioni tra le parti in sede di certificazione del rapporto di lavoro*"[50]: formulazione che ha fatto ipotizzare, almeno da parte della dottrina, la possibilità di una rinunzia preventiva in sede di certificazione del rapporto; interpretazione che parrebbe da non condividersi se il riferimento a "*rinunzie e transazioni*" dovesse intendersi – come dovrebbe sempre essere in un testo di legge – in senso tecnico e, quindi, riguardare solo diritti già entrati nel patrimonio del lavoratore[51].

3. Somministrazione, appalto, distacco, trasferimento di ramo d'azienda

3.1 Premessa

Si consideri ora il gruppo di articoli da 20 a 32 del decreto in esame, contenuti parte nel Titolo III, rubricato "*somministrazione di lavoro, appalto di servizi, distacco*"; e parte nel Titolo IV, rubricato "*disposizioni in materia di gruppi di impresa e trasferimento d'azienda*".

46. Cfr art. 63, d.lgs. 276/2003.
47. Cfr art. 66, c. 4, d.lgs. 276/2003.
48. Cfr art. 65, d.lgs. 276/2003.
49. In base all'interpretazione preferibile dovrebbero intendersi rinunziabili o transigibili i soli diritti introdotti *ex novo* dal decreto delegato e non anche i diritti che discendano dall'applicazione di normative pregresse richiamate dall'art. 66.
50. Cfr. art. 68, d.lgs. 276/2003.
51. Cfr. De Luca Tamajo (2003), p. 23 e Magnani M., Spataro S. (2004), p. 422.

La trattazione unitaria di tali disposizioni è giustificata sia per la coerenza di un'identica *ratio* ispiratrice, sia per la contiguità strutturale degli istituti che vi si trovano disciplinati.

Per quanto riguarda i moventi che hanno indotto il legislatore ad una profonda rivisitazione del mercato del lavoro interno alle imprese – nozione in cui si possono ricomprendere, in via di prima approssimazione, il ventaglio delle possibilità di utilizzo indiretto di lavoratori attraverso contratti commerciali[52] –, questi si possono ricondurre alla pretesa di voler garantire alle imprese italiane una continua, e possibilmente indolore, transizione tra diverse formule organizzative. Più precisamente, per garantire una transizione dai modelli organizzativi riconducibili all'integrazione verticale tipica dell'era fordista, ai nuovi moduli riconducibili all'impresa snella e flessibile.

L'impresa attuale, si è detto, tende a manifestarsi sempre più con i caratteri di una "*tenda da campeggio*"[53] facile da smontare e rimontare in diversi luoghi e fogge, in base alle mutevoli necessità imprenditoriali dettate dalle temperie del mercato. La massiccia dose di flessibilità introdotta con le nuove tipologie contrattuali (vedi *supra*), non è stata ritenuta sufficiente a garantire tale transizione, nella misura in cui i lavoratori assunti ricorrendo ai descritti schemi contrattuali sono comunque subordinati e, quindi, tendenzialmente portatori della provvista – anche se più o meno saccheggiata – delle tutele legate alla subordinazione, *in primis* quelle dirette a limitare l'esercizio del potere di licenziamento.

Per garantire l'affermazione del nuovo modello di impresa e per agevolare i processi di metamorfosi e di adattamento continuo della struttura organizzativa alle fasi cicliche del mercato, viene ora fornito un nutrito strumentario, che comprende l'agevolazione di operazioni "in uscita" (ovvero operazioni di *outsourcing* o esternalizzazione, indicando con tali termini l'espulsione di un determinato segmento del processo produttivo) e di operazioni "in entrata" dai confini dell'impresa. Queste ultime possono essere in alcuni casi strettamente connesse alle prime e allora assumono anche la denominazione di operazioni di *insourcing* o di internalizzazione,

52. Cfr. Romagnoli U. (2003), p. 27 ss. L'A. riconduce alla nozione "mercato del lavoro interno alle imprese" i seguenti istituti: somministrazione, appalto e distacco.

53. Metafora riportata da Romagnoli U. (2003), p. 27 e da Zilio Grandi G. (2004), p. 69.

termini che esprimono la riacquisizione del segmento esternalizzato in virtù dell'instaurazione di un vincolo obbligatorio di natura commerciale con il cessionario dell'attività ceduta.

Il risultato di modulare i confini dell'impresa – da sempre possibile entro i limiti legali, in ossequio alla libertà di iniziativa economica privata – viene ora reso più facilmente ottenibile attraverso la stipulazione di contratti con terze economie e l'applicazione del diritto che li governa, quello commerciale, piuttosto che attraverso contratti di lavoro subordinato. Si ottiene così la disapplicazione delle tutele lavoristiche, particolarmente rigide e quindi sgradite alle imprese in particolare nella fase espulsiva.

Per confini dell'impresa si possono intendere, in un'ottica lavoristica, i contratti di lavoro subordinato stipulati dall'imprenditore con i propri dipendenti (siano essi a tempo determinato o indeterminato, *full timers* o *part timers*, *job sharers*, *workers on call* etc.). In tale prospettiva, le operazioni in uscita dai confini coincidono con le scelte imprenditoriali che pur riguardando direttamente il dimensionamento e la conformazione delle attività produttive (quanto, come, dove e se produrre), si traducono nei fatti in una espulsione di una quota di rapporti di lavoro subordinato (quelli inerenti all'attività cui si rinuncia o che si conserva con modalità differenti). Tale scelta può tradursi o in un licenziamento collettivo o in un trasferimento di ramo d'azienda. Nel primo caso vi sarà una mera dismissione dell'attività ritenuta ormai estranea agli obiettivi dell'impresa accompagnata, qualora ne ricorrano i presupposti applicativi, dalla procedimentalizzazione dei poteri datoriali e dalla partecipazione dell'impresa ai costi per le ricadute sociali della scelta effettuata. Nel secondo caso, invece, vi sarà la cessione a terzi dei rapporti di lavoro che continueranno senza soluzione di continuità con il datore subentrante.

In quest'ultima ipotesi può talora verificarsi una uguale e contraria operazione in entrata dell'attività prima ceduta, detta anche internalizzazione, che comporta la riappropriazione del risultato dell'attività produttiva ceduta, attraverso gli strumenti del contratto di appalto o del contratto di somministrazione di lavoro (su cui vedi più in dettaglio *infra*).

Il legislatore ha operato su entrambi i fronti.

Per un verso, ha agevolato la possibilità di scorporare pezzi di impresa con i relativi dipendenti coinvolti; per altro verso ha molti-

plicato il ventaglio delle forme di legittimo ricorso al mercato per ottenere un utilizzo – più o meno – indiretto di lavoratori, rivisitando profondamente le principali forme di integrazione contrattuale tra imprese rivolte a tale scopo (fornitura di lavoro e appalto).

L'intervento ha riguardato entrambi i movimenti del pendolo – metafora che ben si attaglia ai casi in cui l'esternalizzazione rappresenta il preludio di un'internalizzazione – comprendendo sia la revisione della nozione di ramo d'azienda sia la revisione delle fattispecie interpositorie tradizionali, con una azione di regolamento dei confini all'interno delle aree di liceità (binomio fornitura di lavoro legittima–appalto genuino) e di illiceità, riconducibili alla sfera della interposizione vietata (binomio fornitura di lavoro illecito–pseudo appalto).

3.2 Somministrazione di lavoro

La prima formula impiegata è quella della somministrazione di lavoro che si accompagna sistematicamente alla riforma della fattispecie – e della relativa disciplina – del lavoro negli appalti e all'abrogazione della storica legge sul divieto di interposizione di manodopera (l. 1369/1960, abrogata *ex* art. 85, c. 1, lett. *c*).

La legge del 1960 ha resistito ben quattro decenni, traghettando pressoché inalterato fino ai giorni nostri il principio cardine per cui è illegittimo utilizzare il lavoro altrui attraverso lo schermo di un soggetto meramente interposto (caporale) che assuma dei lavoratori al solo fine di inviarli a terzi imprenditori cui procaccia mera manodopera. Il divieto opera sia nel caso in cui l'interposto si limiti ad inviare i lavoratori nell'organizzazione produttiva dell'interponente che ne dirige le prestazioni (semplice fornitura di manodopera), sia nel caso – talora di più problematica individuazione – in cui l'interposto assuma le vesti di pseudo-appaltatore e cioè diriga le prestazioni di lavoro senza però recare l'apporto organizzativo e materiale necessario e senza l'assunzione del rischio di impresa, cioè senza essere portatore di quella che è stata efficacemente descritta come "*soglia minima di imprenditorialità*"[54] (casi di pseudo-appalto).

La legge del 1960 poneva quindi un divieto assoluto in ordine alla

54. L'epressione è di Del Punta R. (1995), p. 634.

fattispecie di fornitura di manodopera e circondava di rigorose cautele l'utilizzo fra imprese del contratto civilistico di appalto, ponendo una presunzione di illegittimità per i casi in cui l'appaltatore utilizzasse capitali, macchine ed attrezzature del committente, ritenendo non ravvisabile un'organizzazione ad impresa da parte di chi utilizza, per l'esecuzione dell'appalto, propri dipendenti ma elementi materiali altrui.

Prima della riforma licenziata dal governo, entrambe le fattispecie sommariamente descritte avevano già conosciuto una notevole evoluzione: la prima di natura legislativa, la seconda di stampo giurisprudenziale. La prima breccia legislativa nel muro del divieto assoluto di fornitura di manodopera risale al c.d. Pacchetto Treu (l. 196/1997) che ha introdotto il c.d. lavoro temporaneo legittimando la scissione controllata tra titolarità formale e utilizzazione dei lavoratori, mantenendo peraltro inalterata la legge sul divieto di interposizione, rispetto alla quale si poneva quale ipotesi di eccezionale deroga circondata da una serie di cautele e garanzie.

Con il lavoro temporaneo diventa possibile per un'impresa – anche se per le sole imprese di fornitura di lavoro temporaneo che, in possesso dei rigorosi requisiti legali, si iscrivino ad apposito albo, con il vincolo dell'oggetto sociale esclusivo per tale attività – inviare ad altre imprese-clienti propri dipendenti, affinchè siano da esse inseriti ed utilizzati nella propria organizzazione imprenditoriale. Ne consegue un rapporto trilatero in cui impresa fornitrice ed impresa utilizzatrice risultano legate da un contratto di natura commerciale; impresa fornitrice e lavoratore legati da un contratto di lavoro; impresa utilizzatrice e lavoratore legati da un peculiare rapporto regolato dalla legge sulla cui natura la dottrina si è affaticata non poco. Vi è quindi un contratto di lavoro che intercorre con chi non utilizza la prestazione: chi utilizza la prestazione ne è legittimato in forza di un contratto di natura commerciale.

L'introduzione della somministrazione rappresenta, nonostante il significativo antecedente rappresentato dal lavoro temporaneo di cui ricalca la struttura trilatera, un decisivo colpo inferto al principio generale del divieto di interposizione del quale – caducata la legge che lo contemplava – diventa ora più difficile rintracciare la reale portata precettiva[55].

55. Cfr. in merito, le considerazioni di Del Punta R. (2004), p. 162: "…il divieto

Le novità più appariscenti riguardano il superamento del principio della necessaria temporaneità della fornitura di lavoro con lo sdoppiamento delle fattispecie in fornitura e tempo determinato e a tempo indeterminato (c.d. *staff leasing*) e l'ampliamento delle causali che giustificano il ricorso alla fattispecie già esistente. Le imprese potranno, d'ora in poi, ricorrere ad altre imprese – ora agenzie per il lavoro di somministrazione, su cui vedi *supra, sub 1.2* – anziché stipulare singoli contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato[56]. Ma potranno ricorrervi anche per organizzare stabilmente, con lo *staff* inviato, determinati servizi per l'impresa – di cui la legge fornisce un generoso elenco [57] –, servizi che continueranno però a gestire e a dirigere in piena autonomia.

In casi limite è addirittura ipotizzabile che nuove imprese possano sorgere utilizzando solo lavoratori somministrati, con l'effetto di sostituzione integrale tra contratti di lavoro e contratti commerciali[58].

La forma più classica di utilizzazione indiretta di lavoratori subisce quindi una profonda mutazione genetica: da strumento eccezionale per copertura temporanea di posizioni organizzative rese necessarie da contingenze tipizzate dalla legge, a strumento ordinario di organizzazione dell'attività lavorativa. Dal lato dei lavoratori il mutamento può tradursi nella trasformazione della fattispecie da sostituto funzionale di periodo di prova lungo, rivolto all'inserimento stabile nell'organizzazione dell'utilizzatore (espressamente garantito, nonostante il possibile conflitto di interesse con la società di fornitura, con la sanzione di nullità di patti contrari), a forma di occupazione stabile alle dipendenze dell'Agenzia (che può ora scegliere di indirettamente fidelizzare i dipendenti attraverso

generale di interposizione, pur formalmente non più contemplato dalla nuova normativa, e pur eroso in misura crescente dall'ulteriore *espansione* della somministrazione di manodopera, è sostanzialemente sopravvissuto…".

56. Secondo Speziale V. (2004), p. 55, "si assiste ad un processo nel quale il rapporto previsto dall'art. 2094 c.c., quale strumento con il quale procurarsi lavoro, viene sostituito da un contratto di diritto civile che regola le relazioni tra imprese, in cui una *affitta* manodopera ad un'altra".

57. Cfr. art. 20, c. 3, d.lgs. 276/2003.

58. Cfr. art. 20, c. 3, lett. g che prevede l'utilizzo dello staff leasing anche: " per l'avvio di nuove iniziative imprenditoriali nelle aree Obiettivo 1 di cui al regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali".

pattuizioni che vincolano l'impresa utilizzatrice)[59]. Se infatti l'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato era possibile anche in base alla disciplina della legge del 1997, la combinazione di esso era comunque necessariamente con periodi di invio temporanei. Ora, le ipotesi di utilizzo della somministrazione si moltiplicano, è infatti possibile, come in passato, che il lavoratore "somministrato" sia assunto a tempo indeterminato per essere inviato presso clienti in diverse e successive missioni temporanee, o a tempo determinato per espletare missioni temporanee che rispecchino, nella durata, quella del contratto di lavoro.

D'ora in poi sarà però anche possibile che il lavoratore somministrato sia assunto a tempo indeterminato per missioni a tempo indefinito. Ma è stata ipotizzata anche la suggestiva possibilità di invii di lavoratori assunti a termine per missioni a tempo indefinito, missioni che potrebbero poi essere onorate con la reiterazione del contratto a termine; con la trasformazione a tempo indeterminato del rapporto; o con la sostituzione di altri somministrati[60].

La seconda rilevante novità discende dalla possibilità di ricorrere con margini di libertà superiori rispetto al passato alla somministrazione a tempo determinato, ora senz'altro legittima "*a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività dell'utilizzatore*" superando il principio del *numerus clausus* delle causali giustificative e rendendo di fatto sempre utilizzabile lo strumento con l'unico argine rappresentato dai limiti quantitativi fissati dai contratti collettivi (ricalcando la ri-regolazione a tutela delle esigenze imprenditoriali già consumata con il d.lgs. 368/2001 in tema di contratto a termine).

Già da tali brevi osservazioni emerge chiaramente come l'introduzione del nuovo istituto della somministrazione rappresenti un decisivo ampliamento del legittimo ricorso alla fornitura di lavoro altrui. In ogni caso, appare ancora uno strumento di flessibilità nella gestione del fattore lavoro che non dovrebbe potersi tradurre in risparmio di costi a danno del trattamento complessivo dei lavoratori

59. Cfr. le osservazioni di Carinci M.T. (2004): "La finalità della somministrazione di lavoro altrui, se riguardata dalla prospettiva del lavoratore, è ormai conclusa in se stessa: creare occasioni di lavoro".

60. Ciò sulla base del rilievo che il contratto di somministrazione deve indicare soltanto il *numero* dei lavoratori da somministrare (art. 21, c. 1, lett. b), e non anche i loro nomi. Del Punta R. (2004), p. 189.

coinvolti. E' stato infatti riconfermato il principio della parità di trattamento economico e retributivo che deve ora essere "*complessivamente non inferiore a quello dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore a parità di mansioni svolte*" (con il limite rappresentato dalle situazioni in cui non siano rintracciabili in azienda le mansioni svolte dal somministrato: la mancanza di un parametro di riferimento oggettivo potrebbe agevolare pratiche elusive). Infine è stato riconfermato il principio della responsabilità solidale a garanzia dell'erogazione dei trattamenti retributivi e dei contributi previdenziali. L'apparato sanzionatorio contempla ancora, a fronte di utilizzi *contra legem*, tra le altre, la sanzione civile forte della trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato alle dipendenze dell'utilizzatore[61].

3.3 Il lavoro negli appalti

Si osservava nel paragrafo precedente che la legge del 1960 già prima dell'intervento normativo qui in commento aveva subito, oltre alla vistosa deroga legislativa dell'interposizione "*brevettata*" (anche così definita in dottrina[62], all'indomani della riforma del Pacchetto Treu), una rivisitazione continua ad opera della giurisprudenza che si è affaticata non poco soprattutto alla ricerca dei "confini" di liceità dell'utilizzo dello strumento dell'appalto per distinguere l'impiego dei lavoratori in appalti genuini o in pseudo appalti.

Pur riconfermando la valenza di principio inderogabile del divieto di interposizione che opera in senso oggettivo a prescindere dall'intento fraudolento delle imprese coinvolte nell'operazione, la giurisprudenza ha preso atto della necessità di adattare lo spirito della legge alle mutate condizioni del tessuto economico, sociale e produttivo, con una progressiva attenuazione del rigore interpretativo originario. In particolare ha riconosciuto l'emersione di nuovi tipi di vere imprese che sono tali pur non impiegando, nell'esecuzione di determinati appalti, elementi materiali rilevanti, appalti in cui, di fatto, il corretto adempimento veniva conseguito attraverso il mero invio di personale qualificato, e comunque senza l'impiego di elementi materiali rilevanti (macchine e attrezzature).

61. Cfr. art. 27, c.1, d.lgs. 276/2003.
62. Cfr. Suppiej, 1998.

È quanto accaduto nel caso degli appalti informatici, per i quali si è riconosciuta la legittimità dell'invio da parte di *software houses* di propri dipendenti dalle stesse coordinati e diretti, ad operare direttamente sulle strutture *hardware* presenti presso le imprese clienti.

La legittimità di tali appalti, nonostante l'apparente utilizzo delle "macchine e attrezzature" del committente, è stata riconosciuta ravvisando la sussistenza di una reale organizzazione ad impresa impiegata nell'appalto anche laddove tale organizzazione sia composta da personale e da beni immateriali (c.d. *know how*).

Si era così superata l'interpretazione del requisito della "*organizzazione dei mezzi*" come organizzazione di mezzi necessariamente materiali. In ogni caso, si trattava di un doveroso adeguamento dovuto all'emersione di nuove genuine forme di collaborazione tra imprese, in cui, accanto a imprese pesanti, cioè dotate di macchine e attrezzature, si affacciavano sempre più frequentemente imprese leggere o dematerializzate. Tali imprese potevano risultare, alla prova dei fatti, vere imprese, in quanto portatrici di rilevante capitale immateriale; dotate di una propria consistenza organizzativa; e portatrici del tipico rischio di impresa nell'esecuzione di particolari contratti commerciali con le imprese clienti.

Alla luce di tale evoluzione giurisprudenziale si erano allargate le maglie entro cui ricondurre le fattispecie di appalto genuino: rimaneva comunque necessaria la presenza di un vero appaltatore che impiegasse la propria organizzazione imprenditoriale (pesante o leggera, a seconda della natura del contratto) con assunzione del relativo rischio.

In esito alla descritta elaborazione giurisprudenziale si era quindi individuato nella sussistenza di un genuino imprenditore che impegna la propria reale organizzazione nell'appalto (leggera o pesante che sia a seconda della natura dell'incarico) con assunzione del relativo rischio, l'elemento decisivo ai fini del giudizio sulla sussistenza di un legittimo contratto di appalto.

L'art. 29, c. 1 del decreto in commento contiene una nuova nozione di appalto genuino ai fini lavoristici richiamando i requisiti classici dell'appalto civilistico: assunzione del rischio ed organizzazione dei mezzi, con la puntualizzazione che l'organizzazione dei mezzi necessari "*può anche risultare, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati*

nell'appalto". Coordinando tale disposizione con l'abrogazione della legge del 1960 che conteneva la presunzione di illiceità dell'appalto nel caso in cui l'appaltatore utilizzasse *"capitali macchine ed attrezzature"* del committente – presunzione la cui portata è stata ridimensionata dalla giurisprudenza, ma solo a fronte di determinati appalti "a bassa intensità organizzativa" – ne esce un quadro normativo differente che, nella misura in cui azzera i vecchi requisiti legali degli appalti genuini, riconducendoli, in buona sostanza, alla disciplina codicistica *ex* art. 1655 c.c., pare restringere sensibilmente l'area dell'interposizione vietata.

Il riferimento testuale alle "*esigenze*", in particolare, sembra voler evocare una valutazione soggettiva da parte dei soggetti contraenti, e non rappresentare un riferimento oggettivo cui ancorare il giudizio, anche se sarà determinante, al riguardo, l'atteggiamento della giurisprudenza. Così come sarà determinante verificare le indicazioni che dovrebbero pervenire dal Ministero del Lavoro chiamato ad adottare, con decreto, "*codici di buone pratiche e indici presuntivi in materia di interposizione illecita e appalto genuino, che tengano conto della rigorosa verifica della reale organizzazione dei mezzi e della assunzione effettiva del rischio tipico di impresa da parte dell'appaltatore*"[63].

In definitiva, non appare del tutto scontato, allo stato, l'ottimistico giudizio di quanti hanno ravvisato senz'altro, già nel tenore letterale delle disposizioni di cui all'art. 29, il consolidamento dei risultati già raggiunti dalla giurisprudenza[64]; anche se è del tutto auspicabile che sia condivisa tale lettura e che si continui a fondare il giudizio in ordine alla genuinità dell'appalto in base alla verifica concreta della sussistenza di un imprenditore che impiega la propria reale organizzazione.

Ed anche se i Giudici non saranno più vincolati, d'ora in poi,

63. Cfr. art. 84, c. 2 che poneva il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto.

64. Cfr., in particolare, Del Punta R. (2004), p. 170. Secondo l'A., "il legislatore delegato non ha inventato nulla di nuovo, ma si è limitato a tradurre normativamente i criteri già elaborati dalla giurisprudenza e dalla dottrina formatesi sulla legge n. 1369/1960". Vedi anche Carinci M.T. (2004), p. 14: "si tratta, a ben vedere, anche in questo caso, della semplice traduzione normativa di quel consolidato – e condivisibile – orientamento giurisprudenziale… secondo il quale in tutti i casi in cui l'organizzazione dell'appaltatore si riduce sostanzialmente alla organizzazione del lavoro… è l'esistenza di quest'ultima che il giudice deve verificare".

all'accertamento della titolarità dei mezzi materiali, tale circostanza potrà e dovrà essere considerata ai fini del giudizio quale elemento indiziario di una scarsa organizzazione, giustificabile solo in relazione agli appalti a *"bassa intensità organizzativa"*, e ad *"alta intensità di lavoro"* (ad es. pulizia, facchinaggio etc.).

Oltre alla ri-definizione dei confini degli appalti legittimi, la cui reale portata è oggetto di dibattito e che dovrà essere chiarita dalle prime esperienze applicative, il legislatore ha operato una ri-modulazione – al ribasso – delle tutele dei lavoratori impiegati negli appalti medesimi, che risulta più immediatamente percepibile nelle sue dimensioni. L'unica tradizionale tutela codicistica prevista in generale per chi lavora negli appalti è quella recata dall'art. 1676 c.c. che accorda ad essi azione diretta contro il committente per conseguire quanto è loro dovuto, fino alla concorrenza del debito che il committente ha verso l'appaltatore nel tempo in cui essi propongono la domanda. Si tratta di una forma di responsabilità solidale assai debole e limitata, una sorta di garanzia minima e residuale, che rischia di essere nella maggior parte dei casi inutilizzabile per riscuotere i crediti di lavoro maturati nell'esecuzione dell'appalto.

La legge 1369 del 1960 introdusse – oltre al divieto di interposizione di cui si è detto – una disciplina innovativa riservata agli appalti "*endoaziendali*", ossia agli appalti interni all'azienda non in senso topografico ma funzionale, valorizzandone l'inerenza al ciclo produttivo tipico dell'impresa. Per tale categoria di appalti fu sostituita alla scarna tutela codicistica un regime assai più favorevole. L'operazione fu quella di intervenire sul regime delle convenienze ad appaltare servizi o segmenti del processo produttivo, impedendo che il ricorso all'appalto rispondesse ad una mera esigenza di contenimento del costo del lavoro anziché a reali esigenze tecniche ed organizzative. Per conseguire tale risultato si pose la regola della parità di trattamento sia retributivo che normativo con i dipendenti del committente e un regime di responsabilità solidale generalizzato – a tali trattamenti e ai relativi contributi – estendendo ad un anno dalla cessazione dell'appalto il diritto di azionarla.

