



UNIONE EUROPEA

Fondo Sociale Europeo  
Investiamo nel tuo futuro



# **STRATEGIA ITALIANA PER L'INTEGRAZIONE DEI DISOCCUPATI DI LUNGO PERIODO NEL MERCATO DEL LAVORO**

(RACCOMANDAZIONE 2016/C 67/01 DEL 16.02.2016)

## Sommario

Sommario .....	2
1. La raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 15 febbraio 2016.....	3
2. Il contesto economico .....	4
3. Il quadro normativo italiano .....	7
4. La strategia italiana di contrasto alla disoccupazione di lunga durata.....	8
4.1. Verifica approfondita della situazione personale decorsi i primi 12 mesi di disoccupazione .....	8
4.2. La definizione di un accordo per l'inserimento lavorativo.....	9
4.3. L'evoluzione del centro per l'impiego come Punto Unico di contatto .....	10
4.4. Il rafforzamento dell'infrastruttura informativa per la registrazione e l'attivazione dei disoccupati di lungo periodo .....	11
5. Monitoraggio.....	11
6. Cronoprogramma.....	13



## 1. La raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 15 febbraio 2016

La disoccupazione di lunga durata è una delle principali cause di disuguaglianza e di esclusione sociale. Essa può comportare la perdita di reddito e di competenze, una possibile incidenza su problemi di salute e l'aumento della povertà delle famiglie. Per contrastare tale fenomeno, la Raccomandazione del Consiglio UE del 15 febbraio 2016 sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (2016/C 67/01) segnala agli Stati membri la necessità di:

1. sostenere la registrazione delle persone in cerca di lavoro e un maggiore orientamento al mercato del lavoro delle misure di inserimento, tra l'altro tramite un più stretto legame con i datori di lavoro;
2. fornire una valutazione individuale ai disoccupati di lungo periodo;
3. offrire un accordo di inserimento lavorativo specifico quando i disoccupati abbiano raggiunto al più tardi i 18 mesi di disoccupazione.

L'Unione europea raccomanda pertanto agli Stati Membri di favorire la registrazione delle persone in cerca di lavoro presso un servizio per l'impiego, in particolare attraverso una migliore informazione sul sostegno disponibile. Occorre poi sviluppare pratiche di valutazione e approccio individuale da parte dei servizi per l'impiego, unitamente ad altri partner, in modo da sostenere l'inserimento nel mercato del lavoro fornendo un orientamento personalizzato ai disoccupati di lungo periodo registrati, al più tardi al raggiungimento dei 18 mesi di disoccupazione. La valutazione dovrebbe illustrare le loro prospettive di occupabilità, gli ostacoli all'occupazione e i tentativi precedenti di cercare lavoro anche mediante i servizi europei dell'occupazione (EURES). Un altro punto saliente della raccomandazione è costituito dall'utilizzo di strumenti negoziali volti ad impegnare cittadini e servizi per il lavoro: ai disoccupati di lungo periodo registrati deve essere offerto entro il raggiungimento dei 18 mesi di disoccupazione un accordo di inserimento lavorativo che comprenda almeno un'offerta di servizio individuale volta a trovare un lavoro e l'individuazione di un punto di contatto unico. Tale punto di contatto potrebbe essere basato su un quadro di coordinamento inter-istituzionale.

A seconda della disponibilità negli Stati membri e sulla base delle circostanze del singolo disoccupato di lungo periodo registrato, l'accordo di inserimento lavorativo potrebbe comprendere assistenza nella ricerca di un lavoro, convalida dell'apprendimento non formale e informale, riabilitazione, consulenza e orientamento, istruzione, istruzione e formazione professionale, esperienza di lavoro, assistenza sociale, educazione e cura della prima infanzia, servizi di assistenza sanitaria e di assistenza a lungo termine, consulenza per la gestione dei debiti, assistenza abitativa e per la mobilità.

