CENTRO life

Rapporto sul Mercato del Lavoro

Anno 2015

Centro L.I.F.E. Via San Mamante, 44- 50053 Empoli (FI)
Tel. 0571 79874 -942154 – Fax 0571 942190 e-mail centrolife@alice.it - Partita IVA 04792050488

RINA

Il Mercato del Lavoro nell'Empolese Valdelsa nel 2015

Presentazione del rapporto 2015 del mercato del lavoro del Circondario Empolese Valdelsa e primi dati del 2016

Come di consuetudine, in qualità di Presidente del CENTRO LIFE mi preme mettere a disposizione una raccolta di dati, che saranno utilizzati dagli operatori e dagli esperti, relativi al mercato del lavoro nel 2015, che ha registrato – come conseguenza diretta della perdurante crisi economica – notevoli difficoltà. (Tali dati con qualche ulteriore accentuazione negativa sono confermati dalle prime rilevazioni del 2016)

In particolare, oltre al fenomeno della disoccupazione, l'effetto più evidente della crisi congiunturale sul mercato del lavoro è che essa ha finito per modificare ulteriormente la composizione contrattuale degli avviamenti al lavoro: aumentano, infatti, sia il "tempo indeterminato" (soprattutto per le forme di de-contribuzione e fiscalizzazione) che forme di lavoro atipico (con un aumento esponenziale dell'utilizzo dei VOUCHER). Diminuiscono gli avviamenti al lavoro con contratto a tempo determinato a favore di rapporti di lavoro con modalità estremamente flessibili.

Ne è una conferma il calo dell'apprendistato, che non supera il 5% del totale (in ripresa nei primi mesi del 2016), e del tempo indeterminato che si attesta a meno del 20% del totale.

Aumenta anche il ricorso al tirocinio che viene utilizzato "impropriamente" come modalità per sopperire a picchi di produzione. Un istituto che ormai si attesta al 2%.

Le persone che sono state avviate con un contratto a tempo indeterminato hanno mediamente un età avanzata:

(36 anni) ma c'è molta diversità di genere: le donne hanno un contratto stabile in media a 38 anni, gli uomini neanche a 35. Inoltre, anche nel Circondario Empolese Valdelsa, persiste e si valorizza la disoccupazione giovanile.

L'Empolese e la Valdelsa si mostrano come due territori differenti per quanto riguarda la composizione della forza lavoro: in Valdelsa pesano – molto più che ad Empoli – i contratti

a termine, col tempo indeterminato ridotto all'11%. La forza lavoro è maggiormente autoctona e più giovane.

Differenti anche le vocazioni produttive: nell'Empolese pesano più agricoltura e istruzione, in Valdelsa più il turismo ed il commercio.

Per quanto riguarda la forza lavoro straniera, in percentuale questa torna a crescere, coprendo ormai il 24% degli avviamenti dell'anno. I settori dove è più diffusa sono il tessile e l'abbigliamento, mentre è ormai in grande flessione in edilizia ed in agricoltura.

Praticamente assente invece nel terziario innovativo e nell'istruzione.

Nel complesso, il Circondario Empolese-Valdelsa conferma la sua vocazione manifatturiera industriale, che con la crisi nei settori tradizionali (come il tessile e l'abbigliamento) si sta gradualmente evolvendo verso una fisionomia post-industriale, grazie al ruolo crescente del terziario e in particolare grazie a settori come quello agricolo, turistico e ricettivo.

Quello dei servizi alberghieri e ricettivi è – fra l'altro – anche il settore più giovane per composizione occupazionale: l'età media supera di poco i 30 anni, e anche questo ci induce a ritenere che esso sia il settore con le maggiori prospettive di sviluppo, suggerendoci di approfondirne i legami con il settore agricolo, e di insistere - ad esempio - sul versante della filiera alimentare.

A questo riguardo, ritengo che a livello di area sia da proseguire l'esperienza già validamente collaudata della formazione e della diffusione dei nuovi saperi, che rappresentano un settore strategico per favorire l'inserimento e il reinserimento dei giovani nel mondo del lavoro. Nel frattempo, per contrastare gli effetti della crisi sul mercato del lavoro, le istituzioni locali e nazionali devono rafforzare il loro impegno nel sostenere i lavoratori in difficoltà, soprattutto coloro che sono privi di tutele, sia in termini di supporto al reddito che promuovendo opportune azioni di riqualificazione.

Inoltre facciamo presente che ormai anche il "territorio distrettuale" dell' Empolese-Valdelsa si sta omogeneizzando sempre più all' area Metropolitana, per questo motivo presentiamo la ricerca svolta dall' IRPET che svolge un importante focus sulle dinamiche occupazionali della Regione Toscana. Nel rapporto sono presentate le statistiche relative al mercato del lavoro relative al 2015 e ne traccia le prospettive per il triennio 2016/2018.

Empoli 6/07/2016

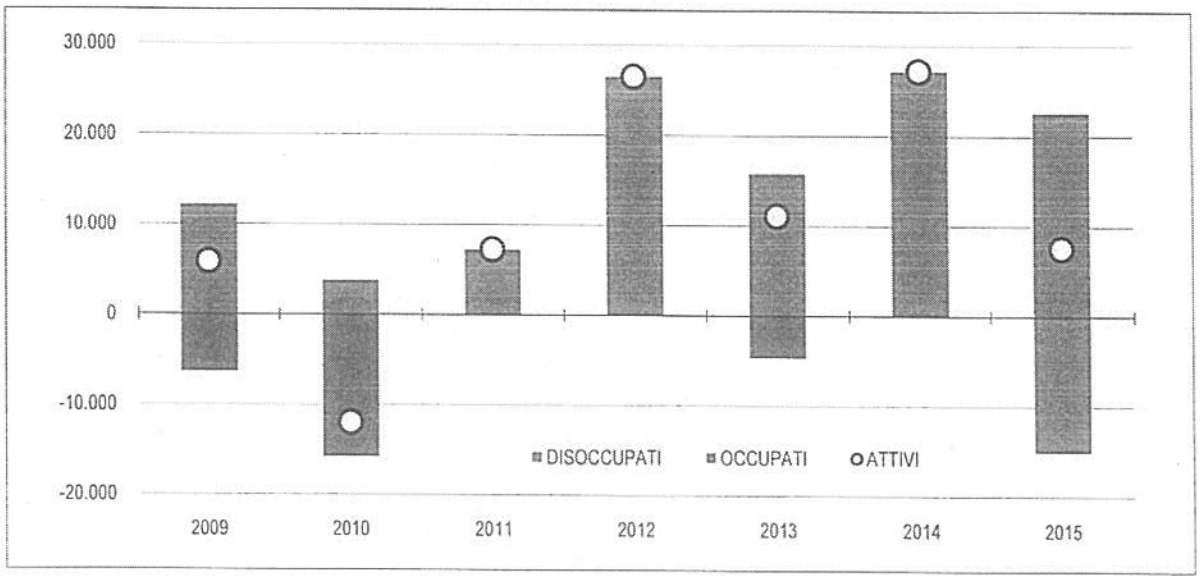
Il Presidente Centro LIFE
Dott. Stefano Scibetta

1.
IL LAVORO CHE CRESCE, MA LENTAMENTE

1.1
Migliora il mercato del lavoro nel 2015

Nel 2015 le condizioni del mercato del lavoro sono migliorate, in quasi tutti i paesi dell'Ocse, e naturalmente anche in Italia e in Toscana, sebbene la ripresa sia inferiore a quanto servirebbe per chiudere il divario indotto dalla crisi.
Rispetto al 2014 si osserva un aumento degli occupati (+23.000) ed una contestuale diminuzione dei disoccupati (-15.000). Per effetto di queste dinamiche la popolazione attiva cresce di poco meno di 8 mila unità.

Grafico 1
OCCUPATI, DISOCCUPATI E ATTIVI
Variazioni tendenziali



Il lavoro (+1,5%) cresce più dell'economia (+1,0%). Tuttavia il miglioramento in atto non è sufficiente per controbilanciare gli effetti complessivi provocati in questi anni dalla recessione, la cui durata e persistenza hanno peggiorato significativamente le condizioni del mercato del lavoro: la disoccupazione rimane ampiamente sopra i livelli pre crisi e, se scontiamo le dinamiche demografiche, anche l'occupazione. Abbiamo oggi meno lavoratori rispetto al 2008 ed è cambiata la loro composizione per tipologia: sono cresciuti i lavoratori dipendenti, sia a termine (+13,7 mila) che stabili (+32,1 mila), mentre il gap è negativo per i collaboratori (- 8,6 mila) e, soprattutto, per gli autonomi (-38,3 mila). Se al recupero del volume complessivo di occupazione volessimo associare il ripristino della composizione pre-crisi delle tipologie di lavoro, quindi, l'incremento dovrebbe essere ricercato tutto nell'ambito del lavoro indipendente. Infatti, l'aumento degli occupati ha alleggerito il deficit di lavoro che la Toscana ha accumulato negli anni della crisi, ma il tasso di occupazione richiederebbe per tornare ai livelli del 2008 un incremento addizionale di 34 mila occupati.
Inoltre i disoccupati sono 75 mila in più di quelli osservati nel 2008: il tasso di disoccupazione, che allora si attestava intorno al 5%, è ora al 9,2%; l'incidenza della disoccupazione di lunga durata – la frazione di disoccupati in cerca di un impiego da più di un anno – è ancora molto alta (48%), anche se inferiore al picco raggiunto nel 2014 di circa 5 punti. Ancora oggi un giovane su cinque (20%) di età inferiore a 29 anni non è né occupato né in formazione (*Neet*); nella medesima condizione si trovava nel 2008 il 13% dei 15-29enni.
Il quadro generale del mercato del lavoro, se letto alla luce della deludente crescita economica, può essere letto in termini positivi. Nel 2015 gli andamenti dei principali aggregati (occupati e disoccupati) muovono infatti nelle

direzioni auspicate. Il segno è quindi finalmente quello giusto. Non ancora però l'intensità con cui i segnali di miglioramento si manifestano.

1.2
Meno precari, ma la crescita è da consolidare

Le dinamiche sugli occupati e i disoccupati confrontano le dimensioni dei relativi stock fotografate in momenti diversi dell'anno e fra un anno e l'altro; non colgono però i movimenti di flusso (avviamenti, cessazioni, trasformazioni e proroghe) dei rapporti di lavoro alla dipendenze che si manifestano entro i medesimi intervalli temporali. Anche questa seconda prospettiva di analisi conferma il giudizio di un miglioramento congiunturale del mercato del lavoro. Che è duplice: nei livelli, che aumentano; nella composizione, che cambia a favore dei rapporti di lavoro a durata indeterminata.

Tabella 2
SALDI FRA ASSUNZIONI E CESSAZIONI RAPPORTI DI LAVORO

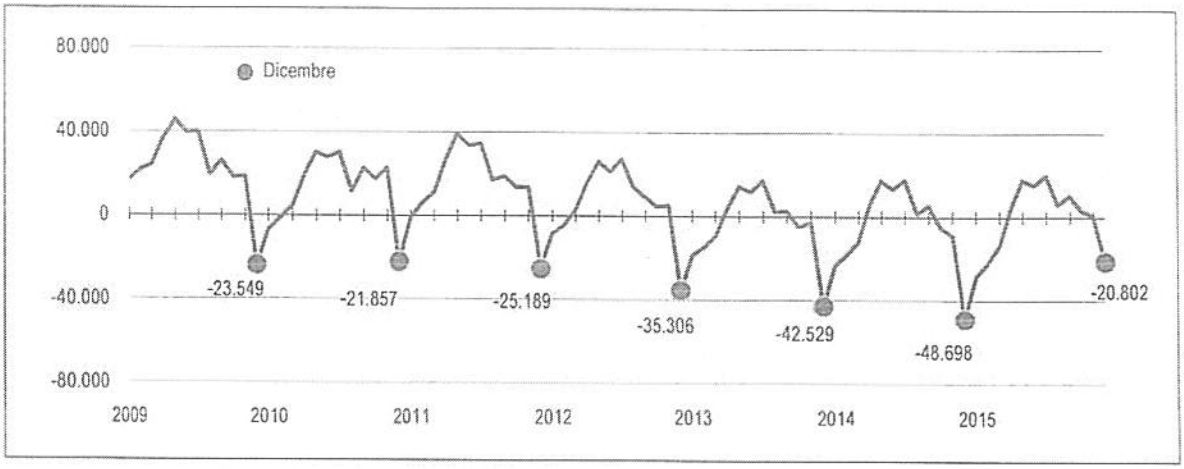
	Tempo Indeterminato (a)	Determinato e altro dipendente* (b)	Lavoro strutturato totale (a+b)	Altri contratti a termine**	Lavoro Domestico	TOTALE
2009	- 18.315	- 5.234	- 23.549	10.504	26.729	13.684
2010	- 2.623	4.315	1.692	11.282	10.613	23.587
2011	3.670	- 7.002	- 3.332	8.324	7.430	12.422
2012	-2.571	- 7.546	- 10.117	-10.411	5.197	- 15.331
2013	- 6.834	- 389	- 7.223	- 2.851	4.464	- 5.610
2014	-9.987	3.818	-6.169	1.917	1.018	- 3.234
2015	43.101	- 15.205	27.896	-12.120	556	16.332

*Somministrato, apprendistato
**Intermittente, parasubordinato ed esperienze

Il saldo fra avviamenti e cessazioni è infatti nel 2015 positivo: in modo particolare per i contratti a tempo indeterminato, che hanno tratto beneficio sia dalla decontribuzione del costo del lavoro (legge di stabilità 2015[1]) sia, da marzo, anche dalla introduzione del contratto a tutele crescenti associato alla maggiore flessibilità in uscita (*jobs act*[2]).
Il 2015 segna la fine della contrazione occupazionale nell'ambito del lavoro più strutturato (indeterminato, determinato, somministrato e apprendistato), nonostante continui la dinamica negativa dell'apprendistato –anche per effetto della concorrenza dovuta alle agevolazioni previste per il tempo indeterminato- e si inverta invece quella positiva del tempo determinato, che era stata sospinta nel 2014 dalle modifiche introdotte dal decreto Poletti.
Continua il ridimensionamento dei contratti a termine (intermittente e parasubordinato), spiazzati dalle innovazioni normative (decreto Poletti, bonus contributivo e *jobs act* in senso stretto), che ne hanno reso più stringente l'impiego (il *jobs act*) e/o meno conveniente in termini relativi il loro utilizzo (decontribuzione e decreto Poletti).
Per effetto di queste dinamiche, nel 2015 i rapporti di lavoro più strutturati incrementano di 28 mila posizioni (come differenza fra +43 mila di tipo indeterminato e -15 mila nelle altre fattispecie), mentre i rapporti più flessibili (intermittente, parasubordinato ed esperienze) flettono di 12 mila posizioni per la forte contrazione del lavoro intermittente e del parasubordinato solo in parte controbilanciate dall'aumento dei tirocini.
Se limitiamo l'attenzione all'ambito del lavoro più strutturato (perché più omogeneo per contenuto di ore e giorni di lavoro) e cumuliamo i saldi fra avviamenti e cessazioni rispetto a gennaio 2009, in modo da monitorare le posizioni di lavoro complessivamente perse o guadagnate rispetto all'inizio della crisi, la positiva dinamica del 2015 – che si coglie confrontando anche ad occhio nudo le posizioni rispetto all'asse delle ordinate dei saldi di dicembre – recupera solo una parte del lavoro distrutto in questi anni: ammontano ancora a 21 mila le posizioni di lavoro strutturato tagliate nel corso della crisi.