Il d.lgs. 276/2003 ha abrogato tali disposizioni, eliminando la regola della parità di trattamento e ri-posizionando la sfera di applicazione della responsabilità solidale, con un'operazione di cui appare difficilmente intelleggibile la *ratio*.

La responsabilità solidale – che può essere azionata entro un anno

dalla cessazione dell'appalto – opererà d'ora in poi solo a favore dei lavoratori impiegati in appalti di servizi (a prescindere quindi dalla natura interna od esterna dell'appalto, distinzione che perde qualsiasi rilievo a fini legali) per la corresponsione dei trattamenti retributivi e dei contributi previdenziali dovuti. Ma c'è di più: se l'appalto di servizi è stipulato con il cessionario di un ramo d'azienda del committente, che ora utilizza quel ramo per l'esecuzione dell'appalto, torna ad operare il regime di solidarietà debole previsto dall'art. 1676. Regime la cui sfera di applicazione torna ad essere tutt'altro che residuale (valendo per tutti gli appalti di opere e per gli appalti di servizi stipulati in seguito ad operazioni di esternalizzazione: c.d operazioni di internalizzazione, sui cui vedi *infra*, § 5).

Dalle indicazioni che si sono brevemente tracciate emerge un riposizionamento dei confini dell'area della legittima utilizzazione indiretta dei lavoratori rispetto all'assetto *ante* riforma. L'espansione di tale area, dovuta sia all'ampliamento delle ipotesi riconducibili alla fornitura di lavoro altrui, sia alla revisione dei requisiti di liceità degli appalti, non ha tuttavia eliminato l'area dell'interposizione illecita, cui debbono essere tendenzialmente ricondotte tutte le fattispecie spurie non riconducibili ai descritti tipi legali (sia forniture di manodopera non riconducibili alla somministrazione che pseudo-appalti), sanzionate sia civilmente che penalmente[65].

L'elemento di maggior impatto rispetto al passato appare allora essere il nuovo assetto delle convenienze che deriva dalla nuova disciplina dei due principali strumenti contrattuali volti all'utilizzazione indiretta dei lavoratori. In particolare, pare che l'abbassamento delle tutele dei lavoratori impiegati negli appalti, dovuto principalmente all'eliminazione della regola della parità di trattamento, possa avere due effetti immediati. Il primo si traduce in incentivo economico al ricorso ad operazioni di *outsourcing* o di esternalizzazione con contestuale internalizzazione, operazioni che vengono ora anche normativamente agevolate attraverso l'approntamento di una nuova nozione di ramo d'azienda (su cui vedi *infra*).

Il secondo è quello di rendere sconveniente, e probabilmente marginale, il ricorso allo *staff leasing,* con ogni probabilità più co-

65. Per le sanzioni penali e amministrative, cfr. art. 18, 19 e 28 d.lgs. 276/2003; per le sanzioni civili, cfr. art. 27.

stoso (per la regola della parità di trattamento e per il compenso dovuto all'Agenzia) rispetto agli appalti di servizi[66].

3.4 Il distacco

Il comando o distacco, istituto tipico del pubblico impiego, in cui si trova disciplinato già nel Testo Unico del 1957, ha costituito per lungo tempo nel settore privato strumento il cui utilizzo è stato ritenuto legittimo dalla giurisprudenza, a fronte del perdurante silenzio del legislatore (salvo alcuni interventi a carattere non generale), subordinatamente alla ricorrenza di determinati requisiti.

La fattispecie ricorre quando un datore di lavoro (c.d. distaccante) invii un lavoratore subordinato a rendere la prestazione presso e alle dipendenze di un'impresa terza (c.d. distaccataria). È evidente che, anche in questo caso, ci si trova di fronte ad un rapporto trilatero e, quindi, di fronte al rischio di ricadere in una fattispecie interpositoria vietata dalla legge del 1960 sopra esaminata. Il distaccante potrebbe assumere le vesti dell'interposto caporale ed il distaccatario, quale fruitore finale delle prestazioni di lavoro altrui, quelle dell'interponente.

L'elaborazione giurisprudenziale ha superato lo scoglio del generale divieto di interposizione costruendo la figura di distacco legittimo attorno al requisito dell'interesse del distaccante: finchè perdura un apprezzabile interesse a veder resa la prestazione presso il terzo, l'invio è legittimo. L'ulteriore ricorrente riferimento alla temporaneità del distacco risultava essere costruito, a ben vedere, come un corollario del principio della permanente sussistenza dell'interesse, che può giustificare distacchi molto lunghi e in ipotesi coincidenti con tutto il rapporto di lavoro.

Il decreto in commento fornisce per la prima volta una nozione legale di carattere generale della figura del distacco[67], costruendola attorno ai due requisiti cardine già enucleati dalla giurisprudenza.

66. Condivide questo giudizio Del punta R., (2004), p. 175: "E perché un'impresa utilizzatrice dovrebbe orientarsi verso lo staff leasing, quando potrà continuare a far ricorso ad appalti di servizi, ad un costo probabilmente minore?". Vedi anche le osservazioni di Carinci M.T. (2004): "La pericolosa strada segnata dal d.lgs. è quella della concorrenza al ribasso nel trattamento riconosciuto ai lavoratori impiegati nelle due forme di esternalizzazione".

67. Cfr. art. 30, c. 1, d.lgs. 276/2003.

Fornisce altresì una – scarna e, in buona parte, oscura – disciplina nel caso in cui l'istituto comporti oltre al mutamento del soggetto cui deve essere resa la prestazione lavorativa, anche un "*mutamento delle mansioni*" e/o un "*trasferimento*" a più di 50 km rispetto al luogo originario.

Nel primo caso si rende necessario il consenso del lavoratore il quale, a quanto pare, potrà d'ora in poi opporre il proprio rifiuto anche nel caso in cui la proposta di attribuzione di nuove mansioni presso il distaccatario sia astrattamente riconducibile alla sfera delle espressioni legittime di esercizio del potere di *ius variandi*.

Se quindi la mobilità orizzontale – ovvero fra mansioni equivalenti – connessa ad episodi di distacco appare preclusa in assenza della adesione dell'interessato, si deve comunque condividere l'opinione di chi ha correttamente ritenuto superfluo il consenso nel caso in cui le mutate condizioni di lavoro presso il terzo non implichino reali mutamenti sostanziali, ma coincidano con diverse modalità di svolgimento della medesima prestazione lavorativa (come capiterà nella maggioranza dei casi)[68].

Pare irrilevante l'indicazione fornita in merito dalla circolare ministeriale n. 3 del 2004 per cui il consenso "*vale a ratificare l'equivalenza delle mansioni laddove il mutamento di esse, pur non comportando un demansionamento, implichi una riduzione e/o specializzazione dell'attività effettivamente svolta, inerente al patrimonio professionale del lavoratore stesso"*. Pur evocando suggestioni potenzialmente pericolose, il valore di ratifica che si pretenderebbe di attribuire al consenso appare del tutto privo di significato giuridico: se infatti il lavoratore, ad una più attenta valutazione a posteriori – dal momento che la proposta di distacco con variazione di mansioni, per quanto dettagliata, difficilmente potrà dar conto dell'effettivo contenuto delle nuove funzioni – si accorgesse che la nuova prestazione di lavoro riveste contenuti obiettivamente demansionanti rispetto alle mansioni di partenza, non vi è dubbio che potrebbe ottenere dal giudice una conforme pronuncia giudiziale.

In conclusione, appare fondata l'opinione[69] per cui il requisito del consenso si possa tradurre in un irrigidimento dell'utilizzo

68. Cfr. Del Punta R. (2004), p. 178.

69. Cfr. Del Punta R. (2004), p. 177, che parla di "inatteso scatto di rigidità rispetto all'elaborazione giurisprudenziale".

dell'istituto, almeno rispetto agli indirizzi espressi dalla giurisprudenza più recente che, rivedendo orientamenti più risalenti, si era uniformata nel ritenere la volontà del lavoratore sostanzialmente estranea alla vicenda.

Nel caso del trasferimento a più di 50 km sono richieste "*comprovate ragioni tecniche, organizzative, produttive o sostitutive*". In questo caso la circolare citata si è affrettata a chiarire che, in tali ipotesi, non si applica la disciplina del trasferimento (come pure pareva bizzarramente suggerire il legislatore), senza però dare indicazioni sul rapporto tra l'interesse che deve sussistere in tutte le ipotesi di distacco e le ragioni che giustificano il distacco lontano. Pare preferibile ritenere che la ragioni debbano essere diverse ed ulteriori e che coincidano con quelle costantemente richieste dalla giurisprudenza ai fini del giudizio di legittimità dell'utilizzo dell'istituto del trasferimento di cui all'art. 2103 c.c.

3.5 La nuova nozione di trasferimento di ramo d'azienda

Si è già accennato in apertura che l'istituto del trasferimento di ramo d'azienda può costituire uno dei mezzi per determinare l'uscita dall'impresa dell'attività cui lo stesso era funzionalizzato e, conseguentemente, dei rapporti di lavoro che, per essere connessi al suo funzionamento, ne costituiscono parte integrante (in questo senso si tratta dello strumento più utilizzato, soprattutto negli ultimi anni, per realizzare operazioni di esternalizzazione).

Si tratta di un'applicazione particolare del principio generale – anche di derivazione comunitaria, e su questo tema l'intreccio tra fonti interne e comunitarie[70] di rango sia legislativo che giurisprudenziale è di importanza decisiva, e meriterebbe disamina ben più approfondita – per cui i rapporti di lavoro debbono rimanere "insensibili" al mutamento della titolarità giuridica dell'azienda, attraverso la garanzia della continuazione del rapporto con il cessionario e la responsabilità solidale per i crediti di lavoro. L'evidente *ratio* di tutela per cui il lavoratore ha diritto, nel caso di cessioni totali, a

70. Cfr. Direttiva comunitaria 14 febbraio 1977, n. 77/187, ampiamente modificata dalla direttiva 29 giugno 1998, n. 98/50/Ce, ora abrogata e sostituita dalla direttiva 12 marzo 2001, n. 2001/23/Ce che si è limitata, senza apportare innovazioni, a riscrivere le due direttive precedenti per rendere più chiaramente intelligibile la normativa vigente.

continuare la propria prestazione di lavoro a prescindere dalla titolarità dell'organizzazione aziendale in cui è inserito, appare assai sfumata nel caso di cessioni parziali, per le quali si è assistito, secondo una condivisibile e diffusa opinione[71], ad un vero e proprio fenomeno di eterogenesi dei fini (da strumento di tutela dei lavoratori a ombrello giuridico per manovre di esternalizzazione).

Per effetto di trasferimenti parziali non vi è la continuazione dell'attività dell'impresa unitariamente considerata da parte di un nuovo imprenditore, ma lo scorporo di un pezzo funzionalmente e organizzativamente autonomo di impresa, che può coincidere con un determinato segmento del processo produttivo o con un servizio per l'impresa, che viene ceduto a terzi.

Ciò comporta la sopravvivenza dell'impresa madre e dell'originario datore di lavoro, datore che cede solo i beni e la quota di rapporti giuridici ricollegabili al ramo ceduto.

L'interesse dei lavoratori coinvolti a rimanere presso la cedente dipende dal fatto che il trasferimento parziale non è affatto neutro né quanto alle garanzie della conservazione del posto di lavoro nel medio-lungo periodo – che dipende dalla diversa solidità delle imprese coinvolte – né rispetto alle tutele e ai trattamenti applicabili presso il cessionario, che possono mutare anche radicalmente (si pensi ai differenti regimi di tutela in caso di licenziamento illegittimo).

La lettura dei numerosi precedenti giurisprudenziali conferma che vi è un interesse dei lavoratori coinvolti a rimanere presso il cedente, interesse che può essere garantito solo se il Giudice riconosca che l'operazione concreta non sia riconducibile alla fattispecie astratta trasferimento di ramo d'azienda ma ad una cessione di beni e di plurimi rapporti giuridici (fra i quali, *in primis*, quelli che li lega ai dipendenti, spesso i non graditi) di fatto privi di un minimo collante organizzativo che li renda funzionali al perseguimento di un autonomo risultato produttivo.

Se infatti non vi è ramo d'azienda vi è, di fatto, una cessione di più contratti di lavoro in cui è imprescindibile, ai sensi dell'art. 1406 c.c., il consenso del singolo contraente ceduto e quindi del singolo titolare di contratto di lavoro.

Appare quindi evidente l'importanza di definire contorni sufficientemente netti per una fattispecie cui sono riconnessi effetti inde-

71. Cfr., per tutti, Zilio Grandi G. (2004), p. 75.

rogabili che escludono la libertà di scelta del lavoratore interessato, operando un serio regolamento di confini tra i due istituti (la terza via, che si tradurrebbe in mera dismissione dell'attività, sarebbe quella dell'espulsione del personale divenuto esuberante, per le vie a maglie strette del recesso datoriale, che può manifestarsi nelle forme del licenziamento plurimo o collettivo).

Già legittimato dalla giurisprudenza a condizione che il ramo replicasse in tutto e per tutto, salvo per le ridotte dimensioni, una parte di azienda funzionalmente autonoma – "*piccola azienda*", nel linguaggio ricorrente della più recenti sentenze della Suprema Corte – l'istituto della cessione di parte d'azienda è stato legislativamente regolato con un intervento normativo del 2001, che ha fornito una definizione sostanzialmente in linea con i risultati cui era pervenuta la giurisprudenza[72]. In base alle indicazioni del d.lgs. 18/2001 era tale "*l'articolazione funzionalmente autonoma di un'attività economica organizzata, preesistente come tale al trasferimento e che conserva nel trasferimento la propria identità*".

Il decreto in esame contiene invece la seguente definizione di ramo d'azienda: "*articolazione funzionalmente autonoma di un'attività economica organizzata, identificata come tale dal cedente e dal cessionario al momento del suo trasferimento*".

Sebbene appaia prematura la valutazione della reale portata delle modifiche apportate, che sarà chiarita dalle pronunce giurisprudenziali che inevitabilmente continueranno ad occuparsi della spinosa questione, è possibile abbozzare una prima analisi dei requisiti oggi richiesti per l'individuazione della nozione di ramo d'azienda, la cui cessione comporti l'applicazione della norma inderogabile di cui all'art. 2112 c.c..

Iniziando dagli elementi rimasti immutati: l'articolazione funzionalmente autonoma dell'attività economica oggetto del trasferimento deve ancora essere "*organizzata*". E ciò non è poco: secondo un'autorevole opinione[73] il requisito dell'*organizzazione* potrebbe

72. Cfr. Cester C. (2004), p. 255, anche per i riferimenti giurisprudenziali.

73. Cfr. Romei R. (2003), p. 65: "L'esistenza di un nesso organizzativo all'interno del segmento trasferito già di per sé esclude che possa integrare gli estremi di un trasferimento di azienda la cessione di un fascio di rapporti di lavoro tra loro poco o nulla collegati, ovvero la cessione di segmenti organizzativi non idonei allo svolgimento di un'attività economica". Pur ammettendo che le parti del negozio, in base alla nuova normativa hanno "più ampie facoltà di manovra", sottolinea il significato di garanzia del requisito dell'attività organizzata anche Cester C. (2004),

addirittura costituire la leva fondamentale per ridimensionare fortemente i timori, suscitati dalla modifica legislativa, di una totale liberalizzazione delle esternalizzazioni. L'organizzazione richiederebbe infatti, per essere positivamente accertata, un'indagine approfondita sulla stabile finalizzazione dei singoli elementi dell'articolazione ad una autonoma attività di impresa. Finalizzazione che non potrebbe essere costruita a tavolino dai *partners* della cessione al momento della stessa. Lettura che sembrerebbe invece suggerire l'infelice inciso "*identificata come tale dal cedente e dal cessionario al momento del suo trasferimento*".

In ogni caso pare indubbio che cancellare il requisito della preesistenza, e della conservazione della identità, possa dar adito a letture che limitino il sindacato giurisdizionale relativo alla sulla sussistenza di un ramo genuino al momento puntale della scelta della cessione, senza poter estendere la verifica alla "storia" dell'articolazione di impresa – in senso bidirezionale: verso il passato e verso il futuro – come richiederebbe invece la giurisprudenza costante della Corte di giustizia europea.

Si potrebbe allora ipotizzare che sia ancora necessaria l'individuazione obiettiva di un ramo d'azienda che abbia gli stessi crismi di prima (autonomia ed organizzazione) con preclusione della possibilità per la parti di un'identificazione meramente soggettiva, ma che tali elementi siano suscettibili di una verifica giudiziale solo puntuale e quindi monca, in quanto privata di una visione prospettica.

4. Il nuovo diritto antidiscriminatorio[74].

I decreti legislativi 215 e 216 del 9 luglio 2003 recepiscono nel nostro ordinamento, rispettivamente, la direttiva 2000/43/CE e la direttiva 2000/78/CE. Le discriminazioni di cui si occupa la prima direttiva ed ora, nel nostro ordinamento, il decreto n. 215 sono quelle

p. 266 ss.: la frazione d'azienda deve "comunque possedere una oggettiva, autonoma funzionalità intesa come realizzazione di uno scopo".

74. Su queste tematiche vedi ora il numero monografico de il *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 3-4, 2003, che reca il titolo: "Il nuovo diritto antidiscriminatorio".

per motivi razziali ed etnici[75]. La seconda direttiva e, nel nostro ordinamento, il relativo decreto n. 216, si occupano di altri fattori di discriminazione: la religione, le convinzioni personali, gli handicap, l'età e l'orientamento sessuale. Questa seconda normativa comunitaria, destinata ad incorporare tendenzialmente tutte (o quasi) le discriminazioni diverse da quelle cui è dedicata apposita disciplina, ovvero quelle di genere e quelle di razza e di origine etnica, viene anche chiamata, nel linguaggio corrente *"direttiva altre discriminazioni"*.

Pare indispensabile, anche in questa sede di sintetica rassegna delle innovazioni recate dalla trasposizione, tracciare un quadro delle disposizioni di rango europeo e interno dedicate alla lotta contro i diversi possibili fattori di discriminazione.

É noto che la tutela antidiscriminatoria e le azioni positive sono nate nell'ordinamento statunitense nei confronti di gruppi differenziati sulla base della razza. In Europa, invece, il primo intervento ha riguardato, nel 1976 (Direttiva 76/207/CE), la parità di trattamento tra uomini e donne; normativa che ha portato in Italia alle due leggi del 1977 e del 1991 (la legge 903 del 1977 e la legge 125/1991, come novellata dal d.lgs. 196/2000). Ancora, nell'ordinamento interno, sono state introdotte norme in tema di discriminazioni di razza, soprattutto con il testo unico immigrazione del 1998. La garanzia della parità di trattamento, in applicazione del principio costituzionale di parità formale e sostanziale, è stata introdotta in altri settori della disciplina del lavoro, come, ad esempio, nella regolamentazione dello svolgimento del rapporto di lavoro da parte dei disabili.

Le due direttive ora trasposte nel nostro ordinamento sono state adottate nel 2000: quella sulla razza in giugno, quella su altre discriminazioni in novembre. É del 2002 la direttiva che modifica la direttiva del 1976 sulla parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro, che ha costituito l'intervento iniziale in tema di diritto antidiscriminatorio.

É interessante osservare come l'adozione delle tre direttive, nel

75. Il riferimento alla "razza" contenuto nella direttiva n. 2000/43 non comporta affatto l'accettazione, come si legge nel 6° considerando, delle "teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane distinte".

biennio 2000-2002, prenda le mosse proprio dalla direttiva sulle discriminazioni di razza e origine etnica – la prima in ordine cronologico –, in un certo senso ripercorrendo le tappe del modello statunitense e invertendo la scansione interna[76]. Così, il fattore razziale diventa anche in Europa il paradigma sul quale costruire nozioni e tutele volte a contrastare i fattori altri e il fattore genere, rivisto nel 2002 alla luce degli altri due interventi. Ne consegue che le disposizioni sui diversi motivi di discriminazione – razza e origine etnica, genere, altri fattori – pur raccolte in tre direttive diverse ed autonome, risultano sempre più omogenee, con possibili ripercussioni nel nostro ordinamento, che sembrava aver trovato, nel frattempo, un assestamento almeno sul piano delle garanzie formali (per poter effettuare delle valutazioni precise occorrerà tuttavia attendere il recepimento della direttiva 2002/73/CE)[77].

Spostando ora l'attenzione sull'oggetto specifico di queste note, è assai agevole verificare dalla lettura delle direttive e dei decreti 215 e 216 che molte disposizioni risultano pressoché identiche. Ciò appare già dalle nozioni di discriminazione accolte. Si ha discriminazione diretta quando – per uno dei fattori indicati – "*una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga"* (artt. 2, c.1, lett. a, d.lgs. 215/2003 e n. 216/2003). La discriminazione indiretta ricorre quando "*una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere* [i soggetti a rischio] *in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone"* (artt. 2, c.1, lett. b, d.lgs. 215/2003 e n. 216/2003). I due decreti considerano, come discriminazioni, anche l'ordine di discriminare e le molestie, definite come quei "*comportamenti indesiderati posti in essere per uno dei motivi vietati dai decreti, aventi lo scopo e l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo"* (artt. 2, c. 3 e 4, d.lgs. 215/2003 e n. 216/2003). Per la prima volta entra nel nostro ordinamento, per questa via, una nozione di molestie.

Per quanto riguarda il campo di applicazione, entrambi i decreti si

76. Cfr. Gottardi D., (2003b).

77. Cfr. Gottardi D., (2003b), che segnala in particolare il rischio che si possa aprire definitivamente la strada alla possibilità di "giustificare" discriminazioni dirette di genere.

applicano a tutte le persone sia nel settore pubblico che privato e riguarda l'ambito del lavoro sul versante individuale e collettivo. Le aree considerate sul versante individuale sono: l'accesso all'occupazione; lo svolgimento del rapporto di lavoro; le condizioni di licenziamento; l'orientamento e la formazione professionale. Sul versante collettivo il riferimento è all'affiliazione e all'attività nell'ambito di organizzazioni sindacali di datori di lavoro e dei lavoratori.

La normativa europea ed interna sulle discriminazioni di razza e di origine etnica ha un'estensione più ampia, in quanto abbraccia anche le aree della protezione sociale, inclusa la sicurezza sociale; dell'assistenza sanitaria; delle prestazioni sociali; dell'istruzione; dell'accesso a beni e servizi, incluso l'alloggio[78].

Si segnala che sono espressamente escluse le differenze basate sulla nazionalità, fattore che spesso costituisce, nei fatti, un ricorrente motivo di discriminazione. Rimangono dunque ferme tutte le disposizioni nazionali relative all'ingresso, al soggiorno, all'accesso al lavoro degli immigrati extracomunitari.

Il principio di parità di trattamento, enunciato dai due decreti in via generale, soffre numerose eccezioni. Comune ad entrambi i decreti è quella per cui le differenze di trattamento dovute a caratteristiche connesse ai fattori discriminatori enunciati, non costituiscono atti di discriminazione – sia diretta che indiretta – qualora "*per la natura dell'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, si tratti di caratteristiche che costituiscono un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività medesima*", sempre che siano rispettati i principi "*di proporzionalità e ragionevolezza*". In entrambe le discipline vi è poi un'eccezione generale al divieto di discriminazione indiretta: non sono discriminatorie quelle differenze di trattamento che "*pur risultando indirettamente discriminatorie, siano giustificate oggettivamente da finalità legittime perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari*" (art. 3, c. 4, d.lgs. 215/2003; art. 3, c. 6, d.lgs. 216/2003).

Il pacchetto delle eccezioni è più corposo nel decreto di attuazione della *"direttiva altre discriminazioni"*. Si segnala quella relativa alle c.d. organizzazioni di tendenza – che, peraltro, conferma

78. Cfr. art. 3, c. 1, d.lgs. 215/2003.

l'assetto giuridico esistente –, alle quali è consentito praticare "*differenze di trattamento…che siano giustificate oggettivamente da finalità legittime e perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari*" (art. 3, c. 5, d.lgs. 216/2003). La disposizione che ha suscitato le maggiori critiche da parte di numerose associazioni è quella che sancisce "*la legittimità di atti diretti all'esclusione dallo svolgimento di attività lavorativa che riguardi la cura, l'assistenza, l'istruzione e l'educazione di soggetti minorenni nei confronti di coloro che siano stati condannati in via definitiva per reati che concernono la libertà sessuale dei minori e la pornografia minorile"*. Si è subito osservato, anche in dottrina, che risulta del tutto incomprensibile il collegamento con le tematiche antidiscriminatorie[79]: in effetti il decreto ribadisce una situazione già disciplinata dall'ordinamento giuridico "*rischiando invece, e proprio nella sede in cui si introduce una barriera contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, di radicare l'idea che l'orientamento sessuale ricomprenda comportamenti sessuali quali la pedofilia"* [80].

