



Consiglio Regionale

4[^] Commissione Consiliare

“Per le politiche europee, internazionali, per i Programmi della Commissione europea e per la partecipazione ai processi normativi dell’Unione europea”

RISOLUZIONE N. 5

13 gennaio 2016

Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull’inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (COM (2015) 462 final) - P.E. 14/UE/2015 assegnato alla 4[^] Commissione consiliare il 25.11.2015 e per parere alla 5[^] Commissione consiliare.

L’anno duemilasedici, il giorno tredici del mese di gennaio, presso la Sala D’Annunzio del Consiglio Regionale in L’Aquila, si è riunita la 4[^] Commissione consiliare di cui al Decreto n. 64 del 1 ottobre 2015 del Presidente del Consiglio Giuseppe Di Pangrazio, convocata con nota prot. 320 del 7.01.2016.

Presidenza: Luciano Monticelli

Consigliere segretario: Lucrezio Paolini

Consiglieri presenti: Monticelli, D’Alessandro, Olivieri, Berardinetti, Paolini, Bracco, Marcozzi, Gatti e D’Ignazio.

Consiglieri assenti: nessuno

Oggetto: RISOLUZIONE ai sensi dell’ art. 3 L.r. n. 39/14 e dell’art. 115 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale - Partecipazione della Regione Abruzzo alla fase ascendente di formazione del diritto europeo - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull’inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (COM (2015) 462 final), assegnata come P.E. n. 14/2015 alla 4[^] Commissione e per parere alla 5[^] Commissione



Consiglio Regionale

la 4^a Commissione consiliare

VISTO l'art. 117, comma 5, della Costituzione;

VISTA la L. 24 dicembre 2012, n. 234 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea" (art. 24);

VISTO lo Statuto della Regione Abruzzo;

VISTA la L.R. 10 novembre 2014, n. 39 "Disposizioni sulla partecipazione della Regione Abruzzo ai processi normativi dell'Unione Europea e sulle procedure d'esecuzione degli obblighi europei" (art. 3, 4 e 5);

VISTO l'art. 115 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale;

VISTO il verbale del Consiglio regionale 30/5 del 5.05.2015 con cui sono stati approvati gli indirizzi per la partecipazione della Regione Abruzzo alla fase ascendente del diritto europeo- Annualità 2015;

RILEVATO che:

- in data 17 settembre 2015, il Comitato delle regioni della Unione europea (Cor) ha aperto la consultazione sulla Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (COM (2015) 462 final), al fine di acquisire eventuali osservazioni delle Regioni in materia delle quali tenere conto per la formazione della posizione del Comitato da inviare alla Commissione europea;
- il parere dovrà essere reso dal Cor nell'assemblea plenaria prevista per il **16 febbraio 2016**;

ATTESO che il Consiglio regionale partecipa alla rete REGPEX del Cor di scambio di dati tra i parlamenti regionali quale ausilio alle regioni UE con poteri legislativi per la consultazione dei rispettivi parlamenti regionali nel contesto del sistema di allerta precoce e sulle consultazioni operate dallo stesso Cor.

CONSIDERATO che la citata iniziativa europea, non contemplata negli indirizzi per l'anno 2015, risulta di particolare interesse per la Regione anche in relazione alle competenze legislative concorrenti e residuali alla stessa spettanti ai sensi dell'art. 117 della Costituzione;



Consiglio Regionale

RITENUTO opportuno richiedere sulla suddetta Proposta i contributi scritti del Direttore del Dipartimento Sviluppo Economico, Politiche del Lavoro, dell'Istruzione, della Ricerca e dell'Università della Giunta regionale, i rappresentanti regionali dei Centri per l'impiego di L'Aquila, Teramo, Chieti e Pescara, il rappresentante regionale di Confindustria Abruzzo, i rappresentanti regionali di CGIL-CISL-UIL-UGL-CISAL-USB;

ACQUISITI i contributi inviati da CPI Pescara, Confindustria Abruzzo, CISL Abruzzo;

VISTO l'art. 72, comma 2 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale;

TENUTO CONTO del dibattito apertosi tra i componenti della Commissione nelle sedute del 14/12/2015, 22/12/2015 e 13/01/2016;

