

INDAGINE SUL TERRITORIO *RICERCA DESK*

2007
2013 **POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO

FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



REGIONE
LAZIO

ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con



SOMMARIO

	I^ PARTE	7
	LO SCENARIO	7
	Introduzione	8
1	DEMOGRAFIA	17
1.	Demografia	18
1.1	Premessa	18
1.2	Il territorio della sperimentazione	18
1.3	Abitanti e Variazione	18
1.4	Distribuzione dei residenti per sesso	24
1.5	Distribuzione dei residenti per età	24
1.6	Distribuzione dei residenti per famiglie	25
1.7	Distribuzione dei residenti per stato civile	26
1.8	Presenza stranieri	28
1.9	Indici caratteristici	29
1.10	Conclusione	32
1.11	Analisi statistiche di approfondimento. L'analisi spaziale e l'analisi multiway	32
1.11.1	Analisi spaziale nei comuni delle province di Latina e di Roma. Dati di base: la densità della popolazione e dell'imprenditoria.	32
1.11.2	Analisi multiway della struttura socio-demografica ed economica di 13 comuni delle province di Latina e Roma	48
	Fig.2c- Piano fattoriale 2009	60
1.11.3	Osservazioni conclusive dell'analisi statistica	65
2	L'ECONOMIA	66
2	Economia	67

2.1	Il PIL	67
2.2	La situazione occupazionale	71
2.3	Le imprese	78
2.3.1	Il censimento ISTAT 2001	78
2.3.2	Il sistema imprenditoriale dopo il passaggio della crisi	82
2.4	Aspetti economici caratteristici	92
2.4.1	Il sistema produttivo della Regione Lazio: anomalie e particolarità	92
2.4.2	Imprese manifatturiere	99
2.4.3	Imprese dell'artigianato industriale	100
2.4.4	Imprese High-tech e ICT	102
2.4.5	Imprese dei trasporti e della logistica	103
2.4.6	Imprese del commercio all'ingrosso	104
2.4.7	Imprese del commercio al dettaglio	105
2.4.8	Le imprese agricole	107
2.5	Ricchezza, consumi, povertà	108
2.5.1	I redditi delle famiglie	108
2.5.2	Il patrimonio delle famiglie	110
2.5.3	I consumi delle famiglie	112
2.6	La percezione e i bisogni delle famiglie laziali	114
2.7	Conclusioni	122
3	LA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE	124
3.	La Dotazione infrastrutturale: caratteri generali	125
3.1	Ferrovie, aeroporti, strade, autostrade	128
3.1.1	Ferrovie	129
3.1.2	Aeroporti	132

3.1.3	Infrastrutture stradali	134
3.2	Mobilità e parco autovetture	135
3.2.1	Il trasporto pubblico locale nell'area della sperimentazione	139
3.3	Conclusioni	142
4	LE STRUTTURE DEL WELFARE	144
4.	Le strutture del welfare	145
4.1	I servizi sociali per minori, anziani e disabili	145
4.2	Le strutture in Italia	146
4.3	Le strutture e i servizi del welfare nel Lazio e nell'area della sperimentazione	167
4.3.1	Spesa per i servizi socio - assistenziali nel Lazio	174
4.4	Le strutture nell'area della sperimentazione	175
4.5	Conclusioni	180

	II^ PARTE	182
1	POLITICHE DI CONCILIAZIONE, BEST PRACTICE	182
1.	Il welfare	183
1.1	Definizione	183
1.2	Politiche Passive di sostegno al reddito	184
1.2.1	Il reddito minimo garantito in Europa	187
1.3	Politiche Attive del Lavoro	190
1.4	Politiche di Conciliazione	193
1.5	Il modello di welfare in Europa	195
1.5.1	Il modello in “Europa 2020”	195
1.5.2	I modelli applicati - Il modello in “Europa 2020”	199
1.5.3	Olanda	200
1.5.4	Francia	207
1.5.5	Regno Unito	221
1.5.6	Il welfare Italiano	228
1.5.7	Le politiche del lavoro italiane	229
1.6	Le politiche di conciliazione	265
1.7	Gli strumenti della conciliazione	269
1.7.1	Il lavoro a tempo parziale	269
1.7.2	Il Part Time in Italia	270
1.7.3	Lavoro in autonomia d’orario, telelavoro e lavoro mobile	271
1.7.4	Gli asili nido e i servizi alternativi di cura per l’infanzia	273
1.7.5	I congedi parentali, gli assegni familiari e le altre misure di sostegno alle famiglie	275
1.7.6	Le politiche di conciliazione della Regione Lazio	278

1.8	Le politiche di sostegno all'auto impiego e alla creazione di impresa	284
1.8.1	Introduzione	284
1.8.2	La legislazione nazionale a sostegno della creazione di impresa	287
1.8.3	Titolo I - Incentivi in favore dell'autoimprenditorialità	288
1.8.4	L'esperienza della IG	289
1.8.5	Titolo II - incentivi in favore della microimpresa, del lavoro autonomo e del franchising	290
1.9	Il sostegno regionale	293
1.9.1	Le attività del Bic Lazio	294
1.9.2	La legge regionale 29/96 capo II	302
1.9.3	Legge regionale 1 settembre 1999, n.19 "istituzione del prestito d'onore"	304
1.9.4	Conclusioni	305
2	I FABBISOGNI FORMATIVI E PROFESSIONALI NEL MERCATO DELL'OCCUPAZIONE	309
2.1	Fabbisogni professionali e mercato del lavoro	309
2.2	Fabbisogni professionali e mercato del lavoro nella regione Lazio	311
2.3	La provincia di Roma in dettaglio	314
2.4	La provincia di Latina in dettaglio	326
2.5	I fabbisogni formativi nel Lazio e nell'area della sperimentazione	333
2.6	Conclusioni	335
3	BIBLIOGRAFIA E FONTI	337

I^ PARTE

LO SCENARIO

**2007
2013 POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO
FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



**REGIONE
LAZIO**
ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con



Introduzione

VASI COMUNICANTI è un progetto di politica attiva del lavoro che si propone di aggregare gli strumenti e i modelli di successo del Welfare europeo per adattarli, attraverso una metodologia innovativa, alle reali esigenze di un territorio, in questo caso quello delle province di Roma e Latina dando vita a benefici di natura sociale ed economica di breve e lungo periodo.

Gli obiettivi del progetto sono molteplici.

Da un lato si mira ad agevolare l'ingresso e la permanenza nel mondo del lavoro di soggetti "deboli" (principalmente con difficoltà di conciliazione vita-lavoro), dall'altro a garantire il mantenimento dei livelli occupazionali per lavoratori/trici con profili professionali obsoleti e comunque non più allineati alle necessità del mercato del lavoro e delle imprese attive sul territorio.

Per questi motivi il progetto si propone di:

- Incentivare l'occupazione e il sistema socio-economico locale attraverso azioni mirate di riqualificazione professionale, supporto all'inserimento lavorativo di soggetti "deboli", eliminazione di vincoli sociali e promozione/sostegno all'auto imprenditorialità.
- Testare e perfezionare una "nuova metodologia" finalizzata a contrastare il problema della disoccupazione, partendo dalle reali esigenze del territorio, individuate attraverso attività preliminare di ricerca. Tale metodologia non è sperimentazione di tecniche, ma applicazione innovativa di strumenti largamente rodati ed efficaci in Italia e all'estero. L'innovazione pertanto è nel modello in cui tali tecniche, note, sono attuate e messe in relazione valoriale.
- Incrementare nel cittadino la percezione che le PA locali adottino un approccio forte e risolutivo nei confronti del problema "occupazione" al fine di generare nel cittadino medesimo consapevolezza e fiducia; questa nuova politica attiva del lavoro può portare benefici concreti e tangibili alle famiglie e alle imprese, attraverso la sperimentazione di modelli di intervento che prevedono l'utilizzo di voucher di formazione e servizio, testati con successo a livello europeo.
- Creare valore aggiunto nel legame già presente, ma spesso debole, tra le PA locali e i cittadini/ imprenditori.
- Creare network, favorire la nascita di relazioni di valore, tra le imprese attive sul territorio.
- Comunicare al cittadino un approccio innovativo e virtuoso di Welfare, orientato alla creazione di ricchezza territoriale, all'abbattimento di vincoli sociali, all'applicazione di principi meritocratici: tutti i cittadini avranno la possibilità di esprimere il proprio potenziale nel mondo del lavoro.

Vasi Comunicanti si rivolge ad un set di interlocutori che possono essere così sintetizzati:

Stakeholder

- Commissione europea
- Regione Lazio
- Comuni delle province di Roma e Latina con grave squilibrio tra domanda ed offerta di lavoro

Beneficiari primari

- Inoccupati e disoccupati
 - Obiettivo: inserimento nel mondo del lavoro e rimozione vincoli sociali.
- Occupati con competenze obsolete
 - Obiettivo: mantenimento posizioni lavorative attraverso riqualificazione professionale.
- Comuni delle province di Roma e Latina con grave squilibrio tra domanda ed offerta di lavoro
 - Obiettivo: incentivi per l'auto imprenditorialità.

Beneficiari secondari

- Imprese locali
- Soggetti fornitori di voucher di servizio

Il punto di arrivo del progetto VASI COMUNICANTI è la creazione, il mantenimento e l'osservazione finalizzata al progressivo perfezionamento, di un sistema in equilibrio dinamico.

L'approccio utilizzato, definito olistico, si ispira alla biologia naturale: l'unità totale dell'organismo supera la somma delle singole parti che lo compongono; "tutto", il sistema, raggiunge un potenziale più elevato di quello che la mera sommatoria degli elementi - in questo caso strumenti e modelli acquisiti dalle diverse esperienze europee - riuscirebbe di per sé ad ottenere.

La forza del progetto VASI COMUNICANTI, pertanto, risiede non nella somma dei singoli strumenti e modelli che lo stesso prevede di impiegare, ma nella metodologia sperimentale adottata, metodologia che prevede i seguenti passaggi chiave:

- 1- Selezione dei migliori strumenti e modelli di Welfare europeo.
- 2- Individuazione di un territorio per la sperimentazione.
- 3- Implementazione "ragionata", sinergica e modulare delle azioni di welfare sulla base delle reali esigenze e caratteristiche connotative del territorio individuato: creazione di un sistema in equilibrio dinamico tra famiglie, imprese e risorse del territorio, per un adeguamento continuo alle nuove e diverse esigenze reali e alle caratteristiche del territorio.
- 4- Osservazione e misurazione continuativa in termini di rendimento ed efficacia delle tecniche adottate.
- 5- Perfezionamento progressivo in termini di efficienza
- 6- Aggregazione delle tecniche adottate in modelli efficienti e replicabili
- 7- Attuazione della metodologia VASI COMUNICANTI, ossia del wcapitale di competenza costituito, su altre aree territoriali italiane.

IN-STAY-ADD: la modularità della metodologia VASI COMUNICANTI

L'essenza del progetto VASI COMUNICANTI, come spiegato, consiste nell'abbattere gli ostacoli all'occupazione e favorire la nascita di opportunità nel mercato territoriale del lavoro, ottimizzando l'incontro tra domanda e offerta.

Tali opportunità si sostanziano in:

- Supporto proattivo ai cittadini disoccupati e inoccupati
 - Obiettivo: inserimento nel mondo del lavoro, cioè "IN".
- Riqualificazione professionale per tutti i soggetti aventi già un impiego mediante formazione mirata finalizzata a pervenire all'adeguamento delle competenze del lavoratore
 - Obiettivo: mantenimento della posizione di lavoro, cioè "STAY".
- Agevolazione dell'auto imprenditorialità e conseguente nascita di nuove imprese, fonte di ricchezza per tutto il territorio di destinazione
 - Obiettivo: creare posti di lavoro, cioè "ADD".

L'intera architettura di progetto è ben identificata da tre principali insiemi di azioni, attuabili secondo un approccio modulare e sinergico:

"IN": Orientamento al lavoro e tirocini formativi

Attraverso specifiche misure si offrirà agli inoccupati e ai disoccupati la possibilità di realizzare un'esperienza di stage in azienda, preceduto da un intervento formativo in aula.

Gli strumenti che sosterranno finanziariamente i beneficiari saranno:

- "voucher di formazione": coprirà in maniera totale il costo dell'intervento formativo d'aula. Il beneficiario potrà scegliere il corso da un catalogo ampio, articolato e in grado di rispondere con efficacia alle reali esigenze individuate nel tessuto imprenditoriale. Tale catalogo sarà definito con il contributo di organismi di formazione presenti sul territorio.
- "voucher di servizio per la conciliazione": sarà funzionale all'abbattimento degli ostacoli e consentirà di estendere la partecipazione alle azioni di tirocinio a fasce sociali tipicamente escluse da queste iniziative. Il voucher di conciliazione consiste nel diritto ad accedere ad un servizio usufruendo buoni prepagati, di un rimborso spese o di un assegno.

A titolo esemplificativo, seguono alcuni esempi di servizi utili a superare i tipici ostacoli che impediscono a persone inoccupate/disoccupate di avviare un percorso di (re-) inserimento nel mondo del lavoro:

- servizi per bambini e ragazzi (0-14/15 anni);
- servizi per anziani o altre persone in condizioni non auto sufficienti;
- servizi di supporto della gestione della vita familiare, volti ad alleggerire il carico di lavoro comunque legato alla soddisfazione di esigenze dei componenti il nucleo familiare, composto dalla cura della casa, dallo svolgimento di compiti di natura burocratica o logistica (attraverso, ad es, servizio colf, servizio spesa a domicilio, servizio pagamento bollette, servizio iscrizioni scuola, servizio recupero certificati medici riammissione a scuola, servizi per favorire la mobilità sul territorio, ecc-).

“STAY”: Formazione per la riqualificazione professionale

Questo tipo di misura intende offrire a soggetti occupati la possibilità di beneficiare di un intervento formativo mirato, destinato a riqualificare e adeguare le proprie competenze al fabbisogno dell'azienda datrice di lavoro, Gli strumenti che sosterranno finanziariamente la partecipazione dei soggetti beneficiari saranno due: “voucher di formazione” e “voucher di servizio per la conciliazione”.

- Il “voucher formazione” coprirà totalmente il costo dell'intervento formativo destinato all'utente, il quale potrà scegliere il corso da un catalogo tecnico-specialistico creato con il contributo di organismi di formazione altamente qualificati e operanti sul territorio.
- Il “voucher di servizio per la conciliazione” avrà l'obiettivo di garantire agli utenti “deboli”, ossia vincolati da carichi familiari, una piena partecipazione alle azioni di formazione e riqualificazione professionale.

“ADD”: Creazione d'impresa e lavoro autonomo

Il progetto VASI COMUNICANTI punterà anche a favorire lo sviluppo di nuove imprese, attraverso un insieme di azioni - sia percorsi di affiancamento sia contributi economici - destinato ad incoraggiare il lavoro autonomo e le aspirazioni imprenditoriali del cittadino; affinché la spinta propulsiva di un'idea si trasformi in un'impresa concreta e solida, fonte di valore per tutto il territorio.

Ogni nuova impresa, infatti, rappresenta un volano di ricchezza sia per i soggetti coinvolti nella sua costituzione, sia per le risorse umane, comprese le fasce deboli, acquisite come forza lavoro, sia per tutti i soggetti che hanno partecipato alle attività preliminari di orientamento e tirocinio, sia per le PA locali ed il sistema socio-economico di contesto.

In particolare, le azioni che saranno realizzate prevedono l'utilizzo di strumenti di assistenza qualificata quali, a titolo esemplificativo:

- mentoring individuale;
- supporto start-up;
- supporto marketing e commerciale;
- consulenza on-line.

Gli strumenti finanziari che sosterranno le azioni per la creazione d'impresa e lo sviluppo di lavoro autonomo saranno:

- finanziamento completo di tutti i servizi di assistenza sopraindicati;
- finanziamento a fondo perduto a parziale copertura dell'acquisto di beni o servizi strumentali, finalizzati all'avvio dell'attività d'impresa.

La sperimentazione: territorio e campione di soggetti beneficiari

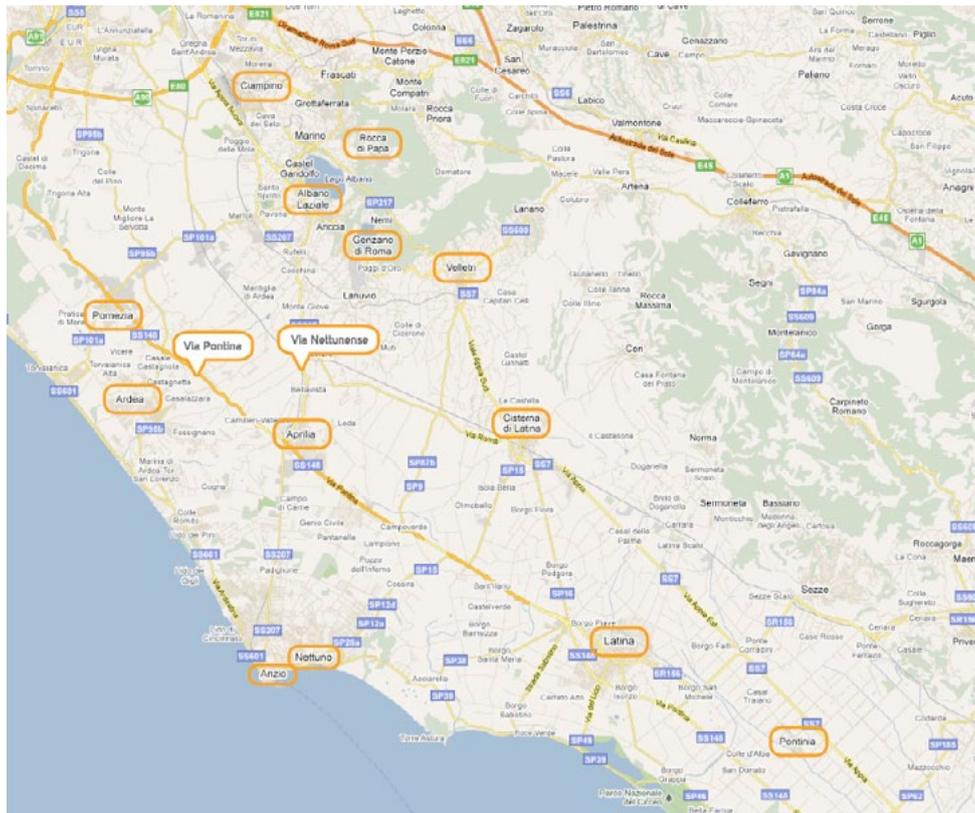
Il territorio individuato per la sperimentazione della metodologia VASI COMUNICANTI è quello dell'area della pianura Pontina a cavallo tra le due province di Roma e Latina. In particolare è noto come nell'area siano situate le più importanti aree di sviluppo industriale della nostra regione e la maggior densità territoriale di imprese a livello di quadrante.

I comuni che sono stati giudicati adatti alla sperimentazione del progetto sono stati individuati nei seguenti otto (Pomezia, Ardea, Anzio e Nettuno in provincia di Roma e Aprilia, Cisterna di Latina, Latina e Pontinia in provincia di Latina) che presentano un tessuto economico alquanto rappresentativo delle diverse realtà

dell'intera Regione Lazio con una concentrazione anche piuttosto elevata di imprese industriali di una certa dimensione, le quali più delle altre mostrano problematiche complesse relative al mondo del lavoro.

La sperimentazione ha riguardato oltre ai sopracitati comuni anche i seguenti altri centri (Albano Laziale, Rocca di Papa, Genzano di Roma, Velletri e Ciampino). Tale estensione dell'area riguarda solo il settore offerta lavoro e trova la sua motivazione nel fatto che l'area precedentemente identificata costituisce un bacino di domanda che si allarga anche ai comuni limitrofi.

Sono stati scelti questi ambiti perché sembravano rappresentativi di territori con diverse vocazioni (uno più industriale l'altro più artigianale e turistico) insistenti su due importanti assi viari (la via Pontina per il primo e la via Nettunense per il secondo) che si intersecano e incrociano in una sorta di continuità territoriale e di mobilità. Pertanto il territorio rappresenta un'area omogenea inscindibile dal punto di vista offerta-domanda di lavoro.



Complessivamente il territorio è abitato da circa 599.260 (anno 2009) cittadini delle due province, che - escludendo Roma città che vive di una sua connotazione specifica sfuggente ad ogni confronto con il resto del territorio regionale- ben rappresenta le diverse caratteristiche socio economiche demografiche oggetto della sperimentazione presenti nell'intera Regione. Di questi circa 234.145 risiedono nella provincia di Latina e 365.115 in quella di Roma e sono compresi tra i 15.307 abitanti di Rocca di Papa e i 117.149 di Latina.

Tavola 1. Residenti nel territorio della sperimentazione

Comuni	Abitanti
Albano Laziale	38.997
Anzio	52.192
Ardea	41.077
Ciampino	38.058
Genzano di Roma	23.772
Nettuno	44.444
Pomezia	58.621
Rocca di Papa	15.307
Velletri	52.647
<i>Area di Roma</i>	365.115
Latina	117.149
Aprilia	68.587
Cisterna Latina	34.445
Pontinia	13.964
<i>Area di Latina</i>	234.145

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Per la migliore riuscita del progetto sono state previste due indagini sul campo che andrà a verificare, attraverso interviste a 3.000 cittadini e a 400 imprese presenti nell'area di sperimentazione, le variabili reali di necessità, disponibilità e condizione dei soggetti beneficiari diretti e indiretti dell'azione del progetto. Le interviste saranno ripetute a fine progetto per verificare gli scostamenti tra opinioni e fatti prima e dopo l'intervento progettuale.

Le due indagini andranno anche a testare le scelte progettuali per corroborare la giustezza e per definire al meglio un set di indicatori:

- Il primo relativo alle caratteristiche dei beneficiari finali (utenti), dei fornitori (enti di formazione, ecc), delle imprese disponibili a ospitare stagisti e infine degli Enti locali (Comuni, province, ecc) coinvolti nel progetto direttamente o indirettamente.
- Il secondo volto a definire i fabbisogni formativi espressi da famiglie, imprese, lavoratori, pubblica amministrazione.

L'attività di ricerca sarà svolta secondo due modalità:

- Desk Research (documentale)
 - Analisi socio-economica del territorio oggetto dell'intervento;
 - Analisi socio-economica del mercato del lavoro;
 - Best Practices (se esistenti, Nazionali ed Estere).
- Field Research (sul campo) che sarà realizzata utilizzando i seguenti strumenti di ricerca:
 - Interviste in profondità di tipo semistrutturato rivolte agli stakeholder
 - Interviste con questionario strutturato rivolte ad un campione di individui residenti nell'area rappresentata dai 13 comuni sopracitati (totale offerta lavoro)
 - Interviste con questionario strutturato rivolte ad un campione di imprese ubicate nell'area rappresentata dagli 8 comuni sopracitati (totale domanda lavoro).

Nel report di Ricerca, si analizzeranno, a titolo esemplificativo e non esaustivo, i seguenti punti:

- Ambito territoriale di riferimento e dell'area di intervento.
- Analisi del territorio nell'ambito delle seguenti dimensioni: famiglie, imprese, lavoratori, pubblica amministrazione
- Analisi del Mercato del Lavoro (Quadro Generale)
- Analisi della Domanda di Lavoro
- Analisi dell'Offerta di Lavoro
- Analisi del Gap tra Domanda e Offerta di Lavoro
- Analisi dei servizi di welfare, dei servizi alla persona e dei fabbisogni formativi

Partendo da un'analisi generale della situazione italiana, si scenderà più nel dettaglio esaminando la situazione della Regione Lazio per concludere con un'attenta disamina della zona oggetto dell'intervento. L'analisi del mercato del lavoro verrà svolta nella sua articolazione territoriale, aziendale, professionale; quindi occupati, disoccupati, con particolare attenzione alle modalità dell'inserimento occupazionale dei giovani in possesso di diversi livelli di studio, alla manodopera femminile, alle condizioni di lavoro dipendente e autonomo e al monitoraggio delle figure professionali ricercate dalle imprese. Sarà effettuata un'analisi settoriale dei diversi comparti economici (industria manifatturiera, intermediazione commerciale, artigianato di produzione e di servizi) passando in rassegna i temi rilevanti per il mondo imprenditoriale, come la natalità e la mortalità delle imprese, l'imprenditoria extracomunitaria, l'imprenditoria femminile, indicando i settori produttivi in crescita, i settori produttivi stagnanti etc.

Si presterà particolare attenzione all'accertamento, per quanto possibile dei flussi di manodopera e delle relative variazioni, nonché ai fenomeni occupazionali particolari, al fine di comprendere l'evoluzione del mercato del lavoro provinciale locale per meglio definire e attuare interventi di politiche attive e formative.

L'analisi si concluderà con il quadro degli stakeholders (relativi al mondo del lavoro) che agiscono sull'ambito territoriale di riferimento quindi la Pubblica Amministrazione, le strutture che ruotano attorno al mercato del lavoro (Sviluppo Lazio, Bic Lazio. Centri per l'impiego, etc.) che verranno sottoposti ad interviste per conoscere quello che i dati desk a volte non dicono.

La Ricerca (composta, come indicato, della Desk research, delle due indagini quantitative relative alla domanda e all'offerta di lavoro, dell'indagine qualitativa sugli stakeholders), quindi, mirerà ad analizzare, sia dal punto di vista territoriale (consistenze, esistenze, carenze) sia dal punto di vista funzionale (fabbisogni, gap, modalità di funzionamento), i fenomeni oggetto di studio.

Pubbliche Amministrazioni locali: garanzia di equità per il cittadino

Il progetto VASI COMUNICANTI prevede il coinvolgimento diretto delle PA locali, considerate portatrici di conoscenza approfondita del territorio e, al tempo stesso, importanti fonti di energia in quanto portavoce dei legittimi interessi dei cittadini rappresentati. Le PA locali, in particolare, potranno assicurare una definizione delle azioni sperimentali in linea con le effettive caratteristiche e specificità territoriali, migliorando l'orientamento complessivo all'efficienza.

In secondo luogo, la parte pubblica riveste un ruolo fondamentale nella definizione delle priorità, e nella gestione e nel coordinamento delle reti territoriali che assicurano l'erogazione di servizi alla persona e alla famiglia, rappresentando, in questo senso, la massima garanzia di equità per il cittadino.

La metodologia VASI COMUNICANTI, e i principi fisici di equilibrio e interscambio cui si ispira, porterà i risultati attesi, e pertanto risulterà efficiente e replicabile, quanto più le tecniche previste dal progetto, note e rodute a livello europeo, saranno attuate tenendo conto di:

- Specifiche socio-economiche e caratteristiche connotative del territorio oggetto di intervento
- Presenza di un network (aziende, fornitori di servizi e formazione, persone) in cui la PA locale svolgerà ruolo di arbitro e garante

Risultati finali della sperimentazione VASI COMUNICANTI

Il risultato auspicabile è la consapevolezza che i problemi legati al mondo del lavoro possono essere affrontati e risolti con un approccio nuovo, con una visione pragmatica e concreta che recuperi il meglio dalle esperienze europee, in termini di strumenti e modelli, e lo adatti secondo principi sinergici e olistici alle effettive condizioni socio economiche di ogni territorio.

Ogni territorio italiano, infatti, rappresenta un grande potenziale di energia che attende di essere impiegato per generare valore e favorire il benessere della collettività.

Alla luce di quanto affermato, possiamo sintetizzare il progetto VASI COMUNICANTI in una formula matematica, in grado di rappresentare il valore aggiunto dell'approccio "olistico", per cui il tutto – come già detto- è più della mera somma dei singoli elementi che lo compongono:

Effetto [VASI (A, B)] >= Effetto[A+B]

Spiegando la formula: l'effetto benefico complessivo generato dall'aggregazione sinergica degli strumenti e dei modelli di Welfare europeo, definiti A e B, è maggiore dell'effetto benefico complessivo generato dalla mera sommatoria degli strumenti e dei modelli stessi.

La sperimentazione della metodologia VASI COMUNICANTI, dunque, condotta secondo i principi e criteri scientifici sopra descritti, consentirà di creare un capitale di competenza contro i problemi del mondo del lavoro e di definire modelli di intervento efficaci in termini di creazione di benessere per i cittadini ed efficienti in termini di impiego delle risorse economiche allocate.

I^ PARTE

LA DEMOGRAFIA

**2007
2013 POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO
FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



**REGIONE
LAZIO**
ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con



1. Demografia

1.1. Premessa

L'intento di questo capitolo è quello di restituire una fotografia delle province e dei comuni considerati attraverso tassi e indicatori, confrontandoli con quelli a livello regionale e nazionale per cogliere le similarità e le diversità di questi territori.

Nella prima parte vengono presentati i dati demografici del territorio di interesse che ci consentono di comprendere la composizione del tessuto sociale in termini di distribuzione per genere, età, stato civile, famiglie, ecc.

Successivamente vengono presentate le dimensioni economiche che ci restituiscono informazioni in merito all'occupazione/disoccupazione, il PIL, la quantità e le tipologie di imprese attive, ecc.

Tra i due capitoli sono state inserite due analisi statistiche su dati socio demografici per approfondire la conoscenza sui territori scelti per la sperimentazione.

La demografia è il fattore di cambiamento più importante dei prossimi decenni. Saranno gli andamenti della natalità, il mutare della aspettativa di vita e i flussi migratori a determinare nuovi equilibri politici ed economici e a orientare le caratteristiche del Welfare del futuro¹.

L'aumento della popolazione e gli squilibri territoriali produrranno anche nei prossimi anni un aumento della pressione migratoria e un progressivo inurbamento.

Il calo delle nascite resterà un problema centrale, in Italia più che altrove. Una popolazione che invecchia tende a privilegiare la rendita e la sicurezza e vuol dire meno lavoro, meno consumi e meno investimenti.

1.2. Il territorio della sperimentazione

Le aree geografiche prese in considerazione sono le province di Roma e Latina e 13 comuni ad esse appartenenti come visibile nella Tavola 1.1. La provincia di Roma è la più popolosa del Lazio, racchiude in sé (anno 2009) ben 4.110.035 abitanti a fronte dei 5.626.710 dell'intera regione estendendosi su una superficie di 5.352 km² che comprende ben 121 comuni.

Confina a nord con la Provincia di Viterbo, a nord-est con la Provincia di Rieti, ad est con la Provincia dell'Aquila e la Provincia di Frosinone, a sud-est con la Provincia di Latina e ad ovest e a sud con il Mar Tirreno.

La provincia di Latina si sviluppa a sud della regione, confinando a nord con la Provincia di Frosinone, a nord-ovest con la Provincia di Roma, a sud-est con la Campania (Provincia di Caserta), e a sud con il Mar Tirreno.

La popolazione ammonta a 545.217 unità, consentendo all'area di essere tra le prime province più popolate nella zona centrale del paese e la 32-esima nazionale.

1.3. Abitanti e Variazione

Nella provincia di Latina sono 242,2 gli abitanti che in media occupano ciascun kmq di superficie territoriale. Questo valore è maggiore sia di quello medio nazionale (199,2) sia di quello riferito all'insieme delle province del Centro Italia (202). Da notare l'alto potere di attrazione esercitato dai grandi comuni. Ben il 70,4% della popolazione risiede, infatti, negli otto comuni (Latina, Aprilia, Terracina, Formia, Fondi, Cisterna di Latina, Gaeta, Sezze) con più di ventimila abitanti, dato rilevante sia in ambito nazionale che locale, mentre il baricentro² demografico rimane invariato rispetto al dato precedente fissato nel comune di Pontinia. La struttura per età di una popolazione che presenta la maggior quota di uomini di tutto il Centro Italia, dopo Pesaro-Urbino, è

¹ Libro bianco sul futuro del Modello sociale

² Per baricentro si intende il comune nel quale ricadono la latitudine e la longitudine media definite come media delle latitudini e delle longitudini dei comuni della provincia ponderate con la variabile considerata

più giovane della media nazionale e tale aspetto si acuisce maggiormente in relazione al complesso delle province del Centro. Basti pensare che la percentuale di ultrasessantacinquenni (17,4%) costituisce l'ottavo valore più basso dell'intero paese risultando di gran lunga il più basso del Centro Italia. Caratteristiche opposte si registrano per gli appartenenti alle altre classi di età: la quota parte di popolazione sotto i quattordici anni è la più alta del Centro (14,5%) e 26-esima in Italia.

La provincia di Roma presenta tutti i tratti tipici dell'area all'interno della quale è presente una grande metropoli. La popolazione totale supera, infatti, i 4.110.035 abitanti, (anno 2009) una numerosità tale da rendere la provincia la più abitata del Paese. Ovviamente elevatissimo è anche il dato della densità abitativa: 763,8 abitanti per kmq, quarto dato più alto in Italia e primo del Centro. Se consideriamo la densità abitativa della Provincia di Roma escluso il capoluogo, essa scende a 349 unità per kmq.

Molto elevato, a causa della presenza della Capitale è anche il grado di attrazione dei comuni più grandi. Oltre l' 87,9% della popolazione risiede nei 23 centri con più di ventimila abitanti (Roma, Guidonia Montecelio, Tivoli, Fiumicino, Civitavecchia, Velletri, Pomezia, Anzio, Nettuno, Mentana, Ciampino, Marino Laziale, Albano Laziale, Ariccia, Grottaferrata, Palestrina, Monterotondo, Ardea, Ladispoli, Cerveteri, Genzano di Roma, Fonte Nuova, Colleferro e Frascati).

Questo dato consente alla provincia di occupare la prima posizione in ambito nazionale nella graduatoria del cosiddetto grado di urbanizzazione. Il baricentro demografico si è spostato dal 2004 dal comune di Tivoli al comune di Fiumicino fino al 2007, mentre nel 2008 è proprio la capitale che ricopre tale ruolo.

L'analisi della composizione per età della popolazione, rivela una percentuale di ultrasessantacinquenni (19,7%), leggermente inferiore a quella nazionale (20,1%) e che risulta essere la più bassa del Centro Italia se si esclude Latina. Di questo ne beneficiano oltre che la classe della popolazione cosiddetta "attiva" (15-64 anni) anche le classi più giovani (gli under 15) il cui peso tocca il 14,1%, 31-esimo dato in Italia e secondo in una area, quella centrale, in cui il peso di questa classe non è straordinario. A contribuire al raggiungimento di questo risultato demografico sono senza dubbio le donne. La provincia di Roma, infatti è l'area del Centro in cui la percentuale di donne sul totale della popolazione è più alta (52,2%), valore che garantisce la sesta posizione a livello nazionale. L'attrazione esercitata da Roma è confermata dalla notevole presenza di cittadini stranieri per 100.000 abitanti (8.913), che colloca Roma al 24-esimo posto della graduatoria nazionale dopo le province del Nord. Contrariamente a quanto si possa credere, i cittadini extracomunitari, pur essendo decisamente prevalenti su quelli comunitari, fanno segnare un'incidenza sul totale della popolazione straniera meno elevata (53%) rispetto al dato medio nazionale del 70,9% (92-esimo posto in Italia).

Tra i comuni della Provincia di Roma oggetto di analisi, Pomezia con 58.621, Anzio con 52.192 e Velletri con 52.647 risultano quelli con il maggior numero di residenti mentre Rocca di Papa risulta quello con meno densità di popolazione con i suoi 15.307 abitanti. Osservando i dati di variazione si evidenziano scostamenti (Tab. 1.1) positivi e significativi rispetto all'anno precedente per il comune di Nettuno con un +5,4%, Anzio con +3,3%, Rocca di Papa con +3% e Pomezia con un +2,6% (dati Istat 2009).

Tavola 1.1 Residenti e variazione anno precedente nel territorio

	Abitanti	Variazione anno precedente
Italia	60.045.068	0,5%
Lazio	5.626.710	1,0%
<i>Provincia di Roma</i>	4.110.035	1,1%
Albano Laziale	38.997	2,0%
Anzio	52.192	3,3%
Ardea	41.077	2,1%
Ciampino	38.058	0,5%
Genzano di Roma	23.772	1,5%
Nettuno	44.444	5,4%
Pomezia	58.621	2,6%
Rocca di Papa	15.307	3,0%
Velletri	52.647	0,8%
<i>Provincia di Latina</i>	545.217	1,1%
Latina	117.149	1,2%
Aprilia	68.587	1,6%
Cisterna Latina	34.445	1,7%
Pontinia	13.964	1,0%

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Albano Laziale

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	34.806	14.047	2,48	48,1%
2010	40.516	16.505	2,43	48,2%
Variazione	16,4%	17,5%	-2,0%	

Anzio

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	39.508	20.227	1,95	48,5%
2010	55.413	24.769	2,23	49,0%
Variazione	40,3%	22,5%	14,4%	

Ardea

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	30.472	12.531	2,43	49,60%
2010	42.879	20.747	2,07	50,00%
Variazione	40,7%	65,6%	-14,8%	

Nettuno

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	39.434	17.319	2,28	48,0%
2010	47.332	20.164	2,34	47,9%
Variazione	20,0%	16,4%	2,6%	

Pomezia

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	45.403	20.401	2,23	49,3%
2010	61.106	26.582	2,29	49,7%
Variazione	34,6%	30,3%	2,7%	

Ciampino

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	37.031	13.329	2,78	48,4%
2010	38.529	15.436	2,49	47,9%
Variazione	4,0%	15,8%	-10,4%	

Genzano

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	22.334	7.873	2,84	48,7%
2010	24.364	9.131	2,64	48,4%
Variazione	9,1%	16,0%	-7,0%	

Rocca di Papa

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	13.665	5.015	2,72	49,6%
2010	16.149	6.160	2,57	49,7%
Variazione	18,2%	22,8%	-5,5%	

Velletri

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	50.036	17.845	2,80	48,7%
2010	53.544	21.580	2,47	48,8%
Variazione	7,0%	20,9%	-11,8%	

Latina

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	110.025	46.945	2,34	48,2%
2010	119.804	54.158	2,21	48,1%
Variazione	8,9%	15,4%	-5,6%	

Aprilia

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	60.838	23.838	2,55	49,7%
2010	70.349	28.028	2,51	49,8%
Variazione	15,6%	17,6%	-1,6%	

Cisterna di Latina

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	32.844	10.779	3,05	49,0%
2010	35.480	12.143	2,92	49,0%
Variazione	8,0%	12,7%	-4,3%	

Pontina

Anno	Residenti	Famiglie	Componenti per Famiglia	%Maschi
2003	13.278	4.476	2,97	49,4%
2010	14.209	5.114	2,77	49,5%
Variazione	7,0%	14,3%	-6,7%	

Il dato che balza agli occhi è che nell'arco temporale 2003-2010, in un generale aumento della popolazione residente in questi comuni (tra il 4% di Ciampino e il 40,7% di Ardea) seppur maggiore nei comuni della cintura romana, che scontano le difficoltà di alloggio della Capitale, i prezzi proibitivi e comunque la scarsità della disponibilità degli alloggi in affitto, il numero delle famiglie aumenta con un tasso generalmente superiore a quello della popolazione. In alcuni casi anche del doppio, con punte di aumento assoluto di oltre il 65% ad Ardea, di più del 30% a Pomezia, in percentuale doppia della popolazione a Pontinia e Latina, tripla a Velletri.

Questo dato conferma la scelta dei territori per la sperimentazione in cui è evidente come la trasformazione demografica abbia aperto una serie di problemi di tipo sociale che premono sul sistema del welfare locale.

Scuola, sanità, assistenza sociale, trasporti sono sicuramente inadeguati ad un aumento così repentino delle famiglie e della popolazione.

1.4. Distribuzione dei residenti per sesso

Come evidenziato dai dati presenti dalle tavole corrispondenti, nell'anno 2009 la distribuzione di popolazione per genere nei comuni e nelle province d'indagine rimane abbastanza in linea con l'andamento nazionale di 48,5% di maschi e un 51,5% di femmine.

Tra gli scostamenti, anche se minimi, rispetto alla media nazionale sono quelli della Provincia di Roma che mostra nel complesso una percentuale inferiore per i maschi, 47,8%, e di conseguenza maggiore per le femmine che rappresenta più del 52% della popolazione.

Tra i comuni della provincia di Roma si rilevano scostamenti per Anzio ed Ardea che mostrano una presenza di maschi superiore di almeno l'1% rispetto a quella nazionale, mentre Ciampino e Nettuno evidenziano la percentuale più alta di presenza femminile tra i comuni considerati e anche rispetto a quella nazionale.

I dati della seconda area di interesse mostrano come la città di Latina sia quasi perfettamente in linea con le percentuali nazionali mentre Aprilia con 49,8% e Pontinia con 49,6% evidenziano una situazione quasi percentualmente paritaria tra maschi e femmine.

Tavola 1.2 Residenti distribuiti per genere

	Abitanti	% Maschi	% Femmine
Italia	60.045.068	48,5%	51,5%
Lazio	5.626.710	48,1%	51,9%
<i>Provincia di Roma</i>	4.110.035	47,8%	52,2%
Albano Laziale	38.997	48,2%	51,8%
Anzio	52.192	49,4%	50,6%
Ardea	41.077	49,9%	50,1%
Ciampino	38.058	48,0%	52,0%
Genzano di Roma	23.772	48,6%	51,4%
Nettuno	44.444	47,8%	52,2%
Pomezia	58.621	49,8%	50,2%
Rocca di Papa	15.307	49,6%	50,4%
Velletri	52.647	48,8%	51,2%
<i>Provincia di Latina</i>	545.217	49,0%	51,0%
Latina	117.149	48,2%	51,8%
Aprilia	68.587	49,8%	50,2%
Cisterna Latina	34.445	49,0%	51,0%
Pontinia	13.964	49,6%	50,4%

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

1.5. Distribuzione dei residenti per età

Come visibile nella Tavola 1.3 a livello nazionale la popolazione presenta un'età media di 42,6 anni e si distribuisce per età con le seguenti percentuali: 14% per la fascia 0-14 anni, 65,8% per la fascia 15-64 e un 20,1% per coloro che hanno un'età uguale o maggiore di 65 anni.

Rispetto a questa distribuzione nazionale si evidenzia a livello dei comuni considerati la presenza di un minor numero di persone anziane come nel caso di Albano Laziale con 38,4 anni di età media, Pomezia con 38,8 e Rocca di Papa con 39,1 e Aprilia con 39,4. Si delinea così un profilo più giovane con indici comunali di

vecchiaia ed età media sostanzialmente inferiori a quelli dell'Italia e del Lazio. Ricollegando i dati sulla variazione di residenti in alcuni comuni della Provincia di Roma e Latina come Ardea o Aprilia è interessante notare come ad un incremento dei residenti corrisponde un indice di vecchiaia molto basso, poiché le giovani coppie avendo grandi difficoltà ad acquistare una casa di proprietà o in locazione a Roma, preferiscono allontanarsi dal centro città e risiedere in località limitrofe dove i costi sono indubbiamente più ragionevoli.

Tavola 1.3 Residenti distribuiti per classe di età

	Abitanti	% 0-14	% 15-64	% 65+	Indice Vecchiaia	Età Media
Italia	60.045.068	14,0%	65,8%	20,1%	143,4%	42,6
Lazio	5.626.710	14,0%	66,4%	19,7%	140,9%	42,5
<i>Provincia di Roma</i>	4.110.035	14,2%	66,1%	19,7%	139,3%	42,5
Albano Laziale	38.997	14,7%	68,4%	16,8%	114,4%	41,1
Anzio	52.192	14,8%	68,7%	16,5%	111,3%	40,8
Ardea	41.077	18,7%	67,4%	14,0%	74,9%	38,4
Ciampino	38.058	14,9%	67,5%	17,6%	118,4%	41,4
Genzano di Roma	23.772	14,5%	69,1%	16,5%	113,8%	41,1
Nettuno	44.444	15,2%	67,5%	17,4%	114,3%	40,7
Pomezia	58.621	16,0%	71,0%	13,0%	81,0%	38,8
Rocca di Papa	15.307	15,9%	70,6%	13,6%	85,4%	39,1
Velletri	52.647	14,4%	68,1%	17,5%	121,6%	41,3
<i>Provincia di Latina</i>	545.217	14,5%	68,1%	17,4%	119,6%	41,0
Latina	117.149	15,3%	68,4%	16,3%	106,5%	40,3
Aprilia	68.587	15,8%	69,6%	14,7%	92,9%	39,4
Cisterna Latina	34.445	15,2%	69,1%	15,7%	103,1%	40,0
Pontinia	13.964	15,0%	68,5%	16,5%	110,6%	40,7

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

1.6. Distribuzione dei residenti per famiglie

Come evidenziato dalla Tavola 1.4 il numero medio di componenti per famiglia a livello nazionale è 2,42. Rispetto a questo dato si possono evidenziare gli scostamenti in positivo o in negativo dei territori presi in esame. La regione con 2,45, la provincia di Roma con 2,45 e quella di Latina con 2,48 si mostrano abbastanza vicine al valore nazionale mentre si evidenziano scostamenti più significativi all'interno dei singoli comuni.

Per la provincia di Roma, Ardea con 2,09 risulta il comune con il numero medio di componenti per famiglia più basso mentre Genzano di Roma con 2,68 e Rocca di Papa con 2,63 risultano i comuni con il numero medio più elevato.

Tra i comuni della seconda provincia, Latina stessa con 2,22 risulta essere il comune con valore medio più basso mentre Cisterna Latina con 2,95 e Pontinia con 2,85 risultano detenere i valori medi più elevati.

Dai dati delle famiglie e del numero medio di componenti famigliari non si evincono particolari differenze nelle due province, ma va tenuto presente che l'età media più bassa registrata nei comuni oggetto di indagine e/o il numero di componenti per famiglia più elevato, rispetto ai valori provinciali, denunciano una situazione in cui esistono famiglie di recente costituzione, già con figli o che si accingono a procreare. Le politiche di conciliazione riguardo questi comuni sono quindi probabilmente per permettere il superamento delle difficoltà in particolare per le donne di conciliare la crescita dei figli e il lavoro.

Tavola 1.4 Residenti famiglie e numero medio di componenti per famiglia

	Abitanti	Famiglie	Componenti per Famiglia
Italia	60.045.068	24.905.042	2,42
Lazio	5.626.710	2.318.762	2,45
<i>Provincia di Roma</i>	4.110.035	1.693.124	2,45
Albano Laziale	38.997	16.034	2,48
Anzio	52.192	24.022	2,24
Ardea	41.077	20.064	2,09
Ciampino	38.058	15.072	2,54
Genzano di Roma	23.772	8.988	2,68
Nettuno	44.444	19.692	2,38
Pomezia	58.621	25.958	2,32
Rocca di Papa	15.307	5.987	2,63
Velletri	52.647	20.976	2,53
<i>Provincia di Latina</i>	545.217	221.912	2,48
Latina	117.149	53.455	2,22
Aprilia	68.587	27.643	2,52
Cisterna Latina	34.445	11.868	2,95
Pontinia	13.964	4.953	2,85

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

1.7. Distribuzione dei residenti per stato civile

Nella Tavola 1.5 sono presenti i dati sulla stratificazione della popolazione per stato civile nel territorio oggetto di indagine. Prendendo come riferimento il dato percentuale dei coniugati e divorziati (Tavola 1.5b) si osserva che il dato nazionale è per i primi del 49,8% rispetto alla popolazione e per i secondi dell'1,8%.

Tavola 1.5 Residenti distribuiti per stato civile

	Abitanti	Celibi/Nubili	Coniugati/e	Divorziati/e	Vedovi/e
Italia	60.045.068	24.519.352	29.914.601	1.058.968	4.552.147
Lazio	5.626.710	2.368.110	2.740.427	119.422	398.751
<i>Provincia di Roma</i>	4.110.035	1.767.784	1.955.775	100.487	285.989
Albano Laziale	38.997	16.094	19.678	695	2.530
Anzio	52.192	21.922	26.255	1.104	2.911
Ardea	41.077	17.588	20.608	965	1.916
Ciampino	38.058	15.380	19.531	670	2.477
Genzano di Roma	23.772	9.941	11.986	375	1.470
Nettuno	44.444	18.490	22.239	787	2.928
Pomezia	58.621	25.997	28.702	1165	2.757
Rocca di Papa	15.307	6.704	7.644	206	753
Velletri	52.647	21.263	27.071	677	3.636
<i>Provincia di Latina</i>	545.217	222.729	280.191	6851	35.446
Latina	117.149	49.328	58.925	1549	7.347
Aprilia	68.587	27.811	35.753	1192	3.831
Cisterna Latina	34.445	13.746	18.136	345	2.218
Pontinia	13.964	5.436	7.487	131	910

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Rispetto a questi dati nazionali si osserva come già a livello regionale la percentuale dei coniugati sia leggermente inferiore con un 48,7% e quella dei divorziati leggermente superiore con il 2,1%. Questo trend si amplifica per la provincia di Roma dove la percentuale di coniugati (47,6%) scende ancora rispetto al dato nazionale e quella dei divorziati (2,4%) invece sale.

Scendendo nel dettaglio dei dati comunali, relativo ai centri dell'area oggetto di indagine, pur non evidenziandosi scostamenti particolarmente importanti nei confronti dei valori riscontrati a livello sia nazionale che regionale e provinciale, si possono individuare alcune tendenze più marcate dell'andamento del fenomeno stato civile in alcuni casi:

- i comuni di Pontinia (38,9%) e Cisterna (39,9%) raccolgono una quota di celibi/nubili inferiore alle medie nazionali regionali e provinciali e conseguentemente una più elevata percentuale (rispettivamente 53,6% e 52,7%) di coniugati
- i comuni di Pomezia (4,7%) e Ardea (4,7%) nonché di Anzio e Aprilia con entrambi il 5,6% e Rocca di papa con il 4,9% si distinguono per una minore incidenza percentuale di vedovi rispetto alle medie sopracitate
- tutti i comuni presentano un'incidenza percentuale di divorziati inferiore a quella della rispettiva provincia di appartenenza tranne che nel caso di Aprilia (1,7% contro l'1,3% della provincia di Latina). Raffrontando gli stessi dati comunali con i valori a livello nazionale si riscontrano solo due anomalie, Anzio (2,1%) e Ardea (2,3%) rispetto all'1,8% dell'Italia.

Tali dati confermano indirettamente un maggior dinamismo demografico di tale area in cui prevalgono individui coniugati e in cui il numero dei divorzi è inferiore alla media.

La minore incidenza dello stato di vedovanza inoltre denuncia indirettamente una popolazione tendenzialmente più giovane di quella italiana.

Tavola 1.5b Residenti distribuiti per stato civile (valori percentuali)

	Abitanti	Famiglie	Componenti per Famiglia
Italia	60.045.068	24.905.042	2,42
Lazio	5.626.710	2.318.762	2,45
<i>Provincia di Roma</i>	4.110.035	1.693.124	2,45
Albano Laziale	38.997	16.034	2,48
Anzio	52.192	24.022	2,24
Ardea	41.077	20.064	2,09
Ciampino	38.058	15.072	2,54
Genzano di Roma	23.772	8.988	2,68
Nettuno	44.444	19.692	2,38
Pomezia	58.621	25.958	2,32
Rocca di Papa	15.307	5.987	2,63
Velletri	52.647	20.976	2,53
<i>Provincia di Latina</i>	545.217	221.912	2,48
Latina	117.149	53.455	2,22
Aprilia	68.587	27.643	2,52
Cisterna Latina	34.445	11.868	2,95
Pontinia	13.964	4.953	2,85

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

1.8. Presenza stranieri

Nella Tavola 1.6 e 1.6b sono presenti i dati relativi alla presenza degli stranieri nel territorio oggetto di interesse. I dati nazionali evidenziano un 7% di stranieri rispetto alla popolazione di cui un 48,7% di genere maschile e un 51,3% di genere femminile. Sempre a livello nazionale le famiglie con almeno uno straniero sono 2.074.065 e quelle con un capofamiglia straniero sono 1.640.727.

Tavola 1.6 Residenti distribuiti per residenti stranieri

	Abitanti	Res. Stranieri	% Stranieri	Minorenni	Nati in Italia	Nati in Italia % su resid. stranieri	% Maschi
Italia	60.045.068	4.235.059	7,0%	932.675	572.720	13,5%	48,7%
Lazio	5.626.710	497.940	8,8%	86457	55452	11,1%	46,8%
<i>Prov. di Roma</i>	4.110.035	405.657	9,8%	67906	45244	11,2%	46,5%
Albano Laziale	38.997	2.949	7,4%	530	324	11,0%	47,1%
Anzio	52.192	5.791	10,7%	1182	779	13,5%	50,5%
Ardea	41.077	4.598	11,0%	967	651	14,2%	48,9%
Ciampino	38.058	2.017	5,3%	379	220	10,9%	43,4%
Genzano	23.772	1.730	7,2%	352	179	10,3%	46,1%
Nettuno	44.444	2.959	6,3%	572	363	12,3%	44,0%
Pomezia	58.621	6.591	11,0%	1276	869	13,2%	48,9%
Rocca di Papa	15.307	1.608	10,2%	340	191	11,9%	47,9%
Velletri	52.647	4.210	7,9%	877	539	12,8%	51,6%
<i>Prov. di Latina</i>	545.217	34.306	6,2%	6868	3986	11,6%	50,7%
Latina	117.149	8.214	6,9%	1673	1105	13,5%	48,9%
Aprilia	68.587	6.662	9,6%	1386	814	12,2%	51,7%
Cisterna Latina	34.445	1.842	5,3%	438	341	18,5%	51,5%
Pontinia	13.964	773	5,5%	158	98	12,7%	54,9%

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Il dato percentuale della presenza straniera rispetto a quello nazionale (7%) tende a discostarsi nei territori considerati. Nel Lazio il dato è maggiore con una presenza in percentuale dell' 8,8% mentre si mostra nettamente superiore quello della provincia di Roma con una presenza in percentuale del 9,8%.

Per i comuni della provincia di Roma le percentuali variano da una minima, appartenente a Nettuno (6,3%) a quelle più elevate di Ardea e Pomezia (11%), Anzio (10,7%) e Rocca di Papa (10,2%). Il fenomeno assume una particolare rilevanza se si raffronta il numero di nati in Italia da genitori stranieri rispetto alla popolazione residente straniera. Tendenzialmente in quasi tutti i comuni dell'area tale valore risulta in linea con quello nazionale (13,5%), con alcune punte registrate a Cisterna (18,5%) e Ardea (14,2%).

La provincia di Latina registra una percentuale del 9,8% di presenza di stranieri sul territorio che risulta significativamente più elevata di quella nazionale. Tra i comuni al suo interno i valori oscillano da una presenza minima percentuale del 5,3% per Cisterna Latina e 5,5% per Pontinia alla più elevata consistente come già detto al 9,6% di Aprilia.

Riguardo alla distribuzione di genere si registra una percentuale maggiore di maschi per Pontinia 54,9% , al contrario a Ciampino si registra quella più elevata per le donne con 56,6%.

Tavola 1.6b Residenti distribuiti per famiglie con almeno uno straniero

	Famiglie	con almeno uno straniero	con capofamiglia straniero	% con uno straniero	% capofam.
Italia	24.905.042	2.074.065	1.640.727	8,3%	6,6%
Lazio	2.318.762	299.257	239612	12,9%	10,3%
<i>Prov. di Roma</i>	1.693.124	252.177	202.314	14,9%	11,9%
Albano Laziale	16.034	1.434	1196	8,9%	7,5%
Anzio	24.022	3.187	2769	13,3%	11,5%
Ardea	20.064	2.603	2.175	13,0%	10,8%
Ciampino	15.072	1.011	757	6,7%	5,0%
Genzano	8.988	744	513	8,3%	5,7%
Nettuno	19.692	1808	1336	9,2%	6,8%
Pomezia	25.958	3817	3314	14,7%	12,8%
Rocca di Papa	5.987	736	523	12,3%	8,7%
Velletri	20.976	2204	1812	10,5%	8,6%
<i>Prov. di Latina</i>	221.912	17.958	14.312	8,1%	6,4%
Latina	53.455	4417	3395	8,3%	6,4%
Aprilia	27.643	3370	2983	12,2%	10,8%
Cisterna Latina	11.868	764	519	6,4%	4,4%
Pontinia	4.953	308	260	6,2%	5,2%

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

L'incidenza delle famiglie con capofamiglia straniero sia nella provincia di Roma (14,9%) che in tutti i comuni dell'area con esclusione di Cisterna e Pontinia, entrambi poco superiori al 6%, risulta superiore alla media nazionale (8,3%). Ciò indica indirettamente una maggior radicalizzazione sul territorio in questione degli stranieri e anche una maggiore integrazione con la popolazione italiana residente nell'area considerata.

In particolare il Comune di Pomezia vive un fenomeno di stabilizzazione della popolazione straniera, infatti il 14,7% delle famiglie è con almeno uno straniero. Andamento analogo si nota nei comuni di Anzio, Ardea, (intorno al 13%) e Aprilia e Rocca di papa intorno al 12% di famiglie con capofamiglia straniero. I comuni dell'area d'interesse della provincia di Latina, fatta eccezione come detto per Aprilia, non sono investiti da questo fenomeno.

1.9. Indici caratteristici

Come si può leggere dalla prima riga della Tavola 1.7, il nostro Paese permane in una sostanziale condizione di crescita zero. Nel 2009 il tasso di crescita naturale si è attestato su un valore lievemente negativo -0,4 per mille abitanti, tuttavia la popolazione residente nel nostro Paese cresce, esclusivamente grazie alla dinamica migratoria che, nel 2009, ha fatto registrare un saldo migratorio di 5,3 per mille abitanti, portando la crescita totale del paese a 4,9 per mille abitanti.

Tavola 1.7 Residenti distribuiti per famiglie con almeno uno straniero

	Famiglie	con almeno uno straniero	con capofamiglia straniero	% con uno straniero	% capofam.
Italia	24.905.042	2.074.065	1.640.727	8,3%	6,6%
Lazio	2.318.762	299.257	239.612	12,9%	10,3%
<i>Prov. di Roma</i>	1.693.124	252.177	202.314	14,9%	11,9%
Albano Laziale	16.034	1.434	1.196	8,9%	7,5%
Anzio	24.022	3.187	2.769	13,3%	11,5%
Ardea	20.064	2.603	2.175	13,0%	10,8%
Ciampino	15.072	1.011	757	6,7%	5,0%
Genzano	8.988	744	513	8,3%	5,7%
Nettuno	19.692	1.808	1.336	9,2%	6,8%
Pomezia	25.958	3.817	3.314	14,7%	12,8%
Rocca di Papa	5.987	736	523	12,3%	8,7%
Velletri	20.976	2.204	1.812	10,5%	8,6%
<i>Prov. di Latina</i>	221.912	17.958	14.312	8,1%	6,4%
Latina	53.455	4.417	3.395	8,3%	6,4%
Aprilia	27.643	3.370	2.983	12,2%	10,8%
Cisterna Latina	11.868	764	519	6,4%	4,4%
Pontinia	4.953	308	260	6,2%	5,2%

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Rispetto ai valori nazionali possiamo osservare una crescita naturale per mille abitanti maggiore sia a livello regionale (0,2), che delle due province di Roma (0,6) e Latina (1,8).

Per la provincia di Roma si osservano dati di crescita positivi, sempre per mille abitanti, nei comuni di Albano Laziale con 3,1, Anzio 3, Ardea 7, Pomezia 4,9 e Rocca di Papa 4,6. I comuni della medesima provincia dove si registrano dati di crescita bassi sono Genzano di Roma e Velletri con 0,5.

Per la provincia di Latina i dati di crescita maggiore (per mille abitanti) si registrano per il 2009 ad Aprilia con 4,3 e Cisterna Latina con 4,1 mentre per i dati di crescita minore spicca Pontinia con lo 0,5. La forte incidenza del saldo migratorio è evidente dalla Tavola 1.7b che a livello nazionale porta il saldo totale (dato dal saldo naturale più quello migratorio) a 295.260, partendo da un saldo naturale negativo di -22.806.

L'incidenza del saldo migratorio su quello totale è altresì evidente per la regione e per i comuni di Genzano, Nettuno, Velletri e Pontinia.

Tavola 1.7b Indici caratteristici demografici (saldi)

	Abitanti	Saldo Naturale	Saldo Migratorio	% saldo migratorio	Saldo Totale
Italia	60.045.068	-22.806	318.066	0,5%	295.260
Lazio	5.626.710	1.359	53.799	0,9%	55.158
<i>Provincia di Roma</i>	4.110.035	2.504	42.145	1,0%	44.649
Albano Laziale	38.997	121	652	1,6%	773
Anzio	52.192	130	1.359	2,5%	1.489
Ardea	41.077	291	585	1,4%	876
Ciampino	38.058	54	139	0,4%	193
Genzano di Roma	23.772	11	346	1,4%	357
Nettuno	44.444	56	2.347	5,0%	2.403
Pomezia	58.621	292	1.254	2,1%	1.546
Rocca di Papa	15.307	72	393	2,5%	465
Velletri	52.647	19	471	0,9%	490
<i>Provincia di Latina</i>	545.217	1.000	5.000	0,9%	6.000
Latina	117.149	365	1.098	0,9%	1.463
Aprilia	68.587	299	823	1,2%	1.122
Cisterna Latina	34.445	143	437	1,2%	580
Pontinia	13.964	7	130	0,9%	137

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Anche osservando i dati in valore percentuale del saldo migratorio risulta un forte incremento demografico a Nettuno, Anzio, Rocca di Papa e Pomezia.