Sul versante processuale va segnalato che l'integrazione dell'elenco dei motivi discriminatori di cui all'art. 15 St. Lav. con i riferimenti ad handicap, età, orientamento sessuale o convinzioni personali, comporta la possibilità di ottenere in giudizio la dichiarazione di nullità di qualsiasi atto o patto discriminatorio per uno dei fattori censurati dai due decreti.

Nella costruzione del sistema di tutela giurisdizionale dei diritti è evidente l'omologazione ad un modello unitario: l'art. 4 di entrambi i decreti prevede, in apertura, che la tutela si svolga nelle forme dell'azione civile contro la discriminazione prevista dal testo unico immigrazione (art. 44 t.u. immigrazione). Tuttavia, nei commi successivi, vengono disciplinati specifici profili, introducendo un'apposita e rinnovata disciplina in relazione al tentativo di conciliazione; all'onere della prova; alla possibilità, da parte del Giudice, di ordinare un "*piano di rimozione delle discriminazioni accertate"*; alle modalità di determinazione della liquidazione del danno in caso di ritorsione; alla eventuale pubblicazione della sentenza; alla conferma della giurisdizione del Giudice amministrativo. Ci si limita a segnalare che la valorizzazione delle prove presuntive non è stata

79. Così Ghera E. (2003), p. 9.
80. Gottardi D. (2003b), p. 41.

estesa sino al punto di riconoscere il principio della parziale inversione dell'onere della prova – negli stessi termini in cui opera nell'area delle discriminazioni di genere, come invece richiederebbero espressamente l'art. 10 della Direttiva 2000/78/CE e l'art. 8 della Direttiva 2000/43/CE –.

Si segnala infine che è stata prevista, a fronte di discriminazioni collettive, un'azione esercitabile dalle "*rappresentanze locali delle organizzazioni nazionali maggiormente rappresentative a livello nazionale*" nel caso delle discriminazioni di cui al d.lgs. 216; mentre, quando si tratti di discriminazioni dovuta a motivi razziali o di origine etnica, la legittimazione ad agire è riconosciuta alle "*associazioni e gli enti inseriti in apposito elenco approvato con decreto*" dei ministri del lavoro e delle pari opportunità.

Rispetto alle indicazioni delle due direttive manca nei decreti legislativi la parte sulla promozione delle azioni positive – anche se il legislatore comunitario si limita ad assicurarne la legittimità, senza imporne l'adozione – e la parte sull'adozione di misure adeguate "*per incoraggiare il dialogo tra le parti sociali*" e il dialogo "*con le competenti organizzazioni non governative*". É stato invece accolto l'invito – ineludibile, vista la formulazione della disposizione comunitaria contenuta nell'art. 13 della Direttiva 2000/43 –, di istituire un "*organismo per la promozione della parità di trattamento di tutte le persone senza discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica*"[81].

Degno di nota, infine, risulta essere l'esplicito riferimento, contenuto nelle disposizioni iniziali che delimitano l'oggetto dei due decreti, "*al diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini*". Si introduce così, anche nel nostro ordinamento, il concetto di discriminazione multipla o incrociata, che si verifica quando ad un fattore di discriminazione se ne sovrap-

81. Cfr. art. 7, d.lgs. 215/2003: "È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le pari opportunità un ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, con funzioni di controllo e garanzia delle parità di trattamento e dell'operatività degli strumenti di tutela, avente il compito di svolgere, in modo autonomo e imparziale, attività di promozione della parità e di rimozione di qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica, anche in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse discriminazioni possono avere su donne e uomini, nonché dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso".

pone un altro, creando un effetto negativo di intensità esponenziale[82].

Si osservi tuttavia che, allo stato, viene attribuito rilievo legale non a qualsiasi incrocio tra due o più fattori di discriminazione, ma solo alla sovrapposizione di uno dei fattori enunciati dai decreti al fattore genere.

Riferimenti bibliografici

AA. VV. (2004), *Come cambia il mercato del lavoro*, Ipsoa, Milano.

Bacchini F. (2004a), "Il lavoro intermittente a chiamata o *job on call*", in AA. VV. (2004).

Bacchini F. (2004b) "Lavoro ripartito o *job sharing*", in AA.VV. (2004).

Bortone R. (2004) "Il lavoro parasubordinato", in Bortone R. et al. (2004).

Bortone R., Damiano D., Gottardi D. (a cura di) (2004), *Lavori e precarietà*, Editori Riuniti, Roma.

Carinci M.T. (2004), "La somministrazione di lavoro altrui", in Carinci M.T., Cester C. (2004).

Carinci M.T., Cester C. (2004), *Somministrazione, comando, appalto, trasferimento d'azienda*, Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, 276, Vol. II.

Cester C. (2004), "Il trasferimento d'azienda e di parte di azienda fra garanzie per i lavoratori e nuove forme organizzative dell'impresa: l'attuazione delle direttive comunitarie è conclusa?", in Carinci M.T., Cester C. (2004).

Coccia N. (2003), "Le modifiche al regime del part-time: l'art. 46 D. Lgs. 276/03", in *D & L – Rivista critica di diritto del lavoro*, 4.

De Luca Tamajo R. (2003), "Dal lavoro subordinato al lavoro *a progetto*", WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" N. 25/2003, in www.lex.unict.it.

Del Punta R. (1995), "Appalto di manodopera e subordinazione", in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 4.

Del Punta R. (2004), "La nuova disciplina degli appalti e della somministrazione di lavoro", in AA. VV. (2004).

82. Sul tema delle discriminazioni multiple o incrociate, vedi Gottardi D. (2003c).

Dell'Olio M. (2004), "Il contratto di inserimento", in AA. VV. (2004).

Ghera E., (2004), *Diritto del lavoro, Appendice di aggiornamento al 31dicembre 2003*, Cacucci, Bari.

Gottardi D. (2003a), "La legislazione del lavoro", in Veneto Lavoro (a cura di), *Il mercato del lavoro nel Veneto. Tendenze e politiche. Rapporto 2003*, Franco Angeli, Milano.

Gottardi D. (2003b), "Discriminazioni sul luogo di lavoro: recepita la direttiva comunitaria", in *Guida al lavoro*, 34.

Gottardi D. (2003c), "Dalle discriminazioni di genere alle discriminazioni doppie o sovrapposte: le transizioni", in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 3-4.

Gottardi D. (2004a), "I contratti con orario flessibile (lavoro intermittente, ripartito, a tempo parziale)", in Bortone R. et al. (2004).

Gottardi D. (2004b), "L'accordo interconfederale sul contratto di inserimento", in *Contratti & contrattazione collettiva*, 3, ed. Il Sole 24 Ore - Pirola.

Guarriello F. (2004), "I contratti formativi (apprendistato e contratto di inserimento)", in Bortone R. et al. (2004).

Magnani M, Spataro S. (2004), "Il lavoro a progetto", in AA.VV. (2004).

Nogler (2003), "La certificazione dei contratti di lavoro", WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" N. 23/2003, in www.lex.unict.it.

Roccella M. (2002), "Tutto sull'art. 18", in *La rivista del manifesto*, 27.

Roccella M. (2004), *Manuale di diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino.

Romagnoli U. (2003), *Radiografia di una riforma*, Libreria Bonomo Editrice, Bologna.

Romei R. (2003), "Azienda, impresa, trasferimento", in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 1.

Speziale V. (2004), "L'intermediazione nell'uso della forza lavoro (somministrazione ed appalto di manodopera)", in Bortone R. et al. (2004).

Suppiej (1998), "L'interposizione brevettata", in *Argomenti di diritto del lavoro*, 1.

Treu T. (2004), "La riforma del mercato del lavoro: prime notazioni", in AA.VV. (2004).

Varesi P.A. (2004), "Principi, criteri e linee guida per la costruzione del nuovo apprendistato" in AA. VV. (2004).

Zilio Grandi G. (2004), "Il trasferimento d'azienda e i fenomeni di esternalizzazione", in Bortone R. et al. (2004).

Il governo delle risorse umane negli enti locali: problemi e prospettive emergenti da un'indagine empirica sulla contrattazione decentrata in Veneto

di Andrea Garlatti

- *Nell'ambito delle attività di supporto all'Osservatorio per la Contrattazione collettiva decentrata integrativa del comparto Regioni ed Autonomie Locali, Veneto Lavoro ha realizzato una ricerca finalizzata ad esaminare il comportamento degli enti veneti nella fase applicativa dei contratti collettivi nazionali di lavoro del 31.3.1999, 1.4.1999, 14.9.2000 e 5.10.2001*
- *La ricerca si è basata sull'analisi di 737 contratti, riferiti a 444 enti su un totale complessivo di 783*
- *Il contenuto dei contratti evidenzia una generale miglior preparazione delle organizzazioni sindacali, molto più sollecite a sfruttare le ampie occasioni di partecipazione loro offerte, rispetto alla preparazione della componente pubblica*
- *Ciò ha prodotto, come conseguenza generale, una forte limitazione degli spazi di autonomia gestionale degli enti e, soprattutto, della dirigenza e dei titolari di posizioni organizzative*
- *L'analiticità delle previsioni contrattuali sembra riflettere un'impostazione culturale ancora fortemente tradizionale, centrata più sulla definizione di norme da applicare che su criteri generali da gestire in condizioni di elevata autonomia*
- *Un altro elemento di criticità concerne gli aspetti economici della contrattazione, rispetto ai quali si profila il rischio di un incremento significativo delle spese fisse senza adeguati strumenti di controllo*
- *Le criticità emerse non sottendono giudizi negativi sulla stagione della contrattazione decentrata, ma mettono chiaramente in luce l'esigenza di una più profonda assimilazione delle logiche economico aziendali e di una più spinta valorizzazione della dirigenza e degli strumenti di management*

---

1. Introduzione

Nell'ambito della teoria economico – aziendale un'importanza fondamentale è attribuita al fattore lavoro, inteso come risorsa direttamente riferibile alle persone, che costituiscono elemento centrale alla base di ogni ricerca, sia empirica che speculativa, realizzata in tale ambito disciplinare. Ciò discende da due elementi di fondo:

a. il fatto che le persone nella loro veste di "prestatori di lavoro" costituiscono componente essenziale del soggetto economico aziendale[1];
b. la premessa teorica che valorizza il prestatore di lavoro rispetto al conferente di capitale in quanto, pur essendo i due soggetti complementari ai fini dell'operatività aziendale, con riferimento al primo si ha sempre un concorso immediato e collegato alle caratteristiche delle persone mentre nel secondo il concorso ha carattere di strumento o mezzo impersonale[2].

Il rapporto persona – istituto assurge quindi ad elemento fondamentale di analisi per meglio comprendere ed interpretare la vita e la dinamica delle aziende di ogni fatta. Nel caso degli enti locali e, più in generale, delle amministrazioni pubbliche, tale rapporto è stato ed è caratterizzato da un insieme di condizioni peculiari, tra le quali preme ricordare le seguenti[3]:

- i datori di lavoro formalmente legittimati all'esercizio di tale ruolo non coincidono, a differenza di quanto avviene nel settore privato, con i soggetti sulle cui economie gravano gli oneri contrattuali;
- il settore pubblico è caratterizzato dai più elevati tassi di sindacalizzazione e dalla più ampia eterogeneità di situazioni;
- i sindacati, nell'ambito del settore pubblico, tendono storicamente allo sviluppo di politiche finalizzate al governo complessivo delle politiche del lavoro.

Queste specificità, di ordine strutturale, si inseriscono in un momento storico di profondo cambiamento degli enti locali, caratterizzato, da un lato, dal processo di ampliamento dei livelli di

1. Si adotta la teoria posta da Masini C. (1979), pp. 40 – 47.
2. Cfr. Airoldi G., Brunetti G., Coda V. (1994), p. 443.
3. Cfr. Ruffini R. (2004), pp. 341 – 342.

autonomia[4] e, dall'altro, da una progressiva tensione sul fronte delle risorse finanziarie.

In questo quadro la contrattazione decentrata[5] rappresenta un banco di prova importante per adeguare/integrare le regole del lavoro in rapporto alla crescente diversità delle situazioni locali, proprio nella logica dell'ampliamento dell'autonomia aziendale[6] del singolo ente. Va sottolineato che il presupposto logico di tale impostazione è che superiori livelli di autonomia consentano superiori livelli di economicità, intesa non solo come equilibrio economico e finanziario, ma anche come attitudine a conseguire efficacemente i fini istituzionali[7].

Nel presente contributo si presentano alcune analisi e considerazioni riferite ai comportamenti degli enti del comparto "Regioni e Autonomie Locali", in Regione Veneto, nella fase relativa alla contrattazione collettiva decentrata integrativa (Ccdi), applicativa dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro del 31.3.1999, 1.4.1999, 14.9.2000 e 5.10.2001.

2. Profili e metodologia di analisi

L'analisi del comportamento degli enti è stata svolta sulla base dei contratti raccolti dall'agenzia Veneto Lavoro ai fini

4. Un riferimento importante nel processo di ampliamento dell'autonomia locale è costituito dalla Legge Costituzionale n. 3 del 18.10.01, che ha modificato il titolo quinto della costituzione repubblicana in chiave federalista o, comunque, di forte decentramento funzionale. Nel nuovo assetto gli enti locali non sono più subordinati rispetto alle regioni e allo stato, ma hanno la stessa dignità costituzionale ed è ad essa riconosciuta titolarità di funzioni proprie ed autonomia finanziaria di entrata e di spesa.

5. La contrattazione decentrata rappresenta uno dei risultati della riforma del pubblico impiego, avviato nel 1993 con il d. lgs. n. 29, che ha conferito al rapporto di lavoro una configurazione privatistica. In questo quadro il contratto integrativo costituisce un'innovazione nel senso che la contrattazione di secondo livello perde il suo carattere derivato e acquista un valore incrementale ed acquisitivo. La contrattazione decentrata non è peraltro totalmente autonoma, ma può manifestarsi soltanto nell'ambito dei limiti definiti dal contratto nazionale e dai vincoli di bilancio. Cfr. Ruffini R. (2004), pp. 344 – 345.

6. Sul concetto di autonomia nell'azienda pubblica si veda Zangrandi A. (1994), pp. 44 – 56.

7. Per approfondimenti sul concetto di economicità qui adottato si vedano Airoldi G., Brunetti G., Coda V. (1994), pp.173 -189; Borgonovi E. (2002), pp. 91 – 99; Rebora G. (1999), pp.43 – 49.

dell'Osservatorio per la contrattazione collettiva decentrata integrativa. In particolare, nell'ambito dello spazio assegnato alla negoziazione decentrata dall'art. 4, comma 2 del Ccnl 1.4.99[8], l'attenzione, nell'intento di cogliere gli aspetti di contenuto e tendenza più rilevanti in termini di scelte aziendali, si è concentrata sui seguenti elementi:

a. procedure di stipula degli accordi,
b. coerenza tra disciplina nazionale e locale,
c. relazioni sindacali,
d. contenuti economici e sistemi di controllo della spesa,
e. strumenti decisionali,
f. istituti di lavoro flessibile,
g. peculiarità degli enti senza dirigenza,
h. formazione e valutazione,
i. fattori di uniformità e differenziazione in relazione alla tipologia di ente e al territorio,
j. incidenza sull'organizzazione del lavoro.

La base empirica di riferimento è costituita da 737 contratti, riferiti a 444 enti su un totale complessivo di 783 (tab. 1): l'ampiezza del "campione" è quindi certamente espressiva rispetto all'universo degli enti del comparto. Ai fini dell'analisi i contratti sono stati suddivisi per tipologia di ente e per ambito provinciale, al fine di effettuare alcune verifiche sulla rilevanza di tale livello territoriale. Sono stati esclusi i Consorzi e le Unioni dei comuni, in quanto l'esiguo numero di contratti disponibili non ha consentito l'effettuazione di un'analisi sufficientemente rappresentativa. Un'ulteriore distinzione è stata operata tra i contratti di ente e quelli di ambito territoriale,

8. Le principali materie assegnate dalla contrattazione nazionale a quella decentrata riguardano: criteri per la ripartizione e destinazione delle risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività; criteri generali dei sistemi di incentivazione e delle metodologie di valutazione e ripartizione delle risorse; fattispecie, criteri valori e procedure per l'individuazione e la corresponsione dei compensi per condizioni disagiate o compiti che comportano specifiche responsabilità, incentivazione di prestazioni e risultati; programmi di formazione, riqualificazione e aggiornamento; linee di indirizzo e criteri per la garanzia e il miglioramento dell'ambiente di lavoro e per facilitare l'attività dei dipendenti disabili; implicazioni in ordine alla qualità del lavoro e alla professionalità in conseguenza di innovazioni; pari opportunità, criteri delle forme di incentivazione di specifiche attività e prestazioni; modalità e verifiche per l'attuazione della riduzione dell'orario di lavoro; modalità di gestione delle eccedenze di personale; criteri per le politiche dell'orario di lavoro; le materie previste dall'art. 16, comma 1 del Ccnl del 31.3.99.

così come definiti dagli artt. 4 e 6[9] del Ccnl 1.4.99. Ogni contratto è stato letto e schedato secondo una apposita scheda anagrafica; successivamente si è proceduto ad una lettura "trasversale" e comparativa in relazione ai diversi profili di analisi.

Tab. 1 – Base empirica di riferimento

Tipologia ente	*Numero complessivo*	*Enti campione*	*Contratti ricevuti*
Regione ed Enti regionali	8	6	15
Province	7	6	30
Comuni	581	346	543
Comunità montane	19	16	19
Unioni di comuni	26	1	1
Cciaa	7	6	15
Ipab	126	58	104
Vari	9	5	10
Totale	783	444	737

3. Procedure di stipula degli accordi

Dalle informazioni raccolte ed elaborate emerge che:

- gli enti hanno generalmente posto in essere procedure di stipula corrette. Hanno infatti sottoscritto una "pre-intesa", acquisito il parere dell'Organo di revisione, adottato la deliberazione di autorizzazione alla stipula e sottoscritto infine il contratto definitivo;
- circa un quinto degli enti considerati ha inserito nella delegazione trattante di parte pubblica almeno un componente di espressione politica: sindaco o assessore. Nella maggior parte dei casi il componente di espressione politica era anche presidente della delegazione;
- in riferimento al parere dell'Organo di revisione[10], premesso che non più del 15% degli enti analizzati ha inserito tale documento

9. L'art. 6 del Ccnl del 1.4.99 consente che la contrattazione decentrata integrativa possa svolgersi a livello territoriale nel caso di enti di minori dimensioni demografiche e di Ipab prive di dirigenza, sulla base di protocolli di intesa tra le organizzazioni sindacali e l'Anci e l'Uncem, da definirsi in sede regionale o provinciale oppure di comunità montane o di consorzi e unioni di comuni, ovvero con riferimento diretto a più enti locali.

10. Va precisato, per completezza, che soltanto una parte minoritaria degli enti (15% circa) ha inserito il parere dell'organo di revisione tra il materiale inviato all'osservatorio.

tra il materiale inviato all'Osservatorio, emerge con una certa chiarezza che il citato organo ha effettuato solamente una valutazione in ordine alla copertura finanziaria e non anche relativa al "controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva decentrata integrativa con i vincoli di bilancio", così come previsto dall'art. 5, comma 3, del Ccnl 1.4.99. Questo fatto ha comportato la mancanza di una importante componente di verifica aziendale sulle ricadute delle scelte contrattuali sui bilanci degli enti;

- generalmente i contratti sono completi, nel senso che coprono tutte le materie demandate dalla contrattazione nazionale al livello decentrato. In un quinto circa dei casi i contratti trattano solamente degli stralci (per lo più individuazione e suddivisione del fondo, criteri per la progressione orizzontale, criteri per la suddivisione della produttività collettiva) rimandando a successivi accordi le restanti materie, oppure non trattando del tutto le stesse;
- relativamente alla validità temporale, poco più del 65% dei contratti esaminati ha validità quadriennale, avendo la restante parte validità annuale. Va comunque precisato che gran parte dei contratti con validità pluriennale:
  a. sono stati stipulati nel periodo giugno 2000 - dicembre 2001, a valere sul quadriennio 98-01, con validità reale limitata quindi al solo periodo intercorrente tra la stipula effettiva e il 31.12.2001;
  b. sono stati integrati nel corso del 2002 e del 2003, specialmente per quanto riguarda l'individuazione e l'utilizzazione del fondo per il salario accessorio;
- emerge infine, quale dato costante, specialmente tra i contratti aventi durata annuale, che la sottoscrizione è avvenuta o durante l'anno di riferimento ovvero l'anno successivo.

4. Coerenza tra disciplina locale e nazionale

Una prima osservazione di ordine generale deriva dal fatto che una quota assai elevata dei contratti analizzati (85% circa) contiene materie non previste dalla contrattazione nazionale tra quelle da definire in sede di contrattazione collettiva decentrata integrativa. Ciò

non significa che si sia sempre incorsi nella violazione dei limiti nazionali e quindi nelle sanzioni previste dall'art. 4, comma 5, del Ccnl 1.4.99 (nullità e non applicabilità delle clausole[11]), dato che le materie "aggiuntive" possono riguardare null'altro che una riproposizione di quanto già previsto dai Ccnl, con lo spirito, ad esempio, di dar corpo ad un testo coordinato delle norme contrattuali.

É chiaro peraltro che tale prassi espone comunque al rischio di indurre i destinatari/soggetti della contrattazione nell'errore di ritenere che la materia sia di competenza aziendale e impone quindi una certa attenzione nel verificare che il contenuto delle contrattazioni decentrate sia esattamente quello previsto dal Ccnl. In ogni caso, dalle informazioni raccolte ed elaborate, emerge che il rischio di "invasione di campo" appare concretamente presente, data l'importanza e la frequenza delle materie aggiuntive trattate (tab. 2).

Tab. 2 – Materie "aggiuntive" trattate nei contratti decentrati

Materie	*Frequenza sul campione*
Progressione orizzontale Sistemi di valutazione Relazioni sindacali	Oltre 80%
Posizioni organizzative	Oltre 70%
Permessi sindacali Progressioni verticali	Oltre 60%
Orari di servizio Mobilità interna Indennità	Oltre 50%
Organici	Oltre 40%

É appena il caso di evidenziare che una disciplina locale estesa a materie di competenza nazionale non solo espone ai già citati rischi sanzionatori, ma può anche dar corso a distorsioni organizzative quali l'appesantimento delle procedure per le relazioni sindacali, l'impiego di permessi aggiuntivi rispetto ai quantitativi definiti in sede nazionale, la definizione di indennità non previste. Va inoltre notato che, in relazione a molte materie, la contrattazione nazionale prevede l'istituto della concertazione o dell'informazione, certa-

11. I principi di nullità e inapplicabilità delle clausole dei contratti integrativi difformi da quelle del contratto nazionale sono stati anche sanciti con norma di legge: art.40, comma 3, d. lgs. 165/2001.

mente non l'obbligo di stipulare contratti integrativi, trattandosi o di materie già disciplinate a livello nazionale o non ricadenti nell'ambito proprio della contrattazione in quanto relative alla organizzazione degli uffici e dei servizi.

Da un altro punto di vista si evidenzia che la contrattazione collettiva integrativa territoriale appare comparativamente più coerente con quanto disposto dalla contrattazione nazionale benché la stessa riguardi soltanto il 15% circa del totale degli enti.

Un secondo ordine di considerazioni riguarda l'approccio alla contrattazione integrativa. Mentre infatti il Ccnl, all'art. 4, comma 2, prevede, per una serie di materie, la regolazione in termini di criteri, spesso di criteri generali, nella gran parte dei contratti esaminati tali termini e criteri sono stati cristallizzati in scelte di dettaglio, vincolanti sul piano operativo per la dirigenza e/o per i titolari di posizione organizzativa (in alcuni definiti casi si è arrivati ad inserire nel contratto i nominativi degli aventi diritto ai premi). Si è assistito dunque a una definizione di regole e comportamenti gestionali direttamente in sede di contrattazione, che si sono tradotti, di fatto, in scelte definitive. Si è inoltre potuto verificare la presenza di una certa correlazione tra il tenore delle scelte e le dimensioni degli enti, nel senso che le scelte appaiono tanto più puntuali e vincolanti quanto più elevata è la dimensione degli enti. Tale carattere appare trasversale sia rispetto alle diverse tipologie di enti sia rispetto alla dislocazione territoriale degli stessi. Quindi la quota di comuni (un quinto circa) nei quali si è proceduto a definire in contrattazione soltanto alcuni criteri, onde consentire alle amministrazioni di effettuare le relative "scelte", riguarda enti di dimensioni piccole e medio-piccole.