Per incrementare le opportunità di lavoro dei disoccupati di lungo periodo registrati, il Consiglio raccomanda legami più stretti con i datori di lavoro. Occorre, quindi, incoraggiare e sviluppare partnership tra datori di lavoro, parti sociali, servizi per l'impiego,



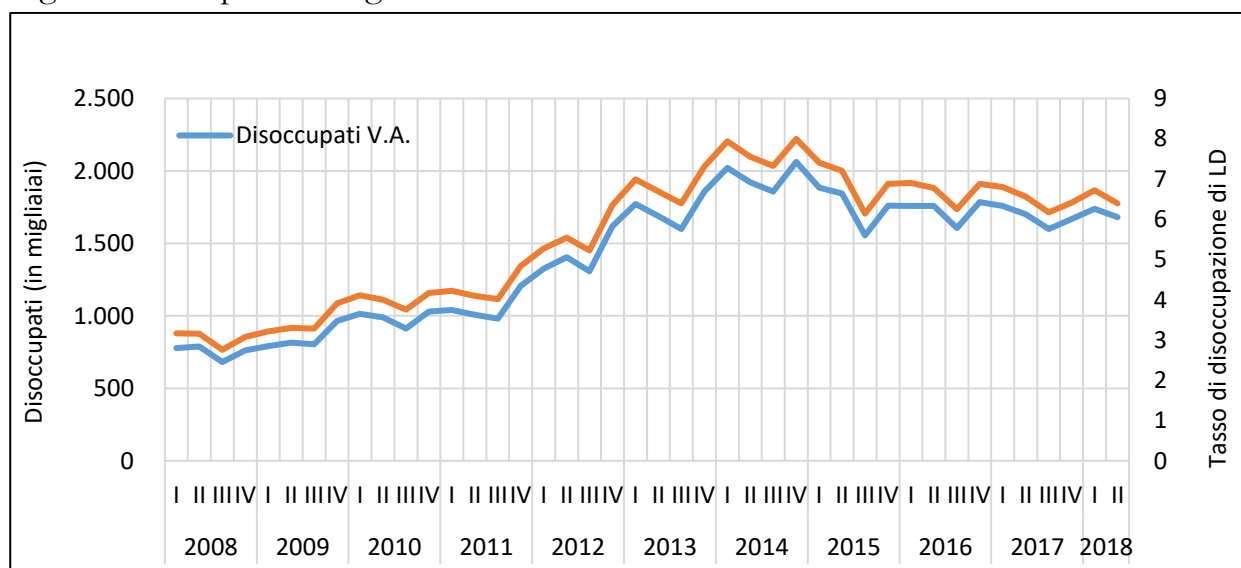
autorità pubbliche, servizi sociali ed erogatori d'istruzione e formazione; sviluppare servizi per i datori di lavoro quali controllo delle offerte di lavoro, sostegno al collocamento, tutoraggio e formazione sul luogo di lavoro e sostegno post-collocamento; concentrare eventuali incentivi alle assunzioni. Le azioni trasversali devono inoltre riguardare la valutazione e il monitoraggio degli inserimenti occupazionali, la valutazione della prestazione dei servizi pubblici per l'impiego, la condivisione di esperienze e lo scambio di buone pratiche nel quadro del processo di apprendimento comparativo della rete europea dei servizi pubblici per l'impiego istituita dalla decisione 573/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, su una cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego, la cooperazione per impiegare al meglio i fondi strutturali e di investimento europei.

## 2. Il contesto economico

Nel secondo trimestre 2018 il tasso di disoccupazione si attesta al 10,7%, segnando una nuova contrazione in termini congiunturali dopo la sostanziale stabilità registrata nel trimestre precedente.

Parallelamente, è proseguita la riduzione del volume dei disoccupati di lungo periodo: dopo il picco registrato nel quarto trimestre del 2014 (con valori superiori a 2 milioni di unità) il numero degli stessi è progressivamente diminuito, fino posizionarsi, nel secondo trimestre del 2018, a 1 milione e 681mila unità, con un tasso di disoccupazione relativo pari al 6,4%.