[1] Ci si riferisce agli incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato, pari ad un massimo di circa 8 mila euro annui per tre annualità a partire dalla data di assunzione.
[2] Ci si riferisce all'entrata in vigore, dal 7 marzo, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti con le nuove regole sul licenziamento.

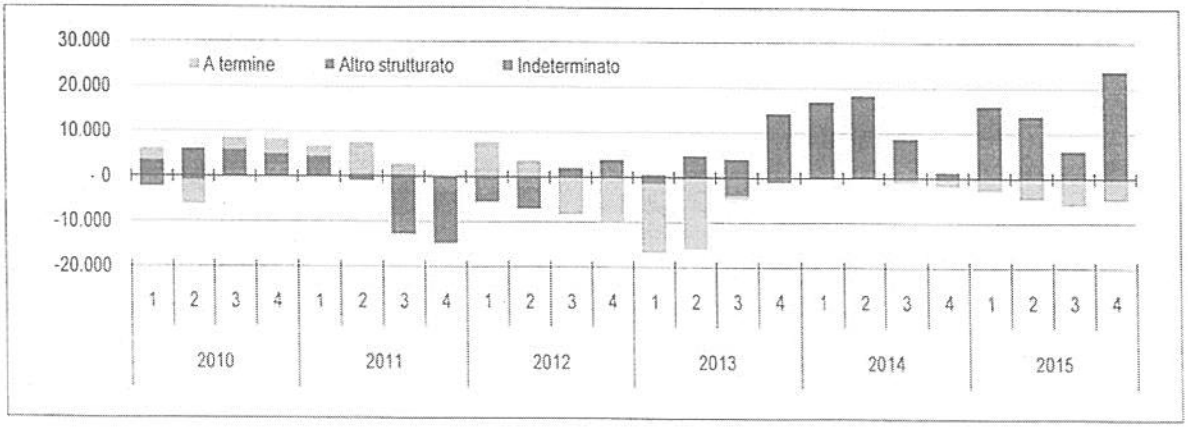
Grafico 3
POSIZIONI DI LAVORO
Variazioni cumulate rispetto a gennaio 2009



1.3
La domanda di lavoro che cresce si è orientata verso la componente stabile

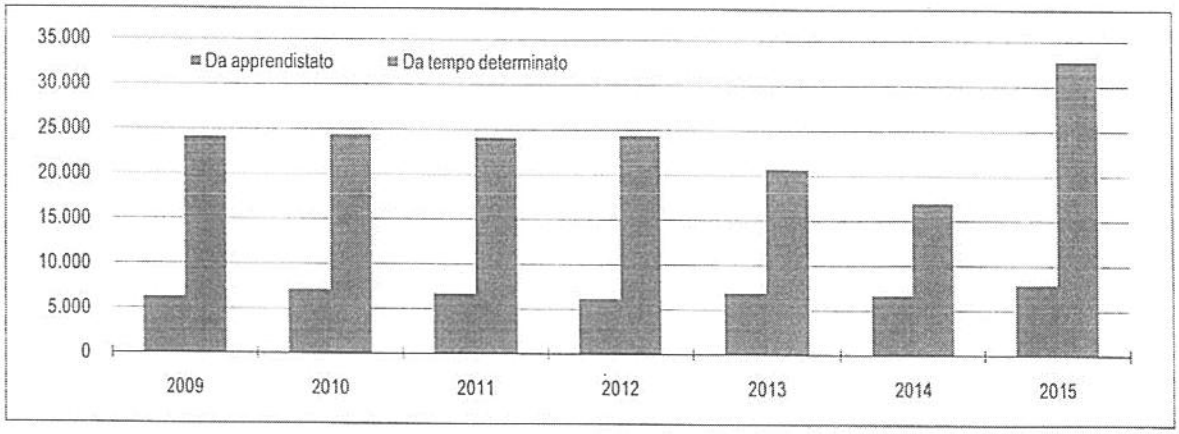
La ripresa in atto, sebbene inferiore al necessario, è associata ad un incremento rilevante dei movimenti nel mercato del lavoro: il volume totale di assunzioni (763 mila) è risultato in significativa crescita (+42 mila) rispetto al 2014 e sopravanza quello delle cessazioni (+16 mila).
Sono cresciute le occasioni di lavoro a tempo indeterminato (+56%), in somministrazione (+11%) e a tempo determinato (+1%), mentre gli avviamenti in apprendistato registrano una flessione tendenziale (-16%) che riflette un *decalage* in atto da tempo. Con riferimento alle altre tipologie contrattuali, continua l'incremento degli avviamenti per tirocinio (+18%) a fronte del calo del parasubordinato (-26 %) e del lavoro intermittente (-17%).
Nel complesso, l'espansione della domanda di lavoro si è concentrata quindi nella componente più stabile dell'occupazione (indeterminato, apprendistato, somministrato e determinato), mentre si è contestualmente ridotta la componente a termine.
Su 100 avviamenti del 2015, quelli con forme contrattuali di durata maggiore sono 84, mentre della medesima fattispecie erano 81 su 100 nel 2014 (e 71 su 100 nel 2009). Si è ridotta quindi la quota di precari, grazie soprattutto all'aumento dei contratti a tempo indeterminato: su 100 nuovi contratti aperti nel 2015, 18 sono a tempo indeterminato, mentre erano circa il 12 nel 2014 (e una quota analoga nel 2009).

Grafico 4
AVVIAMENTI
Variazioni su periodo corrispondente



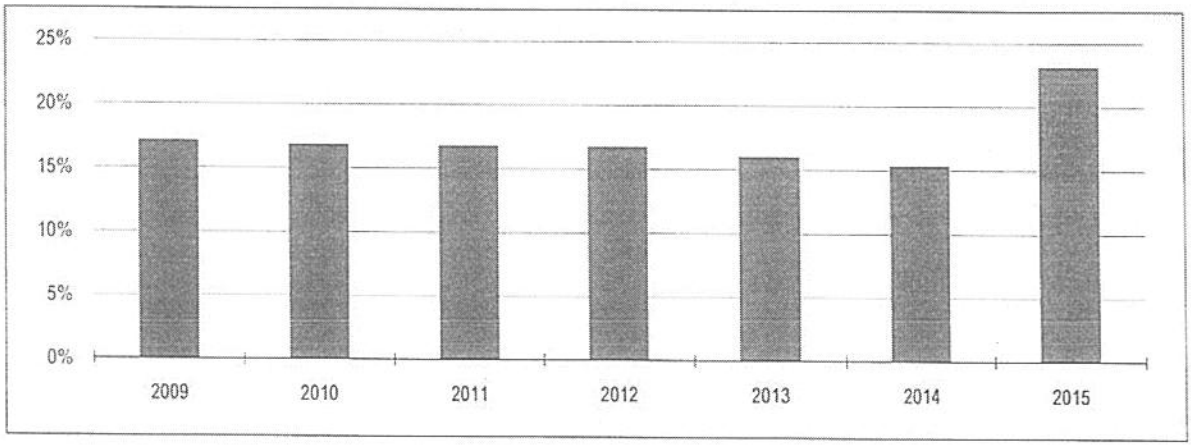
Le 49 mila assunzioni a tempo indeterminato in più rispetto al 2014 non includono le trasformazioni da tempo determinato ed apprendistato. Sommando queste due voci al numero degli avviamenti, il volume degli ingressi a tempo indeterminato cresce di 66 mila unità (+59%), di cui 17 mila come incremento delle trasformazioni. A queste ultime è quindi dovuto poco più di 1/4 dell'aumento (26%) osservato nei contratti a tempo indeterminato.

Grafico 5
TRAFORMAZIONI A TEMPO INDETERMINATO



Uno degli obiettivi delle riforme del mercato del lavoro era quello di incentivare l'impiego del contratto a tempo indeterminato. Da questo punto di vista, alla fine del primo anno il bilancio positivo perché la composizione della domanda di lavoro si è spostata nettamente sulla componente stabile.

Grafico 6
QUOTA DI INGRESSI A TEMPO INDETERMINATO



1.4
Il ruolo della decontribuzione e del *jobs act*

L'introduzione delle tutele crescenti e la decontribuzione fiscale sulle nuove assunzioni stabili hanno indotto uno spostamento della domanda di lavoro verso il tempo indeterminato, che ha spiazzato le altre forme contrattuali. I datori di lavoro, nel 2015, hanno utilizzato molto più che in passato il tempo indeterminato. Ciò ha interessato in ugual misura tutte le classi di età e, quindi, anche i giovani[3] che sono i principali beneficiari delle innovazioni normative introdotte poiché più esposti alla segmentazione del mercato del lavoro.

[3] Uno degli argomenti avanzati contro l'introduzione degli sgravi contributivi – soprattutto nei primi mesi dal loro avvio – è che essi avrebbero incentivato l'assunzione di lavoratori over 50, quindi esperti, precedentemente espulsi dal mercato del lavoro, a svantaggio dei giovani. L'evidenza empirica sottrae fondamento a questa tesi.

Tabella 7
QUOTA DI AVVIAMENTI A TEMPO INDETERMINATO SUL TOTALE AVVIAMENTI PER ETÀ

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015-09
15-29	9%	9%	9%	9%	9%	8%	14%	+6 p.p
30-49	15%	15%	15%	15%	14%	15%	20%	+6 p.p
over 50	12%	12%	12%	12%	11%	12%	16%	+5 p.p
Tutti	13%	12%	12%	12%	12%	12%	18%	+6 p.p

In generale, le innovazioni introdotte con la legge di stabilità ed il *jobs act* non hanno influito significativamente sui nuovi ingressi di esordienti nel mercato del lavoro, quanto sulla reiterazione di rapporti di lavoro già presenti con lo stesso datore – ma anche con datore diverso – e cessati per fine termine. L'effetto principale del bonus contributivo consiste quindi nel prolungamento della permanenza di chi era già presente nel mercato del lavoro.

Tabella 8
AVVIAMENTI A TEMPO INDETERMINATO PER PRECEDENTE CONDIZIONE

	2014	2015
Stesso datore per cessazione involontaria	1,5%	1,2%
Stesso datore per fine termine	4,7%	9,1%
Stesso datore per cessazione volontaria	4,1%	3,7%
STESSO DATORE	**10,3%**	**14,0%**
Altro datore per cessazione involontaria	12,1%	9,7%
Altro datore per fine termine	15,4%	19,2%
Altro datore per cessazione volontaria	29,3%	21,8%
ALTRO DATORE	**56,8%**	**50,7%**
ESORDIENTI NEL MERCATO DEL LAVORO	**11,5%**	**12,3%**
TRASFORMATI	**21,4%**	**23,1%**
TOTALE	**100,0%**	**100,0%**

In ogni caso, la virata sul tempo indeterminato è stata netta. Per verificare significatività e consistenza dell'impatto degli sgravi contributivi (da ora in poi per semplicità denominati anche come *bonus*) previsti nella legge di stabilità abbiamo svolto una analisi econometrica su tre differenti gruppi di serie storiche: quella degli avviamenti (distinti per tipologia), quella dei saldi fra avviamenti e cessazioni ed infine quella degli occupati (in questo caso però i dati si riferiscono non alla Toscana ma all'intera nazione).
Per ciascuna delle serie considerate è stata effettuata una regressione, stimata con il metodo OLS, in cui la variabile dipendente è stata fatta dipendere da tre fattispecie di regressori.
La prima fattispecie cattura il ruolo dei ritardi, la cui struttura è quella risultata più robusta per ogni serie. La seconda coglie invece l'influenza del ciclo economico, ed è approssimata dall'indice di produzione industriale (e/o alternativamente da una *dummy* recessione). Infine, la terza tipologia di regressori consiste nella *dummy* rappresentativa del bonus contributivo, che è inizializzata dal 1 novembre 2014 per considerare l'effetto annuncio che ha posticipato le decisioni di assunzione dei datori di almeno due mesi[4].
La *dummy* associata al *bonus* è congegnata in modo tale da catturare sia l'eventuale slittamento in alto (o in basso) della serie (indipendente dai regressori), sia l'effetto che eventualmente agisce anche sui parametri dei regressori. Successivamente, è stato condotto il test di Chow (sulla significatività della parte del modello "attivata" dalla *dummy* bonus) per testare l'ipotesi di un break strutturale nelle serie associato al bonus contributivo.
I risultati sono sintetizzati[5] nelle due seguenti tabelle: nella prima riga è riportato valore e significatività del parametro associato alla *dummy* che rappresenta il bonus contributivo[6]; nella seconda riga è confutata, mediante test di Chow, l'ipotesi nulla di assenza di break strutturale[7].

[4] Quelli che intercorrono cioè dalla comunicazione della manovra in sede di presentazione della Legge di Stabilità alla sua entrata in vigore (1 gennaio 2015)
[5] Riportiamo nella tabella sono le variabili di interesse per ragioni di sintesi ed efficacia espositiva
[6] La presenza dell' asterisco indica le situazioni in cui il parametro associato alla costante indicativa del bonus è significativo: * significatività al 10% ** significatività al 5%; *** significatività all'1%.
[7] La presenza dell' asterisco indica le situazioni in cui si rifiuta l'ipotesi nulla di assenza di break strutturale e quindi si accetta l'idea di un cambio strutturale nel comportamento della serie provocato dal bonus. In particolare: * significatività al 10% ** significatività al 5%; *** significatività all'1%.

Tabella 9
L'EFFETTO DELLO SGRAVIO CONTRIBUTIVO SUGLI AVVIAMENTI

	Avviamenti a tempo indeterminato	Avviamenti a tempo determinato	Avviamenti apprendistato	Avviamenti contratto parasubordinato	Avviamenti contratti somministrazione
Slittamento costante	19,07 (**)	-0,25	-12,23 (**)	-12,12 (**)	-11,8
Test sulla presenza di break strutturale	4,04 (***)	0,74	2,13 (*)	3,16 (**)	0,51

È facile osservare come il *bonus* abbia dato un significativo impulso positivo agli avviamenti a tempo indeterminato, spiazzando gli avviamenti in apprendistato e con contratto parasubordinato. Lo sgravio ha cioè provocato un break strutturale nell'andamento della serie, come confermato dal relativo test di Chow.