Un'ulteriore analisi può essere fatta in relazione alla "concertazione", così come introdotta dall'art. 8 del Ccnl 1.4.99. Tale innovazione è stata "gestita" secondo tre linee applicative di fondo:

– stipula di un accordo generale propedeutico alla contrattazione. In circa il 45% degli enti analizzati le parti hanno fatto precedere alla contrattazione la stipula di un protocollo di concertazione, in cui le parti hanno nei fatti definito gli "indirizzi" per la delegazione di parte pubblica. Si sono così sostituite le "direttive" dell'amministrazione con tale documento. Tale impostazione appare più accentuata negli enti che per primi hanno avviato le procedure contrattuali;

– stipula di un accordo relativo alle materie demandate alla concertazione, dando atto, nel documento, che l'accordo non ha effetti vincolanti sul successivo comportamento operativo degli enti. Questa impostazione riguarda circa il 20% degli enti;
– sottoscrizione di verbali con le posizioni delle parti sulle materie soggette a concertazione: 15% di enti.

Un quinto circa degli enti non ha allegato documenti relativi alla concertazione.

Si evidenziano di seguito i contenuti degli istituti più importanti, trattati in contrattazione decentrata.

4.1 Lo sviluppo professionale

L'art. 5 del Ccnl 31.3.99, definisce l'istituto della progressione economica all'interno della categoria. Si tratta di una delle più importanti novità introdotte dalla contrattazione nazionale, in forza della quale detta progressione si realizza "mediante selezione in base ai risultati ottenuti, alle prestazioni rese con più elevato arricchimento professionale, anche conseguenti ad interventi formativi e di aggiornamento collegati alle attività lavorative ed ai processi di riorganizzazione, all'impegno e alla qualità della prestazione individuale" (art. 5, comma 2).

Questo istituto riveste un'importanza cruciale ove lo si colleghi all'equivalenza delle mansioni all'interno di ogni categoria come disciplinato dall'art. 3, comma 1, dello stesso Ccnl.

L'art. 16, comma 2 del Ccnl 31.3.01 prevedeva che in contrattazione decentrata fosse regolato "…il completamento ed integrazione dei criteri per la progressione economica all'interno della categoria di cui all'art. 5". La disposizione si riferiva ovviamente al completamento dei criteri sopra riportati, mentre la contrattazione decentrata, nella quasi totalità dei casi e a parte l'esperienza delle contrattazioni territoriali, è intervenuta nella definizione di regole e meccanismi operativi vincolanti per gli enti sia sul piano operativo che della metodologia valutativa, che, infine, delle risorse messe a disposizione. In numerosi contratti lo strumento "principe" della gestione del rapporto di lavoro a disposizione del "datore di lavoro" si è trasformato in un elenco di "obbligazioni" non modificabili se non passando attraverso la delegazione trattante e da verificare, di norma, ogni anno. Queste le più frequenti previsioni contrattuali:

– definizione puntuale delle risorse disponibili,
– definizione dei meccanismi operativi,
– valorizzazione dell'anzianità,
– attivazioni di commissioni bilaterali di verifica,
– definizione puntuale del sistema di valutazione,
– passaggi automatici,
– individuazione delle posizioni sulle quali effettuare le progressioni,
– attivazione di meccanismi a consuntivo.

Anche per questi aspetti vale quanto già espresso in relazione alla contrattazione territoriale, ossia che la stessa appare mediamente più coerente con quanto disposto dal Ccnl, ma che il suo peso in termini di enti coinvolti è modesto.

4.2 La produttività

L'art. 17, c. 2, lett. a) del Ccnl 1.4.99 prevede che le risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività siano utilizzate per "erogare compensi diretti ad incentivare la produttività ed il miglioramento dei servizi, attraverso la corresponsione di compensi correlati al merito e all'impegno di gruppo per centri di costo, e/o individuale, in modo selettivo e secondo i risultati accertati dal sistema permanente di valutazione di cui all'art. 6 del Ccnl del 31.3.1999". Si deve rilevare che in materia di produttività, sia collettiva che individuale, la contrattazione decentrata è intervenuta non solo per definire i criteri per la ripartizione e destinazione delle risorse finanziarie, ma anche per disciplinare, ancora una volta nel dettaglio, la materia.

Queste le più frequenti tipologie di disposizioni contrattuali:
– consolidamento di una quota fissa più o meno consistente,
– definizione puntuale delle risorse disponibili,
– definizione dei meccanismi operativi,
– valorizzazione presenza e collocazione nella struttura,
– definizione puntuale del sistema di valutazione,
– attivazioni di commissioni bilaterali di verifica,
– definizione di acconti non ripetibili,
– attivazione di meccanismi a consuntivo.

4.3 Le indennità

L'istituto delle indennità è previsto dalla contrattazione nazionale (art. 17, comma 2) che dispone che esse siano utilizzate per:

a. il pagamento delle indennità di turno, rischio, reperibilità, maneggio valori, orario notturno, festivo e notturno-festivo;
b. compensare l'esercizio di attività svolte in condizioni particolarmente disagiate da parte del personale delle categorie A, B e C;
c. compensare l'eventuale esercizio di compiti che comportano specifiche responsabilità da parte del personale delle categorie B, C e D, che non risulti incaricato di funzioni dell'area delle posizioni organizzative.

La materia è stata oggetto di definizione in sede di contrattazione decentrata, anche se, in particolare quelle della lett. a), sono state regolamentate con il Ccnl 14.9.2000.

Si elencano le più frequenti tipologie di disposizioni contrattuali:

– definizione puntuale delle risorse disponibili,
– definizione delle figure professionali e delle fattispecie,
– definizione di indennità non espressamente previste dal Ccnl,
– attribuzione di indennità a soggetti non espressamente previsti,
– superamento dei valori economici stabiliti in Ccnl.

5. Le relazioni sindacali

Anche per le relazioni sindacali si pongono problematiche analoghe a quelle sin qui esposte in riferimento al rapporto tra contrattazione nazionale ed aziendale.

A livello di considerazione generale e preliminare si deve prendere atto della generale "migliore performance" delle organizzazioni sindacali, molto più sollecite a sfruttare le ampie occasioni di partecipazione loro offerte, rispetto alla controparte pubblica.

Pur essendo oggettivamente difficile identificare, soltanto su base documentale, il tipo ed il peso delle ragioni sottostanti a questo fatto (quali ad esempio superiore preparazione tecnica, scelte di politica di gestione del lavoro, ecc.), resta il fatto che emerge con chiarezza una significativa "erosione" degli spazi di autonomia applicativa che i contratti decentrati hanno operato, a favore di documenti esaustivi e completi in tutte le materie.

Non solo, ma il ruolo della rappresentanza sindacale si è esteso anche alla verifica delle ricadute dei contenuti contrattuali e alla partecipazione/presidio dei momenti valutativi individuali e del grado di raggiungimento degli obiettivi stabiliti dagli enti.

Questa situazione di "maggior forza" sindacale ha una valenza generale ed interessa almeno l'85% degli enti. Anche in questo caso la parte residuale è relativa agli enti con più consolidata esperienza di innovazione gestionale e a quelli che hanno partecipato alla contrattazione territoriale. Si dovrebbe peraltro, a tale ultimo riguardo, verificare il momento delle relazioni sindacali aziendali per verificare il grado di "tenuta" di ogni singola amministrazione in fase applicativa, ovvero il tasso di adeguamento ai comportamenti degli altri enti.

Espressione tangibile del maggiore spazio ottenuto dalla parte sindacale sono le seguenti circostanze:

- partecipazione della componente politica nelle delegazioni trattanti;
- concertazione intesa come accordo guida per la contrattazione;
- contrattazione decentrata contenente disciplina puntuale e dettagliata;
- progressioni orizzontali automatiche o, al massimo, valorizzando l'anzianità lavorativa;
- estensione della materia contrattuale ad aspetti tipicamente datoriali quali progressioni verticali, piani occupazionali, sistemi di valutazione;
- mancanza di sistemi di verifica dei costi della contrattazione decentrata, sia in termini di analisi delle ricadute degli istituti, sia in termini di strumenti di controllo nel corso degli anni;
- definizione rigida e puntuale dell'allocazione delle risorse economiche sui vari istituti contrattuali, con possibilità molto ridotte in termini di spazi di manovra autonomi da parte degli enti;
- condizionamento dell'autonomia gestionale della dirigenza (salvo qualche timida apertura verso poteri datoriali del direttore generale e ancora meno, ovviamente, dei titolari di posizioni organizzative nei comuni privi di dirigenza)[12].

12. L'indebolimento dell'autonomia dirigenziale è certamente uno degli elementi più critici dato che il ruolo originariamente configurato per i primi contratti collettivi nazionali di lavoro di area dirigenziale era proprio quello di "uno strumento di attuazione della riforma dell'impiego che, attraverso l'assetto economico e norma-

Un altro dato che emerge è la modesta attivazione di soluzioni innovative o originali nelle materie di competenza della contrattazione decentrata e quindi ricadente nelle relazioni sindacali. Si ricava l'impressione che le parti non abbiano ancora superato la "cultura applicativa" delle regole nazionali o di schemi già collaudati a livello aziendale e che quindi non sia ancora sufficientemente sviluppata una vera e propria "cultura della gestione" delle risorse umane.

Ciò appare, almeno in parte, come un'occasione non completamente colta. É vero, d'altro canto, che in alcune zone del territorio veneto si è potuto verificare che la sottoscrizione di contrattazioni territoriali ha consentito di superare le incongruenze sopra evidenziate. Specialmente nella provincia di Belluno, e in minor misura, ma sempre significativa, in quelle di Treviso e Venezia, la contrattazione territoriale, che ha coinvolto non solo enti piccoli ma anche enti sopra i 10.000 abitanti, ha consentito di "produrre" contratti in linea con il dettato dei Ccnl e anche con delle novità e "aperture" ragguardevoli, specialmente nel campo della gestione della produttività collettiva ed individuale e delle progressioni di carriera.

Il limite di tale meccanismo risiede peraltro nella già citata difficoltà di "presidiare" la fase applicativa, dato che spesso i comuni più piccoli, se non adeguatamente supportati, tendono a ripristinare comportamenti "applicativi", anche a causa della marginalità e scarsità di stabili relazioni sindacali.

6. Contenuti economici e sistemi di controllo della spesa

Preliminarmente occorre evidenziare che in relazione ai contenuti economici i dati raccolti non si riferiscono alla totalità degli enti analizzati, in quanto circa il 40% dei Ccdi non contiene dati quantitativi o comunque tali da poter effettuare analisi e valutazioni significative. Si ritiene peraltro che l'entità complessiva dei dati a disposizione e il loro riferimento a diverse tipologie di enti consenta di giudicare l'analisi comunque significativa rispetto alla realtà del comparto. Si espongono di seguito i risultati più importanti.

tivo, valorizzasse la funzione dirigenziale e rispettasse al tempo stesso l'autonomia degli enti, facilitando i processi di riorganizzazione in atto o di prossimo avvio". Cfr. Rebora G. (1999), p.189.

- oltre il 60% degli enti ha utilizzato la previsione di cui all'art. 15, comma 2, del Ccnl 1.4.99, per il quale "in sede di contrattazione decentrata integrativa, ove nel bilancio dell'ente sussista la relativa capacità di spesa, le parti verificano l'eventualità dell'integrazione, a decorrere dal 1 aprile 1999, delle risorse economiche di cui al comma 1, sino ad un importo massimo corrispondente all'1,2% su base annua, del monte salari dell'anno 1997, esclusa la quota relativa alla dirigenza". Dalla documentazione analizzata non risulta che gli enti abbiano provveduto a puntuali verifiche, circa "la sussistenza nel bilancio della relativa capacità di spesa"; nella maggior parte dei casi le parti hanno dato atto che il fondo è costituito anche da tale voce e solo in qualche caso si sono riscontrate espressioni quali "verificata la capacità di bilancio". Generalmente, la voce è stata consolidata negli esercizi successivi, senza particolari considerazioni e giustificazioni di merito;
- oltre il 40% degli enti ha utilizzato la facoltà di cui all'art. 15, comma 5, del Ccnl 1.4.99, che recita: "In caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti, ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture e/o delle risorse finanziarie disponibili o che comunque comportino un incremento stabile delle dotazioni organiche, gli enti, nell'ambito della programmazione annuale e triennale dei fabbisogni di cui all'art. 6 del d. lgs. 29/93, valutano anche l'entità delle risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri del trattamento economico accessorio del personale da impiegare nelle nuove attività e ne individuano la relativa copertura nell'ambito delle capacità di bilancio". Anche relativamente a questa decisione, assunta peraltro in sede di contrattazione e non a livello gestionale, pochissimi sono i casi in cui, a commento della scelta, risulta dai documenti una pur minima considerazione, che non si risolva in una mera dichiarazione di presa d'atto, di aver attivato nuovi servizi o provveduto ad assumere nuovo personale;
- in entrambi i casi sopra citati non risulta che l'organo di revisione abbia provveduto a esprimersi in merito;
- significativo è che nella individuazione del fondo, le somme già corrisposte per il L.E.D. (livello economico differenziato), non

vengono conteggiate tra le voci del fondo stesso, ma conteggiate come voce a parte; ciò può rilevare ai fini della corretta costituzione del fondo stesso, nonché della corretta allocazione delle relative risorse;

- pochissimi enti, inoltre, hanno provveduto a imputare al fondo, le spese relative all'applicazione dell'art. 19, del Ccnl 1.4.99 "finanziamento degli oneri di prima attuazione";
- relativamente all'utilizzo delle risorse aggiuntive di cui all'art. 5 Ccnl[13] del 5.10.2001, pochissimi enti, tra quelli analizzati, hanno attivato tale istituto e prevalentemente solo gli enti più grandi (ente regione, comuni capoluogo, province); anche in questo caso non appare presente una reale verifica degli aspetti legati al miglioramento della capacità produttiva, attraverso l'utilizzo degli indicatori di "virtuosità". Il dato di fondo, ricavabile anche dai documenti contrattuali, è quello che l'attivazione del meccanismo contrattuale è stata interpretata quale possibilità di superare i vincoli dei "baricentri" nella progressione orizzontale. In tal caso anche le nuove risorse economiche attivate appaiono marginali rispetto a tale possibilità. Si rileva comunque, nella totalità dei casi, che il periodo di riferimento relativo ai parametri è precedente all'accordo che fissa i "risultati da raggiungere" e che i criteri aggiuntivi rispetto a quelli definiti nel Ccnl sono il raggiungimento di una percentuale degli obiettivi stabiliti nel Peg, che va dal 60 all'85% per la parte corrente e 40% per la parte in conto capitale.

Tab. 3 – Tipologia di costi derivanti dalla Ccdi

Ente	*Produttività*	*Progressione orizzontale*	*Indennità*	*Posizioni organizzative*	*Altro*	*Totale*
Comuni capoluogo	51,44	17,82	21,06	7,64	2,04	100
Regione Veneto	61,51	10,86	9,36	18,27		100
Comunità montane	45,13	17,45	7,65	29,77		100
Comuni	49,12	21,41	17,23	12,24		100
Province	60,66	16,35	15,18	7,81		100
Cciaa	66,80	26,15	2,04	5,01		100
Ipab	25,26	15,92	54,31	4,51		100

13. Il citato articolo consente che gli enti possano avvalersi della facoltà di integrare le risorse destinate alla contrattazione decentrata integrativa, con oneri a carico dei rispettivi bilanci, qualora in possesso di alcuni requisiti, tra cui aver attivato i servizi di controllo interno, essere in possesso di alcune condizioni finanziarie.

Considerando le voci di costo derivanti dalla contrattazione decentrata in relazione alle diverse tipologie di enti (tab. 3), si possono formulare le seguenti osservazioni:

- è evidente la differenza della ripartizione delle risorse in ambito Ipab rispetto alle altre tipologie istituzionali; infatti le caratteristiche delle attività svolte fanno sì che la voce più consistente sia legata alle indennità (rischio, disagio, turno, indennità infermieristica), rispetto alle altre tipologie;
- si nota la prevalenza (escluse Ipab) della voce relativa alla produttività, nelle sue due forme di collettiva e legata a progetti (o altre iniziative). A tal proposito giova rilevare che dall'analisi dei dati questa voce appare legata, da un minimo del 50% ad un massimo del 70%, alla presenza ed alla categoria possedute, mentre la restante parte è legata a valutazione o a progetti definiti sia direttamente in contrattazione, sia dagli enti in forma autonoma;
- la voce legata alle progressioni di carriera è un elemento importante in termini percentuali, in relazione all'ammontare del fondo; ancor più valore acquista tale voce ove si consideri che nella maggior parte degli enti, come già si è avuto modo di evidenziare, essa è legata a fattori automatici e all'anzianità; in ogni caso i relativi emolumenti, una volta corrisposti, non possono più essere revocati;
- da tutto ciò emerge che la maggior parte della spesa (produttività, indennità, progressione orizzontale) è di tipo "rigido" e quindi incide in modo più blando sugli effettivi incrementi di "produttività";
- si nota, negli enti con la dirigenza, un limitato ricorso all'utilizzo delle "posizioni organizzative";
- per quanto riguarda le indennità per particolari responsabilità di cui alla lett. f), dell'art. 17, comma 2 del Ccnl 1.4.99, essa è stata relativamente utilizzata, ma per finalità legate a concetti di responsabilità di gruppi operativi, procedimentale o di particolari funzioni operative, in qualche caso è stata anche attribuita a tutti gli appartenenti alla categoria D.

Articolando ulteriormente le voci di costo si ottengono i dati riepilogati nella tab. 4.

Tab. 4 – Analisi delle voci di spesa

Ente	*Comuni capo-luoghi*		*Comunità montane*		*Comuni*		*Province*		*Cciaa*		*Ipab*	
	Max	*Min*	*Max*	*Min*	*Max*	*Min*	*Max*	*Min*	*Max*	*Min*	*Max*	*Min*
Produttività	65,24	31,05	87,84	5,55	72,81	7,55	71,47	53,77	70,16	63,76	47,80	9,68
Prog. Orizz.	22,01	9,41	37,50	7,81	48,84	9,70	21,95	13,76	31,88	28,23	27,06	8,86
Indennità	15,59	29,04	26,82	1,95	60,38	6,98	22,85	14,81	4,51	0,12	72,09	36,44
Posiz. Org.	5,67	24,20	80,55	37,66	37,78	3,60	15,94	3,53	15,16	0,00	10,18	3,19

Si evidenziano le notevoli differenze tra i valori massimi e minimi per tipologia di ente:

- le Cciaa sono gli enti con il minor differenziale tra i valori massimi e minimi, viceversa le comunità montane e i comuni sono quelli con il maggior differenziale; ciò può essere spiegato con le differenze di dimensione tra le varie comunità e comuni, che di fatto ricomprendono enti con poche unità e enti con qualche centinaio di dipendenti. Si è notato, a riprova, che tipologie di comuni simili, utilizzano suddivisioni del fondo simili;
- resta comunque evidente il divario tra valori massimi e minimi anche in enti similari, quali i capoluoghi, le Ipab e le province.

Quanto agli strumenti e ai meccanismi di controllo, il Ccnl 1.4.99, prevede che:

a. i contratti collettivi decentrati integrativi devono contenere apposite clausole circa tempi, modalità e procedure di verifica della loro attuazione (art. 5, comma 4);
b. l'attribuzione dei compensi di cui all'art.17, comma 2, lett. a) ed h) è strettamente correlata ad effettivi incrementi di produttività e di miglioramento quali-quantitativo dei servizi ed è quindi attuata**,** in unica soluzione ovvero secondo modalità definite a livello di ente**,** dopo la necessaria verifica e certificazione a consuntivo dei risultati totali o parziali conseguiti, in coerenza con gli obiettivi annualmente predeterminati secondo la disciplina del d.lgs, n. 29/1993 e successive modificazioni ed integrazioni (art. 18).

Nei contratti analizzati non risultano attivati meccanismi di verifica dell'attuazione degli istituti contrattuali, né meccanismi per la verifica e certificazione dei risultati ottenuti. Gli unici meccanismi individuati sono legati o alla istituzione di commissioni bilaterali di verifica, ovvero alla previsione di uno o più incontri annuali tra le

stesse parti che hanno sottoscritto il contratto decentrato. Anche in questo caso il "presidio" della componente sindacale sulla verifica degli effetti delle scelte contrattuali appare importante.

Conclusivamente i contenuti economici della contrattazione decentrata sembrano rivelare le seguenti criticità:

- difficoltà di comprensione dei criteri di costituzione del fondo;
- consolidamento delle risorse integrative, senza adeguata illustrazione;
- integrazione senza adeguata illustrazione delle risorse ex art. 15, comma 5 (investimenti sulla organizzazione);
- risorse aggiuntive ex art. 5 Ccnl del 5.10.2001, senza adeguata illustrazione o con effetti retroattivi.

7. Strumenti decisionali

Gran parte delle scelte relative agli istituti contrattuali di competenza decentrata sono state effettuate in sede di contrattazione e quindi più che di attivazione di strumenti decisionali si può parlare di "occupazione" di gran parte degli spazi operativi da parte della delegazione trattante.

Stante l'ampia diffusione di questa impostazione, si può parlare di un "modello" attivato sia in relazione agli istituti contrattuali, sia in relazione alla gestione del rapporto di lavoro, sia, infine, al modello organizzativo. Resta da valutare se questo "modello" sia produttivo di effetti positivi ovvero di situazioni contraddittorie specialmente in riferimento alle innovazioni contenute nella vigente normativa in materia di gestione del personale.

In ogni caso, tra gli strumenti decisionali si possono ricordare le commissioni bilaterali di verifica dei risultati della valutazione del personale ai fini della progressione di carriera, della liquidazione del premio di produzione annuale e della valutazione negativa, prevista in qualche contratto qualora i titolari di posizione organizzativa non attivino gli istituti e le iniziative legate al salario accessorio. Tali commissioni hanno in alcuni casi la facoltà di modificare il giudizio della dirigenza.

8. Istituti di lavoro flessibile

Pochi enti hanno regolamentato le tipologie del lavoro flessibile e per la maggior parte hanno riproposto le disposizioni contrattuali nazionali; soltanto in due casi si è provveduto a definire, in particolare per il telelavoro, accordi originali e innovativi. Scarsamente disciplinato anche l'istituto del part-time: non più del 15% degli enti analizzati. Va tuttavia sottolineato che resta da verificare se si tratta di una incompletezza in senso proprio o se la materia è stata trattata in qualche accordo "stralcio" che non è stato inviato all'Osservatorio. Nessun accordo è stato registrato in materia di contratti di formazione, sul lavoro temporaneo e sul lavoro a tempo determinato. Gli unici accordi si riferiscono, in sede di programmazione dei fabbisogni di personale, alla individuazione dei posti vacanti da riservare, in caso di copertura, al personale in servizio.

9. Peculiarità degli enti senza dirigenza

La differenza più evidente tra i contratti degli enti con la dirigenza e quelli privi di dirigenza, riguarda la disciplina delle posizioni organizzative. Infatti, mentre negli enti senza dirigenza si può notare il tentativo di individuare dei criteri sulla base dei quali gli enti definiscono, in un secondo momento, il valore delle posizioni ed il numero delle stesse, nella quasi totalità dei comuni con la dirigenza vengono definite in contrattazione sia il numero delle posizioni che il valore economico di ciascuna. Restano anche in questo caso alcune eccezioni, riferibili agli enti che hanno trattato la materia in concertazione, ma si tratta di una quota molto limitata. Una prima spiegazione di questa situazione può forse essere legata al fatto che negli enti con la dirigenza il finanziamento delle posizioni organizzative incide sul fondo complessivo e, pertanto, la contrattazione si è fatta carico di definire sia le risorse complessive, sia il relativo utilizzo; viceversa, negli enti privi di dirigenza, utilizzando gli stessi fondi aggiuntivi di bilancio, il tavolo negoziale non ha ritenuto di approfondire tale questione. Va sottolineato che negli enti privi di dirigenza la contrattazione ha individuato in maniera molto puntuale l'utilizzo delle risorse per le particolari responsabilità del personale non incaricato di una posizione organizzativa. Altra differenza

emerge dalla verifica dell'autonomia applicativa che la contrattazione ha lasciato in capo ai soggetti gestori all'interno di ente. Infatti negli enti con la dirigenza, a quest'ultima è stata assegnata una sia pur modesta operatività, mentre negli enti senza dirigenza, i titolari di posizione organizzativa non risultano investiti di compiti operativi. Solamente nei contratti territoriali si è fatto espressamente richiamo alle prerogative e alle responsabilità dei titolari di posizioni organizzative.