Fig. 1 Disoccupati di lunga durata e incidenza sulle Forze Lavoro



Fonte ISTAT, RCFL, medie 2008-secondo trimestre 2018

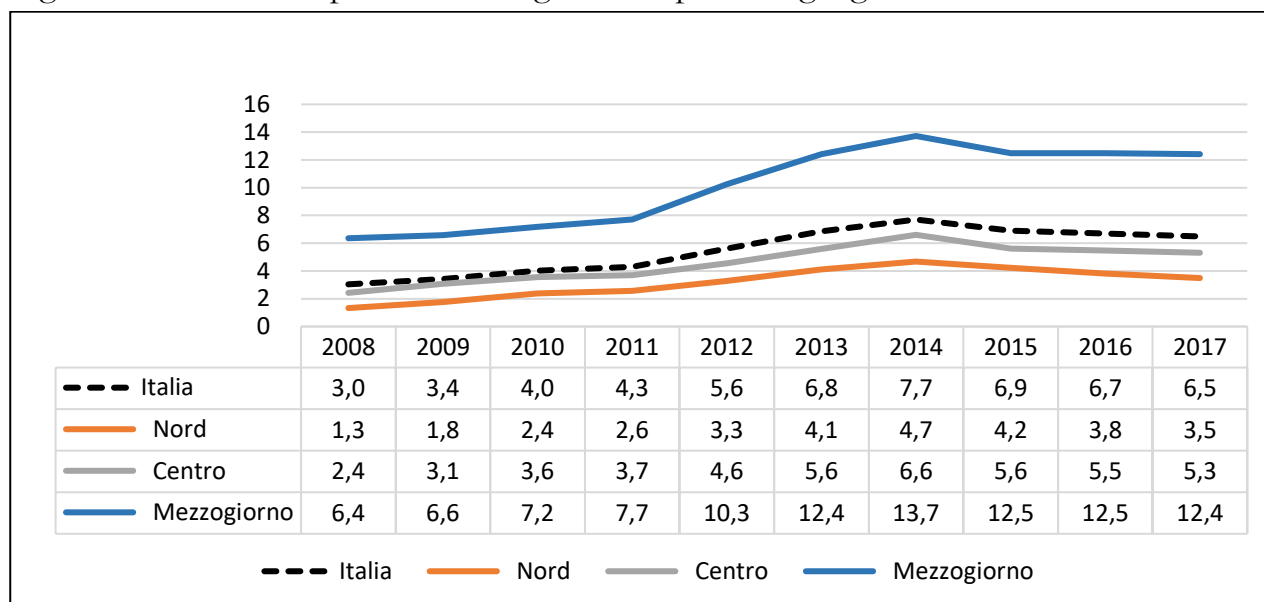


Era dal 2012 che le serie storiche non rilevavano, nel secondo trimestre dell'anno, un volume di disoccupati di lungo periodo inferiore al milione e 700mila unità.

Permane comunque molto elevata la distanza rispetto ai valori registrati prima dell'inizio della crisi nel 2008, sia in termini di volume di disoccupati che di tassi di disoccupazione di lunga durata.

La situazione appare particolarmente critica nelle regioni del Mezzogiorno, nelle quali il tasso di disoccupazione di lunga durata registra valori doppi rispetto al dato nazionale e oltre 3 volte superiori a quelli registrati nel Nord Italia.