Tabella 10
L'EFFETTO DELLO SGRAVIO CONTRIBUTIVO SULLA OCCUPAZIONE

	Saldo totale contratti	Saldo contratti più strutturati*	Saldi contratti strutturati al netto di indeterminato**	Saldo indeterminato	Occupati totali (ita)
Slittamento costante	-1.279	1.006	-1.795 (**)	1.205 (**)	0,26
Test sulla presenza di break strutturale	0,30	1,19	3,06 (*)	4,52 (***)	0,84

* Indeterminato, determinato, apprendistato, somministrato
**Determinato, , apprendistato, somministrato

Praticamente assenti, invece, gli effetti della decontribuzione sui saldi complessivi fra avviamenti e cessazioni, cioè sulla creazione di lavoro aggiuntivo, o sul totale degli occupati ricavati dalla Rilevazione delle forze lavoro di Istat[8].
Lo sgravio contributivo ha quindi sostenuto la domanda, spostandola verso il lavoro stabile, ma non vi è una evidenza empirica significativa a sostegno della tesi che abbia provocato un aumento dell'occupazione.
Quale ruolo ha in ogni caso giocato il bonus e quale la nuova disciplina dei licenziamenti (per ragioni di sintesi espositiva da ora in poi indicato come *jobs act*), che ha ridotto i costi di licenziamento (soprattutto quelli legati all'incertezza sull'esito di eventuali contenziosi) per le imprese con più di 15 addetti?
L'analisi econometrica condotta introducendo una *dummy* indicativa del *jobs act* (inizializzata a partire dal 7 marzo) nella precedente struttura dei modelli, ed in altri simili, non restituisce una robusta evidenza di un significativo impatto della nuova regolazione del mercato del lavoro sugli avviamenti a tempo indeterminato, né tanto meno sugli avviamenti complessivi e/o sui saldi e gli occupati.
In ogni caso, per distinguere l'effetto delle due misure (*bonus e jobs act*) sugli avviamenti a tempo indeterminato, è possibile svolgere una analisi descrittiva che sfrutta sia la differente data di avvio del bonus contributivo (1 gennaio 2015) rispetto alla nuova disciplina sul contratto a tutele crescenti (7 marzo 2015), sia la diversa platea potenziale dei beneficiari. Sono infatti eleggibili al bonus gli avviamenti che nei sei mesi precedenti non erano aperti né come tempo indeterminato né come apprendistato, chiunque fosse il datore di lavoro; sono invece, eleggibili all'impatto del *jobs act* gli avviamenti realizzati nelle imprese con più di 15 dipendenti (in quanto per le altre imprese fino a 15 addetti non cambia niente rispetto al passato).
Esiste pertanto un prima ed un dopo l'avvio delle due misure ed esiste anche una duplice categoria di soggetti: gli eleggibili e i non eleggibili. Le combinazioni possibili sono molteplici[9] e ciascuna categoria concorre alla definizione di una particolare condizione di eleggibilità/non eleggibilità: ad esempio, eleggibile e non eleggibile ad entrambe le misure prima e dopo la riforma, oppure eleggibile al bonus ma non al *jobs act* fra gennaio e marzo, oppure eleggibile al bonus ma non al *jobs act* dopo marzo e così continuando nei possibili accostamenti.
Confrontando (mediante una differenza nelle differenze) le dinamiche negli avviamenti degli eleggibili e non eleggibili[10] successivamente e precedentemente l'entrata in vigore di ciascun provvedimento, è possibile ricavare utili indicazioni su come abbiano operato rispettivamente il bonus ed il *jobs act*. È possibile individuare 6 effetti (cfr. Graf. 11):

[8] In questo ultimo caso il dato è quello nazionale.
[9] Sono dodici, pari al prodotto di tre periodi (prima del 1 gennaio 2015, fra il 1 gennaio 2015 e il 7 marzo 2015, dopo il 7 marzo 2015) per quattro condizioni di eleggibilità (si e no al bonus e al *jobs act*).
[10] Le differenze di tali dinamiche negli anni precedenti alla introduzione delle due misure, cioè fra il 2013 e il 2014, sono irrilevanti (ogni differenziale calcolato è inferiore a 0,05 punti percentuali).

i) l'effetto *complessivo (gennaio-dicembre)*, che agisce sugli avviamenti eleggibili ad una delle due misure o anche ad entrambe;
ii) l'*effetto lordo del bonus (gennaio-dicembre)*, che opera sugli avviamenti eleggibili alla decontribuzione, sia nelle imprese con meno che con più di 15 dipendenti (e che quindi è "lordo", nel senso che può incorporare da marzo anche l'effetto *jobs act*);
iii) *l'effetto lordo jobs act*, che agisce sugli avviamenti eleggibili al *jobs act*, cioè attivati nelle imprese con più di 15 dipendenti; si tratta anche in questo caso di un effetto "lordo" in quanto le medesime imprese possono potenzialmente beneficiare – per la quota dei relativi eleggibili – anche dello sgravio contributivo bonus),
iv) l'*effetto netto del bonus*, che interviene sugli avviamenti eleggibili al bonus, ma nelle sole imprese fino a 15 addetti;
v) l'*effetto netto del jobs act*, che riguarda gli avviamenti nelle sole imprese con almeno 15 addetti non eleggibili al bonus.
vi) l'*effetto congiunto del jobs act e del bonus*, che riguarda gli avviamenti nelle imprese con almeno 15 addetti eleggibili al bonus.

L'effetto complessivo (i) è positivo, in quanto le probabilità di avviamento a tempo indeterminato degli eleggibili aumentano, mentre quelle relative ai non eleggibili[11] diminuiscono. La differenza fra i tassi di avviamento di tipo indeterminato nei due gruppi (i candidabili al trattamento e gli altri) – dopo e prima l'avvio delle misure – è quindi positiva e ciò testimonia come nell'insieme gli sgravi contributivi e la nuova disciplina sul licenziamento abbiano aumentato la probabilità di attivare avviamenti a tempo indeterminato. Quale delle due misure ha però avuto maggiore efficacia? Per rispondere analizziamo l'effetto del solo bonus (lordo e netto) e poi quello del solo *jobs act* (lordo e netto).

Il bonus ha contribuito in modo rilevante alla crescita degli avviamenti a tempo indeterminato: questi ultimi aumentano infatti fra gli eleggibili, sia che si considerino tutte le imprese (ii. effetto lordo), sia solo quelle con meno di 15 addetti. L'opposto accade in entrambi i casi nel gruppo dei non eleggibili. In altri termini, lo sgravio contributivo previsto nella legge di stabilità ha rianimato la domanda di lavoro a tempo indeterminato, incrementando le probabilità di stabilizzazione dei rapporti target.

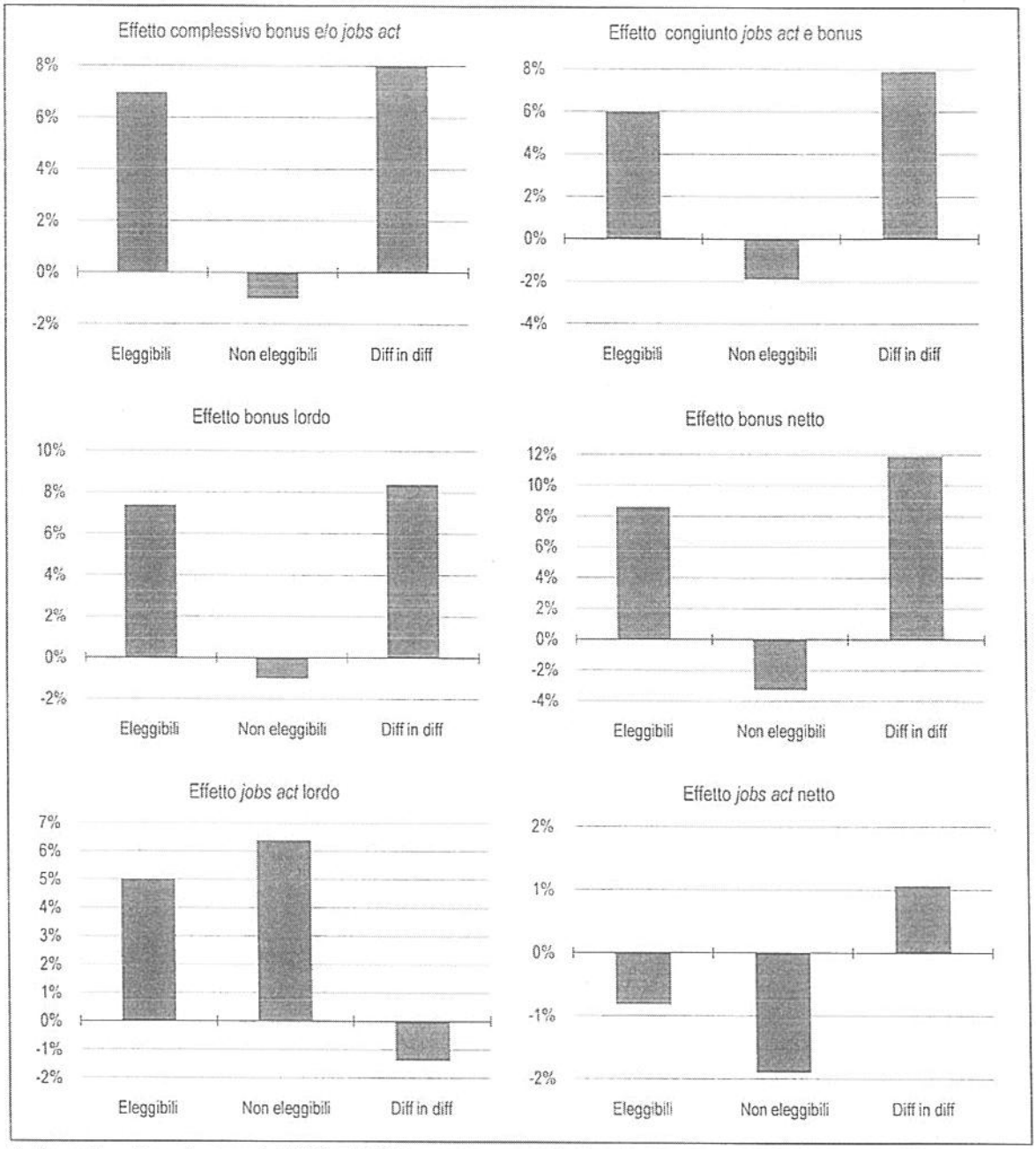
Non altrettanto può dirsi per la disciplina dei licenziamenti (decreto attuativo del *jobs act* 4 marzo 2015, n. 23). Infatti, gli avviamenti a tempo indeterminato nelle imprese con più di 15 addetti crescono meno di quelli osservati nelle imprese con meno di 15 addetti qualora si tratti di rapporti di lavoro eleggibili anche al bonus (effetto *jobs act* lordo). Se invece ad essi non è applicabile lo sgravio contributivo (effetto *jobs act* netto) gli avviamenti diminuiscono (perché spiazzati dal bonus), anche se meno dei non eleggibili (non altrettanto eleggibili al bonus, ma nelle imprese con meno di 15 addetti); l'effetto è pertanto trascurabile.

È quindi l'apporto della decontribuzione ad avere spostato il mercato del lavoro verso la componente più stabile. La normativa che rende più agevoli i licenziamenti non sembra invece aver giocato alcun ruolo.

Naturalmente, questo risultato non tiene conto del *contro fattuale*: cosa sarebbe successo se non ci fosse stato il bonus, ma solo il *jobs act*. Per questo motivo, il grafico 11 segnala il ruolo positivo che ha svolto lo sgravio previsto nella legge di stabilità, ma non per questo deve da esso ricavarsi un giudizio a priori negativo sulle nuove regole che hanno accresciuto la flessibilità in uscita nel mercato del lavoro.

[11] Sebbene possa sembrare controintuitivo, in livello la quota di avviamenti di lunga durata è maggiore fra i non eleggibili in quanto in tale categoria rientrano anche gli avviamenti a tempo indeterminato di coloro che nei 6 mesi precedenti avevano o un altro rapporto a tempo indeterminato o erano apprendisti. Pertanto – valendo la dipendenza dal percorso – fra i non eleggibili rispetto agli eleggibili è più alta la probabilità di trovare contratti a tempo indeterminato.

Grafico 11
PROBABILITÀ DI ASSUNZIONE A TEMPO INDETERMINATO PER CATEGORIA DI ELEGGIBILITÀ



Replicando l'esercizio sugli avviamenti del 2013 e del 2014, ovvero in assenza delle riforme studiate, gli stessi effetti risultano irrilevanti (ogni differenziale calcolato è inferiore a 0,05 punti percentuali), confermando quindi il nesso tra i provvedimenti normativi ed il comportamento dei datori di lavoro nel corso del 2015.

EFFETTO COMPLESSIVO - ELEGGIBILI: Avviamenti a tempo indeterminato (di qualunque tipo) in imprese con più di 15 dipendenti (da 7 marzo 2015) o avviamenti a tempo indeterminato in imprese fino a 15 dipendenti se l'avviato non ha avuto nei 6 mesi precedenti un rapporto a tempo indeterminato/apprendistato (da 1 gennaio 2015).

EFFETTO LORDO BONUS - ELEGGIBILI Avviamenti (da 1 gennaio) a tempo indeterminato in imprese con più o anche meno di 15 dipendenti di soggetti, che non hanno sperimentato nei 6 mesi precedenti un rapporto a tempo indeterminato/apprendistato.

EFFETTO NETTO BONUS - ELEGGIBILI Avviamenti (da 1 gennaio) a tempo indeterminato in imprese fino a 15 dipendenti relative a soggetti che non hanno sperimentato nei 6 mesi precedenti un rapporto a tempo indeterminato/apprendistato.

EFFETTO LORDO JOBS ACT – ELEGGIBILI - Avviamenti a tempo indeterminato (da 7 marzo) in imprese con più di 15 dipendenti indipendentemente dalla fattispecie dei rapporti precedenti, per cui possono anche essere eleggibili al bonus.

EFFETTO NETTO JOBS ACT – ELEGGIBILI - Avviamenti a tempo indeterminato (da 7 marzo) in imprese con più di 15 dipendenti relative a soggetti che hanno sperimentato nei 6 mesi precedenti un rapporto a tempo indeterminato/apprendistato e che pertanto non sono eleggibili al bonus.

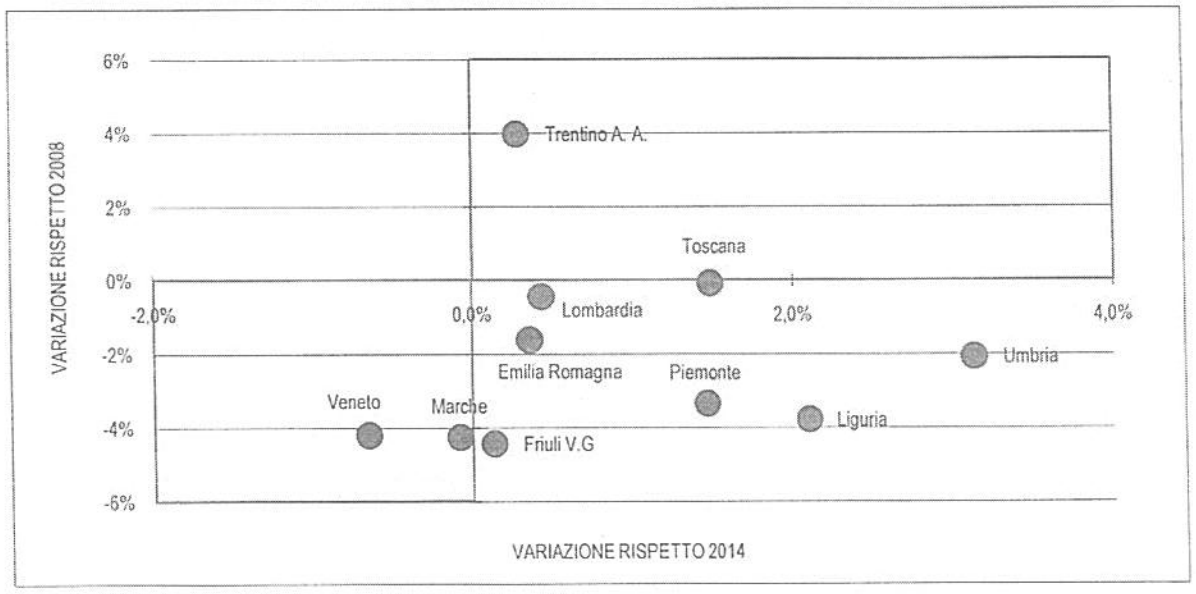
EFFETTO CONGIUNTO BONUS E JOBS ACT – ELEGGIBILI - Avviamenti a tempo indeterminato (da 7 marzo) in imprese con più di 15 dipendenti relative a soggetti che non hanno sperimentato nei 6 mesi precedenti un rapporto a tempo indeterminato/apprendistato.