10. Formazione e valutazione

Ampio spazio è stato destinato, all'interno dei Ccdi, al tema della formazione. Ciò è sicuramente legato sia alla rilevante entità delle risorse finanziarie destinate a tale scopo, almeno l'1% del monte salari, sia per i diretti riferimenti alla progressione orizzontale. Tutti i contratti contengono infatti specifici richiami, quali fattori di valutazione, ai percorsi formativi per lo sviluppo della carriera lavorativa. Diventa quindi decisivo che la formazione sia finalizzata a tutti i dipendenti, al fine di non creare disparità di trattamento.

Sul tema della formazione i contratti presentano tre approcci principali:

- inserimento dei soli principi e criteri generali: circa il 50% del totale;
- disciplina di tutta la materia della formazione, definendo i tempi, le modalità, i programmi annuali e pluriennali delle attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento del personale; si può notare in qualche caso lo sforzo compiuto dalle parti per dotarsi di un piano efficiente e moderno di formazione ed aggiornamento. Ovviamente tanto maggiore è la dimensione degli enti tanto più la formazione viene trattata con attenzione e dettaglio. In un caso si è definito in contrattazione anche i soggetto cui affidare le attività di docenza. Questo approccio riguarda circa il 35% degli enti;
- individuazione, oltre ai criteri generali e alle linee guida della formazione, del metodo formativo associato, al fine di dare un'adeguata risposta anche agli enti di minori dimensioni e possibilità. Anche in tal caso si è trattato di un'innovazione coraggiosa che consente, almeno in linea di principio, di conseguire alcuni van-

taggi quali la possibilità di accedere a finanziamenti del fondo sociale europeo e di realizzare interventi formativi anche in zone marginali e disagiate.

Per quanto attiene la disciplina della materia della valutazione, il panorama si presenta molto variegato. Alcuni enti hanno inserito all'interno dei contratti soltanto criteri generali, altri soltanto brevi richiami non impegnativi, altri infine una disciplina minuziosa delle metodologie di valutazione da seguire, completa di schede tecniche per l'assegnazione dei punteggi. Il dato fondamentale in tema di valutazione è che la stessa, per effetto di quanto in precedenza espresso, risulta fortemente depotenziata come istituto dal modesto impatto che la stessa ha ai fini retributivi e di carriera e ciò a prescindere dal tipo di metodologia utilizzata o contrattata.

11. Fattori di uniformità e differenziazione in relazione alla tipologia di ente e al territorio

Le principali linee di tendenza individuabili dalla documentazione esaminata sono le seguenti:

- decisamente significativo come fattore omogeneizzante appare il riferimento territoriale. All'interno degli ambiti riferibili alle province si notano infatti omogeneità sia nell'impostazione che nei contenuti della contrattazione. La base, con qualche limitata eccezione, sembra essere la stessa e su tale base sembrano poi costruite le modifiche introdotte per tener conto della diversità delle varie situazioni. Tali modifiche riguardano peraltro, quasi esclusivamente, la costituzione e la suddivisione del fondo restando la parte "giuridico-normativa" sostanzialmente identica. É possibile ipotizzare che ciò sia riconducibile alla suddivisione "provinciale" delle rappresentanze sindacali, che possono aver elaborato una piattaforma, che poi ha fatto da "guida" per tutte le amministrazioni dell'ambito. Un'altra chiave di lettura potrebbe far pensare ad una logica di propagazione degli schemi nel senso che i primi contratti stipulati sono in breve tempo divenuti il modello per gli altri;
- la differenziazione degli articolati appare modesta in relazione alle dimensioni degli enti, se si esclude la suddivisione delle risorse all'interno del fondo. Si può notare, peraltro, un maggior

dettaglio dei contenuti contrattuali all'aumentare della dimensione degli enti. Ovviamente l'Ente Regione, sia per la sua unicità, sia per le problematiche da affrontare costituisce comunque un caso a sé;

– non appaiono particolarmente significative nemmeno le differenze in relazione alla tipologia istituzionale degli enti analizzati, almeno per quanto riguarda comuni, province e comunità montane. Si nota viceversa una differenza per quanto riguarda le Ipab, peraltro emersa anche in sede di verifica dei costi contrattuali: le caratteristiche specifiche di tali enti in relazione alla tipologia di prestazioni fornite ha comportato una maggiore enfasi, sia dal punto di vista di approfondimento dei contenuti che delle risorse destinate, sugli aspetti legati alle indennità, rispetto ad altri, quali ad esempio la produttività collettiva, il sistema di valutazione o la formazione.

Un'analisi a parte merita la contrattazione territoriale. Questa esperienza ha visto stipulare 9 contratti territoriali di cui 5 in provincia di Belluno (65 enti interessati), uno in provincia di Treviso (16 enti interessati), due in provincia di Vicenza (12 enti interessati) e uno in provincia di Venezia (4 enti interessati), ha coinvolto un centinaio di enti interessati e si è svolta nel periodo maggio-luglio 2000. Le linee tendenziali sono di fatto omogenee, sia per la vicinanza delle esperienze, legate per otto casi su nove a ambiti di Comunità Montana, sia per le affinità di impostazione, trattandosi di "costruire" un sistema di "criteri" a maglie larghe, tale da consentire a tutti gli aderenti di riconoscersi in esso, ma anche di poterlo operativamente applicare nelle varie realtà.

Si tratta complessivamente di una esperienza originale, che ha consentito di verificare come sia stato possibile impostare una contrattazione restando all'interno di quanto previsto dalla contrattazione nazionale e consentendo un'effettiva autonomia operativa a ciascuna amministrazione; si è anche trattato di una prima esperienza di individuare regole contrattuali omogenee in bacini territoriali anche vasti.

12. Incidenza sull'organizzazione del lavoro

L'impatto della contrattazione decentrata sull'organizzazione del lavoro, almeno da quanto emerge dai contratti, appare modesto.

Infatti i contratti hanno bensì trattato le materie relative di loro competenza, tuttavia, salvo rare eccezioni, essi si sono limitati a definire norme generiche e di principio, ovvero hanno riproposto norme nazionali oppure, infine, hanno rinviato tali materie ad altre sessioni di contrattazione a ciò specificamente dedicate.

Particolare attenzione è stata comunque attribuita a:

- disposizioni legate alla sicurezza sui luoghi di lavoro, individuando il responsabile della sicurezza, i relativi compiti e prerogative, nonché i momenti informativi per tutto il personale;
- le pari opportunità, attivando una serie di azioni positive principalmente attraverso la costituzione di apposita commissione bilaterale;
- riduzione di orario di lavoro: più che le modalità, la contrattazione ha individuato i tempi e i meccanismi della riduzione; del tutto assenti (esclusi gli enti di più grandi dimensioni) le verifiche per l'attuazione dell'istituto, specialmente per quanto riguarda i costi derivanti;
- modalità di gestione delle eccedenze di personale. Per la quasi totalità è stato riproposto il contenuto del d. lgs. 165/01, in qualche caso si è inserita la seguente affermazione… "l'amministrazione si impegna a verificare ogni e qualsiasi possibilità di recupero del dipendente in altre strutture operative";
- criteri per le politiche dell'orario del lavoro: una percentuale pari al 30% del totale ha inserito direttamente in contratto gli orari di lavoro degli uffici. Una percentuale significativa ha anche provveduto a regolamentare contrattualmente l'istituto della flessibilità in entrata ed uscita dal lavoro;
- mobilità: in oltre il 65% degli enti si è provveduto a definire le regole per la mobilità interna ed esterna; anche in questo caso non si tratta di criteri tali da garantire una gestione in capo alla dirigenza, ma un insieme di adempimenti e obblighi puntuali e vincolanti;
- dotazioni organiche: circa il 40% degli enti ha inserito nell'accordo anche disposizioni relative alle dotazioni organiche, prevalentemente con considerazioni di principio e di presa d'atto

delle scelte dell'amministrazione e dei piani relativi ai fabbisogni di personale. In tale ultimo caso la contrattazione ha delineato puntualmente gli obblighi dell'amministrazione sia per quanto riguarda le procedure concorsuali (in qualche contratto di ente di grande dimensione è stato inserito anche uno schema di bando di concorso) ma soprattutto per quanto riguarda le progressioni verticali, provvedendo a definire criteri, modalità applicative, prove valutative, composizione delle commissioni e percentuali di riserva.

13. Considerazioni conclusive

L'ampia messe di informazioni disponibili ha consentito una ricognizione della situazione in atto, che appare connotata da alcuni tratti caratterizzanti.

Si ribadisce innanzitutto la sensazione di una "generale migliore preparazione" delle organizzazioni sindacali, molto più sollecite a sfruttare le ampie occasioni di partecipazione loro offerte, rispetto alla preparazione della componente pubblica. Ciò ha prodotto una serie di conseguenze, già in precedenza illustrate, che hanno in comune il fatto di aver fortemente limitato gli spazi di autonomia gestionale degli enti, della dirigenza, ove presente, e dei titolari di posizioni organizzative. Risultano complessivamente ampliati i livelli di tutela dei dipendenti, mentre tutta una serie di istituti incentivanti sono stati almeno in parte bilanciati da criteri orientati all'automatismo e all'uniformità di trattamento.

Un secondo elemento da sottolineare è la analiticità dei contratti, carattere che deriva con ogni probabilità da un'impostazione culturale ancora fortemente tradizionale, nel senso che la preoccupazione fondamentale sembra essere stata quella di introdurre norme da applicare, più che criteri da gestire in condizioni di elevata autonomia all'interno di organizzazioni dotate di sistemi operativi evoluti.

Un terzo elemento di fondo riguarda decisamente gli aspetti economici della contrattazione decentrata che, sulla base delle informazioni acquisite, contengono elementi tali da far pensare ad una situazione finanziaria che necessita di più attento presidio. Il riferimento non è soltanto alle modalità di costituzione dei fondi e all'espansione dei compensi, ma anche alla debolezza dei meccanismi di valuta-

zione e controllo delle risorse destinate al finanziamento degli accordi.

L'evidenziazione delle criticità richiamate non sottende in alcun modo un giudizio negativo sulla stagione di contrattazione decentrata analizzata, ma mette semplicemente in luce l'esigenza di lavorare per giungere a superiori livelli di coerenza complessiva all'interno delle Autonomie locali. Appare infatti abbastanza naturale che, dopo una lunga tradizione di tipo centralista, gli enti si siano trovati in difficoltà nel gestire istituti nuovi in condizioni di autonomia e che li abbiano gestiti secondo la cultura prevalente e consolidata. Ciò che occorre evitare è di cadere nella tentazione di voler innovare gli enti locali in senso aziendale utilizzando strumenti e logiche di azione tipiche del modello classico di amministrazione pubblica, fondato sulle procedure amministrative e sulla norma come criterio base di decisione e azione. L'affermazione del modello aziendale, verso cui spingono anche gli ultimi contratti nazionali di lavoro, implica l'interiorizzazione, a livello di ogni singolo ente, del binomio inscindibile dell'autonomia e della responsabilità al fine di soddisfare le esigenze dei cittadini nel modo più efficiente possibile. Modello aziendale vuol dire strumenti nuovi e nuove logiche di azione, che vanno impiegati invece di quelli tradizionali e non accanto ad essi, pena un incremento significativo delle difficoltà operative. In questo quadro un ruolo centrale va certamente assegnato alla dirigenza, ampiamente intesa, e allo sviluppo di sistemi gestionali collegati al principio generale di economicità (che incorpora efficienza ed efficacia) che la legislazione pone per il funzionamento degli enti.

Nello specifico si ritiene che i dati raccolti ed elaborati mettano in evidenza l'opportunità di agire in alcune direzioni ben precise:

a. valorizzazione della dirigenza (e delle posizioni organizzative) e adeguata formazione della stessa;
b. sperimentazione concreta di esperienze pilota nel settore del controllo economico non solo dei costi dei contratti, ma dell'intera gestione degli enti;
c. attivazione concreta di sperimentazioni sulla valutazione delle performances degli enti, ossia sul grado in cui gli stessi riescono a soddisfare i bisogni delle comunità di riferimento: in assenza di un tale orientamento alla responsabilità e alla trasparenza si rischia di attivare meccanismi autoreferenziali che, nel medio periodo, penalizzano la legittimazione degli enti stessi.

Riferimenti bibliografici

Airoldi G., Brunetti G., Coda V. (1994), *Economia aziendale*, Il Mulino, Bologna.

Anselmi L. (2001), *L'azienda Comune*, Maggioli, Rimini.

Anselmi L. (2003), *Percorsi aziendali per le pubbliche amministrazioni*, Giappichelli, Torino.

Borgonovi E. (2002), *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.

Crozier M. (1968), *Il fenomeno burocratico*, Etas Kompass, Milano.

Del Vecchio M. (2001), *Dirigere e governare le amministrazioni pubbliche*, EGEA, Milano.

Masini C. (1979), *Lavoro e Risparmio*, Utet, Totino.

Mussari R. (2002), *Economia dell'azienda pubblica locale*, Cedam, Padova.

Osborne D., Gaebler T. (1992), *Reinventing Government,* Addison – Wesley, Reading (Mass.).

Pollit C., Geert B. (2002), *La riforma del management pubblico*, Egea, Milano.

Rebora G. (1994), "Sviluppo delle risorse e privatizzazione del pubblico impiego", in *Azienda pubblica*, 2.

Rebora G. (1995), *Organizzazione e politica del personale nelle amministrazioni pubbliche*, Guerini, Milano.

Rebora G. (1999), *Un decennio di riforme. Nuovi modelli organizzativi e processi di cambiamento delle amministrazioni pubbliche (1990 – 1999)*, Guerini, Milano.

Ruffini R. (2004), *Fondamenti di economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche*, De Agostani, Roma.

Zangrandi A. (1994), *Autonomia ed economicità nelle aziende pubbliche*, Giuffrè, Milano.

L'evoluzione della formazione professionale nel 2003

di Arduino Salatin

- *Il 2003: per la formazione professionale veneta un anno di espansione dell'offerta formativa a finanziamento pubblico, in funzione anticiclica rispetto al quadro economico*
- *Rispetto al 2002, trend di partecipazione alle attività formative in crescita: più di 123.000 beneficiari coinvolti a tutti i livelli, di cui quasi la metà giovani*
- *Tenuta della formazione per la popolazione più svantaggiata: ha interessato oltre 1.386 persone*
- *Forte aumento della formazione adulti occupati: quasi 59.000 utenti coinvolti*
- *Consolidamento delle iniziative innovative avviate nel 2002, in particolare nell'apprendistato (con l'avvio dei secondi anni), nella formazione individuale continua (con i voucher per l'alta formazione), nell'orientamento (con i progetti territoriali integrati), e sviluppo di ulteriori azioni (progetti transnazionali Equal e "azioni di sistema" del Fondo Sociale Europeo)*
- *La spesa globale impegnata dalla Regione risulta in linea con l'anno precedente e con le previsioni del Programma Triennale*
- *L'impegno programmatorio a medio termine si è concretizzato nella predisposizione della proposta di legge sulla formazione e il lavoro e nel nuovo Programma triennale 2004-2006*

Il 2003 è stato un anno che ha registrato in Italia numerose novità dal punto di vista della legislazione della formazione, soprattutto sul piano dell'offerta formativa istituzionale.[1]

Sul piano operativo a livello regionale, tuttavia, le conseguenze di queste novità non sembrano aver avuto ancora effetti rilevanti sulla struttura del sistema formativo che non presenta sostanziali discontinuità con l'anno precedente.[2]

In termini di attività, il confronto con l'anno precedente registra invece un buon incremento, arrivando ad interessare complessivamente 123.390 beneficiari finali (cittadini veneti e non).

In sintesi possiamo raggruppare gli interventi da analizzare nei seguenti ambiti:

- formazione per i giovani (formazione iniziale),
- formazione rivolta a soggetti svantaggiati,
- formazione rivolta ad adulti e a lavoratori occupati (formazione continua).

1. La formazione professionale per i giovani

Nell'anno 2003, l'attività regionale della formazione professionale, con riferimento all'anno formativo 2002/2003 e anno solare 2003, ha interessato 58.033 allievi, in forte aumento rispetto all'anno precedente. Si tratta di un volume di attività che conferma non solo la tenuta del sistema, ma anche il processo di espansione dell'offerta, a maggior ragione se si considerano le iniziative finanziate con il Fondo Sociale Europeo (Fse) (18.322 allievi, rispetto agli 11.942 del precedente anno).

1. Come è stato richiamato nel precedente Rapporto relativo all'anno 2002 (Cfr Salatin A. (2003), "L'evoluzione della formazione professionale nel 2002", in Veneto Lavoro, *Il mercato del lavoro nel Veneto. Rapporto 2003*, Franco Angeli, Milano), l'offerta formativa definibile come "istituzionale" comprende l'insieme delle azioni regolate o riconosciute dalla Regione Veneto e finanziate con fondi pubblici (di fonte regionale, nazionale o comunitaria). Queste azioni hanno come destinatari prevalentemente giovani (formazione iniziale), ma interessano anche gli adulti, soprattutto a livello aziendale (formazione continua).

2. Per quanto riguarda le fonti, i dati utilizzati provengono quasi esclusivamente dalla Regione Veneto. Si ringraziano i dirigenti e funzionari della Direzione Formazione, della Direzione Lavoro e della Segreteria al lavoro e alla Formazione della Regione Veneto.

Le attività formative per i giovani sono state attuate soprattutto nell'ambito dei comparti e/o settori di attività riepilogati in tab. 1.

Tab. 1 – Riepilogo della formazione rivolta ai giovani

Tipologia dell'attività	*N. complessivo corsi/attività*	*N. allievi interessati*
Formazione di base	686	8.801
formazione post-qualifica e post-diploma	2.097	32.541
Formazione in alternanza	1.579	16.691
Totale	4.362	58.033

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Esaminiamo ora più in dettaglio i dati relativi alle singole attività.

1.1 Formazione di base

Per l'anno formativo 2002/2003 la formazione di base si è strutturata sulle seguenti linee di intervento:

- percorsi integrati in obbligo scolastico rivolti a giovani chiamati ad assolvere l'obbligo scolastico e in quanto tali iscritti al primo anno di scuola superiore; si sono concretizzati in percorsi propedeutici alla formazione professionale di durata compresa tra le 350 e le 700 ore attivati in collaborazione tra le scuole superiori e i Centri di formazione professionale (Cfp);
- corsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo, finanziati alcuni con i fondi nazionali della l. 144/1999, altri con fondi regionali, altri ancora con i fondi comunitari Fse della misura A2; si sono concretizzati in interventi di durata biennale attivati dopo l'assolvimento dell'obbligo scolastico e articolati su una struttura didattica conforme alle previsioni della normativa nazionale;
- corsi a qualifica e specializzazione rivolti a giovani assolti o prosciolti dall'obbligo formativo e finalizzati ad una qualificazione professionale di base o post diploma o ad una specializzazione post qualifica o post diploma.

L'attività formativa, interamente realizzata presso i Cfp di enti terzi, è di seguito sintetizzata.

Rispetto al 2002 i percorsi integrati in obbligo scolastico – per effetto delle modifiche prodotte dalla riforma Moratti – sono da consi-

derarsi ad esaurimento e pertanto questa attività è diminuita sia in termini di corsi (da 104 a 77), sia in termini di allievi (da 1.819 a 1.413) (tab. 2).

Tab. 2 – Percorsi integrati in obbligo scolastico

	Disabili		*Primario*		*Secondario*		*Terziario*		*Totale*	
	Corsi	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*
Belluno	-	-	-	-	-	-	1	13	1	13
Padova	1	4	-	-	5	114	1	22	7	140
Rovigo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Treviso	1	9	-	-	12	219	5	101	18	329
Venezia	-	-	-	-	8	139	4	79	12	218
Verona	3	29	1	16	19	340	4	82	27	467
Vicenza	-	-	-	-	7	145	5	101	12	246
Totale	5	42	1	16	51	957	20	398	77	1.413

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Rispetto al 2002 l'attività dei corsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo finanziati con l. 144/1999 è lievemente aumentata sia in termini di corsi (da 71 a 76), che di allievi (da 1.232 a 1.275) (tab. 3).

Tab. 3 –Corsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo finanziati con i fondi nazionali della l. 144/1999

	Disabili		*Secondario*		*Terziario*		*Totale*	
	Corsi	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*
Belluno	-	-	-	-	3	43	3	43
Padova	-	-	10	181	1	19	11	200
Rovigo	-	-	2	23	-	-	2	23
Treviso	5	50	3	74	8	135	16	259
Venezia	-	-	8	199	1	16	9	135
Verona	-	-	21	388	2	37	23	425
Vicenza	2	24	5	86	5	80	12	190
Totale	7	74	49	871	2	330	76	1.275

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

L'attività dei corsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo finanziati con fondi regionali e dei corsi a qualifica e specializzazione in obbligo formativo è aumentata di quasi un terzo rispetto al 2002, passando da 191 a 284 corsi e da 2.869 allievi a 4.212, con un incremento molto forte soprattutto nel settore secondario e terziario (tab. 4).

Tab. 4 – Corsi per l'assolvimento dell'obbligo formativo finanziati con i fondi regionali e corsi a qualifica e specializzazione in obbligo formativo

	Disabili		*Primario*		*Secondario*		*Terziario*		*Totale*	
	Corsi	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*
Belluno	1	16	-	-	12	174	10	146	23	336
Padova	12	115	-	-	15	254	4	61	31	430
Rovigo	4	41	-	-	2	31	-	-	6	72
Treviso	9	80	-	-	19	317	21	394	49	791
Venezia	14	112	-	-	25	424	39	700	78	1.236
Verona	13	128	1	18	32	497	16	230	62	533
Vicenza	9	80	-	-	20	316	6	78	35	814
Totale	62	572	1	18	125	2.013	86	1.463	284	4.212

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Nell'anno scolastico 2002-2003 sono stati avviati i percorsi formativi triennali orientati al conseguimento di una qualifica professionale, nel quadro delle iniziative volte alla costruzione di un nuovo canale di istruzione e formazione previste dalla l. 53/2003 (tab. 5).

Tab. 5 – Percorsi sperimentali di durata triennale

	Disabili		*Primario*		*Secondario*		*Terziario*		*Totale*	
	Corsi	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*
Belluno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Padova	-	-	-	-	2	43	-	-	2	43
Rovigo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Treviso	-	-	-	-	5	107	-	-	5	107
Venezia	-	-	-	-	4	88	-	-	4	88
Verona	-	-	-	-	6	129	-	-	6	129
Vicenza	-	-	-	-	3	65	-	-	3	65
Totale	-	-	-	-	20	432	-	-	20	432

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Tab. 6 – Attività formativa realizzata nei Centri di formazione professionale trasferiti alle Province

	Disabili		*Secondario*		*Terziario*		*Totale*	
	Corsi	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*
Belluno	-	-	3	34	16	198	19	232
Padova	-	-	-	-	7	71	7	71
Rovigo	-	-	13	60	28	100	41	160
Treviso	1	21	7	68	66	100	74	472
Venezia	-	-	16	169	30	130	46	299
Verona	-	-	15	185	27	50	42	235
Vicenza	1	21	54	516	174	932	229	1.469
Totale	-	-	3	34	16	198	19	232

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Va inoltre ricordato che alla realizzazione delle attività formative programmate dalla Regione hanno contribuito anche i Centri di formazione professionale regionali trasferiti alle Province con la realizzazione di interventi classificabili nella formazione di base (tab. 6).

In questo comparto si registra una diminuzione del monte ore medio per corso, con un raddoppio dei corsi (da 103 a 229), mentre gli allievi rimangono sostanzialmente stabili.

1.2 Formazione post-qualifica e post-diploma

Questa attività ha riguardato in particolare:

- i percorsi formativi biennali sperimentali (Progetto Intesa) realizzati dai Centri di formazione professionale in collaborazione con gli Istituti professionali di Stato per il conseguimento di una qualifica professionale di 2° livello;
- i corsi post-qualifica, post-diploma e/o post laurea con finanziamento comunitario, statale e regionale;
- i percorsi Ifts;[3]
- i percorsi per gli operatori socio-sanitari.

Tab. 7 – Area Progetto Intesa - Dati complessivi

	Primario		*Secondario*		*Terziario*		*Servizi sociali*		*Totale*	
	Corsi	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*
Belluno	8	141	12	153	23	342	-	-	43	636
Padova	6	91	41	727	37	655	-	-	84	1.473
Rovigo	2	31	21	316	28	491	-	-	51	838
Treviso	10	157	59	892	62	1.099	11	184	142	2.332
Venezia	6	79	58	849	39	648	-	-	103	1.576
Verona	20	294	31	585	57	1.017	-	-	108	1.896
Vicenza	5	82	88	1.351	50	834	11	211	154	2.478
Totale	57	875	310	4.873	296	5.459	21	385	685	11.229

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

3. Il percorso formativo post-secondario di Istruzione e formazione tecnica superiore (Ifts) prevede la partecipazione di quattro soggetti presenti sul territorio (scuola, formazione professionale, università, mondo del lavoro) ed è destinato a creare particolari figure di qualificata professionalità, individuate a partire dalla domanda espressa dal territorio nei suoi bisogni socio-produttivi. Tale percorso si indirizza ai giovani diplomati ed agli adulti occupati ed ha durata da 2 a 4 semestri per un minimo di 1.200 ore fino ad un massimo di 2.400.

