



# **INCONTRO TRA DOMANDA E OFFERTA DI LAVORO NEL TERZIARIO E POLITICHE ATTIVE NEL LAVORO**

*A cura di:*  
**ADAPT**  
*e Centro Servizi Terziario S.r.l.*



## ENTE BILATERALE NAZIONALE TERZIARIO

Via Cristoforo Colombo, 137 - 00147 Roma - Tel. 06/57305405 - Fax 06/57135472  
info@ebinter.it - ebinter@ebinter.it - www.ebinter.it

### I SOCI



### COME NASCE

L'Ente Bilaterale Nazionale Terziario è un organismo paritetico costituito nel 1995 dalle Organizzazioni Nazionali Confcommercio e Filcams - Cgil, Fisascat - Cisl e Uiltucs - Uil sulla base di quanto stabilito dal CCNL del Terziario, della Distribuzione e dei Servizi. L'Ente ha natura giuridica di associazione non riconosciuta e non persegue finalità di lucro.

### GLI SCOPI

L'Ente Bilaterale Nazionale Terziario ha tra i suoi scopi di incentivare e promuovere studi e ricerche nel settore Terziario, con riguardo alle analisi dei fabbisogni formativi, di promuovere iniziative in materia di formazione continua, formazione e riqualificazione professionale, anche in collaborazione con Istituti nazionali, europei, internazionali e di fornire e attuare procedure per accedere ai programmi comunitari finanziati dai fondi strutturali, con particolare riferimento al Fondo Sociale Europeo. Le azioni individuate dalle parti sociali vengono avviate dall'Ente sia sulla base delle proprie risorse sia ricorrendo all'apporto di professionalità esterne di Enti di formazione, Centri di Ricerca, Centri Studi.

### LE ATTIVITÀ

Ricerche, Formazione/Progetti, Osservatorio Nazionale sul settore Terziario, Statistiche, Archivio della contrattazione decentrata. L'Ente è posto al centro di una rete capillare che comprende oltre 100 Enti Bilaterali territoriali costituiti su tutto il territorio nazionale. Nel corso di questi anni l'attività istituzionale di Ebinter è stata caratterizzata dalla partecipazione anche a progetti formativi finanziati dal FSE. L'Ente Bilaterale Nazionale Terziario, avvalendosi della collaborazione di istituti di ricerca, ha realizzato e continua a realizzare, nel rispetto dei propri obiettivi istituzionali, una serie di pubblicazioni su temi di estrema attualità e di forte valenza per il sistema, in grado di valorizzare le esigenze e le specificità del settore terziario. Sono state editate nel corso di questi anni una serie di ricerche che hanno suscitato l'interesse di tutte le componenti sociali del sistema associativo. Altre iniziative sono state realizzate nel formato cd-rom nell'ottica di un sempre maggior sviluppo della formazione a distanza.



Via dei Mille, 56 - 00185 Roma  
Tel. 06 8535597 - Fax 06 8558057 - E-mail: cst@cst.it  
www.centroserviziterziario.it



# **INCONTRO TRA DOMANDA E OFFERTA DI LAVORO NEL TERZIARIO E POLITICHE ATTIVE NEL LAVORO**

*A cura di:*

**ADAPT**

*e* Centro Servizi Terziario S.r.l.

**INCONTRO TRA DOMANDA E OFFERTA DI LAVORO NEL TERZIARIO  
E POLITICHE ATTIVE NEL LAVORO**



**Direttore Responsabile**

Pierangelo Raineri

**Redazione, Direzione, Amministrazione**

EBINTER

Via Cristoforo Colombo, 137

00147 Roma

Tel.06.57305405, Fax 06.57135472

[www.ebinter.it](http://www.ebinter.it)

[ebinter@ebinter.it](mailto:ebinter@ebinter.it)

Registrazione del Tribunale di Roma

n. 218/2011 del 06/07/2011

ROC 21627

**Stampa**

Tipografia C.S.R. S.r.l.

Via di Pietralata, 157

00158 Roma

Finito di stampare nel mese di Settembre 2015.

<b>SOMMARIO</b>	Pag
<b>1. I canali di incontro tra domanda ed offerta di lavoro: un quadro d'insieme</b>	5
1.1 I canali formali	8
1.2 I canali informali	15
1.3 Le attuali dinamiche dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro e le relative criticità	16
<b>2. Gli operatori del mercato nell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro</b>	23
2.1 Influenza delle nuove tecnologie sull'immediatezza ed efficienza dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro	25
2.2 Gli operatori pubblici e privati nell'esercizio dell'attività	29
<b>3. I canali di incontro tra domanda ed offerta di lavoro specifici del settore Terziario: gli Enti Bilaterali</b>	33
3.1 I portali dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro	34
<b>4. Le principali politiche del lavoro in Italia</b>	41
4.1 I principali programmi di politica attiva del lavoro	43
4.2 Gli incentivi economici alle assunzioni	44
4.3 <i>Focus</i> su Garanzia Giovani	48



Capitolo 1  
I canali di incontro  
tra domanda e  
offerta di lavoro:  
un quadro d'insieme





La crisi economica ha sicuramente ridotto la disponibilità del mercato del lavoro ad assorbire l'offerta, ma le difficoltà che si riscontrano in fase di ricerca di occupazione non sono riconducibili esclusivamente alla contrazione della domanda. Infatti, tra gli indicatori di disfunzione dell'attuale mercato del lavoro si collocano tanto il tasso di disoccupazione quanto il c.d. *mismatch*, ossia la difficoltà di favorire l'incontro tra le professionalità richieste dal mercato e la forza lavoro.

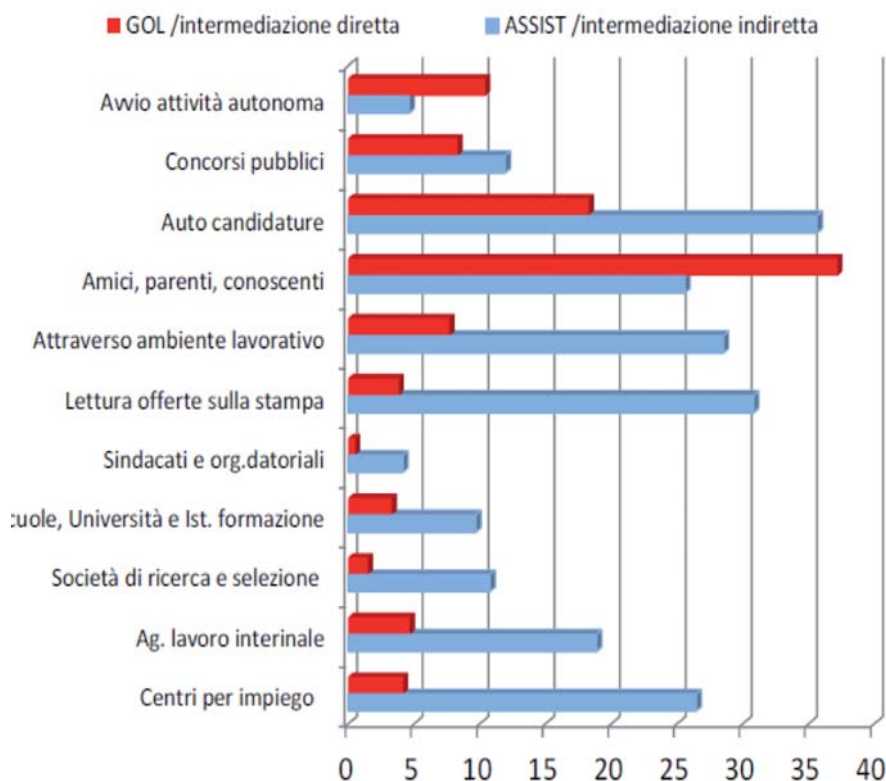
Aldilà degli incentivi economici e normativi all'occupazione, contenuti in quasi tutte le riforme del lavoro attuate, e delle politiche attive più o meno implementate, un ruolo fondamentale nella riduzione della distanza tra domanda e offerta di lavoro è svolto dagli operatori pubblici e privati per l'impiego che quotidianamente si occupano di favorire il *matching* tra domanda ed offerta di lavoro.

Tuttavia, non possono essere ignorati gli altri "percorsi" che oggi vengono intrapresi tanto dal lato della domanda quanto da quello dell'offerta di lavoro e che non seguono la tradizionale strada tracciata dai centri per l'impiego o dalle agenzie private. Basti pensare alle trasformazioni determinate dallo sviluppo tecnologico ed informatico che stanno non soltanto mutando profondamente le modalità di comunicazione, ma anche determinando una nuova evoluzione del lavoro e del mercato del lavoro. È il caso, ad esempio, del c.d. *social recruiting*, ossia dell'utilizzo dei *social media* (es. LinkedIn, Facebook, Twitter, ecc.) per l'individua-

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

zione di posizioni lavorative disponibili, da una parte, e di lavoratori alla ricerca di nuove o prime opportunità lavorative, dall'altra. Ma il *social recruiting* non è l'unico strumento che si affianca (ed a volte si sostituisce) all'attività degli operatori pubblici e delle agenzie di lavoro private. Infatti, ricerche e rilevazioni (fig. 1) hanno portato alla luce la rilevante presenza (anche quantitativa) di canali informali nell'ambito dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, quali auto candidature e collegamenti tramite amici/parenti/conoscenti.

**Figura 1 – Persone che hanno trovato un impiego per ciascun canale d'ingresso, dopo il 2003**



Fonte: ISFOL Plus, 2011

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

Ed anzi, come è facile desumere dal grafico dell'Isfol, la scelta di canali c.d. informali di intermediazione, quali autocandidature e conoscenze dirette/indirette tramite amici, parenti e/o conoscenti, già dal 2003 (anno in cui la Legge Biagi ha sostanzialmente ampliato il numero di intermediari dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro) registrano dati significativi. Pur non volendo, né potendo, leggere in tali dati l'inefficienza o inefficacia delle altre tipologie di canali, di sicuro può essere individuata una netta preferenza verso i percorsi informali e non istituzionali di ricerca dell'occupazione.

Ed infatti, oltre il 40% dei soggetti in cerca di occupazione sono riusciti a trovare una collocazione lavorativa grazie al canale delle conoscenze personali, mentre si è registrata una sostanziale indifferenza, prolungata negli anni, verso l'attività d'intermediazione svolta dai centri per l'impiego che comunque, nella maggioranza dei casi, svolgono attività di riqualificazione ed orientamento più che di collocamento diretto.

Al fine di fornire un quadro il più possibile completo in merito alle attuali modalità attraverso le quali avviene il *matching* tra domanda ed offerta di lavoro, cogliendone successivamente gli eventuali elementi di criticità, è necessario effettuare un'analisi più dettagliata dei singoli strumenti a disposizione degli operatori del mercato del lavoro. Come già anticipato, anche nell'ambito di studi e ricerche scientifiche in materia di lavoro e politiche di occupazione si suole distinguere due tipologie di canali per la ricerca e l'offerta di posizioni lavorative: i **canali formali**, in cui rientrano Centri per l'impiego, Agenzie per il lavoro private, Università, Enti bilaterali, Comuni, Camere di Commercio, ma anche gli annunci a mezzo giornali ed i siti internet di incontro tra domanda e offerta di lavoro, ed i **canali informali** che ricomprendono le reti di conoscenze personali o indirette e le autocandidature. Più difficile la collocazione del *social recruiting*, da un lato l'utilizzo dei *social media* è una evoluzione virtuale dei contatti diretti, dall'altro lato essi sono utilizzati anche delle agenzie per il lavoro tra i diversi canali di ricerca e selezione dei lavoratori.

## 1.1 I canali formali

Con riferimento alla prima tipologia di canali, il sistema italiano dei servizi per l'impiego ha cominciato a delinarsi a partire dal 1949 con l'istituzione del monopolio pubblico del collocamento, basato sulla rete degli uffici di collocamento. La loro funzione non si caratterizzava per una azione di intermediazione, nel senso dell'abbinamento tra domanda e offerta di lavoro, ma soltanto appunto sulla azione di "collocamento", intesa come copertura di un determinato posto di lavoro da parte di un lavoratore sulla base di un diritto di precedenza, indipendente dalle sue caratteristiche e competenze specifiche. Infatti, il sistema era costruito sulla formale registrazione dei lavoratori nelle liste e sul loro avviamento in base all'anzianità di iscrizione, a parità di mansione. Nel contempo era istituito l'obbligo da parte dei datori di lavoro di assumere lavoratori iscritti alle liste facendone domanda al competente ufficio mediante una richiesta numerica, con l'indicazione della categoria e della qualifica professionale richiesta.