2.
NOI E GLI ALTRI: IL CONFRONTO REGIONALE

2.1
La dinamica degli occupati

Il confronto regionale mostra una buona tenuta dell'occupazione toscana durante gli anni di crisi economica e una migliore capacità di recupero durante la ripresa del 2015. Rispetto alle altre regioni del Centro Nord, dal 2008 al 2014 la Toscana ha infatti registrato una caduta occupazionale (-1,5%) inferiore, ad esempio, al Piemonte (-4,7%), Veneto (-3,6%) e Emilia Romagna (-2,0%), oltre che rispetto al dato nazionale (-3,4%). I dati più recenti mostrano inoltre un significativo miglioramento del mercato del lavoro toscano (+1,5% nel 2015), prevalentemente imputabile alla crescita osservata nei servizi.
Il seguente grafico colloca le regioni del Centro Nord (Lazio escluso) in quattro quadranti, a seconda che perdano e/o guadagnino occupati nell'ultimo anno e rispetto l'inizio della crisi. La Toscana, dopo il Trentino, è la regione che in questi anni ha ammortizzato meglio la caduta occupazionale, mostrando una elevata resilienza al ciclo economico sfavorevole.

Grafico 12
OCCUPATI
Variazioni percentuali

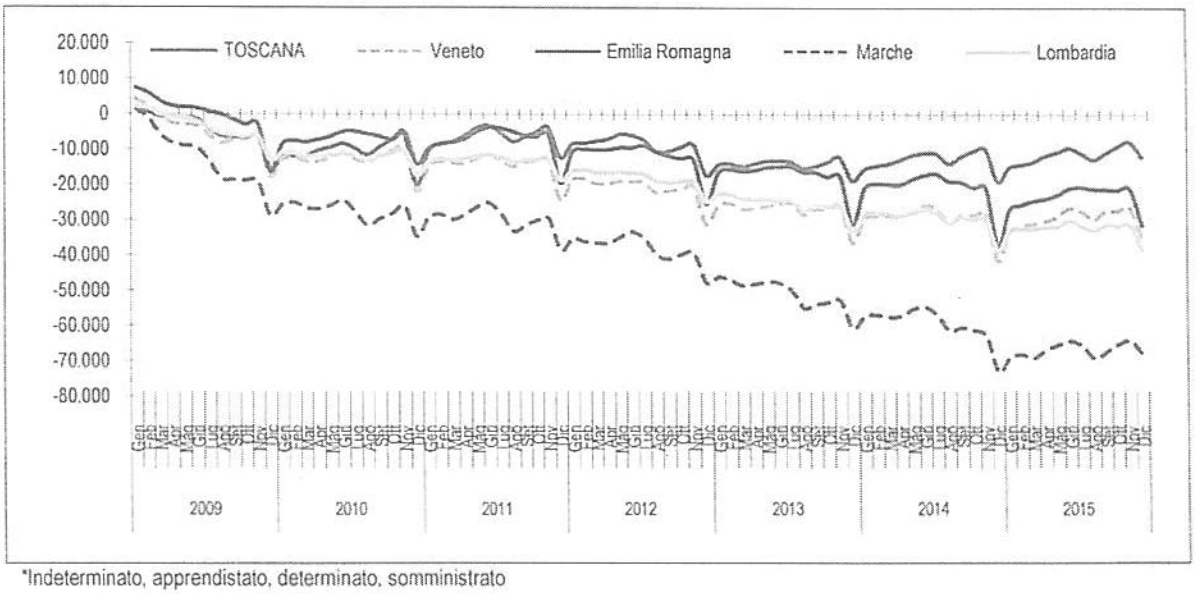


2.2
La dinamica delle posizioni di lavoro

La maggiore tenuta della Toscana in termini di occupati dipende, almeno in parte, dalla struttura settoriale dell'economia regionale, poiché la crisi ha avuto una forte connotazione industriale ed ha quindi impattato più duramente i territori a maggiore vocazione manifatturiera (in Toscana lavora nell'ambito della manifattura il 20% degli occupati, in Veneto il 28%, in Emilia Romagna il 27%, in Lombardia il 26%).
Per neutralizzare questo effetto di "composizione" compariamo, quindi, la congiuntura regionale delle posizioni lavorative del solo comparto manifatturiero utilizzando l'unità di misura delle posizioni di lavoro dipendente ricavabile dai flussi di lavoro, che consentono peraltro di trattare valori non affetti da distorsione campionaria. Tale grandezza è calcolata per differenza tra le assunzioni e le cessazioni dei rapporti di lavoro (saldi) nel periodo

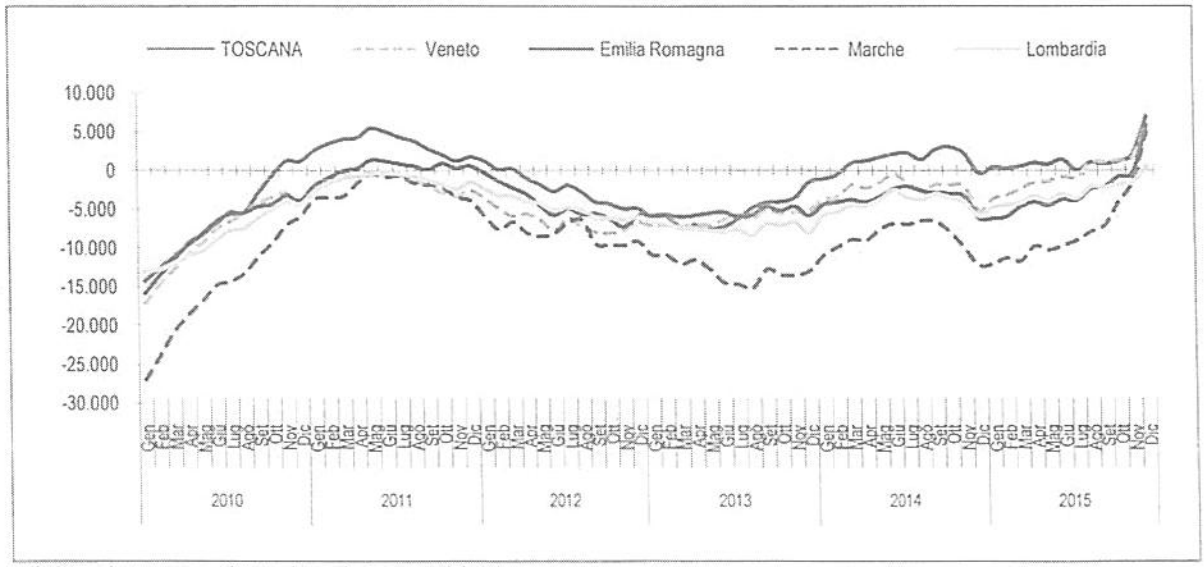
gennaio 2009-dicembre 2015 e poi cumulando tali valori nel tempo (saldi cumulati). Per monitorare l'andamento della congiuntura nelle singole regioni, calcoliamo anche la variazione tendenziale a 12 mesi dei saldi cumulati[12]. Quello che emerge è un quadro di generale omogeneità fra le regioni: ovunque quanto distrutto nel manifatturiero in questi anni sotto il profilo occupazionale (Graf. 13) non è stato ancora recuperato; ma è possibile apprezzare il miglioramento in atto (Graf. 14), intervenuto a partire dal 2014 e ulteriormente rafforzatosi nel corso del 2015. Dentro questa cornice, il profilo della Toscana è migliore di quello delle altre regioni.

Grafico 13
POSIZIONI DI LAVORO DIPENDENTE* - MANIFATTURIERO
Variazioni cumulate rispetto al 1 gennaio 2009



*Indeterminato, apprendistato, determinato, somministrato

Grafico 14
POSIZIONI DI LAVORO DIPENDENTE* - MANIFATTURIERO
Variazioni tendenziali a dodici mesi



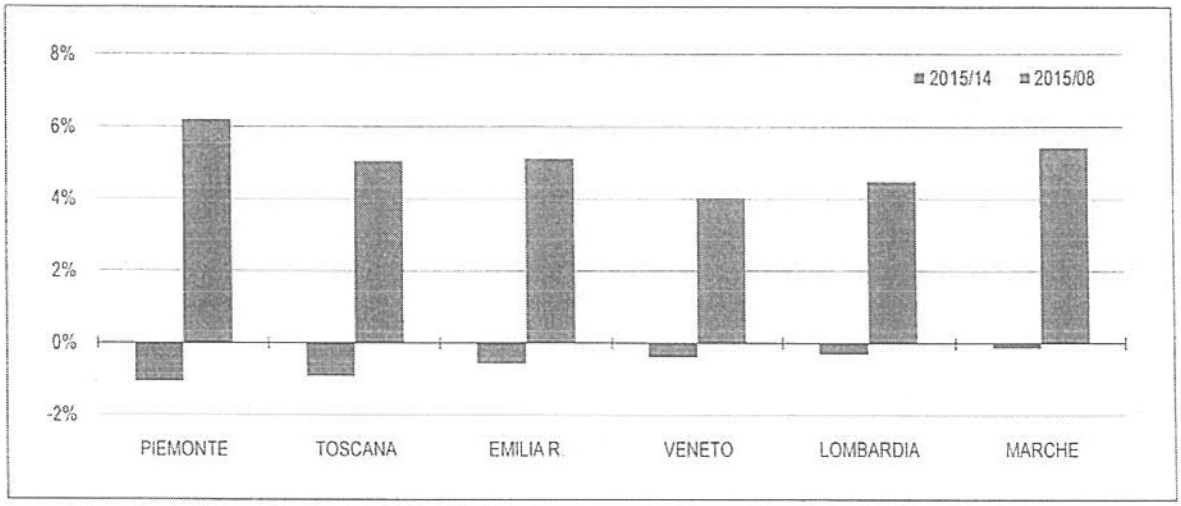
*Indeterminato, apprendistato, determinato, somministrato

[12] Per tenere conto della diversa dimensione dei mercati del lavoro regionale, i saldi sono stati opportunamente riscalati utilizzando lo stock di dipendenti privati di ogni regione.

2.3
La dinamica della disoccupazione

Anche la dinamica recente del tasso di disoccupazione conferma la buona capacità di ripresa del mercato del lavoro toscano. Il tasso di disoccupazione nel 2015 diminuisce più di quanto non accada in Italia e nel Centro Nord.

Grafico 15
DISOCCUPATI
Variazioni di punti percentuali



Anche il tasso di disoccupazione dei 15-29 enni residenti in Toscana si riduce (-2,9 punti percentuali) in modo non trascurabile; tale flessione è fra le più alte delle regioni centro settentrionali, inferiore solo a quelle di Liguria (-6,7 punti percentuali), Piemonte (-3,4 punti percentuali) e Umbria (-3,1 punti percentuali), che hanno tuttavia livelli di disoccupazione maggiori.

3.
DENTRO LA CONGIUNTURA: I SETTORI, LE IMPRESE E I TERRITORI

3.1
La dinamica dei settori

Nel 2015 la favorevole congiuntura si estende finalmente, dopo anni di crisi, anche alle costruzioni e al comparto manifatturiero. Entrambi i settori hanno sperimentato nell'anno più avviamenti che cessazioni.
Nel manifatturiero il miglioramento del saldo occupazionale interessa quasi tutte le branche produttive, tanto quelle che rientrano nel cd. *Made in Italy* – con l'eccezione più significativa di vetro e mobili – quanto quelle che afferiscono al comparto della metalmeccanica, come infine – edilizia esclusa – le altre industrie, quali chimica e plastica, utilities, carta e stampa e farmaceutica.
Il saldo positivo fra avviamenti e cessazioni del *Made in Italy* vede come principali motori di crescita il settore del tessile abbigliamento e della pelletteria e concia. Si tratta di segmenti che nonostante la recessione non hanno smesso in questi anni di creare lavoro, sfruttando evidentemente il positivo andamento delle esportazioni. Queste ultime, essendo ancora fragili gli investimenti, spiegano anche il segno positivo dei saldi osservati nel metalmeccanico ed in particolare negli apparecchi meccanici e nelle macchine elettriche.

Tabella 16
SALDI FRA AVVIAMENTI E CESSAZIONI

			2015	2009-14
INDUSTRIA	MADE IN ITALY	Tessile-abb.	1.768	3.930
		Alimentare	938	673
		Pelletteria e concia	421	6.154
		Calzature	293	-460
		Oreficeria	152	-777
		Ceramica	11	-652
		Altro m. Italy	6	-32
		Occhialeria	5	-15
		Marmo	0	-1.018
		Vetro	-56	-1.079
		Legno/mobilio	-153	-5.015
		TOTALE	3.405	1.709
	METALMECCANICO	Apparecchi meccanici	766	-946
		Prod.metallo	721	-5.169
		Mezzi di trasporto	226	-2.356
		Macchine elettriche	480	143
		TOTALE	2.193	-8.328
	ALTRE INDUSTRIE	Chimica-plastica	333	-1.989
		Utilities	329	412
		Carta-stampa	234	-1.588
		Farmaceutica	553	371
		Altre industrie	81	2
		Prodotti edilizia	-166	-2.183
		TOTALE	1.364	-4.975

Per quanto riguarda il terziario il miglioramento occupazionale è associata alla ripresa della domanda interna e dei consumi. I saldi positivi si riscontrano specialmente nei commercio e tempo libero (in particolare nei cd. servizi turistici) e nei servizi alla persona (istruzione e altri servizi prevalentemente di cura e assistenza). Resta negativo l'andamento nei servizi finanziari (soprattutto nel credito), mentre in crescita le attività professionali e i servizi informatici.