Fig. 2 Tassi di disoccupazione di lunga durata per area geografica

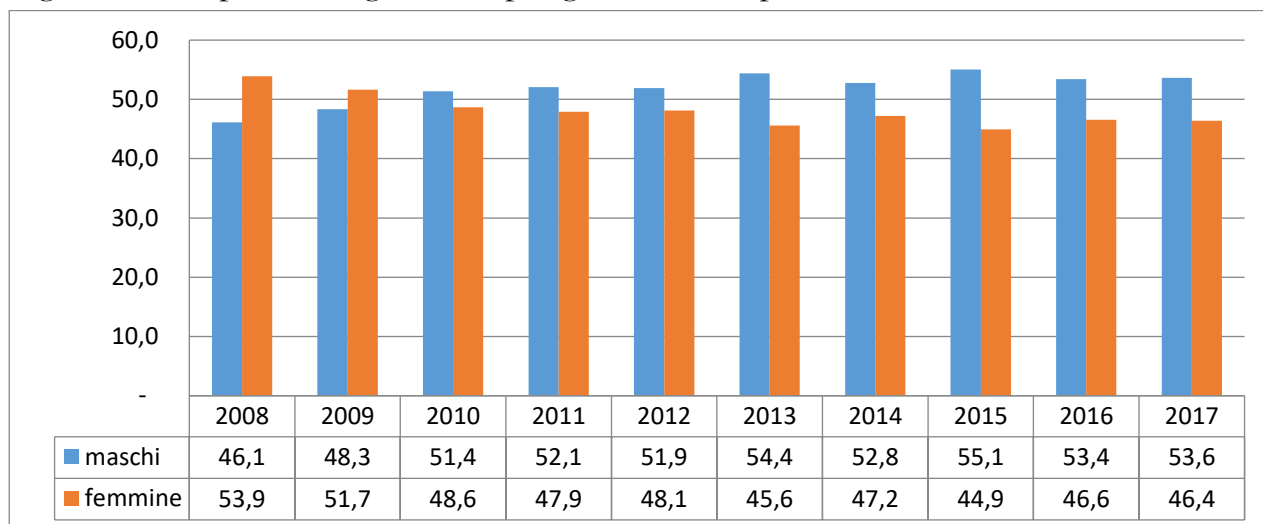


Fonte ISTAT, RCFL, medie 2008-2017

Per quanto l'allungamento nei tempi di ricerca di lavoro abbia interessato entrambi i generi, è la componente maschile ad aver alimentato maggiormente l'insieme dei disoccupati di lunga durata. Componente che, negli anni, è progressivamente diventata prevalente rispetto a quella femminile.



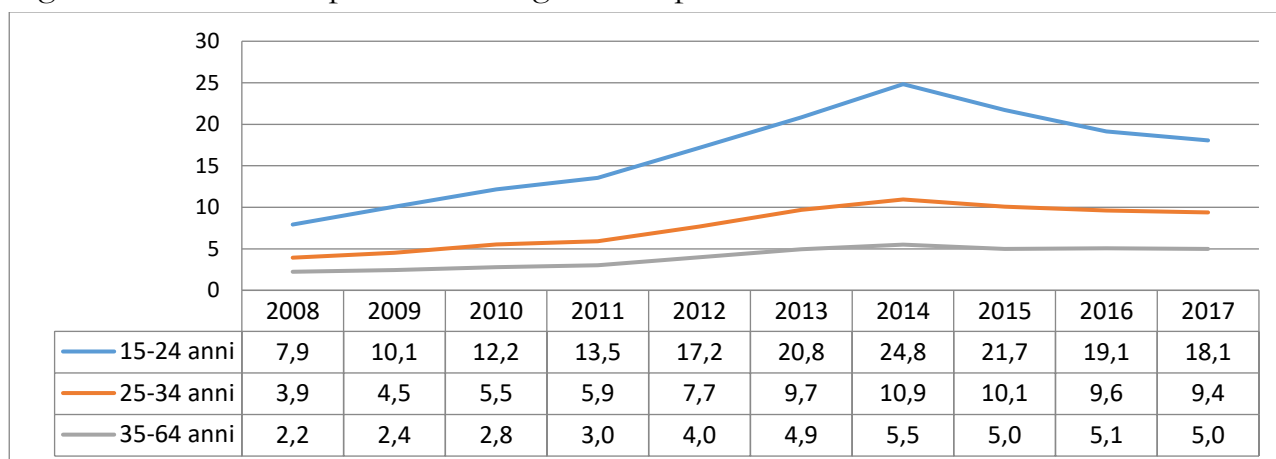
Fig. 3 Disoccupati di lunga durata per genere-valori percentuali



Fonte ISTAT, RCFL, medie 2008-2017

La componente più giovane dei disoccupati (15-24 anni) presenta tassi di disoccupazione di lunga durata più elevati rispetto ai meno giovani (25-34 anni); dal 2008 il valore aumenta notevolmente doppiando le distanze rispetto ai valori registrati dai 25-34enni e presentando un picco significativo nel 2014, anno in cui tra gli under 25 quasi un disoccupato su quattro lo era da più di 12 mesi.