All'unanimità dei presenti (voti 26)

DELIBERA

di approvare le osservazioni della Regione Abruzzo alla Proposta della Commissione di Raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (COM (2015) 462 final), così come riportate nell'Allegato A) che costituisce parte integrante e sostanziale della presente Risoluzione;

di trasmettere la presente Risoluzione:

- al Comitato delle Regioni;
- al Ministro per gli Affari Europei;
- al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari;
- alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome;
- alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;
- alla Giunta della Regione Abruzzo.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

F.to Lucrezio Paolini

IL PRESIDENTE
DELLA 4[^] COMMISSIONE

F.to Luciano Monticelli



Consiglio Regionale

Allegato A

Osservazioni sulla

Proposta di
RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO
sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro

COM(2015) 462 final



Consiglio Regionale

1) QUADRO SINTETICO SULLA DISOCCUPAZIONE DI LUNGA DURATA IN EUROPA, ITALIA E IN ABRUZZO

In generale le statistiche descrivono una situazione alquanto critica: la crisi economica ha dato slancio alla disoccupazione di lungo periodo che colpisce circa **12 milioni di cittadini europei** (il 60% dei quali è disoccupato da almeno 2 anni).

La persistenza degli individui nello stato di disoccupazione non solo costituisce un grave problema di esclusione sociale e di incremento del livello di povertà (che si ripercuote anche a livello sanitario), ma rappresenta anche un segnale di un funzionamento distorto del mercato del lavoro¹.

Nello specifico gli ultimi dati disponibili (2013) mostrano una tendenza positiva del **tasso di disoccupazione di lungo periodo** in quasi tutti i **paesi europei** (ad esclusione dei paesi nordici, Cipro, Paesi Bassi); il tasso totale UE 28 nel 2013 era pari al **47,5%**. **In particolare**, per gli uomini il tasso era del 47,8% mentre per le donne era del 47,1%.

L'**Italia** si pone in una posizione estremamente negativa, l'incidenza della disoccupazione di lungo periodo, sempre nel 2013, è stata del **56,9%** (uomini 56,8%, donne 57,1%); valori che fanno emergere l'urgenza di riforme strutturali incisive sul mercato del lavoro dilaniato da alti tassi di disoccupazione di lungo periodo e giovanile.

Il dualismo nord/sud, caratteristica permanente del nostro Paese, si riscontra anche su questo tema; i tassi di disoccupazione di lungo periodo registrano valori più alti nelle regioni del Sud rispetto a quelle settentrionali anche se tale tasso ha avuto un incremento soprattutto nelle regioni del Nord dove l'incidenza dei disoccupati di lungo periodo è passata dal 37,6% del 2012 al 45,8% del 2013 rimanendo comunque la più bassa del Paese.

Anche l'incremento registrato nel Centro è consistente, con l'indicatore aumentato dal 48,2% al 52,8%. Il Mezzogiorno, pur a fronte di una crescita meno intensa nell'ultimo anno (+3,2%), rimane l'area con l'incidenza più elevata di questo aggregato, il **63,0%**. Se si escludono Sardegna, Abruzzo e Puglia, tutte le Regioni del Mezzogiorno presentano un'incidenza della disoccupazione di lungo periodo superiore al 60%.

Il fenomeno è sostanzialmente equidistribuito tra i due generi a livello nazionale.

In **Abruzzo** i disoccupati di lungo periodo hanno rappresentato la componente più rilevante sul totale dei disoccupati: nel 2013 erano pari al **57,7%** (+14,7 punti percentuali rispetto al 2008) con un'incidenza del 60% per gli uomini (con un incremento del 20% dal 2008) del 54,7% per le donne².

¹ Osservazioni CISL e Confindustria.



Consiglio Regionale

2) OSSERVAZIONI GENERALI

Il tema del lavoro rappresenta uno degli aspetti più importanti del nostro presente in quanto da esso dipendono molteplici settori chiave (consumi, export, crescita PIL, ecc..).