Se mettiamo a confronto gli indici caratteristici a livello nazionale, regionale e provinciale si evince un quoziente di natalità maggiore nella provincia di Latina, una crescita naturale molto alta anche rispetto al dato nazionale e una popolazione giovanile (0-14 anni) più alta sia della provincia di Roma che rispetto ai dati aggregati.

Tavola 1.8 Altri Indici caratteristici

	Italia	Lazio	Prov. Roma	Prov. Latina
quoziente di natalità (per mille)	9,5	9,7	9,9	10,1
quoziente di mortalità (per mille)	9,8	9,4	9,3	8,2
quoziente di nuzialità (per mille)	4,0	4,1	3,9	4,3
saldo migratorio interno (per mille)	0,3	1,0	0,7	2,1
saldo migratorio con l'estero (per mille)	6,0	9,0	10,0	7,3
saldo migratorio per altro motivo (per mille)	-1,0	-0,5	0,5	0,3
saldo migratorio totale (per mille)	5,3	9,5	10,2	9,1
crescita naturale (per mille)	-0,3	0,3	0,6	1,8
crescita totale (per mille)	5,0	9,8	10,8	10,9
% di popolazione 0-14 anni (al 1° gennaio)	14,0	14,0	14,2	14,5
% di popolazione 15-64 anni (al 1° gennaio)	65,8	66,4	66,1	68,1
% di popolazione 65 anni e oltre (al 1° gennaio)	20,1	19,7	19,7	17,4
indice di dipendenza (al 1° gennaio)	52	51	51	47
indice di dipendenza anziani (al 1° gennaio)	31	30	30	26
indice di vecchiaia (al 1° gennaio)	143	141	139	120
età media (al 1° gennaio)	43	43	43	42

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

1.10. Conclusione

Analizzando questi dati riferiti sia all'area d'intervento del progetto (Province di Roma e Latina) sia per quanto possibile all'area dei comuni utilizzati per la sperimentazione emergono chiaramente alcuni elementi di maggiore definizione della tipologia di soggetti e di bisogni:

- circa 100.000 persone nell'area dei 13 comuni della sperimentazione hanno meno di 15 anni e di queste oltre 33.000 sono minori di 5 anni per cui hanno bisogno di strutture ludico-assistenziali, educative e scolastiche (nidi, scuole materne, assistenti familiari e baby sitter) in numero sufficiente a consentire ai genitori di dedicarsi alle attività lavorative e alle attività di cura di cui sono responsabili.
- quasi altrettanti soggetti nella stessa area (97.000 circa) sono ultrasessantacinquenni e rappresentano il 16% circa della popolazione di riferimento, dato più basso di quello regionale determinato in parte dal ringiovanimento della popolazione a seguito delle migrazioni dalla Capitale e in generale dai capoluoghi.

Di questi oltre 43.000 sono ultra settantacinquenni con le conseguenti necessità di cura e assistenza.

- Le famiglie sono oltre 260.000 e denunciano, come approfondiremo meglio in seguito, una generalizzata condizione d'impoverimento e di riduzione del benessere.
- Gli stranieri residenti sono circa 50.000 di cui i minori di 15 anni sono circa 9.000, mentre la componente anziana è di poco superiore alle 1.400 unità. Questo denota un basso indice di vecchiaia
- In generale il reddito delle famiglie ha perso consistenza negli ultimi 5 anni e ha spinto gran parte del cosiddetto ceto medio verso la soglia di povertà, o comunque verso difficoltà di tipo economico e conseguentemente organizzativo nel senso della conciliazione dei tempi vita-lavoro
- La rete familiare è di fatto l'unico supporto a disposizione per la stragrande maggioranza delle famiglie con un qualsiasi tipo di disagio.
- I maggiori momenti di disagio sono percepiti dalle famiglie monoreddito, da quelle in cui è presente un anziano solo o non autosufficiente e da quelle con bambini al di sotto dei 3 anni.

1.11 Analisi statistiche di approfondimento. L'analisi spaziale e l'analisi multi way

Per una visione ancora più approfondita dei dati sono state applicate due analisi statistiche, una riguardante l'analisi di correlazione spaziale tra i comuni della provincia di Roma e quelli di Latina, l'altra un'analisi multi way (analisi fattoriale multipla) di dati demografici e economici dei comuni oggetto di studio per verificare la variabilità degli ultimi tre anni e la scelta dei comuni su cui applicare il sistema VASI Comunicanti.

1.11.1. Analisi spaziale nei comuni delle province di Latina e di Roma. Dati di base: la densità della popolazione e dell'imprenditoria.

Anche nell'ambito delle discipline socio-demografiche ed economiche l'analisi della dimensione spaziale assume una rilevanza sempre crescente.

L'analisi di correlazione spaziale è una tecnica statistica per individuare se esiste un processo di "contaminazione" -ossia di velocità di propagazione di un evento in un territorio- e se esiste quanto è misurabile.

Nel nostro contesto si è utilizzata questa tecnica per misurare il grado di diffusione di un insieme di azioni formative, di welfare, ecc presso i Comuni dell'area individuata quale oggetto del presente progetto sperimentale, dando così la possibilità al decisore di misurare la velocità di diffusione comunicativa di un'azione d'intervento e monitorare se essa su tale territorio sia più efficace rispetto ad altri.

L'analisi prevede:

- una prima fase di verifica e input dei dati, la cui scelta è ricaduta sulla superficie e densità della popolazione e sulla densità imprenditoriale.
- Una seconda fase riguarda la proiezione dei dati in mappe dove vengono evidenziati e classificati i dati per territorio, seguendo una scala cromatica in funzione dell'intensità del fenomeno.

Le mappe sono state prodotte per i Comuni della Provincia di Roma e dei Comuni della Provincia di Latina sia per la densità della popolazione che la densità imprenditoriale. Infine, è stato calcolato l'indice di correlazione spaziale che misura il grado di contaminazione e diffusione tra i territori. Nell'indice di correlazione spaziale assume un peso rilevante la variabile che misura le contiguità dei territori, ovvero con quanti Comuni confina ogni singolo Comune.

Prima di esporre l'analisi in dettaglio si ritiene opportuno evidenziare che il risultato più importante emerso ha messo in luce che il territorio della provincia di Latina ha una correlazione maggiore rispetto alla Provincia di Roma riguardo alla densità imprenditoriale, quindi si ipotizza che un eventuale successo di intervento mirato all'autoimprenditorialità presso alcuni territori della Provincia di Latina potrebbe avere un flusso di benefici con un grado di velocità maggiore rispetto ai comuni della provincia di Roma, pertanto si consiglia di iniziare gli interventi di aiuto all'autoimprenditorialità presso i Comuni della Provincia di Latina, nel nostro caso Latina, Aprilia, Cisterna e Pontinia.

Nelle analisi spaziali, infatti, le unità territoriali non hanno solo il ruolo di "supporto" di "contenitore" d'informazioni, ma la loro collocazione diventa una vera e propria variabile esplicativa. È chiaro che quest'uso del territorio ai fini dell'analisi statistica dei dati richiede un'opportuna standardizzazione dello spazio attraverso appropriate ricodifiche del dato spaziale.

Nel presente studio si è cercato di "disegnare" la geografia dei 154 comuni delle province di Latina e Roma in relazione a due variabili demografiche ed economiche quali la "densità della popolazione" e la "densità imprenditoriale".

Oltre alla rappresentazione cartografica si sono effettuate una serie di analisi spaziali che hanno l'obiettivo di accertare la presenza di un possibile processo di "contaminazione" tra le unità territoriali. A tale scopo si è utilizzato l'indice di autocorrelazione spaziale di Moran (I).

Tavola 1..9 Base dati, georeferenziazione e statistiche di base

La densità abitativa nei comuni della provincia di Roma			
Comune	Superficie (Kmq)	Popolazione	Densità (Ab/Kmq)
Ciampino	11,0	38.251	3.477,4
Roma	1.308,0	2.743.796	2.098,2
Albano Laziale	24,0	39.770	1.661,9
Marino	25,1	39.199	1.561,7
Ladispoli	26,0	40.279	1.549,2
Fonte Nuova	20,0	28.210	1.400,0
Genzano di Roma	18,0	24.129	1.316,4
Anzio	43,0	53.924	1.240,8
Grottaferrata	18,0	20.926	1.150,4
Colonna	4,0	3.918	1.119,4
Guidonia Montecelio	79,0	82.752	1.049,6
Ariccia	18,0	18.410	1.012,1
Monterotondo	40,0	39.092	966,4
Monte Porzio Catone	9,0	8.934	955,5
Frascati	23,0	20.957	924,4

Mentana	24,0	20.973	870,6
Ardea	51,0	41.953	824,2
Tivoli	68,0	56.275	822,4
Colleferro	28,0	22.170	802,1
Civitavecchia	72,0	52.204	722,4
Nettuno	72,0	46.847	652,7
Castel Gandolfo	15,0	9.000	615,2
Cave	18,0	10.757	609,1
San Cesareo	23,0	13.675	601,9
Zagarolo	29,0	17.328	598,1
Pomezia	111,0	60.167	542,4
Labico	12,0	5.834	494,4
Lariano	27,0	12.721	471,2
Marcellina	15,0	7.023	459,3
Palestrina	47,0	21.334	453,0
Monte Compatri	24,3	10.424	428,3
Rocca Priora	28,0	11.873	424,3
Velletri	130,0	53.054	409,4
Formello	31,0	12.409	394,8
Rocca di Papa	40,0	15.772	394,4
Riano	25,0	9.411	378,1
Valmontone	41,0	15.130	372,0
Santa Marinella	49,0	18.088	367,2
Morlupo	24,0	8.356	348,8
Fiumicino	213,0	68.668	321,7
Fiano Romano	42,0	13.369	319,8
Capena	30,0	9.336	316,4
Lanuvio	44,0	12.894	293,4
Anguillara Sabazia	65,0	18.613	286,4
Castelnuovo di Porto	31,0	8.810	286,0
Manziana	24,0	6.775	285,3
Cerveteri	125,0	35.692	284,5
Nemi	7,0	2.005	278,5
San Vito Romano	13,0	3.456	272,8
Castel Madama	28,0	7.540	265,5
Olevano Romano	26,0	6.907	264,2
Sacrofano	29,0	7.458	261,5
Artena	54,0	13.763	254,0
Rignano Flaminio	39,0	9.370	241,1
Campagnano di Roma	46,0	11.023	239,0
Galliciano nel Lazio	26,0	5.958	228,9
Sant'Angelo Romano	21,0	4.542	211,6
Genazzano	32,0	6.002	187,0
Agosta	9,0	1.739	183,4
Roviano	8,0	1.436	172,8
Palombara Sabina	76,0	12.814	169,7
Bellegra	19,0	3.026	161,7
Segni	61,0	9.392	153,3
Trevignano Romano	39,0	5.897	149,8
Subiaco	63,0	9.391	148,0

Casape	5,0	774	148,0
Arsoli	12,0	1.680	141,5
Gavignano	15,0	1.999	134,1
Moricone	20,0	2.693	133,8
Bracciano	142,0	18.594	130,5
Gerano	10,0	1.235	123,3
Sambuci	8,0	958	117,0
Montelibretti	44,0	5.142	116,7
Poli	21,0	2.458	115,1
Vicovaro	36,0	4.123	114,2
Nazzano	12,0	1.353	110,7
Marano Equo	8,0	836	109,7
Rocca Santo Stefano	10,0	1.040	107,7
Canale Monterano	37,0	3.908	106,2
Affile	15,0	1.583	105,3
Mazzano Romano	29,0	2.993	103,5
Cerreto Laziale	12,0	1.192	101,5
Torrita Tiberina	11,0	1.053	97,4
Civitella San Paolo	21,0	1.947	95,0
Nerola	19,0	1.748	93,9
Filacciano	6,0	522	90,9
Sant'Oreste	44,0	3.874	89,1
Montorio Romano	24,0	2.014	84,7
Monteflavio	17,0	1.433	83,4
Ciciliano	19,0	1.452	76,7
Roiate	10,0	769	74,5
Magliano Romano	21,0	1.530	72,4
Mandela	13,0	938	70,9
San Polo dei Cavalieri	43,0	2.897	68,0
Cineto Romano	10,0	679	64,8
Riofreddo	12,0	777	63,5
Anticoli Corrado	16,0	977	61,3
Pisoniano	13,0	807	61,2
Ponzano Romano	19,0	1.161	60,5
Montelanico	35,0	2.103	60,0
Licenza	18,0	1.019	58,1
Castel San Pietro Romano	15,0	847	56,4
Carpineto Romano	86,0	4.748	55,0
Arcinazzo Romano	28,0	1.491	52,7
Canterano	7,0	364	49,7
San Gregorio da Sassola	35,0	1.554	44,2
Allumiere	98,0	4.285	43,8
Rocca di Cave	11,0	392	35,4
Roccagiovine	9,0	288	33,6
Tolfa	168,0	5.258	31,3
Gorga	26,0	785	29,8
Capranica Prenestina	20,0	392	19,5
Vallinfreda	17,0	314	18,7
Vivaro Romano	12,0	194	15,9
Cervara di Roma	32,0	486	15,3

Saracinesco	11,0	165	15,1
Rocca Canterano	16,0	213	13,5
Percile	18,0	232	13,2
Jenne	32,0	416	13,0
Camerata Nuova	40,0	480	12,0
Vallepietra	52,0	318	6,2
La densità imprenditoriale nei comuni della provincia di Roma			
Comune	Popolazione	Numero di unità locali	Densità imprenditoriale
Vallepietra	318	68	21,4
Ponzano Romano	1.161	167	14,4
Moricone	2.693	381	14,2
Roma	2743796	364810	13,3
Pomezia	60.167	7.795	13,0
Canterano	364	46	12,6
Frascati	20.957	2628	12,5
Fiano Romano	13.369	1.654	12,4
Ariccia	18.410	2.226	12,1
Nerola	1.748	210	12,0
Formello	12.409	1.485	12,0
Mentana	20.973	2.446	11,7
Saracinesco	165	19	11,5
Capranica Prenestina	392	45	11,5
Montelibretti	5.142	576	11,2
Valmontone	15.130	1.647	10,9
Capena	9.336	1016	10,9
Velletri	53.054	5.702	10,8
Monterotondo	39.092	4.177	10,7
Colonna	3.918	416	10,6
Colleferro	22.170	2.324	10,5
Roccagiovine	288	30	10,4
Genzano di Roma	24.129	2.499	10,4
Filacciano	522	54	10,3
Rocca Canterano	213	22	10,3
Trevignano Romano	5.897	605	10,3
Civitavecchia	52.204	5280	10,1
Albano Laziale	39.770	3974	10,0
Sant'Oreste	3.874	386	10,0
Bracciano	18.594	1848	9,9
Campagnano di Roma	11023	1095	9,9
Anzio	53.924	5328	9,9
Fiumicino	68.668	6778	9,9
Monte Compatri	10.424	1020	9,8
Castel Gandolfo	9.000	873	9,7
Grottaferrata	20.926	1995	9,5
Marino	39.199	3698	9,4
Nemi	2.005	188	9,4
Tolfa	5.258	492	9,4
Palestrina	21.334	1976	9,3

Tivoli	56.275	5156	9,2
Cerveteri	35.692	3265	9,2
Ciampino	38.251	3496	9,1
Affile	1.583	143	9,0
Morlupo	8.356	746	8,9
Nettuno	46.847	4159	8,9
Castelnuovo di Porto	8.810	782	8,9
Ladispoli	40.279	3569	8,9
Montorio Romano	2.014	174	8,6
Lariano	12.721	1098	8,6
Rignano Flaminio	9.370	808	8,6
Manziana	6.775	583	8,6
Anticoli Corrado	977	84	8,6
San Cesareo	13.675	1175	8,6
Nazzano	1.353	116	8,6
Santa Marinella	18.088	1542	8,5
Torrita Tiberina	1.053	89	8,5
Olevano Romano	6.907	582	8,4
Artena	13.763	1154	8,4
Mazzano Romano	2.993	250	8,4
Anguillara Sabazia	18.613	1554	8,4
Gerano	1.235	103	8,3
Monte Porzio Catone	8.934	741	8,3
Vallinfreda	314	26	8,3
Subiaco	9.391	762	8,1
San Gregorio da Sassola	1.554	126	8,1
Marcellina	7.023	564	8,0
Guidonia Montecelio	82.752	6579	8,0
Galliciano nel Lazio	5.958	472	7,9
Canale Monterano	3.908	307	7,9
Ardea	41.953	3289	7,8
Cervara di Roma	486	38	7,8
Civitella San Paolo	1.947	152	7,8
Percile	232	18	7,8
Palombara Sabina	12.814	991	7,7
Gavignano	1.999	154	7,7
Casape	774	59	7,6
Sacrofano	7.458	568	7,6
Castel Madama	7.540	574	7,6
Lanuvio	12.894	975	7,6
Castel San Pietro Romano	847	64	7,6
Camerata Nuova	480	35	7,3
Rocca Priora	11.873	842	7,1
Allumiere	4.285	302	7,1
Arsoli	1.680	118	7,0
Riofreddo	777	54	7,0
Genazzano	6.002	416	6,9
Segni	9.392	639	6,8
Riano	9.411	639	6,8
San Vito Romano	3.456	233	6,7

Zagarolo	17.328	1166	6,7
Sant'Angelo Romano	4.542	299	6,6
Bellegra	3.026	198	6,5
Rocca di Papa	15.772	1027	6,5
Magliano Romano	1.530	98	6,4
Mandela	938	60	6,4
Agosta	1.739	109	6,3
Cave	10.757	666	6,2
Cerreto Laziale	1.192	73	6,1
Montelanico	2.103	128	6,1
Labico	5.834	355	6,1
Jenne	416	25	6,0
Fonte Nuova	28.210	1677	5,9
Arcinazzo Romano	1.491	88	5,9
Vicovaro	4.123	238	5,8
Rocca Santo Stefano	1.040	59	5,7
Vivaro Romano	194	11	5,7
Carpineto Romano	4.748	261	5,5
Licenza	1.019	56	5,5
Pisoniano	807	44	5,5
Poli	2.458	132	5,4
Rocca di Cave	392	21	5,4
Sambuci	958	49	5,1
Roiate	769	39	5,1
Ciciliano	1.452	70	4,8
San Polo dei Cavalieri	2.897	138	4,8

La densità abitativa nei comuni della provincia di Latina

Comune	Superficie (Kmq)	Popolazione	Densità (Ab/Kmq)
Gaeta	28,48	21.668	760,8
Formia	73,53	37.483	509,8
Ventotene	1,54	751	487,7
Minturno	42,07	19.072	453,3
Latina	277,78	118.612	427,0
Aprilia	177,7	69.709	392,3
Ponza	9,85	3.353	340,4
Terracina	136,4	44.081	323,2
San Felice Circeo	32,11	8.496	264,6
Fondi	142,26	37.279	262,1
Priverno	56,81	14.317	252,0
Cisterna di Latina	142,83	35.025	245,2
Sezze	101,38	24.546	242,1
Santi Cosma e Damiano	31,55	6.826	216,4
Roccagorga	23,98	4.763	198,6
Sermoneta	44,93	8.814	196,2
Sperlonga	18	3.273	181,8
Castelforte	29,91	4.489	150,1
Sabaudia	144,3	19.381	134,3
Norma	30,82	4.070	132,1
Cori	86,01	11.249	130,8

Pontinia	112,24	14.101	125,6
Sonnino	63,79	7.258	113,8
Itri	101,15	10.229	101,1
Monte San Biagio	66,43	6.195	93,3
Lenola	45,7	4.204	92,0
Spigno Saturnia	38,68	2.932	75,8
Maenza	42,57	3.173	74,5
Rocca Massima	18,07	1.104	61,1
Bassiano	31,63	1.662	52,6
Roccasecca dei Volsci	23,62	1.173	49,7
Prossedi	36,08	1.256	34,8
Campodimele	38,24	673	17,6
La densità imprenditoriale nei comuni della provincia di Latina			
Comune	Popolazione	Numero di unità locali	Densità imprenditoriale
Sperlonga	3.273	596	18,2
Rocca Massima	1.104	175	15,9
San Felice Circeo	8.496	1.307	15,4
Ventotene	751	115	15,3
Latina	118.612	18.069	15,2
Pontinia	14.101	2.041	14,5
Ponza	3.353	485	14,5
Fondi	37.279	5.222	14,0
Cisterna di Latina	35.025	4.841	13,8
Sabaudia	19.381	2.533	13,1
Cori	11.249	1.446	12,9
Terracina	44.081	5.437	12,3
Spigno Saturnia	2.932	351	12,0
Prossedi	1.256	148	11,8
Aprilia	69.709	7.060	10,1
Formia	37.483	3.791	10,1
Monte San Biagio	6.195	618	10,0
Priverno	14.317	1.362	9,5
Sezze	24.546	2.248	9,2
Sermoneta	8.814	797	9,0
Minturno	19.072	1.723	9,0
Sonnino	7.258	649	8,9
Gaeta	21.668	1.937	8,9
Itri	10.229	879	8,6
Roccasecca dei Volsci	1.173	99	8,4
Santi Cosma e Damiano	6.826	564	8,3
Maenza	3.173	255	8,0
Lenola	4.204	324	7,7
Bassiano	1.662	128	7,7
Castelforte	4.489	336	7,5
Campodimele	673	48	7,1
Norma	4.070	278	6,8
Roccaporga	4.763	312	6,6
(u.l. per 100 abitanti)			

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

La base empirica per l'analisi dei dati è così composta:

- Matrice relativa alle variabili che descrivono la "Densità popolazione" e "Densità imprenditoriale", anno 2009 dei comuni delle province di Roma e Latina
- Dati di longitudine e latitudine per ogni comune delle province di Roma e Latina, che ne permettono la proiezione su una mappa

Le informazioni demografiche ed economiche sono state georeferenziate attraverso un programma che ha avviato una procedura di joint consentendo così di unire il dato statistico a quello geografico e quindi di visualizzare sulla mappa i diversi comuni, identificati attraverso l'intensità dei propri valori relativi alle variabili considerate (densità popolazione e densità imprenditoriale).

Di seguito (Tab.1.12) sono presentate le principali statistiche descrittive non solo delle due densità ma anche della popolazione e delle unità locali. Come si può facilmente constatare dalla lettura del coefficiente di variazione (Cv), solo per la "Densità imprenditoriale" questo indice è minore del 50%.

Tavola 1.12 Statistiche descrittive

LATINA	Popolazione	Superficie	DensPop	UL	DensImp
Media	16.703,5	68,2	218,0	2.005,3	10,9
Dev.St	23.705,9	58,4	165,4	3.348,8	3,2
CV	141,9	85,6	75,9	167,0	29,4
ROMA	Popolazione	Superficie	DensPop	UL	DensImp
Media	34.387,3	44,7	361,6	4.116,6	8,5
Dev.St	247.874,0	119,9	496,5	32.967,5	2,5
CV	720,8	268,3	137,3	800,9	29,4
LATINA+ ROMA	Popolazione	Superficie	DensPop	UL	DensImp
Media	30.557,8	49,6	337,6	3.648,3	9,0
Dev.St	220.109,6	110,1	451,1	292.76,2	2,9
CV	720,3	222,1	133,6	802,5	32,2

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Per quanto riguarda la concentrazione, l'indice di Gini, che assume valori pari a 0 nel caso di equidistribuzione e 1 nel caso di massima concentrazione, per la densità della popolazione questo indice è pari a 0,80 per i comuni della provincia di Roma e 0,48 per quelli della provincia di Latina. Per le due province congiuntamente è pari a 0,57.

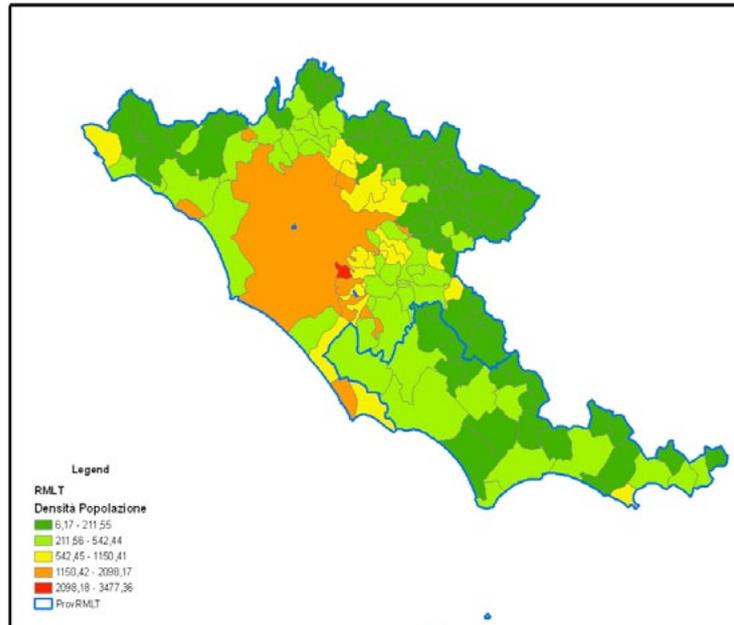
Per la densità imprenditoriale tale indice per la provincia di Roma e Latina è rispettivamente pari a 0,22 e 0,10. Mentre complessivamente è 0,18.

Questo denota una maggior concentrazione dei comuni della provincia di Roma come densità della popolazione rispetto a quella di Latina che varia maggiormente rispetto al proprio territorio, anche la densità "imprenditoriale" rispecchia lo stesso comportamento. Una volta descritte le variabili scelte per l'analisi, si è passati alla fase di georeferenziazione, proiettando i dati su mappe.

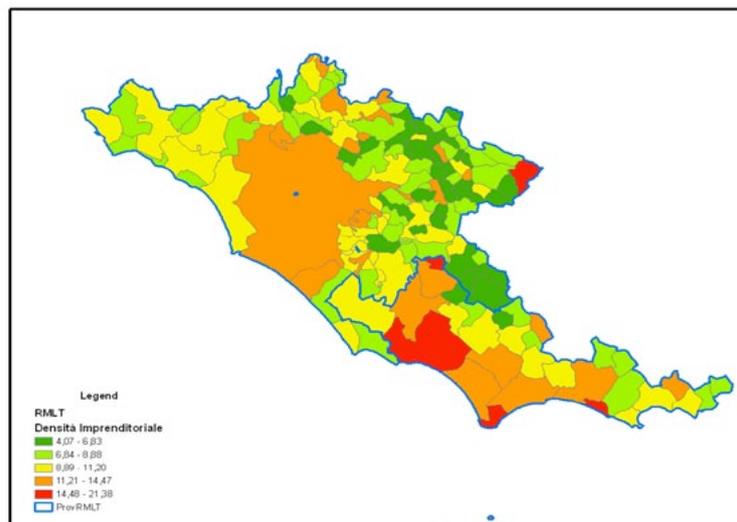
Come per le statistiche descrittive anche le mappe sono state “disegnate” considerando le due province sia separatamente che in modo congiunto.

Tale scelta consente di avere un'informazione più completa sulla distribuzione spaziale³, consentendo di ripartire il territorio costruendo dei cluster nei quali è massima la somiglianza delle unità che ne fanno parte⁴ e al contrario i cluster sono molto dissimili gli uni dagli altri.

Mappa 1- Distribuzione territoriale della densità della popolazione- Comuni di Latina e Roma



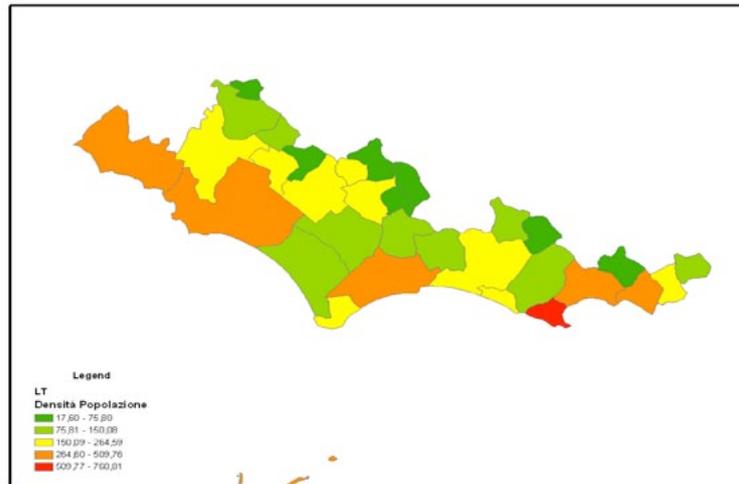
Mappa 2- Distribuzione territoriale della densità imprenditoriale- Comuni di Latina e Roma



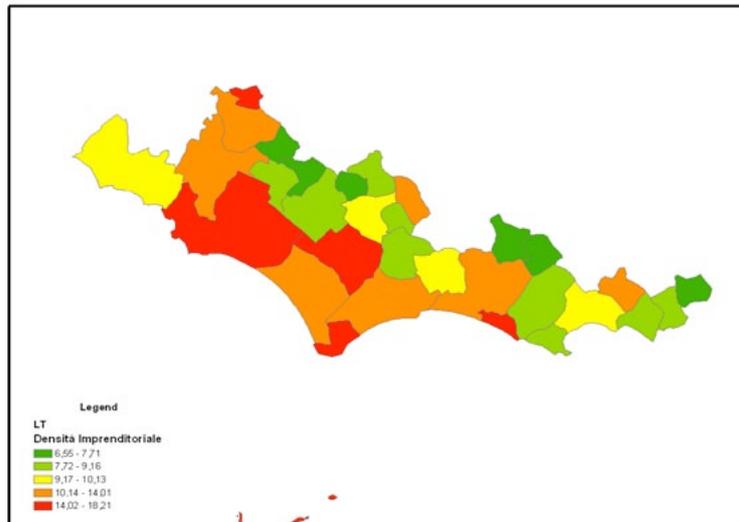
³ Si è utilizzata la procedura di Natural Break di Jenks

⁴ ESRI ,(1998). ArcView GIS 3.1, Environment & Information Systems Research Institute, Redland, CA

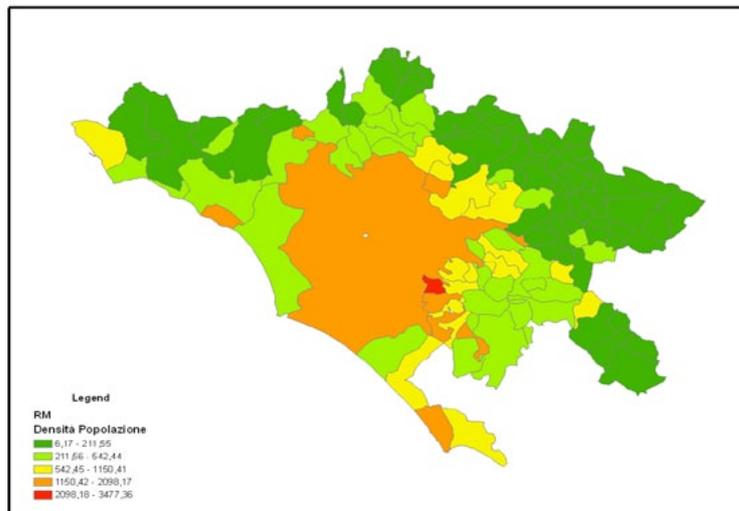
Mappa 3- Distribuzione territoriale della densità della popolazione- Comuni prov. di Latina



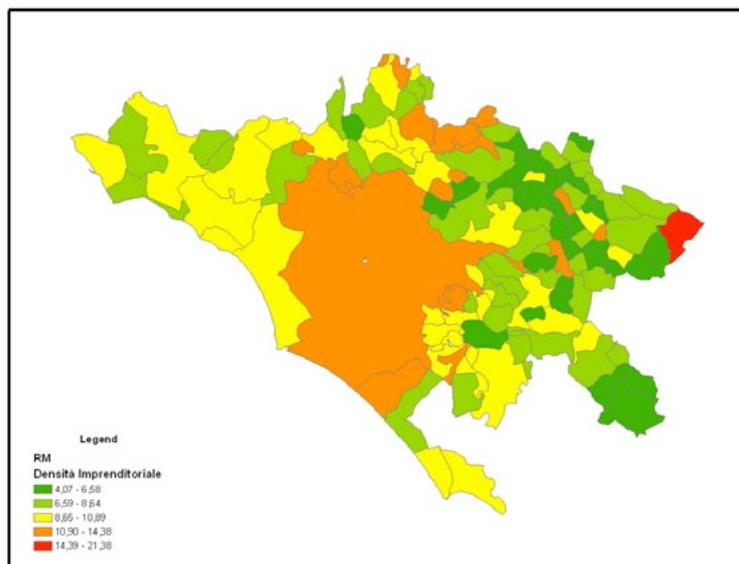
Mappa 4- Distribuzione territoriale della densità imprenditoriale- Comuni prov. di Latina



Mappa 5- Distribuzione territoriale della densità della popolazione - Comuni prov. di Roma



Mappa 6- Distribuzione territoriale della densità della popolazione- Comuni prov. di Roma



L'analisi georeferenziale permette di evidenziare visivamente alcuni fenomeni qui di seguito illustrati:

- Dal punto di vista demografico la variabile densità della popolazione assunta come esplicativa del fenomeno mette in evidenza una generale bassa intensità di popolazione per km quadrato che caratterizza le due province, con la sola esclusione di alcune punte concentrate nella provincia di Roma, costituite da Ciampino, la capitale, Albano laziale, Anzio, Genzano e Marino
- Dal punto di vista economico la variabile densità imprenditoriale assunta come esplicativa del fenomeno mette in evidenza una maggiore intensità nei comuni della provincia di Latina dove il capoluogo concentra un alto numero di unità locali rispetto alla superficie, oltre a Cisterna, Pontinia e i comuni del litorale tra Terracina e Sperlonga.

Prima di passare all'analisi della correlazione spaziale, è bene effettuare, in modo schematico, una breve introduzione metodologica sull'argomento.

Indicando con $x(k)$ e $x(h)$ le modalità del carattere X osservate nelle zone k e h si ha autocorrelazione:

- positiva se $x(k) \approx x(h)$ nelle aree contigue e $x(k) \neq x(h)$ nelle aree non contigue;
- negativa se $x(k) \approx x(h)$ nelle aree non contigue e $x(k) \neq x(h)$ nelle aree contigue.

Tra le diverse statistiche per la misura dell'autocorrelazione spaziale le più note sono quelle messe a punto da Moran (1948) che in forma matrice può essere così scritto:

$$I = \frac{N}{S_0} \frac{z'Wz}{z'z}$$

Dove:

- z è il vettore composto da N osservazioni della variabile x_i espressa in scarti dalla media ($z = x - M$);
- S_0 è uno scalare corrispondente alla somma di tutti gli elementi della matrice W ed esprime quindi il numero delle unità areali contigue;
- W è la matrice di contiguità $N \times N$ nella quale ogni elemento w_{ij} è pari a 0 se l'unità i non è contigua all'unità j e pari a 1 se, al contrario, del due unità sono contigue. Nelle figure 1,2 e 3 sono riportati i grafici che danno conto della struttura spaziale dei comuni delle province esaminati.

La matrice W è stata costruita seguendo il cosiddetto schema della "regina", assimilabile ad una scacchiera in cui ogni quadrato rappresenta un comune.

L'ordine di contiguità è tanto maggiore quanto maggiore è il numero dei comuni (j) confinanti con il comune considerato (i).

L'indice I di Moran è assimilabile come significato al coefficiente di correlazione che varia tra -1 e 1 , ma al contrario di questo non assume il valore 0 in corrispondenza di indipendenza, ovvero di autocorrelazione nulla, misurata dall'espressione $E = -1/(N-1)$, corrispondente a un valore negativo molto prossimo a 0 .

La struttura dello spazio dei comuni è rappresentata come già detto dallo schema della regina (due Comuni sono contigui se hanno un confine in comune).

Gli istogrammi seguenti rappresentano sull'asse delle x il numero di contiguità, quindi il numero di confini che il capoluogo condivide con altri centri. L'asse delle y invece rappresenta quanti comuni presentano lo stesso numero di contiguità.

Osservando l'istogramma della figura 1 man mano che ci si allontana dall'origine, aumenta secondo la serie dei numeri naturali il numero dei comuni contigui; l'altezza degli istogrammi indica invece il numero di comuni che presentano lo stesso numero di contiguità.

Pertanto si passa dal primo istogramma con 1 comune che non confina⁶ con nessun altro, al quinto istogramma che raggruppa 30 comuni ognuno dei quali confina con altri 4 centri, fino ad arrivare all'ultimo istogramma (in rosso) che comprende il solo comune di Roma confinante con ben 29 centri.

Analogamente, la lettura degli altri istogrammi esposti nelle successive figure, segue i criteri sovraesposti per la figura 1.

La struttura dello spazio dei comuni è rappresentata come già detto dallo schema della regina (due Comuni sono contigui se hanno un confine in comune).

Gli istogrammi seguenti rappresentano sull'asse delle x il numero di contiguità, quindi il numero di confini che il capoluogo condivide con altri centri. L'asse delle y invece rappresenta quanti comuni presentano lo stesso numero di contiguità.

L'intensità cromatica degli istogrammi rappresenta quindi la progressione del numero di contiguità. Appare evidente come il comune di Roma ha 29 comuni che confinano con esso (in rosso) mentre è presente 1 comune con 0 confini⁷, più la tonalità di azzurro diventa verde, più cresce il numero di confini, fino ad arrivare alla moda della distribuzione rappresentata da 30 comuni con 4 confini contigui. Il valore più alto in questo caso è rappresentato dal Comune di Roma che confina con 29 comuni (nel grafico è individuabile nell'istogramma in rosso).

⁶ In questo caso si verifica per l'isola di Ventotene

⁷ Poiché si considerano i soli comuni della provincia di Roma e Latina esclusi tutti gli altri della regione Lazio e fuori, è possibile che si verifichi il caso di comuni non confinanti con altri

Fig.1-Struttura della configurazione spaziale dei comuni della provincia di Roma e Latina.

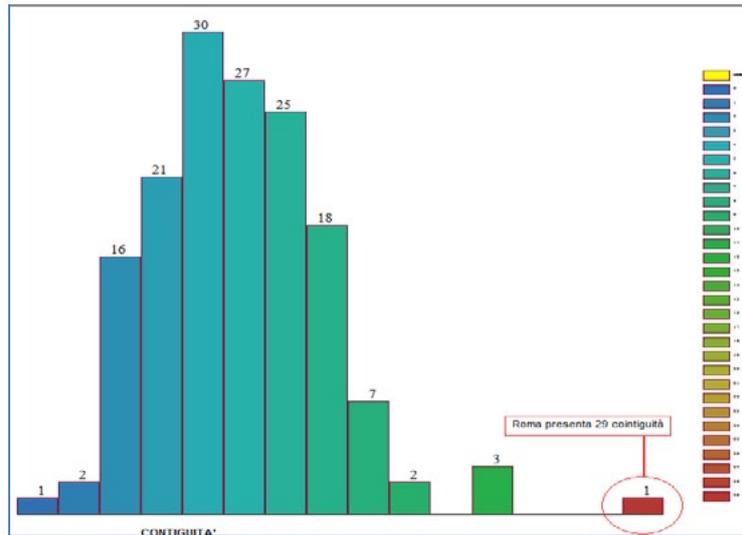


Fig.2-Struttura della configurazione spaziale dei comuni della provincia di Roma.

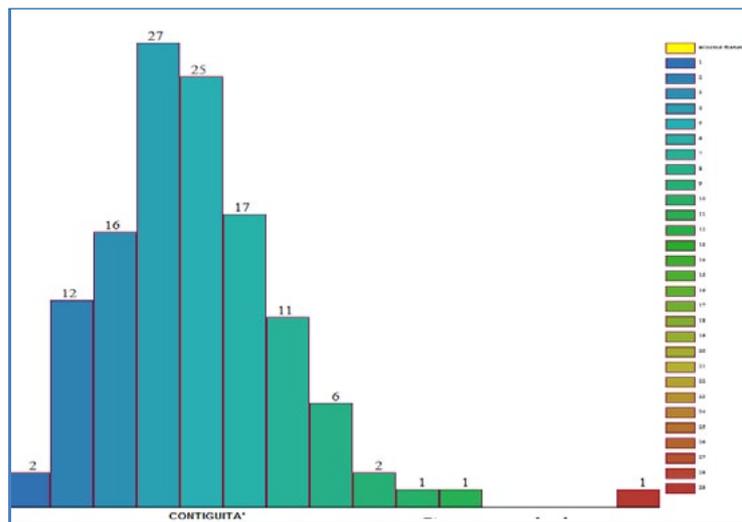
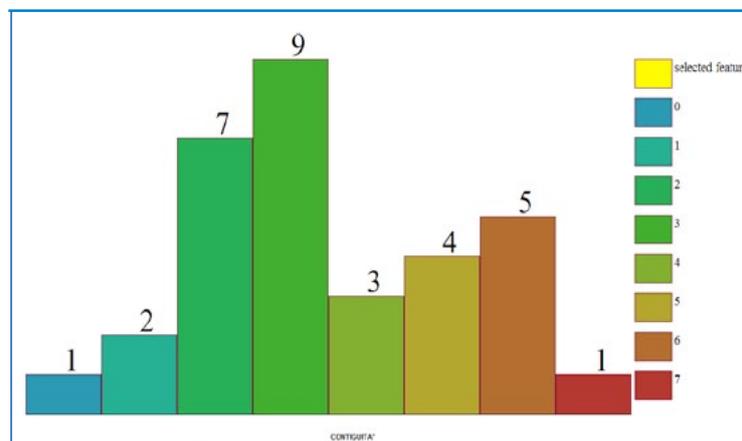


Fig.3-Struttura della configurazione spaziale dei comuni della provincia di Latina.



Individuate quindi le classi di comuni distinte per numero di contiguità si è passati all'analisi dell'autocorrelazione spaziale, che mette in evidenza tutti valori positivi, con riferimento - per ciascuna provincia e alle due province analizzate insieme - alle variabili considerate per l'analisi (densità popolazione, densità imprenditoriale). Ciò significa che si è in presenza di un processo di "contaminazione" per ogni provincia e per entrambi i fenomeni considerati. Il valore più elevato di I è pari a 0,5402 e si riferisce alla densità della popolazione per i comuni della provincia di Roma. Il valore più basso si riferisce alla provincia di Latina e riguarda sempre la densità della popolazione. È questo anche l'unico caso in cui l'indice di I non è significativo, quindi non è possibile esprimere un parere sulla bontà del risultato raggiunto né in positivo, né in negativo.

Per quanto riguarda invece la densità imprenditoriale i valori dell'indice sono a favore della provincia di Latina (0,26) piuttosto che di quella di Roma (0,14).

Il risultato finale della analisi spaziale e del calcolo degli indici di Moran mette in evidenza quanto segue:

- Dal punto di vista demografico si evince che i comuni con una maggiore densità abitativa tendono a raggrupparsi territorialmente e a confinare gli uni con gli altri. Tale fenomeno è largamente dimostrato ed evidente nella provincia di Roma dove da circa trent'anni si osserva un graduale passaggio dei residenti dalla capitale verso i comuni limitrofi che nel tempo hanno aumentato la propria popolazione e conseguentemente la densità demografica. Questa situazione, come confermata dai valori dell'indice della provincia di Latina, è meno evidente in tale area rispetto a quella romana, dove minore è la pressione del fenomeno demografico, con tutte le conseguenze (costo abitazioni, difficoltà di mobilità, ecc) che ne derivano.
- Dal punto di vista economico gli indici di Moran mettono in evidenza una maggiore dispersione della densità imprenditoriale sul territorio della provincia di Roma, contro una maggiore concentrazione di attività imprenditoriali in quella di Latina. Tale aspetto risulta particolarmente interessante per il progetto in questione. Difatti, come afferma la teoria dell'autocorrelazione spaziale, la diffusione del fenomeno in questione ha una maggiore probabilità di espansione e di contaminazione (propagazione ai comuni limitrofi). Quindi, in definitiva, è possibile innescare un processo "virtuoso" attraverso un effetto domino positivo che potrebbe supportare le politiche del lavoro e la lotta alla disoccupazione. La fase di sperimentazione del progetto VASI comunicanti riguardo all'auto imprenditorialità potrebbe iniziare per i territori della provincia di Latina (dove l'indice di Moran è più elevato rispetto a quello di Roma).

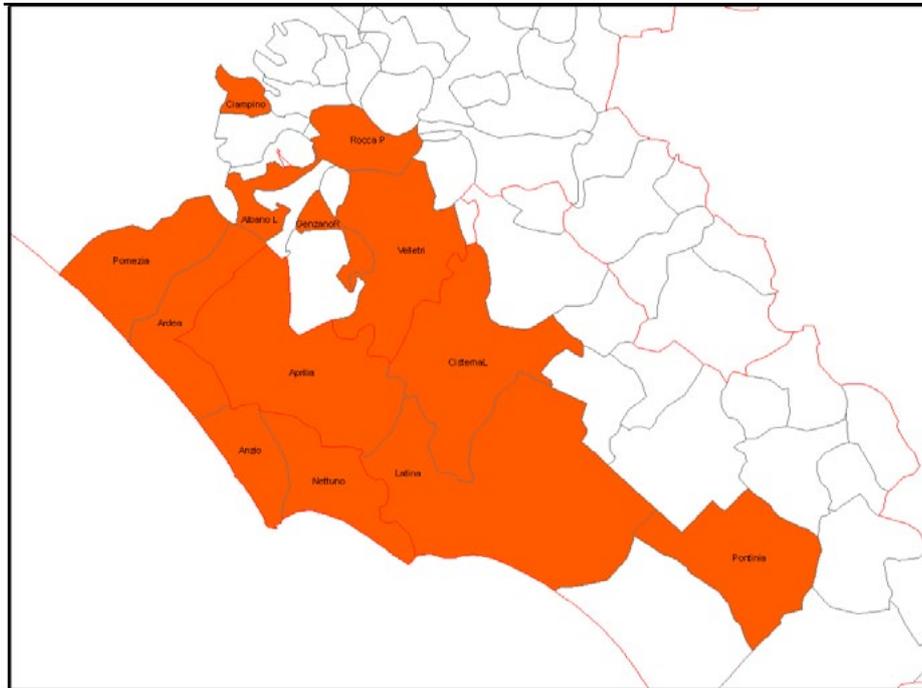
Tavola 1.13 Indice di autocorrelazione spaziale.

		I	Sign*
Latina	densità popolazione	0,1727	0,071
	densità imprenditoriale	0,2627	0,023
Roma	densità popolazione	0,5402	0,021
	densità imprenditoriale	0,1373	0,012
Latina + Roma	densità popolazione	0,5315	0,002
	densità imprenditoriale	0,2033	0,004

• La soglia della significatività di 0,05 rappresenta il limite sotto il quale il risultato ottenuto risulta significativo e al di sopra del quale viceversa non è possibile esprimere un giudizio in tal senso.

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Come si vede dalla mappa, i Comuni scelti per la sperimentazione del progetto seguono una logica anche di contiguità territoriale ad esclusione di Ciampino che tuttavia ha una ragione di essere considerato perché in qualche modo riflette in piccolo le stesse dinamiche demografiche e economiche della capitale che deliberatamente è stata esclusa nella fase di sperimentazione, in quanto avrebbe “fagocitato” tutti quanti gli altri centri.



1.11.2. Analisi multiway della struttura socio-demografica ed economica di 13 comuni delle province di Latina e Roma.

Per verificare gli andamenti demografici ed economici degli ultimi tre anni nei territori selezionati per il progetto (13 comuni) si è utilizzata una tecnica statistica nominata "multiway".

In tale analisi si sono prese in considerazione le variabili sia di tipo demografico che economico con uno sbilanciamento rispetto alle prime poiché le fonti ufficiali scarseggiano nelle statistiche comunali di tipo economico. Difatti la disponibilità di dati socio-economici e culturali a livello comunale è molto ridotta e in alcuni casi inesistente. A tale mancanza di informazioni, si è cercato di supplire sfruttando al massimo i pochi dati disponibili cercando di ottenere il più alto grado di informazioni possibile, ben sapendo che questo tipo di analisi, ascrivibile tra le analisi fattoriali, dovrebbe essere condotto su un numero di variabili piuttosto elevato. Tuttavia è sembrato opportuno, in questa fase di sperimentazione progettuale, di ricorrere in via esplorativa all'analisi multiway.

L'analisi multiway, rispetto alle analisi descrittive, essendo una analisi multivariata (considera contemporaneamente gli effetti di più variabili) offre il vantaggio di esaminare i fenomeni non tanto e non solo in termini di variazioni, ma soprattutto nel modo in cui essi interagiscono tra di loro.

Lo studio di seguito presentato riguarda i 13 comuni del Lazio oggetto della sperimentazione del progetto e si articola in due fasi. Nella prima è illustrata la tecnica statistica utilizzata per l'analisi dei dati. Si è cercato in tal modo di dare al lettore, anche non particolarmente esperto, una serie di informazioni di carattere metodologico.

Nella seconda fase i risultati delle analisi sono accompagnati da una serie di osservazioni e commenti con i quali si è tentato di "tradurre" le cifre dell'analisi dei dati in concetti comprensibili anche ai non addetti.

Tecniche multiway per l'analisi dei dati

A partire dagli anni '80 del secolo scorso, all'interno dell'approccio multidimensionale all'analisi dei dati, si sono messe a punto una serie di procedure statistico-informatiche, dette multiway, che consentono di trattare simultaneamente e globalmente più matrici di dati.

L'informazione elementare, costituita dal dato x_{ijk} , è organizzata in una matrice \mathbf{X} a tre-vie, e può essere immaginata come un parallelepipedo* dove alle consuete dimensioni (I = individui e J = variabili) si associa un terzo elemento \mathbf{K} che rappresenta le occasioni.

$\mathbf{X} = \mathbf{X}_1, \mathbf{X}_2, \dots, \mathbf{X}_k$

Di seguito sono illustrati alcuni termini del linguaggio multiway.

Modo → particolare classe di entità nel volume di informazioni → modo "individui", modo "variabili", modo "tempi", ecc.

Indice → classificazione più fine (di base) delle informazioni → gli indici sono il risultato del prodotto cartesiano di un certo numero di modi.

Dimensione → supporto operativo della matrice sul quale si possono disporre uno o più modi o parti di modi. Riportando la simbologia generica al caso concreto qui esaminato l'analisi della matrice dei dati $\mathbf{X} = \{x_{ijk}\}$

* Si tenga presente che l'immagine del parallelepipedo rappresenta uno dei possibili volumi di dati (Bolasco, p.251, 1999)

è composta da:

$i = 1, 2, \dots, I \rightarrow$ individui (13 comuni);

$j = 1, 2, \dots, J \rightarrow$ variabili (7 variabili socio-demografico-economiche);

$k = 1, 2, \dots, K \rightarrow$ occasioni (3 anni).

Si tenga presente che ai fini dell'analisi:

- **le variabili** per ogni occasione possono essere diverse sia per numero e/o per significato Tuttavia, all'interno di ognuno dei gruppi le J_k variabili devono essere dello stesso tipo (tutte qualitative o quantitative);
- **gli individui** possono essere diversi (anche per numerosità) per le diverse occasioni (al mutare delle occasioni variano i casi);
- **le occasioni** possono presentarsi con modalità discrete o continue.

L'analisi multiway, indipendentemente dal tipo di procedura statistica utilizzata, si articola in tre step che, in modo schematico, possono essere così descritti:

- **Confronto globale tra occasioni.** Si tratta di stabilire se e come varia la struttura dei dati nelle k occasioni (ovvero nel tempo). Dal punto di vista statistico tale risultato si ottiene operando simultaneamente e congiuntamente sulle matrici X_k che tramite un'operazione di vettorializzazione sono ridotte ad un punto sullo spazio fattoriale. La vicinanza/lontananza tra punti-matrice è interpretata in termini di somiglianza/dissomiglianza tra le diverse strutture interne delle matrici.
- **Analisi struttura "media".** Oggetto di questo secondo passo sono le relazioni tra unità e/o tra variabili in media, cioè a prescindere dalle singole occasioni. Si tratta quindi di individuare un opportuno spazio fattoriale sul quale proiettare gli individui-medi e/o le variabili-medie (è chiaro che questa operazione ha senso solo se si opera su matrici con le stesse unità e/o con le stesse variabili). La configurazione dei punti-individuo e/o punti-variabili dà conto della forma assunta dal fenomeno analizzato a partire dalla quale è possibile misurare la differenza fra gli elementi di riga e/o colonna che compongono ogni singola matrice X_k (elementi parziali).
- **Analisi struttura "fine".** (secondo le singole occasioni). In questa fase si esaminano nel dettaglio i cambiamenti della struttura delle matrici X_k al variare delle K occasioni. Più precisamente:
 - del cambiamento delle singole unità in rapporto dell'insieme delle variabili e al variare delle occasioni (traiettorie delle unità);
 - del cambiamento delle singole variabili in rapporto all'insieme delle unità e al variare delle occasioni (traiettorie delle variabili).

Il confronto tra punti-individui dà conto della variabilità inter-individui. Ogni nuvola $N(i)$ corrisponde una occasione per cui:

- se gli individui evolvono tutti con la stessa modalità, si osserva un semplice slittamento delle nuvole (shift), senza che mutino le posizioni delle unità omologhe in ogni forma, ovvero si mantengono traiettorie simili;
- in caso contrario ogni variazione nella struttura implica un cambiamento di forma della nuvola.

Proiettando simultaneamente gli individui-parziali e confrontando le k nuvole si ottengono informazioni su quanto ogni individuo (Comune) contribuisce al cambiamento della struttura interna ai gruppi.

Sullo stesso spazio, inoltre, è possibile proiettare gli individui-medi, che sono posti al centro di gravità degli individui-parziali omologhi. In tal modo si mettono in rilievo le relazioni di fondo tra individui a prescindere dall'influenza delle occasioni.

Le tre fasi sopra descritte possono essere raggiunte utilizzando tecniche multifase o, come per le analisi qui proposte, simultaneamente mediante l'impiego di tecniche monofase (analisi parziale).

Nel caso specifico si è scelto di effettuare l'analisi fattoriale delle componenti principali, applicandola alle sette variabili per ciascuno dei tredici comuni con riferimento alle tre occasioni (anni di riferimento 2007, 2008, 2009).

Lo scopo dell'analisi fattoriale in componenti principale è quello di individuare i due fattori principali che rappresentano la sintesi delle 7 variabili considerate nel modello.

Esse consistono sostanzialmente nell'effettuare una analisi in componenti principali nel caso di variabili quantitative (o in corrispondenze multiple nel caso di variabili qualitative) ponderando ogni gruppo di variabili X_k per la quantità:

$$p_{1k} = \frac{1}{\sqrt{\lambda_{1k}}}$$

Dove λ_{1k} è il primo auto valore⁹ dell'analisi in componenti principali (ACP) effettuata sul k-esimo gruppo. Pesando ogni variabile per la quantità p_{1k} la struttura interna di ogni gruppo non viene perturbata e, al contempo, i gruppi sono ricalibrati in modo che quelli con una forte multidimensionalità incideranno in misura maggiore all'interno dell'analisi globale e contribuiranno a costruire un numero più grande di assi fattoriali (Bolasco, p.263, 1999).

Documentazione di base e decodifica dei dati

I comuni sui quali è stata condotta l'analisi sono i 13 Comuni selezionati per il progetti VASI COMUNICANTI, di questi 4 sono della provincia di Latina (Aprilia, Cisterna di Latina, Latina, Pontinia) e 9 della provincia di Roma (Albano laziale, Anzio, Ardea, Ciampino, Genzano di Roma, Nettuno, Pomezia, Rocca di papa, Velletri). Gli indicatori socio-demografici ed economici utilizzati per le analisi statistiche (Tab.1), descritti in seguito, sono ottenuti trasformando le variabili originali in rapporti di composizione, coesistenza e valori medi¹⁰.

Indice di vecchiaia. Rapporto di coesistenza che mette in relazione la popolazione anziana con almeno 65 anni e la popolazione più giovane con meno di 15 anni. Esso permette quindi di esaminare il flusso rinnovamento-eliminazione della popolazione attiva (15-65 anni). Per tutti e tre gli anni l'indice di vecchiaia è poco maggiore di 100 è segnala quindi una prevalenza degli anziani sui più giovani. Il coefficiente di variazione (CV), con valori che oscillano tra 13,98 e 14,67 registra una sostanziale omogeneità dei 13 comuni.

Componenti per famiglia. Registra la dimensione media delle famiglie e può essere interpretato come un indicatore di "composizione". Nei tre anni considerati la dimensione media delle famiglie è rimasta sostanzialmente stabile su valori che oscillano tra 2,55 e 2,49 con CV che oscillano intorno al 10%.

Stranieri/Italiani. Rapporto di coesistenza che fornisce una misura del mutamento demografico dovuto all'emigrazione. Tale rapporto è di 7 stranieri ogni 100 italiani nel 2007, di 8 a 100 nel 2008 e 9 a 100 nel 2008.

⁹ L'auto valore è definito come la quota di varianza (ovvero di quantità di informazione) delle variabili spiegate dal fattore

¹⁰ Nostra elaborazione su dati ISTAT

I CV registrano una sostanziale omogeneità tra i comuni.

Famiglie con almeno 1 straniero/Tot.Famiglie. Rapporto di composizione che può essere interpretato come un indicatore di integrazione etnico-culturale.

Divorziati/Coniugati. Rapporto di coesistenza che registra il grado di “insofferenza matrimoniale” e può essere inteso come indicatore di “tradizionalismo”.

Reddito/N° Dichiaranti. Valore medio del reddito è un indicatore della ricchezza disponibile che è una delle componenti che determinano il “tenore di vita”.

Auto/No Auto. Rapporto di coesistenza che, oltre a fornire informazioni sulla struttura del parco mobile dei comuni interessati, può essere interpretato come indicatore indiretto degli “stili di vita” connesso alla mobilità.

La tabella seguente indica per ogni Comune i valori degli indicatori costruiti per l’analisi nei tre anni considerati. L’analisi permette di leggere i dati in modo congiunto e di individuare quali comuni hanno registrato le variazioni più accentuate nel corso dei tre anni considerati e verso quale direzione (rispetto a quale/i variabile/i).

I risultati relativi nel nostro caso ai 13 comuni, saranno proiettati su due assi fattoriali sia per ciascuno degli anni considerati e sia globalmente considerando congiuntamente i tre anni.

L’analisi globale finale permette di evidenziare quali comuni hanno avuto comportamenti simili dal punto di vista dell’andamento degli indicatori economico - demografici attraverso i tre anni considerati.