È solo nel 1997 con il decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 che viene riformata la disciplina dei servizi per l'impiego e dell'organizzazione del mercato del lavoro, eliminando il monopolio pubblico del collocamento e consentendo anche a soggetti privati appositamente autorizzati di svolgere l'attività di intermediazione; rivedendo contemporaneamente l'organizzazione e le competenze in materia di servizi pubblici per l'impiego.

Con il decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, il legislatore cerca di portare a compimento la riforma dei servizi pubblici per l'impiego iniziata nel 1997. L'obiettivo era il superamento dell'impostazione burocratica, in particolare con le abrogazioni delle liste di collocamento ordinarie e speciali (ad eccezione delle liste di mobilità, di collocamento mirato delle categorie protette, e dei lavoratori dello spettacolo) e del libretto di lavoro, nonché con l'affermazione definitiva dell'assunzione diretta e libera, a seguito dell'abrogazione del principio di richiesta numerica e di quella nominativa, fino a quel momento ancora in vigore e in particolare l'abrogazione dell'obbligo di assunzione dei lavoratori iscritti alle liste di collocamento.

Nonostante le spinte legislative, il sistema pubblico di collocamento non ha mai espresso livelli di efficienza particolarmente apprezzabili e

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

ciò a causa di diversi fattori, tra i quali l'inadeguatezza numerica e professionale del personale e dei finanziamenti alle attività ed ai servizi erogabili, la frammentarietà dell'implementazione dei servizi sul territorio nazionale, il mancato raccordo con le agenzie private e gli altri operatori.

Ed infatti, è ormai un dato acquisito che la spesa pubblica finalizzata al supporto dei servizi pubblici per l'impiego si assesta da anni su livelli molto bassi, soprattutto ove posta a confronto con le risorse stanziare negli altri paesi europei (tabella n. 1).

**Tabella 1 – Spesa per SPI e numero di operatori per singolo Paese**

	Spesa per gli SPI (% sul PIL)		Numero di operatori degli SPI	
	2008	2011	2008	2011
<b>Finlandia</b>	0,11	0,12	4.260,00	2.700,00
<b>Francia</b>	0,21	0,25	26.543,00	49.400,00
<b>Germania</b>	0,29	0,34	96.488,50	115.000,00
<b>Irlanda</b>	0,22	0,14	2.200,00	1.882,00
<b>ITALIA</b>	0,04	0,03	10.100,00	8.575,00
<b>Olanda</b>	0,30	0,37	18.500,00	19.317,00
<b>Regno Unito</b>	0,27	0,34	66.416,00	77.722,00

Fonte: elaborazioni Isfol su dati Pes Monitor, Audizione alla Camera dei Deputati di Italia lavoro 2013, Isfol-Monitoraggio Spi 2006 e 2010, DB-Eurostat

Peraltro, l'esiguità dei finanziamenti ha riguardato tanto le risorse economiche messe a disposizione per l'erogazione dei servizi pubblici, quanto il numero di "risorse umane" che vi risultano impiegate.

A questo è necessario aggiungere che il già esiguo personale impiegato sul territorio nazionale è spesso impegnato per la maggior parte del tempo in attività amministrative ed altri adempimenti, a scapito delle attività *core* dell'intermediazione (profilatura, convocazione, ecc.). Potrebbe, quindi, essere necessaria anche una riqualificazione e riorganizzazione efficiente delle risorse, favorendone la concentrazione sulle attività di intermediazione.

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

Anche la frammentazione del servizio pubblico, che presenta eccessive disomogeneità e differenze operative ed organizzative di regione in regione (ma anche tra le singole province), ed il mancato raccordo con le attività poste in essere dagli operatori privati sono elementi che hanno contribuito all'inefficienza dei canali formali.

Conseguentemente, tra le principali esigenze avvertite oggi in materia di politiche attive per il lavoro si colloca proprio il dover favorire una più stretta collaborazione e connessione tra canali pubblici e privati di intermediazione per l'occupazione, in modo da incrementare il livello di efficienza ed efficacia del sistema. In tal senso, sono due i principali interventi realizzati recentemente dal legislatore.

Con una chiara ispirazione ai modelli di *flexicurity*, il *Jobs Act* (L. 183/2014) contiene al suo interno una delega finalizzata alla creazione di un'Agenzia nazionale per l'occupazione con compiti di gestione dei servizi per l'impiego, delle politiche attive e dell'ASpl (aspetto che dovrà meglio essere chiarito dal decreto legislativo), con il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'Agenzia; prevedendo inoltre di valorizzare la collaborazione e le sinergie tra servizi pubblici e privati per rafforzare le capacità e le possibilità di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

L'idea dell'introduzione dell'Agenzia nazionale nasce, tra gli altri motivi, dalla constatazione della necessità di individuare una sorta di elemento unificante ed uniformante rispetto ai servizi da implementare, soprattutto in considerazione delle difficoltà anche "tecniche" derivate dal complesso riparto di competenze (tra Stato e Regioni) presente nel dettato costituzionale. Peraltro, anche questo aspetto è in discussione in Parlamento nell'ambito della legge costituzionale, che sembra riportare tutte le competenze relative ai servizi per l'impiego e alle politiche attive allo Stato. In questo caso, sarebbe più agevole individuare le funzioni dell'Agenzia nazionale, poiché le competenze sarebbero dello Stato e non più delle Regioni.

Proseguendo nella ricognizione dei principali canali di collocamento formali, occorre porre l'attenzione anche sul ruolo delle **Agenzie per il lavoro** ovvero le agenzie di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione e ricollocazione professionale.

Le agenzie di somministrazione nascono come società di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo ad opera della legge n. 196 del 1997.

È invece con il decreto legislativo n. 469 del 1997, in particolare l'articolo 10, che viene regolamentata l'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro svolta da operatori privati. Con la legge 23 dicembre 2000, n. 388 – Legge Finanziaria per il 2001 – venne modificato l'articolo 10 del decreto legislativo n. 469 del 1997, per disciplinare anche le società di ricerca e selezione, già molto diffuse, e le società di supporto alla ricollocazione professionale, con l'obiettivo di garantire la professionalità e l'affidabilità degli operatori del settore, in particolare nei confronti dei lavoratori in cerca di occupazione, quali soggetti più esposti al rischio di abusi o sfruttamento.

Il legislatore torna ad intervenire in materia di servizi privati per l'impiego con il decreto legislativo n. 276 del 2003, in attuazione della c.d. Legge Biagi – legge 14 febbraio 2003, n. 30 – con l'intento di ridefinire l'organizzazione e la disciplina del mercato del lavoro e dare una sistemazione organica alla regolamentazione dei servizi privati per l'impiego, innanzitutto definendo un regime unico di autorizzazione, cioè un'unica procedura per l'ottenimento del provvedimento amministrativo necessario per il legale esercizio dell'attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione e ricollocazione professionale. L'obiettivo dell'intervento sull'organizzazione e la disciplina del mercato del lavoro è indicata dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 276 del 2003, individuandolo nella realizzazione di «un sistema efficace e coerente di strumenti intesi a garantire trasparenza ed efficienza del mercato del lavoro e migliorare le capacità di inserimento professionale dei disoccupati e di quanti sono in cerca di una prima occupazione, con particolare riferimento alle fasce deboli del mercato del lavoro».

Nonostante il supporto del legislatore verso le agenzie private per il lavoro, esse ancora faticano a farsi riconoscere il ruolo altamente professionale nella ricerca e selezione delle risorse richieste dai committenti (imprese e datori di lavoro in genere), di profilatura delle competenze ed, infine, di incrocio tra la domanda ed offerta di lavoro.

L'inadeguatezza dei canali di incontro pubblici e la diffidenza culturale verso le agenzie private sono confermati nel Report 2014, pubblicato per conto della Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea, in base al quale sui circa 22,4 milioni di occupati nel 2012<sup>1</sup> solo tra il

<sup>1</sup> Dati Istat.

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

2,1% ed il 2,3% degli occupati ha fatto riferimento a centri per l'impiego ed agenzie private.

Altro elemento non secondario ad aver inciso sulla scarsa diffusione dell'attività delle Agenzie è l'alto livello di competizione sviluppato dai diversi soggetti che operano proprio in qualità di agenzia per il lavoro. È praticamente nulla la cooperazione o collaborazione tra i singoli operatori che, diversamente, potrebbe favorire sensibilmente l'aumento del numero di potenziali lavoratori che ne richiedono il servizio, con conseguente ampliamento della fetta di mercato a disposizione. Un livello eccessivo di competizione, in un mercato in cui i canali di riferimento per la ricerca di occupazione sono molto numerosi, immediati ed in alcuni casi anche totalmente gratuiti (es. contatto diretto tramite internet, autocandidature ecc.), impedisce a tali soggetti di rendere realmente efficiente l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

Ed infatti, le agenzie, nonostante la professionalità e la potenziale completezza del servizio erogabile (selezione, accompagnamento, formazione, *matching*), nella maggioranza dei casi si limitano a mettere a disposizione la sola attività di intermediazione, peraltro relativa alle figure professionali più facilmente collocabili nel mercato di riferimento. Tale dinamica produce un duplice effetto: dal lato dell'offerta di lavoro ciò disincentiva il ricorso al servizio delle agenzie da parte di coloro che posseggono professionalità di più basso profilo professionale, dall'altro conferma alle imprese ed agli altri operatori dal lato della domanda di lavoro l'incapacità di intercettare, prendere in carico ed accompagnare verso l'occupazione i soggetti per i quali le imprese necessitano di maggiore supporto nei processi di ricerca e selezione.

In sintesi, quindi, se da una parte i canali di tipo formale risultano spesso troppo onerosi, lenti ed inefficienti, tanto da spingere imprese e lavoratori ad iniziative di ricerca personali ed alternative, è altrettanto vero che l'attuale sistema complessivo continua a presentare disfunzionalità che impediscono a centri per l'impiego ed Agenzie di fornire la pluralità di servizi che potrebbero caratterizzarne l'attività (orientamento, certificazione delle competenze, riqualificazione professionale, gestione dei percorsi formativi ecc.).

Proseguendo nell'analisi, come già anticipato in precedenza, anche



**scuole superiori, università e consorzi universitari**<sup>2</sup> sono diventati soggetti autorizzabili alla intermediazione nel mercato del lavoro.

Ai fini dell'acquisizione e del mantenimento dello *status* di intermediario, è necessario che tali operatori rendano gratuitamente accessibili i *curricula* degli studenti all'interno delle banche dati presenti sui loro siti e comunichino le informazioni rilevanti per il mercato del lavoro al portale ClicLavoro. Nonostante le potenzialità, tale canale non riesce ancora ad adempiere appieno al suo ruolo. Ed infatti, la selezione dei candidati da parte delle aziende attraverso i siti di scuole ed università appare eccessivamente macchinosa e lenta (la procedura passa attraverso l'accreditamento dell'azienda sul portale, l'indicazione del profilo ricercato e la ricezione dei CV selezionati). Il sistema è lievemente più efficiente in quei casi in cui le università sono dotate di veri e propri servizi di *placement* interni, ma siamo comunque lontani da un servizio ottimale.

Pertanto, il limite del sistema di *matching* effettuato da scuole ed università, cui le imprese spesso rinunciano a rivolgersi, pare ascrivibile alle difficoltà di queste ultime nel reperimento delle informazioni e dei profili a causa dei limiti connessi alla tutela della privacy. Nella maggioranza dei casi, infatti, l'accesso ai profili di neolaureati o studenti è subordinata alla stipula di convenzioni, più o meno farraginose.