Per quanto riguarda i percorsi biennali post-qualifica, l'attiva ricalca sostanzialmente le iniziative realizzate nel 2002, con un volume di corsi identico e un numero di allievi in leggero calo (da 12.000 a 11.229) (tab. 7).

La formazione con finanziamento comunitario (Fse) ha riguardato 1.305 corsi che hanno coinvolto 18.322 utenti, in forte aumento rispetto al 2002 (da 602 a 1.305 corsi, da 11.942 a 18.322 allievi). Gli ambiti maggiormente in espansione sono risultati quelli sostenuti dalle misure C3, C4 ed E1 (tab. 8).

Tab. 8 – Formazione post-qualifica e/o post-diploma e post-laurea con finanziamento comunitario, statale e regionale

Misure FSE	*Descrizione*	*Corsi avviati*	*Allievi interessati*
A2/AG	Inserimento nel mercato del lavoro di giovani	321	5.274
A2	Inserimento nel mercato del lavoro di giovani	94	1.001
A3	Inserimento nel mercato del lavoro di disoccupati	60	616
B1	Inserimento gruppi svantaggiati	54	540
C1	Adeguamento del sistema di formazione professionale	33	789
C2	Prevenzione dispersione scolastica	39	637
C3	Formazione post-secondaria	396	5.530
C4	Formazione permanente	131	1.517
E1	Sostegno della partecipazione delle donne al lavoro	177	2.418
Totale		1.305	18.322

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Per gli Ifts, sono stati avviati 11 progetti, per un numero totale di 290 allievi. Nel corso del 2003 sono stati inoltre finanziati altri 16 progetti (tab. 9).

Tab. 9 – Formazione Ifts

	Progetti avviati nel 2003		*Progetti finanziati nel corso del 2003*	
	Corsi	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*
Belluno	0	0	1	20
Padova	1	20	2	40
Rovigo	1	20	0	0
Treviso	4	89	4	98
Venezia	2	20	2	47
Verona	2	42	4	88
Vicenza	2	40	3	66
Totale	11	231	16	359

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Sono stati infine attivati per la prima volta per l'annualità 2003 i percorsi formativi per Operatore socio sanitario (Oss)[4], per un totale di 2.400 allievi previsti (tab. 10).

Tab. 10 – Percorsi per operatore socio-sanitario

	Corsi	*Allievi*
Belluno	3	-
Padova	18	-
Rovigo	4	-
Treviso	15	-
Venezia	11	-
Verona	11	-
Vicenza	18	-
Totale	80	2.400

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

In questo ambito sono state attivate anche, senza l'apporto di risorse finanziarie, altre due tipologie di percorsi formativi:

- percorsi per Operatore Socio Sanitario nell'ambito dei percorsi di terza area integrati con la scuola, a partire dall'anno scolastico 2002-2003 per le classi IV e con la prosecuzione delle classi V nell'anno formativo 2003-2004;
- percorsi integrativi di 50 ore per Operatore Socio Sanitario in attuazione del Verbale d'intesa con le Organizzazioni sindacali del comparto socio sanitario.

Da segnalare infine i progetti relativi alla definizione di nuovi bacini d'impiego e alla lotta contro il lavoro nero. Gli interventi definiti in quest'ottica dalla Regione Veneto attraverso la misura D3 del Fse, hanno trovato continuità nel corso del 2003, con l'approvazione della dgr. 4100 del 30.12.2003.

1.3 Formazione in alternanza

In questo ambito possiamo ricomprendere un duplice tipo di attività :

- i progetti *Stage,* collegati alle attività di orientamento (tab. 11);

4. Le attività formative relative all'Operatore Socio Sanitario hanno avuto inizio nell'anno formativo 2001-2002 con un provvedimento della Direzione risorse socio sanitarie (dgr. 3911 del 31.12.2001); poi, a partire dall'anno 2003, le competenze sono state trasferite alla Direzione Formazione.

– i corsi di formazione esterna degli apprendisti,[5] in obbligo formativo e fuori obbligo formativo (tab. 12).

Come si può vedere dai dati comparati riportati nelle tabelle sottostanti, anche nel 2003 si nota un progressivo incremento delle attività soprattutto per quanto riguarda gli stage (più che quadruplicati).

Tab. 11 – Riepilogo dati Progetto Stage

	2002	*2003*
Stage attivati	658	2.821
Scuole	98	186

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Per quanto riguarda l'apprendistato, la riforma del mercato del lavoro (l. 30/2003 e d. lgs. 276/2003) ha inciso profondamente, con l'istituzione di tre tipologie distinte di contratti:

– apprendistato per l'espletamento del diritto/dovere di istruzione e formazione di cui alla l. 53/2003;
– apprendistato professionalizzante;
– apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

Nel corso del 2003 la Giunta regionale, con delibera 3.210 del 23.10.2003, ha avviato le attività formative per apprendisti per l'anno 2004, mantenendo l'impianto complessivo definito durante le attività precedenti. La Direttiva approvata con la citata delibera 3.210/2003 indica come obiettivi generali:

– assicurare la formazione a tutti i giovani che espletano il diritto-dovere di istruzione e formazione nell'apprendistato;
– rafforzare l'attuale sistema di formazione professionale per l'applicazione in via generalizzata dell'art. 16 della l. 196/97 ed in vista della nuova disciplina prevista dalla l. 30/2003;
– garantire agli apprendisti in formazione ed alle aziende adeguati standard qualitativi delle proposte formative;
– aumentare l'impiego di metodi e tecniche di didattica attiva.

A questo scopo la Regione svolge un compito di coordinamento territoriale delle attività formative, favorendo lo scambio delle esperienze, delle buone pratiche, e mettendo in campo alcune funzioni continuative di supporto e di valutazione.

5. La messa a regime del modello organizzativo dell'apprendistato è ancora in fase di definizione a seguito delle modifiche normative introdotte dalla l. 30/2003.

La gestione dei corsi per apprendisti, nonché l'attività di convenzione e rendicontazione, è affidata alle Province.

Tab. 12 – Riepilogo dei corsi di formazione esterna degli apprendisti

	2002/2003	*2004 (b)*
Corsi previsti	1.387	116
Corsi attivati	921	-
Allievi previsti	21.800	1.700
Allievi formati	12.170	-
Aziende coinvolte (a)	8.400	650

(a) il dato è stimato, (b) corsi avviati di seconda annualità

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Per quanto riguarda gli indicatori di efficienza e la distribuzione territoriale dei corsi, si può rilevare una serie di difficoltà ad una piena utilizzazione di questa opportunità formativa nella nostra regione (questo soprattutto per gli apprendisti assunti nelle imprese di più piccole dimensioni) (tab. 13).

Tab. 13 – Distribuzione territoriale dei corsi per l'apprendistato (2002-2003)

	Corsi finanziati	*Corsi avviati*	*Corsi conclusi*	*% corsi conclusi*	*Apprendisti avviati ai corsi*	*Apprendisti formati*	*% apprendisti formati*
Belluno	43	28	28	65%	377	298	79%
Padova	180	137	134	74%	1.934	1.333	69%
Rovigo	80	73	72	90%	1.082	761	70%
Treviso	204	177	176	86%	2.191	1.130	52%
Venezia	216	140	135	63%	1.597	1.058	66%
Verona	234	187	186	79%	2.253	1.673	74%
Vicenza	206	179	178	86%	2.736	2.021	74%
Totale	1.163	921	909	78%	12.170	8.274	68%

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

2. La formazione rivolta all'area del disagio e della marginalità

Per quanto riguarda l'area della formazione destinata a persone svantaggiate o a soggetti a rischio di esclusione sociale si nota, rispetto all'anno precedente e oltre alle azioni già segnalate a livello di formazione di base, una riconferma delle iniziative, con un raddoppio dei beneficiari (complessivamente 1.386), soprattutto nel campo delle azioni finanziate dal Fse (tab. 14).

Tab. 14 – Riepilogo attività destinate a persone a rischio di esclusione

Tipologia dell'attività	*Numero complessivo corsi*	*Numero allievi interessati*
Attività c/o Istituti Penitenziari	29	306
Fse misura B1 – inserimento gruppi svantaggiati	54	1.080
Totale	83	1.386

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Per quanto riguarda i detenuti, sono stati approvati 29 corsi per 306 allievi, 2 in meno rispetto al precedente anno (tab. 15).

Tab. 15 – Azioni presso Istituti di prevenzione e pena

	Primario		*Secondario*		*Terziario*		*Totale*	
	Corsi	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*	*Corsi*	*Allievi*
Belluno	0	0	0	0	1	12	1	12
Padova	0	0	3	32	3	34	6	66
Treviso	0	0	-	-	9	90	9	90
Venezia	1	12	1	12	1	12	3	36
Verona	1	10	2	20	4	40	7	70
Vicenza	-	-	3	32	0	0	3	32
Totale	2	22	9	96	18	188	29	306

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Tra le iniziative formative realizzate in questo campo, che hanno visto un aumento di attività e di risorse disponibili rispetto all'anno precedente, sono comprese anche le azioni formative a favore di minori ristretti, strutturate in interventi modulari e/o personalizzati di rimotivazione e di orientamento volti all'acquisizione di competenze spendibili nel sistema dell'istruzione e formazione.

Per quanto riguarda i disabili l'obiettivo di lungo termine introdotto con il sistema del collocamento mirato è di inserire ciascun lavoratore disabile attraverso progetti personalizzati con la valorizzazione dei percorsi formativi e delle sperimentazioni realizzate nel corso della vita lavorativa di ogni singolo. I risultati ottenuti nel Veneto con l'impiego delle risorse statali e regionali in progetti di inserimento lavorativo dei disabili sono stati più che lusinghieri anche nel 2003. Il numero dei disabili avviati al lavoro con lo strumento delle convenzioni sottoscritte dalle aziende con i servizi pubblici per l'impiego si è attestato sulle 650 unità.

3. La formazione continua e degli adulti

Si tratta di un ambito che ha registrato in quasi tutti i settori una forte crescita della domanda rispetto all'anno precedente, soprattutto nel comparto secondario e terziario.

Nel corso del 2003 sono stati attivati strumenti di sostegno alla formazione continua tramite:

- azioni "tradizionali" di formazione continua per aziende e lavoratori a valere sulla l. 236/93;
- progetti di formazione dei lavoratori che, sulla base di accordi contrattuali tra imprese e organizzazioni sindacali, prevedano riduzioni dell'orario di lavoro secondo quanto previsto dall'art. 6 della l. 53/2000;
- finanziamento per le azioni di formazione individuale promosse da soggetti occupati.

Per quanto riguarda le iniziative finanziate dal Fse, la situazione registra un notevole aumento soprattutto nelle misure rivolte ai lavoratori delle imprese (D1), cui vanno aggiunte le azioni destinate al personale della Pubblica amministrazione, finanziate nel quadro della misura D2.

Tab. 16 – Riepilogo delle attività di formazione continua co-finanziate dalla Regione Veneto nel 2003

Settori di attività	*Corsi*	*Allievi interessati*
Settore Primario (agricoltura)	409	6.192
Attività a Cofinanziamento	80	2.350
Attività a Cofinanziamento Settore Spettacolo	55	503
Attività Libera e Leggi Speciali	269	5.002
Fse mis. C4 – formazione permanente	374	6.159
Fse mis. D1 – formazione continua	750	25.386
L.236/1993 per la formazione continua	531	5.746
L.236/1993 per la formazione continua	486	5.811
Formazione individuale (l.236/1993 e l.53/2000)	n.d.	1.762
Totale	2.954	58.911

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione e Formazione Lavoro

Vediamo ora i dati principali in dettaglio.

3.1 Formazione nel settore primario

La formazione nel settore primario attuata nell'anno formativo 2002/2003 e anno solare 2003 è consistita nella realizzazione di 409 corsi.[6]

Si tratta di un'attività in calo rispetto al 2002 sia come numero di corsi, passati da 456 a 409, che di monte ore (da 21.261 a 15.990), ma in aumento come allievi (da 5.825 a 6.192).

Tab. 17 – Formazione nel settore primario

	Corsi	*Utenti*	*Ore programmate*
Belluno	24	284	1.175
Padova	73	1.105	2.615
Rovigo	63	1.007	1.749
Treviso	73	1.262	3.003
Venezia	36	512	2.233
Verona	77	1.279	3.079
Vicenza	63	743	2.136
Totale	409	6.192	15.990

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

3.2 Formazione per progetti "a cofinanziamento"

La formazione per progetti "a cofinanziamento", ha riguardato 135 azioni formative, riferite all'anno 2003, destinate a circa 1.980 utenti. Tra tali azioni vanno distinte 55 azioni nel settore dello spettacolo per 503 destinatari (tab. 18) e 80 azioni formative finalizzate al rilascio dell'attestato di qualifica o specializzazione per un numero di 2.853 (tab. 19).

Rispetto all'anno precedente, nel settore della formazione per l'area dello spettacolo è proseguita la razionalizzazione per cui i corsi sono leggermente aumentati, mentre gli allievi sono passati da 348 a 503.

Rispetto all'anno precedente i corsi "a qualifica" sono più che triplicati (da 23 a 80), mentre gli allievi sono passati da 319 a 2.350.

6. I dati 2003 sono parziali in quanto l'attività si concluderà il 31.05.04.

Tab. 18 – Attività formative nel settore dello spettacolo

	Belluno	*Padova*	*Rovigo*	*Treviso*	*Venezia*	*Verona*	*Vicenza*	*Totale*
Corsi	1	27	3	0	7	5	12	55
Allievi	15	236	3	0	105	75	69	503

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

Tab. 19 – Attività "a qualifica" (percorsi formativi per Oss)

	Belluno	*Padova*	*Rovigo*	*Treviso*	*Venezia*	*Verona*	*Vicenza*	*Totale*
Corsi	3	17	4	15	12	11	18	80
Allievi	85	475	120	450	360	330	530	2.350

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

3.3 Formazione prevista da leggi speciali o libera con riconoscimento regionale[7]

Per l'anno formativo 2002/2003 e anno solare 2003 sono stati approvati 269 corsi che hanno interessato 5.002 utenti (tab. 20). Rispetto all'anno precedente i corsi sono diminuiti di quasi 60 unità e gli allievi di circa 20.000 unità.

Tab. 20 – Attività di formazione prevista da leggi speciali o libera con riconoscimento regionale

	Secondario/Terziario		
	Corsi	*Allievi*	*Ore*
Belluno	10	130	4.658
Padova	63	1.273	22.114
Rovigo	15	296	1.157
Treviso	33	617	19.671
Venezia	47	887	15201
Verona	38	662	9.710
Vicenza	63	1.137	26.003
Totale	269	5.002	98.514

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

7. Sono attività riconosciute dalla Regione, ai sensi dell'art. 19 della l.r. n. 10/90, organizzate da enti, istituzioni, associazioni, imprese o privati operanti nell'ambito regionale, in regola con i requisiti richiesti. Trattasi di attività formative che non hanno comportato oneri a carico della Regione e risultano finalizzate al rilascio di un attestato di qualifica o di specializzazione, all'abilitazione per l'esercizio di determinate attività, all'ammissione ad esami rivolti al conseguimento di patenti di mestiere o di certificati di abilitazione regolati dalla normativa statale.

3.4 Formazione continua aziendale

É il settore di intervento che ha conosciuto la massima espansione complessivamente nel corso dell'annualità, sia in termini di corsi che di allievi (con un aumento medio di circa il 30% rispetto al 2002), venendo a realizzazione anche attività programmate nel 2002 (tabb. 21-22-23).

Tab. 21 – Corsi di formazione per lavoratori occupati finanziati ai sensi della l. 236/1993

	2003
Corsi previsti	531
Corsi attivati	486
Allievi previsti	6.337
Allievi avviati	5.746
Aziende coinvolte*	500

(*) il dato è stimato

Fonte: Regione Veneto, Direzione Lavoro

Tab. 22 – Corsi di formazione per lavoratori occupati finanziati nel quadro della misura D1 del Fse

	2002	*2003*
Corsi previsti	1.084	*
Corsi attivati	1.696	750
Allievi previsti	30.574	*
Allievi avviati	30.822	25.386
Aziende coinvolte**	2.500	-

(*) nel 2003 è previsto il completamento delle attività iniziate nel 2002
(**) il dato è stimato

Fonte: Regione Veneto, Direzione Lavoro

Tab. 23 – Formazione continua individuale

Progetti di formazione individuale continua	*2002*		*2003*	
	v.a.	*%*	*v.a.*	*%*
Presentati	2.596	100	6.086	100
Finanziati	2.007	77,3	3.263	54,2
Ammissibili non finanziati	589	22,7	2.014	45,8
Ammissibili	2.172	83,7	5.277	86,7
Non ammissibili	424	16,3	809	13,3

Fonte: Fondazione Cuoa

La seconda sperimentazione, avviata con il primo avviso del mese di giugno 2003, ha previsto anche l'attivazione di finanziamenti per l'alta formazione, destinata ai lavoratori che desiderano frequentare master universitari o comunque attività formative ad elevata specializzazione.

Nel 2003 è stato attivato inoltre il finanziamento di progetti presentati sulla base di accordi sindacali in adesione al Protocollo regionale di indirizzi per l'attuazione dell'art. 6 della l. 8 marzo 2000 n. 53, approvato dalla Commissione regionale di concertazione tra le parti sociali, oppure sulla base di accordi contrattuali che prevedano riduzioni dell'orario di lavoro.

4. L'andamento della spesa per la formazione

Analizzando i dati disponibili possiamo notare, rispetto all'anno precedente, una stabilizzazione delle risorse, soprattutto di fonte comunitaria (Fse), mentre in termini di nuovi impegni di spesa c'è stato un rallentamento, essendo in corso di realizzazione numerosissime azioni avviate a seguito dei bandi emessi nel 2002 (tab. 24).

Tab. 24 – Riepilogo dei principali ambiti di spese relative alle attività formative co-finanziate dal Fse

Misure	*Descrizione*	*Risorse impegnate nel corso del 2003 (in euro)*
A1	Servizi per l'impiego	75.018,00
A2	Inserimento nel mercato del lavoro di giovani	27.964.479,58
A3	Inserimento nel mercato del lavoro di disoccupati	0,00
B1	Inserimento gruppi svantaggiati	4.262.770,91
C1	Adeguamento del sistema di formazione professionale	0,00
C2	Prevenzione dispersione scolastica	2.554.198,45
C3	Formazione post-secondaria	11.657.292,03
C4	Formazione permanente	0,00
D1	Formazione continua	0,00
D2	Formazione per la pubblica amministrazione	5.769.462,90
D3	Formazione superiore	0,00
D4	Nuovi bacini occupazionali	0,00
E1	Sostegno della partecipazione delle donne al lavoro	2.680.307,95
Totale		54.963.529,82

Fonte: Regione Veneto, Segreteria regionale alla formazione e al lavoro

Se si guarda ai dati di realizzazione del periodo 2000-2003, si confermano i trend in crescita sia per quanto riguarda il numero di progetti approvati, che per i partecipanti. Molto aumentato risulta il costo medio dei progetti e quello pro-capite. Anche per quanto riguarda i dati di efficienza l'andamento appare sostanzialmente in linea con l'anno precedente (tabb. 25 e 26).

Tab. 25 – Ob. 3 Fse - Monitoraggio fisico al 31.12.2003

Misure	*Progetti approvati (a)*	*Costo approvato (b)*	*Destinatari approvati (c)*	*Monte ore approvato (d)*	*Costo medio progetti (b)/(a)*	*Costo medio pro capite (b)/(c)*	*Durata media pro capite (d)/(c)*
A1	124	20.982.999,29	-	-	169.217,7	-	-
A2	922	144.260.467,16	23.866	64.747.725	156.464,7	6.044,6	2.713,0
A3	123	16.747.426,53	1.384	1.020.088	136.157,9	12.100,7	737,1
B1	161	21.877.023,93	1.670	1.040.650	135.882,1	13.100,0	623,1
C1	33	11.111.311,02	-	-	336.706,4	-	-
C2	201	2.593.241,21	3.071	188.162	12.901,7	844,4	61,3
C3	1.072	128.591.535,04	15.142	9.232.979	119.954,8	8.492,4	609,8
C4	172	6.903.808,70	2.009	361.390	40.138,4	3.436,4	179,9
D1	3.380	97.008.631,04	64.165	35.551.334	28.700,8	1.511,9	554,1
D2	1.245	14.419.007,30	18.536	1.684.056	11.581,5	777,9	90,9
D3	53	7.622.554,56	611	474.732	143.821,8	12.475,5	777,0
D4	42	1.440.863,10	49	-	34.306,3	29.405,4	0,0
E1	497	52.934.867,74	8.287	3.672.088	106.508,8	6.387,7	443,1
Totale	8.025	526.493.736,62	138.790	117.973.204	65.606,7	3.793,5	850,0

Fonte: Regione Veneto, Segreteria regionale alla formazione e al lavoro

Tab. 26 – Ob. 3 Fse - Monitoraggio procedurale al 31.12.2003

Misure	*Progetti presentati (a)*	*Progetti ammissib. (b)*	*Progetti approvati (c)*	*Progetti avviati (d)*	*Progetti conclusi (e)*	*Progetti sosp./rev. /rin. (f)*	*Capacità progett. (b)/(a)*	*Efficienza attuativa (d)/(c)*	*Riuscita attuativa (e)/(c)*	*(e)/(d)*
A1	124	124	124	124	8	-	100,0%	100,0%	6,5%	6,5%
A2	1.506	1.291	922	868	681	24	85,7%	94,1%	73,9%	78,5%
A3	230	182	123	108	52	12	79,1%	87,8%	42,3%	48,1%
B1	539	479	161	144	104	3	88,9%	89,4%	64,6%	72,2%
C1	113	112	33	33	-	-	99,1%	100,0%	0,0%	0,0%
C2	235	201	201	40	-	-	-	-	-	-
C3	2.182	1.855	1.072	888	615	6	85,0%	82,8%	57,4%	69,3%
C4	738	734	172	151	121	-	99,5%	87,8%	70,3%	80,1%
D1	8.983	8.429	3.380	2.698	2.508	39	93,8%	79,8%	74,2%	93,0%
D2	2.568	2.437	1.245	452	450	1	94,9%	36,3%	36,1%	99,6%
D3	94	88	53	48	34	2	93,6%	90,6%	64,2%	70,8%
D4	82	77	42	43	38	-	93,9%	102,4%	90,5%	88,4%
E1	1.056	949	497	433	293	6	89,9%	87,1%	59,0%	67,7%
Totale	18.450	16.958	8.025	6.030	4.904	93	91,9%	75,1%	61,1%	81,3%

Fonte: Regione Veneto, Segreteria regionale alla formazione e al lavoro

Vediamo ora alcuni elementi più analitici per singolo ambito di attività.

a) Area della formazione iniziale

Non sono possibili puntuali confronti con l'anno precedente, in quanto il piano formativo ha uno sviluppo temporale secondo il calendario scolastico, pertanto il suo costo trova riscontro parte sul bilancio 2002 (settembre/dicembre) e parte sul bilancio 2003 (gennaio/agosto). Di contro a carico del bilancio 2002 gravano i costi del piano 2002/2003 per il periodo settembre/dicembre.

Le risorse sono state comunque confermate in generale rispetto alla precedente annualità. Il piano ha comportato un costo di circa 4.069.050,00 euro per l'attività dei Centri di formazione professionale; a tale complesso di attività si aggiungono gli interventi finanziati con il concorso dei fondi provenienti dal Fse.

Nell'anno scolastico 2002-2003 sono stati avviati inoltre i percorsi formativi triennali orientati al conseguimento di una qualifica professionale; il finanziamento di questi percorsi è stato effettuato sui bilanci 2002 e 2003 e ammonta a 1.660.000 euro.

Per i percorsi formativi biennali attivati in collaborazione con gli Istituti professionali di Stato, il finanziamento assegnato è stato di 1.395.000 euro.

La programmazione dei percorsi Ifts 2002-2003 è stata potenziata con l'aggiunta di ulteriori risorse. Per l'anno formativo 2002-2003 la spesa prevista e impegnata è di 2.508.000 euro.

b) Area disagio e marginalità

L'impegno di spesa registra una sostanziale conferma rispetto al precedente anno, in particolare per le attività con i detenuti la cui spesa ammonta a 361.460 euro.

c) Area formazione continua e adulti

Nel campo della formazione continua, dato che la gran parte delle attività era stata avviata su impegni dell'anno precedente, i nuovi impegni per il 2003 hanno registrato un calo in termini assoluti, ma pur sempre con importi rilevanti (tab. 27).