Tavola 1.14 Indicatori e statistiche descrittive

Anno 2009	I.Vecchiaia 2009	CompXFam 2009	Coniugati/ 2009	Stra/lt 2009	Fam almeno 1 stran/Fam 2009	Dichiar/Res 2009	Auto/NoAut 2009
Albano Laziale	114,40	2,48	50,46	0,08	8,94	48,50	4,02
Anzio	111,30	2,24	50,30	0,12	13,27	43,02	4,00
Ardea	74,90	2,09	50,17	0,12	12,97	48,82	4,00
Ciampino	118,40	2,54	51,32	0,06	6,71	51,82	3,77
Genzano di Roma	113,80	2,68	50,42	0,08	8,28	49,63	4,36
Nettuno	114,30	2,38	50,04	0,07	9,18	46,24	4,00
Pomezia	81,00	2,32	48,96	0,12	14,70	49,38	3,63
Rocca di Papa	85,40	2,63	49,94	0,11	12,29	41,86	4,45
Velletri	121,60	2,53	51,42	0,09	10,51	44,87	3,65
Latina	106,50	2,22	50,30	0,07	8,26	53,50	3,33
Aprilia	92,90	2,52	52,13	0,11	12,19	45,57	3,64
Cisterna Latina	103,10	2,95	52,65	0,06	6,44	44,03	3,10
Pontinia	110,60	2,85	53,62	0,06	6,22	45,37	3,17

Anno 2008	I.Vecchiaia 2008	CompXFam 2008	Coniugati/ 2008	Stra/It 2008	Fam almeno 1 stran/Fam 2008	Dichiar/Res 2008	Auto/NoAut 2008
Albano Laziale	112,90	2,50	50,73	0,07	8,11	50,64	3,85
Anzio	111,60	2,26	50,68	0,11	12,08	43,09	3,99
Ardea	75,10	2,12	50,80	0,11	9,06	50,01	3,89
Ciampino	115,10	2,55	51,77	0,05	6,35	51,70	3,63
Genzano di Roma	107,10	2,69	50,98	0,07	8,37	50,60	4,24
Nettuno	114,10	2,29	50,16	0,07	7,32	47,53	3,98
Pomezia	77,40	2,32	48,64	0,11	13,91	50,19	3,56
Rocca di Papa	95,30	2,65	49,26	0,10	11,47	42,17	4,31
Velletri	121,30	2,52	51,00	0,08	9,32	44,20	3,56
Latina	106,20	2,22	51,16	0,07	7,54	54,18	3,32
Aprilia	91,70	2,53	52,44	0,10	11,36	46,91	3,60
Cisterna Latina	101,50	2,96	53,39	0,05	5,88	44,48	3,03
Pontinia	111,20	2,85	54,12	0,05	5,54	44,15	3,22
Anno 2007	I.Vecchiaia 2007	CompXFam 2007	Coniugati/ 2007	Stra/It 2007	Fam almeno 1 stran/Fam 2007	Dichiar/Res 2007	Auto/NoAut 2007
Albano Laziale	113,30	2,53	51,04	0,06	7,32	49,14	3,87
Anzio	111,80	2,30	51,07	0,09	10,67	44,75	4,08
Ardea	74,00	2,19	51,11	0,09	7,47	49,60	3,93
Ciampino	112,50	2,58	52,09	0,05	5,91	51,87	3,69
Genzano di Roma	106,80	2,88	51,43	0,06	9,16	51,19	4,31
Nettuno	114,80	2,31	50,68	0,06	6,80	48,20	4,08
Pomezia	76,70	2,35	49,11	0,10	11,85	50,26	3,61
Rocca di Papa	105,90	2,68	48,26	0,09	10,45	43,01	4,37
Velletri	121,60	2,55	51,30	0,06	7,83	43,50	3,66
Latina	104,40	2,33	51,26	0,05	6,55	53,39	3,42
Aprilia	90,90	2,56	52,57	0,08	9,31	46,21	3,67
Cisterna Latina	99,50	2,99	53,48	0,04	5,20	43,52	3,10
Pontinia	110,10	2,88	54,61	0,04	4,74	42,86	3,24

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Dalla lettura dei dati si evincono in particolare alcuni indicatori che caratterizzano i Comuni di Ardea e Pomezia che presentano un indice di vecchiaia e di composizione familiare molto basso rispetto agli altri comuni. Tale dato indica una presenza di coppie giovani molte delle quali come risulta da diversi studi trasferitesi dalla capitale.

Gli stessi indici risultano come i più alti a Velletri e Ciampino.

Tavola 1.15 Statistiche descrittive

Indicatori	2007			2008			2009		
	Media	Dev. std.	CV	Media	Dev. std.	CV	Media	Dev. std.	CV
I. Vecchiaia	103,25	14,50	14,04	103,12	14,42	13,98	103,71	15,21	14,67
Componenti per famiglia	2,55	0,25	9,80	2,50	0,25	10,00	2,49	0,25	10,04
Stranieri /italiani	0,07	0,02	28,57	0,08	0,02	25,00	0,09	0,03	33,33
Fam. con alm. 1 str/ Tfam	7,94	2,20	27,71	8,95	2,59	28,94	10,00	2,85	28,50
Divorziati/Coniugati	2,67	1,03	38,58	2,74	1,09	39,78	3,18	0,87	27,36
Reddito/N° Dichiaranti	21.134,62	1.989,59	9,41	21.262,85	2.109,38	9,92	21.521,00	2.179,17	10,13
Auto/ No Auto	3,77	0,39	10,34	3,71	0,38	10,24	3,78	0,42	11,11

Tra le diverse elaborazioni che hanno preceduto l'analisi multiway, e che hanno lo scopo di accertare la presenza di particolari requisiti statistico-matematici nella struttura dei dati, è centrale lo studio delle correlazioni tra gli indicatori.

L'indice di correlazione r di Pearson, calcolato per i 7 indicatori e per ognuno dei tre anni, registra la forza e la direzione della relazione tra variabili e può assumere valori compresi tra -1 (correlazione forte e inversa) e 1 (correlazione forte e diretta). Valori uguali o prossimi allo 0 indicano l'assenza di correlazione lineare. La significatività dei coefficienti di correlazione si manifesta quando assumono valori oltre la soglia dello 0,7. Va comunque considerato che nello specifico caso, poiché le serie utilizzate, per l'indisponibilità dei dati sono poco numerose, si può assumere i valori prossimi a tale soglia come tendenzialmente in grado di spiegare i fenomeni sotto osservazione.

Per il 2007 l'indice r varia tra -0,78 e 0,88 (Tab.1.16). In valore assoluto in 10 casi su 21 questa statistica è maggiore di 0,5 e in soli 2 casi è inferiore a 0,20.

Nel 2007 si nota una correlazione negativa (-0,54) dell'indice di vecchiaia rispetto all'indice di stranieri che rispecchia il tendenziale ringiovanimento dei residenti grazie anche al supporto dell'ingresso di popolazioni straniere.

Tavola 1.16a Indici di correlazione di Pearson - anno 2007

	I Vecchiaia	Comp. per fam.	Stranieri/ Italiani	Fam almeno 1 stran/Tfam	Redd/ N°Dich	Auto NoAut	Divorz./ Coniug
I. Vecchiaia	1,00						
Componenti per famiglia	0,29	1,00					
Stranieri/ Italiani	-0,54	-0,58	1,00				
Fam. Alm. 1 stran/Tfam	-0,33	-0,34	0,88	1,00			
Redditi/ N°Dichiaranti	0,12	-0,47	0,34	0,40	1,00		
Auto/NoAuto	0,11	-0,27	0,57	0,58	0,52	1,00	
Divorziati/Coniugati	-0,32	-0,78	0,80	0,61	0,49	0,63	1,00

Per l'anno 2008 il coefficiente di correlazione registra valori -0,66 e 0,91 (Tab.1.16). In valore assoluto l'indice di correlazione in 10 casi su 21 è uguale o maggiore di 0,5 e sono in due casi presenta valori è prossimi allo 0.

Tavola 1.16b Indici di correlazione di Pearson - anno 2008

	I Vecchiaia	Comp. per fam.	Stranieri / Italiani	Fam almeno 1 stran/Tfam	Redd/ N°Dich	Auto NoAut	Divorz. /Coniug
I. Vecchiaia	1,00						
Componenti per famiglia	0,29	1,00					
Stranieri/ Italiani	-0,66	-0,65	1,00				
Fam. Alm. 1 stran/Tfam	-0,52	-0,43	0,91	1,00			
Redditi/ N°Dichiaranti	0,09	-0,50	0,29	0,32	1,00		
Auto/NoAuto	-0,05	-0,31	0,47	0,42	0,54	1,00	
Divorziati/Coniugati	-0,30	-0,69	0,65	0,54	0,40	0,56	1,00

Per l'anno 2009 l'indice di Pearson oscilla tra -0,81 e 0,97 (Tab.1.17). In valori assoluti la statistica r presenta in 12 casi su 21 valori uguali o maggiori a 0,50 e solo in un caso valori prossimi allo 0.

Tavola 1.17. Indici di correlazione di Pearson - anno 2009

	I Vecchiaia	Comp.pe r fam.	Stranieri/ Italiani	Fam almeno 1 stran/Tfam	Redd/ N°Dich	Auto NoAut	Divorz./C oniug
I. Vecchiaia	1,00						
Componenti per famiglia	0,31	1,00					
Stranieri/ Italiani	-0,70	-0,61	1,00				
Fam almeno 1 stran	-0,65	-0,63	0,97	1,00			
Redditi/ N°Dichiaranti	0,06	-0,53	0,26	0,28	1,00		
Auto/NoAuto	-0,12	-0,29	0,45	0,42	0,59	1,00	
Divorziati/Coniugati	-0,38	-0,81	0,67	0,68	0,50	0,53	1,00

Seguendo l'iter analitico dell'AFM già descritto in precedenza di seguito sono presentati i risultati dell'ACP condotte per ogni singolo anno (analisi parziali) e quella globale condotta simultaneamente sui tre anni.

Analisi parziale

Per i tre anni considerati l'ACP mostra una struttura fattoriale riducibile a due macrovariabili o componenti principali (Cp) con autovalori maggiori di 1 e che spiegano complessivamente oltre i tre quarti della varianza totale (Tab.1.18) in ciascuno dei tre anni considerati.

In altri termini gran parte (oltre il 70%) dell'informazione di partenza contenuta in matrici composte da 7 indicatori e 13 casi (X7,13), può essere riprodotta da una matrice composta da 2 macrovariabili e 13 casi (Y2,13). Dall'analisi parziale emerge, inoltre che le matrici dei tre anni presentano una struttura fattoriale molto simile.

Tavola 1.18. Struttura fattoriale delle matrici 2009,2008,2007.

Gruppo	Anno	Auto valori					% Varianza riprodotta					% varianza cumulata				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
1	2009	4,08	1,45	0,71	0,34	0,29	58,20	20,70	10,10	4,80	4,10	58,20	78,90	89,00	93,90	98,00
2	2008	3,81	1,41	0,70	0,51	0,36	54,40	20,10	9,90	7,20	5,20	54,40	74,40	84,40	91,60	96,80
3	2007	3,92	1,36	0,86	0,45	0,29	55,90	19,40	12,30	6,40	4,10	55,90	75,30	87,60	94,00	98,10

Nella tabella 1.19 si riportano i due vettori che rappresentano le due componenti principali relativi all'anno 2009. Ogni valore in essi presente indica la correlazione tra le ognuna delle sette variabili originale (indice vecchiaia, composizione familiare, ecc) e la componente principale stessa¹¹. E' possibile in tal modo interpretare il significato della componente principale in base al peso del coefficiente di correlazione di ogni variabile su di essa. Maggiore sarà il contributo (peso coefficiente di correlazione) che una variabile apporta al fattore, maggiore sarà l'incidenza che essa apporta alla spiegazione del fenomeno nel suo complesso.

Nel caso specifico si può notare come sulla formazione del semiasse positivo della 1°Cp incide la dimensione media delle famiglie. Mentre sono il rapporto stranieri/italiani, la proporzione delle famiglie con almeno uno straniero, e il rapporto tra divorziati e coniugati che contribuiscono maggiormente alla formazione del semiasse negativo.

Quindi possiamo nominare la 1°Cp (asse delle ascisse) come un indicatore della struttura della famiglia tradizionale man mano che si procede dall'origine verso destra (valori positivi) e meno tradizionale multi-etnica e più debole man mano che si procede dall'origine verso sinistra (valori negativi).

Il reddito medio e l'indice di vecchiaia presentano correlazioni più elevate e negative sulla 2°Cp (asse delle ordinate) quindi essa sembra essere maggiormente riconducibile alle caratteristiche economiche dei residenti nei 13 comuni analizzati. Man mano che si procede dall'origine verso il basso l'indicatore può essere interpretato come un indice di benessere (redditi, parco auto) che si associa ad un indice di vecchiaia piuttosto elevato, dimostrando indirettamente come oggi la ricchezza sia concentrata più nelle classi di età elevata che in quelle giovanili. Di converso spostandosi dall'origine verso l'alto l'indicatore mette in evidenza comuni meno abbienti.

Tavola 1.19. Correlazione tra indicatori e le prime due Cp- anno 2009.

indicatori 2009	Cp1	indicatori 2009	Cp2
Comp. per famiglia	0,80	Stranieri/Italiana	0,32
I. Vecchiaia	0,60	Famiglie con almeno 1 straniero /Tot.Fam.	0,30
Redditi/N° Dichiaranti	-0,54	Comp. Per famiglia	0,15
Auto/NoAuto	-0,61	Divorziati/Coniugati	-0,17
Divorziati/Coniugati	-0,87	Auto/NoAuto	-0,49
Famiglie con almeno 1 straniero /Tot.Fam.	-0,90	I. Vecchiaia	-0,66
Stranieri/Italiana	-0,91	Redditi/N° Dichiaranti	-0,73

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

¹¹ Avendo effettuato l'ACP sulla matrice di correlazione quindi su dati normalizzati, le coordinate fattoriali coincidono con le correlazioni tra assi fattoriali e variabili (Bolasco,p.157-8,1999)

Considerazioni analoghe possono essere fatte per quanto riguarda l'interpretazione delle soluzioni fattoriali del 2007 e 2008. Con la sola notazione relativa al cambiamento di segno e di posizione dell'indice di vecchiaia e del reddito medio per il 2008 (Tab.1.20). In altri termini, ciò significa che per il 2008 si determina una inversione di polarità, ovvero la nuova variabile (seconda componente principale, che sintetizza tutte le variabili originarie) inverte il segno dell'intensità del fenomeno dall'origine verso i quadranti I e II si riflette ciò che nel 2007 e 2009 è espresso nei due quadranti III e IV e viceversa.

Tale fenomeno non varia il significato e l'interpretazione dei fenomeni oggetto di studio. Difatti, la scarsa numerosità delle osservazioni relative alle diverse variabili può generare variazioni di tale tipo determinate non da cambiamenti insiti al fenomeno ma semplicemente da algoritmi matematici.

Tavola 1.20 Correlazione tra indicatori e le prime due Cp- anno 2007,2008

indicatori 2007	Cp1	indicatori 2007	Cp2
Comp. Per famiglia	0,73	Stranieri/Italiana	0,26
I. Vecchiaia	0,39	Famiglia almeno 1 stran/Tot.Fam	0,08
Redditi/N°Dichiaranti	-0,60	Divorziati/Coniugati	0,00
Auto/NoAut09	-0,70	Comp. Per famiglia	-0,07
Famiglia almeno 1 stran/Tot.Fam	-0,82	Auto/NoAut09	-0,49
Divorziati/Coniugati	-0,92	Redditi/N°Dichiaranti	-0,56
Stranieri/Italiana	-0,92	I. Vecchiaia	-0,85

indicatori 2008	Cp1	indicatori 2008	Cp2
Comp. Per famiglia	0,77	I. Vecchiaia	0,73
I. Vecchiaia	0,53	Redditi/N°Dichiaranti	0,67
Redditi/N°Dichiaranti	-0,55	Auto/NoAut09	0,46
Auto/NoAut09	-0,64	Divorziati/Coniugati	0,15
Divorziati/Coniugati	-0,82	Comp. Per famiglia	-0,14
Famiglia almeno 1 stran/Tot.Fam	-0,83	Famiglia almeno 1 stran/Tot.Fam	-0,27
Stranieri/Italiana	-0,93	Stranieri/Italiana	-0,31

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Per agevolare l'interpretazione e la comparazione dei tre piani fattoriali oltre alle tabelle con le coordinate è sicuramente utile visionare i tre grafici riportati nelle figure 1a,b,c in cui:

- Nelle Fig 1a/b/c si evidenzia come dall'origine partano le diverse variabili la cui intensità è misurata dalla lunghezza del segmento e la direzione indica come devono essere interpretate in funzione dell'avvicinamento agli assi. Ad esempio la variabile composizione familiare indica avere un peso rilevante rispetto alla solidità della famiglia;
- Nelle Fig 2 a/b/c si proiettano sul piano cartesiano precedentemente individuato dalle due componenti principali espresse nelle fig 1 a/b/c i comuni considerati. Ciò permette di valutare quanto essi influenzati dalla prima componente (struttura familiare più o meno solida e tradizionale) e dalla seconda componente (benessere). Ad esempio i comuni di Cisterna e Pontinia si caratterizzano per la più solida e tradizionale struttura familiare e un benessere meno accentuato rispetto agli altri comuni.

Fig.1a- Piano fattoriale 2007

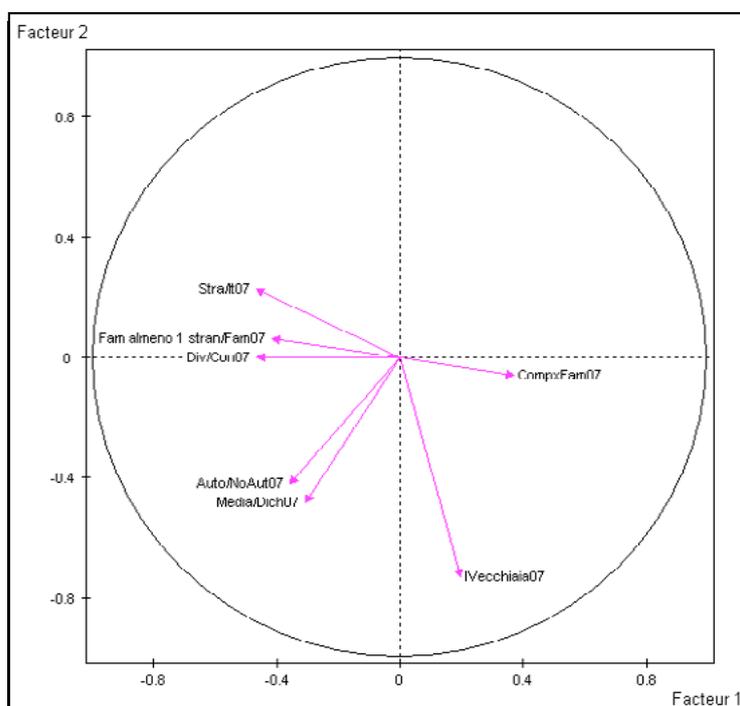
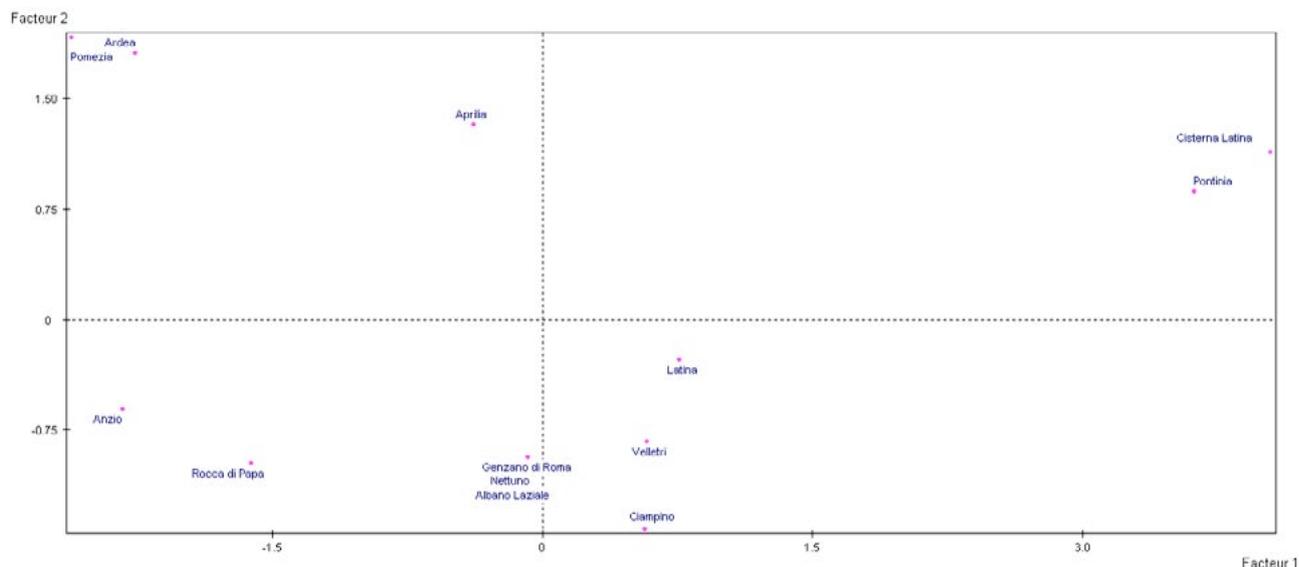


Fig.2a- Piano fattoriale 2007



La proiezione dei Comuni sull'analisi parziale dell'anno 2007 evidenzia alcune tendenze demografiche simili, ad esempio i Comuni di Cisterna e Pontinia hanno comportamenti simili essendo posizionati nella parte destra del grafico dove esiste una correlazione positiva con l'indice di composizione familiare, mentre i Comuni dove sembra esserci maggior benessere risultano Anzio e Rocca di papa e in misura meno evidente Genzano, Nettuno, Ciampino e Albano.

Un legame diretto che emerge dai dati è rappresentato dagli indicatori del benessere (dichiarazione redditi, possesso di auto) e l'indice di vecchiaia, maggiore è l'indice di vecchiaia, maggiore è l'indicatore di benessere. I Comuni di Ardea e Pomezia e in misura inferiore Aprilia invece sono i Comuni dove sembra esserci una forte presenza di stranieri (comprese le famiglie con almeno 1 straniero).

Fig.1b- Piano fattoriale 2007

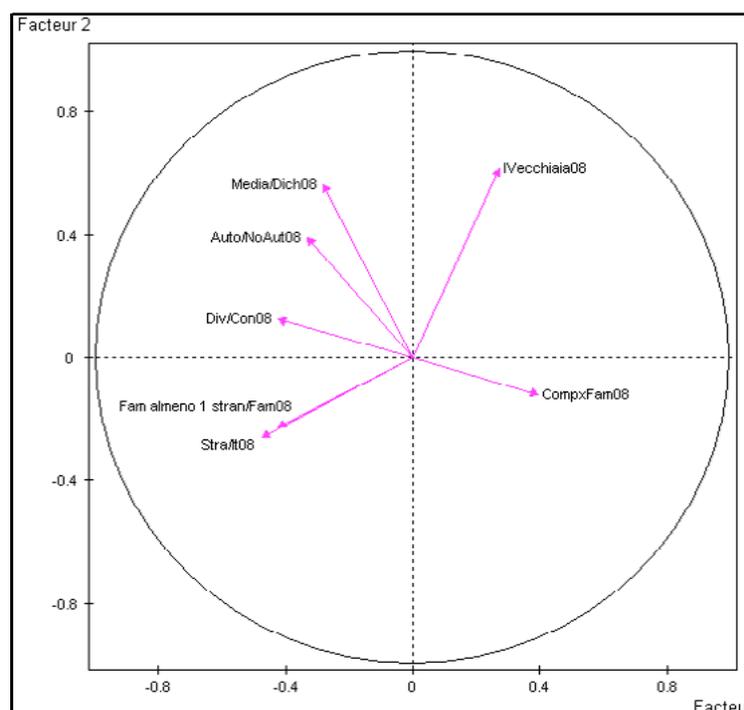
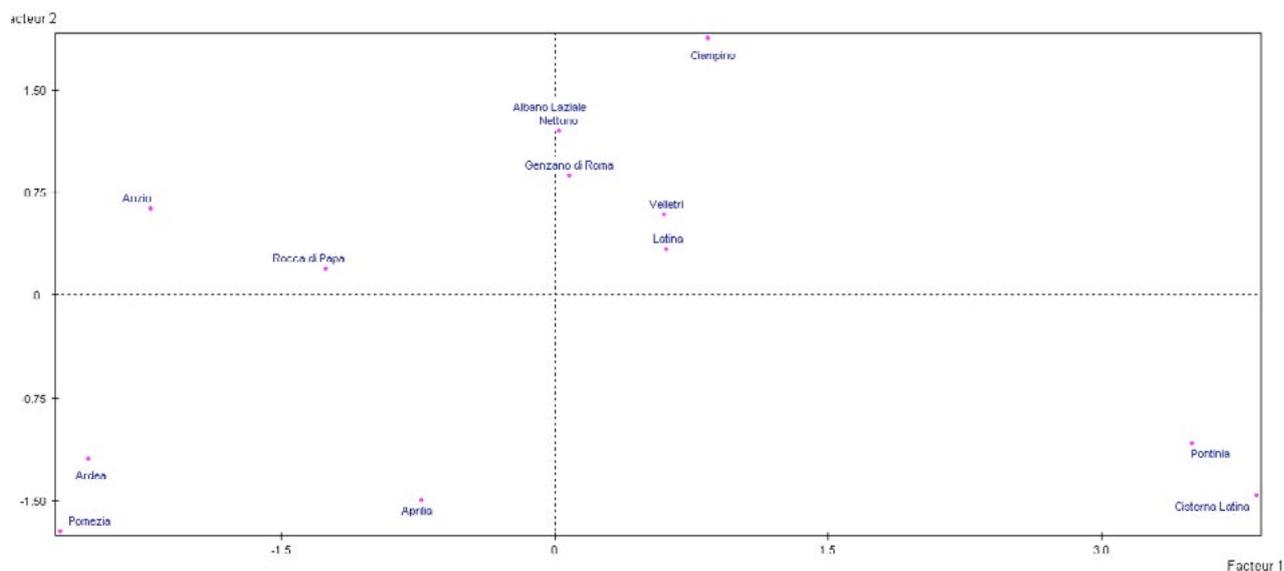


Fig.2b- Piano fattoriale 2008



La proiezione dei Comuni sull'analisi parziale dell'anno 2008 evidenzia delle tendenze già emerse nel 2007, con un'accortezza per il lettore - come già evidenziato- relativa alla polarità del fattore 2 che è inversa rispetto al 2007. Le considerazioni effettuate sul 2007 sono sostanzialmente le stesse per l'anno 2008 con un avvicinamento di Rocca di papa al Comune di Anzio.

Fig.1c- Piano fattoriale 2007

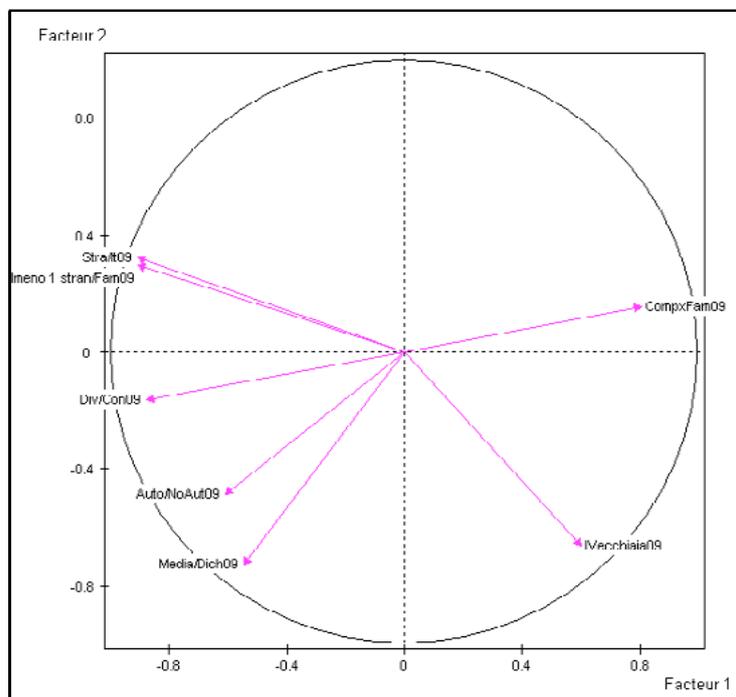
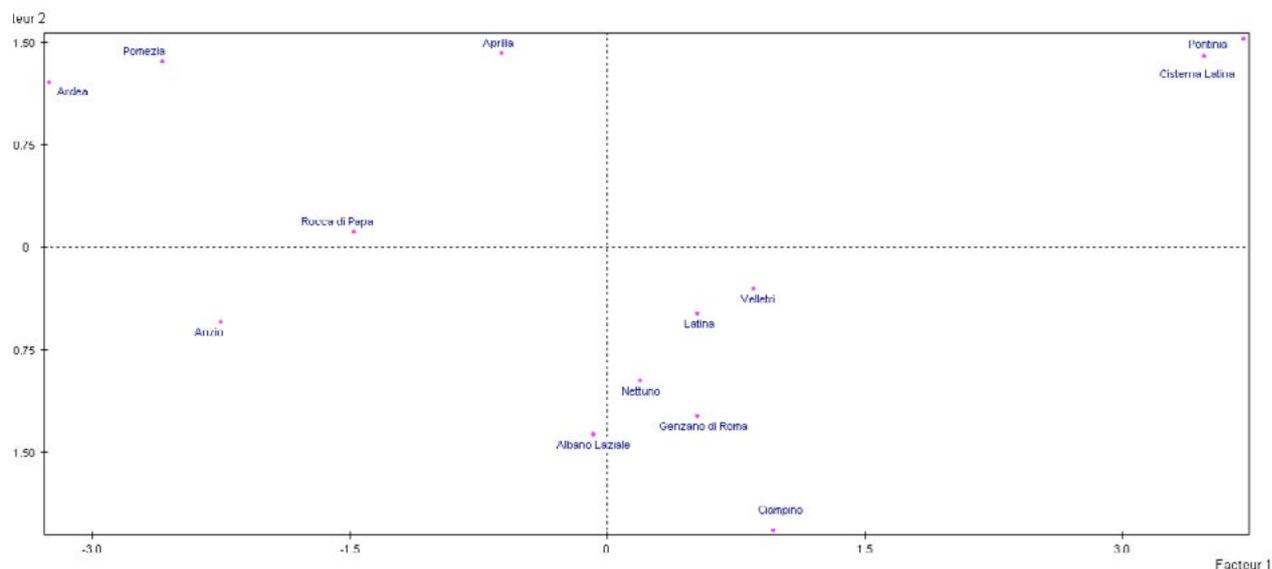


Fig.2c- Piano fattoriale 2009



La descrizione degli assi fattoriali dell'anno 2009 torna analoga all'anno 2007, con una disposizione dei Comuni simile. I Comuni di Pontinia e Cisterna hanno una composizione degli indici simile, con l'indice di composizione del nucleo familiare alto che posiziona i comuni nel I quadrante del grafico. Nel secondo quadrante sono posizionati Ardea e Pomezia con una forte presenza di stranieri e famiglie con almeno 1 componente straniero. In questo quadrante è presente anche Rocca di papa che rispetto ai due anni precedenti ha aumentato il numero di stranieri rispetto ai residenti.

Il Comune di Aprilia si colloca nel II quadrante in alto vicino all'asse delle ordinate ed indica pertanto un disagio economico. Al contrario i comuni più in basso nel III e IV quadrante risultano con un indice di "benessere" positivo (Ciampino e Albano laziale, Nettuno e Genzano). In questi comuni la correlazione tra "benessere" e indice di vecchiaia è più marcata, leggermente più lieve nei comuni di Latina e Velletri che si trovano sempre nel IV quadrante.

La sostanziale uguaglianza della struttura fattoriale dei tre anni considerati è confermata dalla matrice delle relazioni tra fattori omologhi (in grassetto nella tabella 1.21). Nel leggere tali risultati è bene tenere presente che le correlazioni tra assi parziali vanno interpretati senza tener conto del segno (Bolasco, p.266,1999).

Tavola 1.21 Matrice delle correlazioni tra fattori parziali

Gruppo	Cp	2007		2008		2009	
		1°	2°	1°	2°	1°	2°
2007	1°	1,00					
	2°	0,00	1,00				
2008	1°	0,99	0,05	1,00			
	2°	0,05	-0,98	0,00	1,00		
2009	1°	0,98	0,13	0,99	-0,08	1,00	
	2°	-0,15	0,91	-0,09	-0,96	0,00	1,00

Analisi globale

Oltre alle analisi parziali, l'analisi multi way "legge" i dati inserendo una nuova dimensione temporale che riguarda i tre anni sotto osservazione e verifica le tendenze nei singoli territori considerando i dati in modo simultaneo e congiunto.

Una prima informazione che si ottiene dall'analisi simultanea e congiunta delle tre matrici riguarda gli aspetti interstrutturali. In tal senso la statistica $Lg(i,j)$ registra l'intensità del legame tra i gruppi di variabili (occasioni). Tale indice vale 0 se ciascuna variabile del gruppo i risulta incorrelata con ciascuna variabile del gruppo j , mentre assume valori più elevati in funzione della quota di variabilità comune ai gruppi i e j . Il valore $Lg(i,i)$, posto sulla diagonale della matrice, tanto è maggiore di 1 tanto più marcata è la "multidimensionalità" del gruppo i .

Gli indici $Lg(i,j)$ sono tutti maggiori di 1 quindi registrano quindi una forte "somiglianza" tra le tre occasioni (anni). Così pure il valore di poco maggiore di 1 di $Lg(i,i)$ segnala la sostanziale "unidimensionalità" delle variabili che compongono ognuno dei tre gruppi.

Tavola 1.22 Matrice delle statistiche dei legami

Gruppo	1	2	3	AFM
1	1,169			
2	1,590	1,199		
3	1,130	1,178	1,188	
AFM	1,161	1,187	1,173	1,181

L'Analisi Fattoriale Multipla condotta sull'intera matrice multiway consente, come avviene con l'Analisi Componenti Principali, di sintetizzare i dati e costruire un piano fattoriale sul quale proiettare e quindi comparare le diverse occasioni.

Per il modo in cui tale soluzione è ottenuta il primo autovalore può essere al massimo pari al numero delle occasioni (nel caso qui esaminato 3). Esso è pari a 2,98 e riproduce oltre il 55% di variabilità. Il secondo autovalore è pari a 1,05 e riproduce oltre il 19% di variabilità.

Il terzo autovalore è pari a 0,56 e riproduce circa il 10% di variabilità.

La soluzione fattoriale più idonea sembra essere quindi quella con due autovalori che complessivamente danno conto del 79,49% dell'informazione totale.

Nella tabella 1.23 sono riportati i contributi di ogni gruppo alla formazione delle due assi fattoriali e le correlazioni $Cg(Cp_i;K_j)$ tra le componenti principali e i gruppi.

Tavola 1.23 Contributi e correlazione tra gruppi e assi fattoriali.

Gruppo	Contributi		Correlazione	
	Cp1	Cp2	Cp1	Cp2
1	33,20	33,00	1,00	0,98
2	33,50	34,80	1,00	1,00
3	33,30	32,20	1,00	0,98

A conclusione del confronto tra le tre occasioni sembra interessante individuare:

- quali sono i comuni che contribuiscono maggiormente alla formazione del piano fattoriale
- quali sono i comuni che presentano una maggiore variabilità rispetto alle tre occasioni

Per quanto riguarda il primo punto si noti alla Tab1.24 la grande disparità tra i 13 comuni; disparità che è maggiore per quanto riguarda i contributi alla 1° Cp. In questo caso i primi due comuni presentano un contributo di poco superiore al 54%. Complessivamente il contributo dei primi 5 comuni è pari a 92,4%.

Meno eterogeneo sono i contributi dei 13 comuni alla formazione della 2°Cp, dove si nota l'incidenza pressoché nulla o molto marginale degli ultimi 4 comuni.

Tavola 1.24 Graduatoria dei comuni in base al contributo alla formazione dei due assi fattoriali

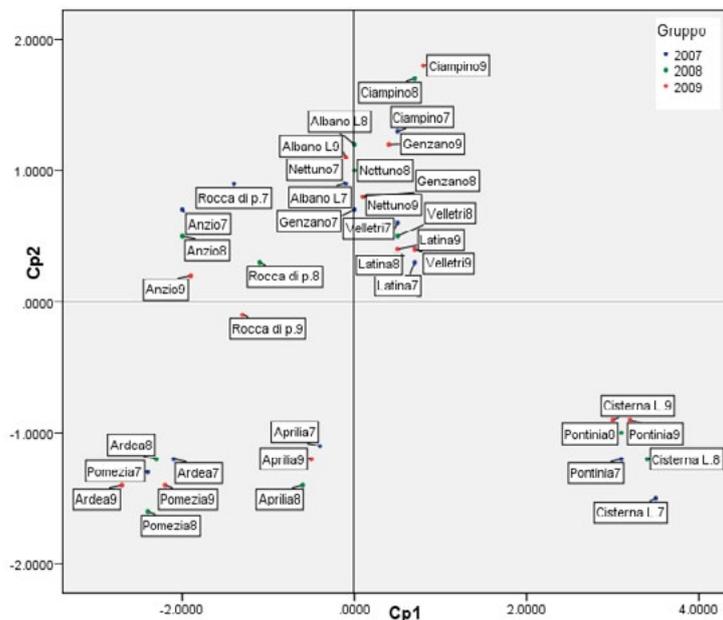
Comune	Contributo alla 1°Cp	Comune	Contributo alla 2°Cp
Cisterna Latina	28,40	Ciampino	18,50
Pontinia	25,80	Pomezia	15,30
Ardea	14,30	Ardea	11,30
Pomezia	13,80	Aprilia	11,30
Anzio	10,10	Cisterna Latina	10,20
Rocca di papa	4,00	Albano laziale	8,50
Ciampino	1,20	Pontinia	7,60
Velletri	0,90	Nettuno	6,10
Latina	0,80	Genzano	5,60
Aprilia	0,60	Velletri	1,90
Genzano	0,10	Anzio	1,80
Albano laziale	0,00	Rocca di papa	0,80
Nettuno	0,00	Latina	0,80

Nelle figure 3a è riportato il piano fattoriale globale sul quale sono stati proiettati i 13 comuni per i tre anni esaminati. L'osservazione del grafico mette subito in evidenza una sostanziale stabilità dei comuni, tranne poche eccezioni (Rocca di papa).

La variabilità nei tre anni quindi non è così evidente. L'analisi però mette in evidenza i possibili raggruppamenti di Comuni che hanno tipologie e variabilità negli ultimi tre anni simili.

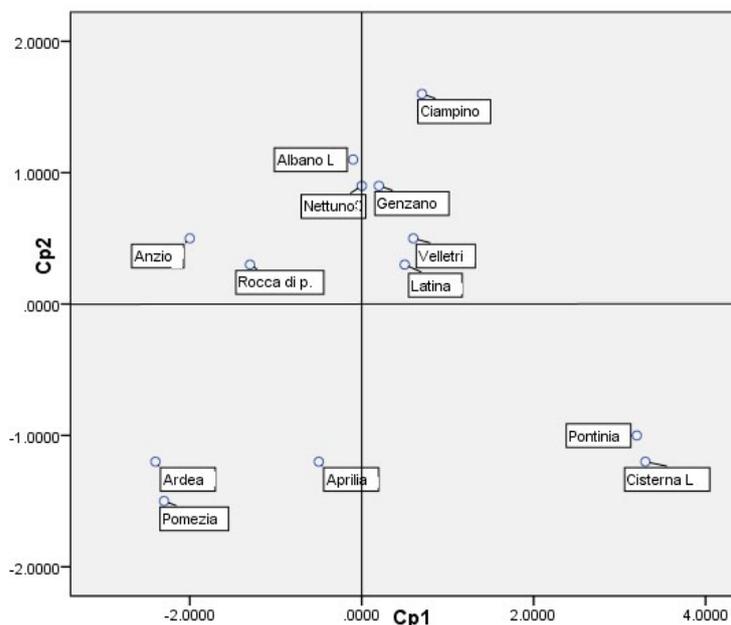
Quindi nella sperimentazione del progetto dovremmo aspettarci comportamenti simili in quattro ipotetici cluster, uno composto dai Comuni di Cisterna e Pontinia, un altro dai Comuni di Ardea, Aprila e Pomezia, un altro ancora dai Comuni di Anzio e Rocca di papa, e un ultimo cluster composto da Genzano, Velletri, Latina, Albano, Ciampino e Nettuno.

Fig.3a- Piano fattoriale globale dei comuni nei tre anni



Mentre nella figura 3b sono proiettati i "comuni medi", che rappresentano la media dei tre valori annui (2007,2008,2009), dove la composizione dei cluster è maggiormente visibile.

Fig- 3b-Piano fattoriale globale e comuni medi



Nella tabella 1.25 sono riportati i 5 comuni che presentano una variabilità maggiore del 10% su ognuno dei due assi fattoriali. Ciò significa che tali comuni hanno mostrato un cambiamento maggiore nel tempo relativamente alle variabili prese in considerazione e quindi dimostrano una dinamicità più accentuata rispetto alla stabilità degli altri comuni. Ardea, Cisterna di Latina e Genzano di Roma sono i comuni che presentano maggiore variabilità sulla 1°Cp sulla quale contribuiscono in egual misura tutti e tre gli anni.

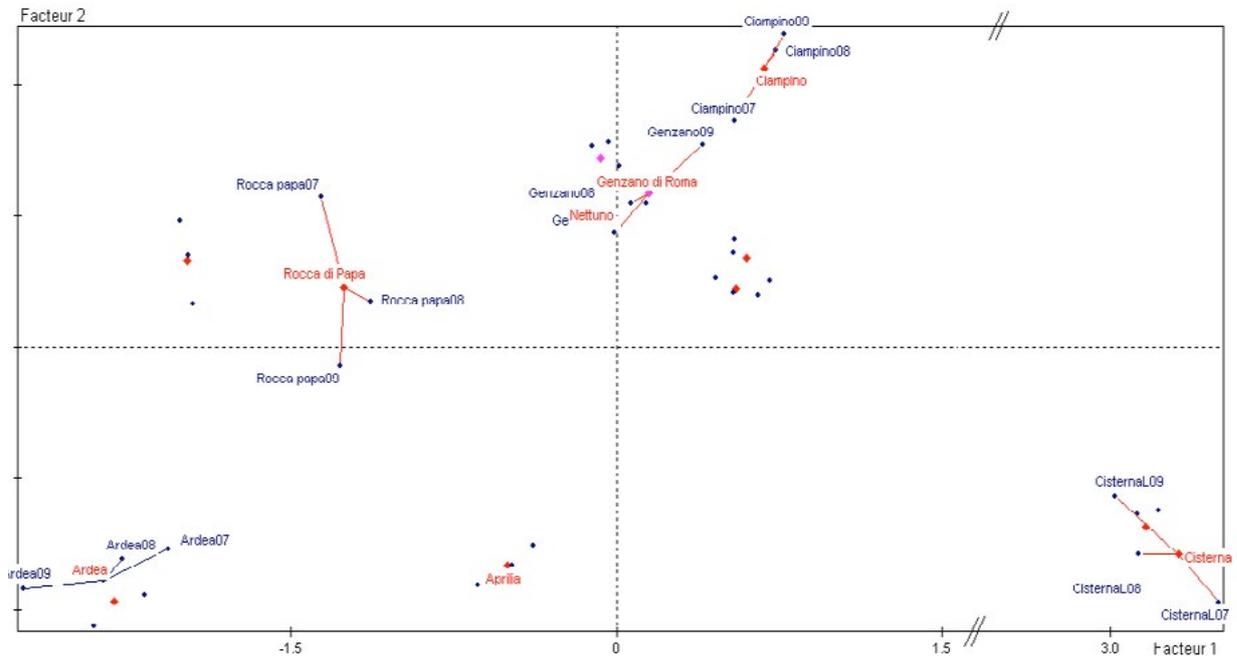
Rocca di papa, Cisterna di Latina, Ciampino e Genzano di Roma presentano una variabilità significativa sulla 2°Cp alla quale contribuisce in misura maggiore la matrice 2008.

Tavola 1.25 Comuni con la maggiore varianza rispetto alle occasioni.

Comune	Cp1	Cp2
Ardea	35,12	
Cisterna di Latina	19,92	14,67
Genzano di Roma	14,07	10,31
Rocca di papa		37,36
Ciampino		11,09

Nella figura 4 sono proiettate le traiettorie che danno conto della variabilità dei 5 comuni rispetto al “comune medio”.

Fig- 4-Piano fattoriale globale e traiettorie dei 5 comuni più variabili



1.11.3. Osservazioni conclusive dell'analisi statistica

Le analisi statistiche hanno permesso di mettere in luce come la provincia di Latina dovrebbe risultare più favorita nella diffusione di azioni volte all'auto imprenditorialità grazie al maggiore capacità di contaminazione, ovvero di velocità di diffusione, che si verifica nel territorio una volta che si insediano le attività imprenditoriali.

Tale informazione risulta alquanto importante e interessante ai fini del presente progetto, che tra i suoi obiettivi pone anche quello di verificare la possibilità di offrire opportunità di lavoro autonomo anche a coloro che sono esclusi dal mondo del lavoro o che hanno difficoltà ad entrarvi. Un'azione volta alla auto imprenditorialità dovrebbe, non solo favorire i comuni considerati nel progetto, ma anche essere di stimolo alla creazione di impresa nei territori limitrofi esclusi dalla sperimentazione.

Dalla analisi multiway emerge il peso che alcuni indicatori demografici in particolare assumono nel contesto territoriale, quali quelli relativi alla nazionalità e all'età dei cittadini. Importate, inoltre, è il peso delle variabili che riguardano la famiglia e il reddito medio.

L'analisi ha messo in evidenza, da un lato, la stabilità temporale della struttura dei dati esaminati, dall'altra ha consentito di individuare i comuni "più dinamici" ai quali va imputata una maggiore variabilità (Ardea, Cisterna, Ciampino, Genzano, Rocca di papa).

Tali unità come già enunciato emergono per mutamenti di carattere migratorio per alcuni comuni della Provincia di Roma, mentre Cisterna di Latina per la variazione positiva del tasso di vecchiaia.

Tale analisi permette anche l'individuazione di cluster di comuni ognuno dei quali raggruppa le realtà più simili tra di loro. La distanza piuttosto accentuata esistente tra i diversi cluster denuncia una grande variabilità tra i comuni stessi. Pertanto, il territorio scelto per la sperimentazione ben si presta a rappresentare la diverse realtà che si possono individuare sull'intero territorio del Lazio. I risultati che si otterranno dalla attuazione del progetto potranno perciò rappresentare delle linee guida per estendere il modello qui proposto adattandolo, a seconda delle caratteristiche territoriali – demografiche - economiche, anche a aree più vaste (Province e Regione Lazio) o trasferito in altri contesti territoriali.

Quest'ultima ipotesi potrebbe facilmente essere realizzata applicando i due tipi di analisi statistiche sopra menzionati (analisi correlazione spaziale e analisi multiway) che permetterebbero - con un risparmio di costi notevole- di individuare i territori dove applicare con maggiore o minore successo le azioni sperimentate del progetto.

I^ PARTE

L'ECONOMIA



**2007
2013 POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO

FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



**REGIONE
LAZIO**

ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con



2. Economia

2.1. IL PIL

(A livello nazionale, regionale, provinciale - ultimo anno disponibile e dati di 5 anni precedenti per raffronti. Dettagliare i dati per settore economico. In funzione dell'evoluzione e dei risultati, cercare anche di trarre delle conseguenze relativamente all'Area di ricerca)



Il Prodotto Interno Lordo nazionale ha subito una contrazione evidente nell'anno 2009, con un picco negativo nel primo trimestre del 2009 (evidenziato nella curva del PIL ai prezzi di mercato).

Tavola 1.26 Prodotto interno lordo.

Prodotto Interno Lordo		Anno				
		2005	2006	2007	2008	2009
Italia		1.429.479	1.485.377	1.546.177	1.567.853	1.520.871
Centro-nord		1.085.769	1.127.709	1.176.966	1.195.243	1.157.446
Nord		778.003	807.834	843.014	854.204	822.996
Nord-ovest		457.434	473.259	493.265	499.004	480.138
Nord-ovest	Piemonte	116.253	120.502	125.074	126.613	121.563
	Valle d'Aosta	3.912	4.055	4.208	4.321	4.183
	Liguria	39.669	40.984	43.139	44.097	43.440
	Lombardia	297.600	307.718	320.844	323.973	310.952
Nord-est		320.569	334.575	349.749	355.200	342.857
Nord-est	Trentino Alto Adige	29.670	30.954	32.436	33.671	33.436
	Provincia Aut. Bolzano	15.219	15.997	16.655	17.352	17.269
	Provincia Aut. Trento	14.451	14.957	15.781	16.319	16.167
	Veneto	134.177	139.192	145.258	147.455	141.530
	Friuli-Venezia Giulia	32.537	33.974	35.591	35.987	34.856
	Emilia-Romagna	124.185	130.456	136.464	138.088	133.035

Centro		307.766	319.876	333.952	341.039	334.451
Centro	Toscana	96.128	100.160	103.989	106.145	104.002
	Umbria	19.628	20.650	21.522	21.868	21.145
	Marche	37.195	39.302	40.934	41.618	40.397
	Lazio	154.815	159.764	167.506	171.408	168.907
Mezzogiorno		342.436	356.364	367.819	371.060	361.960
Sud		230.163	239.893	247.602	249.433	242.495
Sud	Abruzzo	26.117	27.334	28.448	28.961	27.703
	Molise	5.712	6.090	6.394	6.535	6.449
	Campania	91.731	94.817	98.086	98.146	95.087
	Puglia	64.868	67.992	69.695	70.588	68.293
	Basilicata	10.060	10.684	11.055	11.273	10.974
	Calabria	31.676	32.976	33.925	33.930	33.988
Isole		112.273	116.471	120.217	121.627	119.466
Isole	Sicilia	80.842	83.899	86.294	87.275	86.015
	Sardegna	31.431	32.572	33.924	34.352	33.451
Extra-Regio		1.274	1.304	1.392	1.550	1.464

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Per verificare l'andamento del PIL negli ultimi 5 anni della Regione Lazio è stata fissata come base il valore relativo all'anno 2005 e costruito un indicatore a base 100 a partire dal 2005.

Si nota che la crescita del PIL nella Regione Lazio è stata sempre migliore del dato nazionale e la contrazione del 2009 è attenuata rispetto sia al dato nazionale, sia ai dati delle Regioni del Centro Italia.

Nel 2010 non essendo in possesso dei dati PIL si riporta la stima Prometeia del valore aggiunto ai prezzi base della provincia di Roma, pari a 98.493 milioni di euro, corrispondente al 9% della ricchezza complessivamente prodotta a livello nazionale, che rappresenta circa il 60% del valore aggiunto regionale. Ancora una volta si conferma il contributo trainante della Regione Lazio e in particolare della provincia di Roma alla formazione della ricchezza nazionale (9%).

Nel 2010 l'area romana, tra le aree metropolitane nazionali¹², si colloca al 2° posto dopo l'area di Milano per grandezza dimensionale del valore aggiunto complessivo prodotto; al 1° posto per incremento, rispetto al 2000, del valore aggiunto prodotto; al 3° posto per livello di valore aggiunto pro-capite prodotto (23.468 euro per residente, dopo le aree di Milano e Bologna); all'ultimo posto per la quota d'incidenza del settore manifatturiero (7,9%) nella formazione del valore aggiunto complessivo locale; al 1° posto per la quota d'incidenza sul valore aggiunto complessivo locale dell'insieme dei settori dei servizi (87,8%). Il valore aggiunto prodotto nel 2010 nell'area (provincia) romana è stato stimato pari a 98.493 milioni di euro (a prezzi costanti, base 2000) dimensione che rappresenta il 9% del valore aggiunto prodotto a livello nazionale. Complessivamente rispetto al 2000 il peso del valore aggiunto prodotto nella provincia di Roma sul totale nazionale è aumentato dello 0,6%.

Dal 2003 al 2008 nell'area romana è stata sperimentata una fase di forte espansione del valore aggiunto complessivo, tanto che nel 2008 questo indicatore era aumentato del 12% rispetto all'inizio del decennio. La crisi economica verificatasi a partire dal 2009 ha fatto sì che si registrasse una riduzione del valore aggiunto già nel 2009 stesso. La flessione registrata a Roma è stata comunque inferiore rispetto a quella registrata in altre aree del Paese. Tuttavia le stime per il 2010 e 2011 prevedono un tasso di crescita nella provincia di Roma inferiore rispetto a quello delle altre principali aree urbane.

¹² Per aree metropolitane si intendono: Torino, Genova, Milano, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Palermo.

Tavola 1.27 Andamento del PIL base anno 2005

PIL	Anno				
	2005	2006	2007	2008	2009
Italia	100,00	103,91	108,16	109,68	106,39
Centro	100,00	103,93	108,51	110,81	108,67
Toscana	100,00	104,19	108,18	110,42	108,19
Umbria	100,00	105,21	109,65	111,41	107,73
Marche	100,00	105,66	110,05	111,89	108,61
Lazio	100,00	103,20	108,20	110,72	109,10

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Rispetto al dato del PIL, la provincia di Roma si posiziona al terzo posto dopo Milano e Bologna per PIL pro capite (dato 2008) e rispetto al 2001 la provincia di Roma ha migliorato la sua performance di 5 posizioni.

Tavola 1.28 PIL provinciale

N. d'ordine	Province	Pro capite 2008 (euro)	Numeri indici 2008 (IT=100)	Differenza di posto rispetto al 2001
1	Milano	39.911,2	151,9	0
2	Bologna	36.360,7	138,4	0
3	Roma	33.937,9	129,1	5
4	Bolzano	33.921,9	129,1	2
5	Modena	33.725,1	128,3	-1
6	Reggio nell'Emilia	33.518,2	127,5	-1
7	Aosta	33.474,3	127,4	2
8	Mantova	33.193,3	126,3	2
9	Brescia	32.723,3	124,5	3
10	Firenze	32.595,3	124,0	-3

Fonte Istituto Tagliacarne

Per il territorio della Provincia di Latina l'andamento è simile a quello della provincia di Roma, ovviamente proporzionato ai valori del PIL di Latina, ma con una forte flessione nell'anno 2009. La provincia di Latina per il 2008 ha un PIL pro capite di 23.404,50. Se analizziamo l'andamento degli ultimi anni del PIL delle province del Lazio si evidenzia innanzi tutto come la Provincia di Latina abbia avuto ripercussioni forti rispetto alla crisi economica (in Italia nel 2009 il PIL a prezzi costanti ha avuto una flessione del 5%) e ha la peggiore variazione rispetto alle altre province del Lazio (-6%). Il dato regionale è contenuto perché influenzato dagli andamenti delle Province di Roma (-2,5%) e Frosinone (-2,4%). La provincia di Rieti ha avuto una leggera flessione nel 2009 (-0,2%) ma aveva risentito della crisi già nel corso del 2008 (-3,2%).

Tavola 1.29 Prodotto Interno Lordo totale (PIL) - Anni 2004-2009 - Variazioni annuali percentuali (valori a prezzi costanti)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Media 04-09
Frosinone	-1,3	2,8	0,4	0,8	0,2	-2,4	0,1
Latina	3,5	6,1	-0,9	0,0	-1,1	-6,0	0,3
Rieti	1,9	1,2	3,5	-0,8	-3,2	-0,2	0,4
Roma	5,2	-0,4	2,3	2,5	-0,1	-2,5	1,2
Viterbo	2,0	1,5	-0,7	1,9	1,9	-4,0	0,4
Lazio	4,4	0,4	1,9	2,1	-0,1	-2,8	1,0
Italia	1,5	0,7	2,0	1,5	-1,3	-5,0	-0,1

Fonte: EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Tagliacarne

La seguente tabella indica invece i principali risultati economici in termini di valore aggiunto considerando anche i settori economici e mette a confronto la provincia di Latina, quella di Roma, la Regione Lazio, il Centro Italia e il dato nazionale (dati 2008 in milioni di €).

Tavola 1.30. I principali risultati economici

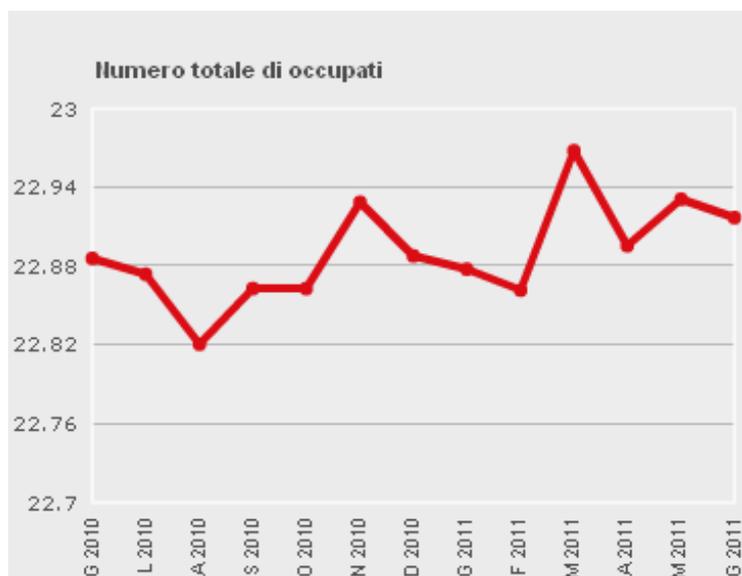
	Prov. LATINA	Prov. ROMA	Lazio	Centro	Italia
Valore aggiunto Totale	11.052	126.284	156.068	308.080	1.412.910
- agricoltura	575	487	1.644	4.691	28.443
- industria in senso stretto	2.258	10.006	15.725	50.116	294.559
- costruzioni	645	6.071	8.079	17.405	86.887
- totale industria	2.903	16.077	23.804	67.521	381.446
- servizi	7.574	109.720	130.620	235.865	1.003.021
- agricoltura (%2008)	5,20	0,39	1,05	1,52	2,01
- industria manifatturiera(%2008)	20,43	7,92	10,08	16,27	20,85
- costruzioni(%2008)	5,84	4,81	5,18	5,62	6,15
- totale industria(%2008)	26,27	12,73	15,25	21,92	27,00
- servizi(%2008)	68,53	86,88	83,69	76,56	70,99
Incidenza % sul valore aggiunto italiano	0,78	8,94	11,05	21,80	100,00
Totale valore aggiunto artigiano	1.164	6.209	10.321	34.577	182.275
Incidenza % sul valore aggiunto artigiano italiano	0,64	3,41	5,66	18,97	100,00
- v. a. artigiano/v.a. totale	9,70	5,19	6,79	11,57	13,21
Prodotto Interno Lordo totale	12.831	134.582	169.733	334.333	1.520.870
Prodotto Interno Lordo procapite	23.404,5	32.567,76	30.018,46	28.227,1	25.266,69
Produzione totale agricola ai prezzi base	785.796	720.737	2.469.140	6.660.688	44.870.425

Fonte Istituto Tagliacarne

Il dato che può essere messo in evidenza è il rapporto tra valore aggiunto artigianato/valore aggiunto totale, dove si evidenzia che la Provincia di Latina misura quasi il doppio rispetto alla Provincia di Roma e la struttura del valore aggiunto per macro settore economico dove si evidenzia una forte incidenza del settore servizi per la Provincia di Roma e – in termini relativi, rispetto alla marginalità che riveste tale comparto - una forte caratterizzazione del settore agricolo nella provincia di Latina (5,2% rispetto al dato nazionale 2% circa).

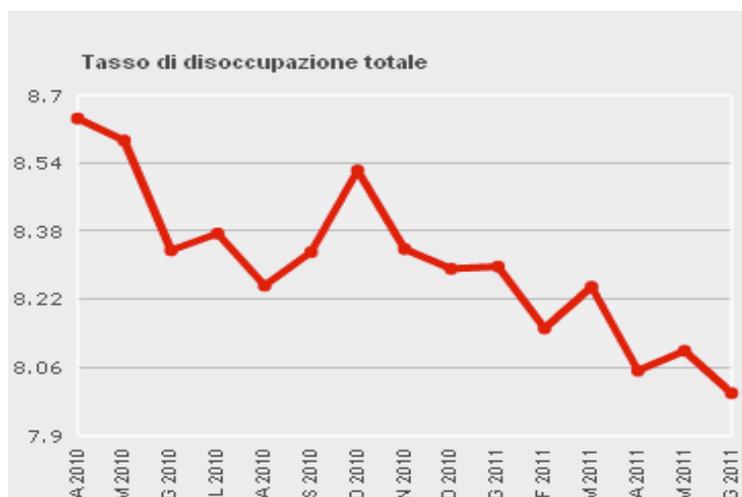
2.2. La situazione occupazionale.

L'andamento dell'occupazione, a livello nazionale, nell'ultimo anno è visibile dalla curva del seguente grafico costruita dai dati ISTAT degli ultimi 12 mesi. I dati di giugno 2011 rilevano una sostanziale stabilità degli occupati dopo una crisi nei mesi estivi del 2010.



Fonte ISTAT. dati destagionalizzati, valori assoluti in milioni di unità

Nel seguente grafico invece viene riportata la curva del tasso di disoccupazione nazionale che si attesta vicino all'8%.



Fonte ISTAT

Ci sono, quindi dei labili segnali di ripresa del mercato del lavoro dopo la crisi del 2010.