Tabella 17
SALDI FRA AVVIAMENTI E CESSAZIONI

			2015	2009-14
TERZIARIO	Ingrosso e logistica	Trasporti e magazz.	2.014	12
		Comm. ingrosso	1.415	-4.131
		TOTALE	3.429	-4.119
	Servizi finanziari	Finanza/assicurazioni	142	-260
		Credito	-591	-4.989
		TOTALE	-449	-5.249
	Terziario avanzato	Attività professionali	1.299	-554
		Servizi informatici	1.042	-217
		Ricerca & sviluppo	202	959
		Editoria e cultura	30	-550
		Comunicazioni e telec.	-32	-832
		TOTALE	2.541	-1.194
	Comm.-tempo libero	Servizi turistici	6.036	9.352
		Commercio dett.	2.023	-557
		TOTALE	8.059	8.795
	Servizi alla persona	Istruzione	4.887	12.504
		Altri servizi	1.166	358
		Riparazioni e noleggi	491	-24
		Sanità/servizi sociali	279	1.301
		Pubblica amm.	-3.025	-10.431
		TOTALE	3.798	3.708
	Altri servizi	Servizi vigilanza	681	4.584
		Attività immobiliari	549	1.502
		Servizi di noleggio	108	149
		Servizi di pulizia	106	3.404
		TOTALE	1.444	9.639
	TOTALE		15.393	15.699

3.2
Le strategie di assunzione delle imprese toscane

Utilizzando i dati sulle Comunicazioni Obbligatorie presenti nel Sistema Informativo Lavoro della Regione Toscana, uniti alle informazioni del registro statistico delle imprese attive Asia, è possibile analizzare i comportamenti di assunzione delle imprese sul mercato del lavoro toscano. In base ai contratti da esse stipulati e alle qualifiche professionali assunte, mediante una *cluster analysis* gerarchica preceduta da una analisi in componenti principali, necessaria per ridurre il numero di variabili disponibili, sono stati individuati 7 cluster, che raggruppano le circa 81mila imprese[13] del nostro universo identificando le loro strategie di assunzione prevalenti. Il cluster più numeroso (2) è costituito da circa 22mila imprese e si contrappone al cluster 1, anch'esso copioso: quest'ultimo privilegia l'utilizzo dei tempi indeterminati, mentre il primo assume prevalentemente tramite contratto a tempo determinato. Il cluster 3, terzo anche per numerosità raccoglie tutte le aziende che fanno un uso importante, rispetto alle altre, dei contratti meno garantiti, ossia l'intermittente e l'occasionale. Il cluster 4 si caratterizza per una preferenza di assunzioni di figure tecniche. Il cluster 5 evidenzia i comportamenti delle aziende che privilegiano le alte qualifiche, accompagnandole a contratti parasubordinati. Nel cluster 6, invece, si addensano le imprese che assumono apprendisti, facendo rilevare anche la durata più lunga dei rapporti di lavoro. Il settimo e ultimo cluster, quello meno numeroso in termini di imprese, individua i comportamenti contraddistinti da un più largo utilizzo del contratto di somministrazione e da un numero di avviamenti a persona più elevato, positivamente correlato al tipo di contratto (tab.1). È utile sottolineare che, sebbene ogni impresa dell'universo appartenga a un unico cluster, i suoi comportamenti sono il risultato di combinazioni complesse dei comportamenti disponibili. Ogni gruppo, però, raccoglie le aziende più simili tra loro e diverse da tutte le altre.

[13] Le 80.933 imprese emergono dal confronto tra SIL e ASIA e rappresentano le imprese sempre vive nel periodo 2009-2013 con dipendenti e assunzioni e/o trasformazioni nell'arco di tempo considerato.

Tabella 18
COMPORTAMENTI PREVALENTI DEI CLUSTER NEL MERCATO DEL LAVORO

Cluster	Descrizione	Numero imprese	Nome
1	Tempi indeterminati	16.051	Indeterminato
2	Tempi determinati	22.248	Determinato
3	Contratti meno garantiti (intermittente e occasionale)	14.708	Intermittente
4	Qualifiche tecniche	5.128	Qualifiche tecniche
5	Alte qualifiche e contratti parasubordinati	8.246	Qualifiche alte
6	Apprendistato e durata più lunga dei rapporti di lavoro	9.691	Apprendistato
7	Contratti di somministrazione e numero più alto di avviamenti a persona	4.760	Somministrato

Passando a descrivere le caratteristiche strutturali dei 7 cluster identificati, il settore costituisce indubbiamente una variabile determinante, anche se non esclusiva. Ci sono infatti imprese appartenenti allo stesso settore che assumono comportamenti prevalenti contrastanti, mentre alcuni settori si addensano in precisi cluster. È il caso della concia e delle pelli, produzione manifatturiera territorialmente concentrata nel distretto del cuoio di San Miniato e Santa Croce sull'Arno, le cui imprese si collocano nel 65% dei casi nel settimo cluster, mostrando un utilizzo diffuso del lavoro interinale, che si accompagna a un numero elevato di avviamenti a persona. Nello stesso cluster troviamo anche altre manifatturiere: tessile, abbigliamento e pelletteria, chimica-farmaceutica e metalmeccanica, che tendono ad assumere operai specializzati o generici. Si tratta prevalentemente di imprese con alti fatturati, in prevalenza società di capitali. Il contratto di somministrazione permette alle aziende di gestire i picchi di produzione, rilevanti soprattutto nel *Made in Italy*, lasciando ampio margine di libertà nel reiterare più volte il contratto allo stesso lavoratore. Il costo del lavoro è accessibile e permette all'azienda di rimanere snella, senza ampliare l'organico.

Un altro cluster ben caratterizzato dal punto di vista settoriale è il terzo, nel quale troviamo imprese che fanno ampio uso dei contratti intermittenti e occasionali: le attività commerciali e la ristorazione appaiono predominanti. Si tratta di attività con fatturati tra i 100 e i 500mila euro, di imprese con dimensioni prevalenti inferiori ai 10 addetti, di recente avvio e che tendono ad assumere personale qualificato nei servizi. In questo caso la strategia imprenditoriale perseguita sembra quella della massima flessibilità al minor costo.

I due cluster più numerosi (1 e 2) e il cluster 6, che mostrano l'uso più esteso di contratti rispettivamente a tempo indeterminato, determinato e apprendistato, si assomigliano per dimensioni di impresa, inferiori ai 10 addetti, per la concentrazione di aziende artigiane, per la presenza del settore delle costruzioni e la più diffusa assunzione di operai specializzati. Le principali differenze riguardano invece gli altri settori coinvolti e le qualifiche: nel cluster del tempo indeterminato si addensano le aziende del tessile, abbigliamento e pelletteria e i servizi alle imprese, in cui troviamo personale più specializzato; nel cluster dell'apprendistato e del determinato vi sono i servizi alla persona, più qualificati nel primo caso, non qualificati nel secondo.

Mentre il cluster del determinato tende a trasformare poco, il cluster dell'apprendistato mostra più passaggi a contratti a tempo indeterminato, aspetto che lo rende simile al cluster 1. In questo senso, la strategia prevalente di questi due gruppi (indeterminato e apprendistato) sembra quella del reclutamento di personale da inserire in modo permanente in organico, laddove l'uso spinto del determinato nel cluster 2 delinea una strategia più orientata al perseguimento della flessibilità.

Nel cluster 4, in cui le imprese si caratterizzano non tanto per il tipo di contratti stipulati quanto per la prevalenza di avviamenti di figure tecniche e impiegati, predominano i servizi alle imprese, sanitari, sociali e l'istruzione: troviamo alcune banche, studi medici e odontoiatrici, laboratori di analisi, cliniche specializzate, centri sportivi.

Infine, il cluster 5 – alte qualifiche e contratto parasubordinato – vede una prevalenza di commercio (in particolare grande distribuzione), servizi alle imprese e sanità. Qui si concentrano le imprese più strutturate (maggiori dimensioni, società di capitale, alti fatturati e di oltre 25 anni d'età). In questo caso la strategia potrebbe essere duplice: ricerca di figure qualificate per specifiche posizioni, senza necessità di garantire una continuità nel tempo.

Dal punto di vista territoriale, emerge il profilo urbano dei cluster 4 (qualifiche tecniche) e 5 (alte qualifiche e contratti parasubordinati), più diffusi nelle città toscane, dove si presume sia maggiore la richiesta di professioni dirigenziali, intellettuali e specializzate tipiche del terziario avanzato e di imprese più strutturate. I cluster 1 e 6 (indeterminato e apprendistato) che, come abbiamo visto, mostrano una certa somiglianza di comportamento, si addensano nelle aree di piccola impresa, dove ritroviamo attività manifatturiere come il tessile e l'abbigliamento:

spicca il distretto di Prato, ma anche l'empolese e la zona di Figline e Montevarchi. Infine, per il cluster 7 (somministrato) emerge un'alta specializzazione del sistema locale di San Miniato, sede del distretto del cuoio e, in misura minore, di altre aree che sono trascinate dalla presenza di imprese di medie e grandi dimensioni più strutturate che fanno largo uso di questo tipo di contratti.
Guardando ai movimenti delle imprese e dei cluster di riferimento nel corso del periodo 2009-2015 si osservano alcuni passaggi temporali comuni: fino al 2011 la tendenza generale è alla crescita degli avviamenti e delle trasformazioni, seguita poi da una battuta d'arresto nel periodo 2012-2014, per tornare a un incremento delle posizioni di lavoro nel 2015, riconducibili all'introduzione del contratto a tutele crescenti e del bonus fiscale collegato[14].
All'interno di ciascun cluster, il conteggio delle imprese con saldi negativi, positivi e nulli, rispecchia questo andamento generale, ma con alcune specificità (Tab. 19).

Tabella 19
PERCENTUALE DI IMPRESE CON SALDI POSITIVI, NULLI E NEGATIVI. 2009-11, 2012-14, 2015

		% imprese con:		
		Saldo negativo	Saldo nullo	Saldo positivo
Cluster 1 (indeterminato)	2009-11	22,2%	34,7%	43,1%
	2012-14	38,9%	36,8%	24,2%
	2015	19,7%	65,6%	14,7%
Cluster 2 (determinato)	2009-11	26,8%	43,2%	30,1%
	2012-14	36,9%	43,7%	19,4%
	2015	18,0%	64,4%	17,6%
Cluster 3 (intermittente)	2009-11	19,8%	34,1%	46,2%
	2012-14	42,7%	36,4%	21,0%
	2015	20,8%	63,4%	15,7%
Cluster 4 (qualifiche tecniche)	2009-11	23,9%	33,8%	42,3%
	2012-14	39,9%	37,7%	22,4%
	2015	18,6%	63,9%	17,5%
Cluster 5 (alte qualifiche)	2009-11	30,6%	26,1%	43,4%
	2012-14	47,4%	27,2%	25,4%
	2015	27,2%	51,0%	21,8%
Cluster 6 (apprendistato)	2009-11	19,6%	36,9%	43,4%
	2012-14	40,2%	37,6%	22,2%
	2015	19,8%	64,6%	15,7%
Cluster 7 (somministrato)	2009-11	37,0%	20,4%	42,6%
	2012-14	45,5%	22,3%	32,2%
	2015	27,1%	41,1%	31,8%

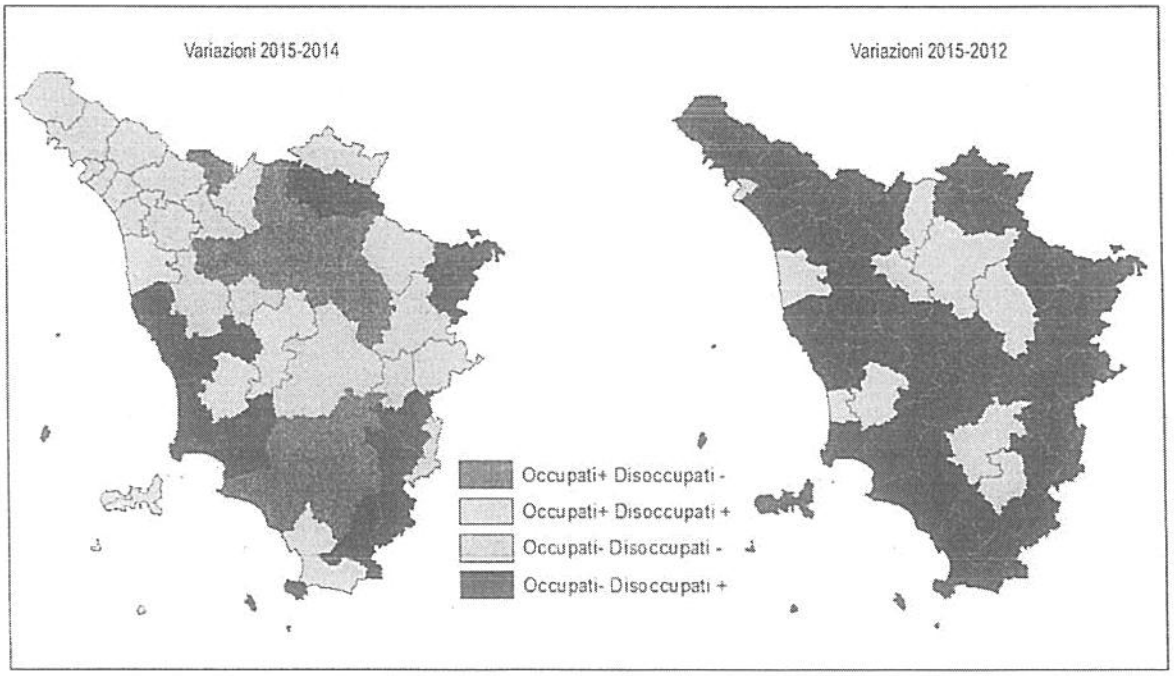
Per tutti l'effetto più evidente nel 2015 non è tanto la crescita della percentuale di aziende con saldo positivo, ma l'ampliamento delle classe con saldo nullo. Ciò non significa, naturalmente, che queste aziende non creino lavoro, ma rispetto alla cessazioni il loro apporto all'avviamento di nuove posizioni è zero.
Nel 2015 siamo inoltre ben lontani dai numeri del periodo 2009-11, quando in tutti i cluster tranne quello del determinato, la percentuale di imprese con saldo positivo costituiva la maggioranza relativa, rispetto alle altre classi[15]. Il cluster che mostra una migliore performance nel 2015 è quello del somministrato, con un 32% di imprese con saldi positivi e un 28% di imprese con saldi negativi, inferiore al dato del 2009-11 (37%).
Dal punto di vista dei contratti utilizzati, tutti i cluster sembrano aver approfittato del Jobs Act e degli incentivi fiscali ad esso collegati, ma nel solco delle proprie strategie predominanti, senza sconvolgere l'assetto distintivo dei gruppi. Il contratto a tutele crescenti spiazza leggermente quello a tempo determinato, che comunque rimane tra i più diffusi. Si notano, inoltre, dei lenti ri-orientamenti che forse la riforma ha indirettamente velocizzato, non legiferando su certi tipi di contratto: si diffonde infatti il somministrato in maniera orizzontale e aumentano i tirocini, che formalmente non rappresenterebbero un rapporto di lavoro subordinato, bensì una misura formativa di politica attiva. Rimane da valutare l'"effetto voucher", non contabilizzato nell'archivio SIL, rispetto allo spiazzamento provocato dalla riforma dell'intermittente.

[14] Si veda il paragrafo 1.4.
[15] Si noti che il nostro universo di imprese raccoglie quelle sempre attive nel periodo 2009-2013, escludendo le nuove nate dopo il 2009. Probabilmente questa scelta influenza il valore dei saldi negativamente, considerato che le nuove imprese tendono ad avviare nuovi contratti più di quelle consolidate.

3.3
La dinamica dei sistemi locali del lavoro

Il miglioramento del mercato del lavoro non investe in uguale misura il territorio toscano. Se classifichiamo i Sistemi Locali del Lavoro (SLL) sulla base della variazione congiunta di occupati[16] e disoccupati[17], è possibile individuare quattro gruppi: quelli in cui aumenta l'occupazione e la disoccupazione diminuisce (le aree in crescita); quelli in cui l'occupazione flette e aumenta la disoccupazione (le aree in perdita); quelli in cui le due grandezze, occupati e disoccupati, hanno andamenti concordanti.
Nel 2015, rispetto al 2014, ricade nel primo gruppo – quello in ripresa – il 18% dei SLL toscani, mentre nel secondo gruppo, quello che mantiene una situazione di crisi, il 29% dei sistemi locali.
Il restante 53% dei territori crescono o decrescono contestualmente sia nell'occupazione che nella disoccupazione.
La ripresa del mercato del lavoro che si manifesta nel 2015 non è quindi sufficientemente pervasiva, manifestandosi in modo disomogeneo nei sistemi locali della Toscana. In miglioramento è l'area metropolitana di Firenze e le zone limitrofe, assieme a Grosseto, Montalcino e Castel del Piano; mentre continuano a peggiorare le condizioni lavorative nella zona costiera che si estende da Livorno a Piombino ed in alcune aree di montagna e/o del sud della Toscana.