La discrasia nel rapporto tra la conoscenza che l'università dovrebbe avere del suo studente e la qualità ed efficacia del servizio di intermediazione appare poi particolarmente grave, ove si consideri che proprio università e scuole dovrebbero riuscire a "profilare" in maniera corretta, precisa e completa, le *skills* e le competenze di studenti e neolaureati, anche al fine di evitare la dispersione di quanto acquisito nel corso degli studi.

Diversamente, per quanto concerne **internet**, accanto ai siti che svolgono a tutti gli effetti attività di intermediazione e che esistono da diversi anni, il c.d. *social recruiting* si sta diffondendo sempre più velocemente quale canale di incontro tra domanda ed offerta di lavoro. Rinviando al paragrafo dedicato l'analisi puntuale delle caratteristiche di tale stru-

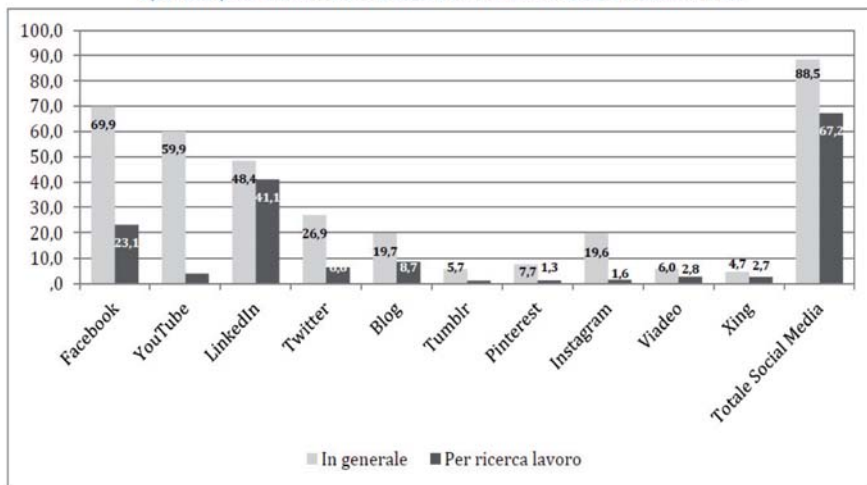
<sup>2</sup> La legge n. 183/2010, c.d. Collegato Lavoro, e la successiva legge n. 111/2011 hanno deregolamentato i requisiti e semplificato le procedure per l'autorizzazione all'intermediazione da parte di Università, Scuole, Comuni, Camere di Commercio, Enti bilaterali, Sindacati, Associazioni datoriali, Consulenti del Lavoro e gestori siti internet.

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

mento di intermediazione, è necessario ad ogni modo rilevare che, sulla base dell'indagine Isfol Placement riferita al 2013, oltre il 58% dei soggetti tra i 25 ed i 34 anni utilizza internet come strumento di ricerca di occupazione e che, inoltre, l'uso dei *social network* da parte degli utenti, sia imprese che lavoratori, si sta sempre più focalizzando sulla ricerca/offerta di lavoro rispetto alle funzioni generali per le quali essi sono stati originariamente implementati (eccetto LinkedIn che, da subito, ha avuto come scopo la creazione di una rete di contatti professionali, anche nell'ottica di un più immediato incontro tra domanda ed offerta) (fig. n.2).

**Figura 2 – (Utilizzo dei social media in generale e uso specifico per la ricerca lavoro. Valori %.)**

Note: (1) L'uso in generale comprende anche l'eventuale uso per la ricerca lavoro. (2) La percentuale per il totale social media è pari alla quota di individui che utilizzano almeno uno dei social media considerati.



Fonte: #SocialRecruiting - A Global Study, Report Adecco Group, 2014

Tale risultato è ovvio sintomo di alcune importanti tendenze che non possono essere ignorate se si intende tracciare il nuovo percorso di impulso, sviluppo e reciproca integrazione dei canali formali di intermediazione (esigenze alla base di alcuni interventi anche del recente Jobs Act). Da un lato, infatti, si colloca il crescente riferimento che i soggetti

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

interessati effettuano nei confronti dei *social network* nella ricerca o offerta di lavoro, quasi sicuramente favorito dall'immediatezza del contatto con la risorsa o con l'impresa e dal livello di aggiornamento e completezza delle informazioni che possono essere reperite in ciascun canale o nel loro insieme. Dall'altro lato, le trasformazioni che stanno interessando il lavoro si muovono verso la ricerca di velocità, flessibilità e sostanza delle attività.

Queste caratteristiche dovrebbero cominciare ad appartenere anche agli altri servizi per l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, specie i centri per l'impiego e le agenzie private, ancora caratterizzati da livelli troppo alti di burocratizzazione e di spersonalizzazione, che, evidentemente e nonostante l'apporto professionale che potrebbero garantire, non realizzano gli interessi di imprese e lavoratori.

A ciò si aggiunga che, anche dal punto di vista economico, i costi delle transazioni che riescono a trovare realizzazione attraverso le tecnologie informatiche risultano ampiamente inferiori a quelli dei canali "istituzionali".

### 1.2 I canali informali

Tutte le rilevazioni effettuate in materia di canali di intermediazione hanno incontrovertibilmente dimostrato che da oltre 10 anni i canali informali, rappresentati da reti di conoscenze (amici, parenti, conoscenti) e dalle autocandidature, riescono a soddisfare circa il 50% delle offerte di lavoro complessive. Infatti, il recente report del CNEL sul mercato del lavoro<sup>3</sup> ha rilevato come il 77% dei disoccupati ricorra ad amici, parenti e conoscenti in fase di ricerca di lavoro a fronte di percentuali sensibilmente più basse negli altri paesi d'Europa (in Germania il 40,6%, il 57% nel Regno Unito ed il 55% in Francia) in cui, però, gli investimenti nel settore dei servizi pubblici all'impiego superano di molto quelli effettuati nel nostro Paese.

Tale sostanzioso riferimento ai canali informali, con le conseguenti alte percentuali di occupati grazie a questa scelta, potrebbe portare a considerarli particolarmente utili ed efficienti; ma questa sarebbe una valutazione che peccherebbe di superficialità.

<sup>3</sup> Cfr. CNEL, *Rapporto sul Mercato del Lavoro*, 2013-2014.

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

È fuori di dubbio come alcune caratteristiche tipiche di questi strumenti presentino elementi di vantaggio tanto per le imprese quanto per i lavoratori, ma sono molte di più le distorsioni del mercato e le inefficienze che essi producono nel medio-lungo periodo.

Tra i vantaggi dei canali informali si collocano l'assenza di costi, la velocità nei rapporti, data dall'inferiore grado di strutturazione dei processi di selezione e convocazione dei soggetti individuati, nonché la presunta maggiore "affidabilità" delle risorse così selezionate, elemento quest'ultimo di particolare interesse soprattutto per le piccole realtà imprenditoriali.

Il rovescio della medaglia, per la cui analisi si rinvia al paragrafo che segue, risulta, però, altrettanto importante soprattutto per le imprese e per il mercato del lavoro considerato nel suo complesso.

### 1.3 Le attuali dinamiche dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e le relative criticità

16

Il rilevato *trend* di ricorso "intensivo" a canali di collocamento c.d. informali per l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro non pare essere attualmente in inversione. In tal senso, è utile analizzare i dati forniti da alcune recenti indagini statistiche relative al 2013 che rendono facilmente verificabile come tanto le aziende (soprattutto nell'ambito delle PMI), quanto i lavoratori dimostrino anche oggi maggiore preferenza e fiducia verso i canali informali.

In particolare, per quanto concerne le imprese, dall'indagine Excelsior 2014 (fig.3), emerge una netta prevalenza di scelta delle "conoscenze dirette" e delle banche dati interne (54,7% e 27,9%) rispetto ai canali "istituzionali". In particolare, il dato relativo alle "conoscenze dirette" è ancora più rilevante (59,9%) nelle piccole realtà aziendali (1-9 dipendenti) poco disponibili ad investimenti nell'ambito della ricerca e selezione del personale e spesso focalizzate ad individuare, a mezzo della garanzia della conoscenza personale, risorse "fidelizzabili" e/o "fidate".

Al crescere della dimensione aziendale, i dati si invertono: si riduce il ricorso alle reti informali e aumenta il ricorso agli operatori professionali del mercato.

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

### Figura 3 – (Canali scelti dalle imprese per la selezione del personale)

Imprese secondo la principale modalità utilizzata nel 2013 per la ricerca e la selezione di personale, per macrosettore di attività, ripartizione territoriale e classe dimensionale

(quota % sul totale)

	Modalità di selezione							
	conoscenza diretta	segnalazioni consoscenti / fornitori	quotidiani e stampa specializzata	società di lavoro interinale	soc.di selezione, assoc.di categoria, internet	banche dati interne aziendali	centri per l'impiego	altre modalità
<b>TOTALE</b>	<b>54,7</b>	<b>7,1</b>	<b>1,2</b>	<b>2,6</b>	<b>2,5</b>	<b>27,9</b>	<b>1,8</b>	<b>2,2</b>
1-9 dipendenti	59,9	7,4	1,1	1,4	1,6	24,9	1,7	2,0
10-49 dipendenti	40,9	6,4	1,4	6,3	3,4	36,5	2,7	2,3
50-249 dipendenti	12,6	4,3	1,4	11,1	10,3	54,6	2,2	3,6
250-499 dipendenti	9,8	2,7	1,8	14,0	16,8	46,6	1,5	6,9
500 dipendenti e oltre	5,5	2,3	1,9	9,8	17,0	51,8	2,5	9,2

Fonte: Unioncamere – Ministero del lavoro, Sistema informativo Excelsior, 2014

Anche con riferimento alla ricerca di occupazione da parte dei lavoratori, l'invio di curriculum a privati, l'utilizzo di internet e le segnalazioni dirette risultano gli strumenti più diffusi, soprattutto tra i più giovani (Fig.4).

### Figura 4 – (Canali scelti dai lavoratori per la ricerca di occupazione, distinti per sesso e fasce d'età)

	Colloquio lavoro	Concorso pubblico	Inserzioni giornali	Invio curriculum a privati	Parenti, amici e conoscenti	Sindacato	Utilizzo di internet	Agenzia privata per il lavoro	Avvio attività autonoma	Un altro corso di formazione	Altro
Uomini	12.4	1.0	9.8	31.6	31.3	1.2	46.1	15.7	0.4	0.6	1.9
Donne	11.4	2.3	10.6	30.4	30.6	0.7	48.8	13.3	0.3	0.8	1.9
Meno di 25	11.7	0.5	9.4	36.8	30.8	0.8	45.7	13.5	0.2	0.3	1.9
Da 25 a 29	11.9	2.3	11.5	32.8	25.9	0.4	58.8	14.5	0.4	1.6	1.4
Da 30 a 34	9.4	3.2	9.7	26.9	27.4	2.0	58.0	13.3	0.4	0.6	1.5
Da 35 a 39	12.1	2.9	10.3	26.4	29.2	0.8	53.8	12.8	0.1	1.5	1.4
Da 40 a 44	11.4	1.5	9.0	27.1	35.1	0.8	43.5	15.0	0.3	0.7	1.6
45 e oltre	14.7	2.9	13.1	21.2	39.0	1.1	28.0	18.3	0.6	0.6	3.8
<b>Total</b>	<b>11.8</b>	<b>1.8</b>	<b>10.3</b>	<b>30.9</b>	<b>30.9</b>	<b>0.9</b>	<b>47.6</b>	<b>14.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.7</b>	<b>1.9</b>

Fonte: Isfol, Indagine Nazionale Placement 2013

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

Tuttavia, come correttamente rilevato all'interno dell'indagine Isfol, occorre considerare che, in tale ultimo caso, non si possa parlare di preferenza in senso assoluto, posto che solitamente un individuo intraprende contemporaneamente più percorsi di ricerca di lavoro. Ad ogni modo, il dato che emerge non consente di ignorare le criticità collegate al funzionamento ed alla diffusione dei canali di ricerca formali.

La ripresa di operatività da parte dei canali formali sarebbe, quindi, auspicabile, considerati gli effetti negativi che un così massiccio ricorso ai percorsi di collocamento e selezione informali produce su imprese, lavoratori e sul mercato del lavoro.