Tavola 1.31. Tasso di occupazione negli ultimi 5 anni per sesso e classe di età

Territorio	Sesso	Italia			Lazio			Roma			Latina		
		M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T
2006	15-24	30,6	20,1	25,5	25,3	18,7	22,0	25,2	19,1	22,2	25,1	20,1	22,5
	25-34	80,9	59,2	70,1	81,4	60,7	70,9	82,4	64,2	73,0	82,5	55,4	70,4
	35-44	91,3	62,4	76,9	91,8	62,8	77,0	92,4	66,3	79,1	87,2	56,2	70,5
	45-54	89,0	55,6	72,2	90,3	58,7	74,0	91,3	62,3	76,2	88,6	49,8	69,3
	55-64	43,7	21,9	32,5	48,3	24,6	35,8	49,4	26,1	37,0	51,3	22,2	36,2
	totale	57,7	34,8	45,8	58,5	36,5	46,9	59,9	38,9	48,7	58,3	33,7	45,6
2007	15-24	29,6	19,5	24,7	24,0	16,9	20,5	22,1	17,1	19,6	37,4	20,0	29,0
	25-34	81,0	59,0	70,1	80,3	62,0	71,1	81,1	64,9	72,8	82,3	55,1	69,5
	35-44	91,1	62,3	76,8	92,2	61,7	76,8	92,8	66,3	79,4	89,7	51,0	68,7
	45-54	89,3	56,9	72,9	91,6	58,2	74,4	92,5	62,2	76,7	89,1	47,1	68,6
	55-64	45,1	23,0	33,8	50,1	27,0	37,9	52,6	29,6	40,3	46,5	18,6	31,8
	totale	57,7	35,0	45,9	59,0	36,6	47,3	60,3	39,3	49,2	59,5	31,7	45,2
2008	15-24	29,1	19,4	24,4	24,8	17,8	21,3	22,6	17,6	20,2	30,7	20,9	25,8
	25-34	80,4	59,6	70,1	81,5	60,9	71,1	82,7	63,7	73,0	79,3	54,9	67,4
	35-44	90,1	62,7	76,5	89,6	62,9	76,0	90,8	68,1	79,2	87,2	47,8	67,5
	45-54	89,0	57,8	73,2	91,2	59,2	74,8	91,9	62,2	76,6	89,7	50,3	68,9
	55-64	45,5	24,0	34,4	52,9	30,1	40,9	56,4	33,1	44,0	48,0	17,2	32,5
	totale	57,3	35,4	45,9	58,6	37,1	47,4	59,9	39,7	49,2	57,5	31,2	44,0
2009	15-24	26,1	17,0	21,7	24,0	16,1	20,1	23,8	16,8	20,5	23,3	17,1	20,2
	25-34	77,3	57,5	67,5	78,8	60,5	69,6	81,0	63,0	71,8	73,3	51,9	62,6
	35-44	88,3	61,9	75,2	89,5	62,7	75,8	89,7	68,2	78,7	91,0	50,2	70,8
	45-54	87,4	57,3	72,2	89,1	60,5	74,4	89,1	64,6	76,5	89,4	50,9	69,3
	55-64	46,7	25,4	35,7	53,1	28,3	40,1	54,2	30,3	41,4	47,0	22,4	34,9
	totale	55,8	34,7	44,9	57,7	36,8	46,7	58,7	39,6	48,6	55,5	31,3	43,0
2010	15-24	24,3	16,5	20,5	23,3	15,7	19,6	23,4	17,8	20,8	22,8	12,2	17,6
	25-34	75,4	55,4	65,4	76,2	59,5	67,8	77,0	62,2	69,5	73,9	52,9	63,3
	35-44	87,4	61,9	74,7	88,5	63,2	75,6	88,2	67,0	77,3	88,0	51,7	70,3
	45-54	86,4	58,0	72,0	88,8	61,4	74,7	89,0	65,4	77,0	90,3	56,8	72,6
	55-64	47,6	26,2	36,6	52,6	30,4	40,9	54,6	32,9	42,9	44,2	24,3	34,2
	totale	54,9	34,5	44,4	57,0	37,1	46,6	57,9	39,8	48,3	54,9	32,7	43,5

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

I tassi di occupazione per classe di età e sesso mettono in evidenza come le donne in particolare hanno risentito della crisi: in Italia il tasso di occupazione femminile risultava 34,8% nel 2006 e risulta 34,5% nel 2010. Considerando che uno degli obiettivi da parte dell'Europa era di aumentare il tasso di occupazione femminile il dato è sconcertante: in 5 anni la situazione è rimasta immutata.

Se la Provincia di Roma ha in realtà aumentato leggermente il tasso di occupazione femminile dal 2006 al 2010 (da 38,9% a 39,8%), la provincia di Latina lo ha addirittura diminuito il tasso di occupazione di un punto percentuale (da 33,7% a 32,7%).

L'occupazione femminile nella provincia di Latina deve essere quindi uno degli obiettivi strategici del progetto perché il tasso di occupazione femminile in particolare giovanile (25-34 anni) è in diminuzione e molto distante (10 punti percentuali), ad esempio, da quello della provincia di Roma.

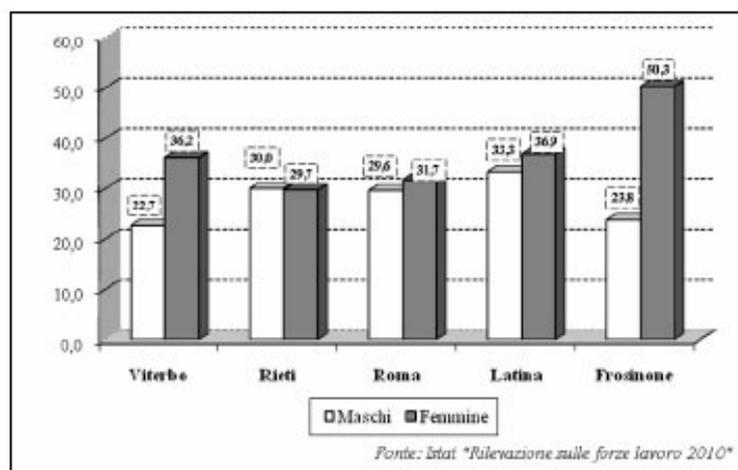
Tavola 1.32. Tasso di disoccupazione negli ultimi 5 anni per sesso e classe di età

Territorio		Italia			Lazio			Roma			Latina		
		M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T
2006	15-24	19,1	25,3	21,6	25,3	26,4	25,7	26,0	26,7	26,3	25,9	31,8	28,8
	25-34	7,5	11,4	9,2	7,9	13,8	10,5	7,3	13,4	10,2	9,7	13,9	11,2
	35 e +	3,0	5,6	4,0	3,5	6,0	4,5	3,5	5,5	4,3	4,3	8,4	5,9
	Totale	5,4	8,8	6,8	6,1	9,6	7,5	5,9	9,1	7,2	7,5	12,3	9,4
2007	15-24	18,2	23,3	20,3	22,7	27,9	24,9	24,7	27,7	26,0	14,1	30,1	20,2
	25-34	6,7	10,5	8,3	7,7	10,5	8,9	7,0	9,6	8,2	5,5	12,5	8,2
	35 e +	2,8	5,0	3,7	2,7	5,2	3,7	2,6	4,2	3,3	4,0	9,2	5,9
	Totale	4,9	7,9	6,1	5,1	8,2	6,4	4,9	7,1	5,8	5,4	12,1	7,9
2008	15-24	18,9	24,7	21,3	22,8	30,7	26,2	25,1	30,8	27,6	17,6	26,9	21,6
	25-34	7,3	10,8	8,8	6,7	12,6	9,3	6,0	11,6	8,5	9,0	15,0	11,5
	35 e +	3,4	5,8	4,4	4,1	6,6	5,1	3,8	6,3	4,8	4,1	7,8	5,4
	totale	5,5	8,5	6,7	5,9	9,7	7,5	5,5	9,1	7,0	6,4	11,8	8,5
2009	15-24	23,3	28,7	25,4	26,3	36,4	30,6	24,3	38,8	30,7	35,0	22,2	30,0
	25-34	9,0	12,5	10,5	8,6	14,4	11,2	7,0	13,9	10,2	14,4	16,9	15,4
	35 e +	4,3	6,1	5,0	4,5	7,0	5,5	4,7	6,5	5,5	4,2	11,0	6,8
	totale	6,8	9,3	7,8	6,8	10,8	8,5	6,4	10,3	8,1	9,2	13,6	10,9
2010	15-24	26,8	29,4	27,8	29,2	33,9	31,1	29,6	31,7	30,5	33,3	36,9	34,6
	25-34	10,4	14,0	11,9	11,7	15,0	13,2	10,4	14,5	12,3	14,9	14,4	14,7
	35 e +	4,8	6,3	5,4	5,5	7,1	6,1	5,7	6,9	6,2	5,3	8,4	6,5
	totale	7,6	9,7	8,4	8,4	10,6	9,3	8,3	10,2	9,1	9,8	11,8	10,6

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

L'andamento del tasso di disoccupazione è in continua ascesa dal 2008 in tutte le sub categorie (maschile, femminile, giovanile e non giovanile).

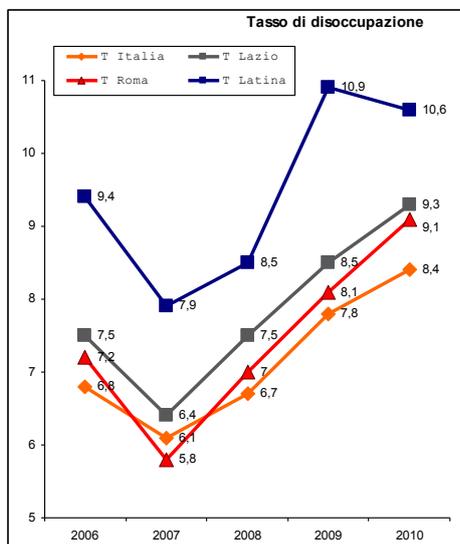
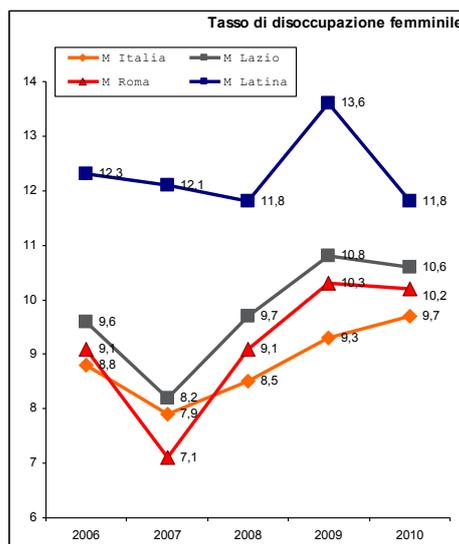
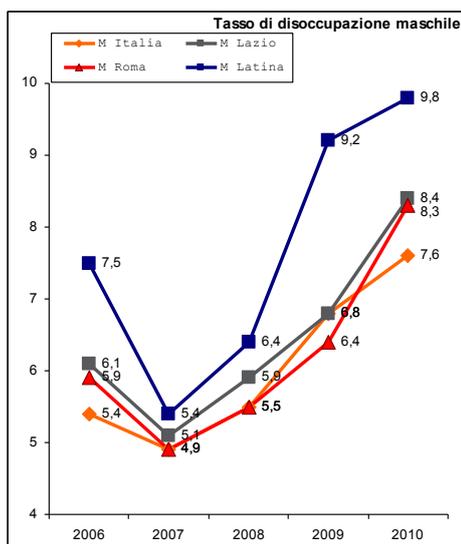
Tasso di disoccupazione giovanile per maschi e femmine nelle province laziali – Anno 2010



L'andamento del tasso di disoccupazione è in continua ascesa dal 2008 in tutte le sub categorie (maschile, femminile, giovanile e non giovanile).

I grafici seguenti mettono a confronto la disoccupazione maschile e femminile negli ultimi anni (2006-2010) rispetto al territorio a livello nazionale, regionale e delle due province oggetto di studio.

Si può notare come la distanza tra la provincia di Latina e le altre curve sia evidente e, mentre il trend della disoccupazione maschile segue lo stesso andamento a livello nazionale, regionale e provinciale, quello femminile, nel 2007, si disallinea da quello generale.



Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

La provincia di Roma, invece, sembra tenere abbastanza bene sul fronte occupazionale durante la crisi, anche se i tassi di disoccupazione maschile si innalzano dal 5,5% del 2008 all' 8,3% del 2010. La disoccupazione femminile nella provincia di Roma, di contro, segue molto da vicino l'andamento nazionale.

Infine, il tasso di disoccupazione totale evidenzia come la provincia di Latina, non solo denunci indici più elevati di quelli registrati dalla provincia di Roma, dalla regione Lazio e dall' Italia, in tutto il periodo di osservazione, ma un intensificarsi del fenomeno con l'avvento della crisi economica a partire dal 2009.

Tavola 1.33 Tasso di attività negli ultimi 5 anni per sesso e classe di età

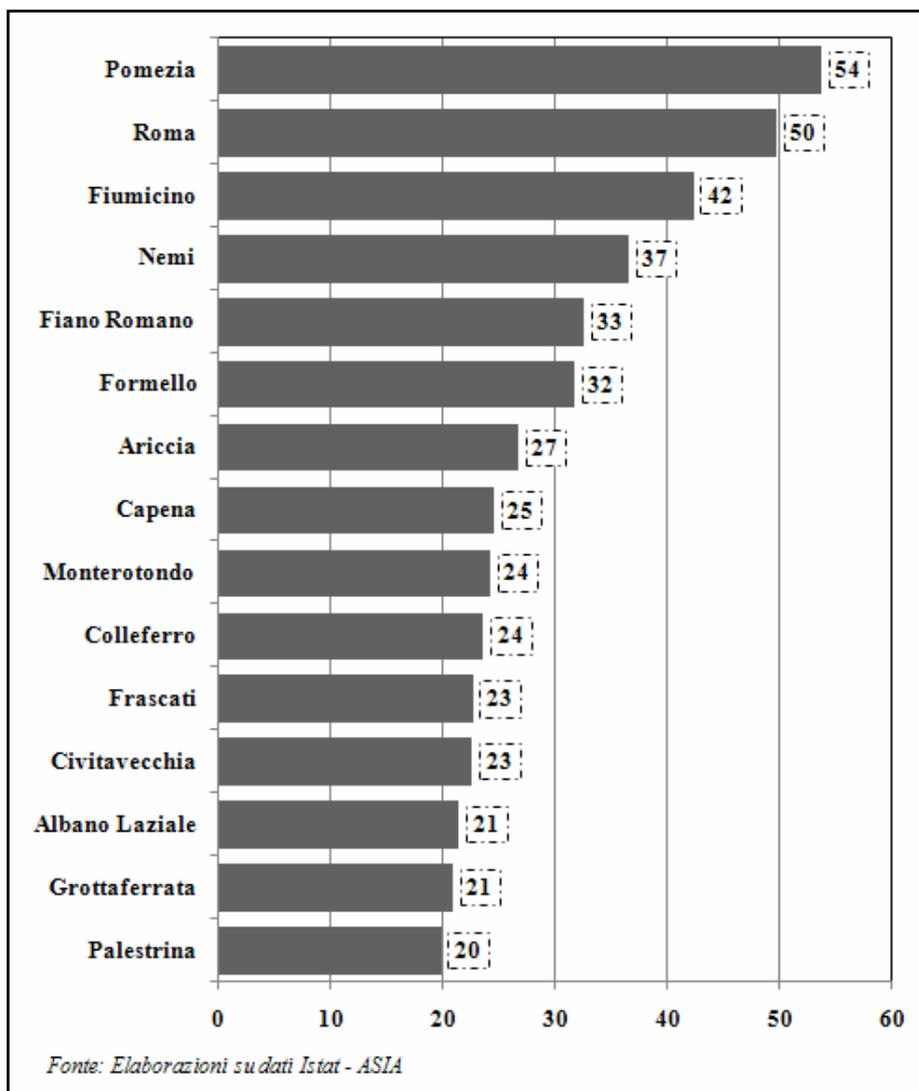
Tasso di attività	Classe di età	Italia			Lazio			Roma			Latina		
		M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T
2006	15-24	37,8	26,9	32,5	33,8	25,4	29,7	34,1	26,1	30,1	33,9	29,4	31,6
	25-34	87,4	66,8	77,2	88,4	70,4	79,3	88,9	74,2	81,3	91,4	64,4	79,3
	35-44	94,6	67,1	80,9	95,6	67,9	81,5	96,2	71,0	83,4	93,6	64,2	77,7
	45-54	91,6	58,3	74,8	93,5	61,6	77,0	94,5	65,2	79,2	91,0	51,8	71,5
	55-64	45,0	22,5	33,4	49,4	25,7	36,9	50,7	27,4	38,2	52,5	23,1	37,2
	totale	61,0	38,1	49,2	62,2	40,4	50,7	63,6	42,7	52,5	63,0	38,4	50,3
2007	15-24	36,1	25,5	30,9	31,0	23,5	27,3	29,3	23,7	26,5	43,6	28,6	36,3
	25-34	86,8	65,9	76,5	87,0	69,3	78,1	87,3	71,8	79,3	87,1	63,0	75,8
	35-44	94,1	66,6	80,5	95,0	66,0	80,3	95,4	69,8	82,5	94,9	57,0	74,4
	45-54	91,5	59,3	75,3	93,5	61,2	76,9	94,2	64,9	78,9	91,8	52,0	72,4
	55-64	46,3	23,5	34,6	52,1	27,5	39,2	54,9	30,2	41,7	48,1	19,1	32,8
	totale	60,7	38,0	48,9	62,2	39,9	50,5	63,4	42,3	52,2	62,9	36,0	49,1
2008	15-24	35,9	25,7	30,9	32,1	25,6	28,9	30,2	25,5	27,9	37,2	28,6	33,0
	25-34	86,8	66,8	76,9	87,3	69,6	78,4	87,9	72,0	79,8	87,2	64,5	76,1
	35-44	93,8	67,8	80,9	94,6	69,1	81,6	95,1	74,0	84,3	91,6	54,4	73,0
	45-54	91,8	60,7	76,1	94,1	62,6	77,9	94,8	66,2	80,1	92,2	51,9	70,8
	55-64	47,0	24,7	35,5	54,8	30,6	42,1	58,4	33,6	45,2	50,8	17,5	34,0
	totale	60,6	38,7	49,3	62,3	41,1	51,2	63,4	43,7	53,0	61,4	35,4	48,0
2009	15-24	34,0	23,9	29,1	32,6	25,3	29,0	31,5	27,4	29,5	35,9	22,1	28,8
	25-34	85,0	65,7	75,4	86,2	70,7	78,4	87,1	73,2	80,0	85,7	62,4	74,0
	35-44	92,9	67,3	80,2	94,5	70,0	82,0	94,7	75,4	84,8	95,5	58,6	77,3
	45-54	91,2	60,3	75,6	93,1	63,6	77,9	93,4	67,7	80,1	92,8	57,1	74,1
	55-64	48,5	26,1	37,0	55,0	28,7	41,2	56,4	30,7	42,6	49,2	22,6	36,1
	totale	59,9	38,3	48,7	61,9	41,2	51,0	62,7	44,1	52,9	61,1	36,2	48,3
2010	15-24	33,2	23,4	28,4	32,9	23,7	28,4	33,3	26,1	29,9	34,2	19,3	26,9
	25-34	84,2	64,4	74,3	86,2	70,0	78,1	85,9	72,8	79,2	86,8	61,8	74,1
	35-44	92,5	67,4	80,0	94,8	70,1	82,2	95,0	73,9	84,1	93,9	59,0	76,9
	45-54	90,6	61,2	75,8	93,7	64,8	78,9	94,1	69,2	81,4	94,0	60,0	76,0
	55-64	49,6	27,0	38,0	54,6	31,5	42,4	56,5	34,0	44,4	46,9	25,7	36,3
	totale	59,4	38,2	48,4	62,2	41,5	51,4	63,1	44,2	53,1	60,9	37,1	48,6

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Il tasso di attività riprende l'andamento del tasso di occupazione e di disoccupazione, con un accento negativo anche in questo caso, sulle donne della provincia di Latina.

Tra i comuni con la maggiore capacità attrattiva occupazionale, quello di Pomezia - uno di quelli oggetto della sperimentazione - supera per incidenza degli addetti sui residenti anche lo stesso comune di Roma (54% contro 50%), benché abbia risentito molto della crisi dei suoi stabilimenti principali, soprattutto nel settore manifatturiero e chimico farmaceutico.

Numero di addetti per 100 residenti nei comuni della provincia di Roma.-Anno 2008



I dati principali del mercato del lavoro sono invece riassunti nella tavola 1.34, dove vengono raggruppati i dati del 2009 dei principali indicatori delle province di Latina e Roma, della Regione Lazio, del Centro Italia e Nazionale.

Si evidenzia come il settore dei servizi caratterizzi fortemente il mercato del lavoro nella provincia di Roma (82,5% rispetto al 67% dato nazionale), mentre in quella di Latina spiccano il dato dell'agricoltura (8,9% rispetto all'1,9% del Lazio e al 3,8% del dato nazionale) e quello dell'industria, al 25% contro il 16,5% della provincia di Roma e il 19% della regione, benché al di sotto di quello nazionale (29,2%)

Tavola 1.34 Il mercato del lavoro -anno 2009

	LATINA	ROMA	Lazio	Centro	Italia
Popolazione > 15	465.997	3.489.243	4.798.447	10.157.993	51.314.636
Totale Occupati	200.548	1.695.186	2.241.168	4.832.338	23.024.992
- Occupati per settore di attività	-	-	-	-	-
di cui Agricoltura (valori assoluti)	17.862	16.995	42.673	128.894	874.463
di cui Industria (valori assoluti)	50.089	279.436	426.637	1.261.435	6.714.832
di cui Altre attività (valori assoluti)	132.596	1.398.755	1.771.858	3.442.009	15.435.697
di cui Agricoltura (%)	8,91	1,00	1,90	2,67	3,80
di cui Industria (%)	24,98	16,48	19,04	26,10	29,16
di cui Altre attività (%)	66,12	82,51	79,06	71,23	67,04
- Occupati per posizione	-	-	-	-	-
di cui Occupati dipendenti (valori assoluti)	148.258	1.330.349	1.741.584	3.598.100	17.276.718
di cui Occupati indipendenti (valori assoluti)	52.290	364.837	499.585	1.234.239	5.748.274
di cui Occupati dipendenti (%)	73,93	78,48	77,71	74,46	75,03
di cui Occupati indipendenti (%)	26,07	21,52	22,29	25,54	24,97
Persone in cerca di occupazione (valori assoluti)	24.518	149.460	208.095	376.896	1.944.889
Forze di lavoro (valori assoluti)	225.066	1.844.646	2.449.263	5.209.235	24.969.881
Non forze di lavoro (valori assoluti)	320.242	2.227.831	3.135.723	6.523.421	34.782.420
Tasso di attività 15-64 (%)	60,00	67,40	65,00	66,80	62,40
Tasso di occupazione maschile 15-64 (%)	67,20	71,70	70,67	72,10	68,60
Tasso di occupazione femminile 15-64 (%)	39,86	52,39	48,60	52,00	46,40
Tasso di occupazione totale 15-64 (%)	53,40	61,80	59,40	61,90	57,50
Tasso di disoccupazione maschile 15-64 (%)	9,20	6,40	6,80	5,70	6,80
Tasso di disoccupazione femminile 15-64 (%)	13,60	10,30	10,80	9,20	9,30
Tasso di disoccupazione totale 15-64 (%)	10,90	8,10	8,50	7,20	7,80
Tasso di variazione (%) totale per l'anno 2010	-2,92	-0,51	-0,95	-1,37	-1,50
- di cui in imprese con 1-9 dipendenti	-4,68	0,01	-1,15	-2,43	-2,50
- di cui in imprese con almeno 10-49 dipendenti	-1,32	-0,44	-0,89	-1,34	-1,50
- di cui in imprese con 50 e oltre	-2,01	-0,76	-0,86	-0,69	-0,97

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Un aspetto che va sottolineato riguarda una miglior tenuta dell'occupazione della provincia di Roma (-0,5%), rispetto a quella di Latina (-2,9%) e ai risultati conseguiti a livello nazionale (-1,5%), con un preoccupante trend negativo delle imprese sotto i 10 addetti (-4,5%) e sopra i 49 (-2%) registrato dalla Provincia di Latina, superiore a quello nazionale.

2.3. Le imprese

Premessa

Per fornire un quadro aggiornato del sistema di imprese utile alla nostra ricerca, il dato di partenza non può che essere quello certificato dall'ultimo censimento generale del 2001 dell'ISTAT.

Le successive rilevazioni, infatti, non risultano del tutto omogenee tra di loro e comunque si focalizzano su anni differenti o su indici diversi da indagine a indagine e tra territorio e territorio, per cui, ad esempio, l'ultimo dato ufficiale disponibile per i comuni della provincia di Latina risale al 2005 mentre gli uffici statistici della Provincia di Roma forniscono set di dati molto più aggiornati (anno 2010).

Per fare ordine, quindi, in questo ambito utilizzeremo tutte le informazioni disponibili fornendo per ognuna l'anno di riferimento e la provenienza.

2.3.1 Il censimento ISTAT 2001

I risultati dell'ultimo censimento generale (2001) ci restituiscono un quadro di partenza forse lontano, ma significativo della condizione delle imprese in Italia e nel Lazio, che permette di addentrarsi nell'universo dei comuni scelti per la sperimentazione del progetto Vasi Comunicanti.

Va detto che da allora sono stati vissuti almeno tre periodi economici non positivi, e comunque problematici, che hanno contribuito in modo importante a modificare la geografia imprenditoriale nel paese e a renderlo come ci appare oggi.

La crisi dell'export mondiale seguita all'11 settembre è stato il primo shock del nuovo millennio, avvenuto in concomitanza con lo scoppio della cosiddetta "bolla internet" e dell'affacciarsi delle economie emergenti sullo scenario economico mondiale. Il periodo di stagnazione susseguente ha comportato vaste ristrutturazioni industriali e di riposizionamento di moltissimi imprenditori in termini di riqualificazione tecnologica e d'innovazione che ha coinvolto ampi strati del sistema imprenditoriale, in tutti i settori. Il periodo quindi che va dal 2004 al 2007 è quello in cui la velocità di ricambio delle imprese è più marcata e comporta il rafforzamento di alcuni (quelli che investono in innovazione di processo e/o di prodotto e si aprono strade competitive presso i mercati emergenti) e la marginalizzazione di altri (che scontano l'obsolescenza di processi e prodotti e perdono quote di mercato a vantaggio di produttori dei paesi emergenti con costi e vincoli troppo inferiori a quelli dei paesi occidentali per essere contrastabili).

Infine il terzo periodo è quello iniziato nel 2008 e purtroppo non ancora concluso che deriva dalla crisi finanziaria dell'economia occidentale che, nel suo espandersi sul sistema globalizzato, ha investito in modo pesante l'economia reale e le società al di qua e al di là dell'Atlantico.

Tavola 1.35 N. Imprese Censimento 2001

Settori	Italia	Lazio	Prov Roma	Prov Latina	% Roma/Lazio	% Latina/Lazio
A - Agricoltura, Caccia E Silvicoltura	25.971	1.179	485	229	41,1%	19,4%
B - Pesca, Piscicoltura E Servizi Connessi	8.345	303	140	141	46,2%	46,5%
C - Estrazione Di Minerali	3.837	271	127	25	46,9%	9,2%
D - Attività Manifatturiere	542.876	29.530	19.843	3.375	67,2%	11,4%
E - Produzione E Distribuzione Di Energia Elettrica, Gas E Acqua	1.983	105	65	18	61,9%	17,1%
F - Costruzioni	515.777	39.128	27.208	3.540	69,5%	9,0%
G - Commercio Ingrosso E Dettaglio; Riparazione Di Auto, Moto E Beni Personali	1.230.731	109.697	79.059	11.019	72,1%	10,0%
H - Alberghi E Ristoranti	244.540	21.628	15.219	2.335	70,4%	10,8%
I - Trasporti, Magazzinaggio E Comunicazioni	157.390	13.940	10.529	1.331	75,5%	9,5%
J - Intermediazione Monetaria E Finanziaria	81.870	8.596	6.630	764	77,1%	8,9%
K - Attività Immobiliari, Noleggio, Informatica, Ricerca, Profess. Ed Imprendit.	846.518	86.359	71.874	5.475	83,2%	6,3%
M - Istruzione	14.409	1.486	1.167	137	78,5%	9,2%
N - Sanità E Altri Servizi Sociali	180.450	22.227	18.308	1.503	82,4%	6,8%
O - Altri Servizi Pubblici, Sociali E Personali	229.269	24.336	19.332	1.789	79,4%	7,4%
Totale:	4.083.966	358.785	269.986	31.681	75,3%	8,8%

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Lo stock delle imprese italiane, secondo il censimento ISTAT 2001, ammontava a oltre 4 milioni di unità e la maggior parte di esse era concentrata nel settore del commercio (30,1%), in quello immobiliare, dell'informatica e della ricerca (20,7%), nel settore manifatturiero (13,3%) e nel settore delle costruzioni (12,6%).

Il Lazio rappresentava l'8,8% del totale delle imprese nazionali sbilanciato verso il settore dei servizi (73,1% a livello nazionale, contro l'80,3% del Lazio).

All'interno della regione i settori più grandi per numero d'impresе sono anche qui quello del commercio (30,6%), quello immobiliare, dell'informatica e della ricerca, significativamente più alto del dato nazionale (24,1%), quello dei servizi nelle varie declinazioni al 13,4% contro un aggregato nazionale di poco superiore al 10%, mentre il settore della manifattura (8,2%) e quello delle costruzioni (10,9%) risultano nettamente inferiori al dato nazionale. Rispettivamente pari a 13,3% e 12,6%.

Rispetto al dato regionale le Province di Roma e Latina evidenziano tratti distintivi differenti, condizionati in parte da ragioni storiche e in parte dalla presenza all'interno della Provincia di Roma della Capitale, che sbilancia decisamente le attività verso il sistema dei servizi e delle attività immobiliari, dell'informatica e della ricerca, mentre la provincia pontina è decisamente spostata sui settori primario e secondario.

Rispetto invece ai comuni di riferimento del progetto, nel 2001 erano già evidenti alcune peculiarità sia dell'area scelta che dei singoli comuni. La tabella seguente mostra i dati dei quattro comuni della provincia di Latina confrontati con il dato provinciale e il peso dei settori presenti nell'area rispetto al dato provinciale.

Tabola 1.36 N imprese per settore nei Comuni dell'area della provincia di Latina e peso % dei comuni e dell'area rispetto alla Provincia (Censimento 2001)

Settori	Provincia Latina	Aprilia	% su provincia	Cisterna di Latina	% su provincia	Latina	% su provincia	Pontinia	% su provincia	v.a. area riferimento	% area riferimento su Provincia
A - Agricoltura, Caccia Silvicoltura	229	19	8,3%	14	6,1%	79	34,5%	16	7,0%	128	55,9%
B - Pesca, Piscicoltura E Servizi Connessi	141	0	0,0%	0	0,0%	4	2,8%	0	0,0%	4	2,8%
C - Estrazione Di Minerali	25	2	8,0%	3	12,0%	8	32,0%	0	0,0%	13	52,0%
D - Attività Manifatturiere	3.375	546	16,2%	250	7,4%	826	24,5%	98	2,9%	1.720	51,0%
E - Produzione E Distribuzione Di Energia Elettrica, Gas E Acqua	18	5	27,8%	2	11,1%	3	16,7%	1	5,6%	11	61,1%
F - Costruzioni	3.540	436	12,3%	256	7,2%	817	23,1%	73	2,1%	1.582	44,7%
G - Commercio Ingrosso E Dettaglio; Riparazione Di Auto, Moto E Beni Personali	11.019	1.010	9,2%	704	6,4%	2.703	24,5%	248	2,3%	4.665	42,3%
H - Alberghi E Ristoranti	2.335	167	7,2%	79	3,4%	516	22,1%	36	1,5%	798	34,2%
I - Trasporti, Magazzinaggio E Comunicazioni	1.331	203	15,3%	132	9,9%	297	22,3%	54	4,1%	686	51,5%
J - Intermediazione Monetaria E Finanziaria	764	75	9,8%	37	4,8%	309	40,4%	17	2,2%	438	57,3%
K - Attività Immobiliari, Noleggio, Informatica, Ricerca, Profess. Ed Imprendit.	5.475	530	9,7%	239	4,4%	2.244	41,0%	61	1,1%	3.074	56,1%
M - Istruzione	137	16	11,7%	6	4,4%	46	33,6%	3	2,2%	71	51,8%
N - Sanità E Altri Servizi Sociali	1.503	119	7,9%	54	3,6%	504	33,5%	26	1,7%	703	46,8%
O - Altri Servizi Pubblici, Sociali E Personali	1.789	155	8,7%	77	4,3%	453	25,3%	41	2,3%	726	40,6%
Totale:	31.681	3.283	10,4%	1.853	5,8%	8.809	27,8%	674	2,1%	14.619	46,1%

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

I quattro comuni rappresentavano il 46,1% delle attività d'impresa presenti nella Provincia, distribuite all'interno di un comune grande, due di medie dimensioni e uno più piccolo. In altre parole, il 12% dei comuni della Provincia di Latina, concentra su di sé circa la metà delle imprese presenti sull'intero territorio provinciale e può, quindi, rappresentare un ottimo campo di sperimentazione in ordine ai fenomeni e alle tematiche oggetto del presente progetto.

L'area si presenta come un agglomerato dedicato più alla produzione che non ai servizi, con un'importante vocazione agricola, con i settori dell'intermediazione creditizia, dei trasporti e in generale dei servizi alle reti e a supporto della produzione.

In sostanza la composizione dello stock d'impresе definisce un territorio più vocato alla produzione e meno attento ai bisogni sociali, per lo meno nell'ambito del sistema imprenditoriale.

Tavola 1.37 N. imprese per settore nei Comuni dell'area della provincia di Roma e peso % dei comuni e dell'area rispetto alla Provincia (Censimento 2001)

Settori	Prov. Roma	Albano Laziale	% su prov.	Anzio	% su prov.	Ardea	% su prov.	Ciampino	% su prov.	Genzano di Roma	% su prov.
A - Agricoltura	265	10	3,8%	3	1,1%	4	1,5%	2	0,8%	7	2,6%
B - Pesca	118	0	0,0%	30	25,4%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,8%
C - Estrazione minerali	53	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	1,9%	0	0,0%
D - Manifattura	6.146	287	4,7%	175	2,8%	155	2,5%	152	2,5%	129	2,1%
E - Energia E	14	1	7,1%	0	0,0%	2	14,3%	1	7,1%	0	0,0%
F - Costruzin	9.682	307	3,2%	394	4,1%	285	2,9%	256	2,6%	195	2,0%
G - Commerci	18470	750	4,1%	807	4,4%	430	2,3%	733	4,0%	469	2,5%
H - Alberghi	4.612	121	2,6%	258	5,6%	105	2,3%	118	2,6%	105	2,3%
I - Trasporti,	2.323	75	3,2%	74	3,2%	74	3,2%	81	3,5%	31	1,3%
J - Interfm. finan	1.335	62	4,6%	40	3,0%	22	1,6%	43	3,2%	23	1,7%
K - Immobiliare	17.674	420	2,4%	433	2,4%	209	1,2%	328	1,9%	224	1,3%
M - Istruzione	357	6	1,7%	13	3,6%	5	1,4%	9	2,5%	3	0,8%
N - Sanità	3.308	116	3,5%	108	3,3%	48	1,5%	130	3,9%	87	2,6%
O - Servizi altri	3.832	118	3,1%	166	4,3%	62	1,6%	122	3,2%	86	2,2%
Totale:	68189	2.273	3,3%	2.501	3,7%	1.401	2,1%	1.976	2,9%	1.360	2,0%

Settori	Nettuno	% su prov.	Pomezia	% su prov.	Rocca di Papa	% su prov.	Velletri	% su prov.	v.a. area riferimento	% area su Provincia
A - Agricoltura	8	3,0%	6	2,3%	3	1,1%	24	9,1%	67	25,3%
B - Pesca	8	6,8%	2	1,7%	0	0,0%	0	0,0%	41	34,7%
C - Estrazione minerali	0	0,0%	2	3,8%	0	0,0%	2	3,8%	5	9,4%
D - Manifattura	187	3,0%	481	7,8%	48	0,8%	195	3,2%	1809	29,4%
E - Energia E	0	0,0%	3	21,4%	0	0,0%	0	0,0%	7	50,0%
F - Costruzioni	259	2,7%	409	4,2%	130	1,3%	381	3,9%	2616	27,0%
G - Commercio	651	3,5%	890	4,8%	200	1,1%	996	5,4%	5926	32,1%
H - Alberghi	154	3,3%	226	4,9%	53	1,1%	147	3,2%	1287	27,9%
I - Trasporti,	52	2,2%	163	7,0%	17	0,7%	91	3,9%	658	28,3%
J - Interm. finan	43	3,2%	52	3,9%	18	1,3%	72	5,4%	375	28,1%
K - Immobiliare	305	1,7%	705	4,0%	91	0,5%	495	2,8%	3210	18,2%
M - Istruzione	4	1,1%	10	2,8%	0	0,0%	13	3,6%	63	17,6%
N - Sanità	102	3,1%	120	3,6%	30	0,9%	160	4,8%	901	27,2%
O - Servizi altri	131	3,4%	193	5,0%	30	0,8%	146	3,8%	1054	27,5%
Totale:	1.904	2,8%	3.262	4,8%	620	0,9%	2.722	4,0%	18019	26,4%

Nei comuni dell'area di sperimentazione romana invece, è presente il 26,4% delle imprese della provincia (esclusa la Capitale), con vocazioni diversificate. I comuni dell'area scelta in provincia di Roma vivono anch'essi una vocazione più produttiva che di servizi, ma nell'area sono meno marcate le differenze (con la rilevante eccezione di Pomezia). Si può notare come alcune specializzazioni siano comunque visibili, per esempio Anzio e Nettuno rappresentano da soli il 34,7% della attività relative alla Pesca della Provincia, Pomezia e Albano il 12,5% delle attività manifatturiere, Velletri e ancora Albano il 12,9% delle attività agricole.

Anche in questo caso, quindi, come nel precedente appena il 7,6% dei comuni della provincia (esclusa Roma), concentra il 26,4% delle attività produttive.

Le due aree, pertanto, sono equivalenti: entrambe racchiudono un consistente e rappresentativo numero di imprese, soprattutto nel settore manifatturiero, dove spesso si concentra il maggior numero di occupati con difficoltà di conciliazione tra mondo del lavoro e famiglia.

Questa la fotografia dalla quale partiamo. Negli anni successivi l'evoluzione del quadro nazionale e ancor più regionale è stato senz'altro positiva, con trend di crescita sempre piuttosto alti salvo limitati periodi.

2.3.2. Il sistema imprenditoriale dopo il passaggio della crisi

Nel 2008 la provincia di Roma arriva a contare 326.682 imprese registrate (erano 247.526 nel 2007). Il settore nettamente preponderante è quello del commercio, con il 31,9% d'incidenza sul totale imprese (erano il 27,5% nel 2001), un valore di rilievo sia in ambito nazionale (14-esimo), sia in quello più ristretto del Centro Italia. Discreto anche l'impatto delle imprese che erogano servizi alle imprese (15,7%).

Su percentuali più basse ma di assoluto rilievo sia in ambito nazionale, che in quello più ristretto del Centro, si attestano le imprese operanti nel settore dei trasporti (5,4%) e in quello dell'intermediazione monetaria e finanziaria (3,1%). L'analisi temporale mette in mostra un calo notevole nel periodo 1997-2001 del peso del commercio, che è passato dal 31,4%, al 27,5% mentre possiamo vedere come nel 2002-2008 il trend cambi tendenza per tornare ad una crescita positiva portando il dato al 31,9%, quasi cinque punti percentuali in più rispetto al periodo precedente.

Al di sotto del dato nazionale, e in calo rispetto all'anno precedente, risulta la presenza dell'artigianato: il 21,2% delle imprese presenta questa caratteristica (contro il 27,9% in Italia).

L'analisi per età mostra una grandissima presenza delle imprese aventi un'anzianità al di sotto dei nove anni, ed una scarsa consistenza di quelle presenti da più di 29 anni sul mercato (nate prima del 1980). Il baricentro economico che nel 2007 si era spostato dalla Capitale al comune di Anzio, nel 2008 torna di nuovo a Roma.

Per quanto riguarda il complesso di strutture turistiche, la provincia rimane in testa in ambito regionale, mentre a livello nazionale ottiene il quinto posto con 4.695 esercizi e 178.580 posti letto. Va notato che, pur contando la presenza della capitale del nostro Paese, la provincia sia dietro a molte province più piccole e meno "turistiche" come ad esempio Udine, Belluno e Bolzano.

Ammontano a 47.810 le imprese registrate, invece, nella provincia di Latina al 31-12-2008, in aumento rispetto alle 47.259 del 2007.

I settori maggiormente presenti sono due: commercio e agricoltura, che insieme assorbono il 52,7% delle imprese. In particolare, il settore primario con una quota di imprese pari al 24,3% riesce ad emergere, sia rispetto al complesso del Paese (16,7%) che alla media del Centro Italia (13,9%).

L'artigianato non sembra giocare un ruolo di rilievo: soltanto il 21% delle imprese presenta, infatti, questi

connotati. Si tratta di un dato inferiore alla media nazionale e che fa della provincia la prima realtà a minor vocazione artigiana nel Centro.

Al di sopra della media nazionale il tasso di evoluzione relativo al 2008 (0,38 imprese in più ogni 100 esistenti) derivante soprattutto da un buon tasso di natalità (8%), soprattutto se confrontato rispetto alla media nazionale (7,3%).

L'analisi dell'andamento temporale mostra come nel periodo 1997-2008 siano cresciuti alcuni comparti. Si tratta dell'industria il cui peso è passato dall'8,9 al 9,8%, delle costruzioni (dal 9,4 al 12,7%) ed il commercio (dal 26,5 al 28,4%).

La provincia si pone al terzo posto regionale per quanto concerne il totale delle strutture turistiche presenti, mentre a livello nazionale, con 531 unità (41.030 posti letto), si poneva al 54-esimo posto

Ad oggi (dati 31/12/2010) nella Provincia di Roma risultano 443.018 imprese registrate, pari al 7,3% del totale nazionale. Nel 2010 l'indice di vitalità imprenditoriale (imprese iscritte ogni 100 cessate al netto delle cancellazioni d'ufficio) è stato pari a quasi 150 nell'area romana, contro il 121 registrato a livello nazionale. Dal 2001, nonostante i periodi di crisi, il tasso di sviluppo delle imprese è stato comunque positivo determinando un costante aumento del numero delle imprese che passano dalle circa 297.000 al dato odierno.

La composizione settoriale delle imprese attive nell'area romana evidenzia la specifica specializzazione nel terziario. In particolare, il 31,3% delle imprese è attivo nel settore del commercio all'ingrosso e al dettaglio e nel settore della riparazione di autoveicoli e motocicli (erano il 29% nel 2001), il 16% nelle costruzioni (10,1% nel 2001), il 7,9% nelle attività dei servizi di alloggio e ristorazione (5,9% nel 2001).

Oltre il 75% delle imprese provinciali è localizzato nella Capitale, mentre meno di una su quattro si trova in uno dei 120 comuni dell'hinterland (dato confermato rispetto al 2001). Il tessuto imprenditoriale della provincia di Roma si caratterizza per la presenza di imprese di piccole dimensioni (in media nel 2008 avevano meno di 5 addetti). La percentuale di imprese con meno di 10 addetti è molto elevata, sono il 95,7% nel comune di Roma e il 96,3% nell'hinterland.

Due componenti molto dinamiche dell'imprenditoria romana risultano essere gli stranieri e le donne. La presenza straniera nel tessuto imprenditoriale della provincia di Roma è andata progressivamente espandendosi nell'ultimo decennio. Nel 2010 esistono 57.177 stranieri che ricoprono mansioni imprenditoriali in ambito aziendale, di cui 40 mila, cioè il 70%, sono ricoperte da stranieri non comunitari. La presenza di stranieri non comunitari che ricoprono cariche in impresa è più che raddoppiata nell'ultimo decennio (+132% dal 2000).

Al 31 dicembre 2010 nella provincia di Roma erano presenti 96.466 imprese femminili, pari al 22% del totale di quelle registrate. Lo stock di imprese femminili registrate è cresciuto rispetto all'anno precedente del 2,1%. L'attuale fase di congiuntura (2011) negativa ha impattato in maniera molto significativa sulla situazione occupazionale. I primi segnali di ripresa nel 2010, non hanno avuto una reazione immediata sulla domanda di lavoro.

Nel 2010 il tasso di disoccupazione ha raggiunto una media del' 8,4%, in aumento rispetto al 7,8% del 2009. Nel 2010 sono 1.703mila gli occupati di Roma e provincia, il tasso di occupazione relativo ai 15-64enni è del 61,3%, superiore alla media italiana (56,9), ma nettamente inferiore alla media del tasso di occupazione rilevato nelle altre province metropolitane centro-settentrionali.

I segnali della difficile congiuntura economica sono evidenti analizzando il tasso di disoccupazione che a Roma nel 2010 ha raggiunto il 9,1% (contro l' 8,4% Italia), in forte aumento rispetto al 5,8% del 2007. Le persone

in cerca di occupazione sono 170 mila, 67mila in più rispetto al 2007. In un contesto di peggioramento complessivo del livello di disoccupazione, preoccupa soprattutto la condizione dei giovani, i più penalizzati in questa fase: nel 2010 tra gli appartenenti alle forze di lavoro in età compresa tra i 15 ed i 24 anni si rilevava un livello di disoccupazione femminile pari al 31,7% (contro il 29,4% della media nazionale) peggiorato rispetto al 2009 (28,7%) ed un tasso di disoccupazione maschile corrispondente al 29,6% (contro il 26,8% della media nazionale) peggiorato rispetto al 2009 (23,3%).

Molto elevato il ricorso al tempo determinato o a forme alternative, nel 2010 solo il 13,4% dei contratti stipulati è stato a tempo indeterminato.

Un altro chiaro segnale delle attuali tensioni sul mercato del lavoro è rappresentato dal forte aumento dell'utilizzo della cassa integrazione guadagni. A Roma, infatti, le ore autorizzate di CIG totale sono state circa 32,7 milioni, cresciute del 581% tra il 2008 e il 2010 e in Italia complessivamente del 428,7%. Nei primi 5 mesi del 2011 si evidenzia nella provincia di Roma un ulteriore incremento delle ore autorizzate rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (+95,6%). A livello nazionale è stata invece registrata una riduzione (-19,2%).

Alla fine dell'anno il saldo tra le aziende nuove iscritte e quelle cancellate, in Italia ha fatto registrare un incremento di 72.530 unità (+1,2% rispetto al 2009) al netto delle cancellazioni d'ufficio. Si tratta di un segnale positivo in quanto testimonia sia la volontà da parte degli imprenditori di mantenere in attività le imprese già aperte, sia di investire in nuove imprese.

Nel 2010, il tasso di crescita delle imprese (al netto delle cancellazioni d'ufficio) nella provincia di Roma è stato del +2,4% più elevato rispetto alle altre aree metropolitane¹³.

L'area di Roma è stata la prima anche per la consistenza dello stock di imprese attive localizzate (326.889). La base di imprese stanziate nell'area romana si evidenzia, tra quelle localizzate nelle grandi aree metropolitane nazionali, per alcune caratteristiche strutturali e tendenze complessive e settoriali:

- è quella che presenta il più alto livello di polarizzazione territoriale regionale (il 70,8% delle imprese attive regionali sono stanziate nella provincia di Roma);
- si colloca al 2° posto, dopo l'area milanese, per l'incidenza delle società di capitale tra le imprese attive (il 34,1% - incidenza assunta come indicatore "proxy" di solidità strutturale del sistema di imprese locali);
- si situa, nell'anno di riferimento, al 1° posto per la vitalità imprenditoriale (sintetizzata dall'indicatore imprese iscritte per 100 cessate, al netto delle cancellazioni d'ufficio, che riassume i valori del "bilancio demografico" annuale delle imprese nell'anno di riferimento (150 imprese iscritte per 100 cessate));
- si colloca al 2° posto (ma sugli stessi livelli di Milano che è prima) per la presenza relativa (il 3%) di imprese del settore delle attività finanziarie e di assicurazione;
- si posiziona al 1° posto per la presenza relativa (il 12,1%) di imprese attive nei settori di istruzione, sanità e servizi sociali, noleggio, agenzie di viaggio e servizi di supporto alle imprese, altre attività di servizi, coerentemente con il profilo strutturale di mercato di una grande area metropolitana;
- si posiziona al 2° posto, dopo l'area genovese, per la presenza relativa (il 7,9%) di imprese attive nel settore alberghiero e dei pubblici esercizi, in linea con il profilo strutturale di importante meta turistica;
- si posiziona all'ultimo posto per incidenza di imprese attive nel settore manifatturiero (6,3%).
- si posiziona al 4° posto relativamente alla presenza relativa nei settori del commercio (31,3%), dei trasporti e magazzinaggio (4,4%) e delle costruzioni (16%);
- si situa al 2° posto, dopo Milano, per incidenza di imprese attive nel settore dei servizi di informazione e comunicazione (4,1%) e al 1° posto per incidenza di imprese attive nelle attività artistiche, di

¹³ A Milano il tasso di crescita è stato del +2,2% e a Napoli del +1,6%. Tutte le altre aree hanno avuto un tasso di variazione positivo ma inferiore.

- intrattenimento e divertimento (1,5%), confermando un'altra vocazione dell'area romana in tale campo
- precede solo le tre aree metropolitane del sud (Napoli, Bari e Palermo) per quanto riguarda la presenza relativa di imprese attive nel settore delle attività immobiliari (6° posto con un'incidenza del 4,7%);
- si situa al 4° posto per incidenza di imprese attive nel settore delle attività professionali, scientifiche e tecniche (4,1%).

Elativamente alla composizione per forma giuridica a Roma nel 2010 sono attive 111.488 società di capitali (12% del totale nazionale), 39.009 società di persone (4,2% del totale nazionale e 168.287 società individuali (pari al 6,6% del totale nazionale).

Complessivamente le società di capitale rappresentano oltre 1/3 delle imprese attive nell'area romana, le società individuali sono oltre il 50% e quelle di persone quasi il 12%. A livello nazionale le società di capitale sono solo il 17,6% mentre quelle di persone sono il 17,2% e le società individuali quasi il 63%.

L'incremento dello stock di imprese registrate nel 2010 è stato dovuto alla performance delle società di capitale (+3,7%) e delle società individuali (+1,3%), mentre le società di persone si sono ridotte dell'1,6%.

Anche nei comuni di riferimento del Progetto, il trend di crescita è stato positivo, ed i dati disaggregati per comuni (anno 2009) ci indicano i buoni risultati di Pomezia (+ 2,3%), Albano (+1,2%) e Anzio (+1,6), mentre le uniche negative riguardano Genzano (-1,9%) e Rocca di Papa (-0,5%).

Per l'analisi dei settori presenti è più difficile fare confronti, in quanto è mutato nel tempo il sistema di classificazione delle attività e, inoltre, l'incidenza di imprese non classificate raggiunge nelle iscrizioni un peso eccessivo – tra ¼, fin oltre la metà del totale - non permettendo un esame dei dati particolarmente sofisticato.

Tavola 1.38 N imprese per settore anno 2009 dei comuni di Roma

Settori		Albano Laziale	Anzio	Genzano di Roma	Nettuno	Pomezia	Rocca di Papa	Velletri	Ardea	Ciampino
A Agricoltura, silvicoltura pesca	Registrate	132	157	186	8	189	41	1.015	150	56
	Attive	129	144	183	213	179	38	1.007	141	54
	Iscrizioni	4	5	6	10	7	1	41	6	2
	Cessazioni	7	8	17	12	14	3	66	14	5
B Estrazione di minerali da cave e miniere	Registrate	0	0	0	0	2	1	3	2	0
	Attive	0	0	0	0	1	1	2	0	0
	Iscrizioni	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Cessazioni	0	0	0	0	0	0	0	0	1
C Attività manifatturiere	Registrate	330	277	163	257	689	53	261	179	189
	Attive	264	225	134	212	493	47	220	150	151
	Iscrizioni	7	5	6	6	11	1	4	1	2
	Cessazioni	17	20	14	14	17	4	19	16	14
D Fornitura di energia elettrica, gas, ..	Registrate	0	1	1	0	3	0	1	0	0
	Attive	0	0	1	0	2	0	1	0	0
	Iscrizioni	0	0	0	0	1	0	0	0	0
	Cessazioni	0	0	0	0	0	0	0	1	0
E Fornitura di acqua; reti fognarie, .	Registrate	3	12	4	14	14	1	5	11	2
	Attive	2	12	3	7	11	0	4	9	2
	Iscrizioni	0	0	0	0	0	0	0	1	0
	Cessazioni	0	0	0	0	1	0	0	0	0
F Costruzioni	Registrate	599	935	408	691	1.102	258	950	679	517
	Attive	507	777	343	584	872	234	840	620	434
	Iscrizioni	39	58	25	40	42	24	57	50	22
	Cessazioni	47	66	39	49	51	36	56	53	31
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio	Registrate	1.062	1.438	670	1.136	1.630	268	1.409	895	1.001
	Attive	939	1.284	582	1.020	1.399	238	1.270	823	873
	Iscrizioni	50	79	39	62	76	12	74	58	43
	Cessazioni	75	85	46	104	94	24	102	64	73
H Trasporto e magazzinaggio	Registrate	111	150	62	108	286	30	151	143	107
	Attive	97	120	52	92	224	27	129	131	85
	Iscrizioni	3	4	1	0	5	0	3	4	2
	Cessazioni	6	6	4	4	12	0	9	12	6

I Attività dei servizi alloggio e ristorazione	Registrate	243	475	178	321	380	87	235	220	196
	Attive	219	410	158	289	335	72	203	199	174
	Iscrizioni	11	15	8	22	15	6	14	14	10
	Cessazioni	15	36	17	16	20	5	16	7	13
J Servizi di informazione e comunicazione	Registrate	82	96	43	82	187	26	83	48	78
	Attive	69	85	37	69	144	20	68	42	66
	Iscrizioni	6	4	0	4	3	2	6	1	5
	Cessazioni	9	9	9	4	9	1	4	6	5
K Attività finanziarie e assicurative	Registrate	89	89	53	82	127	26	116	49	63
	Attive	80	80	47	73	110	24	103	45	62
	Iscrizioni	6	6	6	6	10	5	4	2	2
	Cessazioni	5	5	10	4	10	2	10	9	5
L Attività immobiliari	Registrate	134	168	66	107	274	21	130	90	96
	Attive	92	112	50	76	204	11	104	59	65
	Iscrizioni	1	5	0	1	4	1	2	2	2
	Cessazioni	3	7	4	8	10	0	6	9	2
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	Registrate	90	90	52	78	190	24	89	57	62
	Attive	73	69	44	57	146	19	72	48	44
	Iscrizioni	7	3	3	9	10	1	9	6	4
	Cessazioni	4	6	3	8	13	0	5	11	5
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi..	Registrate	128	178	65	121	310	33	123	118	116
	Attive	112	151	57	106	252	31	98	108	101
	Iscrizioni	11	11	2	12	17	4	9	14	8
	Cessazioni	11	7	7	6	10	3	13	9	6
O Amministrazioni e pubblica e difesa;	Registrate	0	1	0	1	0	0	1	0	2
	Attive	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Iscrizioni	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Cessazioni	0	0	0	0	1	0	0	0	0
P Istruzione	Registrate	12	18	8	12	23	1	17	10	13
	Attive	10	16	6	11	22	1	11	8	13
	Iscrizioni	1	0	0	0	1	0	1	1	0
	Cessazioni	0	0	0	0	0	0	1	1	0
Q Sanità e assistenza sociale	Registrate	27	26	15	22	32	8	62	25	19
	Attive	24	19	11	13	20	7	51	18	15
	Iscrizioni	1	0	0	0	0	0	1	1	0
	Cessazioni	1	1	1	0	1	1	3	1	0
R Attività artistiche, sportive, ..	Registrate	20	77	14	47	81	7	35	34	39
	Attive	19	62	12	41	68	7	25	28	32
	Iscrizioni	2	4	2	5	3	0	1	0	4
	Cessazioni	1	4	0	4	6	0	3	0	2
S Altre attività di servizi	Registrate	182	205	122	188	282	33	199	113	149
	Attive	159	186	115	171	231	29	177	97	137
	Iscrizioni	8	7	8	11	12	1	10	13	12
	Cessazioni	12	10	11	6	12	2	14	9	14
U Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	Registrate	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Attive	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Iscrizioni	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Cessazioni	0	0	0	0	0	0	0	0	0
X Imprese non classificate	Registrate	206	305	106	182	447	34	232	137	178
	Attive	8	11	0	5	11	1	8	3	5
	Iscrizioni	102	152	38	87	218	18	123	55	95
	Cessazioni	4	12	5	4	13	0	6	6	6
TOTALE	Registrate	3.450	4.698	2.216	3.677	6.248	952	5.117	2.960	2.883
	Attive	2.803	3.763	1.835	3.039	4.724	807	4.393	2.529	2.313
	Iscrizioni	259	358	144	275	435	76	359	229	213
	Cessazioni	217	282	187	243	294	81	333	228	188

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

In Provincia di Latina dall'esame dei movimenti demografici delle imprese per l'anno 2010 sembrano cogliersi i primi segnali di una ripresa della tradizionale vivacità imprenditoriale pontina, dato peraltro riscontrato anche a livello nazionale, a dimostrazione di una confermata buona predisposizione della Provincia a "fare impresa". A fine 2010 le imprese iscritte presso il Registro Imprese camerale superano le 57.900 unità, di cui l'83% attive (47.900); la crescita demografica si attesta all' 1,4% e risulta per il 30% superiore rispetto all'annualità precedente.

Dunque, il bilancio tra iscrizioni e cessazioni, oltre che risultare in sensibile accelerazione, per la prima volta dal 2005 torna a crescere, mostrando un'inversione di tendenza rispetto al progressivo rallentamento rilevato nell'ultimo quadriennio. Il saldo in valore assoluto, attestandosi sulle 800 unità in più (erano 595 lo scorso anno), torna ad avvicinarsi ai valori più "consueti" dei periodi pre-crisi, sebbene il differenziale sia ancora evidente.

Il tasso di crescita sopra indicato è la sintesi di due effetti positivi: il leggero miglioramento sia del tasso di natalità (7,13%, a fronte del 7,09% del 2009), che del tasso di mortalità, quest'ultimo in misura più evidente (5,75%, rispetto al 6,06% dell'anno precedente)¹⁴.

Tavola 1.39 Imprese registrate in provincia di Latina – 2010

Settori di Attività	Registrate 2010	Iscrizioni	Cessazioni	saldo	Tasso di natalità	Tasso di mortalità	Tasso di crescita 2010	Tasso di crescita 2009
A - Agricoltura, silvicoltura e pesca	11.582	374	637	-263	3,16	5,38	-2,22	-1,52
B - Estrazione di minerali	43	2	3	-1	4,17	6,25	-2,08	0,00
C - Attività manifatturiere	5.006	256	244	12	5,10	4,86	0,24	-0,46
D - Fornitura di energia elettrica, gas, vapore, e aria condizionata	53	22	3	19	57,89	7,89	50,00	39,39
E - Fornitura di acqua, reti fognarie, attività di gestione	137	7	5	2	5,00	3,57	1,43	0,70
F - Costruzioni	7.791	566	457	109	7,29	5,89	1,40	1,12
G - Comm. Ingr. e dett. riparazione auto	15.861	1.073	968	105	6,77	6,11	0,66	-0,08
H - Trasporto e magazzinaggio	1.897	126	112	14	6,70	5,96	0,74	-1,05
I - Attività di servizi alloggio e ristorazione	4.199	330	260	70	8,02	6,32	1,70	2,94
J - Servizi di informazione e comunicazione	1.068	90	68	22	8,58	6,48	2,10	2,52
K Attiv. Finanziarie e assicurative	1.260	68	87	-19	5,29	6,77	-1,48	-0,70
L Attività immobiliari	1.757	100	58	42	5,91	3,43	2,48	3,21
M - Attività professionali, scientifiche e tecniche	1.206	109	77	32	9,33	6,59	2,74	2,60
N - Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	1.532	201	102	99	14,10	7,15	6,94	3,55
O - Amministrazione pubblica e difesa,	7	0	1	-1	0,00	12,50	-12,50	-20,00

Fonte Elaborazione dati Movimprese

¹⁴ CCIAA Latina Rapporto Latina 2010, Latina Giugno 2011

L'evoluzione del sistema imprenditoriale mostra una differenziazione settoriale molto accentuata.

Il comparto agricolo conferma anche nel 2010 un bilancio negativo, più marcato rispetto allo scorso anno (-2,22%, rispetto al -1,52% del 2009). C'è comunque da considerare anche l'insufficiente ricambio generazionale ed i processi di accorpamento tra imprese che contribuiscono alle dinamiche negative degli ultimi anni.

Positiva la crescita del settore energetico (+50%) causata dal crescente interesse verso le fonti di energia alternative; tuttavia, il dato va comunque considerato in termini relativi, tenendo conto della ridotta dimensione del settore rispetto agli altri comparti¹⁵.

Notevole la crescita delle attività classificate tra i servizi di supporto alle imprese (incluse nel settore N,+6,9%), in particolare dei servizi di pulizia. Vivaci anche le Attività Professionali, Scientifiche e Tecniche (+2,7%).