Figura 20
SISTEMI LOCALI PER VARIAZIONE DELL'OCCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE



Le eterogeneità osservate – oltre che a fattori puramente locali – si legano anche alle caratteristiche della struttura economica e produttiva dei territori, quali ad esempio la caratterizzazione urbana, la specializzazione industriale o l'organizzazione produttiva. Se abbracciamo un arco temporale più ampio[18], per andare oltre la stretta congiuntura, è possibile osservare come la crisi abbia acuito le differenze all'interno della regione.
La recessione ci restituisce cioè una Toscana più polarizzata fra aree deboli (il sud e la costa, in una ottica meramente geografica; le aree turistiche e della manifattura non distrettuale in una ottica di specializzazione economica ed organizzativa) ed aree più forti (sistemi urbani e distretti).

[16] Si tratta di occupazione di lavoro dipendente e presente per luogo di lavoro, ricostruita agganciando ai dati del Censimento i flussi dei saldi dei rapporti di lavoro che i datori comunicano ai centri per l'impiego.
[17] Si tratta della ricostruzione degli iscritti alla cd.legge 181, cioè di coloro che si dichiarano disponibili a lavorare, ottenuta cumulando i saldi (fra i nuovi ingressi e le uscite) giornalieri degli iscritti dal 2009
[18] I dati ci consentono di analizzare il periodo 2012-2015

I sistemi locali del lavoro a caratterizzazione urbana hanno beneficiato della diversificazione che in questi territori assume la struttura economica, che ha permesso loro di assorbire le criticità di alcuni singoli settori.
I distretti, invece, dentro le aree a vocazione manifatturiera, hanno saputo catturare la dinamica positiva della domanda estera, specie nei settori del *made in Italy*, contenendo meglio di altri territori i costi della crisi.
Questi ultimi sono stati pesanti nei territori della grande impresa e in quelli turistici dove la dinamica legata al comparto turistico, generalmente positiva, non è tale però da controbilanciare la caduta negli altri settori, tranne che nelle grandi città d'arte. Ciò spiega gli andamenti sfavorevoli che accomunano i territori della costa, peraltro soggetti come noto a situazioni di grave crisi strutturale (Massa, Piombino e Livorno). Il sud della Toscana sconta negativamente l'assenza di un adeguato motore di sviluppo: il comparto manifatturiero è sottorappresentato, l'agricoltura che pesa in modo significativo è poco internazionalizzata, e in generale la competitività del sistema (numero di imprese dinamiche e peso dell'export) è debole.

Tabella 21
IL MERCATO DEL LAVORO NEI SISTEMI LOCALI 2015/12

	Occupati alle dipendenze Var. %	Tassi di disoccupazione Variazioni in p.p
Montagna	-3,6%	1,3%
Costa	-4,5%	3,7%
Altro Toscana	-0,7%	1,2%
Sud	-3,5%	4,1%
Altro Toscana	-1,6%	1,6%
Distretti	-1,2%	1,6%
Altra manifattura	-3,2%	1,6%
Aree urbane	-2,9%	1,6%
Aree turistiche	-1,3%	4,3%
Aree residuali	-4,1%	2,2%

4.
GLI SQUILIBRI DA SANARE

La situazione nel mercato del lavoro è in miglioramento, ma la strada da recuperare è ancora lunga per controbilanciare gli effetti negativi della recessione. Fra i molti, ne individuiamo tre fattispecie: la prima attiene alla relazione fra ciclo economico ed occupazionale; la seconda riguarda la disuguale riduzione delle opportunità occupazionali fra i lavoratori; la terza coincide con la dimensione del lavoro da recuperare.

4.1
Il ciclo economico ed occupazionale

Durante la fase recessiva l'occupazione è diminuita, grazie alla riduzione dell'orario di lavoro e al ricorso alla cassa integrazione, meno velocemente del prodotto interno lordo. La conseguenza è una significativa riduzione del valore della produzione per occupato, che diminuisce mediamente ogni anno di circa 0,5 punti. Il ritorno ai precedenti livelli passa per due opposte soluzioni: l'una non auspicabile, quale potrebbe essere una maggiore contrazione degli occupati; l'altra desiderabile, quale invece una più decisa accelerazione della crescita economica.
In entrambi i casi gli scostamenti fra andamenti effettivi e quelli contro-fattuali sarebbero consistenti: ad esempio, con riferimento al 2015, avremmo dovuto osservare – fermo restando il livello del Pil – 74 mila occupati in meno rispetto alle variazioni effettivamente accadute, oppure una crescita reale del Pil – ferma restando l'occupazione – di 3,5 punti percentuali superiore a quella osservata.
Si tratta di variazioni molto ampie, ovviamente indicative, che segnalano l'ordine di grandezza dei problemi che ancora oggi restano irrisolti sul campo.

Tabella 22
DINAMICHE DEGLI OCCUPATI (IN VAL ASSOLUTO) E DEL PIL (IN VARIAZIONI PERCENTUALI) PER TORNARE AL RAPPORTO PIL PER OCCUPATO PRE CRISI

OCCUPATI	Variazione necessaria	-51.394
	Variazione effettiva	22.671
	Variazione controfattuale	-74.065
PIL	Variazione necessaria	4,7%
	Variazione effettiva	1,2%
	Variazione controfattuale	3,5%

Le variazioni degli occupati e del Pil sono ceteris paribus, cioè ad invarianza dell'altro

Lo sforzo dovrebbe essere però maggiore se l'obiettivo non fosse solo quello di tornare ai livelli pre crisi, ma a quelli più virtuosi – e ormai lontani nel tempo – in cui il Pil procapite, che possiamo assumere come indicatore di benessere economico, cresceva grazie all'aumento della produttività del lavoro. Se rappresentiamo l'aumento del Pil procapite come la somma fra la crescita del tasso di occupazione e quella della produttività del lavoro possiamo distinguere, nella recente storia economica della Toscana, quattro fasi.
Nella prima fase (1980-1995), la produttività aumentava più dell'occupazione. Nella seconda fase (1995-2000), produttività ed occupazione contribuivano in uguale misura alla crescita del benessere economico. Nella terza fase (2000-2008), la crescita era stagnante e dovuta esclusivamente all'incremento – comunque contenuto – di occupati. Nell'ultima fase (2008-2015), infine, tutte le grandezze hanno valori negativi: il Pil procapite (-0,8%), il tasso di occupazione (-0,3%) ed il prodotto per occupato (-0,5%).
Negli anni che precedono la recessione siamo quindi passati da un modello di crescita intensiva, ad uno connotato da una produttività stagnante. Questa ultima può essere però vista anche come il riflesso di una strategia complessiva volta a ridurre in quegli anni il costo del lavoro e che ha scaricato sui nuovi lavoratori, assunti con contratti che ne limitavano il potere di mercato, l'onore di fronteggiare la competizione internazionale. Forzando il ragionamento, è come se ai nuovi lavoratori, giovani, fosse stato chiesto di pagare la insufficiente produttività dei lavoratori presenti, che avevano remunerazioni più elevate. Su questo modello di crescita, tutt'altro che virtuoso, fondato su un mercato del lavoro molto flessibile e con tutele diversificate fra *insider* e *outsider*, è intervenuta la recessione. Che si è tradotta in una caduta sia degli occupati, sia della produttività.

Tabella 23
PIL PRO CAPITE, TASSO DI OCCUPAZIONE E PRODOTTO PER ADDETTO
VAR MEDIE ANNUE

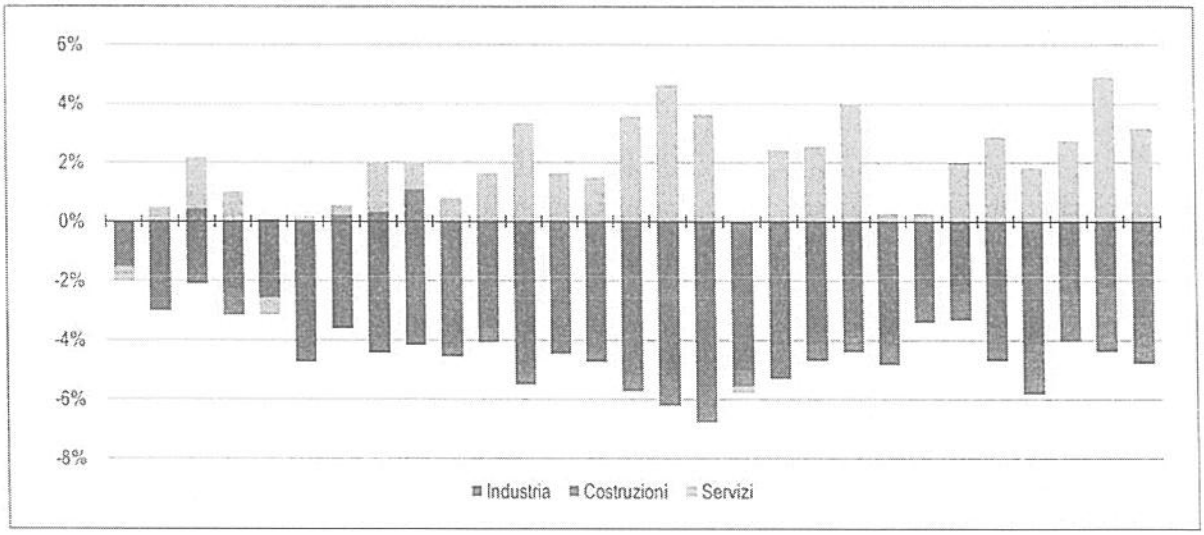
	PIL pro capite	Tasso di occupazione	Prodotto per occupato
1980-1985 (modello intensivo)	1,7%	0,5%	1,1%
1985-1990 (modello intensivo)	2,0%	0,1%	1,9%
1990-1995 (modello intensivo)	*1,9%*	*0,3%*	*1,6%*
1995-2000 (modello neutro)	2,1%	0,9%	1,1%
2000-2008 (modello stagnante)	0,1%	0,1%	0,0%
2008-2015 (recessione)	-0,8%	-0,3%	-0,5%

Recuperare i livelli di produttività persi significa quindi tornare al modello precedente la crisi, tutt'altro che aureo. Altra cosa sarebbe invece tornare al modello di crescita intensivo, l'unico in grado di assicurare un maggiore benessere per la popolazione, che però richiederebbe il salto su un sentiero di crescita più accelerato rispetto a quello attuale, ma che necessita di maggiori investimenti e di una inversione di marcia nel segno e nella direzione delle politiche economiche.

4.2
La polarizzazione del mercato del lavoro

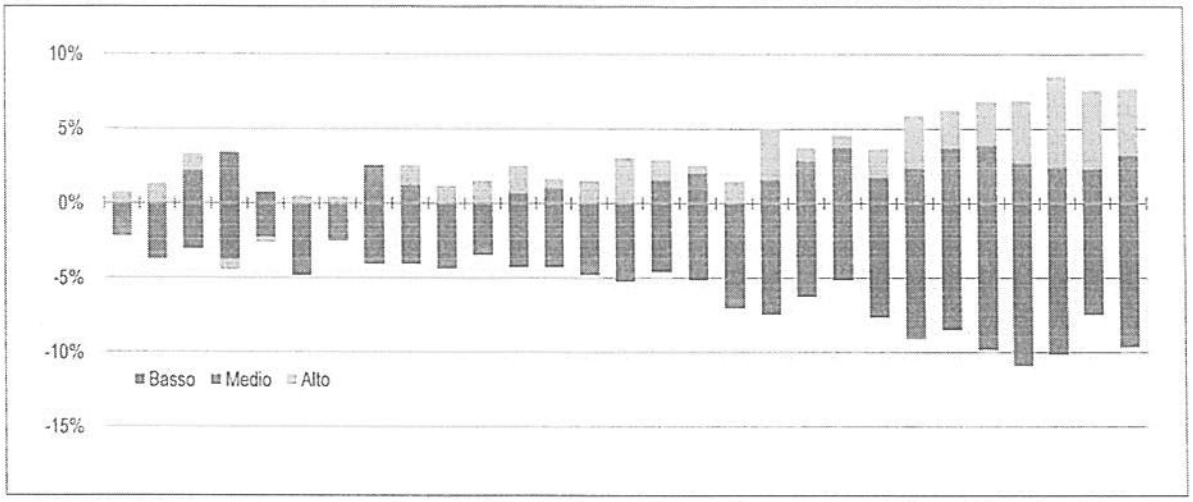
La crisi ha colpito in modo diverso le componenti dell'occupazione, penalizzando di più i giovani, i lavoratori meno istruiti e quelli impiegati nei comparti della manifattura e nell'edilizia. È per effetto di queste dinamiche che il mercato del lavoro toscano ha oggi una diversa composizione rispetto al passato.
Oggi c'è infatti più occupazione nei servizi rispetto al 2008, unico comparto in crescita durante il periodo di crisi, che ha colpito e ridotto drasticamente gli occupati della manifattura e dell'edilizia.

Grafico 24
CONTRIBUTI % ALLA VARIAZIONE CUMULATA DEGLI OCCUPATI (BASE: 3° TRIMESTRE 2008)
Occupati per settore



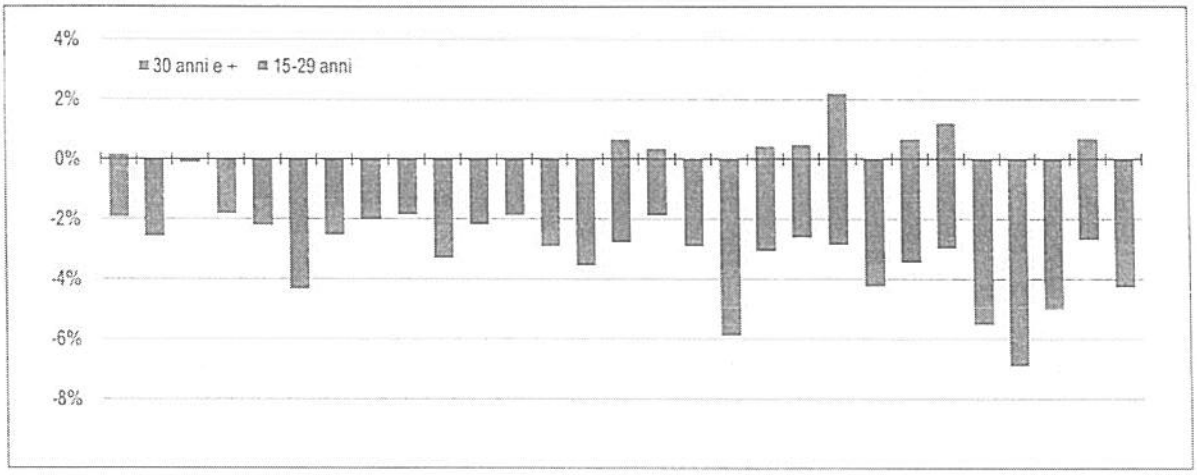
L'occupazione regionale è cambiata anche dal punto di vista dei livelli di qualificazione, con un innalzamento dei livelli medi di istruzione dal 2008 ad oggi. L'istruzione si è quindi rivelata un buon fattore protettivo in tempi di crisi, come dimostrano le dinamiche divergenti dell'occupazione con grado di scolarizzazione alto (+28%) e basso (-20%).