Ed invero, con riferimento alle imprese, un tale comportamento incide profondamente sulla qualità del lavoro, soprattutto nell'ambito delle piccole realtà imprenditoriali: le selezioni informali spesso si concentrano eccessivamente sull'individuazione di risorse fidate ed affidabili, a discapito di attente analisi sul profilo professionale, sulle competenze e sulle altre *skills* che, ove correttamente individuate ed interpretate, consentirebbero il giusto *matching* tra la posizione da ricoprire e la risorsa e ciò, a sua volta, determinerebbe effetti positivi sulla produttività e sulla qualità del lavoro. La selezione professionale e completa risulta, purtroppo, prerogativa quasi esclusiva delle imprese medio-grandi, al cui interno sono presenti uffici con sistemi strutturati e dedicati di selezione, mentre non appartengono alle PMI che si affidano quasi esclusivamente al "passaparola" interno.

Vi è un'ulteriore considerazione che può essere effettuata in relazione ai difetti del sistema "informale": la selezione effettuata senza che le imprese diano visibilità esterna ai propri fabbisogni determina una limitata ricezione di candidature valutabili per individuare il profilo migliore.

È, inoltre, altamente probabile che selezioni eccessivamente condizionate da fattori sociali ed ambientali, quali sono le conoscenze e le amicizie, possano condurre le imprese ad assumere lavoratori le cui competenze professionali e trasversali non siano adatte al ruolo ed alle responsabilità necessarie. Nel lungo periodo, soprattutto nel caso di aziende medio-piccole, tale dinamica può determinare un serio ostacolo alla produttività. Distogliendo la propria attenzione dalle caratteristiche professionali, le imprese rinunciano ad assicurarsi innovazione e spingono verso l'omologazione allo *status quo* aziendale, condotta che, so-

## 1. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro: un quadro d'insieme

prattutto nell'attuale contesto di trasformazione del lavoro, può incidere sensibilmente anche sulla sopravvivenza del business aziendale.

Per quanto riguarda i lavoratori ed il mercato del lavoro, invece, una criticità delle selezioni effettuate attraverso i canali informali è da ricondurre alla natura di questi ultimi. Presupposto dei percorsi di selezione basati su conoscenze personali dirette e/o indirette si pone proprio la presenza di un *network* di conoscenze più o meno ampio, cui il singolo può fare riferimento al fine di reperire un'occupazione.

Tutti coloro i quali non possono contare su una rete di amicizie e collegamenti professionali sufficientemente ampi finiscono per essere fortemente penalizzati all'interno di un mercato del lavoro in cui, oggi in particolare, le occasioni di occupazione sono anche numericamente ridotte. In tale contesto solo gli altri canali di incontro tra domanda ed offerta, con particolare riferimento a quelli più professionali come Agenzie e centri per l'impiego, possono evitare che si verifichi questo spostamento del baricentro delle *chance* professionali di occupazione dalla meritocrazia al "capitale sociale".

In questo senso, i canali informali determinano un mercato del lavoro iniquo dal quale i soggetti formati e competenti rischiano di rimanere esclusi, nell'impossibilità anche solo di reperire le occasioni occupazionali che rimangono nella disponibilità dei pochi "eletti" che le intercettano ancora prima che vengano rese "pubbliche". Tale prassi, poi, favorisce la distorsione culturale incentivando considerazioni per cui l'occupazione spetti e sia acquisibile in forza di diritti "di nascita" più che di merito.

Inoltre, un sistema basato sull'informalità dei collegamenti tra domanda ed offerta di lavoro, che, come detto, non punta su elementi meritocratici, potrebbe determinare il rischio di un progressivo "appiattimento" dei profili professionali verso standard di qualità sempre più bassi, con ripercussioni negative sull'intero mercato del lavoro.





Capitolo 2  
Il ruolo degli operatori  
del mercato nell'incontro  
tra domanda e offerta di lavoro



## 2. Il ruolo degli operatori del mercato nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro

L'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro è un elemento cruciale della dinamica dell'occupazione. La ricerca del lavoro è, infatti, divenuta una attività ricorrente per le persone in età attiva specie in un periodo interessato da continui cambi di occupazione e da fasi di non occupazione; è in questo momento che i lavoratori devono mantenere alto il proprio *appeal* verso le imprese e vivo il proprio network relazionale. In questo quadro può essere necessario un tramite per far incontrare l'individuo e il posto di lavoro cercando di raggiungere la massima soddisfazione reciproca.

La ricerca di lavoro risulta essere un processo estremamente complesso in cui si alternano fasi di ricerca e di crescita professionale, comunicazione formale e intermediazione informale, in cui il capitale umano deve trovare un giusta collocazione nel sistema produttivo congruo alle proprie competenze professionali ovvero alle proprie aspettative. Le difficoltà più grandi nascono, tuttavia, non soltanto dalla richiesta di forza lavoro sempre più specializzata ovvero professionalizzata, ma anche dalla rigidità di un mercato del lavoro momentaneamente ingessato e dalla scarsa capacità degli operatori "istituzionali" del mercato del lavoro di intercettare i lavoratori e le imprese.

In un quadro così strutturato, al fine di garantire un miglior funzionamento del mercato del lavoro, cruciale è la presenza e il ruolo degli operatori coinvolti chiamati ad assicurare una efficace incontro domanda-offerta di lavoro.

## *2. Il ruolo degli operatori del mercato nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro*

A differenza di altri Paesi, in cui le reti pubbliche sono ben strutturate e spesso si qualificano come il più importante canale di ricerca di lavoro, in Italia solo una bassa percentuale di persone riesce a trovare lavoro attraverso la rete pubblica dei centri per l'impiego. Questa percentuale cala vertiginosamente in relazione ai giovani tra i 15 e i 29 anni. La rete pubblica è disomogenea, con una disparità di fondo tra le regioni e, all'interno della medesima regione, mancando un vero raccordo tra mercato del lavoro, formazione, scuola e università.

Con la finalità di una maggiore trasparenza del mercato del lavoro ed di un incremento delle possibilità di incontro tra domanda e offerta di lavoro, il Legislatore, dalla Legge Biagi in poi, ha cercato di favorire lo sviluppo e la diffusione degli operatori del mercato del lavoro autorizzati a svolgere l'attività di intermediazione.

Proprio in questa ottica, accanto ai servizi pubblici e alle agenzie di somministrazione e di intermediazione, possono essere autorizzati a svolgere attività di intermediazione, anche altri soggetti pubblici e privati: le scuole, le università pubbliche e private e i consorzi universitari; i comuni (singoli o associati nelle forme delle unioni di comuni e delle comunità montane) e le camere di commercio; le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale; i patronati, gli enti bilaterali e le associazioni senza fini di lucro che hanno per oggetto la tutela del lavoro, l'assistenza e la promozione delle attività imprenditoriali, la progettazione e l'erogazione di percorsi formativi e di alternanza, la tutela della disabilità; i gestori di siti internet (senza finalità di lucro).

L'ampliamento dei soggetti autorizzabili intendeva proprio contribuire a favorire e migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, sulla base della convinzione che quanto maggiore è il numero degli intermediari, tanto maggiore è la circolazione e diffusione delle informazioni relative alla ricerca di personale e di lavoro e la probabilità degli incontri. Inoltre, la maggiore diffusione e presenza di operatori del mercato del lavoro dovrebbe consentire un miglioramento della qualità degli incontri, contribuendo a soddisfare un determinato bisogno professionale espresso dall'impresa con il lavoratore più idoneo a ricoprire il posto di lavoro vacante, in considerazione delle sue competenze ed esperienze.

Inoltre, i canali formali dovrebbero rendere l'incontro tra domanda e offerta di lavoro più equo. Infatti, a differenza dei canali informali che fa-

## 2. Il ruolo degli operatori del mercato nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro

voriscono le persone che hanno più estese reti amicali e parentali, gli intermediari formali sono nelle condizioni di offrire a tutti (in considerazione delle loro conoscenze, competenze ed esperienze) le stesse possibilità di accesso al mercato del lavoro e favorisce l'inclusione nel mercato.

Un altro aspetto rilevante per un sistema di incontro tra domanda e offerta di lavoro efficiente è rappresentato dalla sinergia tra soggetti pubblici e privati. Nonostante diversi interventi legislativi abbiano tentato di favorire la collaborazione, non paiono essersi sviluppati sufficienti livelli di raccordo a favore di un migliore funzionamento dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

### 2.1 Influenza delle nuove tecnologie sulla immediatezza ed efficienza dell'incontro tra domanda e offerta del lavoro

Nell'attuale contesto caratterizzato da continui cambiamenti e trasformazioni, questo sta investendo anche il mercato del lavoro, cambiando radicalmente le dinamiche di incontro tra domanda e offerta di lavoro ovvero le dinamiche di *placement*.

Costruendo nuovi schemi e strutture, le nuove tecnologie informatiche e della comunicazione hanno consentito di sviluppare nuove modalità di selezione del personale modificando i comportamenti delle persone in cerca di lavoro, così come le strategie di reclutamento, che sempre più contemplano anche il c.d. *e-recruitment*, ovvero processi di selezione dei candidati attuati attraverso servizi in rete.

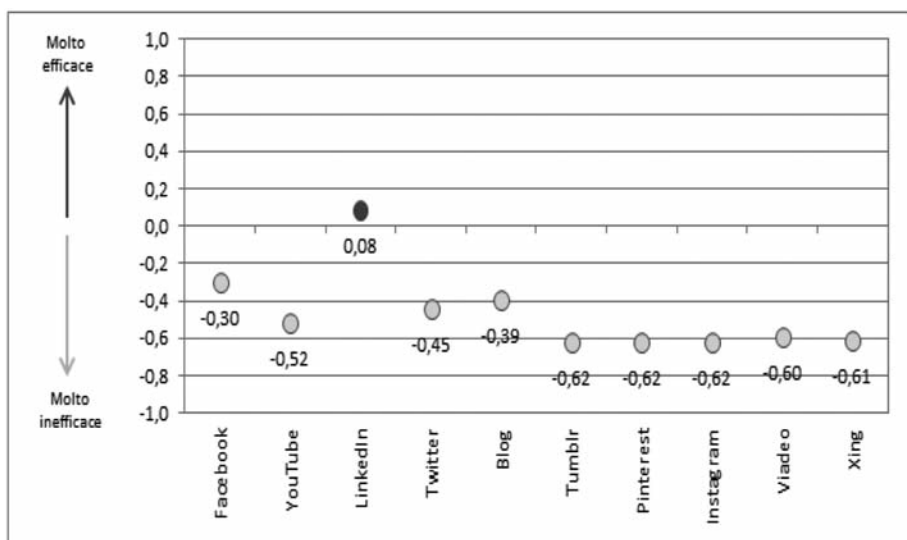
Il processo di incontro tra domanda e offerta di lavoro ha subito delle evoluzioni prima tra tutte in termini di immediatezza; in tal senso le nuove tecnologie sono state utilizzate a supporto di un processo che è divenuto più snello. I lavoratori in cerca di occupazione, grazie al web, possono disporre di una enorme quantità di informazioni sulle caratteristiche dei posti di lavoro disponibili, sulle imprese, sulla loro localizzazione. Allo stesso modo le imprese in cerca di personale possono reperire e consultare profili professionali di lavoratori, con evidenti vantaggi sia per l'efficacia sia per l'efficienza della loro ricerca di un lavoro.

Le tecnologie informatiche hanno sviluppato diversi *social media*, che anche se nati con funzioni e scopi diversi hanno assunto rilevanza an-

## 2. Il ruolo degli operatori del mercato nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro

che nell'ambito dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Tra i canali più conosciuti, in realtà, *LinkedIn* è nato già con una propensione alla funzione di incontro tra domanda e offerta. Infatti, si tratta di un *social media* che ha l'obiettivo di creare reti professionali. Configurandosi come una eccellente vetrina sia per la domanda sia per l'offerta questa rete virtuale consente ai professionisti di mettere in evidenza le proprie competenze acquisite nel corso della vita professionale nonché i titoli di studio conseguiti e, dall'altro, le aziende possono con facilità pubblicare le *vacancy* e selezionare persone qualificate in relazione ai requisiti richiesti dal ruolo da ricoprire. Al contempo l'offerta di lavoro viene veicolata su canali prestabiliti e specifici in cui poter visualizzare in maniera organica e strutturata, il personale richiesto.