Per quanto riguarda i settori più tradizionali si rileva una leggera ripresa del commercio (+0,7%) rispetto al 2009. Questo miglioramento è però la sintesi di contributi divergenti dei diversi segmenti di attività: i grossisti proseguono il trend decrescente avviato da un biennio, chiudendo l'anno in leggera flessione (-0,4%), diffusa a tutte le tipologie di prodotto, fatta eccezione per i materiali da costruzione (semilavorati in legno, vetro, vernici...). In crescita dell'1,2% il commercio al dettaglio, trainato dal buon andamento delle attività ambulanti (intorno al +1,2%) e dalla vigorosa crescita (circa +8%) delle nuove formule di vendita via internet, per corrispondenza e porta a porta (attraverso i dimostratori) che si stanno affermando ormai da almeno un triennio. Tra l'altro, occorre sottolineare che il commercio ambulante cresce anche grazie al contributo della componente imprenditoriale immigrata che predilige, tra le altre, anche tali attività imprenditoriali più "semplici" in termini di investimento¹⁶.

Il settore delle costruzioni si mantiene sullo stesso livello di crescita del 2009 (+1,4%).

Per il 2010 vanno rilevate le inversioni di tendenza del Manifatturiero che fa registrare un valore positivo (+0,2%), dopo un periodo di saldi demografici negativi e del settore dei Trasporti e Magazzinaggio (+0,7%). Anche qui vanno distinte alcune situazioni interne al settore: l'industria agro - alimentare, che rappresenta circa il 14% del comparto, si conferma in crescita (+2,5%, a fronte del +1,2% del 2009); conferma il segno negativo la lavorazione dei metalli (-0,9%), la cui quota pesa per circa il 25% sul settore; in flessione il comparto del legno (13% la quota dell'industria locale), trainato dalla variazione negativa dell'industria del legno (-1,9%, a fronte del -2,7% dello scorso anno); la fabbricazione di mobili torna stazionaria (+0,5%, a fronte del pesante -3,3% della precedente annualità).

Gli imprenditori stranieri (titolari e soci di impresa) in provincia di Latina superano le 2.500 unità e mettono a segno anche nel corso del 2010 un ulteriore incremento, tra l'altro ad un ritmo più sostenuto rispetto all'annualità precedente: l'ethnic business è cresciuto del +5,3%, quasi il doppio rispetto al +2,8% registrato nel 2009¹⁷. Il contributo più corposo viene dalla componente extracomunitaria, che rappresenta i 2/3 delle iniziative imprenditoriali straniere e la cui variazione si attesta al +6,3% (+2,5% nel 2009). In termini di incidenza, a Latina, ogni 100 imprese individuali italiane, 7 sono straniere, di queste 2 sono di provenienza UE; tra queste, il Paese più rappresentato è la Romania, con il 40% delle presenze comunitarie, seguono la Germania (con il 20%) e la Francia (con una quota del 13%); le ulteriori 5 imprese individuali sono di provenienza extracomunitaria, prevalentemente di origine tunisina e marocchina. La maggioranza delle imprese straniere si concentra nelle attività commerciali (spesso ambulanti), nell'edilizia, in agricoltura e nelle industrie manifatturiere tradizionali (ad esempio la fabbricazione di prodotti in metallo, ecc.) e nella ristorazione.

L'artigianato rappresenta un segmento importante dell'economia provinciale: con 9.755 unità, assorbe il 27% dell'universo delle imprese attive in provincia di Latina, considerate al netto del comparto agricolo. La stessa

¹⁵ CCAA Latina Rapporto Latina 2010, Latina Giugno 2011

¹⁶ idem

¹⁷ idem

proporzione a livello regionale si attesta su valori inferiori (24,8%), diversamente dalla media nazionale (33,0%), che conferma gli stessi differenziali territoriali, superiori sia rispetto al Lazio che a Latina.

Le imprese femminili in provincia di Latina ammontano a 15.612 unità, in termini relativi rappresentano il 28,5% delle imprese attive, per una propensione all'imprenditorialità che in provincia di Latina si conferma superiore ai valori regionali e nazionali. Ogni 1.000 donne residenti a Latina, 66 sono impegnate in un'attività imprenditoriale; nel Lazio ed in Italia la proporzione scende intorno alle 54 unità.

In provincia l'occupazione femminile torna a crescere soprattutto nel terziario ed è evidente la compensazione rispetto alle fuoriuscite dal mercato del lavoro degli uomini, soprattutto dal comparto industriale.

Per quanto riguarda l'analisi dei comuni dell'area di riferimento del progetto rispetto al sistema di impresa, gli ultimi dati disponibili (CCIAA di Latina) sono riferiti all'anno 2005, che ovviamente non sono utili a condurre confronti con la situazione attuale, stante il periodo critico degli ultimi tre anni.

Però, in considerazione della rilevanza economica dell'area di riferimento (il 46% del totale delle imprese della provincia è localizzato sui 4 comuni presi a riferimento dal Progetto) e delle vocazioni già evidenziate si può facilmente trasporre la situazione descritta per la Provincia all'area considerata con alcune precisazioni.

Innanzitutto le crisi industriali hanno pesantemente colpito Pomezia e Cisterna. Qui più che altrove il ricorso alla CIG nelle varie declinazioni è stato pesante.

Inoltre a Cisterna, che fa della produzione del Kiwi uno dei suoi asset principali, vive il dramma della perdita del 50% del proprio prodotto a causa di un virus che ha colpito le piantagioni di tutta l'area, mettendo in crisi il comparto agricolo principale e il sistema della trasformazione e commercializzazione del prodotto.

Anche l'agricoltura di Pontinia vive il momento di crisi e si sta riposizionando sul settore floro vivaistico in notevole crescita.

Latina, a parte il settore agricolo poco sviluppato, vive le tensioni industriali in modo meno incidente sul suo sistema e ha capacità compensative sul settore terziario e dei servizi che gli altri comuni non hanno.

A completamento dei dati analizzati, appare utile mostrare nella tabella seguente, i dati complessivi dei due sistemi imprenditoriali delle province di Roma e di Latina aggiornati al 2009 e confrontati con i dati dell'area regionale, della macroarea del centro Italia e dell'Italia.

È utile sottolineare che i comuni di Pontinia e Ciampino, coinvolti nella sperimentazione del Progetto vasi Comunicanti sono rispettivamente il baricentro economico della Provincia di Latina e della intera regione Lazio.

Tavola 1.41 Il tessuto imprenditoriale 2009

	LATINA	ROMA	Lazio	Centro	Italia
Totale imprese attive (v.a.)	47.907	324.775	459.334	1.068.213	5.283.531
di cui Agricoltura, silvicoltura pesca	11.474	13.822	48.485	144.748	868.741
Estrazione di minerali da cave e miniere	26	166	306	821	3.935
Attività manifatturiere	3.939	20.740	31.694	111.988	553.268
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	14	362	408	741	3.673
Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	94	574	822	1.941	9.143
Costruzioni	6.268	52.024	71.999	174.064	828.097
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	13.381	101.688	137.640	288.591	1.418.357
Trasporto e magazzinaggio	1.430	14.587	18.212	35.464	166.886
Attività dei servizi alloggio e ristorazione	3.278	25.185	33.746	71.533	332.750
Servizi di informazione e comunicazione	811	13.157	15.068	25.809	106.341
Attività finanziarie e assicurative	1.147	9.796	12.652	24.826	108.465

Attività immobiliari	1.046	15.409	17.880	49.025	240.104
Attività professionali, scientifiche e tecniche	897	12.661	15.026	31.263	162.950
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle im...	1.134	16.665	19.451	33.594	134.513
Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale ...	0	10	11	11	64
Istruzione	213	1.904	2.383	4.421	21.853
Sanità' e assistenza sociale	269	2.422	3.099	5.196	27.307
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver...	544	4.939	6.172	13.265	54.619
Altre attività di servizi	1.814	17.600	22.870	48.030	217.089
Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro p...	0	0	0	0	5
Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	0	3	3	4	5
Imprese non classificate	128	1.061	1.407	2.878	25.366
Valori %					
Agricoltura, silvicoltura pesca	23,95	4,26	10,56	13,55	16,44
Estrazione di minerali da cave e miniere	0,05	0,05	0,07	0,08	0,07
Attività manifatturiere	8,22	6,39	6,90	10,48	10,47
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz...	0,03	0,11	0,09	0,07	0,07
Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	0,20	0,18	0,18	0,18	0,17
Costruzioni	13,08	16,02	15,67	16,29	15,67
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	27,93	31,31	29,97	27,02	26,84
Trasporto e magazzinaggio	2,98	4,49	3,96	3,32	3,16
Attività dei servizi alloggio e ristorazione	6,84	7,75	7,35	6,70	6,30
Servizi di informazione e comunicazione	1,69	4,05	3,28	2,42	2,01
Attività finanziarie e assicurative	2,39	3,02	2,75	2,32	2,05
Attività immobiliari	2,18	4,74	3,89	4,59	4,54
Attività professionali, scientifiche e tecniche	1,87	3,90	3,27	2,93	3,08
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle im...	2,37	5,13	4,23	3,14	2,55
Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale ...	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istruzione	0,44	0,59	0,52	0,41	0,41
Sanità' e assistenza sociale	0,56	0,75	0,67	0,49	0,52
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver...	1,14	1,52	1,34	1,24	1,03
Altre attività di servizi	3,79	5,42	4,98	4,50	4,11
Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro p...	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Imprese non classificate	0,27	0,33	0,31	0,27	0,48
Densità imprenditoriale per 100 abitanti (imprese attive)	8,69	7,82	8,08	8,98	8,76
Totale imprese artigiane attive	9.914	68.747	100.971	295.243	1.465.549
- Imprese artigiane attive/ Totale imprese attive	20,69	21,17	21,98	27,64	27,74
Numero di ditte individuali attive	32.162	166.624	260.870	638.360	3.338.368
Peso % delle ditte individuali	67,13	51,30	56,79	59,76	63,18
Baricentro economico	Pontinia	Roma	Ciampino	Orvieto	Chiusi (SI)
Imprese registrate extra-agricole	45.108	412.209	532.400	1.120.333	5.190.752
Imprese registrate extra-agricole	45.910	420.070	541.566	1.131.992	5.207.390
Imprese iscritte extra-agricole	3.600	30.634	40.349	84.645	379.877
Imprese iscritte extra-agricole	3.599	29.280	38.469	80.481	358.331
Imprese iscritte extra-agricole 2008-2009	7.199	59.914	78.818	165.126	738.208
Imprese cancellate extra-agricole	3.431	23.633	33.251	76.796	377.230
Imprese cancellate extra-agricole	2.972	22.657	30.908	72.205	353.978
Imprese cancellate extra-agricole 2008-2009	6.403	46.290	64.159	149.001	731.104

Tasso di Evoluzione (per 100 imprese)	1,39	1,61	1,42	0,74	0,08
Tasso di Natalità (per 100 imprese)	7,98	7,10	7,23	7,18	6,90
Tasso di Mortalità (per 100 imprese)	6,59	5,50	5,81	6,44	6,82
Le unità locali derivanti dal Registro Statistico delle Unità Locali					
Unità locali totali	39.935	343.523	454.608	1.044.444	4.908.312
di cui con 1-9 addetti	37.936	326.914	432.993	989.247	4.637.505
con 10-19 addetti	1.328	10.167	13.375	35.339	168.376
con 20-49 addetti	480	4.074	5.348	13.845	70.504
con 50 addetti e oltre	191	2.368	2.892	6.013	31.927
con 1-9 addetti	94,99	95,17	95,25	94,72	94,48
con 10-19 addetti	3,33	2,96	2,94	3,38	3,43
con 20-49 addetti	1,20	1,19	1,18	1,33	1,44
con 50 addetti e oltre	0	1	1	1	1
Addetti alle unità locali	135.415	1.268.155	1.625.152	3.690.536	17.875.280
di cui con 1-9 addetti	76.214	584.121	790.221	1.916.000	9.022.766
con 10-19 addetti	17.352	132.133	173.889	462.305	2.210.618
con 20-49 addetti	13.909	122.662	159.878	410.748	2.098.086
con 50 addetti e oltre	27.941	429.239	501.165	901.483	4.543.810
con 1-9 addetti	56,28	46,06	48,62	51,92	50,48
con 10-19 addetti	12,81	10,42	10,70	12,53	12,37
con 20-49 addetti	10,27	9,67	9,84	11,13	11,74
con 50 addetti e oltre	20,63	33,85	30,84	24,43	25,42
Dimensione media delle unità locali	3,39	3,69	3,57	3,53	3,64
Imprese attive secondo l'anno di iscrizione					
- prima del 1980	1.927	15.179	22.446	65.440	358.807
- dal 1980 al 1989	5.460	40.103	55.229	135.328	682.214
- dal 1990 al 1999	15.813	77.185	122.277	298.105	1.604.130
- dal 2000 in poi	24.707	192.308	259.382	569.340	2.638.380
- prima del 1980	4,02	4,67	4,89	6,13	6,79
- dal 1980 al 1989	11,40	12,35	12,02	12,67	12,91
- dal 1990 al 1999	33,01	23,77	26,62	27,91	30,36
- dal 2000 in poi	51,57	59,21	56,47	53,30	49,94

Fonte ns elaborazione su dati Istituto Tagliacarne

2.4 Aspetti economici caratteristici

2.4.1. Il sistema produttivo della Regione Lazio: anomalie e particolarità.

Per una fotografia del territorio laziale dal punto di vista delle attività produttive si è scelto di fare un'analisi del territorio non per province, ma focalizzandosi su un insieme di poli produttivi¹⁸ ed aree di attrazione costituite spontaneamente o per induzione nel corso degli anni ed in cui si concentra una parte cospicua del valore aggiunto regionale. Questi poli sono per lo più concentrazioni di imprese operanti nel manifatturiero, nell'hi-tech, nelle ICT, nei trasporti, nella logistica e nel commercio all'ingrosso.

Si tratta, dunque, di un modo diverso di guardare al Lazio, più rispondente alla realtà dei territori che lo compongono e dei cluster d'impresa; un modo per focalizzare meglio i problemi delle imprese laziali e le opportunità di crescita, evitando di considerare il Lazio solo una regione "terziaria", che, come detto, è la caratteristica a cui la costringe Roma.

Generando un valore aggiunto pari a 43 miliardi di euro, l'industria manifatturiera, il commercio all'ingrosso, i trasporti e la logistica, le attività informatiche rappresentano una delle voci che maggiormente contribuiscono allo sviluppo economico del Lazio. Secondi soltanto alle attività d'intermediazione monetaria, finanziaria e immobiliare, tali comparti apportano il 28,3% della nuova ricchezza realizzata nel territorio¹⁹.

Si tratta di una percentuale sensibilmente più elevata rispetto a quella del comparto con cui di solito si tende a identificare la regione: l'incidenza dei servizi primari – intesi come Pubbliche Amministrazioni, Sanità, Istruzione e servizi alla persona – si ferma, infatti, al 25,7%.

Il Lazio appare pertanto, in primo luogo, una regione che produce.

Tavola 1.42 Valore aggiunto del Lazio per aggregati d'attività economiche - Valori ai prezzi correnti (milioni di euro, 2007)

Attività d'intermediazione (monetaria, finanziaria e immobiliare) ²⁰	44,109	29,00%
Servizi primari (Pubbliche Amministrazioni, Sanità, Istruzione, Servizi alla persona)	33,009	25,70%
Costruzioni	7,423	4,90%
Alberghi e ristoranti	5,99	3,90%
Commercio al dettaglio	5,839	3,80%
Estrazione di minerali e produzione di energia	4,833	3,20%
Agricoltura	1,67	1,10%

Fonte: stime Censis su dati Istat, 2007

¹⁸ Sul modello del rapporto "Impresa, Territorio e Diretrici di sviluppo nel Sistema Lazio - Una mappa ragionata del capitale produttivo regionale" a cura di Unioncamere Lazio e Censis (marzo 2010)

¹⁹ "Impresa, Territorio e Diretrici di sviluppo nel Sistema Lazio - Una mappa ragionata del capitale produttivo regionale" a cura di Unioncamere Lazio e Censis (marzo 2010)

²⁰ dalla macrovoce "attività d'intermediazione" sono state scorporate le attività informatiche, incluse nella macrovoce "attività produttive" dalla quale, a sua volta, è stato scorporato il commercio al dettaglio.

L'analisi svolta da Unioncamere Lazio e Censis²¹ descrive l'attuale struttura del tessuto produttivo del Lazio come "un nucleo in espansione verso il quale tendono a convergere una pluralità di sistemi." In particolare, il Lazio costituirebbe:

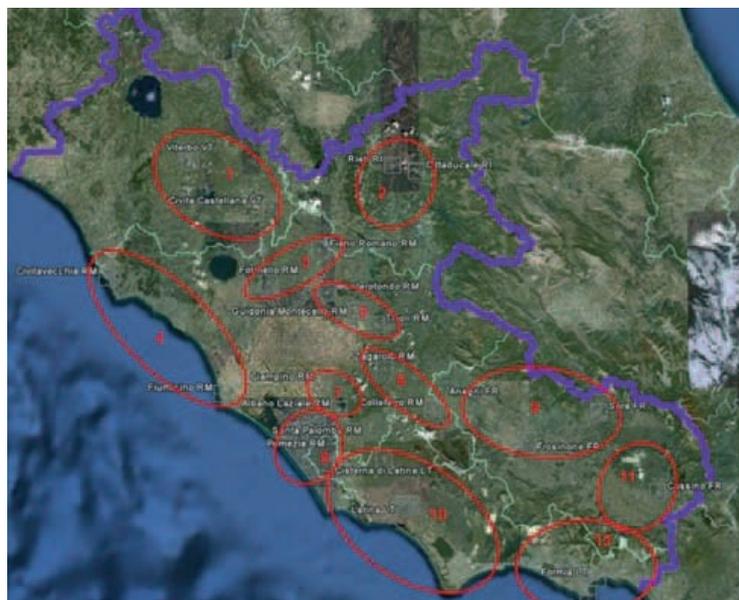
- una regione in cui Roma funge indiscutibilmente da centro vitale, che ha una funzione di catalizzatore di imprese e persone;
- una regione in cui una parte dei Comuni (119 su 378) sono riusciti ad aggregarsi nei fatti, creando ad una serie di poli produttivi locali (ne sono stati identificati 13);
- una regione in cui questi poli gravitano intorno alla Capitale, e risultano tanto più dinamici quanto più sono vicini e intrattengono rapporti con essa.

Il Censis ha così identificato 13 poli produttivi territoriali: Roma, Latina, Frosinone-Sora, polo dei Castelli romani, Bretella Nord, Pomezia-Santa Palomba, Civita Castellana-Viterbo, polo Sud pontino, Litorale Nord, polo di Cassino, Rieti-Cittaducale, Bretella Sud, polo di Fiano Romano-Formello.

In queste aree si stanno sviluppando nuove dinamiche imprenditoriali, che necessariamente devono essere analizzate per comprendere i cambiamenti in itinere nel tessuto economico-sociale del Lazio.

Lo studio si focalizza su alcuni comparti produttivi, quali il manifatturiero, le produzioni hitech e ICT, i trasporti, i servizi di logistica ed il commercio all'ingrosso. Si tratta di settori che, nel corso degli anni, si sono aggregati nelle forme più varie, portando alla formazione, del tutto spontanea, di 13 poli produttivi territoriali, dei quali il più grande e con assoluta forza di attrazione, è rappresentato dall'area metropolitana di Roma.

Dal polo di Latina a quello Sud Pontino, da quello di Cassino a quello di Frosinone-Sora, da Rieti-Cittaducale a Viterbo-Civita Castellana, dal polo di Pomezia-Santa Palomba alle Bretella Nord e Sud, da Fiano Romano-Formello fino al polo del Litorale Nord, lo studio descrive la geografia di sistemi produttivi multiformi, un mix di aziende e funzioni le più diverse, che rappresentano un modello di sviluppo locale alternativo a quello dei distretti classici.



²¹ CCIAA Latina Rapporto Latina 2010, Latina Giugno 2011

Nei 13 poli produttivi si concentra il 92,2% dell'occupazione complessiva della regione, in particolare il 60,2% degli addetti laziali opera nel comune di Roma, il 32% nei restanti poli. Si tratta, in totale, di 1.586.000 persone, di cui soltanto il 13,6% (pari a 216.000 unità) lavora nell'industria, a fronte di un'incidenza media nazionale del settore del 27%.

Oltre a quella romana con 82.000 addetti, le concentrazioni industriali più rilevanti sono quelle di Pomezia-Santa Palomba, di Latina e di Frosinone-Sora, ciascuna con una media di 20.000 occupati e un rilevante numero d'impresе manifatturiere (2.600 nel polo Frosinone-Sora, 2.000 in quello di Latina, 1.250 in quello di Pomezia).

Tavola 1.43 Numero addetti nell' industria

Numero addetti nell' industria	Poli produttivi
Circa 25.00,0	Comune di Roma
Circa 20.00,0	Pomezia-Santa Palomba, Latina, Frosinone
Circa 6.000/7.000	Viterbo-Civita Castellana, Castelli, Litorale Nord, Bretella Nord
Circa 3.500/4.500	Cassino, Rieti-Cittaducale, Bretella Sud, Sud Pontino
Circa 1.500	Fiano Romano-Formello

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

I poli produttivi, raccolgono al proprio interno:

- il 96,8% delle imprese hi-tech e ICT della regione;
- il 92,8% delle attività di commercio all'ingrosso;
- il 92,2% delle attività logistiche e di trasporto;
- l'87,1% di tutte le imprese manifatturiere.

Queste concentrazioni di attività differiscono notevolmente da quelle che è possibile ritrovare in altri contesti quali, per esempio, le Marche o il Veneto. C'è di fatto la quasi totale assenza del tradizionale modello distrettuale, con l'unica eccezione di Civita Castellana.

Infatti più che di distretti si può parlare della coesistenza di una pluralità di specializzazioni produttive differenti, con imprese della meccanica strumentale che coesistono accanto ad aziende della nautica, del settore chimico o di quello farmaceutico e biomedicale, della logistica o del commercio all'ingrosso, dell'agro-alimentare o delle ICT. Si tratta di aree:

- vaste, in cui si concentrano imprese molto diverse sia dal punto di vista della specializzazione che della classe dimensionale;
- in cui sono identificabili relazioni molto strette tra manifattura, trasporti, logistica, artigianato industriale;
- formatesi molto spesso lungo grandi assi viari, che collegano quasi sempre Roma con la parte restante della regione, o costituiscono per la presenza di aree attrezzate nate dall'esperienza delle ASI (Aree di Sviluppo Industriale) o grazie a finanziamenti regionali per la costituzione di appositi consorzi tra imprese²².

Queste aree si contraddistinguono anche per la tendenza a dotarsi di strumenti di governance che consentano loro di auto-organizzare gli spazi destinati alle attività produttive. Il caso emblematico è quello delle ASI (5 quelle che operano nel Lazio: i Consorzi per lo sviluppo industriale delle province di Rieti, di Frosinone, di Roma-Latina, del Sud Pontino e del Lazio meridionale). Altre volte la gestione del territorio insediativo è invece curata

²² Impresa, Territorio e Diretrici di sviluppo nel Sistema Lazio - Una mappa ragionata del capitale produttivo regionale" a cura di Unioncamere Lazio e Censis (marzo 2010)

direttamente dalle imprese, che operano attraverso consorzi indipendenti.
Un caso emblematico di questo modello è il bacino industriale di Pomezia.

La crescita del tessuto industriale ha consolidato negli anni un polo produttivo di rilevanza nazionale; il bacino di Pomezia, appunto, che è ancora oggi la principale area industriale del Lazio, nonché uno dei principali distretti chimico-farmaceutici italiani.

Sul tessuto manifatturiero sviluppatosi principalmente su matrice esogena, si sono innestati processi disordinati di forte urbanizzazione, in parte connessi alla domanda di edilizia residenziale delle forze lavoro attratte, in parte generati da nuove funzioni terziarie e commerciali che il territorio andava assumendo in risposta a progressive espansioni (o delocalizzazioni) dell'area metropolitana romana.

La crescita tumultuosa e sostanzialmente deregolata degli anni '60-'80 non ha permesso la sedimentazione di una vera cultura industriale nel bacino, non consentendo lo sviluppo di quella saldatura profonda tra comunità sociale, comunità produttiva e attori istituzionali, che ha rappresentato il fattore di successo fondamentale di tanti distretti industriali del Paese.

Il territorio ha "tirato" (e parecchio), privilegiato dai grandi investitori grazie anche alla vicinanza del naturale hub economico, logistico e del terziario urbano rappresentato da Roma, fino al momento in cui esso ha potuto usufruire di cospicue agevolazioni a fondo perduto per l'insediamento delle grandi imprese.

Quando le sovvenzioni sono progressivamente venute meno è iniziato il declino dell'industria e dell'economia in generale. L'occasione dello sviluppo e delle rilevanti risorse affluite, l'uno e le altre, generati per via esogena, non è stata colta per rafforzare, con sufficiente speditezza, le condizioni al contorno necessarie per consolidare le presenze industriali e per creare un vero habitat competitivo in termini di reti materiali e immateriali, di servizi, di ambito dell'innovazione tecnologica, di produzione di risorse qualificate.

In sostanza, mentre arrivavano capitali finanziari e imprese, non è cresciuto ciò che serviva per "fare sistema" e creare valore aggiunto "di contesto", sotto forma di capitale sociale, know-how tecnologico, modernizzazione delle reti; né i poli di ricerca, pur presenti, hanno ancora prodotto i benefici attesi sulla qualificazione del sistema.

La crisi profonda dei settori trainanti dell'area - almeno fino alla metà degli anni '90 e forse anche oltre - non compensata sul piano industriale dall'emergere di nuove vocazioni produttive, insieme ad un progressivo svuotamento di centralità e di funzioni geo-economiche del bacino, hanno prodotto l'affioramento degli aspetti contraddittori dello sviluppo dell'area, ed i punti di debolezza si sono consolidati intorno a tre ordini principali di motivazioni:

- l'assenza di un solido tessuto di piccola e media imprenditorialità, sufficientemente forte, innovativo, competitivo sui mercati extra-locali;
- l'insufficiente effetto spin-off delle grandi aziende insediate, che non hanno "arricchito" il territorio - se non in misura limitata - di domanda di sub-fornitura, di disseminazione di know-how tecnologico, di attrazione di servizi e risorse specializzate. Più in generale, non hanno arricchito il territorio di quell'"atmosfera industriale" di cui, nelle migliori esperienze dei distretti del Paese, si imbeve il sistema produttivo locale generando economie esterne alle singole imprese (ma interne al territorio), e quindi realizzando un plus competitivo per il distretto nel suo insieme;
- la scarsa qualificazione degli asset territoriali - infrastrutture, servizi (pubblici e privati) - indispensabili alle imprese per poter competere a tutto campo senza il fardello di costi impropri aggiuntivi.

In sostanza, lo sviluppo economico di Pomezia ha manifestato segnali evidenti di incompiutezza anche nella fase di maggiore espansione del ciclo di insediamenti esterni, proprio per la difficoltà di canalizzare lo stock di risorse imprenditive – economico – finanziarie, di know-how industriale e produttivo, urbanizzazione diffusa, attorno ad un progetto condiviso dai protagonisti locali (imprese, forze sociali, istituzioni) e in grado di far evolvere l'area da bacino di pura attrazione industriale a vero e proprio distretto produttivo integrato. Con le dovute differenze, un discorso del tutto analogo può essere svolto per i comuni di Aprilia e Cisterna, anch'essi coinvolti nei processi di industrializzazione esogena al territorio determinati dall'intervento della cassa per il Mezzogiorno.

Latina e il suo bacino sono invece una realtà sociale più mista dal punto di vista socio economico, giovane dal punto di vista insediativo, in cui non si sono consolidate relazioni tipiche di tipo distrettuale, in cui la sedimentazione della specializzazione va di pari passo con lo sviluppo della cultura sociale e dell'accumulazione stratificata di capitale umano. Lo sviluppo degli anni settanta e ottanta ha consentito di diversificare la platea di imprese e specializzazioni ma non ha ancora definito una connotazione specifica all'attività economica della città.

Nel Lazio si è quindi attivato un modello di sviluppo ed una struttura produttiva caratterizzata da uno stretto mix tra manifatturiero e terziario di mercato.

Anche il riconoscimento regionale di distretti e SLL è avvenuto su una logica più amministrativa che di realtà socio economica. I parametri utilizzati non sono stati quelli della cultura d'area che genera conoscenze diffuse e stratificate, ma quelli della vicinanza spaziale dei produttori, secondo indici di densità e concentrazione di imprese che poco hanno a che vedere con i distretti di tipo "marshalliano" che punteggiano la penisola e soprattutto il nord del paese.

È quindi più utile considerare le imprese per poli di accumulazione produttiva, in cui convivono funzioni e specializzazioni diverse che caratterizzano il Lazio dal punto di vista economico e produttivo. I comuni scelti per la sperimentazione si inseriscono in questo tessuto di relazioni economiche e sociali in modo importante ed in alcune realtà ne sono i comuni leader.

Secondo il Censis²³, sui 13 poli produttivi si è manifestata, negli anni, l'azione sinergica di 4 agenti della polarizzazione, fattori diversi che interagiscono tra loro per configurare le differenti, molteplici specializzazioni che è possibile identificare all'interno degli insediamenti

- spontaneismo del territorio;

si intende con questo termine la valorizzazione e la crescita di quello che è nella cultura profonda dei territori. Per fare alcuni esempi il sistema agro industriale Pontino è sorto sulla valorizzazione del prodotto agricolo tipico locale e il sistema della Nautica vive su tutto il Litorale l'eredità della tradizione dei Maestri d'Ascia

- localizzazione di grandi aziende;

l'esperienza e la stagione della Cassa per Il Mezzogiorno hanno lasciato a questi territori alcune grandi aziende (molte però hanno dismesso gli impianti una volta finiti gli incentivi) e soprattutto una cultura e un reticolo di piccole aziende industriali sorte come indotto abbastanza diffuso in comparti quali la meccanica, l'elettronica, la produzione di mezzi di trasporto o l'industria farmaceutica.

- processo di espansione dell'area metropolitana;

²³ "Impresa, Territorio e Diretrici di sviluppo nel Sistema Lazio - Una mappa ragionata del capitale produttivo regionale" a cura di Unioncamere Lazio e Censis (marzo 2010)

nella fase attuale, l'agente che sembra più incisivo e caratterizzante è però rappresentato dal processo di espansione dell'area metropolitana. Roma, ormai satura e dai prezzi in continua ascesa, spinge molte aziende a cercare al di fuori del Grande Raccordo Anulare una nuova collocazione e molte persone a trovare alloggi a prezzi non proibitivi. Al tempo stesso, la Capitale produce e consuma in maniera crescente, accrescendo, così, il proprio fabbisogno di merci e servizi generando in alcuni comparti (trasporti, logistica e commercio all'ingrosso soprattutto) nuove potenzialità;

- azioni di sistema;

resta, infine, un'efficace ed innovativa azione di sistema, frutto di un'attenta partnership pubblico-privata che ha quali principali beneficiari settori ad alto valore aggiunto e ad elevata incidenza tecnologica: i settori hi-tech e ICT, in particolare per quanto riguarda la produzione di software e le produzioni audiovisive, oppure il comparto delle biotecnologie. In tutti questi ambiti si è attivata una stretta sinergia tra aziende, ricerca scientifica ed Istituzioni pubbliche²⁴.

Addentrando in un'analisi delle principali filiere manifatturiere è possibile cogliere ancor di più l'assenza di specializzazione, la natura non distrettuale e la trasversalità produttiva dei singoli poli²⁵. È difficile rilevare al loro interno un'incidenza preponderante da parte di uno specifico comparto su tutti gli altri

Limitandosi a un approfondimento relativo ai soli poli d'interesse per il presente progetto, in quanto in essi ricadono alcuni dei comuni sotto sperimentazione si nota quanto segue:

- il polo di Latina primeggia sia nell'agro-industria (con molte aziende del settore soprattutto a Pontinia, a Sezze e a Priverno), che nella meccanica strumentale (nel capoluogo) o nella nautica (specialmente tra Terracina e San Felice Circeo);
- il polo di Pomezia-Santa Palomba è leader nel campo farmaceutico-biomedicale, concentrando nella sola Pomezia il 18,5% di tutte le aziende del settore presenti nella regione, ma ha delle rilevanti specializzazioni tanto nell'ambito della chimica e delle materie plastiche (il 9,8% delle aziende regionali), quanto in quello della meccanica strumentale (il 6,4% delle 2.871 imprese laziali del comparto).

L'organizzazione delle imprese per poli produttivi deriva, anche, da una serie di radicali cambiamenti che hanno interessato la regione negli ultimi anni. In particolare, negli anni che vanno dal 2004 al 2009 si è verificata una consistente trasformazione della struttura produttiva, sia dal punto di vista settoriale, che, di conseguenza, da quello delle performance competitive e del dinamismo dei poli. Rispetto alle modifiche avvenute a livello settoriale, si può cercare di individuare quali comparti si siano rafforzati nel quinquennio in questione, sia per quanto riguarda l'aspetto quantitativo che qualitativo. In particolare:

- nei settori manifatturiero, trasporti e logistica, commercio all'ingrosso, produzioni hi-tech e ICT, hanno avuto nel periodo un incremento complessivo del 16,7%, con un saldo positivo di 14.353 imprese; con una fase di espansione per quanto riguarda trasporti e logistica (+9,5%, pari a 1.585 nuove imprese) e di una notevole crescita per il commercio all'ingrosso (+23,2%, pari a 7.688 nuove imprese) e con un autentico boom per hi-tech e ICT. I comparti legati ai software e all'audiovisivo hanno conosciuto una fase molto positiva in tutto il territorio nazionale, ma nel Lazio hanno visto addirittura triplicare il numero di soggetti attivi (+198,9%, vale a dire 6.411 nuove unità produttive) mentre per l'Italia la crescita si è "limitata" al 120,7%.
- C'è stato un ridimensionamento delle attività dell'artigianato industriale (-19,6%, con la perdita di 4.626 aziende), compensato dallo sviluppo, delle attività hi-tech e ICT, e dalla nascita di nuove imprese manifatturiere più solide e tendenti alla media dimensione. La lieve flessione (-4%, pari a -1.331 aziende) che contraddistingue le imprese manifatturiere è infatti in realtà il frutto della scomparsa di un quinto delle forme d'artigianato industriale e del contemporaneo affermarsi di 3.300 aziende del comparto di maggiori dimensioni.

²⁴ "Impresa, Territorio e Diretrici di sviluppo nel Sistema Lazio - Una mappa ragionata del capitale produttivo regionale" a cura di Unioncamere Lazio e Censis (marzo 2010)

²⁵ "Impresa, Territorio e Diretrici di sviluppo nel Sistema Lazio - Una mappa ragionata del capitale produttivo regionale" a cura di Unioncamere Lazio e Censis (marzo 2010)

Tavola 1.44 Le dinamiche regionali delle principali attività produttive presenti nei poli, anni 2004-2009

Comparto	Fase	Var. % ('04-'09)
Manifattura	Lieve flessione	-4,0%
Trasporti e logistica	Espansione	9,5%
Commercio all'ingrosso	Notevole crescita	23,2%
ICT e Hi-Tech	Boom imprenditoriale	198,9%
Artigianato industriale	Grave contrazione	-19,6%
Tot. Attività produttive		16,7%

Fonte: elaborazioni Censis su dati Infocamere-Telemaco, 2009

Questa trasformazione del sistema produttivo ha inciso in maniera considerevole sulle dinamiche di insediamento. Ciascun polo rivela una propria capacità competitiva che aumenta con la vicinanza al capoluogo regionale. Maggiore è la vicinanza alla Capitale, maggiore è il flusso di merci che origina dal polo. Inoltre, maggiore è la presenza di funzioni terziarie avanzate, più alto sembra essere il dinamismo complessivo. Tale fenomeno rappresenta nello stesso tempo un punto di forza ma anche una minaccia ad un più completo processo di sviluppo:

Il Comune di Roma concentra infatti una parte rilevante delle imprese complessivamente collocate nei 13 poli. In particolare, di tutte le imprese presenti nei poli è collocato nella Capitale:

- il 44,9% delle imprese manifatturiere;
- il 42,5% delle imprese di artigianato industriale;
- il 79% delle imprese di hi-tech;
- il 60,6% delle imprese di trasporti e logistica;
- il 58,2% delle imprese di commercio all'ingrosso ed il 50,4% di quelle al dettaglio.

Escludendo Roma, i 12 poli restanti possono vantare comunque numeri interessanti, sia in termini di imprese che di capacità di sviluppo, con tassi di imprenditorialità (imprese per 10.000 residenti) abbastanza elevati e che rivelano un discreto livello di specializzazione. Ma soprattutto si rivelano come le direttrici di sviluppo verso cui si è orientata l'economia regionale negli ultimi anni e sulle quali sembra oggi giocarsi una buona parte delle possibilità di crescita del territorio laziale.

È bene, inoltre, rilevare che sebbene il Lazio si caratterizzi per la presenza di un tessuto d'impresa con alcuni elementi di forza, la regione non appare oggi immune dagli effetti altamente destabilizzanti causati dalla crisi economica iniziata alla fine del 2008 ed ancora non conclusa.

2.4.2. Imprese manifatturiere

All'interno dei 13 poli produttivi si contano 27.596 imprese manifatturiere su un totale regionale di 31.694 unità. La quota maggiore, pari al 44,9%, come più volte indicato, è localizzata nell'area di Roma, ma anche i poli di Latina, di Frosinone-Sora, dei Castelli romani, della Bretella Nord e di Pomezia-Santa Palomba registrano una discreta presenza di strutture manifatturiere.

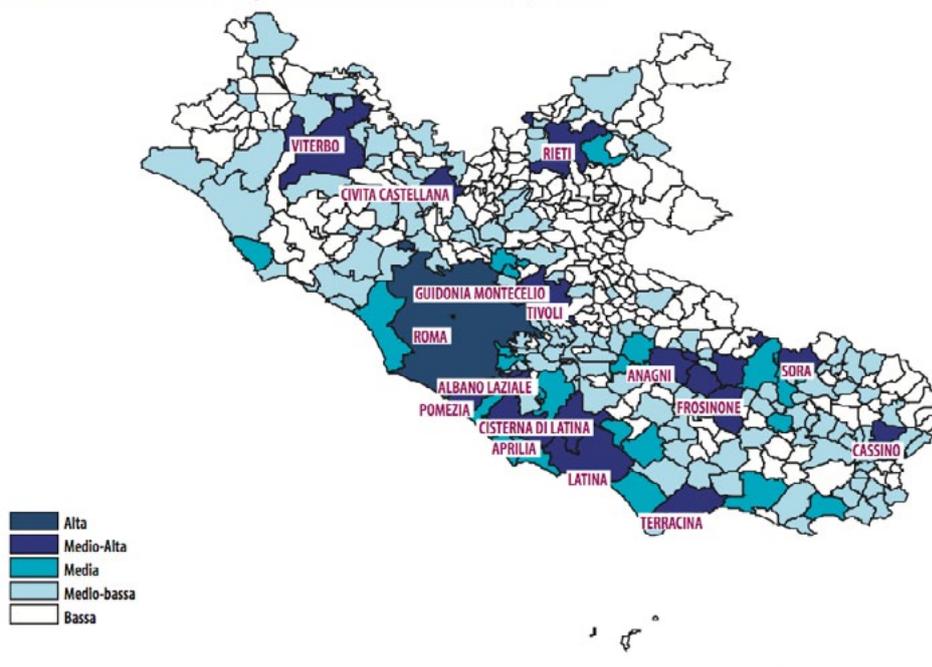
Tavola 1.46 Distribuzione delle imprese manifatturiere nei principali poli produttivi del Lazio (anno 2009)

Principali Poli produttivi	Comuni principali	Quota % sul totale delle imprese regionali
Comune di Roma	Roma	44,9%
Latina	Latina, Cisterna di Latina, Anzio, Nettuno, Sezze Terracina, Sabaudia	8,3%
Frosinone – Sora	Frosinone, Sora, Anagni, Ferentino, Ceccano, Veroli, Isola Liri	6,4%
Castelli Romani	Albano, Velletri, Ciampino, Genzano, Ariccia, Marino	4,8%
Pomezia – Santa Palomba	Aprilia, Pomezia e Ardea	3,9%
Bretella Nord	Guidonia, Tivoli, Mentana, Monterotondo	3,7%

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

La visione più corretta dei livelli di specializzazione dei poli è data tuttavia dal tasso di imprenditorialità, ovvero dalla distribuzione delle imprese per 10.000 residenti. In questo caso, il Comune di Roma perde decisamente posizioni per lasciare il posto a quelle aree territoriali che negli anni hanno consolidato una marcata tradizione manifatturiera, sia per la presenza di un consistente numero di imprese di piccole dimensioni operanti in filiere come quelle del tessile abbigliamento o della ceramica, o per la presenza di multinazionali e di imprese di medio-grandi dimensioni dell'industria pesante.

Fig. 2.3. - Distribuzione delle imprese manifatturiere nel Lazio, 2009



Il polo caratterizzato dal maggior grado di specializzazione nel campo manifatturiero è quello di Frosinone-Sora, in cui sono presenti soprattutto imprese dell'abbigliamento, della meccanica e dell'automotive. Segue poi il polo di Cassino, in cui determinante è la presenza della Fiat e dell'indotto di piccole imprese da essa generato, quello di Pomezia-Santa Palomba, un'area in cui sono ancora localizzate le sedi amministrative e le strutture produttive di alcune multinazionali, quello di Civita Castellana e Viterbo, in cui conta ovviamente la presenza delle imprese del distretto ceramico civitonico. Anche i poli di Latina, con le strutture di trasformazione agroalimentare, quello di Rieti-Cittaducale ed il Sud Pontino registrano un buon livello di dotazione di imprese manifatturiere. È bene sottolineare che i poli a maggiore caratterizzazione manifatturiera hanno registrato vicende alterne, di espansione e crisi, anche alla luce dei fenomeni di ristrutturazione che da tempo registra il manifatturiero in tutto il Paese. L'area pometina, il polo di Cassino, il distretto industriale di Civita Castellana, il polo di Latina (particolarmente esteso) rappresentano – sia per la presenza di strutture di grandi dimensioni che per il modello articolato ed avanzato di commistione tra manifatturiero e servizi logistici – un insieme di particolare valore strategico per l'industria regionale, o quanto meno il nucleo solido della struttura industriale del Lazio.

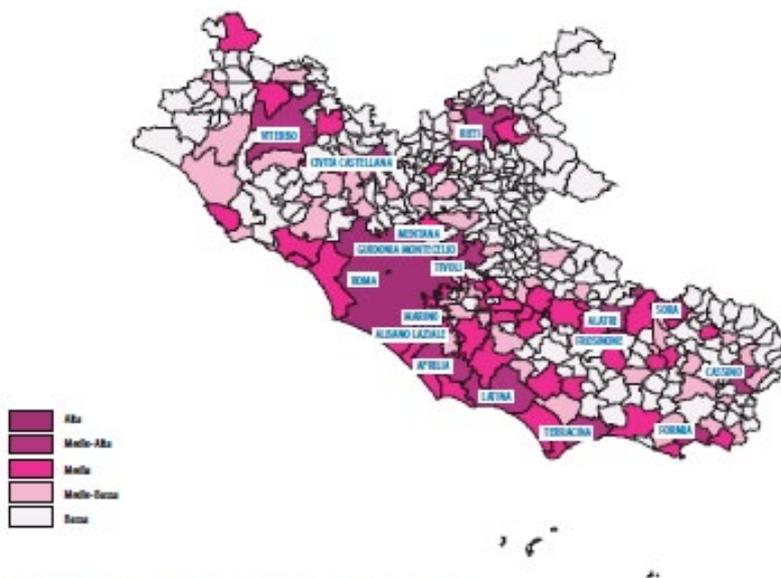
2.4.3. Imprese dell'artigianato industriale

Delle oltre 30.000 attività manifatturiere rilevate all'interno dei 13 poli produttivi del Lazio, più della metà figurano come imprese dell'artigianato industriale, il che dà anche l'idea di come siano strutturati al proprio interno gran parte dei poli. La presenza di imprese di piccole dimensioni è forte ovunque e i poli con esclusione di quelli del Comune di Roma, di Latina, di Frosinone-Sora, dei Castelli romani e della Bretella Nord si configurano come aree miste in cui operano piccole strutture manifatturiere varie, che proprio grazie alla piccola dimensione sembrano avere retto meglio, per ora, alla situazione di crisi generalizzata.

Tavola 1.47 Distribuzione % delle imprese dell'artigianato industriale nei 13 poli produttivi del Lazio – Dati 2009

Poli produttivi	Comuni principali	Quota sul totale delle imprese regionali
Roma	Roma	42,5%
Latina	Latina, Terracina, Anzio, Nettuno, Cisterna, Sezze, sabaudia	7,7%
Frosinone-Sora	Frosinone, Sora, Alatri, Ferentino, Veroli, Anagni, Alatri, Ceccano, Isola del Liri	5,7%
Castelli	Albano Laziale, Marino, Ciampino, Ariccia, Frascati, Velletri, Genzano di Roma	5,2%
Bretella nord	Guidonia Montecelio, Monterotondo, Tivoli, Mentana	4,0%
Civita Castellana-Viterbo	Viterbo, Civita Castellana, Soriano	3,6%
Pomezia-Santa Palomba	Pomezia, Aprilia, Ardea	2,9%
Sud Pontino	Fondi, Formia, Gaeta, Minturno	2,9%
Litorale Nord	Fiumicino, Civitavecchia, Ladispoli, Cerveteri	2,8%
Rieti-Cittaducale	Rieti, Cittaducale, Poggio Mirteto	2,2%
Bretella Sud	Colleferro, Palestrina, Zagarolo, Valmontone, Artena	2,0%
Cassino	Cassino, Ceprano	1,7%
Fiano Romano-Formello		1,0%
Totale poli		84,2%

Fonte: elaborazione Censis su dati Infocamere-Telemaco, 2009



2.4.4. Imprese High-tech e ICT

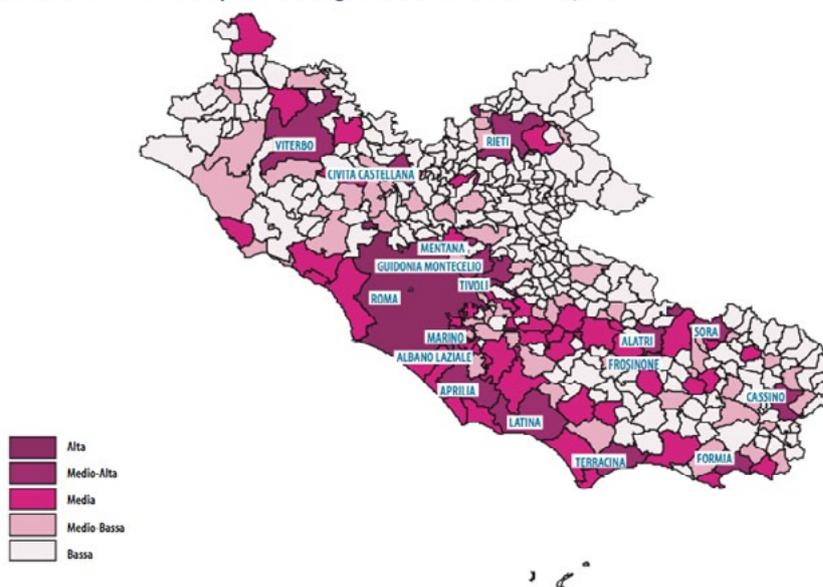
Il comparto, piuttosto vario al proprio interno, conta circa 9.500 imprese localizzate nei 13 poli produttivi, quasi la totalità di quelle attive nel Lazio. Il livello di concentrazione nell'area romana è molto elevato, pari al 79%, ma tenendo conto che si tratta di un sistema di imprese numericamente contenuto, anche i poli di Latina e quello dei Castelli presentano valori interessanti.

Tavola 1.48 Distribuzione % delle imprese Hi-Tec nei 13 poli produttivi del Lazio – Dati 2009

Poli produttivi	Comuni principali (in grassetto quelli con una presenza alta e medio-alta di imprese del comparto, seguiti da presenza media)	Quota sul totale delle imprese regionali
Roma	Roma	79,0%
Latina	Latina , Anzio, Nettuno	3,6%
Castelli	Albano Laziale, Ciampino, Grottaferrata, Ariccia, Frascati, Velletri, Castel Gandolfo, Genzano di Roma	3,2%
Bretella nord	Guidonia Montecelio, Monterotondo, Tivoli	1,8%
Pomezia-Santa Palomba	Pomezia , Aprilia, Ardea	1,6%
Litorale Nord	Fiumicino, Civitavecchia	1,6%
Frosinone-Sora	Frosinone, Sora	1,5%
Civita Castellana-Viterbo	Viterbo	1,1%
Fiano Romano-Formello	Formello, Sacrofano, Castenuovo di Porto	0,9%
Sud Pontino	Formia	0,9%
Rieti-Cittaducale	Rieti	0,6%
Bretella Sud		0,6%
Cassino	Cassino	0,5%
Totale poli		96,9%

Fonte: elaborazione Censis su dati Infocamere-Telemaco, 2009

Fig. 2.4. - Distribuzione delle imprese dell'artigianato industriale nel Lazio, 2009



2.4.5. Imprese dei trasporti e della logistica

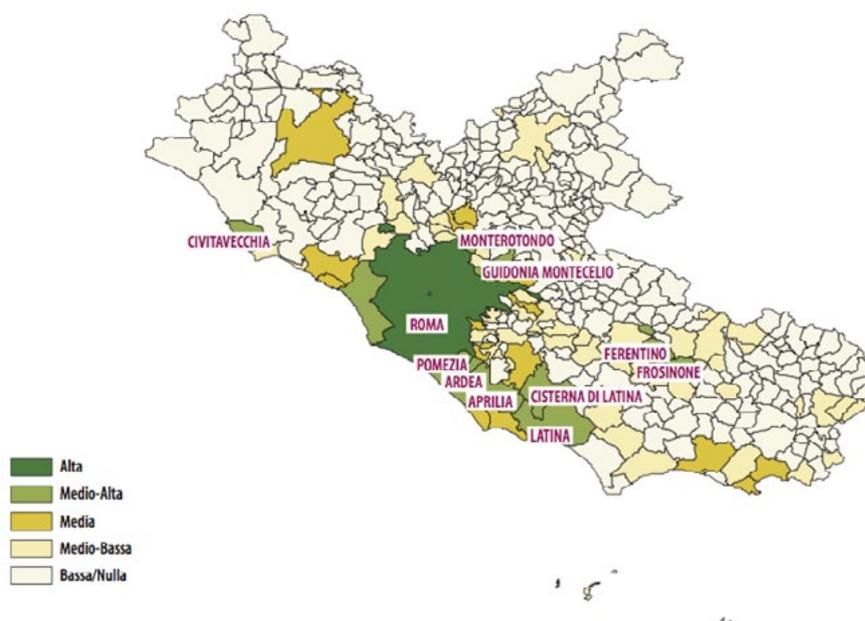
Più di 16.000, delle oltre 18.000 imprese di trasporti e logistica del Lazio, si collocano all'interno dei 13 poli territoriali. Tenendo conto che tra i 13 poli il 60,6% delle aziende del comparto è localizzato nel Comune di Roma, sono da considerarsi apprezzabili i numeri che si registrano nel polo di Latina, in quello del Litorale Nord, di Frosinone-Sora, dei Castelli e della Bretella Nord.

Tavola 1.49 Distribuzione % delle imprese di trasporti e logistica nei 13 poli produttivi del Lazio – Dati 2009

Poli produttivi	Comuni principali (in grassetto quelli con una presenza alta e medio-alta di imprese del comparto, seguiti da presenza media)	Quota sul totale delle imprese regionali
Roma	Roma	60,6%
Latina	Latina, Cisterna di Latina , Anzio Nettuno	5,3%
Litorale Nord	Fiumicino, Civitavecchia , Cerveteri, Ladispoli	4,1%
Frosinone-Sora	Frosinone, Ferentino	3,7%
Castelli	Velletri, Albano Laziale, Ciampino	3,6%
Bretella nord	Guidonia Montecelio, Monterotondo , Tivoli	3,4%
Pomezia-Santa Palomba	Pomezia, Aprilia, Ardea	2,9%
Sud Pontino	Fondi, Formia, Gaeta	2,1%
Civita Castellana-Viterbo	Viterbo	1,5%
Bretella Sud	Zagarolo	1,5%
Fiano Romano-Formello	Fiano Romano, Capena	1,3%
Cassino		1,2%
Rieti-Cittaducale		1,0%
Totale poli	16.799 imprese su 18.212 (del Lazio)	92,2%

Fonte: elaborazione Censis su dati Infocamere-Telemaco, 2009

Fig. 2.6. - Distribuzione delle imprese di trasporti e logistica nel Lazio, 2009



È interessante sottolineare che, sebbene nell'ultimo anno il comparto dei trasporti e della logistica abbia registrato una flessione nel numero di imprese a causa della crisi economica, tra il 2004 ed il 2009 il settore si è invece espanso, con un incremento quasi del 10% del numero di imprese. Il Lazio, ed in particolare alcuni poli produttivi, sembra specializzarsi non solo nei servizi a più contenuto valore aggiunto, come quello dell'autotrasporto, ma anche nelle funzioni più evolute di logistica, intesa come attività di magazzinaggio, manipolazione delle merci e gestione efficiente dei flussi al servizio, prevalentemente, delle imprese manifatturiere. Non è dunque un caso che i più elevati tassi di imprenditorialità, ovvero il più alto numero di imprese dei trasporti e della logistica per 10.000 abitanti, si registri, oltre che nell'area metropolitana romana, anche nel polo del Litorale Nord, di Pomezia-Santa Palomba, di Fiano Romano-Formello, di Frosinone-Sora e della Bretella Nord.

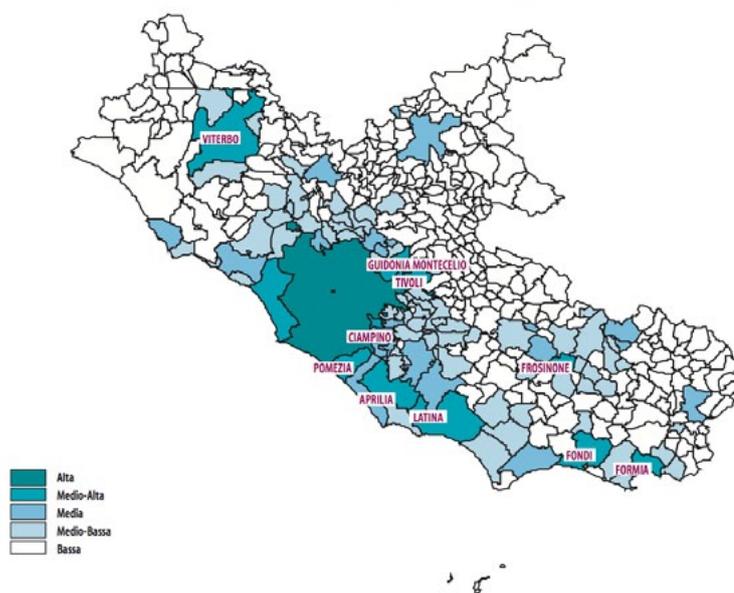
2.4.6. Imprese del commercio all'ingrosso

La presenza diffusa delle attività di commercio all'ingrosso all'interno di ciascuno dei 13 poli territoriali dà chiaramente l'idea del carattere molteplice che ciascun polo ha assunto e della presenza di un modello alternativo a quello più tradizionale e noto dei Distretti industriali (in cui la presenza di una sola filiera specializzata è molto evidente) o dei Sistemi produttivi locali. La presenza di filiere integrate, nel modello del Lazio, è molto più diradata ed appare ormai sostituita da poli multifunzionali, in cui anche la distribuzione commerciale ed i servizi in generale, sono in parte al servizio delle imprese manifatturiere locali, in parte al servizio di imprese esterne al polo stesso o alla specifica area di insediamento produttivo. Questo dovrebbe essere già oggi un punto di forza del modello Lazio, flessibile e non monosettoriale come si riscontra in molte aree del paese e, soprattutto, con una forte diversificazione interna delle reti di fornitura e sub-fornitura (tale per cui un'impresa non dipende da un unico committente, ma da più committenti, diversificando il rischio). Nei 13 poli si concentrano circa 38.000 imprese del commercio all'ingrosso, la quasi totalità regionale ed è abbastanza evidente che i poli sono ormai le principali piattaforme di smistamento delle merci all'ingrosso della regione. Nell'area di Roma è presente circa il 60% delle imprese del comparto, mentre la parte restante è collocata per lo più nel polo di Latina, in quello dei Castelli romani, in quello di Frosinone-Sora e in quello della Bretella Nord.

Tavola 1.50 Distribuzione % delle imprese del commercio all'ingrosso nei 13 poli produttivi territoriali del Lazio, dati 2009

Poli Produttivi	Comuni principali (in grassetto quelli con una presenza alta e medio-alta di imprese del comparto, seguiti da presenza media)	Quota sul totale delle imprese regionali
Roma	Roma	58,2%
Latina	Latina , Anzio, Terracina, Cisterna di Latina	6,1%
Castelli Romani	Ciampino , Velletri, Marino, Albano Laziale, Ariccia, Grottaferrata, Genzano di Roma,	4,8%
Frosinone-Sora	Frosinone , Sora, Ferentino, Isola del Liri	4,0%
Bretella nord	Guidonia Montecelio , Tivoli , Monterotondo, Mentana	3,6%
Civita Castellana - Viterbo	Viterbo , Civita Castellana	2,7%
Sud Pontino	Fondi , Formia	2,7%
Pomezia-Santa Palomba	Pomezia , Aprilia , Ardea	2,7%
Litorale Nord	Fiumicino , Civitavecchia, Cerveteri	2,6%
Bretella Sud		1,3%
Fiano Romano-Formello	Formello	1,3%
Rieti-Cittaducale	Rieti	1,0%
Cassino	Cassino	1,0%
Totale poli	37.825 imprese su 40.769(nel Lazio)	92,8%

Fig. 2.7. - Distribuzione delle imprese del commercio all'ingrosso nel Lazio, 2009



2.4.7. Imprese del commercio al dettaglio

È opportuno, inoltre, prendere in considerazione il commercio al dettaglio, sebbene esso non operi all'interno dei consorzi e delle aree destinate ad insediamenti produttivi di tipo industriale e della distribuzione all'ingrosso. In realtà, molti poli sono divenuti elementi di attrazione per la localizzazione di strutture della grande distribuzione organizzata, accentuando in questo modo l'aspetto multiforme assunto dai poli stessi.

Attualmente i 13 poli produttivi "inglobano" più di 72.000 imprese del commercio al dettaglio, pari a poco meno del 90% del totale regionale.

Qui il ruolo catalizzatore di Roma, sebbene accentuato, è meno marcato che in altri comparti precedentemente considerati.

Se nell'area metropolitana romana si concentra all'incirca la metà delle strutture al dettaglio, ulteriori poli forti sono quello di Latina, quello dei Castelli, Frosinone-Sora, il Litorale-Nord, la Bretella Nord e il Sud Pontino.