Fig. 4 Tassi di disoccupazione di lunga durata per classe di età



Fonte ISTAT, RCFL, medie 2008-2017



### 3. Il quadro normativo italiano

Il decreto legislativo n. 150/2015, adottato previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, ha riformato la normativa in materia di politiche attive del lavoro, prevedendo, tra l'altro, l'istituzione di un'Agenzia Nazionale per le Politiche attive del Lavoro (ANPAL), con il compito di coordinare la Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro.

L'avvio delle misure anticrisi e, soprattutto, della Garanzia Giovani è stato il terreno su cui si sono avviate sperimentazioni importanti di gestione di misure di politica attiva, con il coinvolgimento dei soggetti accreditati.

Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 4/2018 (adottato previa intesa in Conferenza Stato-Regioni), sono stati definiti i **livelli essenziali delle prestazioni** e fissate le linee guida triennali dell'azione dei servizi per il lavoro ed i relativi obiettivi annuali per l'anno 2018.

Al fine di garantire omogeneità su tutto il territorio nazionale, è stato inoltre definito un "**Piano di Rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro**", approvato in Conferenza Stato-Regioni il 21 dicembre 2017, che prevede entro il 2020, tra i diversi interventi:

- un incremento di 1.600 operatori dei servizi pubblici per l'impiego, aggiuntivi rispetto ai circa 8.000 operatori a tempo indeterminato attualmente in forze, da collocare a tempo determinato su base regionale coerentemente con il numero di disoccupati da assistere. Di queste 1.600 risorse aggiuntive, 600 saranno dedicate alle attività di raccordo con i servizi di assistenza sociale e di supporto all'attuazione del ReI (reddito di inclusione);
- un programma di formazione e valorizzazione delle competenze di tutti gli operatori dei servizi per il lavoro concertato tra ANPAL e Regioni, con il supporto di Anpal Servizi SpA, comprensivo di azioni di *benchlearning*;
- l'utilizzo strategico e coordinato delle risorse di Fondo Sociale Europeo (FSE).

Entrambi i citati documenti prendono atto della Raccomandazione europea sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro, richiamando gli attori ad una azione concreta di attuazione della stessa. Il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 4/2018 prevede infatti, tra gli obiettivi annuali per il 2018, la definizione di una **strategia di contrasto della disoccupazione di lunga durata**, basata sulla stipula di "un accordo di inserimento lavorativo che comporti almeno un'offerta di servizio individuale volta a trovare lavoro", tra il tredicesimo e diciottesimo mese di disoccupazione.



Il Piano di rafforzamento prevede la necessità “di introdurre azioni finalizzate alla riduzione della disoccupazione di lunga durata, oggetto della Raccomandazione, di cui il Piano intende dare immediata e pronta attuazione” (paragrafo 5.2.1).

#### 4. La strategia italiana di contrasto alla disoccupazione di lunga durata

La strategia italiana di contrasto alla disoccupazione di lunga durata è programmata in attuazione della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 15 febbraio 2016 (2016/C 67/01). Nel definire tale strategia si è fatto quindi riferimento al concetto di “disoccupazione di lungo periodo” utilizzato da Eurostat per le persone che non hanno un lavoro e che lo cercano attivamente da almeno un anno.

La strategia parte da un approccio, personalizzato e multi-dimensionale, su cui far convergere i differenti strumenti e le risorse messe in campo dagli attori istituzionali, assicurando un adeguato grado di flessibilità nell'implementazione degli interventi sui territori, in coerenza con le programmazioni e le priorità individuati a livello regionale.

È necessario, da un lato, rafforzare la sinergia tra i servizi territoriali di servizio alla persona, il potenziamento e la qualificazione degli stessi, l'armonizzazione degli strumenti e delle metodologie di intervento.