**Figura 5 - Indice di efficacia dei social media per obiettivi di recruiting: punto di vista di chi cerca lavoro. Italia, 2014**



Fonte: #SocialRecruiting - A Global Study, Report Adecco Group, 2014

Anche dal punto di vista di chi cerca lavoro, LinkedIn, come dimostrato dal grafico di cui sopra, si configura come uno strumento molto efficace posizionandosi al di sopra della media rispetto ad altri strumenti di *Social Recruiting*.

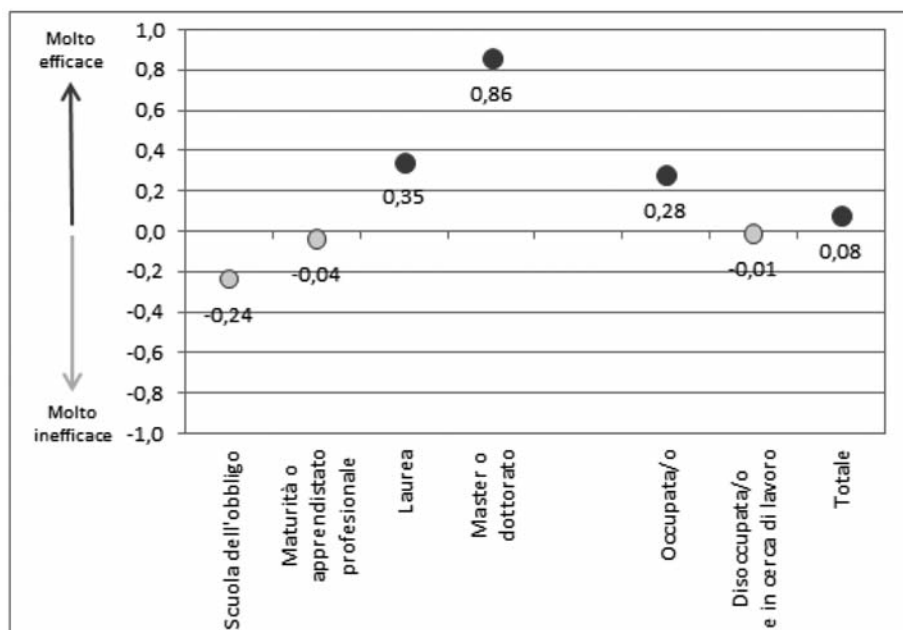
## 2. Il ruolo degli operatori del mercato nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro

Ancora, di particolare importanza è l'incidenza del grado di istruzione posseduto dai soggetti in cerca di lavoro sulla piattaforma LinkedIn.

In tal senso si veda la figura 6, dalla quale risulta evidente che il livello di istruzione è direttamente proporzionale alla buona riuscita dell'indagine, determinandolo quindi come una delle variabili dirette più influenti nella ricerca attiva di lavoro.

Il conseguimento di un Dottorato di Ricerca ovvero di un Master aumenta l'indice di utilità dello strumento come percepito dai fruitori; nella maggior parte dei casi, infatti questo tipo di strumento viene utilizzato per un tipo di ricerca domanda offerta di lavoro più professionalizzata.

**Figura 6 - Indice di efficacia di LinkedIn per obiettivi di recruiting al variare del livello d'istruzione raggiunto e delle principali condizioni occupazionali, Italia, 2014**



Fonte: Adecco Group, Social Recruiting, Report Italia, 2014

Le organizzazioni aziendali facilitate dal nuovo contesto in cui operano hanno puntato all'efficienza non soltanto in termini di validità logistica ma

## 2. Il ruolo degli operatori del mercato nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro

anche in termini di personale qualificato da inserire nell'organico. In questa ottica, si sono sempre più diffuse nei siti aziendali le sezioni "lavora con noi" che rappresentano un formidabile strumento di creazione di banche dati interne alle aziende, dove vengono raccolti tutti i cv inseriti da candidati.

Certamente le politiche di ICT hanno apportato migliorie e modificato radicalmente le modalità con cui domanda e offerta possono incontrarsi: da una parte, la diffusione di strumenti di archiviazione dei dati e di ricerca rapida degli stessi permettono di ridurre tempi e costi della ricerca rendendola più efficace; dall'altra parte, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro può avvenire per il tramite di reti telematiche, accessibili da casa o da altre postazioni facilmente raggiungibili.

In una analisi più dettagliata possiamo certamente affermare che lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione contribuiscono ad una progressiva riduzione di quella che viene definita la "disoccupazione frizionale"<sup>4</sup>. La scarsa diffusione informazioni circa l'esistenza e le caratteristiche di lavoratori e dei posti di lavoro producono "frizioni", nella misura in cui gli agenti economici devono impiegare tempo e risorse prima di poter dare inizio all'attività; in un mercato con frizioni, prima che tutti i lavoratori disoccupati abbiano trovato un lavoro e che tutti i posti di lavoro siano coperti, alcuni dei rapporti di lavoro esistenti vengono sciolti, producendo così nuovi disoccupati e posti vacanti. L'utilizzo delle nuove tecnologie può contribuire ad una più ampia diffusione delle informazioni, rendere in questo modo più trasparente il mercato e in questo modo ridurre i tempi ed i costi dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, riducendo conseguentemente anche la disoccupazione frizionale.

L'utilizzo della rete come mezzo per la ricerca del lavoro è uno degli strumenti più interessante ed utile reso disponibile dalle moderne tecnologie con un impatto diretto sul moderno mercato del lavoro.

---

<sup>4</sup> Per "disoccupazione frizionale" si intende la mancanza di lavoro per persone che stanno cambiando impiego o che stanno entrando nel mondo del lavoro per la prima volta. Possiamo definirla come il tempo utilizzato alla ricerca dell'impiego, lato lavoratore, e, lato azienda, come la difficoltà a trovare il candidato ideale, M. Lieberman, R. Hall, *Principi di Economia*, Apogeo editore, Milano, 2014.



## 2.2 Gli operatori pubblici e privati nell'esercizio dell'attività

Nel mercato del lavoro attuale il ricorso alla ricerca di lavoro mediante i canali pubblici ovvero privati è ancora molto frammentato; il canale informale di ricerca risulta ancora quello privilegiato sia dai soggetti privati che dalle imprese. Nel dettaglio, si evidenzia come “un terzo degli occupati abbia utilizzato il canale parentale/amicale per inserirsi nel mercato del lavoro italiano, mentre il 22,2% si è rivolto direttamente a un datore di lavoro, il 16,4% ha avviato un'attività autonoma e quote più contenute hanno trovato lavoro tramite annunci su giornali (il 5%) e la rete Internet (l'1%).

Infine, il 9,4% ha trovato il suo attuale lavoro partecipando a un concorso pubblico, mentre il canale legato alle scuole, Università e centri di formazione intermedia rappresenta circa l'1,6% del totale. In sintesi, i servizi pubblici e quelli autorizzati intermediano una quota di lavoratori occupati che non supera il 6%. Si tratta, fin qui, di dati ampiamente conosciuti, che mostrano tuttavia come la rete di intermediazione formale svolga una funzione ancora molto modesta<sup>5</sup>.

In un quadro così strutturato pare chiaro che il miglioramento delle dinamiche del mercato del lavoro non può che passare mediante politiche di cooperazione e collaborazione tra servizi pubblici e privati. Se, infatti, da un lato, certamente la regolazione del mercato viene effettuata attraverso i regimi delle autorizzazioni e degli accreditamenti, tuttavia è dimostrato che ciò non è sufficiente. Disporre, cioè, di risorse pubbliche e private capaci di erogare l'insieme dei servizi, senza che ciò determini un'influenza rilevante sul mercato e, dunque, una capacità di renderlo più democratico, accessibile e conoscibile, non basta. Pare quindi indiscutibile che, se da un lato si evidenzia l'inefficienza dei sistemi pubblici e privati nella rete di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, dall'altro emergono particolari differenze anche in riferimento alla platea destinataria degli interventi mirati al lavoro e a specifiche *job position* disponibili a seconda del canale prescelto.

In tal senso si evidenzia che nella maggior parte dei casi i soggetti che si rivolgono ai CPI sono utenti con un grado di istruzione medio-

<sup>5</sup> In tal senso si veda *Il rapporto per il lavoro in Italia: stato dell'arte e prospettive di sviluppo*, Presidenza Italiana del Consiglio dell'Unione Europea, Italia EU 2014.

## *2. Il ruolo degli operatori del mercato nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro*

basso; questo rispecchia la rispettiva offerta di lavoro proposta. Al contrario gli operatori privati, nella maggior parte dei casi, propongono intermediazione in relazione a lavoro che richiedono un grado medio-alto di istruzione, basti pensare a specifiche agenzie per il lavoro specializzate solo nel *match* tra domanda e offerta di lavoro per la maggiore con livelli manageriali che richiedono il possesso di alti percorsi di studio per il relativo inserimento nell'organico richiedente. Si può quindi stabilire una grande differenza per lo più in relazione all'oggetto finale della ricerca, quindi del lavoro in senso stretto.

Secondo questa teoria potremmo dedurre che, conseguentemente, anche la percentuale di soggetti che si avvicinano alla ricerca di un lavoro sia maggiore nei casi di Agenzie per il Lavoro, in quanto possessori di gradi di istruzione superiori e quindi più facilitati nell'utilizzo degli strumenti fruibili per mezzo delle nuove tecnologie. proprio in questo senso che si evidenzia una ulteriore differenziazione tra il pubblico e il privato; nonostante i continui cambiamenti gli operatori pubblici utilizzano ancora in modo marginale le nuove tecnologie e quindi le massime potenzialità del canale mediatico atto a facilitare in termini di economicità e tempistiche la ricerca di lavoro. Al contrario gli operatori privati privilegiano questo canale come quello principale al fine di ottimizzare la ricerca.

Talune differenze si riversano anche sull'età media di destinatari, partendo dall'idea che i più giovani sono, in linea di massima, i fruitori massimi dei canali telematici ovvero delle nuove tecnologie.

Capitolo 3  
I canali di incontro  
tra domanda e offerta di lavoro  
specifici del settore Terziario:  
gli Enti bilaterali



— 3. *I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro specifici del settore Terziario: gli Enti bilaterali*

Tra gli operatori autorizzati all'erogazione del servizio per l'agevolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro vi rientrano anche gli enti bilaterali autorizzati.

Questi organismi, che nascono dall'accordo tra le associazioni sindacali e quelle datoriali comparativamente più rappresentative, e risultano, pertanto, costituiti dai rappresentanti di ambo le parti, si occupano di consentire un'applicazione più snella dei Contratti Collettivi di categoria e di affrontare in maniera dedicata alle specifiche problematiche di ciascun settore di riferimento, affrontandole attraverso strumenti concertativi.

Tra le diverse attività svolte "tradizionalmente" dagli enti bilaterali, in conformità a quanto indicato all'interno del CCNL di riferimento, si collocano, ad esempio, la gestione dei sistemi di previdenza complementare, l'organizzazione di attività formative e di corsi di riqualificazione per i lavoratori, la gestione degli strumenti di flessibilità nelle imprese, la promozione dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro ecc.

Infatti, proprio in relazione a quest'ultimo ambito di attività, come già accennato in precedenza, l'art. 6 del D.Lgs. n. 276/2003 ha espressamente aperto lo svolgimento dell'attività di intermediazione anche a favore degli enti bilaterali, tenuti ad iscriversi, ai sensi di quanto indicato nel Decreto Ministeriale del 20 settembre 2011, all'interno della III Sezione, Regimi particolari dell'Albo Informatico delle Agenzie per il Lavoro.

### 3. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro specifici del settore Terziario: gli Enti bilaterali

Al fine dell'ottenimento dell'autorizzazione, il D.Lgs. n. 276/2003 ha stabilito che gli Enti Bilaterali debbano garantire l'interconnessione alla borsa continua nazionale del lavoro per il tramite del portale *cliclavoro*, nonché rilasciare alle regioni e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ogni informazione utile relativa al monitoraggio dei fabbisogni professionali e al buon funzionamento del mercato del lavoro.