Tab. 27 – Riepilogo ambiti di spesa relativa alle attività di formazione continua

Tipologia dell'attività	*Spesa 2002*	*Spesa 2003*
Settore primario	2.357.483,72	2.000.000,00
Attività a cofinanziamento	926.840,83	1.500.000,00
Attività a cofinanziamento settore spettacolo	256.342,73	-
Fse mis. C4 – formazione permanente	1.757.947,00	5.887.456,70
Fse mis. E1 – inserimento lavorativo donne	12.726.045,00	6.704.749,86
Fse mis. D1 – formazione occupati	18.420.520,00	8.772.741,10
L.236/1993 e l. 53/2000 – formazione continua aziendale	8.589.060,00	8.589.060,00
Totale	32.308.194,28	24.864.947,66

Fonte: Regione Veneto, Direzione Lavoro

5. L'evoluzione del sistema nel 2003: elementi per un primo bilancio e prospettive a medio termine

Il sistema formativo nel suo complesso e gli altri servizi regionali collegati all'impiego sono stati interessati nel triennio trascorso da un ampio processo di trasformazione organizzativa, di ampliamento e/o di evoluzione dell'offerta. Si è trattato di un percorso non certamente semplice e lineare, soprattutto in relazione ai notevoli cambiamenti in corso sul piano nazionale in materia di istruzione, formazione e mercato del lavoro, richiamati anche nei saggi di Benaglio e Rosato in questo stesso volume.

Il 2003 è stato un anno cruciale sia in termini operativi che per le prospettive aperte che hanno riguardato in particolare:

a) l'implementazione della riforma del sistema di istruzione e formazione professionale

Il 2003 è stato caratterizzato anzitutto da due importanti riforme a livello nazionale: quella della scuola, con la l. 30 del 14 febbraio 2003 e quella del mercato del lavoro, con la l. 53 il 28 marzo 2003. Tale legislazione ha certamente contribuito a definire più precisamente gli scenari della possibile trasformazione del sistema regionale di formazione professionale e a consolidare alcuni accordi istituzionali già in essere tra Regione, Province e Ufficio scolastico regionale.

Questi accordi hanno consentito in particolare di:

- programmare l'offerta formativa istituendo interventi propedeutici e preparatori alla formazione professionale in favore del nuovo diritto-dovere di istruzione;
- definire modalità di attuazione per il passaggio tra i percorsi dell'istruzione e formazione professionale e i raccordi con il mondo del lavoro. In tale contesto è stato anche sottoscritto in data 31 luglio 2003 un Protocollo d'intesa nell'alternanza scuola-lavoro fra la Regione, l'Ufficio scolastico regionale per il Veneto, le Associazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali Cigl, Cisl, Uil;

b) il completamento dell'accreditamento degli organismi di formazione

Nel corso del 2003 si è portato a termine la procedura di accreditamento degli organismi formativi[8]. A decorrere dal primo luglio 2003 l'ottenimento dell'accreditamento e la conseguente iscrizione nell'elenco regionale sono diventati infatti una condizione obbligatoria per poter realizzare interventi di formazione e di orientamento finanziati con risorse pubbliche, o riconosciuti dalla Regione, comunque in linea con gli obiettivi della programmazione regionale. Il quadro conclusivo al riguardo è riepilogato in tab. 28.

Tab. 28 – Sedi formative distinte per provincia e per ambito di accreditamento

	Ambito di accreditamento			
	Obbligo formativo	*Formazione superiore*	*Formazione continua*	*Orientamento*
Belluno	5	13	17	9
Padova	16	45	53	22
Rovigo	4	9	10	6
Treviso	17	39	44	25
Venezia	25	66	66	36
Verona	17	52	38	20
Vicenza	27	35	36	22
Totale	111	259	264	140

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

8. La Regione del Veneto ha provveduto a dare avvio alle procedure di accreditamento attraverso la pubblicazione di due avvisi pubblici, approvati con dgr. n. 2140 del 03/08/01 e n. 178 del 31/01/03 e mediante l'istituzione, con l.r. n. 19 del 9 agosto 2002, dell'elenco regionale degli organismi di formazione accreditati.

c) lo sviluppo delle attività di orientamento professionale

Il 2003 ha visto un ulteriore sviluppo (anche a livello finanziario) dei progetti per l'orientamento professionale (tab. 29). Tale sviluppo è stato guidato dalla Direttiva regionale per gli interventi di orientamento 2003 che si pone su un piano di continuità rispetto alla programmazione precedente e tiene conto dell'attività realizzata nonché dei primi risultati emersi dal monitoraggio svolto nel corso del 2002. Particolare rilevanza assumono, all'interno della Direttiva 2003, le attività territoriali di orientamento in obbligo formativo, in vista di un'implementazione e di un consolidamento della rete territoriale delle iniziative e dei servizi di orientamento

Tav. 29 – Riepilogo attività di orientamento nel 2003

Tipologia azione	*Soggetti attuatori*	*Soggetti attuatori (capofila + partners)*	*Utenti*	*Risorse finanziarie impiegate (euro)*
Interventi di orientamento per adulti svantaggiati	Enti locali, anche consorziati tra di loro	101	924	1.227.260,74
Interventi di orientamento delle province e di Veneto Lavoro per giovani in obbligo formativo	Province Veneto Lavoro	9	8.340	1.464.155,50 (2^ annualità)
Interventi integrati di orientamento a livello territoriale (giovani e famiglie)	Istituti scolastici in partenariato con uno o più enti di formazione professionale	625	102.690	2.838.172,00
Interventi di orientamento per adulti svantaggiati		735	111.954	5.529.588,24
Totale		101	924	1.227.260,74

Fonte: Regione Veneto, Direzione Formazione

d) l'elaborazione della nuova programmazione per il triennio 2004-2006

A partire dalla l.r. 35/2001 sulla programmazione, la Regione Veneto si è data una serie di nuovi strumenti programmatori e legislativi. Nel campo della formazione il documento più importante emanato nel 2003 è stato la proposta di *Programma triennale della formazione e del lavoro 2004-2006* della Giunta Regionale**.**

Accanto a questo documento merita inoltre richiamare in questa sede:

- il disegno di legge della Giunta regionale in materia di diritto allo studio;

- il disegno di legge della Giunta regionale in materia di istruzione e formazione professionale e politiche del lavoro;
- la l.r. 6/2003 "Interventi per la promozione di nuove imprese e di innovazione dell'imprenditorialità femminile";
- la l.r. 8/2003 "Disciplina dei distretti produttivi ed interventi di politica industriale locale".

L'approccio privilegiato dal Programma triennale è quello centrato sulla persona, soprattutto in quella più sfavorita sul mercato del lavoro.

La concertazione con le Parti Sociali viene ribadita come strumento di *governance*, a partire dai Tavoli esistenti, in funzione della definizione dei fabbisogni, del monitoraggio dei risultati e nella prospettiva di una comune assunzione di responsabilità per la costruzione del "Terzo Veneto" prefigurato dal Piano regionale di sviluppo.

Si sottolinea inoltre la necessità di un raccordo con le politiche territoriali, con le politiche industriali e di sviluppo locale e con la cooperazione internazionale.

Gli assi di intervento ritenuti prioritari sono i seguenti:

a) costruire il nuovo sistema regionale dell'istruzione e della formazione professionale, ispirato alla riforma scolastica (legge 53/2003);
b) consolidare un sistema regionale di formazione continua e permanente, da concertare anche con le articolazioni territoriali dei nuovi fondi interprofessionali;
c) implementare il nuovo dispositivo di accompagnamento e sostegno alle transizioni scuola-formazione, formazione-lavoro, lavoro-lavoro a partire dai servizi dell'impiego ridisegnati dalla legge 30/2003;
d) avviare il confronto con le Parti sociali e definire con le stesse un percorso per l'attuazione delle disposizioni della l. 53/03 e del d. lgs. 276/03, demandata alle Regioni ed alla negoziazione, individuando le risorse necessarie.

In modo specifico la programmazione degli interventi cofinanziati dal Fse per il triennio intende privilegiare le strategie di intervento in favore delle risorse umane che investiranno prioritariamente tre ambiti di azione:

- i percorsi di apprendimento e di inserimento lavorativo di differenti strati di popolazione e target presi in considerazione (gio-

vani, donne, svantaggiati, ecc.);
- la risposta ai fabbisogni manifestati dal mercato sul versante della domanda di lavoro (vecchie e nuove competenze, ecc.);
- gli strumenti ed i servizi finalizzati a facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e ad innalzare la qualificazione della forza lavoro.

In particolare si ribadisce la priorità di un miglioramento soprattutto qualitativo del mercato del lavoro nelle seguenti direzioni:
- una nuova formazione iniziale collegata al diritto/dovere all'istruzione e all'apprendistato, e nella prospettiva del sistema formativo integrato;
- la promozione delle risorse umane dell'economia sociale, del terzo settore e in collegamento ai nuovi bacini occupazionali;
- gli interventi di prevenzione e miglioramento rivolti all'area del disagio e allo svantaggio, e alle fasce deboli;
- l'investimento nella formazione continua delle Pmi con riferimento all'articolazione dei distretti produttivi e alle articolazioni settoriali, soprattutto rispetto alle esigenze della "società dell'informazione";
- lo sviluppo di nuove figure e competenze professionali di tipo medio – alto, soprattutto in riferimento all'innovazione tecnologica, alla ricerca applicata e alla "nuova economia".

Sulla base di tutti gli elementi evidenziati, la nuova programmazione punta a consolidare esperienze operative e tipologie di azione innovative, ma comunque già sperimentate, ovvero i progetti integrati di formazione al lavoro, i progetti quadro e strutturali nel campo della formazione continua, le azioni di sistema, i percorsi di alta formazione.

e) l'accompagnamento ai progetti transnazionali

L'impegno maggiore ha riguardato l'Iniziativa Comunitaria Equal - coordinata dalla Regione - che ha quale obiettivo fondamentale la promozione di nuovi strumenti per combattere tutte le forme di discriminazione e di disuguaglianza nel mercato del lavoro, attraverso la collaborazione transnazionale. Questa si configura come uno strumento che rafforza la portata innovativa delle diverse sperimentazioni, promuovendo il confronto e lo scambio di metodologie, strumenti e percorsi di inclusione tra un numero ampio di attori attivi in mercati del lavoro con dinamiche socio-economiche diverse.

Nel corso del 2003, tutti e 15 i progetti veneti confermati per l'Azione 2 (realizzazione delle attività sul campo) hanno avviato le attività progettuali coerentemente a quanto previsto dai relativi programmi di lavoro approvati. Nei mesi di giugno e luglio è stato effettuato il monitoraggio qualitativo su 15 progetti da parte dell'Isfol attraverso la somministrazione di un questionario telematico e le visite in loco, cui hanno partecipato attivamente anche i referenti regionali per Equal. Nel mese di ottobre è stato istituito il "Comitato Equal", rappresentativo dei 15 partenariati di sviluppo veneti, al duplice fine di supportare gli organismi coinvolti nella corretta gestione dei piani progettuali e di agevolare l'Amministrazione regionale nell'espletamento delle funzioni di propria competenza.

La "grande riforma"del mercato del lavoro nell'esperienza del Veneto

di Sergio Rosato

- *Il 2003 è l'anno in cui si verificano le più grandi innovazioni, dal dopoguerra ad oggi, per quanto riguarda l'organizzazione e la disciplina del mercato del lavoro*
- *Il d. lgs. 297/2002 provvede al "disboscamento" della materia, abrogando la quasi totalità delle norme precedenti; viene ridotto all'indispensabile l'impianto procedimentale (anagrafe, scheda professionale, controllo dello stato di disoccupazione) per accrescere le funzioni di servizio e di monitoraggio; viene estesa l'assunzione diretta con obbligo di comunicazione contestuale*
- *La l. 30/2003 ed il d. lgs. 276/2003 di attuazione, completano l'opera di ricostruzione, prevedendo una nuova organizzazione dei servizi attraverso i regimi di autorizzazione ed accreditamento, introducendo nuove forme di tutela per i soggetti svantaggiati, rilanciando il sistema informativo lavoro con la borsa lavoro e il monitoraggio statistico, ridisegnando il regime sanzionatorio*
- *La Regione Veneto, che aveva già avviato la riforma organizzativa dei servizi per l'impiego secondo le previsioni del d.lgs. 469/97, adotta rapidamente i provvedimenti di attuazione della nuova disciplina del collocamento*
- *La dgr 2379 dell'agosto 2003 recepisce il nuovo modello di servizi all'impiego, secondo le linee guida e gli obiettivi fissati nel Masterplan; attraverso il patto di servizio e i piani di azione individuali si avvia un diverso rapporto con il cliente lavoratore, mentre il cliente impresa riceve adeguata consulenza e supporto*
- *La Regione avvia la sperimentazione di E-Labor, rete di servizi convenzionati per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, che anticipa la riforma nazionale in tema di accreditamento e di*

borsa lavoro: i 40 Centri per l'impiego entrano in rete con 65 sportelli convenzionati, gestiti dalle associazioni sindacali sia dei datori di lavoro che dei lavoratori, per erogare, secondo standard condivisi, un servizio su scala regionale

- *Il sistema informativo lavoro (SILV) viene adeguato alle nuove funzioni di gestione dell'anagrafe, dello stato di disoccupazione e dei flussi informativi, nonché attrezzato per ricevere per via telematica le comunicazioni aziendali*
- *Nell'ottobre 2003 viene presentato il disegno di legge quadro regionale in materia di lavoro e formazione professionale*
- *Si avvia una prima riflessione sulla riforma degli ammortizzatori sociali, sulla funzione della formazione professionale e dell'apprendistato e sul ruolo possibile degli Enti bilaterali*
- *Si delinea un modello innovativo di servizi per l'impiego a sostegno di politiche del lavoro decentrate, secondo le linee guida dell'Unione Europea recepite nel Nap italiano dell'ottobre 2003*

---

1. Disciplina e organizzazione del mercato del lavoro

Sono trascorsi quattro anni dall'avvio del processo di conferimento delle funzioni in materia di collocamento e servizi per l'impiego dal Ministero del lavoro alle Regioni e alle Province, cui il d. lgs. 469/97 ha attribuito il compito di riorganizzare il nuovo sistema.

Il Programma regionale del lavoro del luglio 2000 ed i successivi Piani provinciali di attuazione avevano indicato le linee prioritarie da perseguire e le azioni concrete da sviluppare con il grande obiettivo di realizzare un *Sistema regionale dei servizi per l'impiego.*

Si trattava di una vera e propria "impresa" resa particolarmente ardua dalle pessime condizioni di partenza, per lo stato comatoso delle strutture e dei servizi che venivano trasferiti, per l'incompletezza della riforma sotto il profilo dell'impianto ordinamentale (*mission* dei servizi, regole, procedure) e per l'esiguità delle risorse disponibili, sia in termini di personale, sia di strumentazione tecnica, sia di finanziamenti.

La priorità assoluta era rendere credibile il processo di rifondazione, dal momento che questa consapevolezza era tutt'altro che ac-

quisita, anzi prevaleva l'idea diffusa che il tentativo di rilancio di un sistema pubblico di servizi per il mercato del lavoro fosse velleitario ed in fondo controproducente.

La seconda scommessa si giocava sulla esigenza di ricostruire in tempi brevi un'immagine nuova e positiva dei nascenti Centri per l'impiego, operando sia dal lato della trasformazione fisica sia dal lato dei contenuti dei servizi offerti. L'immagine dei vecchi uffici di collocamento era molto negativa tra tra i lavoratori, ma ancora peggiore tra le imprese ed i consulenti che le assistono.

La terza sfida consisteva nella capacità di ideare e progettare un proprio modello originale di servizi, adeguato alle reali esigenze del mercato del lavoro, effettivamente realizzabile con le risorse disponibili, in grado di emulare le migliori esperienze europee.

Per tali ragioni il programma regionale aveva fissato sei priorità ed una serie di obiettivi specifici, che pare utile rammentare per poter serenamente apprezzare il percorso realizzato e i risultati conseguiti.

Al primo posto si era posta l'esigenza di supportare al meglio il processo di trasferimento delle competenze gestionali alle Province, sia garantendo il rapido esercizio di quelle attribuite *ope legis*, sia ampliandone i confini con un ulteriore decentramento di funzioni fino ad allora svolte dalla Regione. Altrettanta attenzione veniva posta sull'obiettivo di apportare un rapido miglioramento alla qualità di alcuni servizi di base, a partire dal rapporto con i clienti, dai servizi informativi, dalla sburocratizzazione di taluni adempimenti. Particolare impegno veniva posto sull'ampliamento dei servizi per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, costruendo un sistema a rete tra i centri per l'impiego, gli organismi sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, le università, gli istituti scolastici ed altri organismi del *non profit*.

Un secondo blocco di interventi ha riguardato lo sviluppo di alcune politiche attive del lavoro, raccordando i servizi di orientamento, stages e formazione professionale con quelli per l'impiego.

A conclusione del periodo di programmazione ed in avvio del nuovo ciclo fa piacere constatare che il livello di conseguimento degli obiettivi di quel programma, sia in termini generali che specifici, è veramente elevato, sicché appare oggi credibile parlare di Sistema regionale non più in termini fondativi, ma di consolidamento e di sviluppo, anche alla luce delle trasformazioni del quadro generale di

riferimento che a livello europeo e nazionale è andato maturando.

Sulla spinta del Libro Bianco, infatti, ma anche in virtù della riforma del Titolo V della Costituzione, si è avviato un processo di profonda revisione nella disciplina giuridica del mercato del lavoro la cui attuazione spetta prevalentemente alle Regioni. Sono queste, in un rapporto di concertazione con le parti sociali ed in stretto coordinamento istituzionale con le Province, ad assumere un ruolo sempre più pregnante nel processo di modernizzazione delle politiche del lavoro.

La complessa disciplina del mercato del lavoro interessa una molteplicità di aspetti, che concettualmente possono distinguersi in tre grandi blocchi:

a) l'insieme di norme di natura organizzativa (conferimento di funzioni e compiti, strutturazione degli uffici, organi collegiali, ecc.);
b) l'insieme di norme di natura gestionale e procedurale;
c) singole norme inserite all'interno della disciplina di istituti diversi, che tuttavia prevedono un collegamento con le liste di collocamento, con lo status di disoccupato, con l'avviamento al lavoro (es. apprendistato, contratto di formazione e lavoro, part time, lavoro a domicilio, lavori socialmente utili, mobilità della manodopera, trattamenti di disoccupazione, ecc.).

Solo le norme rientranti nel primo gruppo potevano considerarsi di fatto abrogate dal d. lgs. 469/97 e dalle leggi regionali di organizzazione dei servizi all'impiego (per la Regione Veneto la l.r. 18 dicembre 1998 n. 31), mentre le altre erano rimaste formalmente in vigore, pur sovrapponendosi, con le norme successive, determinando un inestricabile groviglio tra vecchia e nuova disciplina.

Sotto il profilo della struttura regolamentare, viceversa, dopo svariati tentativi (d. lgs. 181/2000 e dpr 442/2000), solo con l'entrata in vigore del d. lgs. 297/02, correttivo del precedente d. lgs. 181/2000, si giungeva ad una riforma organica, abbastanza coerente con le linee ispiratrici e tecnicamente idonea a produrre effetti reali nell'azione amministrativa e nell'erogazione dei servizi.

La riforma del collocamento ha così creato le premesse per incidere sul modello organizzativo e funzionale dei servizi, da un lato favorendo lo sviluppo di un articolata rete di servizi pubblici e privati, dall'altra stimolando il loro raccordo secondo il principio di sussidiarietà orizzontale.

Il nuovo modello di servizi per l'impiego, che emerge dalla legge

delega 14 febbraio 2003, n. 30 e dal relativo d. lgs. di attuazione (10 settembre 2003, n. 276), si basa su un pilastro pubblico e su un pilastro privato, che operano sul mercato non solo con una logica di competizione, ma anche con intrecci di tipo cooperativo, in uno schema di complementarietà e di integrazione.

La nuova disciplina si inserisce in un contesto istituzionale profondamente mutato dalla riforma del Titolo V della Costituzione che rivoluziona l'assetto dei poteri tra Stato, Regioni e Autonomie locali, introducendo dosi consistenti di federalismo nell'esercizio del potere legislativo e regolamentare.

Inizia una nuova stagione, in cui si misurerà, anche in termini competitivi, la capacità delle istituzioni e delle forze sociali regionali di costruire con le proprie mani un sistema moderno ed efficace di governo del proprio mercato del lavoro, adeguato a confrontarsi con la complessità dei processi di trasformazione in atto nell'economia e nel lavoro.

Appare, pertanto, utile, seppur a grandi linee, analizzare quali sono le reali potenzialità della realtà veneta, alla luce dei risultati sin qui conseguiti, delle criticità riscontrate e delle possibili linee di evoluzione. In particolare l'esame riguarderà tre tematiche strutturali:

a) l'organizzazione complessiva dei servizi per l'impiego;
b) le politiche territoriali del lavoro;
c) lo sviluppo di un modello di relazioni industriali che si misuri con i nuovi poteri regionali.

2. Il modello organizzativo e funzionale dei nuovi servizi per l'impiego

Il nuovo ordinamento colloca in capo alle Regioni il potere originario di organizzare e regolare i servizi per l'impiego, sulla base dei principi fondamentali contenuti nella legislazione nazionale. La riflessione va fatta in riferimento al modello complessivo disegnato dal legislatore nazionale, in particolare per quanto attiene al sistema misto pubblico–privato ed ai possibili rapporti che potranno intercorrere tra questi soggetti (di competizione, di cooperazione, di integrazione).

Sotto questo profilo occorre sottolineare come una parte consi-

stente della delega in materia di organizzazione del mercato del lavoro avesse già trovato attuazione con il d.l. n. 297 del 19 dicembre 2002, che aveva provveduto alla modernizzazione dei servizi pubblici.

Questa impostazione ha portato a concepire il secondo pilastro (quello delle agenzie del lavoro private) come sussidiario, secondo una visione complessiva del servizio pubblico, che resta tale indipendentemente dalla struttura che lo eroga.

Ciò non significa, tuttavia, che non vi debba essere una distinzione di ruoli e funzioni tra i diversi operatori (pubblici e privati) nella erogazione delle diverse tipologie di servizi.

Il primo criterio consiste nell'individuazione di una gamma di funzioni, la cui titolarità è opportuno che permanga in capo alle strutture pubbliche, anche se non è aprioristicamente escluso che esse possano essere affidate ad operatori privati in regime di concessione. Al riguardo è abbastanza condiviso l'assunto che siano riconducibili alla competenza dei servizi pubblici quelle funzioni essenziali, che devono essere obbligatoriamente assicurate dalle istituzioni pubbliche, sia nel rispetto dei principi fondamentali, sia a garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni, sia nel rispetto degli standard statistici ed informatici.

Rientrerebbero, pertanto, in una nozione di funzione pubblica esclusiva le attività relative a:

- aggiornamento dello *status* occupazionale del lavoratore e monitoraggio quantitativo e qualitativo dei flussi del mercato del lavoro (anagrafe, scheda professionale, sistema di comunicazioni da parte delle imprese) anche ai fini della realizzazione e manutenzione del sistema informativo lavoro;
- certificazione dello stato di disoccupazione involontaria e della sua durata, ai fini dell'accesso alle misure di prevenzione e di contrasto (inserimento mirato, formazione professionale, tirocini, ecc.), alle agevolazioni contributive e fiscali, ai trattamenti previdenziali.

Tutte le altre attività potrebbero essere esercitate sia dalle strutture pubbliche che da organismi privati, non solo in una logica di competizione sul mercato, ma anche secondo modelli di cooperazione ed in taluni casi di integrazione.

L'*accreditamento* costituisce lo strumento attraverso cui è possibile pervenire ad un sistema integrato, idoneo non solo a garantire i

servizi essenziali, ma a sviluppare nuovi servizi secondo gli effettivi bisogni che emergono nei singoli mercati del lavoro.

Va sottolineata, anzitutto, la diversa finalità del sistema di accreditamento dal *regime di autorizzazione*, quest'ultimo funzionale ad accertare i requisiti per poter operare nel mercato, il primo a realizzare gli obiettivi della programmazione per l'offerta di servizi qualificati.

Pertanto, mentre il provvedimento di autorizzazione risponde all'esigenza di garantire il consumatore in ordine alla qualificazione del soggetto che offre prestazioni e servizi, l'accreditamento va visto come strumento di attuazione della politica del lavoro nel territorio, sulla base di una programmazione che tenga conto del rapporto tra fabbisogno e capacità produttive, delle esigenze di localizzazione e distribuzione territoriale delle strutture presenti in ambito regionale, anche al fine di meglio garantire l'accessibilità ai servizi.