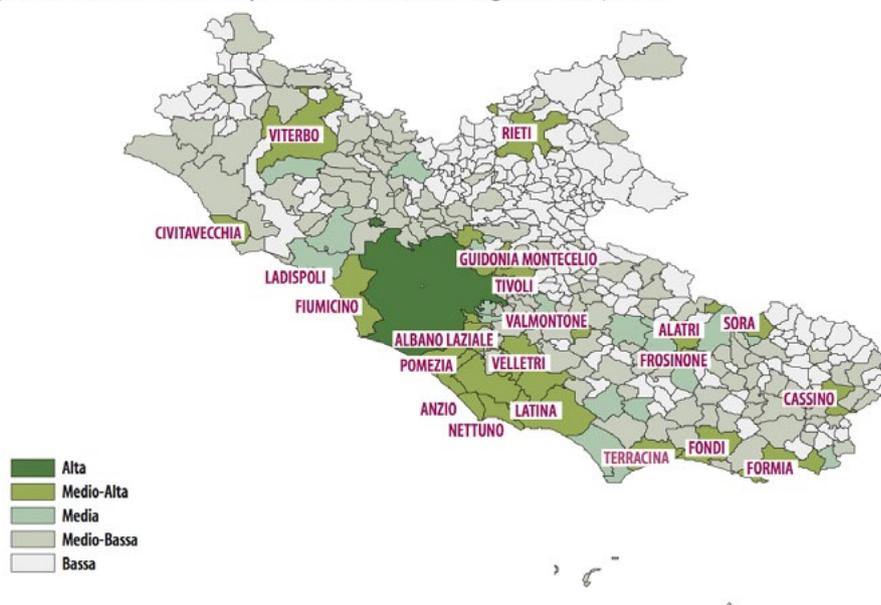
Tavola 1.51 Distribuzione % delle imprese del commercio al dettaglio nei 13 poli produttivi territoriali del Lazio, dati 2009

Poli produttivi	Comuni principali (in grassetto quelli con una presenza alta e medio-alta di imprese del comparto, seguiti da presenza media)	Quota sul totale delle imprese regionali
Roma	Roma	50,4%
Latina	Latina, Anzio, Nettuno, Terracina, Cisterna di Latina, Sezze, Sabaudia, San Felice Circeo, Priverno	7,2%
Castelli Romani	Velletri, Albano Laziale, Marino, Ciampino, Genzano di Roma, Frascati, Grottaferrata	5,1%
Frosinone-Sora	Frosinone, Sora, Alatri, Veroli Ceccano, Anagni Ferentino, Isola del Liri	4,5%
Litorale Nord	Civitavecchia, Fiumicino, Ladispoli, Cerveteri	3,5%

Bretella nord	Guidonia Montecelio, Tivoli, Monterotondo, Mentana	3,3%
Sud Pontino	Fondi, Formia, Minturno, Gaeta, Santi Cosma e Damiano	3,0%
Civita Castellana-Viterbo	Viterbo, Civita Castellana	2,7%
Pomezia-Santa Palomba	Pomezia, Aprilia, Ardea	2,4%
Bretella Sud	Colleferro, Palestrina, Valmontone	1,7%
Cassino	Cassino	1,7%
Rieti-Cittaducale	Rieti	1,4%
Fiano Romano-Formello		1,1%
Totale poli		87,9%

Fonte: elaborazione Censis su dati Infocamere-Telemaco, 2009

Fig. 2.8. - Distribuzione delle imprese del commercio al dettaglio nel Lazio, 2009



2.4.8. Le imprese agricole

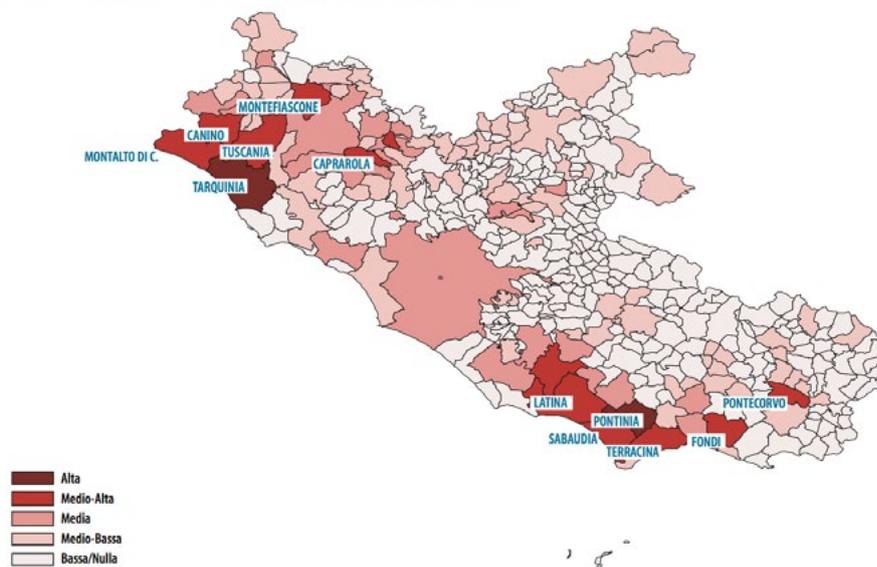
I 13 poli produttivi non presentano una complessiva marcata connotazione agricola. Come detto in precedenza, prevalgono maggiormente le imprese manifatturiere ed una molteplicità di imprese di servizi. Ciò nonostante il quadro può essere completato con alcuni dati afferenti al comparto primario. Sono identificabili 5 aree vaste ad elevata presenza di imprese agricole, in particolare: il Polo pontino, la Tuscia viterbese, l'area di Roma, il Polo di Tarquinia, la Sabina. Il Polo Pontino, che comprende comuni come Latina, Fondi, Cisterna, Terracina e Pontinia, concentra il 20% delle imprese regionali, gli altri ambiti presentano un minore numero di aziende.

Tavola 1.52 Distribuzione % delle imprese agricole del Lazio, dati 2009

Poli produttivi	Comuni principali (in grassetto quelli con una presenza alta e medio-alta di imprese del comparto, seguiti da presenza media)	Quota sul totale delle imprese regionali
Polo pontino	Latina, Fondi, Cisterna di Latina, Terracina, Pontinia, Aprilia, Sabauda , Cori, Monte San Biagio, Sezze Amaseno, Sermoneta	20,4%
Tuscia viterbese	Caprarola, Montefiascone, Vignanello, Capranica Vetralla Viterbo, Ronciglione, Carbognano, Corchiano Soriano nel Cimino, Vallerano, Vasanello	11,3%
Roma	Roma	9,3%
Polo di Tarquinia	Tarquinia, Tuscania, Canino, Montato Di Castro, Cellere Ischia di Castro, Piansano, Grotte di Castro	7,9%
Sabina	Poggio Moiano, Montelibretti, Moncone	1,4%
Altri comuni rilevanti	RM Cerveteri- Velletri	3,5%
	FR Pontecorvo	1,2%

Fonte: elaborazione Censis su dati Infocamere-Telemaco, 2009

Fig. 2.9. - Distribuzione delle imprese agricole nel Lazio, 2009



2.5. Ricchezza, consumi, povertà

Per valutare il benessere (o il malessere) di una società come la nostra, in cui i fenomeni sono complessi e stratificati nei secoli, vanno analizzate le condizioni della cellula base della società, la famiglia.

È noto che nell'ultimo biennio le famiglie italiane sono state pesantemente colpite dalla grave crisi che ha investito il sistema economico e finanziario mondiale.

Gli effetti della recessione del 2008/2009 si sono riverberati su tutte le dimensioni che compongono il benessere delle famiglie. Abbiamo visto come il lavoro e l'impresa si siano contratti, ma anche le disponibilità patrimoniali, il reddito, i consumi e gli investimenti delle famiglie hanno subito il contraccolpo della crisi.

Tra il secondo trimestre del 2008 e il secondo del 2010 (ultimo disponibile) si è registrata una contrazione particolarmente sostenuta del reddito lordo disponibile (-4,2%) e del potere d'acquisto delle famiglie (-5,5%), con effetti sugli investimenti fissi lordi (-11,4%) e parzialmente sui consumi finali (in calo fino alla fine del 2009 e in ripresa nei primi due trimestri 2010). In tale periodo la capacità di risparmio è scesa dal 16,3% al 12,7% e il tasso di investimento dal 9,4% all'8,7%²⁶.

Nel Lazio, gli ultimi dati disponibili confermano il trend nazionale. Ma queste difficoltà delle famiglie hanno un'origine più lontana rispetto al periodo dell'insorgenza della crisi. Infatti nell'ultimo quinquennio le famiglie laziali hanno registrato un aumento del reddito medio inferiore a quello medio nazionale (rispettivamente +8,1% e +9,4%) nonostante un più favorevole andamento dell'economia reale. In valori assoluti, tra il 2000 e il 2009, la spesa delle famiglie laziali è aumentata di 519 euro (da 2.072 a 2.591 euro mensili), dei quali ben 515 euro sono stati destinati a beni e servizi "primari", e questo aumento, soprattutto per abitazioni e consumi, è stato determinato da aumenti molto superiori a quelli registrati nel resto del territorio nazionale (50% contro 27%). La presenza di una crescita delle spese per questi beni e servizi superiore alla dinamica dei redditi ha comportato una limitazione delle disponibilità che si è ripercossa sulle spese "voluttuarie" (in valori correnti +2,8% nel Lazio e +1,7% in Italia tra il 2000 e il 2009), sul livello dell'indebitamento e sulla diffusione delle situazioni di difficoltà²⁷.

2.5.1. I redditi delle famiglie

Roma, nonostante un andamento più contenuto sull'aumento dei redditi e delle disponibilità delle famiglie rispetto alle altre province, continua a collocarsi ampiamente al di sopra delle altre province laziali e della media nazionale in termini di reddito delle famiglie (quasi 38,6 mila euro annui rispetto ai 25-26 mila euro nelle altre province), patrimonio disponibile (oltre 400 mila euro, rispetto ai circa 300 mila nelle altre province), depositi bancari (33,8 mila euro a fronte dei 16-17 mila) e impieghi bancari (24,4 mila euro rispetto a 15-16 mila), confermando uno scarto ancora consistente rispetto al resto del territorio regionale. Osservando quindi in dettaglio le variazioni di medio periodo è possibile rilevare un aumento del reddito medio nel Lazio (+8,1% in valori correnti tra gli anni di imposta 2004 e 2008) inferiore alla media nazionale (9,4%), nonostante un tasso di crescita dell'economia decisamente sostenuto (+14,2% il valore aggiunto nel Lazio in termini correnti nello stesso periodo di riferimento).

²⁶ Indagine Upi Eures sulle province del Lazio, Roma, marzo 2010

²⁷ Idem

Tavola 1.53 Reddito medio per famiglia (stime) Dichiarazioni Irpef 2005-2009 per gli anni di imposta 2004-2008 – Valori in euro e variazioni %

	2005	2008	2009	Var.% 09/05	Var.% 09/08
Piemonte	30.490	33.268	33.191	8,90	-0,20
Valle d'Aosta	30.991	33.617	34.111	10,10	1,50
Lombardia	34.710	38.144	38.061	9,70	-0,20
Liguria	28.094	31.282	31.357	11,60	0,20
Trentino A.A.	34.666	37.563	37.819	9,10	0,70
Veneto	32.678	35.549	35.261	7,90	-0,80
Friuli V.G.	31.532	34.184	34.041	8,00	-0,40
Emilia Romagna	33.772	36.390	36.331	7,60	-0,20
Toscana	30.884	33.643	33.526	8,60	-0,30
Umbria	29.409	31.692	31.518	7,20	-0,50
Marche	30.050	32.817	32.209	7,20	-1,90
Lazio	32.473	35.354	35.096	8,10	-0,70
Abruzzo	25.792	28.351	27.611	7,10	-2,60
Molise	22.977	25.825	25.930	12,90	0,40
Campania	21.553	23.996	23.852	10,70	-0,60
Puglia	22.599	25.000	25.091	11,00	0,40
Basilicata	22.063	24.471	24.647	11,70	0,70
Calabria	19.940	21.864	21.972	10,20	0,50
Sicilia	20.472	22.569	22.762	11,20	0,90
Sardegna	23.871	25.971	26.051	9,10	0,30
Italia	29.027	31.803	31.760	9,40	-0,10

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Ministero delle Finanze

All'interno della regione si rilevano scarti consistenti nella distribuzione della ricchezza tra le cinque province, con valori decisamente più alti nella provincia capitolina, dove il reddito medio familiare risulta pari a quasi 38.585 euro a fronte di valori decisamente più contenuti nelle altre realtà: 26.328 a Rieti, 26.151 a Viterbo, 25.663 a Latina e 24.949 a Frosinone.

Tavola 1.54 Reddito medio familiare (stime) Dichiarazioni Irpef 2005-2009 per gli anni di imposta 2004-2008 – Valori in euro

	2005	2006	2007	2008	2009
Frosinone	22.544	22.095	23.228	24.884	24.949
Latina	23.279	23.437	24.605	25.854	25.663
Rieti	23.966	24.309	25.623	26.145	26.328
Roma	35.890	37.053	38.261	38.900	38.585
Viterbo	23.871	24.370	25.540	26.365	26.151
Lazio	32.473	33.336	34.560	35.354	35.096
Italia	29.027	29.728	31.009	31.803	31.760

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Ministero delle Finanze

Tavola 1.55 Reddito medio familiare (stime) Dichiarazione 2009 - Variazioni % rispetto al 2005 e al 2008

	Var.% 2009/2005	Var.% 2009/2008
Frosinone	10,7	0,3
Latina	10,2	-0,7
Rieti	9,9	0,7
Roma	7,5	-0,8
Viterbo	9,5	-0,8
Lazio	8,1	-0,7
Italia	9,4	-0,1

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Ministero delle Finanze

2.5.2. Il patrimonio delle famiglie

Dal punto di vista finanziario la ricchezza complessiva delle famiglie ha registrato una brusca flessione nel 2008 (-7,3%, da 3.697 miliardi a 3.428 miliardi di euro; fonte Banca d'Italia), parzialmente riassorbita nel 2009 (+4,9%, attestandosi a 3.595 miliardi), quando il mercato finanziario ha recuperato parte delle perdite precedentemente subite. Anche all'interno delle attività finanziarie si rilevano alcuni cambiamenti, con un aumento della liquidità (contanti e depositi) e una flessione dei titoli più esposti alle fluttuazioni del mercato, quali azioni e partecipazioni.

Per analizzare il patrimonio delle famiglie a livello regionale e provinciale è possibile osservare i dati che l'Istituto Tagliacarne elabora dal 2004 e che sono disponibili, allo stato attuale, fino al 2008; L'assenza di informazioni sul 2009 non permette di rilevare se non parzialmente gli effetti della crisi sulla ricchezza delle famiglie, non essendo possibile osservare le trasformazioni e i cambiamenti registrati nel corso dell'ultimo anno.

Tuttavia è interessante rilevare la contrazione del patrimonio delle famiglie tra i due ultimi anni disponibili (2007 e 2008) (-3,1% in Italia e -3,3% nel Lazio nel 2008), che risente sensibilmente della crisi economica e finanziaria. A livello provinciale la flessione più marcata si è registrata a Latina (-4,1%), seguita da Roma (-3,4%) e, con un distacco più elevato, da Viterbo (-2,4%), Frosinone (-2%) e Rieti (-1,9%).

Nella provincia di Roma il patrimonio medio familiare ammonta a 409 mila euro, a fronte di 328 mila a Viterbo, di 303 mila a Latina, di 295 mila a Rieti e di 291 mila a Frosinone. La presenza di un valore medio più alto nella realtà romana sembra tuttavia essere accompagnata, come osservato per il reddito, da una sua maggiore concentrazione che non consente una reale diffusione del benessere economico.

Tavola 1.56 Il patrimonio medio delle famiglie Anni 2004 - 2008 – Valori assoluti in euro e variazioni percentuali

	2004	2005	2006	2007	2008	Var. 08/07	Var. 08/04
Frosinone	241.259	258.872	279.238	297.086	291.281	-2,0	20,7
Latina	259.592	280.451	300.992	316.332	303.458	-4,1	16,9
Rieti	266.209	280.767	297.343	301.060	295.221	-1,9	10,9
Roma	369.518	393.385	415.812	423.357	409.093	-3,4	10,7
Viterbo	282.693	301.785	319.625	335.456	327.529	-2,4	15,9
Lazio	339.609	362.229	384.078	393.633	380.797	-3,3	12,1
Italia	323.797	345.966	362.460	382.770	370.781	-3,1	14,5

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Tagliacarne

La flessione della ricchezza media per famiglia è imputabile esclusivamente alle dinamiche negative registrate nel mercato finanziario con una contrazione della ricchezza in valori mobiliari (-18,4%) e nelle riserve (- 5,6%), mentre sono aumentati i depositi (+12,2%), per la crescente tendenza delle famiglie a dirottare le risorse verso forme di gestione del risparmio più sicure, e verso le attività reali (+1,8%).

A livello provinciale, pur rilevandoci una tendenza analoga su tutto il territorio regionale, è possibile osservare una contrazione delle attività finanziarie più alta a Latina (-10,5%), rispetto a Frosinone (-8%), Rieti (- 7,4%), Viterbo (-6,1%) e Roma (-5,7%). Per quanto riguarda le attività reali, in crescita ovunque, anche per lo spostamento in questa direzione di parte delle attività finanziarie, si rileva un incremento più alto a Latina (+3,7%), Viterbo (3,4%) e Rieti (+3,3%) e più contenuto a Frosinone (+2,6%) e soprattutto a Roma (+1,4%).

Tavola 1.57 Il patrimonio complessivo delle famiglie Anno 2008 – Variazioni % rispetto al 2007

	Attività reali			Attività finanziarie			Totale generale	
	Abitazioni	Terreni	Totale	Depositi	Valori mobiliari	Riserve *		
	V.A.	V.A.	V.A.	V.A.	V.A.	V.A.		
FR	2,6	1,5	2,6	8,6	-24,0	1,2	-8,0	-0,7
LT	3,8	1,7	3,7	8,4	-25,2	-4,2	-10,5	-0,9
RI	3,5	1,0	3,3	15,5	-21,3	-8,6	-7,4	0,1
RM	1,4	1,5	1,4	12,7	-17,4	-6,8	-5,7	-1,3
VT	3,6	1,9	3,4	9,3	-18,9	4,1	-6,1	0,5
Lazio	1,8	1,6	1,8	12,2	-18,4	-5,6	-6,2	-1,1
Italia	2,3	1,2	2,3	6,1	-16,3	-2,5	-8,0	-1,7

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Tagliacarne

*Assicurazioni ramo vita, Fondi pensioni, Trattamenti fine rapporto, ecc

Nel corso dell'ultimo biennio, infatti, i depositi bancari e postali sono sensibilmente aumentati, a discapito di forme di investimento potenzialmente più redditizie ma più rischiose. A conferma di ciò, i depositi bancari presentano nel Lazio tra il 2007 e il 2009 un aumento del 20,4% a fronte di un incremento del 6,9% nel triennio precedente. Nel complesso, quindi, le famiglie, preoccupate per gli effetti della recessione sui mercati finanziari e sull'economia reale, hanno preferito dirottare le risorse verso forme sicure di raccolta del risparmio. L'aumento è risultato pari al 7,3% nel 2008 e al 12,2% nel 2009, quando gli effetti della crisi si sono accentuati. A livello provinciale l'aumento più alto si è registrato nel corso dell'ultimo anno a Rieti (+14,9%), seguita da Roma (+12,7%), Frosinone (+12,2%) e con scarti più ampi da Viterbo (+9,2%) e Latina (+8%).

Tavola 1.58 Depositi bancari medi per famiglia Anni 1999, 2004, 2007-2009 - Valori assoluti in euro

	1999	2004	2007	2008	2009
Frosinone	9.138	11.611	12.792	13.281	14.906
Latina	10.897	14.427	15.533	15.843	17.113
Rieti	11.151	13.458	13.359	14.302	16.436
Roma	19.168	25.946	27.723	29.953	33.751
Viterbo	12.351	15.348	15.769	16.461	17.976
Lazio	16.884	22.611	24.164	25.928	29.104
Italia	14.389	18.064	18.967	21.118	23.742

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Banca d'Italia

Tavola 1.59 Depositi bancari medi per famiglia Anno 2009 - Variazioni % rispetto al 1999, al 2004 e al 2008

	2009/1999	2009/2004	2009/2008
Frosinone	63,1	28,4	12,2
Latina	57,0	18,6	8,0
Rieti	47,4	22,1	14,9
Roma	76,1	30,1	12,7
Viterbo	45,5	17,1	9,2
Lazio	72,4	28,7	12,2
Italia	65,0	31,4	12,4

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Banca d'Italia

2.5.3. I consumi delle famiglie

Tra il 2007 e il 2009 i consumi medi familiari (espressi in valori correnti) sono scesi da 2.480 a 2.442 euro, evidenziando una contrazione della domanda di beni e servizi che si è ripercossa sulla produzione e sulle vendite.

Nel Lazio si registra una situazione più favorevole, con una ripresa della crescita dei consumi delle famiglie dopo la contrazione avvenuta nel 2007. A conferma di ciò, nel corso dell'ultimo anno si rileva un aumento dei consumi medi familiari, che salgono da 2.530 a 2.591 euro (+2,4% a fronte del -1,7% in Italia).

Se si valuta l'ultimo quinquennio si rileva una crescita nel Lazio (+12%) ampiamente superiore a quella media nazionale (+2,6%), un fenomeno tuttavia riconducibile principalmente ad un aumento della spesa destinata ad alcuni beni e servizi come già visto in precedenza.

Tavola 1.60 Spesa media mensile familiare Anno 2009: variazioni percentuali rispetto al 2000, al 2004 e al 2008

	Var.% 09/00	Var.% 09/04	Var.% 09/08
Lazio	25,0	12,0	2,4
Italia	12,1	2,6	-1,7

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Istat

Tra i consumi il maggiore aumento è per i beni e servizi primari, quelli difficilmente comprimibili come la casa, i combustibili, gli alimentari e i servizi sanitari che sono cresciuti del 50% in un decennio e a ritmi più elevati che in Italia con un'incidenza di oltre 500 euro/mese nel paniere dei consumi.

Tavola 1.61 Spesa media mensile familiare per beni e servizi "primari" (alimentari, abitazione e utenze, combustibili e sanità). Anni 2000-2009 - Valori assoluti in euro e incidenza % sulla spesa totale

	Lazio		Italia	
	Valori assoluti	Incidenza % sul totale	Valori assoluti	Incidenza % sul totale
2000	1.029	49,6	1.076	49,4
2001	1.071	53,5	1.101	50,6
2002	1.237	54,4	1.153	52,6
2003	1.319	54,8	1.224	52,9
2004	1.263	54,6	1.262	53,0
2005	1.372	56,2	1.283	53,5
2006	1.430	56,3	1.316	53,5
2007	1.436	58,2	1.344	54,2
2008	1.513	59,8	1.366	55,0
2009	1.544	59,6	1.368	56,0

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Istat

Mentre le spese per beni e servizi "secondari" (costituiti dalle comunicazioni, dal tempo libero, dai giochi e da altri), hanno registrato un incremento in termini correnti pari ad appena 11 euro. Questi dati evidenziano e al tempo stesso spiegano la debolezza dei consumi delle famiglie italiane e laziali, "costrette" a destinare quote sempre più consistenti del proprio budget a beni e servizi essenziali. Si fa osservare che - come risaputo - più la spesa di una famiglia è assorbita dai beni e servizi primari, più si evidenzia un suo segnale di povertà.

Tavola 1.62 Spesa media mensile familiare per beni e servizi "secondari" (comunicazioni, tempo libero, cultura, giochi e altri beni e servizi) Anni 2000-2009 - Valori assoluti in euro e incidenza % sulla spesa totale

	Lazio		Italia	
	Valori assoluti	Incidenza % sul totale	Valori assoluti	Incidenza % sul totale
2000	391	18,9	414	19,0
2001	362	18,1	412	18,9
2002	396	17,4	397	18,1
2003	431	17,9	419	18,1
2004	421	18,2	424	17,8
2005	425	17,4	427	17,8
2006	406	16,0	434	17,6
2007	380	15,4	424	17,1
2008	370	14,6	428	17,2
2009	402	15,5	421	17,2

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Istat

È anche possibile osservare la composizione e la variazione della spesa nell'ultimo anno per singola voce, dalla quale appare evidente la più alta concentrazione nel Lazio delle risorse destinate per l'abitazione; la casa, infatti, rappresenta la prima voce di spesa e assorbe il 32,5% dei consumi delle famiglie laziali (a fronte del 28% in Italia); seguono i consumi per alimentari e bevande (18,7%), confermando così la elevata concentrazione della spesa in beni primari.

Tavola 1.63 Spesa media mensile familiare Anno 2009 - Valori assoluti in euro e percentuali

	Lazio		Italia	
	V.A.	%	V.A.	%
Alimentari e bevande	485	18,7	462	18,9
- Tabacchi	23	0,9	20	0,8
- Abbigliamento e calzature	137	5,3	142	5,8
- Abitaz. (principale e secondaria)	842	32,5	684	28,0
- Combustibili ed energia	124	4,8	134	5,5
- Mobili, elettrod. e servizi per casa	122	4,7	134	5,5
- Sanità	93	3,6	88	3,6
- Trasporti	337	13,0	337	13,8
- Comunicazione	49	1,9	49	2,0
- Istruzione	23	0,9	24	1,0
- Tempo libero, cultura e giochi	104	4,0	103	4,2
- Altri beni e servizi	249	9,6	269	11,0
Non alimentari	2.106	81,3	1.980	81,1
Spesa media mensile	2.591	100,0	2.442	100,0

Fonte: Elaborazioni EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati Istat

2.6. La percezione e i bisogni delle famiglie laziali

Una recente indagine²⁸, realizzata nei mesi di febbraio e marzo 2009, su un campione di 2005 residenti, rappresentativo della popolazione maggiorenne della Regione Lazio affronta il tema delle opinioni e dei fabbisogni delle famiglie nella regione, concentrandosi in primis sull'impatto della "recessione globale" sul bilancio e sulle opportunità della famiglia e, successivamente, sui diversi comportamenti economici adottati e sulla fiducia nel futuro. Emerge innanzitutto un quadro complessivo dell'economia delle famiglie del Lazio caratterizzato da una prevalente riduzione del benessere, da un tendenziale impoverimento della classe media e da una fascia contenuta di famiglie benestanti che continua ad aumentare la propria ricchezza. In dettaglio il 47,1% degli intervistati rileva negli ultimi anni una diminuzione del livello di benessere economico della propria famiglia (per il 12% risulta "molto diminuito e per il 34,1% "piuttosto"), il 42,1% non rileva cambiamenti significativi, mentre soltanto l'8,7% indica una crescita (per l'8% è "abbastanza aumentato" e soltanto per lo 0,7% lo è "molto").

Tavola 1.64 Andamento del livello di benessere economico negli ultimi 5 anni

	%
Base :2005	
Molto aumentato	0,7
Abbastanza aumentato	8,0
Rimasto sostanzialmente uguale	42,1
Piuttosto diminuito	34,1
Molto diminuito	12,0
Non sa/non indica	3,1
Totale	100

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

Sono le famiglie monoreddito a registrare più frequentemente una riduzione del proprio livello di benessere negli ultimi 5 anni (58,9% delle citazioni, a fronte del 40,2% per quelle con 2 percettori e del 30,2% tra quelle con tre o più fonti di reddito), accompagnata dalla più bassa percentuale di quelle che hanno invece registrato un miglioramento delle proprie condizioni economiche (7,2% delle citazioni, a fronte del 9,4% delle famiglie con 2 redditi e del 19,8% di quelle con tre o più percettori).

Tavola 1.65 Andamento del livello di benessere economico negli ultimi 5 anni in base al numero di percettori di reddito del nucleo familiare - Valori percentuali

	Un percettore	Due percettori	Tre o più percettori	Totale
Aumentato (molto + abbastanza)	7,2	9,4	19,8	8,9
Rimasto sostanzialmente uguale	33,9	50,4	50	43,5
Diminuito (molto + piuttosto)	58,9	40,2	30,2	47,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

²⁸ Rapporto Upi – Eures sulle province del Lazio, Roma Marzo 2010

A livello provinciale²⁹ sono gli intervistati di Viterbo a segnalare più frequentemente una riduzione del proprio livello di benessere negli ultimi 5 anni (60,5% delle indicazioni), seguiti da quelli di Latina (53,4%), di Frosinone (49,1%), di Roma (46%) e di Rieti (38,3%); ed è ancora a Viterbo e Latina che si registra la percentuale inferiore delle famiglie che hanno migliorato la propria condizione (rispettivamente il 5,7% e il 5,9%), mentre i valori più alti si registrano a Rieti (12,9%), Frosinone (11,6%) e Roma (9,1%).

Il quadro è quindi abbastanza definito: il livello di benessere delle famiglie è percepito (e vissuto) in diminuzione, soprattutto da due macrocategorie di soggetti, le famiglie monoreddito e quelle cosiddette a rischio di povertà, cioè quelle con redditi appena sufficienti a garantire un livello di benessere accettabile.

Tavola 1.66 Andamento del livello di benessere economico negli ultimi 5 anni in base al livello di benessere economico del nucleo familiare - Valori percentuali

	Fascia di benessere	Fascia media	Rischio povertà	Non indica	Totale
Aumentato (molto + abbastanza)	21,1	9,0	5,4	7,7	8,9
Rimasto sostanzialmente uguale	56,8	51,9	24,4	37,1	43,5
Diminuito (molto + piuttosto)	22,1	39,1	70,2	55,2	47,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

Anche il ceto medio risulta molto in difficoltà con il quadruplo di risposte negative rispetto alle positive mentre c'è una sostanziale equivalenza di risposte positive e negative tra chi vive una condizione di benessere. La percezione della crisi, secondo le risposte fornite dal campione di cittadini intervistato, è diffusa in tutti i ceti ed anche qui c'è la conferma che è più elevata nelle fasce di reddito medie e medio basse.

I bisogni invece si presentano molto eterogenei, sia secondo i territori sia per gamma e graduazione. I cittadini del Lazio chiedono risposte su una serie di problematiche alle istituzioni che possono essere riassunte nella tabella seguente

Tavola 1.67 Settore su cui intervenire

	FR	LT	RI	RM	VT
Occupazione	39,0	28,6	43,4	32,9	41,8
Legalità/sicurezza dei cittadini	28,2	22,0	21,6	36,6	17,2
Mobilità/viabilità	27,4	11,1	17,5	32,1	16,0
Politiche sociali/per la famiglia	11,4	51,7	20,1	25,2	31,5
Sanità	23,4	18,3	16,7	28,8	17,5
Efficienza della PA	12,0	50,0	10,1	24,1	21,8
Inflazione/potere d'acquisto dei salari	15,7	28,3	23,9	22,9	35,8
Ambiente/tutela del territorio	34,8	12,6	23,9	21,3	18,1
Cultura/intrattenimento/svago	31,3	21,1	27,3	17,8	23,5
Istruzione/formazione	24,2	12,3	24,7	19,1	24,6
Non sa	3,4	1,1	6,9	3,0	4,6

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

²⁹ Va comunque considerata la minore precisione di queste stime, derivante dalla scarsa numerosità dei campioni a livello provinciale.

In cui è evidente come a diverso territorio corrisponda diversa richiesta di intervento. Va segnalato come in provincia di Latina spicchino i due dati riferiti alle politiche sociali e all'efficienza della pubblica amministrazione, problemi all'attenzione del Progetto Vasi Comunicanti e sentiti dai cittadini pontini in misura doppia rispetto agli altri residenti del Lazio, che stanno a significare una situazione, confermata anche dall'analisi degli altri fenomeni affrontata in questo studio, alla quale è urgente mettere rimedio. Passando ad analizzare la dimensione del bisogno sociale nelle famiglie del Lazio, si rileva una sostanziale bipartizione tra le famiglie che non esprimono alcuna situazione di disagio (55,9%) e quante ne segnalano una o più di una (44,1%); è inoltre possibile affermare che tra le famiglie che segnalano situazioni di disagio, in media una ogni 5 è una famiglia "multiproblematica" (209.970 famiglie nel Lazio), vivendo, cioè, più di una situazione di disagio sociale (di queste, il 3,7%, pari ad oltre 37 mila famiglie nel Lazio, ne indica più di 2)³⁰. La situazione di disagio più frequente è costituita dalla presenza in famiglia di anziani soli (12,6% delle famiglie, pari a 281 mila famiglie) o di anziani conviventi non autosufficienti (7,6%, pari a 170 mila famiglie),

“ al progressivo allungamento dell'età media di vita (determinato dal benessere sociale e, in generale, dal miglioramento delle condizioni di vita degli individui) che ha prodotto una vera e propria rivoluzione nella struttura demografica, non è infatti seguito un ripensamento complessivo del welfare e dell'organizzazione dei servizi di cura e di assistenza, capace di valorizzare le "potenzialità residue" e di consentire una distribuzione adeguata, tra famiglia, società civile e Istituzioni, dei costi sociali, economici e organizzativi, che la nuova situazione comporta; allo stesso tempo la famiglia, spesso disgregata, o comunque atomizzata, non ha più le risorse materiali, e talvolta valoriali, per accogliere la persona anziana al suo interno, così come avveniva in passato, determinando da una parte una crescente presenza di anziani soli e dall'altra, per le famiglie che se ne assumono il carico, una difficoltà nella gestione degli anziani conviventi"³¹.

Inoltre un numero di famiglie corrispondenti a circa 192 mila su scala regionale (l'8,6% del campione) segnala difficoltà nella gestione di bambini da 0-3 anni, evidenziando la carenza di strutture e servizi che vedremo diffusamente nei prossimi capitoli, che penalizza i nuclei monoparentali e quelli in cui entrambi i coniugi lavorano.

Tavola 1.68 Situazioni di disagio sociale nella famiglia – Valori %

	%	Famiglie coinvolte (stima)
Nessuna	55,9	1.248.000
Anziani soli	12,6	281.000
Situazioni di disagio psicologico/depressione	9,0	201.000
Problemi nella gestione di bambini piccoli (0-3 anni)	8,6	192.000
Anziani conviventi non autosufficienti	7,6	170.000
Adolescenti problematici	4,7	105.000
Persone diversamente abili	3,8	85.000
Problemi legati all'alimentazione (anoressia, bulimia)	2,3	51.000
Problemi di salute/malattie gravi	1,7	38.000
Gravi problemi economici	1,5	34.000
Problemi di alcolismo	1,1	25.000
Problemi con la giustizia	1,1	25.000
Problemi di tossicodipendenza	0,8	18.000

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

³⁰ Rapporto Upi – Eures sulle province del Lazio, Roma Marzo 2010

³¹ idem

L'indagine tenta di costruire una "mappa del disagio sociale" nel Lazio. Il primo dato che emerge è che sono i comuni di dimensioni medio-grandi a segnalare la presenza di un numero più elevato di situazioni di disagio: meno della metà degli intervistati (il 48,4%) dichiara infatti di non viverne alcuna, percentuale, questa, che sale leggermente nel comune di Roma (50,6%); sono invece le famiglie dei comuni di medio - piccole dimensioni demografiche (15-50 mila abitanti e meno di 15 mila abitanti) a indicare maggiormente l'assenza di situazioni problematiche rilevanti (rispettivamente nel 64% e nel 36,6% dei casi).

Tavola 1.69 Situazioni di disagio sociale nella famiglia dell'intervistato in base all'ampiezza demografica del comune di residenza – Val. %

	<15 mila	15-50.000	50-250.000	>250.000	Totale
Nessuna	63,6	64	48,4	50,6	55,9
Anziani soli	11,4	11,7	15,6	13,0	12,6
Situazioni di disagio psicologico	4,9	5,9	17,2	10,6	9,0
Gestione bambini 0-3 anni	4,4	8,0	5,3	11,1	8,6
Anziani conviventi non autosufficienti	8,5	3,7	10,7	8,4	7,6
Adolescenti problematici	5,3	3,8	7,4	4,3	4,7
Persone diversamente abili	3,7	4,5	3,2	3,6	3,8
Problemi legati all'alimentazione	0,6	1,1	4,1	3,1	2,3
Problemi di salute/malattie gravi	1,8	1,2	2,6	1,7	1,7
Gravi problemi economici	0,5	0,3	---	2,7	1,5
Problemi di alcolismo	1,4	0,5	1,4	1,2	1,1
Problemi con la giustizia	0,7	0,8	1,0	1,4	1,1
Problemi di tossicodipendenza	1,8	1,2	1,1	0,2	0,8

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

Ma il dato più significativo appare ancora quello della tipologia dei nuclei familiari, considerando che è la famiglia il principale agente sociale anche nella gestione e nella presa in carico delle situazioni problematiche che investono i suoi membri. Anche in questo caso è la famiglia "monogenitore" ad esprimere la più marcata e diffusa presenza di un disagio sociale, con solamente un terzo dei nuclei (32,9%) non investito da alcuna significativa situazione di disagio; percentuale, questa, che sale al 53,5% tra le coppie senza figli, al 58,6% tra le coppie con figli e al 64,4% tra le persone sole. Tra le coppie senza figli, costituite per oltre il 40% dei casi da ultra sessantatreenni, la situazione problematica è legata alla presenza di anziani soli (16,9%) o di anziani conviventi non autosufficienti (13,2%), mentre il 10,5% delle coppie con figli denuncia una difficoltà nella gestione di bambini piccoli, a fronte del valore minimo, pari al 2,2%, tra le persone sole (che, evidentemente, ne sono comunque investite).

Tavola 1.70 Situazioni di disagio sociale nella famiglia dell'intervistato in base alla composizione del nucleo familiare - Valori percentuali

	Persona sola	Coppia senza figli	Coppia con figli	Famiglia mono-genitore	Totale
Nessuna	64,4	53,5	58,6	32,9	55,9
Anziani soli	15,5	16,9	10,3	10,1	12,6
Situazioni di disagio psicologico	8,6	7,7	8,2	16,4	9,0
Gestione bambini 0-3 anni	2,2	7,4	10,5	9,4	8,6
Anziani conviventi non autosufficienti	4,8	13,2	5,7	8,6	7,6
Adolescenti problematici	3,2	2,0	4,5	16,1	4,7
Persone diversamente abili	1,8	4,3	3,4	8,6	3,8
Problemi legati all'alimentazione	---	0,8	2,0	10,7	2,3
Problemi di salute/malattie gravi	3,6	1,0	1,0	4,9	1,7
Gravi problemi economici	0,1	0,1	2,7	---	1,5
Problemi di alcolismo	1,4	0,2	1,1	3,6	1,1
Problemi con la giustizia	1,2	0,7	1,2	1,6	1,1
Problemi di tossicodipendenza	0,5	1,1	0,9	0,4	0,8

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

Segnaliamo, oltre allo stress e all'isolamento, due dati sugli effetti che hanno sulle famiglie queste situazioni di disagio sociale non risolte: l'impoverimento e/o indebitamento (19,1%) e le dimissioni dal posto di lavoro o il licenziamento (8,5%), che, nella maggior parte dei casi, riguarda le donne.

Costi economici e sociali per le situazioni di disagio segnalate nella famiglia dell'intervistato - Valori %

	%
Stress	52,1
Isolamento	21,9
Impoverimento/indebitamento	19,1
Disgregazione familiare	15,9
Dimissioni dal lavoro/licenziamento	8,5
Nessuno in particolare	18,2

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

E se l'impoverimento è maggiore nella grande città, e nel Lazio questa dimensione si adatta solo a Roma città, la situazione di dimissione o licenziamento è particolarmente alta nei comuni superiori a 50.000 abitanti, che, è bene ricordarlo, rappresentano il 58,3 % dei cittadini coinvolti dal progetto.

Tavola 1.72 Costi economici e sociali per le situazioni di disagio segnalate nella famiglia – valori %

	<15mila	15-50,000	50-250,000	>250,000	Totale
Stress	49,7	50,0	43,2	55,1	52,1
Isolamento	20,4	13,6	27,5	23,9	21,9
Impoverimento/indebitamento	14,0	10,8	10,4	24,9	19,1
Disgregazione familiare	14,8	10,8	10,3	19,0	15,9
Dimissioni dal lavoro/licenziamento	4,4	6,4	12,2	9,8	8,5
Nessuno in particolare	22,7	35,3	26,0	9,8	18,2

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

Ed è significativo anche qui che tra le coppie con figli, le conseguenze principali del disagio sono, accanto allo stress, indebitamento e/o impoverimento (21,5% delle citazioni), mentre una quota significativa di nuclei monocomponenti (il 13%) denuncia di essere stata licenziata o di essersi dimessa dal lavoro per fronteggiare situazioni di disagio.

Tavola 1.73 Costi economici e sociali per le situazioni di disagio segnalate nella famiglia dell'intervistato in base alla composizione del nucleo familiare – Val. %

	Persona sola	Coppia senza figli	Coppia con figli	Famiglia mono-genitore	Totale
Stress	43,0	52,2	51,3	62,1	52,1
Isolamento	45,6	28,0	14,6	16,9	21,9
Impoverimento/indebitamento	17,6	16,1	21,5	15,7	19,1
Disgregazione familiare	15,4	15,4	12,2	30,9	15,9
Dimissioni /licenziamento	13,0	5,8	8,9	6,9	8,5
Nessuno in particolare	15,2	13,9	22,9	11,5	18,2

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

Dall'incrocio delle situazioni di disagio vissute dalle famiglie con gli effetti da esso prodotti, si osserva che, oltre allo stress, che sembra essere l'inevitabile effetto di tutti gli eventi di crisi, ogni situazione di disagio determina uno specifico effetto: la presenza di adolescenti problematici si associa alla disgregazione familiare nel 27,9% dei casi; la presenza di anziani soli e di anziani conviventi non autosufficienti genera isolamento nel 24,3% e nel 24,2% dei casi; la gestione di bambini piccoli impoverimento nel 17,4% dei casi (per il prevedibile ricorso a soggetti privati), così come avviene per la presenza di persone diversamente abili (30,1%) e di persone con problemi di tossicodipendenza (29,1%).

Tavola 1.74 Costi economici e sociali per le situazioni di disagio segnalate nella famiglia dell'intervistato in base alla composizione del nucleo familiare – Val. %

	Isola-mento	Stress	Impoveri-mento	Dimissioni-Licenzia-mento	Disgrega-zione familiare	Nessuno in particolare
Adolescenti problematici	13,0	61,7	11,3	5,3	27,9	16,1
Anziani convivano autosufficienti	24,2	54,2	26,7	4,8	11,7	17,6
Anziani soli	24,3	54,8	11,8	3,7	17,7	22,2
Gestione bambini 0-3 anni	3,5	56,5	17,4	10,1	7,9	23,0
Disagio psicologico/depressione	39,2	64,4	14,5	11,3	17,8	6,9
Problemi di alimentazione	33,8	66,8	10,4	5,9	35,3	7,9
Persone diversamente abili	24,3	46,3	30,1	4,9	12,5	20,3
Problemi di alcolismo	51,5	40,1	25,4	25,7	39,6	10,6
Problemi di tossicodipendenza	33,5	50,3	29,1	22,0	52,4	--
Problemi con la giustizia	24,0	36,1	26,8	49,7	57,6	--
Problemi di salute	30,2	73,9	22,7	14,0	14,0	8,7
Gravi problemi economici	--	39,0	81,0	1,1	8,1	0,6
Totale	21,9	52,1	19,1	8,5	15,9	18,2

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

È noto che il sistema di protezione sociale in Italia è basato essenzialmente su un mix tra aiuti informali, prestati in primis dalle famiglie stesse, spesso affiancate da istituzioni no profit, religiose e non, e aiuto pubblico gestito principalmente dai comuni. Anche su questo punto l'indagine ci restituisce valori interessanti, che innanzitutto ci dicono che le famiglie della provincia di Latina sono quelle che forniscono meno sostegno nelle situazioni di difficoltà (40% contro il 59% a livello regionale).

Inoltre nelle province di Latina e Roma si ricorre maggiormente a soggetti privati (29,7% a Latina e 26,8% in provincia di Roma), e, dato che conferma quello del fabbisogno di intervento espresso dai cittadini pontini su politiche pubbliche in favore della famiglia ed efficienza della P.A., solo il 4,7% delle famiglie della provincia di Latina si rivolge al sistema pubblico e ben il 14,1% dichiara di non aver potuto usufruire dell'aiuto di alcuno.

Tavola 1.75 Soggetti da cui l'intervistato ha ricevuto maggiore aiuto nelle situazioni di disagio in base alla provincia di residenza – Valori percentuali

	Frosinone	Latina	Rieti	Roma	Viterbo	Totale
Altri familiari	57,1	40,6	57,5	61,4	44,2	59,0
Strutture/soggetti privati	18,5	29,7	17,2	26,8	23,8	26,0
Amici/colleghi/conoscenti	21,0	21,9	29,9	16,1	26,5	17,6
Istituzioni/strutture pubbliche	10,1	4,7	10,3	11,1	19,3	11,3
Associazioni di volontariato	9,2	12,5	6,9	8,1	22,7	9,3
Chiesa/Organizzazioni religiose	10,1	6,3	17,2	7,4	7,2	7,7
Nessuno	9,2	14,1	9,2	12,4	9,9	12,0
Non sa	1,7	-	1,1	1,3	1,1	1,3

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

Particolarmente interessante risulta, ancora una volta, l'analisi delle risposte in base alle caratteristiche del nucleo familiare: i familiari restano, in tutti i casi, il supporto basilare sul quale chi ha problemi di disagio può o deve, per forza di cose, contare.

Un terzo delle famiglie monogenitore (il 33,4%) si rivolge, ad esempio, a strutture o soggetti privati, a fronte del valore più basso (pari all'8,2%) tra le persone sole, in larga misura anziani, che invece fanno maggiore riferimento alla rete amicale (nel 29,2% dei casi), alle associazioni di volontariato (17,1%) e alle organizzazioni religiose (11,2%).

Soltanto tra le coppie con figli si rileva infine un più elevato riferimento alle strutture/istituzioni pubbliche (citate nel 12,9% dei casi, contro il valore minimo del 6,2% tra le famiglie monogenitore)³².

Tavola 1.76 75 Soggetti da cui l'intervistato ha ricevuto maggiore aiuto nelle situazioni di disagio in base alla tipologia familiare – Valori percentuali

	Persona sola	Coppia senza figli	Coppia con figli	Famiglia monogenitore	Totale
Altri familiari	52,9	63,5	58,7	54,2	59,0
Strutture/soggetti privati	8,2	24,2	29,4	33,4	26,0
Amici/colleghe/conoscenti	29,2	18	12,7	22,6	17,6
Istituzioni/strutture pubbliche	12,2	12,9	11,8	6,2	11,3
Associazioni di volontariato	17,1	9,6	9,6	1	9,3
Chiesa/Organizzazioni religiose	11,2	11,8	5,1	7,4	7,7
Nessuno	19,1	9,5	12	11,6	12,0
Non sa	0,5	0,1	1,8	2,1	1,3

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

In tutto il campione risulta poi ampiamente minoritaria la percezione di un miglioramento dei servizi pubblici, in particolare a Latina, dove la valutazione negativa (56,7% dei casi) supera largamente quella "neutra" (22,6%).

A registrare le maggiori criticità sono i residenti dei comuni di 15-50 mila abitanti, che nel 45,3% dei casi considerano peggiorata l'offerta di servizi dedicati alle famiglie (contro il 27% nei comuni di 50-250 mila abitanti, il 36,9% in quelli di meno di 15 mila abitanti e il 38% nel comune di Roma).

Tavola 1.77 Andamento dell'offerta di strutture/servizi pubblici per la famiglia nel comune/territorio dell'intervistato in base alla provincia di residenza – Val. %

	FR	LT	RI	RM	VT
Molto + abbastanza migliorata	22,5	20,7	14,1	20,4	15,1
Né migliorata né peggiorata	36,0	22,6	55,2	44,2	39,8
Molto + piuttosto peggiorata	41,5	56,7	30,7	35,4	45,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Eures Ricerche Economiche e Sociali 2009

³² Rapporto Upi – Eures sulle province del Lazio, Roma Marzo 2010

2.7. Conclusioni

Dall'esame dei dati rilevati sul sistema economico di riferimento del progetto Vasi Comunicanti è emerso innanzitutto un dato rilevante e preliminare ad ogni considerazione: il Lazio è una regione che produce, in cui il dinamismo imprenditoriale è di tutto rilievo e che non può essere considerato solo in funzione di Roma Capitale, che, con le sue dimensioni e vocazioni, ne determina un quadro per certi versi distorto.

La crisi economica ha quindi determinato in molti territori laziali i fenomeni tipici delle crisi industriali, senza gli elementi di compensazione tipici dei sistemi terziarizzati, soprattutto dei sistemi in cui la componente dei servizi pubblici è dominante.

Per cui le condizioni del lavoro e dell'occupazione si sono presto deteriorate determinando situazioni sociali molto preoccupanti. Ne è testimonianza diretta l'analisi dei dati su reddito, patrimonio e consumi delle famiglie laziali, che risultano tutti in contrazione negli ultimi due anni e l'indagine sulle percezioni delle famiglie che testimonia il disagio in cui si trovano molti soggetti sempre più indeboliti dalle condizioni critiche del contesto socio economico laziale: anziani, minori, giovani e, soprattutto, donne sempre più colpiti da disoccupazione ed espulsione dal mercato del lavoro, famiglie mono genitoriali.

Più specificamente, relativamente alle province in cui ricadono i comuni di interesse, si nota quanto segue:

- Il PIL, tra il 2004 e il 2009, risulta seguire l'andamento dell'intera Regione Lazio e dell'Italia, sebbene con intensità diversa: la provincia di Roma ottiene risultati migliori, sia di quelli a livello regione che nazionale, mentre la provincia di Latina mostra delle performance migliori all'inizio del periodo considerato e via via meno brillanti rispetto al trend nazionale e regionale
- I tassi di occupazione sono allineati a quelli nazionali con risultati della provincia di Roma superiori a quelli registrati a livello nazionale, mentre in tono minore quelli della provincia di Latina. Anche per l'occupazione femminile si ripete lo stesso andamento riscontrato complessivamente, ma considerando che uno degli obiettivi da parte dell'Europa era di aumentare il tasso di occupazione femminile il dato è sconcertante: in 5 anni la situazione è rimasta immutata.
- I tassi di disoccupazione sono superiori alla media Italia, in particolare nella provincia di Latina e con una maggior rilevanza per quel che concerne le donne e le classi più giovani

Tali province, inoltre, sono caratterizzate, escludendo Roma Capitale, da una struttura industriale di grande portata, che sconta però le fragilità insite nel suo modello di sviluppo, determinato in gran parte dagli insediamenti degli anni '60 e '70 del secolo scorso, sulla scia delle facilitazioni concesse dagli interventi pubblici a favore del Mezzogiorno in cui gran parte dei territori oggetto dell'intervento erano stati collocati.

Questo tipo di sviluppo, rapido e per certi aspetti deregolato, non si è consolidato del tutto, non ha creato le condizioni per un equilibrio sociale ed economico dei territori coinvolti e, all'avanzare delle varie crisi, si è trovato sempre più esposto a rischi di recessione e di peggioramento delle condizioni complessive di vita sul territorio.

Nei comuni scelti per la sperimentazione sono molte le situazioni di crisi, a partire da quelle industriali che hanno pesantemente colpito Pomezia e Cisterna. Inoltre a Cisterna, è andato in crisi il comparto agricolo e il sistema della trasformazione e commercializzazione del Kiwi a causa di un virus che ne ha dimezzato la produzione e Pontinia è costretta a riposizionare le sue produzioni sul settore floro - vivaistico. L'area dei castelli Romani vive invece la crisi del manifatturiero e dell'artigianato industriale.

L'area scelta per la sperimentazione si presenta quindi come un agglomerato dedicato più alla produzione che non ai servizi, con un'importante vocazione agricola e industriale.

I quattro comuni dell'area pontina, Latina, Pontinia, Aprilia e Cisterna di Latina rappresentavano già nel 2001 il 46,1% delle attività d'impresa presenti nella Provincia. In altre parole, il 12% dei comuni della Provincia di Latina, concentrava su di sé circa la metà delle imprese presenti sull'intero territorio provinciale. Nei comuni dell'area di sperimentazione romana invece, era presente il 26,4% delle imprese della provincia (esclusa la Capitale), con vocazioni più diversificate ma comunque consistenti, come quelle di Anzio e Nettuno che rappresentavano da soli il 34,7% della attività relative alla Pesca della Provincia, di Pomezia e Albano che rappresentavano il 12,5% delle attività manifatturiere, e di Velletri e ancora Albano che rappresentavano il 12,9% delle attività agricole.

Anche in questo caso, quindi, come nel precedente appena il 7,6% dei comuni della provincia (esclusa Roma), concentra il 26,4% delle attività produttive.

Le due aree, pertanto, sono paragonabili: entrambe racchiudono un consistente e rappresentativo numero di imprese, soprattutto nel settore manifatturiero, dove spesso si concentra il maggior numero di occupati con difficoltà di conciliazione tra mondo del lavoro e famiglia e rappresentano, quindi un campo di sperimentazione ottimale in ordine ai fenomeni e alle tematiche oggetto del presente progetto.

I^ PARTE

LA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE

**2007
2013 POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO
FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



**REGIONE
LAZIO**
ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con



3. La Dotazione infrastrutturale: caratteri generali

Le infrastrutture sono per definizione un concetto eterogeneo (rientrano fra queste risorse gli ospedali e le scuole così come le strade, i porti o gli aeroporti) e al fine di giungere a indicatori di sintesi il percorso usualmente seguito è quello di passare per una classificazione per categorie di riferimento.

Generalmente le fonti su cui si costruiscono gli indicatori di dotazione infrastrutturale fanno riferimento a:

- rete stradale;
- rete ferroviaria;
- porti;
- aeroporti;
- impianti e reti energetico-ambientali;
- strutture e reti per la telefonia e la telematica;
- reti bancarie e di servizi alle imprese;
- strutture culturali e ricreative;
- strutture per l'istruzione;
- strutture sanitarie.

Ai fini di questo lavoro sono stati considerati i dati e le fonti riguardanti le infrastrutture di trasporto. In particolare le reti di trasporto su strada, ferrovia e le reti aeroportuali, indici della possibilità di determinare uno spostamento efficace delle persone da un posto all'altro con tempi che non incidano troppo negativamente sulla qualità della vita, sulle opportunità di lavoro e sui tempi di conciliazione vita-lavoro oggetto del progetto Vasi Comunicanti. Solo in alcuni casi verranno forniti i dati riguardanti il complesso delle infrastrutture per determinare comparazione tra territori.

La dotazione infrastrutturale di un territorio rappresenta un elemento cardine per il suo sviluppo in termini di produttività e di reddito.

L'indice di dotazione infrastrutturale complessivo, contenente quindi l'aggregato di tutte le infrastrutture, che pone a 100,0 il dato medio italiano, assegna al Lazio un valore pari a 144, grazie al contributo della realtà capitolina, dove l'indice sale a 197,1³³.

Confrontando il dato laziale con le altre regioni italiane si rileva una dotazione infrastrutturale superiore soltanto in Liguria (179,2) sulla quale "pesa" molto la presenza del porto di Genova (uno dei principali snodi marittimi del Mediterraneo). Se si osserva, infatti, l'indice di dotazione infrastrutturale calcolato senza i porti, il Lazio si posiziona al primo posto (156,2), seguito da Liguria (133,6) e Lombardia (124,9), ma sempre grazie alla presenza di Roma.

³³ Dati forniti dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne

Tavola 1.78 Indicatori di dotazione infrastrutturale per regione (n.i. Italia=100) Totale infrastrutture – Anno 2007

	Totale	Totale senza porti
Liguria	179,2	133,6
Lazio	144,0	156,2
Friuli Venezia Giulia	128,8	96,9
Veneto	113,9	111,1
Lombardia	112,4	124,9
Emilia Romagna	111,4	110,3
Toscana	110,8	103,4
Campania	105,1	107,7
Puglia	93,5	88,4
Marche	93,5	93,3
Sicilia	89,0	81,1
Piemonte	85,6	95,1
Abruzzo	81,3	83,5
Umbria	77,8	86,4
Calabria	75,9	76,0
Trentino Alto Adige	59,7	66,3
Sardegna	56,6	48,4
Molise	47,2	51,1
Valle d'Aosta	44,0	48,9
Basilicata	39,0	43,3
Italia	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istituto Tagliacarne

Le altre province laziali fanno registrare invece valori di molto inferiori sia alla media regionale che nazionale. Il dato più basso si rileva a Rieti (48,2), seguita da Viterbo (71,8), Frosinone (73,5) e Latina (88,1). Non è dato conoscere l'indice della provincia di Roma esclusa Roma Capitale.

Tavola 1.79 Indicatori di dotazione infrastrutturale per provincia (n.i. Italia=100) Totale infrastrutture – Anno 2007

	Totale	Totale senza porti
Frosinone	73,5	81,7
Latina	88,1	86,8
Rieti	48,2	53,6
Roma	197,1	214,5
Viterbo	71,8	79,8
Lazio	144	156,2
Italia	100	100

Fonte: Elaborazione su dati Istituto Tagliacarne

La dotazione di infrastrutture della provincia di Roma, pur essendo complessivamente di assoluto rilievo non riesce sempre ad assumere una posizione degna della capitale di uno stato moderno³⁴. L'indice generale, infatti, fa segnare un valore che, fatta pari a 100 la media nazionale, è di 197,1 nel 2007.

Con questo risultato Roma si colloca all'ottavo posto in Italia ed al secondo nell'Italia Centrale.

Le infrastrutture di tipo economico (impianti e reti energetico-ambientali; strutture e reti per la telefonia e la telematica; reti bancarie e di servizi alle imprese) si mostrano più deboli rispetto a quelle sociali (strutture culturali, strutture scolastico formative, strutture sanitarie). Le prime infatti fanno segnare un valore di 179,9 nel 2007, che pongono Roma al nono posto, seconda fra le province del Centro; le seconde invece fanno segnare un eccellente 238,5, valore che è il terzo in Italia (dopo Trieste e Firenze). Questa categoria peraltro si contraddistingue per una particolarità e vale a dire la presenza di Roma entro le prime sei posizioni in tutte le singole voci, con tre secondi e un primo posto nelle graduatorie del Centro.

Le uniche infrastrutture che mostrano una situazione che è insufficiente rispetto alla media nazionale sono la rete stradale e quella portuaria e che determinano per Roma rispettivamente il 67-esimo e il 40-esimo posto in Italia.

La situazione delle infrastrutture della provincia di Latina è in linea con le realtà del Centro-Sud.

Infatti, posta la media nazionale uguale a 100, l'indice di dotazione generale delle infrastrutture fa segnare un valore pari a 87,9 nel 2007 (80,3 nel 2001), che consente a Latina di insediarsi a metà della classifica nazionale, per l'esattezza al 44° posto e di ritagliarsi uno spazio fra le prime otto province maggiormente dotate nel Centro.

Questo risultato deriva da un livello di infrastrutture economiche molto vicino a quello nazionale (95 nel 2007 – 80,8 nel 2001), tale da porre l'area al 37° posto in Italia ed al 7° nel Centro, e da un indice di dotazione di infrastrutture sociali che fa segnare un risultato non particolarmente brillante (71,2), che fa di Latina la 68° provincia in Italia e la 17° nel Centro³⁵.

Analizzando le singole categorie si osserva come siano però appena tre le categorie con una dotazione superiore alla media nazionale. Si tratta per l'esattezza di porti (il risultato è il frutto di una concentrazione sul territorio di questa infrastruttura), delle reti energetico – ambientali e delle strutture telefoniche e telematiche, che posizionano la provincia entro le prime sette posizioni nel Centro.

Fra le infrastrutture economiche risulta essere critica anche per Latina la situazione della rete stradale, che versa nella peggiore situazione del Centro Italia e rappresenta la quintultima realtà in Italia.

Le singole categorie delle infrastrutture sociali, pur essendo tutte sotto la media nazionale non fanno registrare valori particolarmente negativi sia nell'ambito nazionale che in quello più ristretto del Centro.

Indicatori di dotazione infrastrutturale per provincia (n.i. Italia=100) Infrastrutture economiche – Anno 2007

	Impianti e reti energetico- ambientali	Strutture e reti per la telefonia e la telematica	Reti bancarie e di servizi vari
Frosinone	59,4	70,0	66,7
Latina	213,4	107,3	73,6
Rieti	53,8	28,2	39,7
Roma	114,2	172,8	198,9
Viterbo	75,6	52,5	46,9
Lazio	109,2	128,0	139,1
Italia	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istituto Tagliacarne

³³ Dati forniti dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne

Indicatori di dotazione infrastrutturale per provincia (n.i. Italia=100) Infrastrutture socio-culturali – Anno 2007

	Strutture culturali e ricreative	Strutture per l'istruzione	Strutture sanitarie
Frosinone	66,5	118,8	56,8
Latina	56,1	84,8	72,7
Rieti	41,7	44,5	34,0
Roma	333,7	159,5	222,4
Viterbo	61,2	104,9	49,2
Lazio	215,0	130,9	150,2
Italia	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Istituto Tagliacarne

3.1. Ferrovie, aeroporti, strade, autostrade.

Analizzando la dotazione infrastrutturale per il trasporto e la mobilità, sempre fatta 100 la media italiana, nel 2007 il Lazio risulta avere una offerta di reti ferroviarie soltanto di poco superiore alla media nazionale (115,9) e un'eccellente dotazione per quanto riguarda gli aeroporti (322,6), mentre si registrano valori inferiori alla media per la rete stradale (93,7) e, soprattutto, per i porti (34,6).

Tavola 1.80 Infrastrutture per il trasporto e la mobilità – Anno 2007

	Rete stradale	Rete ferroviaria	Porti	Aeroporti
Frosinone	198,2	62,3	0	29,6
Latina	37,7	97,7	100,3	37
Rieti	130,9	40,9	0	68
Roma	80,5	128,5	41,1	524,7
Viterbo	74,3	179,4	0	70,3
Lazio	93,7	115,9	34,6	322,6
Italia	100	100	100	100

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Analizziamo in dettaglio le principali infrastrutture sul territorio italiano, regionale e provinciale.

3.1.1. Ferrovie

In Italia il trasporto ferroviario è meno sviluppato rispetto ad altri paesi europei, sia come quota di mercato rispetto agli altri tipi di trasporto, sia per il numero e la dimensione degli operatori³⁶.