Ciascun ente bilaterale, a seguito dell'espletamento di tutte le procedure previste per l'autorizzazione<sup>6</sup>, può liberamente articolare ed organizzare i propri processi per l'erogazione del servizio d'intermediazione. Ad oggi, tra gli strumenti più utilizzati figurano gli "sportelli" dedicati, collocati presso le sedi (nazionali o territoriali), e le piattaforme di gestione *online*.

Dalla lettura di quanto indicato all'art. 2, lettere *b* e *h* del D.Lgs. 276/2003 emerge l'idea che gli enti bilaterali possano contribuire ad una valida gestione del mercato del lavoro, grazie alla loro natura bilaterale, realizzandola anche attraverso un servizio completo e professionale di intermediazione.

#### 3.1 EBNT e gli altri portali per l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro

Grazie all'apertura anche agli operatori privati della possibilità di occuparsi dell'attività di intermediazione nell'ambito dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, anche diversi enti bilaterali hanno ottenuto l'autorizzazione allo svolgimento di tale attività.

Nella maggioranza dei casi, quest'ultima viene svolta attraverso sportelli dislocati presso le diverse articolazioni territoriali degli enti bilaterali, in cui gli operatori si occupano di tutte le fasi necessariamente da realizzare per attuare le richieste dei lavoratori e delle imprese: profilatura del soggetto, orientamento, supporto nella redazione del *cv*, fase di *mat-*

---

<sup>6</sup> Comunicazione preventiva al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dell'avvio dello svolgimento dell'attività di intermediazione, completata dalla autocertificazione (ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445) del possesso dei requisiti richiesti; inserimento, da parte del Ministero, dei soggetti che inviano comunicazione nella apposita sezione dell'albo informatico di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 276/2003.

### — 3. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro specifici del settore Terziario: gli Enti bilaterali

*ching* tra la domanda e l'offerta di lavoro, gestione delle richieste da parte delle aziende, ecc.

Attraverso la consultazione della III Sezione, Regimi particolari dell'Albo Informatico delle Agenzie per il Lavoro che, da una parte è una delle condizioni necessarie all'esercizio dell'attività di intermediazione, dall'altra consente al cittadino di conoscere quali enti abbiano effettivamente titolo ad operare in tale ambito, sono stati individuati 25 enti bilaterali abilitati all'intermediazione.

Nella maggioranza dei casi si tratta, come già accennato in precedenza, di sedi locali (es. Ente Bilaterale Turismo della Regione Lazio, Ente bilaterale territoriale del terziario di Imperia, ecc.) che, ovviamente, dovrebbero possedere una conoscenza approfondita delle esigenze del territorio e del mercato del lavoro locale e ciò dovrebbe facilitare la realizzazione dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro. La presenza "fisica" di tali operatori, attraverso i loro sportelli territoriali, può costituire un valido riferimento soprattutto per quei soggetti in cerca di occupazione che necessitano di maggiore assistenza e di un servizio di accompagnamento più strutturato ed approfondito.

Tuttavia, molti enti bilaterali si stanno orientando verso un sempre maggiore utilizzo di internet e dei portali informatici per lo svolgimento dell'intermediazione con modalità più immediate e meno onerose, anche dal punto di vista economico. In particolare, nell'ambito del settore Terziario particolarmente nota è l'esperienza dell'Ente bilaterale EBNT (Ente Bilaterale Nazionale del Turismo) che ha attivato ormai da qualche anno il portale *jobmatch* ([www.ebntjobmatch.it](http://www.ebntjobmatch.it)) cui aziende e candidati possono iscriversi per accedere ai servizi. Come molti siti di incontro tra domanda e offerta di lavoro è organizzato in una sezione destinata ai lavoratori e una dedicata alle aziende. Ai lavoratori è consentito inserire il proprio curriculum, nonché visualizzare e candidarsi agli annunci di lavoro delle imprese. Le imprese possono inserire i proprio annunci di lavoro e visualizzare i profili dei lavoratori, nonché contattarli.

L'attività offerta dal sito non si limita *stricto sensu* all'attività di intermediazione, ma è anche presente una sezione nella quale i lavoratori trovano un questionario di autovalutazione della proprio occupabilità ovvero delle proprie *chance* occupazionali. Questo strumento consente al lavoratore di acquisire informazioni e soprattutto consapevolezza circa il proprio comportamento nel cercare lavoro e conseguentemente com-

### 3. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro specifici del settore Terziario: gli Enti bilaterali

prendere quali comportamenti e atteggiamenti correggere per una ricerca più efficace del lavoro.

Ma quella di EBNT non è (o, come vedremo di seguito, non dovrebbe essere) l'unica esperienza di intermediazione nel Terziario.

Prima di altri enti bilaterali nazionali che risultano iscritti all'Albo e, quindi, accreditati allo svolgimento di attività di incontro tra domanda ed offerta di lavoro sono: EBN (Ente Bilaterale Nazionale del settore Turismo costituito da Assocamping, Asshotel, Assoviaggi, Fiba, Fiepet e Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil), EBN.TER (Ente Bilaterale Nazionale Terziario costituito da Confesercenti, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil), EBITEN (Ente Bilaterale Nazionale del Terziario costituito da Sistema Commercio e Impresa, Fesica-Confsal, Confsal-Fisals e Confsal), EBINTER (Ente Bilaterale Nazionale del Terziario costituito da Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil).

A differenza di EBNT, che già nella *homepage* del sito individua (anche graficamente) il proprio portale dedicato all'intermediazione di lavoro, da una prima analisi dei siti ufficiali degli altri enti bilaterali, tuttavia, non sono stati individuati neanche dei validi cenni all'attività di incontro tra domanda ed offerta di lavoro svolta da questi ultimi (tranne nel caso di EBN.TER che, nell'area "Chi siamo" inserisce l'intermediazione tra le attività svolte dall'ente).

L'assenza di rinvii e riferimenti rappresenta sicuramente un'anomalia che può condurre l'utente a ritenere che l'Ente, di fatto, non svolga tale attività.

È quindi possibile rilevare un'incongruenza tra il dato emergente dall'analisi dell'Albo Informativo e quello estraibile dal riscontro dei siti di ciascun Ente, il che concorre, probabilmente, all'allontanamento dell'utente da tale tipo di canale che si dimostra, sin da subito, poco attendibile e non organizzato.

Se le attività "di sportello", ove effettivamente realizzate, non paiono sufficientemente pubblicizzate, occorre analizzare particolari esperienze di portali *online*.

Esempio virtuoso in tal senso è quello sviluppato nella provincia di Vicenza; in questa direzione l'Ente Bilaterale Settore Terziario - l'organismo paritetico costituito dalle organizzazioni sindacali Filcams Cgil, Fisascat Cisl, Uiltuc Uil e dalla Confcommercio provinciale - ha siglato una convenzione per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro



— 3. I canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro specifici del settore Terziario: gli Enti bilaterali

con l'Ister - Istituto per il Terziario, che gestirà il portale dedicato all'incontro tra domanda e offerta di lavoro [www.terziariolavoro.it](http://www.terziariolavoro.it).

Configurandosi come una banca dati rivolta a tutte le persone che sono in cerca di una occupazione, Terziario lavoro intende offrire alle aziende operanti nel settore del commercio e del turismo un apposito servizio di ricerca e selezione del personale, al fine di agevolare le imprese del settore terziario della provincia di Vicenza nell'individuare soggetti in relazione ai profili aziendali da ricoprire. Il servizio specifico di selezione e ricerca del personale per le imprese del settore del terziario è finalizzato, inoltre, a far ottenere alle aziende una ottimizzazione dei tempi, di disporre delle migliori risorse sul mercato, di ridurre i costi di reclutamento e selezione.

Questo strumento si inserisce nella nuova tendenza che interessa tutto il processo della ricerca del personale e che vede i protagonisti sempre più orientati ad utilizzare la piattaforma Internet. Scorrendo le pagine di Terziariolavoro.it, si trovano centinaia di curriculum a disposizione delle imprese; si va dalla commessa all'aiuto cuoco, dall'impiegato amministrativo al consulente legale, dal magazziniere alla vetrinista, dal barista all'addetto alla reception, fino al responsabile informatico o commerciale. Il cuore del sito è, infatti, la sezione dedicata all'inserimento on line dei curriculum dei lavoratori, realizzata con un software che garantisce la massima sicurezza nella privacy dell'utente. Le aziende che cercano risorse umane possono, dal canto loro, consultare le varie offerte sul sito Internet, e richiedere, compilando una specifica scheda, maggiori informazioni su una delle proposte contenute nel sito.

Questo lo strumento a disposizione delle aziende vicentine operanti nel settore del terziario finalizzato a verificare la disponibilità delle figure professionali ricercate, mentre per i lavoratori questa vetrina virtuale è un modo semplice e immediato per entrare in contatto con le imprese che intendono assumere personale.



## Capitolo 4

### Le principali politiche del lavoro in Italia



Introducendo il tema delle politiche per il lavoro è innanzitutto opportuno offrirne una definizione e una loro differenziazione delle politiche per l'occupazione.

Agendo attraverso strumenti di politica economica, quali la fiscalità, il credito, il mercato dei capitali, le politiche per l'occupazione hanno la finalità per un verso di incidere sui livelli di produzione per incrementare conseguentemente i livelli occupazionali e per altro verso di rendere più vantaggioso l'assunzione di nuovi lavoratori.

Diversamente, le politiche per il lavoro sono volte a orientare domanda e offerta di lavoro per aumentare le loro possibilità di incontro e la qualità dell'abbinamento, così come a migliorare le opportunità di occupazione in particolare di lavoratori con maggiori difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro (disoccupati di lungo periodo, donne, giovani, disabili, ecc.), spesso dovute all'inadeguatezza delle loro competenze rispetto ai fabbisogni professionali espresse dal mercato.

Le politiche per il lavoro si devono innanzitutto distinguere in politiche attive e politiche passive. Le politiche passive sono gli ammortizzatori sociali o in altre parole gli strumenti di sostegno del reddito in caso di disoccupazione e nel contesto italiano anche in costanza di rapporto di lavoro (cassa integrazione guadagni). Le politiche attive per il lavoro hanno come obiettivo la prevenzione della disoccupazione di lungo periodo e la promozione dell'occupazione e dell'inserimento dei lavoratori

nel mercato del lavoro. Esse intendono agire attraverso lo sviluppo dell'occupabilità dei lavoratori, cioè migliorare e incrementare gli strumenti e le competenze che consentano loro di essere adeguati alle opportunità occupazionali e alla domanda di lavoro, nonché ai suoi cambiamenti attraverso, in particolare, una idonea istruzione e formazione, la possibilità di riqualificazione professionale e l'apprendimento lungo l'arco della vita. Altre misure di politica del lavoro si configurano nel supporto alla ricerca di una occupazione, al reinserimento nel mercato del lavoro attraverso l'azione dei servizi per l'impiego, che agiscono mediante la profilazione dei lavoratori, la conseguente individuazione di piani d'azione personalizzati, l'orientamento e la consulenza, l'assistenza alla ricerca di un impiego. Per realizzare tali obiettivi, anche l'Unione Europea a più volte sottolineato l'importanza della modernizzazione e del potenziamento delle autorità responsabili del mercato del lavoro, in particolar modo dei servizi per l'impiego.

Se da un lato, quindi, i servizi per l'impiego e la loro modernizzazione sono parte delle politiche per il lavoro, dall'altra sono riconosciuti essi stessi come strumento chiave per l'attuazione delle politiche attive per il lavoro, la cui efficacia, infatti, si ritiene correlata alla efficienza dei servizi per l'impiego.

L'azione dello Stato nell'ambito delle politiche attive per il lavoro si inquadra nella strategia *Europa 2020*. La Commissione Europea ha promosso una strategia a sostegno dell'occupazione, della produttività e della coesione sociale. Tra gli altri obiettivi, pone il traguardo del tasso di occupazione per le persone di età compresa tra i 20 ed i 64 anni al 75%. Tale percentuale viene in realtà calibrata sulla situazione di ogni paese membro. L'obiettivo per l'Italia è stato fissato tra il 67% e il 69%. Considerando che durante la crisi il tasso di occupazione ha subito un leggero decremento, segnando nel 2013 un 59,8%, pare particolarmente arduo un incremento di 10 punti in 5 anni.