L'art. 7 del d. lgs. 276/03, nell'istituire, al comma 1, gli elenchi regionali per l'accreditamento, richiama espressamente gli indirizzi adottati dalle Regioni in materia di impiego (art. 3, d. lgs. 181/00, così come modificato e integrato dal d. lgs. 297/02), indicando quali ulteriori principi e criteri:

a) la garanzia della possibilità di scelta dei cittadini nell'ambito di una rete di operatori qualificati, adeguata per dimensione e distribuzione alla domanda espressa nel territorio;
b) la salvaguardia di standard omogenei a livello nazionale nell'affidamento di funzioni relative all'accertamento dello stato di disoccupazione e al monitoraggio dei flussi del mercato del lavoro;
c) la costituzione negoziale di reti di servizio;
d) l'obbligo di interconnessione con la borsa continua nazionale del lavoro;
e) il raccordo con il sistema regionale di accreditamento degli organismi di formazione.

Si tratta con tutta evidenza di un quadro di principi e criteri che possono essere assicurati solo nell'ambito di una programmazione regionale, dal momento che si fa riferimento ad una ricognizione dell'effettiva domanda di servizi espressa dal territorio, all'esigenza di ottimizzare le risorse mediante la costruzione di reti di servizio, al vincolo strumentale dell'interconnessione alla borsa lavoro, al raccordo con il sistema della formazione.

L'accreditamento, pertanto, costituisce uno degli strumenti fondamentali con cui si realizza la *politica regionale dei servizi per l'impiego*.

Una conferma in tal senso si rinviene nell'espresso richiamo che l'art. 2, comma 1, lettera f) fa alla possibilità di ricorrere a risorse pubbliche per finanziare gli organismi accreditati. Tutto ciò non sarebbe possibile ove si ritenesse l'accreditamento un mero strumento di liberalizzazione nell'erogazione di servizi, perché in tal caso si sarebbe dovuto lasciare alle sole regole di mercato il compito di assicurare le risorse necessarie per il funzionamento dei servizi medesimi.

Si tratta, come appare evidente, di una visione affatto diversa da quella, altrettanto presente, che vede nel regime di autorizzazione ed accreditamento (indistintamente valutato) un mero strumento di liberalizzazione del mercato e non espressione di espansione e rafforzamento della funzione pubblica sociale. Largamente diffusa, infatti, è la tesi che considera l'accreditamento come un mero provvedimento amministrativo, con il quale si consente in forma automatica ad una serie di soggetti pubblici e privati, purché in possesso di un minimo di requisiti organizzativi, professionali e di standard di servizio, di operare liberamente sul mercato in forma paritaria, anche alternativa e competitiva, con i centri per l'impiego e gli altri servizi pubblici. Questa diversa impostazione, naturalmente, incide anche sulla scelta di come debba in concreto essere organizzata, finanziata e gestita una rete di operatori pubblici e privati.

Questa visione sembra contraddire ogni logica di razionalizzazione e di ottimizzazione dell'offerta, senza peraltro poter contare su un reale effetto "di mercato", per cui sarebbero i clienti a determinare una selezione naturale esercitando la libera scelta nell'ambito di una pluralità di operatori. Si trascura di ricordare che il c.d. "mercato dei servizi per l'impiego" è un mercato del tutto particolare, dal momento che i servizi devono essere gratuiti per i lavoratori, mentre le imprese hanno la facoltà di optare tra servizi offerti in forma gratuita e i servizi a pagamento. E' evidente allora che gran parte dei costi dei servizi, non essendo sostenibile con i ricavi, deve essere coperta in modo diretto o indiretto da risorse pubbliche. E' vero che esistono tecniche, già sperimentate in altri settori, con cui i pubblici poteri possono stimolare logiche di mercato attraverso la distribuzione di "doti finanziarie" ai beneficiari dei servizi (voucher, buoni,

detrazioni fiscali, ecc.), ma anch'esse, per la loro naturale limitatezza, non sarebbero di certo sufficienti a creare un mercato vero e proprio.

Per tali ragioni, la tesi su esposta rischia solo di accentuare il degrado dei servizi pubblici e favorire l'espansione di un privato "parastatale", verso cui sarebbero dirottate le risorse pubbliche.

Il modello alternativo, che la Regione Veneto sta sperimentando, consiste nel garantire la convivenza tra un sistema pubblico rilanciato e rafforzato – grazie al collegamento in rete con qualificati organismi che, senza scopo di lucro, cooperano sulla base di un accordo di servizio – ed un settore privato che opera per fini di lucro offrendo servizi in esclusiva (somministrazione) o ad alto valore aggiunto (intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale).

Tra servizi pubblici e soggetti privati autorizzati potranno svilupparsi forme di collaborazione nell'ambito delle misure che ne incentivano il raccordo, mediante appropriate tecniche di affidamento e finanziamento, come si dirà più ampiamente in seguito.

Per quanto concerne gli organismi accreditabili, una elencazione non può che prendere l'avvio dalle agenzie per il lavoro, per continuare poi con i soggetti per i quali l'articolo 6 dispone dei regimi particolari di autorizzazione e cioè:

- le università e le fondazioni universitarie;
- i comuni, le camere di commercio e gli istituti di scuola secondaria di secondo grado;
- le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, le associazioni aventi per oggetto sociale la tutela e l'assistenza delle attività imprenditoriali, del lavoro o delle disabilità, gli enti bilaterali;
- la fondazione o altro soggetto giuridico costituito nell'ambito del Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro.

Seppur non espressamente indicati, agli organismi sopraccitati vanno aggiunti quegli organismi ed enti del *non profit* che operano nel campo dei servizi di formazione e di orientamento, oppure nel campo dei servizi socio–sanitari, come i servizi di inserimento lavorativo per i disabili e le cooperative sociali. Infine l'art. 13, comma 7, fa riferimento ad *"appositi soggetti giuridici"* costituiti ai sensi delle normative regionali.

Proprio la pluralità di organismi accreditabili impone una seria riflessione in ordine ai contenuti dell'accreditamento. Esso, infatti,

dovrà riguardare quelle *tipologie di servizi* che non solo risultino consone alla missione istituzionale di ciascun organismo, ma che possano altresì integrare reali misure attive di intervento nel mercato del lavoro a sostegno dei lavoratori e delle imprese.

Meno comprensibile (e peraltro problematica sul piano dei costi) sarebbe, viceversa, la loro presenza sul mercato quali fornitori di servizi in senso generalistico, senza uno stretto collegamento con la loro missione specifica ed al di fuori di qualsiasi logica di programmazione territoriale.

Un aspetto cruciale della problematica, infatti, riguarda il tema dell'*affidamento* e del *finanziamento* dei servizi. Se è condivisibile che il sistema di accreditamento altro non sia che uno strumento per selezionare validi operatori, da integrare in rete con i servizi pubblici, al fine di realizzare una offerta qualitativamente adeguata di servizi per l'impiego in un territorio, il tema di come si regolano i rapporti e di come si garantiscono le risorse non può essere eluso.

A titolo meramente esemplificativo si indica una gamma di soluzioni possibili:

- accordo di collaborazione, se il partner è un altro soggetto pubblico come il comune, la camera di commercio, l'università, l'istituto scolastico (ad es. *placement* scolastico a favore degli studenti, informagiovani, servizio stage, ecc.);
- accordo di sostegno, se il partner è un organismo *non profit* (servizi di incontro domanda offerta di lavoro presso le associazioni datoriali e sindacali, gli enti bilaterali, ecc.);
- concessione, nel caso di affidamento di servizi specialistici ad organismi *non profit* (ad es. servizi di orientamento, di tutoraggio, ecc.);
- appalto di servizio, per l'acquisizione di servizi offerti da agenzie per il lavoro (ad es. supporto alla ricollocazione dei lavoratori in mobilità).

Questa varietà di strumenti consentirebbe anche di ottimizzare le risorse attivabili, realizzando un sistema articolato di forme di finanziamento, che vadano dal trasferimento diretto di risorse, alla remunerazione di un servizio tramite concessione di *vaucher* ai destinatari, al finanziamento indiretto mediante conferimento di attività, all'erogazione gratuita di un servizio. Inoltre possono essere studiate forme di cofinanziamento da parte degli organismi accreditati e, in taluni casi, forme di partecipazione ai costi da parte degli utenti fi-

nali.

La riforma del mercato del lavoro assegna ai servizi per l'impiego un ruolo cruciale nell'attuazione di nuove *politiche del lavoro*, con l'obiettivo di rafforzare le tutele per i *lavoratori svantaggiati*. Si tratta di una profonda innovazione che interessa non solo le politiche del lavoro, ma anche e soprattutto gli strumenti di intervento ed il ruolo dei servizi per l'impiego.

Per decenni nel nostro Paese l'inserimento al lavoro dei soggetti più deboli è stato affidato a politiche di tipo dirigistico, basate sulla coppia diritti/obblighi, con lo scopo di interferire nel funzionamento spontaneo del mercato del lavoro ponendo vincoli alle imprese. Seppur in parte mitigata nel tempo, questa impostazione è ancora largamente presente nel nostro diritto del lavoro, in termini di collocamento obbligatorio, quote riservate, graduatorie di precedenza. L'effettiva incidenza di tali politiche è molto bassa, ma la vera causa del loro fallimento non risiede nella poca efficienza o nella scarsa vigilanza da parte dei servizi, bensì nella loro intrinseca inadeguatezza a produrre effetti in un mercato del lavoro profondamente mutato.

Anche le politiche incentivanti di tipo finanziario, vale a dire mirate a ridurre il costo del lavoratore svantaggiato, massicciamente praticate a partire dagli anni novanta, risultano poco incisive, sia per la limitatezza delle risorse attivate, sia perché impostate su grandi categorie e su meccanismi di tipo automatico. Incentivare in forma indistinta categorie ampie come i nuovi assunti, i disoccupati di lunga durata, i lavoratori in mobilità non si rileva molto producente, in quanto determina un impiego poco mirato delle scarse risorse disponibili.

La riforma indica percorsi alquanto diversi, adottando in pieno la strategia europea dell'occupabilità e traducendola sul piano concreto nel rafforzamento degli strumenti di inclusione. Si tratta di un approccio radicalmente diverso in quanto basato su un mix di misure, che coniugano una pluralità di strumenti di tipo attivo e passivo, utili a progettare un percorso di inserimento mirato gestito dai servizi per l'impiego sul territorio.

In questa nuova impostazione risultano cruciali il ruolo dei servizi e la loro capacità di fare rete. Gli artt. 12, per taluni aspetti, 13 e 14 del decreto, pur riguardando fattispecie diverse, hanno in comune questa filosofia. Essi, infatti, si muovono nella logica di incentivare

il raccordo tra servizi pubblici e privati nella gestione di misure attive sul mercato del lavoro, stimolando politiche di intervento per obiettivi secondo le reali esigenze dei mercati del lavoro locali.

In questo contesto risulta valorizzato il ruolo cruciale delle Regioni, che hanno la possibilità, avvalendosi dell'istituto dell'accreditamento e dei poteri regolatori che il decreto affida loro (art. 13, comma 6), di favorire la nascita di un sistema integrato di servizi pubblici e privati in grado di attuare incisive politiche del lavoro. Non si tratta semplicemente di prevedere l'affidamento dei lavoratori alle agenzie per il lavoro o alle cooperative sociali affinché ne curino l'inserimento al lavoro, ma di costruire un modello organico di intervento basato sul nuovo ruolo che la riforma del collocamento ha assegnato ai centri per l'impiego. Sono essi, infatti, che, esercitando le *funzioni di orientamento e di prevenzione della disoccupazione di lunga durata*, possono rappresentare il motore di un intervento attivo attraverso una pluralità di strumenti, quali il piano di inserimento attraverso l'agenzia di somministrazione ovvero l'inserimento in cooperativa sociale.

E' finalmente possibile innescare un processo virtuoso verso una più completa riforma del mercato del lavoro, sia ripensando in questa luce l'utilizzo dei fondi comunitari, nazionali e regionali già esistenti, sia indirizzando la riforma del sistema degli *ammortizzatori sociali* e degli *incentivi alle assunzioni* in chiave federalista. La piena disponibilità in ambito regionale di tutte le risorse fruibili, fatte salve quelle destinate ad assicurare il livello essenziale delle prestazioni in un adeguato sistema di solidarietà nazionale, consentirebbe una effettiva politica del lavoro rispondendo all'esigenza da tutti avvertita di migliorarne sensibilmente l'efficacia.

L'obiettivo di potenziare i servizi per l'impiego perseguito dalla riforma (da un lato sviluppando le potenzialità delle strutture pubbliche, dall'altro creando le condizioni per la crescita del settore privato) deve basarsi su strumenti adeguati.

Il decreto legislativo di attuazione delinea un modello organizzativo dei servizi per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro costituito da una *rete di operatori pubblici e privati autorizzati o accreditati.*

Lo scopo è quello di rendere il servizio accessibile nella forma più ampia possibile ai cittadini e alle imprese, stimolando la competitività tra sistemi ed all'interno dei sistemi, ma individuando nel

contempo forme di cooperazione e di collaborazione tese a migliorarne la qualità e a ridurne i costi.

Il primo obiettivo a breve–medio termine è quello di elevare sensibilmente la quota di mercato avvicinando ai livelli europei la quantità e la qualità di transazioni gestite dagli operatori. La bassa percentuale di "incontri" realizzati per il tramite dei servizi pubblici e privati denuncia un malfunzionamento del mercato del lavoro, che può essere contrastato non esasperando la concorrenzialità sulla quota già conquistata, ma aprendo la caccia a vaste quote di mercato abbandonate allo spontaneismo, a canali informali e, spesso, a pratiche malavitose.

Proprio al fine di rendere trasparente il mercato del lavoro e favorire al massimo l'incontro tra domanda e offerta, il Capo III del decreto in esame prevede la costituzione della *borsa nazionale del lavoro* (artt. 15 e 16) e la realizzazione di un sistema nazionale di *monitoraggio* statistico e valutazione delle politiche del lavoro (art. 17).

La borsa del lavoro è un sistema virtuale alimentato da una rete capillare di sportelli abilitati a diffondere e consultare le informazioni sulla domanda di lavoro non soddisfatta e sull'offerta di lavoro disponibile su tutto il territorio nazionale e dell'Unione Europea.

Il modello a rete risulta non solo il più congeniale, ma per molti aspetti l'unico possibile per gestire la collaborazione tra soggetti dotati di ampia autonomia organizzativa e gestionale, che perseguono finalità comuni, ma conservano spiccate finalità specifiche, associando la logica della specializzazione con quella della complementarietà.

Spetta alle Regioni definire il modello organizzativo sulla base del quale si realizza il sistema regionale di borsa lavoro, secondo gli standard informatici indispensabili per conferire unitarietà ed omogeneità al sistema.

Anche rispetto al modello organizzativo della borsa del lavoro si confrontano diverse opzioni, ciascuna conseguente alla diversa concezione sulla natura e la finalità dei servizi che essa dovrebbe erogare.

Ai fautori di una "bacheca telematica" offerta in self service agli utenti, nell'ottimistica previsione che ciò sia sufficiente a fluidificare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, si contrappongono i sostenitori di un servizio fortemente strutturato e ben presidiato da un'ampia schiera di efficaci operatori.

Di grande importanza, ai fini di una maggiore trasparenza del mercato del lavoro, è anche l'art. 17, relativo al monitoraggio statistico e alla valutazione delle politiche del lavoro. Una svolta determinante nell'ottica di dotare il nostro paese di un efficace sistema di conoscenza del mercato del lavoro si è registrata con l'entrata in vigore del d. lgs. 297/2002, con il quale, attraverso la scheda anagrafico–professionale e le comunicazioni obbligatorie delle imprese relative alle assunzioni e alle cessazioni dei lavoratori, si creano le premesse per realizzare un sistema informativo sul lavoro, sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda. L'obiettivo è quello di costruire un moderno *decision system support*, basato su standard statistici ed informatici definiti consensualmente dal Ministero del lavoro e dalle Regioni, con l'apporto di Istat e di Isfol.

Pertanto, con l'art. 17 si punta a definire in concreto gli strumenti operativi per conseguire gli obiettivi richiamati, valorizzando a fini statistici le fonti amministrative, sia quelle dei servizi per l'impiego pubblici e privati che quelle degli enti previdenziali. Gli intenti sono senza dubbio condivisibili, anche se le difficoltà da affrontare non saranno poche. Per consentire un flusso costante e aggiornato delle informazioni, infatti, non basterà definire un buon impianto delle basi informative, ma sarà necessario dotarsi di un *modello di governance* che ne assicuri la manutenzione e, soprattutto, che curi la qualità dei dati, sotto il profilo della attendibilità, della tempestività, dell'aggiornamento e della sicurezza.

3. Le politiche regionali del lavoro

E' stato più volte ricordato come la riforma si muova nella prospettiva di un maggiore raccordo tra politiche attive per l'occupazione e servizi per l'impiego. Sotto questo aspetto, oltre alle già analizzate misure di inserimento dei lavoratori svantaggiati, occorre soffermarsi su quella parte del decreto dedicata al riordino dei contratti a contenuto formativo, senza trascurare di valutare in un unico quadro d'insieme i possibili sviluppi delle deleghe, di cui al ddl 848 *bis,* su incentivi all'occupazione e ammortizzatori sociali. E' indispensabile, infatti, che tutti questi profili vengano analizzati in un unico quadro di riferimento (concettuale e normativo) se si vuole definire in modo organico un possibile ruolo delle Regioni sul ver-

sante della occupabilità.

Il Titolo VI del decreto, nel riordinare le varie tipologie di contratti a contenuto formativo, individua tre tipologie di contratti di apprendistato, un nuovo contratto di inserimento e una forma particolare di tirocinio a favore dei giovani e degli adolescenti durante le vacanze estive. Si è in presenza di un'ampia gamma di strumenti contrattuali per gestire una nuova politica della formazione dei giovani in un raccordo sempre più stretto con il mondo del lavoro.

Si tratta, come ormai largamente riconosciuto, di una politica cruciale per lo sviluppo di un nuovo modello veneto, se davvero si vuole puntare ad una crescita di tipo qualitativo.

Soprattutto per quanto riguarda l'apprendistato molte sono le incognite, in quanto notevole è il salto di qualità che la riforma si prefigge. Non serve, infatti, nascondersi che ancora oggi il contratto di apprendistato è prevalentemente utilizzato come strumento di contenimento del costo del lavoro dei giovani, con poca incidenza delle finalità formative. La maggior parte delle imprese, soprattutto quelle di piccola dimensione, considerano la formazione esterna come una inutile perdita di tempo.

L'obiettivo di realizzare attraverso l'apprendistato un nuovo canale di istruzione e di formazione degli adolescenti e dei giovani rappresenta, pertanto, una sfida di grande portata. Le condizioni per il successo sono anzitutto riposte nella bontà della regolamentazione che la Regione si accinge ad emanare, in particolare per quanto attiene alla definizione della qualifica professionale ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53 e alla partita della formazione esterna, sia con riguardo al monte ore, sia rispetto alle modalità di erogazione, sia rispetto al riconoscimento della qualifica ed al suo valore di credito formativo. Sotto questo aspetto non sarà semplice conciliare la duplice esigenza di mantenere all'apprendistato il carattere prevalente di rapporto di lavoro e nel contempo adeguarlo alle esigenze di essere strumento di istruzione e formazione professionale.

Sotto questo profilo sarà necessario sviluppare importanti momenti di concertazione con le parti sociali e strutturare un efficace sistema di rete tra servizi per l'impiego, l'università, gli istituti scolastici, gli enti di formazione.

Di pari rilievo è il tema della *formazione degli adulti*, soprattutto quella legata ai processi di ristrutturazione di alcuni settori industriali, che presenta problematiche del tutto peculiari, di non facile

soluzione, come dimostra la stentata partenza dei *fondi interprofessionali*.

Nell'insieme la reale possibilità di sviluppare politiche del lavoro regionali risulta fortemente condizionata da quegli aspetti della riforma previsti, ma non ancora attuati, che fortemente influenzano i processi di governo del mercato del lavoro. Sotto questo profilo non si tratta solo di auspicare che in tempi brevi il quadro complessivo del disegno riformatore si attui, ma ancor più importante è indirizzare in chiave federalista la loro riforma.

Il primo aspetto fondamentale è quello di avviare un processo di *unificazione del mercato del lavoro*. Da questo punto di vista è abbastanza diffusa la convinzione che l'esigenza di moltiplicare e differenziare gli strumenti per l'accesso al lavoro e le tipologie contrattuali deve essere bilanciata da una operazione di riunificazione dei trattamenti dei lavoratori di fronte ad eventi negativi della loro vita lavorativa. Di fronte alla disoccupazione involontaria o al rischio di espulsione dal lavoro tutti i lavoratori devono avere le stesse tutele, indipendentemente dal settore di appartenenza, dalla dimensione dell'impresa di provenienza, dalla tipologia di rapporto di lavoro. Si tratta di pensare a un unico grande istituto di natura previdenziale che assicuri un'adeguata indennità di disoccupazione ordinaria a tutti i lavoratori. A questo istituto di base possono essere collegati nuovi ammortizzatori sociali disciplinati a livello regionale e gestiti dagli enti bilaterali in raccordo con i processi di riqualificazione e di reinserimento al lavoro.

Su questo aspetto è compito del legislatore nazionale dettare una disciplina di base, sia per la sua natura previdenziale, sia perché venga garantito il livello essenziale delle prestazioni, ma anche per fissare alcuni principi fondamentali cui uniformare la legislazione regionale.

Si pensa, infatti, che competa alle regioni costruire un proprio modello di *workfare* con un mix di strumenti di politica attiva e di ammortizzatori, finanziabile con il trasferimento delle risorse attualmente dissipate per incentivi a pioggia e per trattamenti indiscriminati, nonché con risorse di fondi speciali, con strumenti di tipo contrattuale secondo l'esperienza degli enti bilaterali, riconvertendo una parte della spesa assistenziale ed incentivando le imprese e le famiglie a cofinanziare i servizi.

Tutto ciò non nella logica di mera rivendicazione di competenze

costituzionalmente riconosciute in materia di tutela del lavoro, ma come condizione di successo dell'intero processo di riforma e di modernizzazione del nostro sistema.

4. Il sistema di relazioni industriali in chiave regionalista

Un sistema genuinamente federalista richiede, altresì, di ripensare a tutto il modello di relazioni industriali, avviando processi di graduale adeguamento.

Per lungo tempo il pendolo delle *relazioni industriali* ha oscillato tra bisogno di centralismo e spinte autonome provenienti dai luoghi di lavoro. In entrambi i modelli, sia in quello centralizzato che in quello articolato, il ruolo dei livelli territoriali è sempre stato marginale, se si eccettuano alcuni settori che per la loro specificità hanno adottato il livello territoriale come alternativo al livello aziendale.

Anche il rapporto tra istituzioni e parti sociali è stato a lungo caratterizzato da una logica centralistica, solo mitigata dall'esperienza delle commissioni regionali per l'impiego, organismi con funzioni prevalentemente amministrative o al massimo attuative di politiche nazionali.

Solo alla fine degli anni '90, con l'avvio del processo di decentramento alle regioni, si registra il tentativo di costruire un sistema regionale basato sul metodo della *concertazione,* con la nascita delle commissioni regionali previste dal d. lgs. 469/97. Si mette in moto un processo ancora incerto, al quale la riforma del mercato del lavoro può conferire una significativa spinta ed i cui primi significativi indirizzi si ritrovano già nel d. lgs. 276/03.

In questo contesto, se da un lato si registrano molte resistenze a rivedere l'attuale modello contrattuale, maggiori aperture si verificano in merito al ruolo della contrattazione collettiva nell'ambito delle politiche attive del lavoro. In questo campo non solo i rinvii alla contrattazione collettiva sono numerosi ed estesi, ma particolarmente significativa risulta la scelta effettuata di assegnare al livello territoriale un ruolo paritario rispetto al livello nazionale, sia sulle materie oggetto di concertazione sia in quelle affidate all'autonomia collettiva. Si tratta ancora di aspetti parziali che, pur non modificando alla radice l'attuale sistema, inviano segnali forti alle Regioni e alle parti sociali. La stipula di intese a livello regionale in tema di

apprendistato, sul ruolo degli enti bilaterali, sull'utilizzo dei fondi interprofessionali, sulle misure di accompagnamento dei lavoratori svantaggiati, consentirebbe di imprimere una accelerazione a tale processo.

Gli autori:

Bruno Anastasia, esperto presso Veneto Lavoro
Antonio Benaglio, giuslavorista, collaboratore di Veneto Lavoro
Alessandra Boldrin, ricercatrice di Veneto Lavoro
Anna de Angelini, dirigente di Veneto Lavoro
Maurizio Gambuzza, esperto presso Veneto Lavoro
Andrea Garlatti, docente di Economia presso l'Università di Udine
Maurizio Rasera, esperto presso Veneto Lavoro
Sergio Rosato, direttore di Veneto Lavoro
Arduino Salatin, consulente Isfol