Dall'altro, è prioritario progettare percorsi personalizzati di presa in carico, restituendo centralità alle persone, ai loro bisogni e alle loro scelte di sviluppo professionale, soprattutto quando presentino condizioni di fragilità multiformi, fornendo risposte concrete, flessibili e mirate.

Le Regioni possono inserire il disoccupato in percorsi di re-inserimento finanziate dalle risorse nazionali, regionali o dal fondo sociale europeo.

La strategia si concentra sulle seguenti dimensioni:

- a) la verifica approfondita della situazione personale decorsi i primi 12 mesi di disoccupazione;
- b) la definizione di un accordo per l'inserimento lavorativo
- c) l'evoluzione del centro per l'impiego come Punto Unico di contatto
- d) il rafforzamento dell'infrastruttura informativa per la registrazione e l'attivazione dei disoccupati di lungo periodo.

##### 4.1. Verifica approfondita della situazione personale decorsi i primi 12 mesi di disoccupazione

**Decorsi 12 mesi e prima che siano trascorsi 18 mesi di disoccupazione, la persona disoccupata dovrà essere contattata dai centri per l'impiego (di seguito CPI) per una verifica approfondita della situazione personale allo scopo di verificare le**





**prospettive occupazionali, gli eventuali ostacoli, anche verificando le azioni di ricerca di lavoro poste in essere nei mesi precedenti.**

La persona disoccupata dovrà essere orientata e informata circa le potenziali offerte di lavoro presenti nel mercato e, ove appropriato, in altri territori, ivi incluse le opportunità presenti nella rete Eures.

La profilazione qualitativa e quantitativa dovrà essere aggiornata e trascritta nel patto di servizio di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 150/2015. Allo scopo di verificare il livello delle competenze di base della persona disoccupata potranno essere utilizzati strumenti di autovalutazione, come PIAAC Online (Programme for the International Assessment of Adult Competences), strumento predisposto da OCSE-Commissione UE e attualmente in fase di sperimentazione presso 100 CPI.

#### *L'utilizzo di strumenti di autovalutazione delle competenze*

Alla luce della Raccomandazione del Consiglio del 2016 che individua come persone maggiormente esposte al fenomeno della disoccupazione "quelle con competenze o qualifiche scarse", il costante aggiornamento delle competenze rappresenta una strategia per combattere la disoccupazione di lungo periodo, potenziando gli sbocchi occupazionali. Gli strumenti di self-assessment permettono, l'acquisizione di consapevolezza delle competenze possedute, per poi giungere all'individuazione dei *gap* da colmare per una maggiore spendibilità nel mercato del lavoro; ciò contribuisce a restituire al destinatario dell'autovalutazione una visione più puntuale e dettagliata di sé.

A questo proposito sarà definita, in raccordo con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, una apposita strategia per l'adeguamento delle competenze di base dei disoccupati che manifestino particolari profili di debolezza.

#### 4.2. La definizione di un accordo per l'inserimento lavorativo

**La rielaborazione del Patto di servizio dovrà contenere un accordo per l'inserimento lavorativo, che possa declinare in concreto le azioni di ricerca attiva concordate con la persona disoccupata, indicando una specifica tempistica e le eventuali azioni di formazione e riqualificazione previste (ivi comprese le esperienze di lavoro).**

La costruzione dei piani personalizzati può prevedere diversi percorsi di riattivazione.

Qualora ricorrano i requisiti di cui all'articolo 23 del decreto legislativo n. 150/2015, l'accordo per il reinserimento lavorativo prevedrà la richiesta dell'assegno di ricollocazione. In caso contrario andranno valutate eventuali analoghe misure previste a livello regionale.

Qualora la persona disoccupata manifesti attitudine al lavoro autonomo, l'operatore del CPI avvierà l'utente verso servizi di accompagnamento alla definizione del progetto imprenditoriale, anche in collegamento con l'Ente nazionale microcredito, con l'Unione



delle Camere di Commercio, Industria e artigianato e gli eventuali enti regionali che operano in questo ambito.