Grafico 25
CONTRIBUTI % ALLA VARIAZIONE CUMULATA DEGLI OCCUPATI (BASE: 3° TRIMESTRE 2008)
Occupati per grado di scolarizzazione



Ma il mutamento più evidente all'interno dello stock di occupati riguarda la composizione per età, nel corso degli anni sempre più sbilanciata verso le classi di età più avanzate. Mentre l'occupazione over55 ha visto un ampliamento a seguito dell'innalzamento dell'età pensionabile, la componente giovanile dell'occupazione ha subito una riduzione costante dal 2008 ad oggi, che è proseguita anche nell'ultimo anno, nonostante la ripresa dell'occupazione complessiva.

Grafico 26
CONTRIBUTI % ALLA VARIAZIONE CUMULATA DEGLI OCCUPATI (BASE: 3° TRIMESTRE 2008)
Giovani e adulti



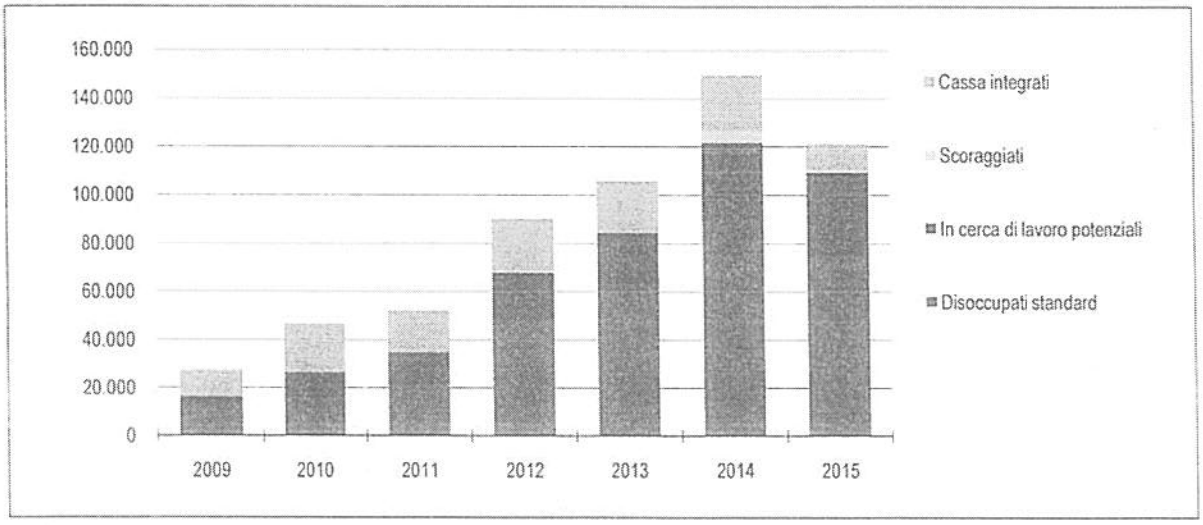
Il tasso di disoccupazione degli under30, pur registrando una riduzione nel 2015 (-2,9 p.p.), resta 12 punti percentuali al di sopra del livello pre-crisi e mostra un divario in aumento con il tasso di disoccupazione degli adulti: il rapporto tra tasso di disoccupazione giovanile e tasso degli over30, è passato dal 2,5 del 2008 al 2,9 del 2015.

Ma lo svantaggio giovanile nel mercato del lavoro va oltre i tradizionali indicatori di occupazione e disoccupazione; sempre più spesso si parla di NEET per considerare l'intera platea di giovani al di fuori dei percorsi scolastici, formativi e lavorativi. In Toscana si tratta di 100mila giovani, pari al 20% della popolazione degli under 30, che si trovano in condizione di disoccupazione (45% del totale) e inattività (55%). È proprio quest'ultima componente ad aver registrato durante la crisi il maggiore incremento: si tratta di giovani interessati a lavorare, che tuttavia rallentano o interrompono i tentativi di ricerca come conseguenza della scarsità di domanda di lavoro.

4.3
L'ampio potenziale di lavoro inutilizzato

Nonostante l'inversione di tendenza, la disoccupazione riguarda ancora oggi oltre 157mila toscani, 74mila in più rispetto al 2008. Ma le persone attivamente in cerca di impiego rappresentano solo una parte della forza lavoro potenziale inutilizzata dal sistema toscano. Per una definizione più ampia, si considerano anche i cassaintegrati (occupati per le statistiche ufficiali ma di fatto non inseriti nel sistema produttivo) e la cd. *area grigia* tra disoccupazione e inattività. Infatti, nei periodi di crisi tende ad ampliarsi la platea di individui che, pur essendo disponibili a lavorare e in cerca di impiego, non svolgono una vera e propria ricerca attiva[19]. Assimilabile alla precedente categoria, come forza lavoro *potenziale*, sono anche coloro che alla ricerca di un lavoro, in modo attivo, non sono immediatamente disponibili all'impiego. Una terza casistica all'interno dell'*area grigia* è rappresentata dai soggetti che sarebbero disponibili a lavorare, ma che non sono impegnati nella ricerca di lavoro perché non ritengono di poterlo trovare. Si tratta della componente degli *scoraggiati*.
Nell'insieme i disoccupati *potenziali* e gli *scoraggiati* ammontano a 130 mila persone che sommate ai disoccupati in senso stretto e ai cassa integrati portano l'area del lavoro inutilizzato fino a quota 301 mila unità, 121mila in più rispetto al 2008.

Grafico 27
IL POTENZIALE DI LAVORO INUTILIZZATO
Variazione cumulata rispetto al 2008

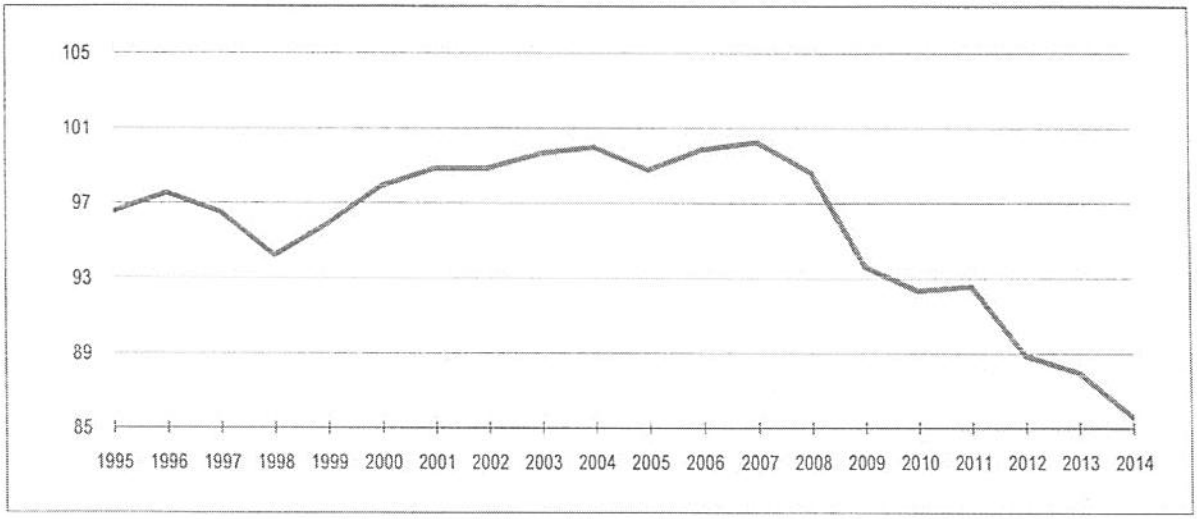


[19] Sono gli inattivi che, pur essendo immediatamente disponibili a lavorare, hanno effettuato l'ultima azione di ricerca da più di 4 settimane dalla data dell'intervista

5.
LA DISTRIBUZIONE DEL REDDITO

La debolezza del mercato del lavoro si è naturalmente riflessa sui livelli dei redditi dei lavoratori e delle loro famiglie. L'ordine di grandezza del peggioramento dei bilanci familiari è molto rilevante: fra il 2007 ed il 2014 il reddito disponibile delle famiglie toscane cala in termini reali di circa 11 punti percentuali; se ragioniamo in termini pro capite la flessione osservata è di 15 punti.

Grafico 28
IL REDDITO DISPONIBILE PRO CAPITE DELLE FAMIGLIE TOSCANE
Variazione cumulata rispetto al 2008



Alla flessione dei redditi corrisponde un significativo aumento della povertà: quella relativa, che misura la quota di famiglie che hanno una condizione economica inferiore a quella necessaria per accedere agli stili di vita prevalenti, cresce dal 2008 al 2014 dal 9,2% all'11,6%; la povertà assoluta, che indica le famiglie che vivono sotto il minimo vitale, sale invece nel medesimo periodo dall'1,6% al 3,3%. Sono oggi povere in senso assoluto in Toscana circa 54 mila famiglie e 139 mila individui: nel 2008 lo erano circa 25 mila famiglie e 52 mila individui.
Il peggioramento dei bilanci familiari è conseguenza del rallentamento dell'economia e delle politiche di austerità: due fenomeni che si sono influenzati reciprocamente, aggravandosi durante la crisi. E che non hanno aiutato a colmare il divario rispetto all'Europa nei cui confronti siamo più disuguali e più poveri.
Chi ha vinto e chi ha perso in questi anni? Classifichiamo le famiglie in tre gruppi: che per semplicità espositiva denominiamo *poveri*, *classe media* e *ricchi*. La classe media è composta da coloro che percepiscono un reddito che ricade in un intervallo né inferiore né superiore al 25% del reddito mediano; i poveri e i ricchi sono quindi individuati per differenza.
Ragioniamo in termini orizzontali e non verticali: quello che osserviamo è un significativo spostamento dei giovani e dei lavoratori (dipendenti ed autonomi) dalla classe media al gruppo dei poveri e viceversa una maggiore incidenza dei pensionati nel gruppo dei relativamente ricchi.

Grafico 29
INCIDENZA CLASSI DI ETÀ PER CLASSE DI APPARTENENZA

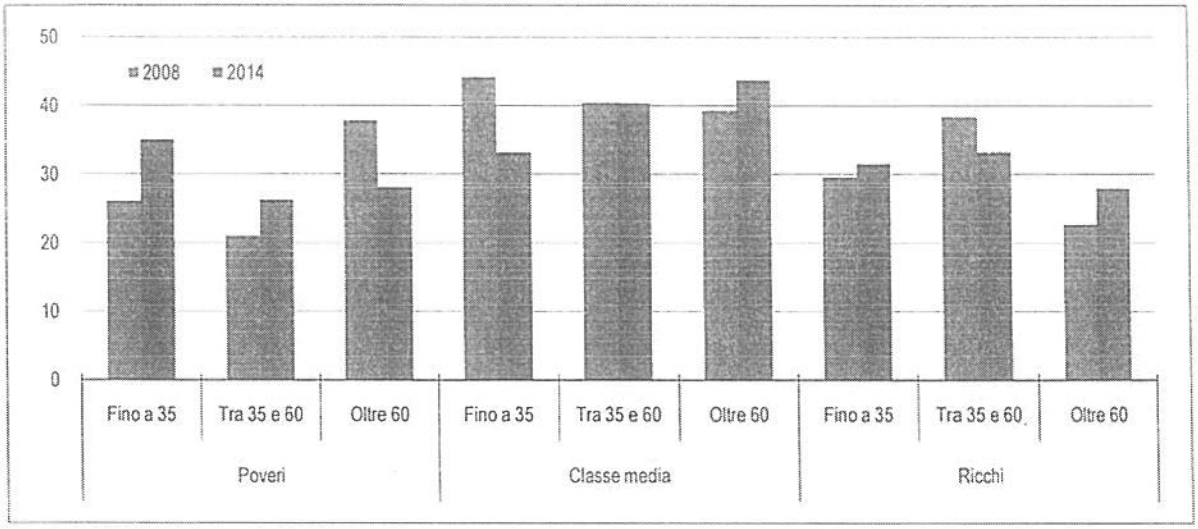
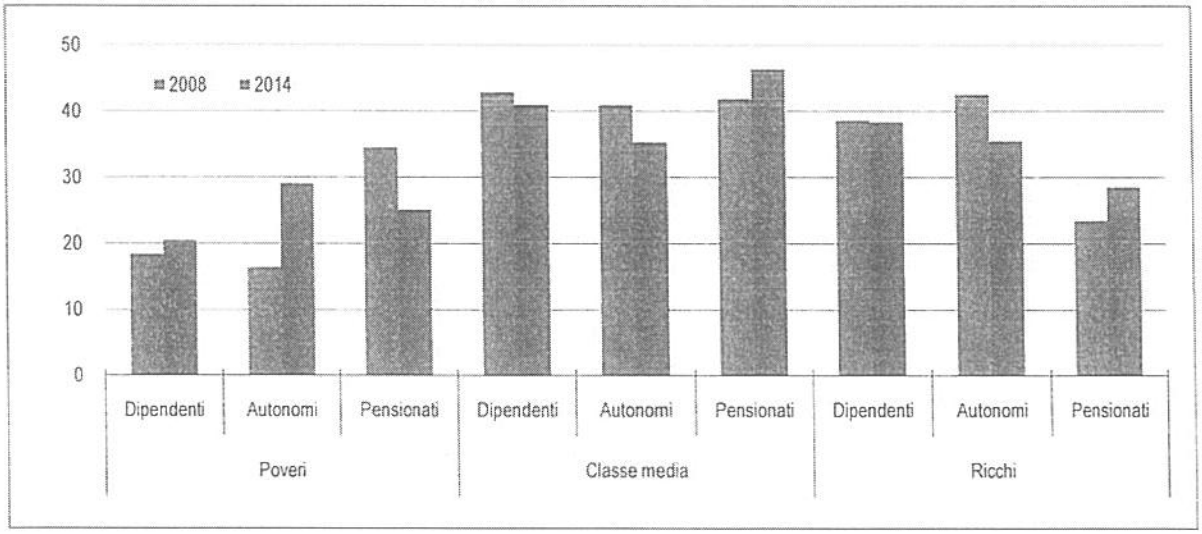


Grafico 30
INCIDENZA CONDIZIONE PROFESSIONALE PER CLASSE DI APPARTENENZA



È questa una evidenza che ci accomuna a tutto il resto del mondo. Perché la crisi ha colpito ovunque il lavoro. Con l'area del disagio che è quindi maggiormente incidente nell'età giovanile ed adulta e molto meno nell'età avanzata. I pensionati, anche grazie all'adeguamento della pensione al costo della vita, sembrano quindi essere rimasti al riparo della crisi. Non altrettanto può dirsi per le altre tipologie di individui, specie se appartenenti alle fasce più giovani della popolazione.

In generale, quindi, la crisi ci ha reso più poveri, più disuguali, e ha prodotti significative divergenze nei tenori di vita fra i lavoratori e i pensionati e, all'interno della categoria dei lavoratori, fra le generazioni più giovani e quelle presenti nel mercato del lavoro da più tempo.

Nel corso di questi ultimi anni, per sostenere i bilanci familiari, sono state introdotte molte misure, non sempre rinnovate da un anno all'altro, volte a contrastare la disuguaglianza economica e la povertà: quasi tutte agiscono come trasferimenti (bonus di 80 euro, bonus cultura, bonus bebè, Sostegno di inclusione attiva-Sia, Assegno per la disoccupazione in assenza di Naspi-ASDI), ma ad esse va sommato anche l'effetto dell'abolizione della TASI, l'imposta immobiliare sulla prima casa.