A livello europeo è stata avvertita la necessità di un'azione politica più incisiva volta a contrastare le carenze insite nel mercato del lavoro (*mismatch* domanda ed offerta, carenza di competenze, scarsa mobilità, bassa velocità di transizione dallo *status* di disoccupato a quello di occupato) che, di conseguenza, si riflettono sull'andamento dei principali indicatori statistico/economici. Nello specifico, la proposta di Raccomandazione ha posto l'attenzione sul problema della disoccupazione di lungo periodo ovvero quella che ha una durata di almeno un anno, **secondo la definizione dell'Eurostat che si riferisce alle persone che sono senza lavoro e che cercano attivamente un'occupazione per almeno un anno.**

Il tema della disoccupazione di lungo periodo è uno dei principali punti affrontati della Strategia Europa 2020, in quanto si configura come uno dei maggiori ostacoli alla crescita, economica ed occupazionale, dell'intera Unione.

È necessario, pertanto, intensificare l'azione degli Stati Membri di concerto con quella delle Istituzioni Europee al fine di raggiungere gli obiettivi delineati dalla Strategia che, nello specifico, riguardano l'aumento dei tassi di occupazione e la riduzione della povertà.

La disoccupazione di lungo periodo, come evidenziato dalla Proposta, interessa soprattutto i lavoratori con un basso livello di competenze o qualifiche, i cittadini di paesi terzi, le persone con disabilità e le minoranze svantaggiate come i rom **ma anche, sebbene non evidenziato dalla Proposta, le donne e i genitori single in rientro dalla maternità o paternità.**

Ciò considerato, anche nel caso di una congiuntura economica in ripresa, c'è il concreto rischio che i disoccupati di lungo periodo non riescano a beneficiare di questo fattore perché più lontani dal mercato del lavoro con delle competenze che progressivamente vanno deteriorandosi.

Si rischiano, quindi, difficoltà personali, un minore impiego di capitale umano, uno spreco di potenziale economico e un aumento della spesa sociale.

Molti dei disoccupati di lungo periodo rischiano di uscire completamente dal mercato del lavoro in quanto smettono di cercare un altro posto di lavoro e sono considerati, di conseguenza, **inattivi.**

² CISL



Consiglio Regionale

Dare una risposta alla disoccupazione di lungo periodo contribuisce a una crescita sostenibile e alla coesione aumentando l'occupazione, e può inoltre alleggerire l'onere sulle finanze pubbliche riducendo la spesa per l'assistenza sociale e aumentando il gettito fiscale.

La disoccupazione di lungo periodo, inoltre, è stata identificata dal Parlamento europeo³, dal Consiglio e dalla Banca centrale europea come uno dei principali ostacoli alla crescita.

Quanto sopra considerato sarebbe opportuno che nella Raccomandazione si chieda agli Stati membri di riconoscere la disoccupazione di lunga durata, secondo la definizione Eurostat, nei propri ordinamenti interni quale necessario passaggio propedeutico all'individuazione di politiche di settore.

È da rilevare, infatti, che nell'ordinamento italiano l'art. 1, comma 2, lett. c) del **d.lgs. 21 aprile 2000, n. 181** definiva: "**disoccupati di lunga durata**, coloro che, dopo aver perso un posto di lavoro o cessato un'attività di lavoro autonomo, siano alla ricerca di nuova occupazione da più di dodici mesi".

Tale norma, tuttavia, è stata abrogata dall'art 34 d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150 (Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183).

A seguito della suddetta abrogazione, allo stato attuale, il d.lgs. 150/2015, all'art. 19, ricomprende la fattispecie dei "disoccupati di lungo periodo" nella più ampia categoria dei "disoccupati", senza ulteriori precisazioni in merito.

3) OSSERVAZIONI SU MOTIVAZIONI E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

In linea con quanto precedentemente descritto si condivide l'impostazione generale della Proposta compresa l'attenzione posta sulla necessità di intraprendere **un'iniziativa congiunta a livello europeo che sostenga gli Stati Membri nella programmazione, e nell'implementazione, delle politiche attive del lavoro miranti a ridurre la disoccupazione di lungo periodo.**

Sono necessarie politiche attive del lavoro finalizzate a fronteggiare a livello nazionale il fenomeno della disoccupazione di lungo periodo (alle politiche di contrasto alla perdita di lavoro devono seguire programmi volti al reinserimento lavorativo), **pertanto** è indispensabile utilizzare un approccio personalizzato al problema che sia incentrato sul disoccupato e sulle sue esigenze.