Per le persone disoccupate che abbiano compiuto il sessantesimo anno di età e non abbiano ancora maturato il diritto al pensionamento di vecchiaia o anticipato, andrà inoltre valutato il coinvolgimento in progetti di lavoro di pubblica utilità, ai sensi dell'articolo 26 del decreto legislativo n. 150/2015.

#### 4.3. L'evoluzione del centro per l'impiego come Punto Unico di contatto

L'esperienza maturata negli ultimi anni, sia a livello nazionale che territoriale, sulle misure di inclusione sociale per i soggetti svantaggiati dimostrano l'importanza della presa in carico integrata tramite un Punto Unico per l'accesso alla rete dei servizi territoriali. Infatti, il Punto Unico garantisce maggiori informazioni all'utenza, semplificando le procedure per l'accesso ai servizi disponibili.

La creazione di Punti Unici di contatto ed accesso è fondamentale per agevolare l'interlocuzione del disoccupato con il servizio pubblico, favorendo il coordinamento interistituzionale e la cooperazione tra attori operanti in un sistema integrato, che veda l'esercizio qualificato del ruolo di regia dei servizi per l'impiego. Questi ultimi svolgono, infatti, un ruolo di connessione tra contesto produttivo, mercato del lavoro, sistema della formazione, servizi sociali, realtà del mondo associativo ampiamente inteso.

Data la specificità del target dei disoccupati di lungo periodo, è particolarmente importante prevedere una strategia di intervento congiunta tra servizi per il lavoro, sistema della formazione professionale e dell'istruzione degli adulti, nell'ottica dell'apprendimento permanente e della convalida degli apprendimenti formali, informali e non formali, dell'attestazione di titoli e competenze, rispetto alla loro spendibilità nel mercato del lavoro.

**I CPI forniranno informazioni e accesso diretto alle opportunità di lavoro e di esperienza di lavoro, al sistema della formazione professionale e dell'istruzione per adulti, ai servizi di attestazione – e, ove possibile, di certificazione – delle competenze acquisite in contesti informali e non formali.**

**Per le persone che non fruiscono di strumenti di sostegno del reddito i CPI forniranno informazioni sul reddito di inclusione (ReI), mettendo direttamente l'utente in contatto con gli uffici competenti.**

**Tenuto conto della specificità territoriale e della necessaria gradualità, le Regioni e Province autonome renderanno inoltre disponibili presso i CPI informazioni sui servizi che possano agevolare la conciliazione tra vita e lavoro (quali servizi di cura dell'infanzia e delle persone non autosufficienti), sui servizi di supporto abitativo, sulle agevolazioni relative al trasporto pubblico e sui servizi socio-sanitari.**



#### 4.4. Il rafforzamento dell'infrastruttura informativa per la registrazione e l'attivazione dei disoccupati di lungo periodo

La condizione imprescindibile per l'attuazione della presente Strategia è il rafforzamento del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro.

A partire dal 4 dicembre 2017, il portale ANPAL ([www.anpal.gov.it](http://www.anpal.gov.it)) costituisce lo strumento per acquisire lo stato di disoccupazione, attraverso la registrazione e la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (cd. "Did-online"). Tale registrazione può essere effettuata anche in modalità assistita presso i CPI, nonché presso i patronati convenzionati, ed essere riversata al sistema informativo unitario mediante i canali di cooperazione applicativa.

Al fine di garantire la massima diffusione delle informazioni relative al nuovo sistema dei servizi e delle misure di politica del lavoro, l'ANPAL ha inoltre attivato, in collaborazione con il Foromez, uno specifico contact center denominato "Numero unico lavoro". Il contact center, operativo da dicembre 2016, risponde direttamente alle richieste d'informazione e assistenza formulate da cittadini, aziende e operatori del mercato del lavoro, pubblici o privati, per telefono (800.00.00.39) o via email ([info@anpal.gov.it](mailto:info@anpal.gov.it)).