Si tratta di misure di natura categoriale, cioè destinate a soggetti in possesso di uno specifico requisito, di volta in volta variabile (avere figli, essere lavoratori dipendenti, avere una casa di proprietà, ecc.), non necessariamente

coincidente con una condizione di indigenza economica.
Complessivamente le risorse stanziate, relativamente al 2016, sono pari a 15 mld di euro. La efficacia redistributiva di tali misure, osservata sulle variazioni – prima e dopo – dell'indice di Gini e su quello di povertà assoluta, è piuttosto contenuta. Diverso sarebbe stato l'impatto distributivo di una misura universale di contrasto alla povertà: secondo le nostre stime uno stanziamento che integrasse il reddito disponibile familiare fino al 100% della soglia di povertà assoluta – nelle sue molteplici varianti – avrebbe garantito, ad un costo non superiore agli 8,3 mld di euro, una maggiore riduzione della disuguaglianza e l'accesso per tutti ad un paniere di beni e servizi commisurati ad un minimo vitale.

Tabella 31
RISORSE 2016 PER INTERVENTI STANZIATI NEGLI ULTIMI ANNI A FAVORE DELLE FAMIGLIE - ITALIA

Misure attuate	
Bonus 80 euro	9,4
Abolizione TASI	3,4
Bonus bebè	0,6
Bonus cultura	0,29
ASDI	0,6
Sostegno di inclusione attiva (estesa)	0,7
Totale	**15,0**
Misure non attuate	
Reddito minimo di inserimento	8,3

Tabella 32
EFFETTI REDISTRIBUTIVI DELLE MISURE VAR IN P.P DELLA POVERTA' ASSOLUTA E DELLA DISUGAUGAKLIANZA (INDICE DI GINI) – ITALIA

	Povertà assoluta	Gini
Pre misure	5,7%	0,31719
Bonus 80 euro	-0,11	-0,00296
Abolizione TASI	-0,1	-0,00064
Bonus bebè	-0,11	-0,00066
Bonus cultura	-0,02	-0,00024
ASDI	-0,24	-0,00101
Sostegno di inclusione attiva (estesa)	-0,3	-0,00132
TOTALE MISURE	-0,8	-0,00672
RMI	-5,6	-0,0099

6.
I SERVIZI PER L'IMPIEGO

Assieme alla revisione dei contratti e degli ammortizzatori sociali, la riorganizzazione dei servizi per il lavoro costituisce uno dei pilastri del Jobs Act. L'obiettivo della riforma consiste nel ridurre le disomogeneità territoriali ed elevare l'efficacia dell'intervento, rendendo più stringente il legame tra politiche passive e attive del lavoro. Nell'ambito di questa cornice, alle Regioni spetta un ruolo cruciale nella elevazione dell'efficacia dei servizi di politica attiva del lavoro: ad esse è affidato il compito della programmazione delle politiche attive del lavoro e dell'accreditamento degli enti di formazione.

Le novità contenute nel decreto 150/2015 mirano ad una standardizzazione dei modelli regionali di politiche attive, che nel tempo hanno prodotto una varietà di pratiche e un differente equilibrio tra offerta pubblica e privata di servizi. In questo contesto, la Toscana ha affermato un modello di *governance* caratterizzato da un elevato grado di decentramento delle competenze in capo alle Province, che hanno gestito territorialmente i relativi Cpi e le risorse destinate alle politiche del lavoro[20]. Il risultato è una mappa eterogenea di sub-modelli territoriali, tutti accomunati dal ruolo centrale dei servizi pubblici, che in Toscana svolgono il ruolo di pivot per la gran parte delle politiche attive previste dalla legge. Le istituzioni private accompagnano l'attività dei Cpi in un rapporto di sostanziale collaborazione, anziché in condizioni di concorrenza come avviene, ad esempio, nel modello lombardo della Dote unica lavoro.

Complice la crisi, nell'ultimo quinquennio i Cpi della Toscana hanno progressivamente incrementato il numero di iscrizioni alla disoccupazione amministrativa, aumentando al contempo la quota di utenti serviti da almeno una attività di politica attiva: nel 2012 circa la metà delle registrazioni non dava esito in termini di azioni diverse dal primo colloquio individuale, che rappresenta l'atto necessario per la registrazione; nel 2015 le iscrizioni senza azioni (sempre al netto del 1° colloquio individuale) sono scese al 27% (Grafico 33). Segno, quindi, che negli ultimi anni la rete dei servizi per il lavoro della Toscana ha potenziato la propria attività sul margine estensivo (più registrazioni) e su quello intensivo (più azioni). Analizzando secondo questa prospettiva il comportamento dei singoli Cpi emerge, tuttavia, un quadro differenziato sul territorio (Grafico 34): 11 Cpi (verde nel grafico) registrano un tasso di copertura da azioni uguale o superiore al 90%, risultando quindi ben al di sopra della media regionale (73%); 24 Cpi (blu) hanno tasso tra il 55% e 90%; 6 Cpi (rosso) registrano una performance nettamente inferiore alla media con tassi di copertura inferiori al 50%. Tali divergenze nei tassi di copertura da azioni non rilevano, peraltro, una relazione diretta con le dimensioni del territorio servito né con le caratteristiche economiche generali dell'area.

[20] Il Decreto Legislativo n. 150/2015 detta le attività competenti ai servizi per l'impiego, che possono essere classificate su tre livelli: i) orientamento e *counselling* (a- orientamento di base, b- ausilio alla ricerca, c- orientamento specialistico e individualizzato, d- orientamento all'autoimpiego e tutoraggio all'avvio d'impresa); ii) formazione (e- avviamento alla qualificazione e riqualificazione professionale); iii) collocamento (f- accompagnamento al lavoro mediante assegno di ricollocazione, g- tirocinio, h- incentivi al lavoro autonomo, i) incentivi alla mobilità territoriale, l) strumenti di conciliazione dei tempi di lavoro, m) prestazioni di lavoro socialmente utile).

Grafico 33
ISCRIZIONI ALLA DISOCCUPAZIONE AMMINISTRATIVA E TASSO DI COPERTURA (*) DEI CPI DELLA TOSCANA (2012-2015)

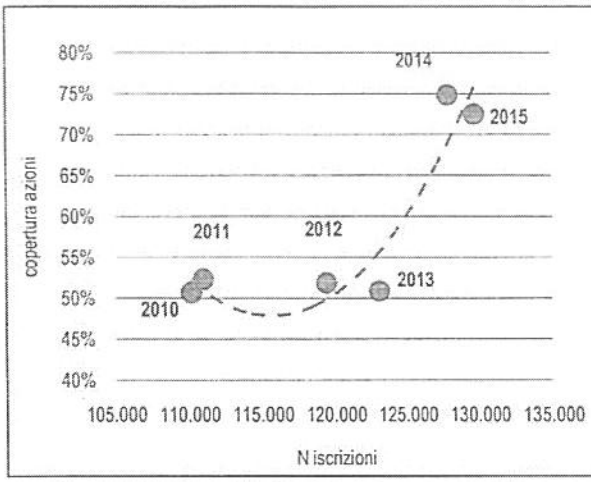
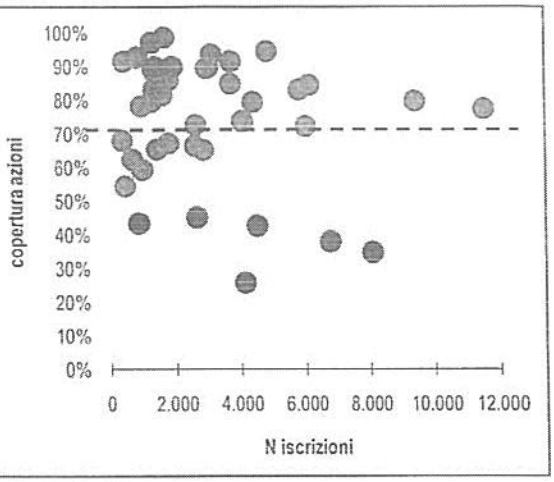


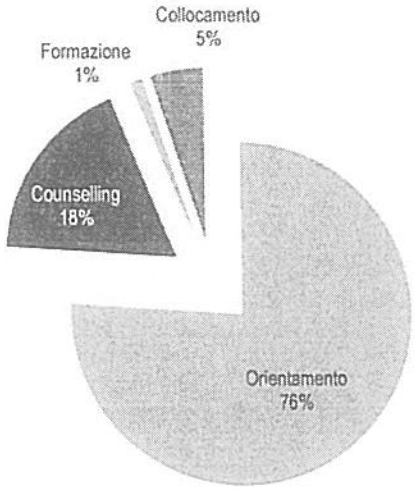
Grafico 34
ISCRIZIONI ALLA DISOCCUPAZIONE AMMINISTRATIVA E TASSO DI COPERTURA (*) PER CPI DELLA TOSCANA (2015)



(*) azioni diverse dal primo colloquio individuale che rappresenta l'atto necessario per la registrazione
Fonte: elaborazioni su dati SIL- Regione Toscana

Guardando poi al contenuto delle attività svolte dai disoccupati, emerge che quasi sempre il percorso inizia con attività di orientamento (76%) e/o counselling (18%). Solo una minoranza di iscrizioni da luogo ad attività di formazione (1%) o di inserimento (5%) (grafico 35). Scegliendo come discriminante il grado di interferenza delle varie prestazioni nel matching domanda-offerta di lavoro, è possibile classificare le azioni messe in campo in Toscana in due macro-categorie: le azioni "deboli" e quelle "forti". La tabella 36 riporta il dettaglio delle principali azioni che compongono ciascuna area di intervento, confermando che solo nel 5% dei casi l'iscrizione ha condotto ad un percorso di qualificazione professionale oppure ad un vero e proprio servizio di collocamento. Nell'ultimo triennio, peraltro, la prevalenza di azioni "deboli" ha ulteriormente rafforzato la propria rilevanza sul totale delle attività. In Toscana, quindi, l'attivazione al lavoro viene perseguita prevalentemente attraverso servizi di base, che mirano a munire il disoccupato degli elementi necessari alla ricerca di un lavoro, senza svolgere esplicite attività di intermediazione con la domanda di lavoro locale.

Grafico 35
TIPOLOGIE DI SERVIZIO FRUITI DAGLI ISCRITTI ALLA DISOCCUPAZIONE AMMINISTRATIVA (2015)



Fonte: elaborazioni su dati SIL- Regione Toscana

Tabella 36
SERVIZI EROGATI DAI CPI DELLA TOSCANA AGLI ISCRITTI ALLA DISOCCUPAZIONE AMMINISTRATIVA

	Composizione 2015	Var. 2015-2012
Orientamento	**301.875**	**103%**
Colloqui individuali	35%	53%
Colloqui di verifica	58%	470%
Servizio domanda-offerta	7%	-55%
Counselling	**35.227**	**-39%**
Seminari di gruppo	23%	-64%
Consulenza individuale	74%	-25%
Libretto formativo e servizi Eures	3%	190%
Categorie svantaggiate	**8.126**	**-26%**
Formazione di base e a distanza	**2.496**	**-17%**
AZIONI "DEBOLI"	***347.724***	***58%***
Formazione professionale	**2.097**	**-75%**
Buoni formativi e carta credito form	18%	-92%
Corsi e iniziative di riqualificazione	82%	-51%
Collocamento	**18.132**	**-9%**
Iniziative di inserimento	4%	3158%
Tirocinio e apprendistato	69%	27%
Preselezione	26%	-52%
AZIONI "FORTI"	***20.229***	***-28%***
TOTALE AZIONI	***367.953***	***48%***

Le difficoltà occupazionali degli ultimi anni richiedono, tuttavia, un cambio di passo per i servizi per l'impiego: nella *mission*, che dovrebbe essere più orientata ai risultati ed incentrata sulle attività di collocamento, e nella *governance*, che dovrebbe tendere verso una maggiore omogeneità territoriale delle attività. Questo passaggio presuppone però la disponibilità di risorse consistenti, essendo l'infrastruttura oggi disponibile in Italia ampiamente sotto-dotata rispetto a quella dei maggiori paesi europei: la Germania ha una rete di circa 100 mila operatori sul territorio, a cui dedica lo 0,34% del Pil, la Francia ne ha 50 mila per lo 0,25% del Pil, l'Italia può contare su meno di 9 mila operatori e un ammontare di risorse pari allo 0,03 del Pil (la Toscana nel 2015 ne aveva 608)[21]. Altri studi, come quello condotto dalla Regione Lombardia nel 2015, stimano una media di 163 ore a persona per l'erogazione dell'intera gamma di servizi indicati dal Decreto 150 e in 50 ore il carico effettivo (poiché non tutti i disoccupati necessitano del livello massimo di prestazioni). Considerando il numero ufficiale di disoccupati in Italia (3 milioni) e in Toscana (157 mila), il fabbisogno complessivo di lavoro ammonterebbe a 152 milioni di ore e, quindi, a 88 mila operatori full-time in Italia e 4,5 mila in Toscana. L'ordine di grandezza ragionevolmente necessario per la gestione degli interventi programmati dal Jobs Act implicherebbe, quindi, un volume di personale (di risorse e probabilmente anche di competenze) circa 10 volte superiore a quello attuale.
Nella consapevolezza di questo gap infrastrutturale il Jobs Act ha introdotto - in via sperimentale per l'assegno di ricollocazione - un modello misto pubblico privato, in cui i Cpi mantengono il ruolo di porta d'accesso ai servizi, profilano l'utenza e siglano con ciascun disoccupato un patto di servizio personalizzato, ma l'effettiva presa in carico avviene attraverso la collaborazione dei servizi accreditati in condizioni di "quasi mercato" e, quindi, con una maggiore attenzione ai risultati ottenuti in termini di collocamento. In attesa di una effettiva dotazione nazionale di risorse, nel 2016 Regione Toscana ha attivato complessivamente 5 milioni di Euro per la sperimentazione di un sistema integrato di servizi di collocamento e di formazione rivolto agli aventi diritto all'assegno di ricollocazione. Si stima che, in Toscana, gli aventi diritto alla prestazione siano circa 58 mila. L'ipotesi di una copertura completa della platea di riferimento risulta, quindi, poco realistica poiché darebbe luogo ad assegni di importo medio pari a 86 Euro. Date le risorse, un'opzione più percorribile consiste nel selezionare tra gli aventi diritto i disoccupati più "distanti" dal mercato del lavoro e, quindi, più bisognosi di assistenza intensiva da parte dei servizi per l'impiego. Immaginando di offrire a questo segmento di disoccupati un corso di formazione strutturato (corrispondente ad un voucher di 3 mila Euro) seguito dall'assistenza al collocamento (equivalente a circa 800 Euro per una durata media di 30-40 ore), il servizio potrebbe interessare circa 1.300 disoccupati. Certamente, essendo questa misura volontaria, non tutti gli aventi diritto faranno richiesta dell'assegno, ma il budget disposto colloca lo strumento nell'ambito delle sperimentazioni anziché in quello delle misure universalistiche. A regime, una maggiore dotazione di risorse messe in campo a livello nazionale accrescerà la platea di beneficiari, sebbene gli importi previsti difficilmente potranno coprire l'intero universo degli aventi diritto.

[21] Fonte: ISFOL (2016), *Rapporto di monitoraggio sui servizi per il lavoro 2015*; ISFOL (2014), *Lo stato dei Servizi pubblici per l'impiego in Europa: tendenze, conferme e sorprese*.