Va detto che in tutta Europa, da più di trenta anni si è avviata una progressiva perdita di competitività, ad esempio, del trasporto merci su rotaia, la cui quota di mercato è più che dimezzata in quarant'anni. Le principali cause vanno ricercate nello sviluppo delle reti autostradali; nella crescente domanda di trasporti door to door, effettuati in modo capillare e senza cambiare la modalità di trasporto; nella marcata dispersione sul territorio degli agglomerati urbani e produttivi. La competitività dell'autotrasporto rispetto alla rotaia è accresciuta dal fatto che i suoi costi di uso non riflettono pienamente le esternalità generate.

Secondo le informazioni di RFI riferite all'1.1.2009, la rete ferroviaria italiana si estende per quasi 16.500 Km. Il trasporto di merci ne utilizza circa la metà. L'infrastruttura è elettrificata per il 71,3% e a doppio binario per il 44,3%.

La lunghezza delle rete ferroviaria ha registrato un lieve incremento rispetto a quella esistente nel 1970 (16.073 Km). Da tale data, la disponibilità di linee a doppio binario è cresciuta di oltre il 40%, mentre quella di linee elettrificate è aumentata del 44,4%.

Le linee che compongono la rete sono classificate in base alle loro caratteristiche in:

- **linee fondamentali**, caratterizzate da un'alta densità di traffico e da una elevata qualità dell'infrastruttura, comprendono le direttrici internazionali e gli assi di collegamento fra le principali città italiane
- **linee complementari**, con minori livelli di densità di traffico, costituiscono la maglia di collegamento nell'ambito dei bacini regionali e connettono fittamente tra loro le direttrici principali
- **linee di nodo**, che si sviluppano all'interno di grandi zone di scambio e collegamento tra linee fondamentali e complementari situate nell'ambito di aree metropolitane

Le prime, che costituiscono l'ossatura strategica del trasporto ferroviario, si estendono per 6.280 Km³⁷. La rete di competenza regionale, che si aggiunge a quella gestita da RFI, è costituita da linee di lunghezza pari a circa 3.700 Km.

Tavola 1.81 Estensione della rete ferroviaria italiana

Tipo di rete	1990	1995	1997	2000	2007	2008
Nazionale (RFI)	16.066	16.005	16.030	15.974	16.335	16.529
di cui: elettrificata	9.512	10.205	10.358	10.714	11.531	11.727
a doppio binario	5.771	6.023	6.106	6.156	7.050	7.306
Regionale	3.510	3.527	3.392	3.443	3.700	3.655
di cui: elettrificata	1.281	1.321	1.300	1.165	1.372	1.335
a doppio binario	188	230	218	217	442	429
Totale	19.576	19.532	19.422	19.417	20.035	20.184

³⁶ Banca d'Italia "Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione" atti del convegno "Le Infrastrutture in Italia" tenutosi a Perugia, il 14-15 ottobre 2010 a cura di Fabrizio Balassone e Piero Casadio

³⁷ Idem

L'estensione della rete ferroviaria suddivisa per regione è invece rappresentata dalla tabella seguente che ne indica le variazioni nel decennio.

Tavola 1.82 Estensione della rete ferroviaria per regione (chilometri e valori percentuali)

	rete regionale 2000		rete regionale 2009		estensione complessiva della rete	
	km	% elettrificata	km	% elettrificata	2000	2009
Piemonte	121	62	111	86	1.962	1.971
Valle d'Aosta	0	0	0	0	118	81
Lombardia	320	61	321	67	1.837	2.02
Liguria	24	100	25	100	548	529
Trentino Alto Adige	56	100	65	100	421	421
Veneto	117	0	73	0	1.349	1.263
Friuli Venezia Giulia					471	469
Emilia Romagna	305	14	302	16	1.352	1.616
Toscana	84	100	84	100	1.482	1.526
Umbria	152	0	152	0	496	563
Marche	0	0	0	0	383	386
Lazio	143	100	139	100	1.341	1.338
Abruzzo	116	89	142	79	639	677
Molise	0	0	0	0	245	263
Campania	275	85	345	88	1.278	1.562
Puglia	806	18	807	18	1.657	1.652
Basilicata					322	318
Calabria	220	0	220	0	1.042	1.072
Sicilia	114	0	110	3	1.458	1.489
Sardegna	608	0	614	0	1.046	1.043
Italia	3.461	38	3,51	37	19.447	20.259

Ns, elaborazione su dati RFI

Tutta l'infrastruttura ferroviaria nel Lazio si estende per circa 1.340 km ed è servita da 170 stazioni.

Fanno parte della rete fondamentale

- la linea "Direttissima" Roma-Firenze, prima linea ad alta velocità in Europa: si sviluppa lungo la principale direttrice dorsale nord-sud ed è in corso di adeguamento ai nuovi standard Alta Velocità/Alta Capacità
- la linea Roma-Arezzo-Firenze, che attraversa l'entroterra della regione e si sviluppa anch'essa lungo la principale direttrice dorsale nord-sud;
- la linea AV Roma-Napoli, completamente aperta al pubblico il 13 dicembre 2009;
- la linea Roma-Napoli (via Formia) il cui tracciato si sviluppa in prossimità della costa tirrenica;
- la linea Roma-Napoli (via Cassino), che corre interamente nell'entroterra;
- la linea (Genova-) Capalbio-Roma, parte della direttrice tirrenica, che si sviluppa in prossimità della costa.

Costituiscono la rete complementare e quella regionale:

FR 1: Orte – Fara Sabina – Roma – Fiumicino

FR 2: Roma – Tivoli – Pescara

FR 3: Roma – Cesano – Viterbo

FR 4: Roma – Ciampino – Frascati/Albano/Velletri

FR 5: Roma – Civitavecchia – Pisa

FR 6: Roma – Cassino – Caserta

FR 7: Roma – Formia – Napoli

FR 8: Roma – Nettuno

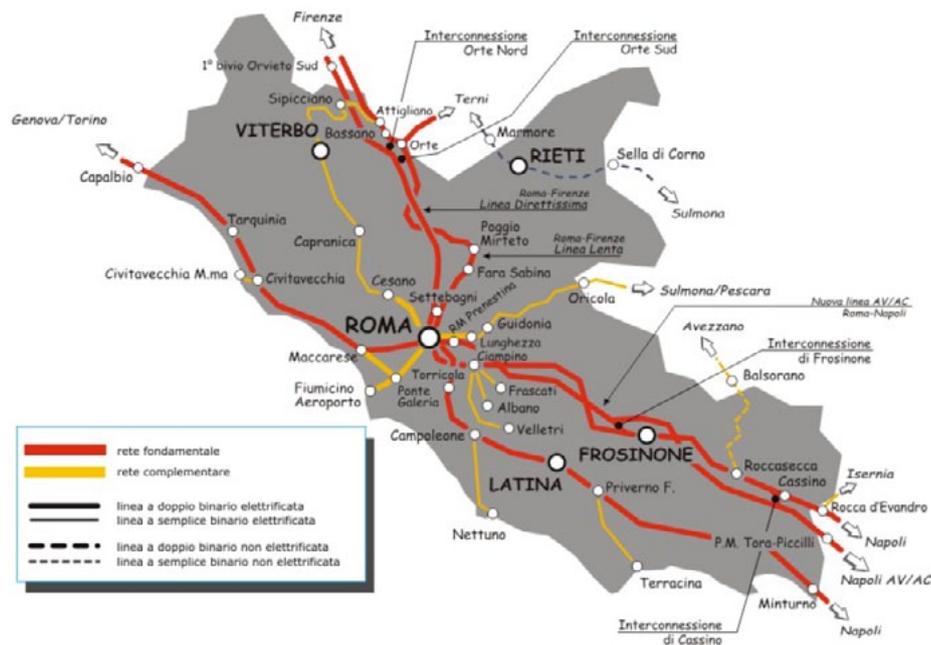
Roma Termini – Fiumicino Aeroporto (servizio “Leonardo Express”)

Priverno Fossanova – Terracina

Avezzano – Sora – Roccasecca

Orte – Viterbo

Sulmona - L'Aquila - Rieti - Terni



Ovviamente il centro nodale di tutto il trasporto regionale su ferro è Roma e, in particolare, la stazione Termini. Con circa 850 treni al giorno (tra arrivi e partenze circa 480.000 passeggeri al giorno) per un totale di circa 150 milioni di viaggiatori all'anno, la stazione ferroviaria di Roma Termini costituisce il più importante scalo ferroviario della città di Roma, il maggiore d'Italia e il secondo d'Europa dopo la Gare de Paris Nord per traffico passeggeri. Dalla stazione si diramano le principali linee non solo regionali, ma anche nazionali. Di qui passano, infatti, non solo le linee ad alta velocità per Milano, Firenze e Napoli, ma anche la ferrovia per l'Aeroporto Leonardo Da Vinci di Fiumicino e le linee regionali dirette ad Ancona, Genova e Pescara.

Sulla direttrice sud da Roma partono tutte le linee verso Ciampino, Nettuno, Albano, Velletri, Pomezia, il litorale sud e la provincia di Latina, che viene attraversata dalla linea ferroviaria Roma-Napoli via Formia, dalla quale si diparte la diramazione secondaria di Campoleone verso Anzio e Nettuno, denominata FR7, che collega il

³⁸ Fonti: Grandi Stazioni – Gruppo Ferrovie dello Stato.

centro di Nettuno e Latina con la Stazione Termini. Le stazioni attraversate dalla linea Roma-Formia-Napoli sono: Campoleone, Cisterna di Latina, Latina (da cui parte la linea per Velletri), Sezze Romano, Priverno-Fossanova, Monte San Biagio, Fondi-Sperlonga, Itri, Formia, Minturno-Scauri.

Questo reticolo di stazioni e linee ferroviarie determina uno spostamento quotidiano di passeggeri per ragioni di studio, lavoro e divertimento di notevoli dimensioni, che risulta, come vedremo in seguito, ancora insufficiente e a volte di durata direttamente incidente sulla conciliazione dei tempi vita – lavoro.

3.1.2. Aeroporti

Il trasporto aereo è un settore nevralgico per la moderna mobilità globale e per le economie in cui hanno un ruolo rilevante il turismo, i servizi e le produzioni ad alto valore aggiunto. Negli ultimi venti anni si è sviluppato rapidamente, grazie ai cambiamenti tecnologici e organizzativi, alla liberalizzazione e alla globalizzazione dell'economia mondiale. L'aumento del traffico e la maggiore concorrenza tra i vettori hanno portato con sé l'esigenza di adattare la capacità che gli aeroporti hanno di soddisfare l'accresciuta domanda, attraverso l'ampliamento delle strutture esistenti o l'utilizzo di nuovi scali.

L'Italia ha una dotazione complessiva di 49 scali aeroportuali, cinque dei quali con traffico inferiore ai 150.000 passeggeri all'anno.

Dei 7 principali scali italiani (con traffico passeggeri superiore a 5 milioni l'anno), 4 si trovano nel Nord, 1 nel Centro e 2 nel Sud. Nella sola Lombardia ve ne sono tre, mentre le Regioni Lazio, Veneto, Campania e Sicilia ne ospitano una ciascuna.

I piccoli e i piccolissimi aeroporti (con meno di 1 milione di passeggeri all'anno) sono distribuiti pressoché equamente tra Nord, Sud e Centro, tenuto conto del numero di regioni, del reddito e della popolazione di ciascuna macroarea: il Nord ospita 9 strutture, il Sud 8, il Centro 4.

Solo due delle regioni più grandi e la Provincia autonoma di Trento sono prive di aeroporti. Rispetto al 1999 la dimensione media degli scali è aumentata ed è cresciuto il numero degli aeroporti con oltre 150.000 passeggeri l'anno (da 27 a 32); in particolare, gli scali con 5-10 milioni di passeggeri sono passati da 1 a 5, quelli con 1-2 milioni di passeggeri sono saliti di due unità. Le regioni dove si è verificato l'aumento sono state l'Emilia Romagna, la Sicilia e l'Abruzzo.

Il movimento dei passeggeri e delle merci in Italia è estremamente consistente e si concentra nei seguenti snodi

Tavola 1.84 Traffico passeggeri nei principali aeroporti italiani (anni 2007-2008 e var % 2007-2008, 5 sul totale)

		Passeggeri 2007	Passeggeri 2008	Var. % 08/07	% sul totale
1	Roma Fiumicino	32.479.653	34.815.230	7,2	26,2
2	Milano Malpensa	23.717.177	19.014.186	-19,8	14,3
3	Milano Linate	9.928.558	9.264.561	-6,7	7,0
4	Venezia	7.032.499	6.848.244	-2,6	5,2
5	Bergamo	5.720.421	6.462.591	13,0	4,9
6	Catania	6.046.263	6.020.606	-0,4	4,5
7	Napoli	5.720.260	5.594.043	-2,2	4,2
8	Roma Ciampino	5.388.749	4.778.059	-11,3	3,6
9	Palermo	4.486.364	4.424.867	-1,4	3,3

10	Bologna	4.253.198	4.124.298	-3,0	3,1
11	Pisa	3.709.033	3.940.490	6,2	3,0
12	Torino	3.484.710	3.402.047	-2,4	2,6
13	Verona	3.465.369	3.366.766	-2,8	2,5
14	Cagliari	2.649.285	2.924.805	10,4	2,2
15	Bari	2.343.499	2.461.958	5,1	1,9
16	Firenze	1.910.523	1.926.837	0,9	1,4
17	Olbia	1.741.120	1.739.619	-0,1	1,3
18	Treviso	1.538.789	1.697.720	10,3	1,3
19	Lamezia Terme	1.446.581	1.495.421	3,4	1,1
20	Alghero	1.302.871	1.383.296	6,2	1,0
	TOTALE ITALIA	135.308.151	132.900.327	-1,8	100,0

Fonte: Elaborazione su dati Enac

Tavola 1.85 I primi 10 aeroporti italiani per trasporto merci Anni (anni 2007-2008 e var % 2007-2008, 5 sul totale)

		Tonnellate 2007	Tonnellate 2008	Var. % 08/07	% sul totale
1	Milano Malpensa	486,67	415,952	-14,5	47,1
2	Roma Fiumicino	154,444	153,016	-0,9	17,3
3	Bergamo	133,941	122,213	-8,8	13,8
4	Brescia	46,981	36,77	-21,7	4,2
5	Bologna	18,691	26,467	41,6	3
6	Venezia	12,997	22,66	74,3	2,6
7	Milano Linate	23,494	20,007	-14,8	2,3
8	Roma Ciampino	22,996	19,64	-14,6	2,2
9	Pisa	13,02	9,824	-24,5	1,1
10	Treviso	17,592	8,647	-50,8	1
	TOTALE ITALIA	980,448	883,795	-9,9	100

Fonte: Elaborazione su dati Enac

Nel Lazio è centrale ovviamente l'aeroporto internazionale "Leonardo da Vinci", un impianto aeroportuale che si trova a Fiumicino, in provincia di Roma, a 28 km dalla Capitale. Fiumicino è il maggiore scalo aereo italiano nonché il maggiore hub di Alitalia³⁹. Il traffico di oltre 34 milioni di passeggeri nell'anno 2008 ne fa il primo scalo nazionale e il sesto aeroporto d'Europa per passeggeri complessivi dopo quelli di Londra-Heathrow, Parigi-Roissy, Francoforte, Madrid e Amsterdam.

L'altro snodo aeroportuale è quello di Roma-Ciampino, un impianto situato a sud-est di Roma, a poca distanza dal Grande Raccordo Anulare. L'aeroporto è di tipologia mista (civile-militare) ed è gestito dalla Società Aeroporti di Roma (AdR), insieme con l'Aeroporto intercontinentale Leonardo da Vinci di Fiumicino, con il quale forma il sistema aeroportuale della capitale. È un city airport che assorbe la maggior parte del traffico delle compagnie low cost (Ryanair, EasyJet, Wizz Air) verso alcune destinazioni nazionali (Alghero, Bari, Brindisi, Cagliari, Milano Orio, Trapani) e verso le principali città europee, quali Londra, Barcellona, Parigi, Madrid, Francoforte, Bruxelles, Berlino, Dublino. Il volume di traffico del secondo scalo romano è stato di 4.788.931 passeggeri nel 2008, con un calo complessivo del 11,3% rispetto al 2007, dovuto all'Ordinanza Enac 14/2007 che - su richiesta del Comune di Ciampino e del X Municipio di Roma per diminuire l'inquinamento acustico dell'area - ha effettuato

³⁹ Fonti: Assaeroporti (<http://www.assaeroporti.it/>); Aeroporti di Roma (<http://www.adr.it/>).

una prima riduzione da 138 a 100 movimenti aerei giornalieri massimi. L'aeroporto è inoltre main base della flotta di velivoli anti-incendio CL-415 della Protezione Civile Nazionale.

Altri scali civili sono l'Aeroporto dell'Urbe e quello di Aquino. Di notevole rilevanza sono gli aeroporti militari Pratica di Mare e Guidonia.

3.1.3. Infrastrutture stradali

Al 31 dicembre 2009 la consistenza della rete stradale italiana primaria (esclusa quella comunale) è stata pari a 180.549 km, così ripartiti:

- Autostrade 6.661 km;
- altre strade di interesse nazionale 19.375 km;
- strade Regionali e Provinciali 154.513 km.

Se a tali dati si aggiungono anche le informazioni disponibili relative all'estensione delle strade dei Comuni Capoluogo di Provincia, pari a 68.495 chilometri, si ottiene una lunghezza di Km 249.044 nell'anno 2009.

Tavola 1.86 Estensione stradale italiana - Anni 2002-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Autostrade	6.542	6.554	6.588	6.629	6.661
Altre strade di interesse nazionale	21.524	21.524	19.290	19.290	19.375
Strade Regionali e Provinciali	147.364	147.364	156.258	157.785	154.513
Totale	175.430	175.442	182.136	183.704	180.549

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti 2009-2010 su dati Aiscat, Anas, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed indagine diretta presso le Province

Nella provincia Pontina sono presenti otto strade regionali per un totale di 267 km, e circa 890 Km di strade provinciali

Tavola 1.87 Lunghezza totale

Numero	Toponimo	Lunghezza Totale (Km)
148	Pontina	71,191
156	Dei Monti Lepini	75,095
207	Nettunense	13,095
213	Flacca	35,985
609	Carpinetana	15,401
630	Ausonia	8,247
637	Di Frosinone e di Gaeta	21,924
82	Della Valle del Liri	26,83

Fonte Astral Lazio

Nella provincia di Roma la dotazione è molto più ampia e articolata. Innanzi tutto la provincia di Roma è attraversata da cinque autostrade e da un reticolo di strade statali che non ha eguali al mondo, meglio conosciute come strade consolari. Ciascuna di esse, uscendo dalla Capitale, segue una direzione precisa:

- verso nord ovest la Strada Statale 1 Via Aurelia,
- verso nord la Strada Statale 2 Via Cassia
- verso nord-est corrono le Statali Strada Statale 3 Via Flaminia e Strada Statale 4 Via Salaria
- verso est la Strada Statale 5 Via Tiburtina
- verso sud-est le Statali Strada Statale 6 Via Casilina, Strada Statale 215 Via Tuscolana e Strada Statale 511 Via Anagnina.
- verso sud la Strada Statale 7 Via Appia, la più lunga ed antica consolare, di collegamento tra Roma e i Castelli Romani, Velletri, l'Agro Pontino, il Sannio e la Puglia.
- la Strada Statale 148 Via Pontina, che corre lungo la costa meridionale del Lazio, sullo sfondo delle città di fondazione fascista quali Pomezia, Aprilia, Latina, Pontinia e Sabaudia.
- verso sud-ovest la Strada Statale 8 Via Ostiense
- la Strada Statale 601 Via Severiana, collega il Lido di Ostia ad Anzio, passando per le località costiere di Pratica di Mare, Torvaianica, Tor San Lorenzo, Marina di Ardea, Lido dei Pini e Lavinio Lido di Enea.

Oltre alle consolari e alle grandi arterie più note, altre strade statali che attraversano la provincia nell'area di interesse del progetto sono:

- la Strada Statale 217 Via dei Laghi che costeggia la sponda orientale del Lago Albano e il Lago di Nemi.
- la Strada Statale 207 Via Nettunense, che collega Marino a Nettuno, attraverso l'Agro Romano e le aree industriali di Santa Palomba, Pomezia, Campoleone ed Aprilia.

Inoltre insistono sul territorio provinciale oltre 2.000 chilometri di rete viaria comunale.

3.2. Mobilità e parco autoveature.

Abbiamo visto come, a livello di indice di dotazione infrastrutturale, le strade delle province di Roma e Latina siano meno strutturate sia a livello regionale che a livello nazionale.

Tra gli indici più interessanti per verificare i flussi di traffico all'interno di un'area c'è quello dello stock complessivo e ripartito tra mezzi del parco veicolare circolante che ci fornisce un'idea di come le strade vengano utilizzate. Nel Lazio nel 2009 circolavano quasi 5 milioni di veicoli, in leggerissima diminuzione rispetto all'anno precedente. In particolare diminuiscono i mezzi di trasporto merci, i mezzi agricoli e i veicoli speciali, mentre aumentano rispetto al 2008 autoveature e motocicli. La media è di 670 auto ogni 1000 abitanti.

Tavola 1.88 Parco Veicolare Regione Lazio

Auto, moto e altri veicoli								
Anno	Auto	Motocicli	Autobus	Trasporti Merci	Veicoli Speciali	Trattori e Altri	Totale	Auto per mille abitanti
2005	3.569.337	513.257	10.370	356.943	96.304	11.018	4.557.229	673
2006	3.664.798	576.659	10.907	369.797	99.345	11.202	4.732.708	667
2007	3.720.235	613.671	10.915	383.903	102.279	11.350	4.842.353	669
2008	3.794.892	640.738	10.947	394.547	105.523	11.430	4.958.077	674
2009	3.807.525	661.667	11.007	391.156	71.551	11.217	4.954.123	670

Fonte: Elaborazione su dati ACI in base alle registrazioni nel PRA

Il parco veicoli circolanti nella Provincia di Roma è costituito nel 2009 da 3.656.439 mezzi, con un decremento rispetto all'anno precedente di circa 20.000 veicoli pari al -0,5%. Di questi il 76,8% pari a 2.807.651 unità è costituito da autovetture e il 14,2% pari a 517.812 unità, da motocicli.

Tavola 1.89 Parco Veicolare Provincia di Roma

Auto, moto e altri veicoli								
Anno	Auto	Motocicli	Autobus	Trasporti Merci	Veicoli Speciali	Trattori e Altri	Totale	Auto per mille abitanti
2005	2.644.906	404.736	7.982	246.537	72.944	5.358	3.382.463	690
2006	2.712.539	458.279	8.432	254.358	74.666	5.392	3.513.666	676
2007	2.751.224	485.783	8.372	264.365	76.252	5.346	3.591.342	677
2008	2.808.617	504.356	8.288	271.781	77.960	5.404	3.676.406	683
2009	2.807.651	517.812	8.291	267.410	49.778	5.497	3.656.439	676

Fonte: Elaborazione su dati ACI in base alle registrazioni nel PRA

Quello della provincia di Latina è invece di 461.272 veicoli in leggero aumento rispetto all'anno precedente e la media è di 626 autovetture per 1000 abitanti.

Tavola 1.90 Parco Veicolare Provincia di Latina

Auto, moto e altri veicoli								
Anno	Auto	Motocicli	Autobus	Trasporti Merci	Veicoli Speciali	Trattori e Altri	Totale	Auto per mille abitanti
2005	318.210	43.217	688	41.686	7.362	1.872	413.035	607
2006	328.186	47.695	713	43.651	7.813	1.932	429.990	621
2007	334.517	52.004	730	45.186	8.116	2.029	442.582	623
2008	340.564	55.841	740	46.300	8.597	2.013	454.055	625
2009	345.100	59.313	750	47.017	7.060	2.032	461.272	626

Fonte: Elaborazione su dati ACI in base alle registrazioni nel PRA

Rispetto all'immatricolato 2008 di Roma, il numero di autovetture circolanti è diminuito di circa 1000 unità e quello dei motocicli è invece aumentato di 13.456 unità, mentre a Latina entrambi i dati indicano un aumento delle immatricolazioni. Rispetto alla popolazione, nella Provincia di Roma circolano 884 veicoli complessivi e 687 autovetture ogni 1000 abitanti e circa 121 motocicli ogni 1000 abitanti (erano 11 nel 2007 e 12 nel 2008) mentre a Latina circolano 824 veicoli complessivi di cui 632 autovetture e 97 motocicli ogni 1000 abitanti. In altri termini vi sono 1,14 abitanti per veicolo circolante a Roma e 1,22 abitanti per veicolo circolante a Latina.

Tavola 1.91 Veicoli circolanti. Indice per 100 abitanti Anno 2008

	Auto vetture	Autobus	Auto carri	Motrici	Rimorchi	Motocicli	Motocarri	Totale
Frosinone	66,5	0,2	6,2	0,7	1,6	6,9	0,4	82,4
Latina	63,2	0,1	6,9	0,4	1	9,7	1	82,4
Rieti	66,6	0,2	7,1	0,1	1	8,9	0,7	84,6
Roma	68,7	0,2	6,1	0,1	1,1	12	0,1	88,4
Viterbo	68,0	0,1	6,8	0,1	1,2	9,3	0,7	86,3
Lazio	67,9	0,2	6,3	0,2	1,1	11,1	0,3	87,1
Italia	60,8	0,2	6,4	0,3	1,4	9,5	0,5	79,1

Fonte: Elaborazione EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati ACI

Va notato come nel Lazio in generale e nelle province di interesse di Roma e Latina tutti gli indici siano maggiori che in Italia con punte dell'8% sul dato relativo alle automobili (provincia di Roma, mentre Latina è a + 2,4%). Se confrontiamo poi gli indici di densità dei veicoli circolanti, anche senza tener conto del dato relativo alla Provincia di Roma, drogato dall'influenza esercitata dalla capitale sui valori complessivi, basta vedere come la Provincia di Latina superi il dato nazionale di oltre 30 autoveicoli per Km² e di 40 autoveicoli complessivi per avere un'idea del congestionamento veicolare presente nell'area.

Tavola 1.92 Densità dei veicoli circolanti sul territorio Anno 2007 – Veicoli per Km²

	Auto vetture	Autobus	Auto carri	Motrici	Rimorchi	Motocicli	Motocarri	Totale
Frosinone	101,4	0,4	9,5	1	2,4	10,5	0,6	125,7
Latina	150,9	0,3	16,5	0,9	2,5	23,3	2,4	196,7
Rieti	38	0,1	4	0,1	0,6	5,1	0,4	48,3
Roma	521,7	1,6	46,5	1	8,1	91,2	1,1	671,1
Viterbo	58,5	0,1	5,9	0,1	1	8	0,6	74,2
Lazio	219,4	0,6	20,3	0,7	3,6	35,9	0,9	281,4
Italia	120,4	0,3	12,8	0,5	2,7	18,7	1	156,4

Fonte: Elaborazione EURES Ricerche Economiche e Sociali su dati ACI

Se a questi dati si collegano quelli dei flussi relativi allo spostamento per motivi di studio e lavoro, si ha un quadro abbastanza definito dei problemi di mobilità dell'area sia provinciale sia più propriamente dei comuni relativi alla sperimentazione prevista dal progetto.

Il dato complessivo più recente è quello del censimento 2001, integrato da alcune ricerche effettuate dall'ISTAT nel 2007 (Indagine Multiscopo) e dal CNR sui flussi del pendolarismo e la valutazione della qualità del trasporto pubblico regionale.

Da questi dati risulta che nella Regione Lazio al 2001 risultano 2,5 milioni gli spostamenti giornalieri della popolazione residente. Nella provincia di Roma gli spostamenti giornalieri sono circa 1,8 milioni, più numerosi degli spostamenti delle altre province. Il pendolarismo risulta, comunque, elevato nelle province di Latina e Frosinone mentre si riduce nelle province di Viterbo e Rieti.

Tavola 1.93 Popolazione residente nel Lazio che si sposta giornalmente per motivi di studio/lavoro nel proprio comune o in un altro comune distinta per provincia Anno 2001 – Valori assoluti e percentuali

	Popolazione che si sposta						
	% popolazione che si sposta giornalmente	Nello stesso Comune		In un altro Comune		Totale	
		V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Frosinone	44.4	125.461	58.4	89.499	41.6	214.96	100
Latina	46.3	155.938	68.5	71.583	31.5	227.521	100
Rieti	44,0	38.964	60.1	25.917	39.9	64.881	100
Roma	49.4	1.511.143	82.6	318.696	17.4	1.829.839	100
Viterbo	43.4	81.091	64.6	44.34	35.4	125.431	100
Lazio	48.2	1.912.597	77.7	550.035	22.3	2.462.632	100

Fonte: Elaborazioni Eures Ricerche Economiche e Sociali su dati Istat – Censimento 2001

Sempre il censimento del 2001 individuava i mezzi scelti per lo spostamento.

Regione	Treno tram metro	Autobus urbano, filobus, corriera, autobus extra urbano	Autobus aziendale o scolastico	Auto privata (come conducente)	Auto privata (come passeggero)	Motocicletta, ciclomotore, scooter	Bicicletta	Altro mezzo	A piedi	Tot
Piemonte	4,7	8,8	2,7	49,5	13,8	1,7	2,6	0,4	15,8	100
Valle D'Aosta	0,9	5,5	4,7	52,2	13	2,4	1,3	0,4	19,6	100
Lombardia	7,5	7,3	2,5	47,1	12,8	4,5	4,6	0,3	13,4	100
Trentino A.A.	2,5	9,8	5,2	39,9	8,6	4,2	7,4	0,7	21,7	100
Veneto	2,4	8,6	4,0	49,4	12,6	4,7	6,7	1,1	10,5	100
Friuli V.G.	1,9	10,1	3,7	51,1	12,1	5,2	4,9	0,4	10,6	100
Liguria	6,6	14,0	2,3	33,3	9,2	13,8	0,9	0,3	19,6	100
Emilia Romagna	2,6	6,7	2,2	52,3	13,5	4,9	7,9	0,3	9,7	100
Toscana	3,8	7,1	3,6	48,2	12,9	9,0	3,1	0,3	12,1	100
Umbria	2,0	7,6	4,5	55,1	15,2	3,0	1,5	0,3	10,8	100
Marche	1,3	7,9	5,3	54,0	14,0	3,1	2,0	0,3	12,1	100
Lazio	7,4	11,4	3,4	40,7	14,7	7,3	0,3	0,1	14,7	100
Abruzzo	1,3	10,3	6,5	48,7	14,5	2,9	0,7	0,3	14,8	100
Molise	0,5	12,2	6,2	42,0	14,0	1,5	0,1	0,3	23,2	100
Campania	4,2	10,6	4,8	32,3	16,5	3,0	0,5	0,4	27,7	100
Puglia	2,4	8,7	3,0	36,7	17,3	1,8	1,1	0,3	28,7	100
Basilicata	1,0	11,2	6,3	39,6	14,9	1,0	0,1	0,2	25,7	100
Calabria	1,1	9,7	7,3	37,7	19,8	1,7	0,2	0,5	22,0	100
Sicilia	1,0	8,3	3,4	38,0	19,4	6,5	0,3	0,2	22,9	100
Sardegna	1,7	9,2	3,0	43,6	14,6	3,3	0,9	0,3	23,4	100
Italia	4,1	8,8	3,6	44,3	14,4	4,7	2,8	0,4	16,9	100

Fonte ISTAT, Censimento 2001

Come si vede nel Lazio il trasporto pubblico è utilizzato dal 22,2% degli utenti mentre in Italia il dato si attesta al 16,5%. La domanda di servizio pubblico è quindi molto alta ed è indice di un pendolarismo radicato e crescente nel tempo.

Va detto che, nonostante l'offerta di trasporto pubblico presente nell'area, che come vedremo è abbastanza

consistente, oltre 60% delle persone presenti nell'area sceglie il mezzo privato per i propri spostamenti, dato del resto in linea con quello nazionale.

Come abbiamo già notato il pendolarismo è il frutto delle scelte abitative che portano molti cittadini a delocalizzare la propria abitazione rispetto al luogo di lavoro e all'attrattività del capoluogo dal punto di vista del lavoro e dello studio. Un altro dato estremamente interessante ed indice della necessità di pendolarismo nell'area è il rapporto tra i posti di lavoro privati⁴⁰ in ciascun comune dell'area scelta per la sperimentazione e i residenti.

Vi sono alcuni dati che spiccano, come per esempio quelli relativi ai comuni di Rocca di Papa, Ardea e Nettuno in cui il rapporto tra occupazione offerta dalle imprese e residenti è rispettivamente del 9, 11 e 13 % mentre il comune di Pomezia è quello che attrae pendolarismo nAuto privata (come conducente)ell'area con un rapporto occupazione residenti del 49%⁴¹.

3.2.1. Il trasporto pubblico locale nell'area della sperimentazione

Il territorio della sperimentazione è caratterizzato da fenomeni di crescita della popolazione e del numero di famiglie e di carenza di offerta occupazionale, di studio, soprattutto superiore, per cui gli spostamenti dei residenti sono sempre maggiori per le diverse motivazioni e condizioni. Il fenomeno di spostamento della popolazione dalla grande città ai comuni limitrofi, è favorito dal rapporto qualità/prezzo dell'offerta residenziale. Questa tendenza a migrare verso i comuni dinamici è sempre più frequente tanto che uno dei nodi critici è come affrontare in queste aree l'impatto che ne deriva sulla mobilità e sul pendolarismo. La domanda residenziale va inoltre integrata dalla domanda temporanea professionale, dalla domanda temporanea degli studenti, dalla domanda degli immigrati e degli extracomunitari.

Il tasso di crescita demografica in provincia di Roma, per esempio, negli ultimi dieci anni risulta essere del 12,2%, evidenziato dall'ultimo censimento ISTAT che quantificava la popolazione della provincia di Roma, al 2001, in poco più di 3.700.000 abitanti, mentre al 31 dicembre 2009 risulta essere di 4.154.684. Se l'analisi partisse dai dati del 1990, l'incremento risulterebbe essere addirittura del 46%.

L'incremento maggiore di residenti (46%) è dato dai soli comuni della provincia, esclusa Roma, che sono cresciuti di 400 mila unità dal 1990, rafforzando maggiormente il fenomeno dello spostamento ed evidenziando che la crescita ormai avviene fuori dai confini comunali romani, attraverso un consolidamento delle strutture urbane più popolate ed una continua e forte espansione di zone meno sviluppate dal punto di vista residenziale.

Tavola 1.95 Incremento popolazione 1990-2009

	1990	1995	2000	2005	2009	differenza 2009-1990	
						Valore assoluto	%
Città di Roma	2.800.883	2.647.863	2.570.489	2.553.873	2.724.347	- 76.536	- 2,7 %
Resto della provincia	940.058	1.077.636	1.135.623	1.254.119	1.376.688	436.630	+ 46 %
Totale provincia Roma	3.742.931	3.727.494	3.708.112	3.809.997	4.103.044	360.094	+ 9,6 %

Fonte: Provincia di Roma, Ufficio statistico

⁴⁰ Per posto di lavoro privato si intende quello generato da impresa, cioè un' unità giuridico-economica che produce beni e servizi destinabili alla vendita e che, in base alle leggi vigenti o a proprie norme statutarie, ha facoltà di distribuire i profitti realizzati ai soggetti proprietari, siano essi privati o pubblici. Il responsabile è rappresentato da una o più persone fisiche, in forma individuale o associata, o da una o più persone giuridiche. Sono considerate imprese quindi anche i lavoratori autonomi e i liberi professionisti.

⁴¹ Provincia di Roma, ufficio statistico, schede comuni 2010

Per Latina è avvenuto qualcosa di simile, anche se in misura meno squilibrata tra capoluogo e altri comuni della provincia (aumento della popolazione del 17,8% nell'ultimo ventennio a fronte di un aumento del 12,8% da parte di Latina città) a causa della minore pressione abitativa della provincia rispetto a Roma.

Tavola 1.96 Incremento popolazione 1991-2010

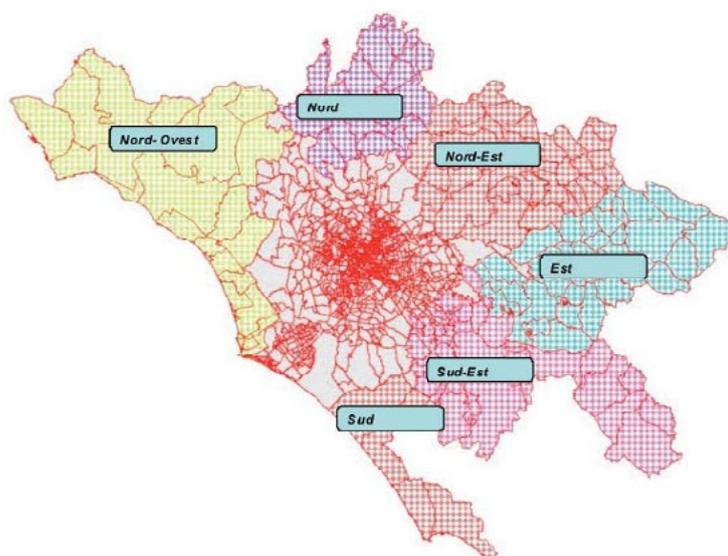
	1991	2001	2010	differenza 2010-1991	
				Valore assoluto	%
Città di Latina	106.203	108.195	119.804	13.601	12,8%
Resto della provincia	370.079	383.035	435.888	65.809	17,8%
Totale provincia Latina	476.282	491.230	555.692	79.410	16,7%

A fronte di questa evidente redistribuzione demografica, non si osservano invece segnali di riduzione della forte attrattività di Roma, su entrambe le province della sperimentazione, generando così un crescere continuo dei flussi legati al pendolarismo. Inoltre le concentrazioni di imprese presenti nell'area della sperimentazione determinano un ulteriore polo di attrazione del pendolarismo, principalmente nell'area pomatina e in quella del triangolo Latina, Cisterna, Aprilia.

Per ovviare alle carenze del trasporto pubblico locale e programmare interventi mirati di potenziamento della rete veicolare di trasporto pubblico la provincia di Roma ha elaborato nel 2007 il Piano di Bacino Passeggeri (quello della provincia pontina è attualmente in fase di elaborazione), che ha suddiviso il territorio provinciale in differenti fasce con simili caratteristiche morfologiche, demografiche, socioeconomiche e delimitate dai principali corridoi di penetrazione (stradali e ferroviari) che collegano la città di Roma con le diverse aree della provincia.

Alcuni dati interessanti meritano di essere analizzati.

La provincia ha individuato 6 fasce di penetrazione in cui si è suddiviso l'intero territorio provinciale ad esclusione di Roma Capitale e due di queste riguardano proprio le aree della Provincia di Roma interessate alla sperimentazione, il sistema Sud dell'area pontina e il sistema sud – est dei castelli romani.



Fonte: Provincia di Roma, Piano Di Bacino Passeggeri 2007

Il quadrante Sud rappresenta quindi il sistema di Pomezia. I comuni ad esso appartenenti sono quelli di Ardea, Anzio, Pomezia e Nettuno (proprio quelli scelti per la sperimentazione del sistema Vasi Comunicanti in Provincia di Roma). Va notato come sia la direttrice pontina a riportare i poli di generazione di traffico con il maggior valore complessivo di popolazione residente (196.334 abitanti). Il sistema è servito dalle linee ferroviarie FR7 Latina – Roma e FR8 Nettuno – Roma. Le principali direttrici Cotral sono la Laurentina e la Pontina. Anche a questo proposito la scelta dei comuni per la sperimentazione è stata frutto di un ragionamento che ha tenuto conto di molte variabili tra le quali non secondaria è stata quella dei flussi di traffico.

La direttrice Pontina, avente sigla identificativa Cotral V1/2, è caratterizzata da circa 390 corse giornaliere (andata/ritorno) per circa 45 località servite. La direttrice serve le zone costiere a sud di Roma fino a Terracina nella provincia di Latina, appoggiandosi prevalentemente sulle Vie Laurentina e Pontina. La direttrice è suddivisibile in due diramazioni principali. La prima lascia la via Pontina in corrispondenza di Pomezia per spostarsi verso sud e raggiungere i centri di Torvajonica, Ardea, Lavinio, Anzio e Nettuno. La seconda diramazione prosegue sulla via Pontina dopo Pomezia. Essa serve a collegare con la Capitale molti comuni dislocati sulla Strada Regionale SS 148 Pontina tra i quali si menzionano per la loro importanza quelli di Aprilia, Latina, Sabaudia, San Felice Circeo, e Terracina.

La stazione ferroviaria principale, quella di Pomezia – Santa Palomba, è poco utilizzata ed ha un tempo di attesa medio elevato per l'utenza. E' discreto il numero di treni mentre risulta essere scarso quello delle corse Cotral. Scarso è anche il grado di coordinamento tra il servizio su gomma e quello su ferro.

Pomezia, centro del sistema, ha una relazione molto importante con la Capitale, i flussi in entrata ed in uscita verso Roma sono molto simili per il trasporto pubblico, mentre dall'area si genera una grandissima quantità di traffico veicolare privato verso Roma. Altri flussi meno significativi di trasporto pubblico verso Roma sono generati dai comuni di Ardea, Anzio e Nettuno mentre anche in questo caso la pressione del traffico veicolare privato sulla via Pontina è molto importante.

L'accessibilità del sistema verso Roma è indicata con tempi di accesso che vanno dai 20 (Pomezia in condizioni di scorrevolezza del flusso) ai 100 minuti (tutto il sistema alle ore di punta e Nettuno in condizioni "normali"). All'interno del sistema la relazione più importante si ha tra Pomezia e il comune di Ardea. Abbiamo già visto come Pomezia sia il comune maggiormente attrattore dell'area dal punto di vista dell'occupazione, mentre Ardea è quello con maggiore equilibrio nel rapporto offerta di occupazione residenti. Altre significative relazioni verso il centro del sistema sono quelle generate dai comuni di Anzio e Nettuno (pur non appartenendo al sistema in esame è interessante evidenziare anche il forte flusso di spostamenti verso Pomezia generato dal comune di Albano Laziale, altro comune della sperimentazione, pari a più di 1200 spostamenti/mattina)⁴².

L'altro sistema che ci interessa è quello di Velletri che si colloca invece nel quadrante sud est della provincia di Roma. E' il principale della provincia per densità di popolazione e spostamenti, con altri tre centri di subsistema Colferro, Frascati e Palestrina, a cui il Piano di bacino ha aggiunto un quarto, Ciampino, per la sua importanza strategica dal punto di vista ferroviario. I comuni ad esso appartenenti sono quelli di Albano, Ariccia, Ardena, Bellegra, Castel Gandolfo, Castel San Pietro, Carpineto Romano, Cave, Ciampino, Colonna, Colferro, Galliciano, Frascati, Gavignano, Genazzano, Genzano, Gorga, Grottaferrata, Labico, Lanuvio, Lariano, Marino, Montelanico, Monteporzio, Olevano, Palestrina, Rocca di Cave, Rocca di Papa, Rocca Priora, Rocca Santo Stefano, Roiate, San Cesareo, San Vito, Segni e Zagarolo. Come evidenziato a questo sistema appartengono gli altri 5 comuni scelti per la sperimentazione del progetto vasi Comunicanti.

Il sistema è servito centralmente dalla linea FR4 con le sue diramazioni per Frascati, Albano e Velletri e tangenzialmente dalle linee FR6 a nord e FR7 a sud.

⁴² Provincia di Roma, Piano di Bacino Passeggeri 2007

Le principali direttrici Cotral sono l'autostrada A1 e le vie Anagnina, Appia, Casilina, Prenestina e Tuscolana. La direttrice Appia, avente sigla identificativa Cotral T1/2/3, è caratterizzata da circa 380 corse giornaliere (andata/ritorno) per un totale di circa 50 località servite. Le linee che interessano questa direttrice utilizzano lo stesso percorso solo tra Roma e Ciampino. In corrispondenza di quest'ultimo comune la direttrice Appia va a servire tre zone ben distinte (andando da nord verso sud): la zona a nord del Lago di Albano i cui principali centri serviti dalle diverse linee sono quelli di Rocca di Papa, Marino e Castel Gandolfo; la zona a sud del Lago di Albano le cui linee seguono la Statale Appia per arrivare fino a Latina e i cui principali comuni serviti sono quelli dei Colli Albani come Albano, Ariccia, Genzano e Velletri e quelli dell'Agro Pontino tra i quali spiccano per importanza i centri di Latina e Cisterna; la zona litoranea a sud di Roma percorsa dalla via Nettunense le cui linee lasciano la Statale Appia in corrispondenza di Albano per servire i comuni di Aprilia, Anzio e Nettuno. Il capolinea è alla stazione Laurentina della metro B.

Le relazioni più significative verso la Capitale sono quelle dei comuni di Albano, Ciampino, Marino, Palestrina, Zagarolo e Velletri. Flussi significativi in uscita da Roma sono generati verso i comuni di Ciampino e Frascati. Per quanto riguarda l'accessibilità del sistema verso Roma, i tempi medi di accesso in assenza di vincoli di capacità sui mezzi di trasporto vanno dai 38 minuti, per le zone più vicine a Roma, a più di 120 minuti per quelle prossime al confine della provincia e non direttamente servite da linee ferroviarie⁴³.

Il maggior numero di relazioni si instaura tra Velletri e i comuni limitrofi, in particolare quelli appartenenti al suo sistema. Le relazioni più importanti si hanno tra Velletri e i comuni di Albano, Ariccia, Artena, Genzano e Lanuvio, sia in generazione che in attrazione.

Riguardo alla provincia di Latina segnaliamo anche un dato indicativo estratto dall'indagine annuale sulla mobilità dell'associazione dei mobility manager che fornisce un indicatore (n° viaggi/anno/ab), che vuole rappresentare la domanda di trasporto pubblico locale definita come il numero di viaggi effettuati in un anno normalizzati sulla popolazione residente. La domanda di trasporto pubblico più bassa si verifica, sui principali 50 comuni italiani per popolazione proprio a Latina, con 8,2 viaggi/anno/ab.

Questi dati ci forniscono un'idea di come l'area della sperimentazione abbia al suo interno (e verso la capitale), una serie di relazioni determinate dallo spostamento di una mole di persone di grandi proporzioni, servite in modo non sufficiente dal sistema pubblico di trasporto e da infrastrutture viarie al di sotto della media nazionale e regionale che non consentono rapidi spostamenti agli utenti del traffico privato.

3.3. Conclusioni

La situazione delle infrastrutture nell'area della sperimentazione è complessa e contraddittoria, perché si riscontrano alcuni picchi di eccellenza affiancati a carenze difficilmente spiegabili.

Ai fini della presente indagine era particolarmente importante tracciare un quadro della cosiddetta micro mobilità dell'area, perché da questo aspetto si determina uno dei cardini delle politiche di conciliazione, quello del "tempo della città". Ed è chiaro che l'aspetto "consumo del tempo" nella conciliazione tra esigenze di vita e di lavoro delle persone non ha come unica determinante lo spostamento tra i luoghi di vita quotidiana e il luogo di lavoro. Entrano in gioco tutti gli orari della città (scuole, negozi, uffici pubblici, strutture sanitarie), che, quando non sono calibrati sull'esigenza della conciliazione dei tempi vita-lavoro, rendono la gestione del tempo molto problematica. È però tangibile come un sistema di trasporto che genera un impiego di tempo estremamente dilatato, incida sulla vita quotidiana delle persone in modo particolarmente gravoso.

⁴³ Provincia di Roma, Piano di Bacino Passeggeri 2007

La situazione presente nell'area è piuttosto sconcertante.

Abbiamo registrato come la dotazione di infrastrutture stradali della provincia di Latina sia tra le più basse a livello regionale e nazionale (indice di dotazione 37,7 a fronte di un indice regionale pari a 97,7 e nazionale pari a 100).

In provincia di Roma la situazione sembra migliore (indice di dotazione 80,5), ma l'area della sperimentazione, che esclude Roma Capitale, non ha in realtà una dotazione stradale migliore della Provincia pontina. In particolare Pomezia, Anzio, Nettuno ed Ardea insistono sulla direttrice viaria pontina, la stessa dell'area provinciale di Latina, mentre gli altri comuni della sperimentazione sono situati nell'area sud dei Castelli Romani lungo la direttrice Via Nettunense-Via della Cancelliera che, oltre ad essere particolarmente congestionata da traffico merci, è del tutto inadeguata per dimensioni e condizioni di manutenzione a sostenere i flussi di traffico sia del trasporto pubblico che di quello privato.

In questo quadro infrastrutturale si spostano quotidianamente alcune centinaia di migliaia di persone. Abbiamo visto come si generano i flussi di traffico all'interno dell'area, e le motivazioni che vi sono alla base (delocalizzazione dell'abitazione dal luogo di lavoro per motivi legati al costo della residenza, presenza di comuni attrattori per studio e lavoro e insufficienza di offerta di lavoro e di infrastrutture per lo studio in altri comuni).

I residenti dell'area preferiscono comunque l'autovettura per i propri spostamenti (oltre il 55% nel Lazio secondo il censimento del 2001) mentre treni e autobus vengono utilizzati da una minoranza di cittadini (il 7,4% utilizza il treno e l'11,4% l'autobus). Nell'area risultano 676 autovetture per 1.000 abitanti in provincia di Roma e 626 autovetture per 1.000 abitanti in provincia di Latina.

Tirando le somme, il mix tra dotazione stradale insufficiente, trasporto pubblico carente e comunque poco sfruttato, parco veicolare imponente e necessità di spostamento delle persone per recarsi a scuola o al lavoro, generano un consumo di tempo particolarmente alto nell'area di riferimento che rende problematica ai cittadini la conciliazione dei tempi vita – lavoro.

È questo quindi uno dei motivi alla base della scelta del territorio di intervento del progetto Vasi Comunicanti. Ed è questo un dato su cui è particolarmente difficoltoso intervenire, e che non rientra tra le possibilità del progetto Vasi Comunicanti, ma che va posto all'attenzione dei decisori per la complessiva armonizzazione delle scelte di policy rispetto alla conciliazione delle esigenze vita – lavoro dei cittadini.

I^ PARTE

LE STRUTTURE DEL WELFARE

**2007
2013 POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO
FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



**REGIONE
LAZIO**
ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con



4. Le strutture del welfare

4.1. I servizi sociali per minori, anziani e disabili

Quando si parla di welfare e di assistenza sociale ci si riferisce ad un sistema complesso, composto da numerosi elementi, riconducibili sostanzialmente a due categorie, le strutture che forniscono assistenza continuativa in forma residenziale o semiresidenziale e i servizi erogati presso strutture che forniscono prestazioni, ma che non comportano la residenzialità continuativa presso la struttura stessa.

Tavola 1.97 Strutture e servizi sociali

	Strutture	Servizi
MINORI		
	Casa famiglia	Asilo nido
	Gruppo appartamento	Asilo nido aziendale
	Comunità educativa di pronta accoglienza	Servizio socio-educativo per la prima infanzia Centro diurno
		Ludoteca
ADULTI CON DISABILITA'	Casa famiglia	Centro diurno
	Comunità alloggio	
	Struttura semi-residenziale	
ANZIANI	Casa famiglia	Centro diurno per anziani fragili
	Comunità alloggio	Centro anziani
	Casa di riposo	Centro diurno per anziani
	Casa albergo	
	Struttura semi-residenziale	
PERSONE CON PROBLEMATICHE PSICO-SOCIALI	Casa famiglia	Centro diurno
	Comunità alloggio	
	Comunità di pronta accoglienza	
	Struttura semi-residenziale	
PERSONE AFFETTE DA PATOLOGIE INVALIDANTI		Centro diurno Alzheimer
		Altro centro diurno per patologie invalidanti
DONNE IN DIFFICOLTA'	Casa famiglia	
	Comunità alloggio	
	Comunità di pronta accoglienza	
IMMIGRATI	Struttura di prima accoglienza	
RIFUGIATI E RICHIEDENTI ASILO	Struttura residenziale	
MULTIUTENZA		Servizi di accoglienza notturna

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Il confine di queste categorie con il mondo dell'assistenza sanitaria è a volte molto labile, soprattutto per lacune categorie di beneficiari (in particolare anziani e disabili) che hanno a disposizione strutture, ad esempio le RSA (Residenza Sanitaria Assistenziale), che non rientrano in teoria tra quelle sanitarie ma che di fatto vengono utilizzate come tali.

Le tre categorie di analisi utili al lavoro di indagine sono quelle relative alle prestazioni e ai servizi erogati a favore dell'area anziani, dell'area disabili e dell'area famiglia-minori. Sono queste infatti le aree più connesse con gli aspetti di cura che incidono maggiormente sulla problematica della conciliazione dei tempi vita – lavoro, sia per importanza che per numero ed in cui sono maggiormente concentrate le risorse impiegate e che ovviamente concernono la stragrande maggioranza dei soggetti coinvolti, sia dal lato strutture a disposizione che dal lato utenti.

4.2. Le strutture in Italia

In Italia esistono circa 9.000 strutture residenziali dedicate alle varie aree di intervento dal nostro welfare (dati ISTAT 2006).

Tavola 1.98 Presidi residenziali socio-assistenziali Italia (macroaree e regioni anno 2006)

Territorio			
Italia			8.964
Italia	Nord-ovest		2.760
	Nord-ovest	Piemonte	1.164
		Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	44
		Liguria	458
		Lombardia	1.094
	Nord-est		2.640
	Nord-est	Provincia Autonoma Trento	240
		Veneto	683
		Friuli-Venezia Giulia	310
		Emilia-Romagna	1.407
	Centro		1.916
	Centro	Toscana	501
		Umbria	107
		Marche	335
		Lazio	973
	Sud		962
	Sud	Abruzzo	132
		Molise	54
		Campania	295
		Puglia	253
Basilicata		43	
Calabria		185	
Isole		686	
Isole	Sicilia	457	
	Sardegna	229	

Fonte: ISTAT, data warehouse I.STAT

Queste strutture sono collocate principalmente al Nord Ovest e al Nord Est del Paese, in cui si concentra ben oltre la metà delle strutture (5.400).

Di queste strutture la maggior parte sono dedicate all'area Anziani (4.610) nelle sue tre principali articolazioni di RSA (Residenza Sanitaria Assistenziale), residenza socio sanitaria per anziani, residenza assistenziale per anziani autosufficienti.

Tavola 1.99 Presidi residenziali socio-assistenziali Italia (macroaree e regioni anno 2006)

Tipologia presidio: residenza sanitaria assistenziale (RSA)			Anno	2006
Territorio				
Italia				1.330
Italia	Nord-ovest			673
	Nord-ovest	Piemonte		75
		Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste		8
		Liguria		46
		Lombardia		545
	Nord-est			207
	Nord-est	Provincia Autonoma Trento		56
		Veneto		58
		Friuli-Venezia Giulia		26
		Emilia-Romagna		66
	Centro			345
	Centro	Toscana		235
		Umbria		13
		Marche		37
		Lazio		60
	Sud			68
	Sud	Abruzzo		19
		Molise		1
		Campania		25
		Puglia		4
Basilicata			..	
Calabria			19	
Isole			36	
Isole	Sicilia		16	
	Sardegna		20	

Fonte: ISTAT, data warehouse I.STAT

Tavola 1.100 Presidi residenziali socio-assistenziali Italia (macroaree e regioni anno 2006)

Tipologia presidio: residenza socio sanitaria per anziani			
			Anno 2006
Territorio			
Italia			1.457
Italia	Nord-ovest		437
	Nord-ovest	Piemonte	227
		Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	24
		Liguria	166
		Lombardia	20
	Nord-est		664
	Nord-est	Provincia Autonoma Trento	..
		Veneto	235
		Friuli-Venezia Giulia	75
		Emilia-Romagna	353
	Centro		142
	Centro	Toscana	32
		Umbria	30
		Marche	77
		Lazio	3
	Sud		137
	Sud	Abruzzo	31
		Molise	17
		Campania	11
Puglia		58	
Basilicata		7	
Calabria		13	
Isole		78	
Isole	Sicilia	63	
	Sardegna	15	

Fonte: ISTAT, data warehouse I.STAT

Tavola 1.101 Presidi residenziali socio-assistenziali Italia (macroaree e regioni anno 2006)

Tipologia presidio: residenza assistenziale per anziani autosufficienti			
			Anno 2006
Territorio			
Italia			1.823
Italia	Nord-ovest		540
	Nord-ovest	Piemonte	474
		Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	3
		Liguria	23
		Lombardia	41

	Nord-est		469
	Nord-est	Provincia Autonoma Trento	1
		Veneto	75
		Friuli-Venezia Giulia	97
		Emilia-Romagna	295
	Centro		434
	Centro	Toscana	99
		Umbria	22
		Marche	60
		Lazio	253
	Sud		243
	Sud	Abruzzo	29
		Molise	8
		Campania	92
		Puglia	77
		Basilicata	13
		Calabria	25
	Isole		136
	Isole	Sicilia	104
		Sardegna	32

Fonte: ISTAT, data warehouse I.STAT

In queste 9.000 strutture vengono ospitati circa 295.000 soggetti

Tavola 1.102 Ospiti dei presidi residenziali socio assistenziali (minori, adulti, anziani)

		Anno	2006
Territorio			
Italia			294.961
Italia	Nord-ovest		119.146
	Nord-ovest	Piemonte	44.062
		Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	1.329
		Liguria	14.042
		Lombardia	59.713
	Nord-est		86.642
	Nord-est	Provincia Autonoma Trento	6.653
		Veneto	36.989
		Friuli-Venezia Giulia	11.598
		Emilia-Romagna	31.402
	Centro		47.382
	Centro	Toscana	15.660
		Umbria	3.143
		Marche	8.270
		Lazio	20.309

Sud		25.861
Sud	Abruzzo	5.337
	Molise	1.598
	Campania	7.279
	Puglia	7.366
	Basilicata	837
	Calabria	3.442
Isole		15.929
Isole	Sicilia	10.578
	Sardegna	5.351

Fonte: ISTAT, data warehouse I.STAT

Di questi oltre 230.000 sono rappresentati da anziani (oltre i 65 anni), oltre 16.000 da minori (da 0 a 17 anni) e i restanti 48.000 da adulti.

Oltre che nelle strutture residenziali vengono erogati servizi e prestazioni assistenziali di tipo domiciliare a tutte le categorie di beneficiari.

In Italia la spesa complessiva per prestazioni di assistenza sociale supera complessivamente gli 8,7 miliardi di Euro (anno 2006) comprese quelle a carico degli utenti come compartecipazione alle spese (per 933 milioni di euro) e l'integrazione a carico del SSN per le prestazioni erogate nelle strutture e nei presidi assistenziali (per 1.116 milioni di euro)

Tavola 1.103 Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati, compartecipazione degli utenti e del Sistema sanitario nazionale, per regione e ripartizione geografica - Anno 2008

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Spesa dei Comuni singoli o associati (a)	Compartecipazioni alla spesa		Totale spesa impegnata (d) (Spesa pubblica e degli utenti)
		Quota pagata dagli utenti (b)	Quota pagata dal Ssn (c)	
Piemonte	621.626.958	92.932.612	77.668.333	792.227.903
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	33.272.949	11.558.770	1.727.319	46.559.038
Lombardia	1.164.929.686	181.708.536	58.852.025	1.405.490.247
Trentino-Alto Adige	248.727.454	91.006.752	58.000.000	397.734.206
<i>Bolzano/Bozen</i>	<i>103.818.844</i>	<i>70.084.803</i>	<i>58.000.000</i>	<i>231.903.647</i>
<i>Trento</i>	<i>144.908.610</i>	<i>20.921.949</i>	<i>0</i>	<i>165.830.559</i>
Veneto	538.851.761	97.490.997	665.060.734	1.301.403.492
Friuli-Venezia Giulia	258.974.626	56.857.245	7.850.542	323.682.413
Liguria	222.439.539	24.575.396	2.876.451	249.891.386
Emilia-Romagna	723.457.974	153.743.714	119.146.178	996.347.866
Toscana	481.426.556	86.900.454	104.795.452	673.122.462
Umbria	84.881.434	6.664.763	1.971.754	93.517.951
Marche	166.487.294	37.140.269	6.436.937	210.064.500
Lazio	750.904.855	26.879.972	2.850.188	780.635.015
Abruzzo	86.156.607	6.009.495	1.128.899	93.295.001
Molise	13.255.436	1.048.743	23.830	14.328.009
Campania	312.039.395	6.065.345	966.622	319.071.362
Puglia	224.936.434	8.670.840	1.917.918	235.525.192
Basilicata	34.129.675	3.152.512	83.997	37.366.184
Calabria	60.901.905	1.655.859	543.469	63.101.233
Sicilia	354.047.507	14.623.625	4.186.019	372.857.151
Sardegna	280.935.555	24.384.718	33.306	305.353.579

Nord-ovest	2.042.269.132	310.775.314	141.124.128	2.494.168.574
Nord-est	1.770.011.815	399.098.708	850.057.454	3.019.167.977
Centro	1.483.700.139	157.585.458	116.054.331	1.757.339.928
Sud	731.419.452	26.602.794	4.664.735	762.686.981
Isole	634.983.062	39.008.343	4.219.325	678.210.730
ITALIA	6.662.383.600	933.070.617	1.116.119.973	8.711.574.190
(a) La spesa è al netto della compartecipazione degli utenti e del Servizio sanitario nazionale (valori in euro).				
(b) Entrate accertate dai comuni e dagli enti associativi nel 2008, come pagamento degli utenti per i servizi fruiti nell'anno (valori in euro).				
(c) Entrate provenienti dal Servizio sanitario nazionale per i servizi socio-sanitari erogati dai comuni e dagli enti associativi nel 2008 (valori in euro).				
(d) La spesa impegnata corrisponde alla somma delle compartecipazioni e della spesa a carico di comuni e di enti associativi (valori in euro).				