In merito a quest'ultimo punto risulta fondamentale lo strumento dell' "**apprendimento reciproco**" che mira a rafforzare il dialogo non solo tra le Istituzioni nazionali, ma anche tra i Servizi

³ Relazione sul semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche: aspetti occupazionali e sociali nell'analisi annuale della crescita 2015 ([A8-0043/2015](#));



Consiglio Regionale

per l'impiego (di seguito indicati come SPI), attraverso il coordinamento delle politiche in materia di occupazione. Negli Stati membri, tuttavia, sussistono diverse discipline dei SPI che si riflettono sulla capacità organizzativa, sulle dimensioni dell'organico, sull'approccio alle problematiche dei disoccupati e delle imprese: aspetti, questi, che non rendono semplice "esportare e riproporre" le buone pratiche⁴.

Sulla Proposta si è pronunciato anche il Consiglio EPSCO nella seduta del 7 dicembre 2015, il quale attraverso un accordo incoraggia la valutazione delle performance dei SPI in relazione all'integrazione, nel mercato del lavoro, dei disoccupati di lungo periodo registrati presso gli stessi SPI.

Si reputa necessario, dunque, un monitoraggio attento e scrupoloso che controlli non solo l'effettivo funzionamento e i risultati dell'attività dei SPI ma che consenta anche ai soggetti interessati di poter liberamente esprimere un giudizio su quanto offerto.

Per quanto concerne i Fondi strutturali e di investimento europei, ed in particolare il Fondo sociale europeo, si è concordi con la Proposta nel ritenere di fondamentale importanza un loro utilizzo realmente efficace ed efficiente in modo tale da raggiungere risultati concreti in termini di reinserimento e integrazione dei disoccupati di lungo periodo⁵.

La Proposta ribadisce l'opportunità di responsabilizzare, preventivamente, le persone in cerca di occupazione, offrendo, successivamente, politiche attive del lavoro miranti a supportare concretamente i disoccupati di lungo periodo nella ricerca attiva di un'occupazione; in questa logica si ribadisce l'importanza di un'azione congiunta, concreta ed orientata al risultato da parte dei SPI che rappresentano il punto intermediario tra i destinatari delle politiche attive e le Istituzioni nazionali ed Europee.

La posizione della Commissione sulla necessità di un'azione da intraprendere a livello europeo sulla disoccupazione di lungo periodo è condivisibile ma occorre nel contempo ribadire l'importanza che tali azioni vengano attuate ed adeguate, a livello territoriale e regionale, dalle Regioni e dagli enti locali.

4) OSSERVAZIONI SULLE MISURE INDIVIDUATE DALLA PROPOSTA

Come già emerso si ritiene che gli obiettivi specifici proposti dalla Commissione siano pertinenti e funzionali al raggiungimento dell'obiettivo generale: il contrasto alla disoccupazione di lungo periodo. In relazione alle misure individuate la Commissione invita gli Stati membri a **favorire la registrazione**

⁴ CISL

⁵ CISL e Confindustria.



Consiglio Regionale

dei disoccupati di lungo periodo presso i servizi pubblici per l'impiego, in particolare fornendo informazioni più chiare riguardo al sostegno garantito. È assolutamente necessario concentrare ogni azione per rendere i SPI lo strumento principale che favorisca l'accesso al mercato del lavoro e non solo quello di accesso a forme di sostegno subsidiario.

Si ritiene, oltre a quanto suddetto, di dover favorire la creazione di partenariati tra i SPI e gli Organismi di formazione e gli Istituti scolastici⁶ così da delineare una strategia organica mirante a fronteggiare i problemi che sono alla base della disoccupazione di lungo periodo (*in primis* l'inadeguatezza delle competenze dei lavoratori). **Si riscontra**, oltretutto, la necessità di un maggior coordinamento tra i SPI che potrebbe essere favorito attraverso delle sessioni di confronto, periodiche, su temi specifici.