Per tendere all'obiettivo fissato e comunque ad un incremento del tasso di occupazione, è necessaria una maggiore partecipazione nel mercato del lavoro dei giovani, delle donne, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione degli immigrati. L'Italia intende agire, da un lato, attraverso l'incremento del livello d'istruzione e di formazione. Dall'altro lato, sono le politiche attive per il lavoro, le misure da attuare per raggiungere tale obiettivo, individuate nella for-

mazione e riqualificazione, nel metodo dell'alternanza scuola-lavoro, nell'orientamento e negli incentivi.

Fondamentale, per incrementare il tasso di occupazione e favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro è che le aziende e gli operatori del campo dell'intermediazione, siano informati sulle politiche attive che vengono promosse dal Governo e sulle singole misure in vigore.

#### 4.1 I principali programmi di politica attiva del lavoro

In Italia, Italia Lavoro opera per conto del Ministero del Lavoro nella gestione di fondi europei (FSE, Fondo Sociale Europeo) destinati a mettere in atto diverse azioni nel campo delle politiche del lavoro, dell'occupazione e dell'inclusione sociale.

Tra le aree di intervento di politiche attive, attuate da Italia Lavoro, si segnala l'ambito del Welfare to Work che ha l'obiettivo di supportare lo sviluppo della gestione delle politiche del lavoro, la ri-collocazione di giovani disoccupati e inoccupati e lo sviluppo della competitività, concorre al potenziamento e alla qualificazione del sistema dei Centri per l'Impiego.

Nell'ambito di questa area sono compresi alcuni programmi. Il programma *Azioni di sistema Welfare to Work per le politiche di re-impiego 2012-2014*, ha avuto gli obiettivi di attuare l'Accordo Stato/Regioni rispetto alla formazione dei percettori degli ammortizzatori sociali in deroga; supportare i Centri per l'Impiego; occuparsi della ri-collocazione di giovani disoccupati e inoccupati e sviluppo della competitività; supportare la programmazione integrata delle politiche del lavoro e dello sviluppo.

Un altro programma nell'ambito dell'area Welfare to Work è quello denominato *Staffetta generazionale*, finalizzato a promuovere il ricambio generazionale dei lavoratori all'interno dei settori produttivi, garantendo la trasmissione delle competenze dai *senior* ai giovani. Nello specifico, il giovane viene inserito in un contesto lavorativo, tramite un contratto di apprendistato e/o a tempo indeterminato, mentre al *senior* viene ridotto l'orario di lavoro da *full-time* a *part-time*, pur tuttavia mantenendo la garanzia di una piena contribuzione ai fini previdenziali. Il progetto si realizza attraverso le risorse che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha assegnato alle Regioni e Province autonome.

Nell'area di intervento *Transizione Istruzione Formazione Lavoro*, sono sviluppati progetti volti a favorire l'inserimento occupazionale dei giovani nel mercato del lavoro, riducendo il periodo di transizione dal sistema di istruzione e formazione a quello del lavorativo. I progetti mirano pertanto a supportare le Università e le scuole secondarie superiori nei servizi di orientamento e di *placement* e ad attuare politiche attive del lavoro diretti a favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, come tirocini e altre tipologie di formazione on the job, e il contratti di apprendistato.

Italia Lavoro ha lanciato alcuni progetti, tra cui FxO e FxO *Scuola & Università*. Con il Programma FxO *Scuola & Università*, il Ministero del Lavoro ha stanziato diversi incentivi per supportare le scuole secondarie superiori e le Università a erogare servizi di *placement* e favorire l'inserimento di diplomati, laureati e dottori di ricerca. Con il Progetto FxO, sono stati riconosciuti incentivi alle imprese per l'assunzione di giovani attraverso il contratto di apprendistato, professionalizzante e alta formazione.

Il progetto di Mobilità internazionale del lavoro 2014-2015 ha, invece, l'obiettivo di incentivare la mobilità internazionale dei lavoratori da e per l'Italia, è stato dato avvio, dal 1° luglio 2014 fino al 30 aprile 2016, al *Progetto Mobilità internazionale del lavoro 2014-2016*, rivolto ad intermediari privati e pubblici. A parte quelli appena indicati, tante altre iniziative legate al Fondo Sociale Europeo (FSE) sono scadute oppure, pur se ancora in vigore, hanno terminato i fondi stanziati a disposizione per il progetto (vedi ad esempio *Lavoro & Sviluppo 4*). Detto questo, in generale, si tratta di iniziative orientate verso obiettivi di tutela per determinate categorie di persone quali, giovani, stranieri, over 50, ecc.

#### 4.2 Gli incentivi economici alle assunzioni

Gli incentivi economici alle assunzione e all'auto-impiego sono misure di politica attiva finalizzate ad supportare il reinserimento al lavoro di disoccupati, soprattutto se svantaggiati. Gli incentivi sono costituiti da sgravi contributivi o da contributi economici alle imprese che assumono i disoccupati appartenenti a specifiche categorie di lavoratori e da sostegni economici e da assistenza tecnica ai disoccupati che intendono avviare un'attività autonoma o imprenditoriale.



Gli incentivi economici e normativi predisposti dal legislatore differiscono rispetto all'ammontare del vantaggio economico e ai destinatari delle varie previsioni.

Partendo dalle categorie di lavoratori c.d. svantaggiati, la legge 92/2012 ha introdotto degli incentivi contributivi in caso di assunzione di *disoccupati da oltre 12 mesi, di età pari o superiore a 50 anni*. In questo caso, la misura è volta a tutelare il soggetto che si ritrova disoccupato per un periodo medio-lungo, e che rientra in una fascia di età delicata per il reinserimento lavorativo.

Dal momento in cui si stipula un contratto di lavoro a tempo determinato (anche in somministrazione), ovvero a tempo indeterminato, o in caso di trasformazione di un precedente rapporto "agevolato" in un contratto a tempo indeterminato, sono previsti sgravi in favore del datore di lavoro: riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro, per la durata di 12 mesi, nel caso di assunzione a tempo determinato, e di 18 mesi, per l'assunzione a tempo indeterminato. In caso di trasformazione del contratto a termine in contratto a tempo indeterminato, la riduzione dei contributi si prolunga fino al 18° mese dalla data di assunzione.

Anche a favore della donna *priva di un impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi* (ovvero da almeno 6 mesi, in caso di lavoratrici residenti in aree svantaggiate o per determinate professioni) è prevista una riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro, per 12 mesi, in caso di assunzione a tempo determinato, ovvero per 18 mesi, per contratti a tempo indeterminato.

Con lo stesso obiettivo di tutelare i lavoratori disoccupati, vengono garantiti alle aziende degli incentivi in caso di assunzione con contratto a tempo pieno e indeterminato di *soggetti percettori dell'Aspi*, indipendentemente dall'età di questi ultimi (*Legge 9 agosto 2013, di conversione del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76*). L'incentivo consiste nell'attribuire ai datori di lavoro, per ogni mensilità di retribuzione corrisposta al lavoratore, un contributo mensile pari al 50% dell'indennità mensile residua Aspi, cui il lavoratore avrebbe diritto se non fosse stato assunto. Questo beneficio non spetta se il lavoratore è stato licenziato, nei 6 mesi precedenti, dalla stessa azienda o da altra che presenta assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli dell'impresa che assume, ovvero si dimostra esser con questa in rapporto di collegamento o controllo.

Per le assunzioni di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità sono previsti degli incentivi di tipo fiscale ed economico, sia relativamente ai contratti a tempo indeterminato sia a tempo determinato. In entrambi i casi è previsto un beneficio contributivo che consiste nella contribuzione a carico del datore di lavoro pari al solo 10% dell'imponibile, per la durata di 18 mesi per le assunzioni a tempo indeterminato e di 12 mesi per assunzioni a termine (che spettano per ulteriori 12 mesi, nel caso di trasformazione del contratto a tempo indeterminato). Dall'agevolazione è esclusa la quota a carico del lavoratore che è dovuta per intero, come per la generalità dei dipendenti.

Inoltre, se l'assunzione è fatta a tempo pieno e indeterminato, spetta al datore di lavoro un contributo mensile pari al 50% dell'indennità di mobilità spettante al lavoratore, e non goduta dallo stesso, per periodi che variano a seconda dell'età del lavoratore e del tipo di assunzione (a tempo determinato o indeterminato).

Sono esclusi da detto beneficio i datori di lavoro che assumono in presenza di un preesistente obbligo, ovvero abbiano in atto sospensioni dal lavoro connesse ad una crisi o riorganizzazione aziendale (es. mobilità), ovvero presentano assetti proprietari coincidenti, ovvero in rapporto di collegamento diretto.

I datori di lavoro che, non avendo in atto sospensioni dal lavoro, assumono a tempo pieno e indeterminato lavoratori in CGIS, beneficiari per almeno 3 mesi (anche non consecutivi) di trattamento straordinario di integrazione salariale e dipendenti di imprese che godono da almeno 6 mesi della CIGS, ottengono un contributo mensile, per ogni mensilità corrisposta al lavoratore, pari al 50% dell'indennità di mobilità che sarebbe spettata al lavoratore. Inoltre, il datore di lavoro usufruisce di uno sgravio contributivo, per cui per 12 mesi i contributi sociali sono calcolati sulla base dell'aliquota del 10%.

Per la tutela dei giovani sono previste diverse misure: primo tra tutti il *contratto di apprendistato*, cui seguono alcune agevolazioni in termini di *stage* (vedi *Garanzia Giovani*), e le disposizioni specifiche per alcune Regioni d'Italia, che favoriscono l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

L'apprendistato, rivolto a giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni, dà diritto ad una serie di incentivi, a prescindere dal fatto che si tratti di un apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, di un

apprendistato professionalizzante o di un apprendistato di alta formazione e ricerca.

In questi casi, i datori di lavoro godono di una serie di benefici, tra cui benefici contributivi (contribuzione pari a 11,31% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, che dura per ulteriori 12 mesi, in caso di trasformazione del contratto<sup>7</sup>), benefici economici (poiché è possibile inquadrare l'apprendista fino a due livelli inferiori rispetto al livello di riferimento) e benefici normativi.

Inoltre, durante lo svolgimento del periodo formativo, gli assunti con contratto di apprendistato non rientrano nella base di calcolo per l'applicazione di particolari istituti previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva, come ad esempio, il computo dell'aliquota ai fini del calcolo per i disabili.

Da ultimo, le spese sostenute per la formazione degli apprendisti sono escluse dalla base di calcolo IRAP.

Per il triennio 2013-2016 (con il Decreto legge n. 76 del 2013, convertito dalla Legge 9 agosto 2013, n. 99), sono stati stanziati dei finanziamenti (500 milioni di euro per *Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia* e 294 milioni di euro per le restanti) per l'assunzione o la stabilizzazione di giovani, collocati in determinate condizioni: privi di impiego da almeno 6 mesi ovvero privi di un diploma di scuola media superiore o professionale.

L'incentivo, di importo pari a 1/3 della retribuzione imponibile ai fini previdenziali del lavoratore (nel limite massimo di 650 euro mensili), è corrisposto per un periodo di 18 mesi nel caso di assunzioni a tempo indeterminato, ovvero per 12 mesi in caso di stabilizzazione del lavoratore.

Oltre a quelle di cui sopra, sono previste alcune assunzioni agevolate per altre categorie di soggetti svantaggiati quali disabili, persone detenute o giovani con profili altamente qualificati.

Novità in materia di assunzioni agevolate sono state introdotte dalla Legge di stabilità del 2015, che ha soppresso i benefici ex legge n.

<sup>7</sup> Occorre specificare che fino al 31 dicembre 2016, le imprese che occupano fino a 9 dipendenti beneficiano di uno sgravio contributivo totale per i contratti di apprendistato. Deve essere comunque versare l'aliquota dell'1,61% per il finanziamento dell'Aspi. Le aziende fino a 9 addetti nel primo anno di contratto versano una aliquota è pari al 3,11%, nel secondo del 4,61% e dal terzo anno dell'11,61%.