L'ANPAL, in forte raccordo con le Regioni, potenzierà l'infrastruttura informativa (sistema informativo unitario), incrementando gradualmente i servizi disponibili sul Portale ANPAL, allo scopo di agevolare l'utenza nell'accesso alle informazioni sui servizi esistenti e nella registrazione di persone in cerca di lavoro.

In particolare **ANPAL rafforzerà l'infrastruttura informativa con l'obiettivo di:**

- **creare il fascicolo del lavoratore, integrando le banche dati istituzionali, con il coinvolgimento di tutti i soggetti che operano a vario titolo e con diverse funzioni nel mercato del lavoro;**
- **reingegnerizzare il sistema informatizzato di incontro tra domanda ed offerta di lavoro;**
- **rendere disponibili strumenti di informazione per il CPI sulle caratteristiche della domanda e offerta di lavoro territoriali.**

## 5. Monitoraggio

Allo scopo di assicurare il monitoraggio della strategia, saranno utilizzati gli indicatori già inclusi nell'allegato A del D.M. n. 4/2018:

Indicatore	disaggregazione	Fonte
<b>Percentuale di LTU (DID&gt;12mesi) avviati nell'anno a misure di politica attiva, entro 18 mesi dalla presentazione della DID</b>	Regione, Provincia, CPI, sesso, età	Sistema informativo unitario



<b>Percentuale di LTU registrati che hanno trovato lavoro</b>	Regione, Provincia, CPI, sesso, età, durata della disoccupazione, tipologia di contratto, classe di durata dell'occupazione (a t.d. > 3 mesi; t.d. > 6mesi; t.i.)	Sistema informativo unitario
<b>Numero di <i>vacancies</i> inserite nel sistema informativo unitario nell'anno in % al totale assunzioni</b>	Regione, Provincia, CPI, tipologia di contratto, classe di durata dell'occupazione	Sistema informativo unitario

In aggiunta ai precedenti saranno utilizzati i seguenti indicatori:

Indicatore	disaggregazione	Fonte
<b>Percentuali di LTU (disoccupazione &gt; 12 mesi) per i quali è stata fatta una revisione del patto di servizio entro 18 mesi di disoccupazione</b>	Regione, Provincia, CPI, sesso, età	Sistema informativo unitario
<b>% di CPI presso i quali è disponibile l'accesso diretto alle opportunità di lavoro e di esperienza di lavoro, al sistema della formazione professionale e dell'istruzione per adulti</b>	Regione, Provincia	ANPAL, Monitoraggio SPI
<b>% di CPI presso i quali è disponibile l'accesso ai servizi di attestazione – e, ove possibile, di certificazione – delle competenze acquisite in contesti informali e non formali.</b>	Regione, Provincia	ANPAL, Monitoraggio SPI
<b>Qualità e completezza del servizio di informazione reso dal CPI in materia di ReI</b>	Regione, Provincia	ANPAL, Indagine sulla soddisfazione degli utenti
<b>Qualità e completezza del servizio di informazione reso dal CPI in materia di conciliazione tra vita e lavoro (quali servizi di cura dell'infanzia e delle persone non autosufficienti)</b>	Regione, Provincia	ANPAL, Indagine sulla soddisfazione degli utenti
<b>Qualità e completezza del servizio di informazione reso dal CPI in materia di servizi di supporto abitativo, sulle agevolazioni relative al trasporto pubblico e sui servizi socio-sanitari</b>	Regione, Provincia	ANPAL, Indagine sulla soddisfazione degli utenti



<b>Numero di accessi in consultazione al fascicolo del lavoratore</b>	Regione, Provincia	Sistema informativo unitario
---	--------------------	------------------------------

## 6. Cronoprogramma

N.	Azione	Tempi di realizzazione previsti
1	Approvazione della strategia in Conferenza Stato-Regioni	Dicembre 2018
2	Azioni di comunicazione, formazione degli operatori e promozione	Gennaio - Settembre 2019
4	Primo monitoraggio dell'implementazione	Giugno 2019
3	Secondo monitoraggio dell'implementazione	Dicembre 2019