La Commissione, tra le altre cose, sottolinea la necessità di dare importanza alla **valutazione delle esigenze e delle potenzialità personali dei disoccupati di lungo periodo**, prima che siano trascorsi i 18 mesi di disoccupazione. A tal fine è condivisibile l'approccio teso a migliorare le informazioni riguardanti sia le offerte di lavoro sia le opportunità di sostegno disponibili nei diversi settori dell'economia, nelle regioni e negli Stati membri, in particolare mediante i servizi europei dell'occupazione (Eures).

Dalla Proposta emerge anche l'esigenza di offrire un **accordo di reinserimento lavorativo**, entro i 18 mesi di disoccupazione, che risponda ai bisogni specifici dei disoccupati di lungo periodo tale da combinare interventi e servizi forniti da organizzazioni diverse.

Detto accordo dovrebbe **offrire** ai disoccupati un percorso di reinserimento lavorativo concreto e personalizzato, prevedendo attività di tutoraggio, assistenza nella ricerca di lavoro, iscrizione presso corsi di istruzione e formazione permanente, nonché aiuti per l'alloggio, per i servizi nel campo dei trasporti, dell'infanzia, dell'assistenza sanitaria.

Il rapporto che si viene a creare, di conseguenza, dovrebbe essere incentrato sul corretto contemperamento di diritti e doveri tra l'ente che si occupa della presa in carico e del beneficiario⁷. La logica da seguire non dovrebbe essere quella risarcitoria bensì dovrebbe favorire un percorso di sviluppo personale che consenta la sostenibilità futura dell'occupazione del soggetto reintegrato⁸.

Un'offerta qualitativamente e quantitativamente migliore può aiutare, in merito, a contrastare il fenomeno dei disoccupati che, percependo i sussidi di disoccupazione, svolgono

⁶ CPI Pescara

⁷ CISL.

⁸ Confindustria.



Consiglio Regionale

parallelamente un lavoro in nero. È necessario concentrare ogni azione per rendere i servizi per l'impiego (si potrebbero considerare anche le Agenzie private accreditate) lo strumento elettivo per regolare l'accesso al mercato del lavoro e il punto di riferimento per ogni politica di inclusione lavorativa nel nostro paese.⁹

L'istituzione di un **punto unico di contatto personale, proposto nella raccomandazione, è di importanza** per erogare una serie coordinata di servizi.

Sull'Accordo, infine, è di fondamentale importanza verificare gli effetti e i risultati raggiunti in modo da poter garantire un percorso più mirato e facilitare il ritorno all'occupazione.

Pienamente condivisibile è poi l'indicazione della proposta di **coinvolgere attivamente e proattivamente i datori di lavoro**, sia pubblici sia privati, nell'inserimento dei disoccupati di lungo periodo attraverso l'erogazione di servizi *ad hoc* da parte dei servizi dell'impiego insieme a incentivi finanziari mirati e al coinvolgimento delle parti datoriali¹⁰. A tal proposito la Commissione sostiene che si dovranno attuare anche riforme strutturali in tutti i settori strategici (occupazione, economia, politiche di bilancio, investimenti in capitale umano), in particolare si sottolinea che “per i disoccupati di lungo periodo, la transizione verso l'occupazione dipende non solo dalla qualità dei servizi offerti ma anche dalla situazione macroeconomica, dalla struttura economica e dal funzionamento del mercato del lavoro in ciascuno Stato membro.”

Sempre in ordine alla Proposta sarebbe opportuno mettere in atto misure che vadano a stimolare il sistema economico. Si ritiene che gli strumenti utili al raggiungimento di tale obiettivo potrebbero essere: incentivi, fiscali e previdenziali, legati ad assunzioni a tempo indeterminato; aprire la possibilità di effettuare tirocini formativi anche ai disoccupati di lungo periodo, nelle aziende private e nelle istituzioni (consentendo un rapido reimpiego, anche se temporaneo, aiutando a contrastare l'inattività e lo scoraggiamento da lunga inattività); incentivare ed accompagnare i progetti imprenditoriali e di auto impiego proposti dai disoccupati di lungo periodo; promuovere l'attività di pubblica utilità, realizzate d'intesa con i SPI; qualificazione e riqualificazione dei disoccupati attraverso l'attività formativa; eventualmente i contratti di solidarietà espansiva.¹¹

⁹ CISL.

¹⁰ CISL e Confindustria.

¹¹ CISL.



Consiglio Regionale