407/90, rivolta a chi assumeva disoccupati o sospesi da almeno 24 mesi, e che ha introdotto misure incentivanti il c.d. contratto a tutele crescenti.

La legge prevede infatti degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato (esclusi gli apprendisti), che avvengono durante tutto il 2015. La durata del beneficio è di 36 mesi al massimo, e consiste in un esonero, da parte del datore di lavoro, dal versamento dei contributi previdenziali, per un massimo di 8.060 euro annui. Rispetto a detto sgravio sono previsti alcuni casi di esclusione, descritti dalla normativa in esame.

Se è vero che la legge prevede diverse misure incentivanti in favore dei datori di lavoro che assumono determinati lavoratori, l'Unione Europea pone un limite con il c.d. regime *de minimis*. L'articolo 107 del Trattato sul funzionamento della Unione europea stabilisce che "salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli *aiuti concessi dagli Stati*, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino e minaccino di falsare la *concorrenza*", ponendo il limite dei 200 mila euro come tetto massimo per l'azienda.

A livello nazionale, il datore di lavoro è limitato nell'effettuare delle assunzioni agevolate, laddove abbia effettuato licenziamenti economici, ovvero sospensioni, o riduzioni dell'orario di lavoro dei dipendenti, nei sei mesi precedenti.

### 4.3 Focus su Garanzia Giovani

Il programma Garanzia Giovani (*Youth Guarantee*), avviato in Italia a partire dal maggio 2014 (riguardante tutti i paesi con tasso di disoccupazione superiore al 25%) sulla base della Raccomandazione Europea del 22 aprile 2014, è volto a incrementare l'occupabilità dei giovani c.d. Neet (*Not in education, employment or training*), giovani senza un lavoro ovvero non più inseriti in un percorso scolastico e/o formativo. Garanzia Giovani, tuttavia, non si pone come vero e proprio strumento di intermediazione e inserimento al lavoro ma, piuttosto, come strumento volto all'efficientamento delle dinamiche di *placement*: lo scopo è fa-

vorire l'occupabilità dei giovani tra i 15 ed i 29 anni, garantendogli 4 mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale una opportunità di proseguimento degli studi, di tirocinio, ma anche di un apprendistato o di una offerta "qualitativamente valida di lavoro".

Nelle misure di politica attiva previste dal programma rientrano, tra le altre: orientamento specialistico, formazione mirata all'inserimento, accompagnamento al lavoro, implementazione apprendistato, tirocini, misure di sostegno all'autoimpiego ed all'imprenditorialità, servizio civile.

Ai fini dell'accesso al programma i soggetti interessati sono chiamati ad iscriversi attraverso il portale istituzionale [www.garanziagiovani.gov.it](http://www.garanziagiovani.gov.it), quello "locale" implementato da ciascuna Regione, ove presente, o attraverso gli sportelli attivati presso i Servizi per l'impiego o le altre sedi abilitate. La registrazione del giovane è attività preliminare ma fondamentale ai fini dell'intercettazione dei soggetti che si trovano privi di occupazione e fuori dai percorsi di istruzione, che spesso non risultano particolarmente attivi nella ricerca di occupazione.

All'iscrizione, secondo quanto indicato nel progetto europeo, dovrebbe fare seguito, trascorsi 60 giorni, l'avvio del programma, con un primo incontro conoscitivo con il ragazzo presso i CPI che dovrebbero profilare il giovane, nell'ottica di favorirne il corretto *matching* con le richieste delle imprese.

L'intero progetto così definito è stato accompagnato dallo stanziamento di fondi a favore delle Regioni, per l'implementazione del proprio piano di attuazione, ed alle imprese, in caso di effettiva adesione.

Entro i quattro mesi successivi al colloquio conoscitivo il giovane dovrebbe ricevere almeno una proposta, in linea con il suo profilo, che potrebbe essere rappresentata da un'opportunità di formazione, di tirocinio o da una vera e propria proposta di lavoro.

Tuttavia, sin da subito sono emersi numerosi problemi di attuazione e criticità di funzionamento del sistema, che non hanno favorito il successo del programma in questi primi 9 mesi di vita.

Ed infatti, nonostante l'attivazione del programma fosse prevista per il mese di maggio 2014, in quella data il portale nazionale sopra citato non era ancora operativo e poche Regioni (Emilia Romagna, Valle d'Aosta, Sardegna, Lazio, Veneto) avevano già sottoscritto la convenzione con il Ministero del Lavoro, indispensabile per l'avvio in concreto delle misure contenute nel programma.

#### 4. Le principali politiche del lavoro in Italia

Anche nei mesi successivi l'implementazione non è stata caratterizzata da particolare efficienza. Ad oggi, dei 412.015 giovani registrati a Garanzia Giovani (su un bacino stimato dal Governo ben più ampio e pari a 2.254.000 giovani) solo 160.178 sono stati contattati e, di questi, solo 12.273 hanno ricevuto un'offerta di lavoro, stage o altro (fig. 7).

**Figura 7 – Proposte concrete ai soggetti registrati alla Garanzia Giovani**



Fonte – Elaborazione ADAPT su dati Ministero del Lavoro 2015<sup>8</sup>.

Ma le criticità non si fermano alle attività “iniziali”.

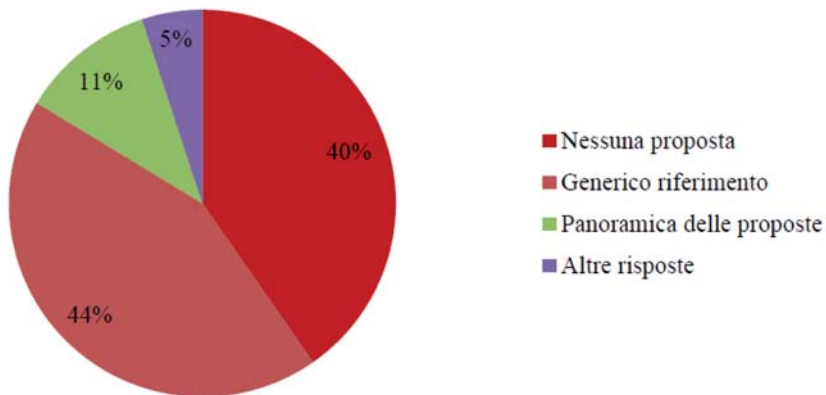
Infatti, se da un lato le offerte di lavoro o tirocinio sin qui pubblicate risultano numericamente insufficienti rispetto al numero di iscritti (dal report del Ministero del Lavoro le offerte al 5 febbraio 2015 erano solo 46.872), dall'altro lato occorre sottolineare che molte non sono neanche

<sup>8</sup> ADAPT, *Una Garanzia che (ancora) non c'è – Le ragioni del cattivo funzionamento di Garanzia Giovani in Italia* – Report di sintesi per Jyrki Katainen Vice-Presidente della Commissione Europea - Adapt University Press, 14 febbraio 2015.

coerenti con il piano (sono molti gli esempi di annunci per stage rivolti a profili già formati e professionalmente elevati).

A seguito di numerose indagini ed approfondimenti è emersa una sostanziale inefficienza del programma ed una diffusa insoddisfazione dei giovani che si sono iscritti: su 1500 giovani intervistati, solo il 47% ha sostenuto il colloquio e di questi solo l'11% ha ricevuto una panoramica delle proposte possibili da parte degli operatori (figura 8).

**Figura 8 – Proposte effettuate dopo il colloquio**



Fonte – Elaborazione ADAPT su dati Ministero del Lavoro 2015 .

Diversamente, il piano di attuazione della Garanzia Giovani prevedeva che, in occasione del colloquio di orientamento, il centro per l'impiego consegnasse al disoccupato, dopo il bilancio della competenza, un elenco delle aziende disposte ad assumere profili professionali simili a quello del soggetto in questione, e svolgesse attività di *Targeting*, ossia indicasse una lista di corsi di formazione nell'intento di favorire l'aumento delle chance occupazionali.

<sup>9</sup> ADAPT, *Una Garanzia che (ancora) non c'è – Le ragioni del cattivo funzionamento di Garanzia Giovani in Italia*, cit.

Alla luce di quanto originariamente previsto, si comprende facilmente come l'11% rappresenti un risultato fallimentare, ove si consideri, poi, che la presentazione delle possibilità di occupazione e di quelle formative è l'attività preliminare necessaria per il successivo completamento e successo del programma.

L'implementazione del programma Garanzia Giovani è stata un'imperdibile occasione per la ripresa delle politiche attive in Italia e, in particolare, per la possibile emersione dei servizi per l'impiego anche tra i canali di intermediazione.

Infatti, l'attuazione del programma è stata sin da subito subordinata ad una fattiva operatività da parte dei CPI, anche territoriali, cui spettava il compito pratico di relazionarsi con giovani ed imprese.

I servizi per l'impiego hanno avuto la possibilità di avvicinare questi soggetti alle loro attività e di aggiornare e modernizzare i propri sistemi di gestione del *matching* e le modalità di erogazione dei servizi per il lavoro, definendo pratiche estendibili, in futuro, a tutte le tipologie di utenti.

Purtroppo, anche in questo caso il risultato non è stato quello sperato: il programma non pare star efficacemente contrastando la disoccupazione e la dispersione giovanile ed i servizi per l'impiego continuano a dimostrare debolezze e disorganizzazione.

È, però, opportuno segnalare come tale insuccesso fosse di facile previsione, considerato che l'intera struttura della Garanzia Giovani è stata progettata sin dall'inizio per svilupparsi sui servizi per l'impiego, che fino a quel momento avevano già dimostrato di non riuscire a svolgere, o di non potere svolgere, i compiti loro affidati, e ciò per le cause già analizzate in precedenza: esiguo numero di operatori per numero di soggetti da accogliere, mancata interconnessione tra gli operatori pubblici e quelli privati, scarsa formazione degli operatori ecc.

A ciò si aggiunga che l'avvio della Garanzia Giovani avrebbe potuto fornire anche l'occasione per implementare altre iniziative "di settore" volte a favorire l'incontro tra domanda ed offerta, ma tale opportunità è stata praticamente ignorata.

Rispetto al terziario, infatti, sono stati individuati e resi noti sporadici tentativi da parte di enti e/o associazioni di "approfittare" delle possibilità offerte dal programma Garanzia Giovani per fornire alcuni servizi ulteriori e specifici.



È il caso, ad esempio, di ITER, ente associato a Confcommercio che eroga, in collaborazione con *umbrialavoro.net*, servizi alle imprese in materia di formazione specifica per le imprese del terziario.

Grazie al coordinamento con il piano di G.G. tale ente consente oggi l'iscrizione gratuita a corsi di formazione per profili professionali tipici del terziario.

Altre iniziative sono state registrate in Campania dove la Regione ha sottoscritto due protocolli di intesa, di cui uno con i giovani imprenditori per la promozione della Garanzia Giovani proprio nell'ambito delle imprese del terziario, della distribuzione e dei servizi, in collaborazione con Confcommercio ed un secondo con l'Ente Bilaterale per il Turismo.

Occorre rilevare, però, che la mancanza della Struttura di Missione, soggetto che avrebbe dovuto coordinare l'attuazione del programma, ha probabilmente inciso sull'esiguità delle iniziative promosse a livello di settore e di territorio che, anche laddove effettivamente promosse, non sono state di fatto mai attuate.

In conclusione, anche questo impulso al miglioramento, unitamente ai finanziamenti previsti per lo svolgimento dell'attività di accoglienza e profilatura degli utenti, non sono stati sufficienti a far superare le lacune sin qui dimostrate dai canali formali di intermediazione. In particolare, i servizi pubblici per il lavoro non sono stati coadiuvati in ciò proprio dai due "soggetti chiave" ossia dalle Regioni, che hanno implementato il sistema in alcuni casi con grande ritardo ed imprecisione, e dallo Stato, considerato che la Struttura di Missione ha cessato la propria attività già alla fine del 2014, momento in cui la Garanzia Giovani ancora dimostrava di non essere pienamente operativa.





**Ente Bilaterale Nazionale Terziario**