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Questa spesa è ripartita tra le varie aree di welfare sociale e determina i seguenti valori pro capite riferiti ad ogni area di intervento.

Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per area di utenza e per regione e ripartizione geografica - Anno 2008 (valori pro-capite)

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Area di utenza							
	Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e nomadi	Povert�, disagio adulti e senza fissa dimora	Multi- utenza	Totale
Valori pro-capite (a)								
Piemonte	156,2	3.644,8	0,3	140,0	57,5	14,9	10,9	140,7
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	197,0	279,1	-	908,2	0,3	6,8	1,1	263,0
Lombardia	144,4	3.287,7	0,7	121,1	34,7	12,6	7,7	120,2
Trentino-Alto Adige	147,2	19.529,9	3,4	316,1	77,7	29,6	11,3	245,5
<i>Bolzano/Bozen</i>	48,6	22.248,4	7,0	286,3	134,4	31,1	-	209,2
<i>Trento</i>	248,0	16.923,2	-	342,0	28,9	28,2	22,1	280,5
Veneto	91,6	3.816,7	1,7	133,9	44,0	10,4	10,8	110,9
Friuli-Venezia Giulia	157,9	5.722,8	0,5	240,0	96,6	46,0	15,9	211,1
Liguria	199,0	2.531,3	1,9	139,0	49,0	14,9	8,0	138,0
Emilia- Romagna	265,7	3.969,4	1,7	144,2	54,2	9,9	13,2	168,0
Toscana	157,3	2.504,2	0,9	128,0	52,2	19,3	9,7	130,4
Umbria	151,5	1.672,4	1,1	57,8	34,5	8,0	6,9	95,4
Marche	109,6	3.883,9	0,7	76,7	32,5	7,3	15,7	106,6
Lazio	170,4	2.762,0	1,3	129,2	76,3	19,8	2,6	134,2
Abruzzo	72,7	1.656,1	0,3	62,9	12,1	5,1	2,6	64,8
Molise	37,8	774,3	1,0	43,6	77,5	7,8	1,8	41,3

Campania	46,0	515,0	0,5	69,6	23,7	11,7	3,8	53,7
Puglia	52,3	692,3	0,8	60,9	67,9	9,0	3,5	55,2
Basilicata	50,4	1.150,9	0,7	54,8	98,9	9,2	2,2	57,8
Calabria	22,6	410,4	0,5	27,2	35,6	11,4	1,1	30,3
Sicilia	71,2	1.378,5	0,6	77,0	45,5	5,2	1,4	70,3
Sardegna	109,4	5.869,6	1,4	166,0	82,0	29,4	6,9	168,4
Nord-ovest	153,1	3.310,6	0,7	135,0	41,4	13,4	8,5	128,9
Nord-est	164,9	5.074,8	1,7	164,7	55,4	15,7	12,3	155,2
Centro	156,9	2.715,9	1,1	115,6	59,1	17,1	6,9	126,4
Sud	46,6	657,8	0,6	58,5	36,2	10,1	3,1	51,7
Isole	79,8	2.428,2	0,8	99,4	52,9	11,5	2,8	94,7
ITALIA	115,0	2.502,5	1,0	117,4	49,5	13,6	7,0	111,4
(a) I valori pro-capite sono il rapporto tra la spesa e la popolazione di riferimento per ogni area di utenza.								
La popolazione di riferimento per l'area "famiglia e minori" è costituita dal numero di componenti delle famiglie con almeno un minore calcolati dai dati del Censimento della popolazione 2001.								
La popolazione di riferimento per l'area "disabili" è costituita dal numero di disabili che vivono in famiglia quali risultano dall'indagine Multiscopo sulle "Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari - Anni 2004-2005 - e dal numero di disabili ospiti nelle strutture residenziali quali risultano dalla "Rilevazione statistica sui presidi residenziali socioassistenziali - Anno 2006".								
La popolazione di riferimento per l'area "dipendenze" è costituita dalla popolazione con età maggiore di 15 anni - Anno 2008.								
La popolazione di riferimento per l'area "anziani" è costituita dalla popolazione con età maggiore di 65 anni - Anno 2008.								
Come popolazione di riferimento per l'area "immigrati e nomadi" si considera il numero di stranieri residenti - Anno 2008.								
La popolazione di riferimento per l'area "povertà e disagio adulti" è costituita dalla popolazione con età compresa tra i 18 e i 65 anni - Anno 2008.								
La popolazione di riferimento per l'area "multiutenza" è costituita dalla popolazione residente - Anno 2008.								

Fonte Istat: Gli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli e associati. Roma 2009

La spesa pro capite effettuata nelle singole aree di intervento, con riferimento ai beneficiari dei servizi sociali, benché piuttosto elevata nel Lazio rispetto a tutte le altre regioni, comprese quelle del nord, tuttavia è talmente esigua in valori assoluti che non può ritenersi soddisfacente e quindi necessiterebbe ancora di un budget più consistente.

La maggior quota di questa spesa (6.662 milioni di euro) grava sui bilanci dei comuni, che provvedono direttamente al 75% della spesa e per il residuo attraverso finanziamenti statali e regionali.

Famiglia e minori, anziani e persone con disabilità sono i principali destinatari delle prestazioni di welfare locale: su queste tre aree di utenza si concentra l'82,6% delle risorse impiegate⁴⁴.

⁴⁴ ISTAT, Anno 2008, Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati, Roma 19 aprile 2011

Tavola 1.104 Area famiglia e minori: utenti, spesa e spesa per utente per singoli interventi e servizi sociali. Totale Italia - Anno 2008

VOCI DI SPESA	Spesa	Utenti	Spesa media per utente
Interventi e servizi			
Attività di servizio sociale professionale:			
Servizio sociale professionale	136.954.568	677.638	202
Intermediazione abitativa e/o assegnazione alloggi	8.341.339	21.006	397
Servizio per l'affido minori	27.380.928	20.087	1.363
Servizio per l'adozione minori	7.333.927	11.990	612
Altro	20.230.331	88.719	228
Totale attività di servizio sociale professionale	200.241.093	-	-
Integrazione sociale:			
Interventi per integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	36.274.077	120.126	302
Attività ricreative, sociali, culturali	35.473.245	558.357	64
Altro	26.153.439	187.316	140
Totale integrazione sociale	97.900.761	-	-
Interventi e servizi educativo-assistenziali e per l'inserimento lavorativo dei minori:			
Sostegno socio-educativo scolastico	42.561.616	75.637	563
Sostegno socio-educativo territoriale e/o domiciliare	64.306.364	79.511	809
Sostegno all'inserimento lavorativo	5.627.106	10.423	540
Altro	8.316.743	193.411	43
Totale interventi e servizi educativo-assistenziali e per l'inserimento lavorativo dei minori	120.811.829	-	-
Assistenza domiciliare a famiglie con minori:			
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	45.241.312	22.456	2.015
Voucher, assegno di cura, buono socio-sanitario	6.737.859	7.429	907
Distribuzione pasti e/o lavanderia a domicilio	352.833	624	565
Altro	1.876.999	11.527	163
Totale assistenza domiciliare a famiglie con minori	54.209.003	-	-
Servizi di supporto:			
Mensa	21.640.063	62.200	348
Trasporto sociale	7.465.892	33.792	221
Totale servizi di supporto	29.105.955	-	-
Totale interventi e servizi	502.268.641	-	-
Trasferimenti in denaro			
Trasferimenti in denaro per il pagamento di interventi e servizi:			
Contributi economici per cura o prestazioni sanitarie	4.851.156	17.655	275
Retta per asili nido	54.947.718	25.151	2.185

Retta per servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	11.016.073	9.368	1.176
	299.220.140	22.803	13.122
Contributi economici per i servizi scolastici	20.856.283	105.109	198
Contributi economici erogati a titolo di prestito	667.763	794	841
Contributi economici per alloggio	75.665.060	102.755	736
Contributi economici per l'inserimento lavorativo	6.909.682	6.249	1.106
Contributi economici ad integrazione del reddito familiare	95.562.016	138.061	692
Contributi economici per affido familiare	53.453.733	15.998	3.341
Contributi generici ad associazioni sociali	28.467.191	-	-
Trasferimenti ad aziende municipalizzate per agevolazioni tariffarie sui trasporti	1.880.061	11.947	157
Altro	24.455.311	93.535	261
Totale trasferimenti in denaro	677.952.187	-	-
Strutture			
Strutture a ciclo diurno o semi-residenziale:			
Asili nido	1.063.403.632	151.111	7.037
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	40.062.316	29.433	1.361
Centri diurni	58.969.350	52.035	1.133
Centri diurni estivi	38.547.974	303.795	127
Ludoteche/laboratori	36.275.513	240.767	151
Centri di aggregazione/sociali	49.904.079	220.670	226
Altro	21.243.084	114.169	186
Totale strutture a ciclo diurno o semi-residenziale	1.308.405.948	-	-
Strutture comunitarie e residenziali:			
Strutture residenziali	185.718.489	12.325	15.068
Centri estivi o invernali	5.596.510	29.655	189
Altro	3.625.522	6.911	525
Totale strutture comunitarie e residenziali	194.940.521	-	-
Totale strutture	1.503.346.469	-	-
Totale famiglia e minori	2.683.567.297	-	-

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Nel 2008 la spesa dedicata alle famiglie con figli minori ammonta a 2,7 miliardi di euro, con un incremento del 7,7% rispetto al 2007. In rapporto alla popolazione di riferimento, si rileva una spesa media pro-capite di 115 euro.

Il 56% delle risorse impiegate è assorbito dai costi di funzionamento delle strutture, di cui gli asili nido rappresentano la componente principale, con oltre un miliardo e 118 milioni di euro spesi e più di 176 mila bambini accolti in strutture comunali o finanziate dai Comuni. Nel 2008 si contano circa 30 mila bambini in più, rispetto al 2004, che usufruiscono di tali strutture⁴⁵.

⁴⁵ ISTAT, Anno 2008, Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati, Roma 19 aprile 2011

Tavola 1.105 Area anziani: utenti, spesa e spesa per utente per singoli interventi e servizi sociali. Totale Italia - Anno 2008

VOCI DI SPESA	Spesa	Utenti	Spesa media per utente
Interventi e servizi			
Attività di servizio sociale professionale:			
Servizio sociale professionale	88.214.307	615.065	143
Intermediazione abitativa e/o assegnazione alloggi	1.791.304	5.132	349
Altro	1.903.827	31.961	60
Totale attività di servizio sociale professionale	91.909.438	-	-
Integrazione sociale:			
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	14.588.433	68.916	212
Attività ricreative, sociali, culturali	25.051.393	510.484	49
Altro	3.096.897	82.855	37
Totale integrazione sociale	42.736.723	-	-
Assistenza domiciliare:			
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	348.355.043	191.383	1.820
Assistenza domiciliare integrata con servizi sanitari	62.681.474	95.646	655
Servizi di prossimità (buonvicinato)	7.418.209	17.047	435
Telesoccorso e teleassistenza	13.039.342	75.618	172
Voucher, assegno di cura, buono socio-sanitario	74.096.751	53.698	1.380
Distribuzione pasti e/o lavanderia a domicilio	26.729.208	49.270	543
Altro	7.342.152	30.038	244
Totale assistenza domiciliare	539.662.179	-	-
Servizi di supporto:			
Mensa	4.324.189	11.709	369
Trasporto sociale	21.764.214	149.907	145
Totale servizi di supporto	26.088.403	-	-
Totale interventi e servizi	700.396.743	-	-
Trasferimenti in denaro			
Trasferimenti in denaro per il pagamento di interventi e servizi:			
Buoni spesa o buoni pasto	2.144.434	3.717	577
Contributi per servizi alla persona	20.316.993	13.802	1.472
Contributi economici per cure o prestazioni sanitarie	5.852.975	13.041	449
Retta per centri diurni	6.006.153	4.759	1.262
Retta per altre prestazioni semi-residenziali	5.374.774	1.490	3.607
Retta per prestazioni residenziali	233.159.205	69.007	3.379
Contributi economici per servizio trasporti	1.351.870	23.403	58
Contributi economici erogati a titolo di prestito (prestiti d'onore)	3.162.615	1.362	2.322
Contributi economici per alloggio	14.213.929	19.585	726
Contributi economici ad integrazione del reddito familiare	48.184.209	42.947	1.122
Contributi economici per affido familiare	5.239.348	1.742	3.008

Contributi generici ad associazioni sociali	19.412.966	-	-
Trasferimenti ad aziende municipalizzate per agevolazioni tariffarie sui trasporti	9.116.154	65.983	138
Altro	18.664.483	32.324	577
Totale trasferimenti in denaro per il pagamento di interventi e servizi	392.200.108	-	-
Strutture			
Strutture a ciclo diurno o semi-residenziale:			
Centri diurni	56.758.286	103.358	549
Centri di aggregazione/sociali	22.310.009	420.700	53
Altro	3.864.438	14.037	275
Totale strutture a ciclo diurno o semi-residenziale	82.932.733	-	-
Strutture comunitarie e residenziali:			
Strutture residenziali	212.377.019	49.218	4.315
Centri estivi o invernali (compresi i soggiorni climatici o termali)	18.716.308	117.329	160
Altro	3.647.041	7.928	460
Totale strutture comunitarie e residenziali	234.740.368	-	-
Totale strutture	317.673.101	-	-
Totale anziani	1.410.269.952	-	-

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Nel 2008 la spesa sociale dei Comuni destinata agli anziani ammonta a oltre 1 miliardo e 400 milioni di euro, di cui il 49,7% è relativa a interventi e servizi, il 27,8% è erogata sotto forma di trasferimenti in denaro e il 22,5% è dato dai costi di gestione per le strutture comunali. In media, la spesa per ogni anziano residente è pari a 117 euro all'anno, con valori compresi tra i 59 euro del Sud e i 165 euro del Nord-est. Nell'ambito degli interventi e servizi, la principale voce di spesa è dovuta all'assistenza domiciliare a carattere esclusivamente assistenziale, con un ammontare complessivo di circa 348 milioni di euro e con oltre 191 mila anziani presi in carico nel corso dell'anno, per una spesa media di 1.820 euro pro capite.

La percentuale di Comuni che offrono questo tipo di servizio è passata dall'82,8% del 2004 all'85,4% del 2008, mentre gli anziani assistiti a domicilio, seppure aumentati in valore assoluto, sono rimasti pari all'1,6% della popolazione totale, e va ricordato che nel 2008 la popolazione ultrasessantacinquenne rappresentava il 20% circa della popolazione totale. Tra i trasferimenti in denaro, le rette per l'accoglienza in strutture residenziali convenzionate rappresentano la quota più alta di spesa (233 milioni) e interessano 69 mila utenti; inoltre, vi sono i contributi a integrazione del reddito e quelli per il pagamento di vari tipi di servizi di cura e supporto alla persona. Nell'ambito delle spese per il funzionamento delle strutture comunali, i centri residenziali assorbono la quota più alta, pari a 212 milioni di euro per 49 mila anziani ospitati, con una media di circa 4.300 euro per utente⁴⁶.

⁴⁶ ISTAT, Anno 2008, Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati, Roma 19 aprile 2011

Tavola 1.106 Area disabili: utenti, spesa e spesa per utente per singoli interventi e servizi sociali. Totale Italia - Anno 2008

VOCI DI SPESA	Spesa	Utenti	Spesa media per utente
Interventi e servizi			
Attività di servizio sociale professionale	53.784.987	271.280	198
Integrazione sociale:			
Interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	18.950.320	30.318	625
Attività ricreative, sociali, culturali	8.570.238	22.631	379
Altro	6.367.449	114.646	56
Totale integrazione sociale	33.888.007	-	-
Interventi e servizi educativo-assistenziali e per l'inserimento lavorativo dei disabili:			
Sostegno socio-educativo scolastico	235.599.089	43.687	5.393
Sostegno socio-educativo territoriale e/o domiciliare	35.103.186	16.721	2.099
Sostegno all'inserimento lavorativo	34.459.619	25.975	1.327
Altro	5.072.261	4.968	1.021
Totale interventi e servizi educativo-assistenziali e per l'inserimento lavorativo dei disabili	310.234.155	-	-
Assistenza domiciliare:			
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	124.785.978	35.366	3.528
Assistenza domiciliare integrata con servizi sanitari	27.493.524	11.014	2.496
Servizi di prossimità (buonvicinato)	322.184	319	1.010
Telesoccorso e teleassistenza	804.865	2.726	295
Voucher, assegno di cura, buono socio-sanitario	26.040.358	14.862	1.752
Distribuzione pasti e/o lavanderia a domicilio	1.182.835	1.542	767
Altro	10.785.241	5.020	2.148
Totale assistenza domiciliare	191.414.985	-	-
Servizi di supporto:			
Mensa	2.261.534	3.115	726
Trasporto sociale	119.458.078	61.783	1.934
Totale servizi di supporto	121.719.612	-	-
Totale interventi e servizi	711.041.746	-	-
Trasferimenti in denaro			
Trasferimenti in denaro per il pagamento di interventi e servizi:			
Buoni spesa o buoni pasto	648.178	1.361	476
Contributi per servizi alla persona	43.476.556	13.795	3.152
Contributi economici per cure o prestazioni sanitarie	16.083.615	9.774	1.646
Retta per centri diurni	57.974.662	10.687	5.425
Retta per altre prestazioni semi-residenziali	18.799.395	2.131	8.822
Retta per prestazioni residenziali	128.978.869	12.308	10.479
Contributi economici per servizio trasporto	10.583.036	12.900	820
Contributi economici erogati a titolo di prestito (prestiti d'onore)	83.702	40	2.093

Contributi economici per alloggio	5.687.326	4.923	1.155
Contributi economici per l'inserimento lavorativo	16.241.848	10.498	1.547
Contributi economici ad integrazione del reddito familiare	13.279.413	12.112	1.096
Contributi economici per affido familiare	3.941.679	1.627	2.423
Contributi generici ad associazioni sociali	17.484.209	-	-
Trasferimenti ad aziende municipalizzate per agevolazioni tariffarie sui trasporti	1.791.418	11.055	162
Altro	22.197.240	22.404	991
Totale trasferimenti in denaro per il pagamento di interventi e servizi	357.251.146	-	-
Strutture			
Strutture a ciclo diurno o semi-residenziale:			
Centri diurni	177.385.217	26.630	6.661
Centri diurni estivi	1.923.931	2.401	801
Ludoteche / laboratori	20.928.787	4.349	4.812
Centri di aggregazione/sociali	8.631.861	4.552	1.896
Altro	4.289.977	3.795	1.130
Totale strutture a ciclo diurno o semi-residenziale	213.159.773	-	-
Strutture comunitarie e residenziali:			
Strutture residenziali	119.285.957	8.089	14.747
Centri estivi o invernali	6.087.105	7.603	801
Altro	1.357.989	336	4.042
Totale strutture comunitarie e residenziali	126.731.051	-	-
Totale strutture	339.890.824	-	-
Totale disabili	1.408.183.716	-	-

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

La spesa per le politiche sulla disabilità nel 2008 ammonta a 1 miliardo 408 milioni di euro, il 4% in più rispetto all'anno precedente. Considerando l'insieme di servizi e interventi, la spesa media per ogni persona disabile residente in Italia è nel 2008 di 2.500 euro, anche in questo caso con forti differenze regionali: si passa, infatti, dai 658 euro all'anno del Sud ai 5.075 del Nord-est.

La spesa per i disabili si compone per il 50,5% di interventi e servizi – fra cui il sostegno socio-educativo scolastico – di cui hanno usufruito nel 2008 circa 44 mila utenti, gli interventi per l'inserimento lavorativo, con circa 26 mila utenti serviti, il trasporto sociale, offerto a quasi di 62 mila disabili, e i diversi tipi di assistenza domiciliare.

Con riferimento all'assistenza domiciliare a carattere esclusivamente sociale (ad eccezione, quindi, delle prestazioni sanitarie), nel 2008 i Comuni hanno speso circa 125 milioni di euro per 35 mila persone, con una spesa media per utente di 3.500 euro.

Questo tipo di servizio è presente nel 66% dei Comuni italiani e il numero di disabili assistiti a domicilio risulta tendenzialmente in aumento: tra il 2004 e il 2008 si è passati da circa 28 mila a quasi 37 mila utenti, con una spesa media pro capite pressoché invariata. In rapporto al numero di disabili stimati sul territorio nazionale le percentuali di utenti sono passate dal 5,0% del 2004 al 6,6% del 2008. Per l'assistenza domiciliare integrata con i servizi sanitari i Comuni hanno speso 27 milioni di euro, con un valore medio per utente di circa 2.500 euro. In questo caso la quota più ampia di spesa è a carico del Servizio Sanitario Nazionale, che copre la componente sanitaria dell'offerta assistenziale. Il servizio risulta presente soltanto nel 25% dei Comuni, ma con

una forte variabilità territoriale e un netto miglioramento rispetto al 2004, quando la quota corrispondente era del 17,5%. I disabili assistiti corrispondono al 2% della popolazione di riferimento, contro lo 0,8% del 2004. Il resto della spesa per le politiche sulla disabilità si compone di trasferimenti in denaro (25,4%) e di costi di gestione per le strutture (24,1%). Fra queste vi sono i centri diurni, che offrono assistenza a circa 26.600 persone, con una spesa media di 6.600 euro l'anno per utente, e le strutture residenziali, che ospitano oltre 8 mila disabili, con una spesa di circa 15 mila euro pro capite. A livello nazionale le strutture residenziali per i disabili sono presenti nel 57,9% dei Comuni, ma con forti disparità territoriali: solo l'11,4% dei Comuni del Sud presenta strutture comunali o convenzionate, contro il 95,1% del Nord-est e il 73,3% del Nord-ovest; i Comuni del Centro e delle Isole si trovano in una posizione intermedia, rispettivamente con il 50,3% e il 49,0%⁴⁷.

⁴⁷ ISTAT, Anno 2008, Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati, Roma 19 aprile 2011

Tavola 1.107 Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per area di utenza e per regione e ripartizione geografica - Anno 2008 (valori assoluti totali e pro capite)

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Area di utenza															
	Famiglie e minori	spesa pro capite*	Disabili	spesa pro capite*	Dipendenze	spesa pro capite*	Anziani	spesa pro capite*	Immigrati e nomadi	spesa pro capite*	Povert�, disagio adulti e senza fissa dimora	spesa pro capite*	Multiutenza	spesa pro capite*	Totale spesa	
Valori assoluti (€)																
Piemonte	232.323.567	156,2	139.697.852	3.644,8	1.039.872	0,3	140.329.211	140,0	19.019.913	57,5	40.991.316	14,9	48.225.227	10,9	621.626.958	
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	8.616.221	197,0	233.060	279,1	0	-	23.737.109	908,2	1.806	0,3	545.379	6,8	139.374	1,1	33.272.949	
Lombardia	491.946.813	144,4	252.026.995	3.287,7	5.779.311	0,7	233.599.613	121,1	29.807.760	34,7	77.585.732	12,6	74.183.462	7,7	1.164.929.686	
Trentino- Alto Adige	57.508.658	147,2	93.880.089	19.529,9	2.900.850	3,4	58.428.922	316,1	5.814.641	77,7	18.782.331	29,6	11.411.963	11,3	248.727.454	
Bolzano/Bozen	9.592.900	48,6	52.350.596	22.248,4	2.887.566	7,0	24.683.389	286,3	4.653.060	134,4	9.651.333	31,1	0	-	103.818.844	
Trento	47.915.758	248,0	41.529.493	16.923,2	13.284	-	33.745.533	342,0	1.161.581	28,9	9.130.998	28,2	11.411.963	22,1	144.908.610	
Veneto	159.899.028	91,6	140.811.931	3.816,7	7.291.231	1,7	127.447.338	133,9	18.880.507	44,0	32.111.947	10,4	52.409.779	10,8	538.851.761	
Friuli-Venezia Giulia	63.177.793	157,9	64.020.767	5.722,8	584.488	0,5	68.033.451	240,0	8.614.428	96,6	35.049.439	46,0	19.494.260	15,9	258.974.626	
Liguria	99.908.247	199,0	27.697.688	2.531,3	2.706.166	1,9	60.045.923	139,0	4.794.536	49,0	14.333.482	14,9	12.953.497	8,0	222.439.539	
Emilia - Romagna	363.311.740	265,7	108.847.795	3.969,4	6.331.391	1,7	140.133.659	144,2	21.334.220	54,2	26.496.022	9,9	57.003.147	13,2	723.457.974	
Toscana	193.472.541	157,3	79.940.232	2.504,2	2.886.158	0,9	109.944.191	128,0	15.266.753	52,2	44.060.685	19,3	35.855.996	9,7	481.426.556	
Umbria	45.058.712	151,5	13.694.938	1.672,4	889.376	1,1	11.913.357	57,8	2.787.287	34,5	4.380.524	8,0	6.157.240	6,9	84.881.434	
Marche	60.154.881	109,6	42.913.068	3.883,9	943.306	0,7	26.890.727	76,7	4.008.592	32,5	7.030.720	7,3	24.546.000	15,7	166.487.294	
Lazio	342.543.734	170,4	143.804.562	2.762,0	6.026.434	1,3	141.837.186	129,2	32.096.864	76,3	70.262.528	19,8	14.333.547	2,6	750.904.855	
Abruzzo	38.999.481	72,7	20.519.074	1.656,1	356.055	0,3	17.785.908	62,9	784.686	12,1	4.232.535	5,1	3.478.868	2,6	86.156.607	
Molise	5.147.892	37,8	2.120.754	774,3	276.053	1,0	3.063.155	43,6	525.909	77,5	1.548.240	7,8	573.433	1,8	13.255.436	
Campania	134.691.138	46,0	43.004.713	515,0	2.619.756	0,5	63.844.304	69,6	2.913.985	23,7	43.010.110	11,7	21.955.389	3,8	312.039.395	
Puglia	102.312.055	52,3	32.861.577	692,3	2.874.797	0,8	44.452.762	60,9	4.677.889	67,9	23.366.262	9,0	14.391.092	3,5	224.936.434	
Basilicata	13.625.008	50,4	7.909.859	1.150,9	381.828	0,7	6.500.724	54,8	1.044.673	98,9	3.395.148	9,2	1.272.435	2,2	34.129.675	
Calabria	21.608.987	22,6	9.608.248	410,4	830.073	0,5	10.134.809	27,2	1.950.936	35,6	14.491.535	11,4	2.277.317	1,1	60.901.905	
Sicilia	172.054.767	71,2	80.298.991	1.378,5	2.361.274	0,6	70.816.226	77,0	4.836.678	45,5	16.401.171	5,2	7.278.400	1,4	354.047.507	
Sardegna	77.206.034	109,4	104.291.523	5.869,6	1.985.356	1,4	51.331.377	166,0	2.240.612	82,0	32.334.291	29,4	11.546.362	6,9	280.935.555	
Nord-ovest	832.794.848	153,1	419.655.595	3.310,6	9.525.349	0,7	457.711.856	135,0	53.624.015	41,4	133.455.909	13,4	135.501.560	8,5	2.042.269.132	
Nord-est	643.897.219	164,9	407.560.582	5.074,8	17.107.960	1,7	394.043.370	164,7	54.643.796	55,4	112.439.739	15,7	140.319.149	12,3	1.770.011.815	
Centro	641.229.868	156,9	280.352.800	2.715,9	10.745.274	1,1	290.585.461	115,6	54.159.496	59,1	125.734.457	17,1	80.892.783	6,9	1.483.700.139	
Sud	316.384.561	46,6	116.024.225	657,8	7.338.562	0,6	145.781.662	58,5	11.898.078	36,2	90.043.830	10,1	43.948.534	3,1	731.419.452	
Isole	249.260.801	79,8	184.590.514	2.428,2	4.346.630	0,8	122.147.603	99,4	7.077.290	52,9	48.735.462	11,5	18.824.762	2,8	634.983.062	
ITALIA	2.683.567.297	115,0	1.408.183.716	2.502,5	49.063.775	1,0	1.410.269.952	117,4	181.402.675	49,5	510.409.397	13,6	419.486.788	7,0	6.662.383.600	

(a) I valori pro-capite sono il rapporto tra la spesa e la popolazione di riferimento per ogni area di utenza.

La popolazione di riferimento per l'area "famiglia e minori"   costituita dal numero di componenti delle famiglie con almeno un minore calcolati dai dati del Censimento della popolazione 2001.

La popolazione di riferimento per l'area "disabili"   costituita dal numero di disabili che vivono in famiglia quali risultano dall'indagine Multiscopo sulle "Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari - Anni 2004-2005 - e dal numero di disabili ospiti nelle strutture residenziali quali risultano dalla "Rilevazione statistica sui presidi residenziali socioassistenziali - Anno 2006".

La popolazione di riferimento per l'area "dipendenze"   costituita dalla popolazione con et  maggiore di 15 anni - Anno 2008.

La popolazione di riferimento per l'area "anziani"   costituita dalla popolazione con et  maggiore di 65 anni - Anno 2008.

Come popolazione di riferimento per l'area "immigrati e nomadi" si considera il numero di stranieri residenti - Anno 2008.

La popolazione di riferimento per l'area "povert  e disagio adulti"   costituita dalla popolazione con et  compresa tra i 18 e i 65 anni - Anno 2008.

La popolazione di riferimento per l'area "multiutenza"   costituita dalla popolazione residente - Anno 2008.

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Come si vede nella tabella precedente il Lazio è la quarta regione italiana per l'area Minori e Famiglia, dopo Emilia Romagna, Valle d'Aosta e Liguria per spesa, pro capite, la seconda per la spesa totale nell'area disabili e in quella anziani, e, tranne che per la categoria multiutenza ha performance di spesa pro capite più alte della media italiana e dell'area di riferimento (Italia Centrale). Complessivamente in valore assoluto, spende più dell'intero Sud d'Italia (isole escluse). In ogni caso, come già osservato, l'entità della spesa pro capite per i diversi servizi offerti dalle Regioni assume un valore talmente esiguo che i margini di intervento sono ancora piuttosto elevati per raggiungere un livello ottimale.

Come abbiamo visto dai dati esposti, i servizi non residenziali assorbono buona parte della spesa sociale dei comuni.

Spiccano due voci particolarmente importanti, quella dei centri anziani e quella degli asili nido.

Dall'analisi di dati in possesso del Ministero degli Interni e relativi al 2005, emerge che il numero degli asili nido comunali ammonta a 3.010 con una disponibilità di 129.151 posti ed una copertura del servizio del 5,9% (nel 2005 i bambini con età 0-3 anni risultano essere 2.185.898, fonte Istat), nonostante il numero dei nidi comunali sia cresciuto del 14% ed il numero di posti disponibili del 10% come da confronto tra i dati del 2004 e quelli ministeriali del 2005. Va sottolineato che tale servizio è presente solo nel 16% dei comuni italiani, precisamente in 1.273 comuni. I nidi sono così distribuiti sul territorio nazionale:

Tavola 1.100 Presidi residenziali socio-assistenziali Italia (macroaree e regioni anno 2006)

Regione	Numero delle strutture	Posti disponibili	Popolazione 0-3 anni	Copertura del servizio in base alla popolazione di riferimento
Abruzzo	47	1.998	43.943	4,50%
Basilicata	23	816	21.328	3,80%
Calabria	19	620	74.564	0,80%
Campania	45	1.98	257.883	0,80%
Emilia Romagna	513	23.262	146.233	16,0%
Friuli V.G.	78	2.258	39.528	5,70%
Lazio	230	12.939	198.206	6,50%
Liguria	94	3.36	47.093	7,10%
Lombardia	603	27.308	357.584	7,60%
Marche	131	4.276	52.271	8,20%
Molise	6	300	10.231	2,90%
Piemonte	213	10.682	146.153	7,30%
Puglia	54	2.713	160.352	1,70%
Sardegna	49	2.012	53.12	3,80%
Sicilia	175	7.322	202.54	3,60%
Toscana	397	14.338	120.451	12,0%
Trentino A.A	58	2.276	42.031	5,40%
Umbria	75	2.499	29.049	8,6%
Valle d'Aosta	10	346	4.548	7,6%
Veneto	191	7.846	178.790	4,4%
Italia	3.010	129.151	2.185.898	5,9%

Fonte: Cittadinanzattiva – Osservatorio prezzi&tariffe su dati Ministero dell'Interno, febbraio 2007

Questo dato, rilevato da Cittadinanza Attiva su dati del Ministero dell'Interno, è l'unico attualmente disponibile e non comprende gli asili privati in convenzione con i comuni e non.

Più recente⁴⁸ il dato sulla spesa erogata dal sistema pubblico e gli indicatori di presa in carico, riportati in serie storica che ci rendono un quadro più preciso sulla situazione territoriale e sulle differenze esistenti nel paese. In questo caso sono inclusi i servizi gestiti da privati con la contribuzione dei comuni e degli altri enti preposti.

Il Lazio si distingue per una spesa pro capite, riferita agli utenti del servizio, superiore a quella di tutte le altre regioni e, di converso, con una compartecipazione degli utenti alla spesa agli ultimi posti della graduatoria.

Tavola 1.109 Presidi residenziali socio-assistenziali Italia (macroaree e regioni anno 2006)

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008
Asili nido (strutture comunali e contributi/integrazioni a rette)					
Utenti	146.152	150.110	159.909	165.214	176.262
Totale spesa impegnata (Spesa pubblica e degli utenti) in euro	1.034.909.577	1.110.937.063	1.166.712.448	1.256.211.771	1.367.336.647
Percentuale di spesa pagata dagli utenti	17,5	18,6	18	18,5	17,9
<i>Spesa impegnata per tipo di ente gestore (val. %):</i>					
Comune	94,9	97,4	97,3	96,5	96,4
Distretto sociale	2,0	1,2	1,1	0,1	0,2
Comunità montana	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
Consorzio di comuni	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
ASL	0,3	-	-	0,1	0,2
Ambito sociale	0,1	0,3	0,2	1,7	1,7
Unione di comuni	0,3	0,3	0,6	0,9	1
Altro ente associativo	2,2	0,5	0,4	0,4	0,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

⁴⁸ Istat NOI ITALIA 100 statistiche per capire il Paese in cui viviamo.

Indicatori territoriali:					
Asili nido					
Percentuale di comuni coperti dal servizio	33,7	36,1	37,6	38,3	40,9
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti 0-2 anni)	67,4	69,8	70,9	72,3	73,6
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti -2 anni)	9	9,1	9,6	9,9	10,4
Servizi integrativi					
Percentuale di comuni coperti dal servizio	13,2	15,3	16,3	23	23,7
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti 0-2 anni)	26,6	31,9	33,5	39,4	40,8
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti -2 anni)	2,4	2,1	2,1	2,2	2,3
Totale servizi per l'infanzia					
Percentuale di comuni coperti dal servizio	39,2	42,8	44	49,3	51,7
Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 residenti 0-2 anni)	70,4	72,2	73,4	77,9	78,4
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	11,4	11,2	11,7	12	12,7

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

asili nido e servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia: utenti, spesa, compartecipazione degli utenti e valori medi per utente, per regione - Anno 2008														
REGIONI	ASILI NIDO (a)						SERVIZI INTEGRATIVI O INNOVATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (b)							
	Utenti	Spesa impegnata dai comuni (euro)	Percentuale di compartecipazione degli utenti sulla spesa	Valori medi per utente		Indice di copertura territoriale del servizio. Iner. 100 bambini 0-2 anni	Indicatore di presen in carico degli utenti (per 100 bambini 0-2 anni (g))	Utenti	Spesa impegnata dai comuni (euro)	Percentuale di compartecipazione degli utenti sulla spesa	Valori medi per utente		Indice di copertura territoriale del servizio (per 100 bambini 0-2)	
Spesa media dei comuni per utente (euro)	Compartecipazione media degli utenti	Spesa media dei comuni per utente (euro)	Compartecipazione media degli utenti	Spesa media dei comuni per utente (euro)	Compartecipazione media degli utenti			Spesa media dei comuni per utente (euro)	Compartecipazione media degli utenti					
Piemonte	13.154	112.518.537	22,3	6.648	1.906	74	11	3.471	4.081.020	10,3	1.055	121	53	3,0
Valle d'Aosta	817	7.751.525	17,4	7.833	1.655	91	22	236	626.776	20,6	2.109	547	31	6,4
Lombardia	38.341	241.456.037	26,6	4.623	1.573	84	13	9.048	6.641.233	19,9	586	146	33	3,1
Trentino A.Adige	2.970	30.685.439	17,6	8.509	1.823	77	9	1.888	3.604.374	1,9	1.873	36	70	5,9
Bolzano-Bozen (c)	563	3.680.000	0,0	6.536	0	n.d.	3	1.309	2.515.300	0,0	1.922	0	n.d.	8,0
Trento	2.407	27.005.439	20,0	8.970	2.249	77	15	579	1.089.074	6,2	1.764	117	70	3,7
Veneto	13.990	83.184.397	21,8	4.651	1.288	83	10	3.073	5.119.371	19,0	1.350	316	32	2,2
Friuli - Venezia Giulia	3.674	25.973.108	18,5	5.764	1.306	92	12	1.016	570.429	18,1	460	102	62	3,2
Liguria	4.787	46.429.979	9,7	8.759	940	88	13	1.359	2.217.689	20,3	1.300	332	79	3,7
Emilia Romagna	29.079	228.955.886	22,4	6.114	1.757	97	24	4.997	9.620.303	15,8	1.621	305	65	4,1
Toscana	16.443	122.240.916	21,1	5.868	1.566	91	17	4.472	8.544.717	20,4	1.521	390	68	4,6
Umbria	4.462	26.710.609	15,5	5.059	924	89	19	1.148	1.283.118	18,8	908	210	75	4,8
Marche	5.617	34.592.267	24,4	4.658	1.497	85	13	1.112	3.136.600	21,9	2.203	618	49	2,6
Lazio	18.997	236.997.278	7,9	11.495	969	77	12	1.283	5.812.311	1,3	4.473	57	53	0,8
Abruzzo	2.673	17.832.586	14,6	5.700	960	69	8	670	957.423	4,9	1.360	69	38	2,0
Molise	319	1.977.669	20,5	4.930	1.201	38	4	36	67.880	16,2	1.580	306	15	0,5
Campania	3.069	29.283.208	6,0	8.973	568	38	2	2.054	2.670.325	6,2	1.220	81	41	1,1
Puglia	4.384	24.033.328	14,7	4.678	804	59	4	1.166	1.466.854	2,2	1.231	28	27	1,0
Basilicata	978	5.008.054	25,8	3.801	1.275	57	7	10	3.000	0,0	300	0	0	0,1
Calabria	1.247	3.631.103	16,8	2.422	472	43	2	200	231.429	11,0	1.030	128	13	0,4
Sicilia	8.664	69.988.475	6,2	7.578	500	68	6	178	382.323	14,1	1.845	303	7	0,1
Sardegna	2.597	18.086.246	16,0	5.850	1.114	57	6	1.384	2.600.125	18,3	1.534	344	36	3,5
Italia (e)	176.262	1.367.336.647	18,2	6.345	1.387	74	10	38.801	59.637.300	14,3	1.316	220	41	2,3

(a) Questa voce comprende sia le strutture sia le rette per l'asilo nido.

(b) In questa categoria rientrano i micronidi, i nidi famiglia e i servizi integrativi per la prima infanzia.

(c) Dati al 31.12.2007. Non è disponibile il dato relativo al numero di comuni coperti dal servizio.

(d) Per il Nord-est l'indicatore è calcolato al netto della Provincia di Bolzano.

(e) Per il totale Italia l'indicatore è calcolato al netto della Provincia di Bolzano.

(f) Percentuale di bambini tra 0 e 2 anni che risiede in Comuni in cui è presente il servizio. Per il Nord-Est e per il totale Italia l'indicatore è calcolato al netto della Provincia di Bolzano

(g) Utenti per 100 bambini tra 0 e 2 anni

Fonte: Istat, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli e associati

La diffusione sul territorio degli asili nido rappresenta una componente essenziale nell'attuazione delle politiche volte alla conciliazione degli impegni casa-lavoro. Il ruolo chiave attribuito alla disponibilità di questo e di altri tipi di servizi costituisce, infatti, una delle novità della politica regionale unitaria elaborata e descritta nel Quadro strategico nazionale 2007-2013 (Qsn). È infatti assoluta priorità europea quella di garantire alle donne condizioni di vita e servizi che ne favoriscano la possibilità di occupazione.

Queste strategie legano alla crescita di alcuni servizi un meccanismo di incentivazione di risorse premiali per le regioni del Mezzogiorno (obiettivi di servizio). In questo caso l'obiettivo è di aumentare i servizi per l'infanzia, al fine di favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro. Uno dei parametri utilizzati per valutare i

risultati raggiunti è la percentuale di comuni che offrono servizi per la prima infanzia, avendo come baseline di riferimento il valore osservato nel 2004, che per i comuni del Mezzogiorno era pari al 21,1%, mentre l'obiettivo da raggiungere entro il 2013 è il 35%.

Questo valore target è ritenuto adeguato a garantire ai cittadini un livello minimo di servizi per l'infanzia in ambito comunale.

Nel 2007, inoltre, è stato avviato il "Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia", che ha attivato un finanziamento statale verso tutte le Regioni, anche in funzione di meccanismi perequativi a favore delle Regioni che presentavano tassi di copertura inferiori alla media nazionale.

Nel 2008, il 51% dei comuni italiani ha attivato almeno un servizio tra asili nido, micronidi o altri servizi integrativi/innovativi per l'infanzia, il 12,6% in più rispetto al 2004.

La spesa complessiva è salita fino a 1367 mln. € con un aumento di oltre il 35% rispetto al 2004. Dai dati esposti si è evidenziato che tutti gli indici sono in costante aumento a livello nazionale.

Ma, nonostante i segnali di miglioramento che caratterizzano la diffusione sul territorio dell'offerta pubblica di servizi per la prima infanzia, permangono forti disparità nelle opportunità di accesso ai servizi a seconda della regione di residenza.

Nel 2008, il 59,0% dei comuni del Centro-Nord possiede strutture comunali o eroga contributi per la fruizione di servizi privati, contro il 33,8% nel Mezzogiorno. I livelli più alti dell'indicatore si riscontrano nelle regioni Emilia-Romagna, con l'88,0% dei comuni che offrono servizi per la prima infanzia, Friuli-Venezia Giulia con l'83,1% e Valle D'Aosta con il 78,4%.

Il target del 35% appare particolarmente ambizioso per alcune regioni del Mezzogiorno, quali Molise e Calabria, dove soltanto il 7,4% e il 15,6% dei comuni offrono servizi per l'infanzia. Sempre al di sotto della soglia di riferimento si trovano Sardegna e Basilicata, rispettivamente con il 20,4% e il 21,4% dei comuni dotati di questi servizi, mentre Abruzzo, Campania e Puglia hanno ampiamente superato l'obiettivo. La Sicilia, sempre nel 2008, presenta una diffusione sul territorio dei servizi per l'infanzia prossima al valore target (34,6%). Va anche sottolineato che i servizi per l'infanzia sono più numerosi là dove maggiore è il coinvolgimento delle donne nel mondo del lavoro. Sembrerebbe di essere in presenza del classico cane che si morde la coda: le donne non lavorano, perché mancano gli asili nido; gli asili nido non ci sono, perché mancano le donne che lavorano. L'attivazione per il servizio di asilo nido è prevalente ovunque rispetto ai servizi integrativi e innovativi per la prima infanzia: dal 2004 al 2008 si è passati dal 32,8% al 40,9% dei comuni italiani per quanto riguarda gli asili nido e dall'11,9% al 23,7% per gli altri servizi socio-educativi.

La quota di bambini che fruisce dei servizi per la prima infanzia è un indicatore utile per misurare l'attuazione delle politiche volte alla conciliazione degli impegni casa-lavoro. I provvedimenti normativi degli ultimi anni sono stati finalizzati all'ampliamento dell'offerta esistente su tutto il territorio nazionale. L'obiettivo di queste politiche è quello di favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro, elevando la percentuale di bambini che fruiscono di servizi per l'infanzia dal 4,4 % del 2004 nelle regioni del Mezzogiorno (baseline di riferimento) al 12 %, valore da raggiungere alla fine del periodo di programmazione (2013).

In Italia, la percentuale di bambini in età 0-2 anni che fruisce di servizi per la prima infanzia comunali o finanziati dai comuni è passata dall'11,4% del 2004 al 12,7% del 2008, con una crescita dell'1,3%. A livello regionale, il quadro relativo all'offerta pubblica di servizi per l'infanzia è ancora molto disomogeneo: nel 2008 la percentuale di bambini che usufruisce dei servizi per l'infanzia supera il 28% in Valle D'Aosta e in Emilia-Romagna, mentre non raggiunge il 3% in Calabria e in Campania. Il divario tra i territori è ben sintetizzato dal confronto tra i valori

assunti dall'indicatore al Centro-Nord (16,9%) e nel Mezzogiorno (5%). Anche se rispetto all'anno base di riferimento si intravedono alcuni segnali di miglioramento, la quota di domanda soddisfatta è ancora molto limitata rispetto al potenziale bacino di utenza.

Per quanto riguarda il servizio di asilo nido, si passa dal 9% dei bambini di 0-2 anni fruitori dell'offerta pubblica nel 2004 al 10,4% nel 2008; al Centro-Nord i bambini iscritti in asilo nido sono il 13,9% dei residenti fra 0 e 2 anni, mentre nel Mezzogiorno sono il 4,0%. Per i servizi integrativi/innovativi per l'infanzia, tra il 2004 e il 2008 si passa dal 2,4 al 2,3% dei bambini iscritti.

Se si considerano anche i bambini che frequentano un asilo privato, nel 2008 risultano iscritti agli asili nido il 15,3% del totale i bambini da 0 a 2 anni (cfr. ISTAT, indagine multiscopo sulle famiglie - aspetti della vita quotidiana). Per effetto della natura campionaria del dato, considerata anche l'esigua numerosità del fenomeno, la stima prodotta può variare tra un minimo di 12,8% ad un massimo di 17,8%.

Anche per i servizi e le strutture non residenziali per gli anziani i dati complessivi per l'Italia sono solo parziali e rilevano da un'indagine svolta dalle Prefetture nel 2009 su tutto il territorio nazionale.

Tavola 1.110 Strutture non residenziali di accoglienza per anziani Al 31 dicembre 2008

Regioni	Strutture		Utenti (*)	Incid. % sul totale nazionale	Numero medio di utenti per struttura
	censite	Incid. % sul totale nazionale			
Piemonte	942	12,12	70.135	6,8	74
Valle d'Aosta	16	0,21	411	0,0	3
Lombardia	1.244	16,01	205.190	16,1	165
Liguria	160	2,06	14.673	1,3	92
Nord Ovest	2.362	30,40	290.039	24,2	123
Trentino Alto Adige	428	5,51	41.741	2,3	98
Veneto	645	8,30	90.161	7,8	140
Friuli Venezia Giulia	110	1,42	10.649	1,0	97
Emilia Romagna	632	8,13	110.874	8,8	175
Nord Est	1.815	23,36	253.425	19,9	140
TotaleNord	4.177	53,75	543.464	44,1	130
Toscana	371	4,77	51.020	4,2	138
Umbria	144	1,85	33.070	3,3	230
Marche	363	4,67	30.257	2,6	83
Lazio	725	9,33	388.338	29,8	536
Centro	1.603	20,63	502.685	39,9	314
Abruzzo	252	3,24	27.866	2,2	111
Molise	83	1,07	6.815	0,5	82

Molise	83	1,07	6.815	0,5	82
Campania	341	4,39	35.810	2,8	105
Puglia	243	3,13	32.280	2,4	133
Basilicata	75	0,97	3.476	0,4	46
Calabria	232	2,99	15.771	1,5	68
Sud	1.226	15,78	122.018	9,9	100
Sicilia	447	5,75	59.128	4,7	132
Sardegna	318	4,09	19.468	1,4	61
Isole	765	9,84	78.596	6,1	103
TOTALE ITALIA	7.771	100,00	1.246.763	100,0	160

Fonte Indagine Prefetture "Censimento delle strutture per anziani in Italia" 2009

Di queste strutture le principali sono il centro anziani (centro sociale anziani) e il Centro Diurno. Il Centro Diurno è una struttura semiresidenziale destinata a fornire accoglienza a persone anziane in condizioni di autosufficienza o con un livello di autonomia ridotto a causa di problematiche di natura prevalentemente fisica, che necessitano di supervisione, tutela, sostegno e aiuto nello svolgimento di alcune delle attività di vita quotidiana. Si rivolge in modo particolare agli anziani che spesso vivono una condizione di solitudine e di disagio. A differenza del centro sociale anziani il Centro Diurno accoglie individui con problematiche più gravi e con un minor grado di autonomia personale.

Non esiste un censimento dei Centri Anziani ma l'esperienza del territorio ci segnala che sono queste la stragrande maggioranza delle strutture non residenziali dedicate agli anziani.

Dalla tabella precedente emerge un dato molto significativo: la maggior parte delle strutture sono ubicate nel Nord est e nel Nord ovest del paese in particolare nella regione Lombardia, che ne annovera al suo interno il 16% del totale nazionale, ma la maggiore utenza si registra nel Lazio, dove a fronte del 9,3% delle strutture vengono ospitati il 30% circa degli anziani che frequentano questi luoghi in Italia.

4.3. Le strutture e i servizi del welfare nel Lazio e nell'area della sperimentazione.

Innanzitutto, per valutare il sistema dei servizi sociali del Lazio va detto che questo sistema sta vivendo un'accelerazione importante nell'ultimo decennio. Il 40% delle strutture e dei servizi del Lazio è stato infatti attivato a partire dal 2001, addirittura quasi il 21% nel triennio 2004-2006; in particolare, dopo il 2001 sono state attivate gran parte delle strutture per persone affette da patologie invalidanti, oltre il 71% delle case famiglia per anziani, quasi il 65% delle ludoteche, oltre il 57% dei centri diurni per le persone con problematiche psico-sociali, più del 51% delle case famiglia per minori.

Sono 2.846 le unità di offerta situate nel territorio del Lazio secondo i dati emersi dall'anagrafica aggiornata al 31 dicembre 2009; si registrano 1.372 unità di offerta per minori, di cui 755 asili nido e 207 ludoteche; per gli anziani le unità di offerta sono 1.111, di cui 622 centri diurni, 224 case di riposo e 36 comunità alloggio; poi, sono presenti nel Lazio oltre 182 strutture e servizi per adulti con disabilità con 57 case famiglia e 89 centri diurni; sono 68 le unità di offerta per persone con problematiche psicosociali (come senza fissa dimora, ex-alcolisti ecc.) con 20 case famiglia, 17 comunità alloggio e 24 centri diurni; risultano presenti nei distretti 50 unità di offerta per donne in difficoltà di cui ben 42 strutture tra case famiglia, comunità alloggio e 18 comunità

di pronta accoglienza; per gli immigrati sono attive 22 strutture di prima accoglienza, mentre sono 21 i centri diurni per persone affette da patologie cronico degenerative, in particolare Alzheimer⁴⁹.

Anche il welfare socio-assistenziale del Lazio, come già visto per l'Italia, è rivolto in modo preponderante a due tipologie di soggetti: le persone fino a 17 anni e quelle che ne hanno compiute almeno 65 (anche se nei centri diurni per gli anziani, l'età d'accesso è fissata al compimento del 55esimo anno di età). Non a caso i due servizi più massicciamente presenti sul territorio regionale sono gli asili nido e i centri anziani che complessivamente contano 1.377 unità.

Tavola 1.107 Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per area di utenza e per regione e ripartizione geografica - Anno 2008 (valori assoluti totali e pro capite)

	Comune di Roma	Provincia di Roma	Provincia di Frosinone	Provincia di Latina	Provincia di Rieti	Provincia di Viterbo	Totale
Minori	687	290	136	137	36	86	1.372
Asilo Nido	435	159	36	83	9	33	755
Servizio socio-educativo per la prima infanzia	78	15	7	1	6	2	109
Casa Famiglia	58	24	8	8	1	9	108
Gruppo Appartamento	42	21	16	2	-	1	82
Comunità Educativa di Pronta Accoglienza	8	3	1		1	-	13
Centro Diurno	24	29	20	10	12	3	98
Ludoteca / Laboratorio	42	39	48	33	7	38	207
Adulti con disabilità	79	42	16	25	6	14	182
Casa Famiglia	44	8	1	2	1	1	57
Comunità Alloggio	12	1	1	4	1	1	20
Struttura Semi-Residenziale	3	4	5	1	-	3	16
Centro Diurno	20	29	9	18	4	9	89
Anziani	287	372	119	115	108	110	1.111
Casa Famiglia	4	20	-	4	8	-	36
Comunità Alloggio	27	86	11	38	18	9	189
Casa di Riposo	84	74	18	10	17	21	224
Casa Albergo	2	5	1	-	1	-	9
Centro Diurno Anziani Fragili	29	2	-	-	-	-	31
Centro Diurno	141	185	89	63	64	80	622

⁴⁹ Regione Lazio, Secondo rapporto sui servizi sociali nel Lazio, Roma 2010

Persone affette da patologie invalidanti	12	1	2	2	3	1	21
Centro diurno Alzheimer	11	-	-	2	1	1	15
Centro diurno Parkinson	1	-	-	-	-	-	1
Altro centro diurno	-	1	2	-	2	-	5
Donne in difficoltà	36	7	1	4	-	2	50
Casa Famiglia	13	3	-	2	-	2	20
Comunità Alloggio	12	-	-	-	-	-	12
Comunità di Pronto Accoglienza	11	4	1	2	-	-	18
Immigrati	17	2	1	-	2	-	22
Struttura di Prima Accoglienza per Immigrati	17	2	1	-	2	-	22
Multiutenza	8	2	-	1	-	1	12
Accoglienza Notturna	8	2	-	1	-	1	12
Altre strutture	4	-	-	4	-	-	8
Altra struttura residenziale	4	-	-	4	-	-	8
Totale complessivo	1.154	731	280	294	166	221	2.846

Fonte: elaborazione Censis su dati del Sistema informativo dei servizi sociali del Lazio

La polarizzazione sulle unità per minori e per anziani trova conferma anche dalle stime relative ai posti disponibili, visto che dei complessivi 172.579 posti stimati al 31 dicembre 2009, addirittura oltre il 66% (pari a 114.022) appartiene all'offerta per gli anziani e quasi il 29% (pari a 49.850) a quella per i minori. Pertanto, in termini di posti disponibili, il socio assistenziale attualmente è per circa il 95% dei posti complessivamente disponibili nelle strutture e nei servizi orientato verso anziani e minori.⁵⁰

⁵⁰ Regione Lazio, Secondo rapporto sui servizi sociali nel Lazio, Roma 2010

Tavola 1.112 Posti disponibili nelle varie tipologie di strutture e servizi socio-assistenziali nel Lazio - stime al 31/12/2009 (v.a. e val. %)

	v.a.	val. %
Minori	49.85	28,9
Asilo nido	32.913	19,1
Servizi socio-educativi per la prima infanzia	2.603	1,5
Casa famiglia	813	0,5
Gruppo appartamento	823	0,5
Comunità educativa di pronta accoglienza	147	0,1
Centro diurno*	4.993	2,9
Ludoteca/laboratorio*	7.558	4,4
Adulti con disabilità	3.357	1,9
Casa famiglia	499	0,3
Comunità alloggio	234	0,1
Struttura semiresidenziale	450	0,3
Centro diurno	2.174	1,3
Anziani	114.022	66,1
Casa famiglia	221	0,1
Comunità alloggio	2.117	1,2
Casa di riposo	8.612	5
Casa albergo	359	0,2
Centro diurno per anziani fragili	793	0,5
Centro diurno	101.92	59,1
Persone con problematiche psico-sociali	1.876	1,1
Casa famiglia	107	0,1
Comunità alloggio	310	0,2
Comunità di pronta accoglienza	210	0,1
Struttura semiresidenziale	24	0
Centro diurno	1.225	0,7
Persone affette da patologie invalidanti	467	0,3
Centro diurno - Alzheimer	382	0,2
Centro diurno - Parkinson	22	0
Centro diurno	63	0
Donne in difficoltà	710	0,4
Casa famiglia	155	0,1
Comunità alloggio	336	0,2
Comunità di pronta accoglienza	219	0,1
Immigrati	1.262	0,7
Struttura di prima accoglienza per immigrati extracomunitari	1.262	0,7
Multiutenza	811	0,5
Servizio di accoglienza notturna	811	0,5
Altre strutture	224	0,1
Altra struttura residenziale	224	0,1
Totale	172.579	100

Fonte: elaborazione Censis su dati del Sistema informativo dei servizi sociali del Lazio

Esiste anche un problema molto forte di polarizzazione territoriale per cui il sistema non garantisce né servizi né strutture in modo omogeneo sul territorio. In questo senso gli squilibri sono particolarmente preoccupanti, e, se analizziamo il dato di offerta, si trovano squilibri all'interno delle stesse aree provinciali, in cui tra distretti socio sanitari ubicati nella medesima provincia esistono divari di offerta molto elevati.

Tavola 1.113 Graduatoria dei distretti/municipi per posti disponibili nelle strutture e nei servizi socio assistenziali per minori (per 1.000 abitanti del corrispondente target)

Distretto (comuni sperimentazione)	Provincia	Posti per 1000 minori
Municipio III	Comune di Roma	61,5
Municipio IV	Comune di Roma	54,4
Municipio IX	Comune di Roma	52,3
Municipio XI	Comune di Roma	47,2
VT/ 5	Viterbo	45,7
Municipio I	Comune di Roma	45
RM D1	Roma	44,9
VT/ 4	Viterbo	44,9
RI/ 2	Rieti	43,6
FR/A	Frosinone	43,5
VT/ 2	Viterbo	39,8
VT/ 1	Viterbo	39,6
VT/ 3	Viterbo	38,7
Municipio XVII	Comune di Roma	38,5
FR/C	Frosinone	35,7
Municipio V	Comune di Roma	35,6
Municipio X	Comune di Roma	34,9
Municipio XV	Comune di Roma	33,5
Municipio XIX	Comune di Roma	33,1
Latina (Latina e Pontinia)	Latina	32,2
FR/D	Frosinone	31,9
Municipio II	Comune di Roma	31,8
Municipio XII	Comune di Roma	29
Municipio XVI	Comune di Roma	28,8
FR/B	Frosinone	28,8
Municipio VII	Comune di Roma	28,2
Municipio VI	Comune di Roma	27,9
Terracina	Latina	25,9
Monti Lepini	Latina	25
RM H1 (Rocca di papa)	Roma	23,5
Aprilia Cisterna(Aprilia e Cisterna)	Latina	22,6
RM H2 (Albano e Genzano)	Roma	22,5
Municipio XVIII	Comune di Roma	22,2
RI/ 1	Rieti	22,1
Municipio XIII	Comune di Roma	21,9
RM G6	Roma	21,4

RM F3	Roma	21,1
RM G3	Roma	21,1
RM F4	Roma	19,4
Formia Gaeta	Latina	19,1
RM G2	Roma	16,1
RI/ 3	Rieti	16
RM H3 (Ciampino)	Roma	15,5
RM G5	Roma	14,8
Municipio XX	Comune di Roma	14,1
RM F1	Roma	13,7
RM H5 (Velletri)	Roma	12
Municipio VIII	Comune di Roma	11,7
RM H4 (Ardea e Pomezia)	Roma	10,7
RM H6 (Anzio e Nettuno)	Roma	10,4
RM G1	Roma	9,4
RM G4	Roma	6,7
RM F2	Roma	3
RI/ 4	Rieti	0
RI/ 5	Rieti	0
Totale Lazio		27,6

Fonte: elaborazione Censis su dati del Sistema informativo dei servizi sociali del Lazio

Tavola 1.114 Graduatoria dei distretti/municipi per posti disponibili nelle strutture e nei servizi socio assistenziali per anziani (per 1.000 abitanti del corrispondente target)

Distretto	Provincia	Posti per 1000 anziani
RM F3	Roma	322,5
RI/ 2	Rieti	225
Municipio XII	Comune di Roma	221,5
RI/ 5	Rieti	210
RI/ 3	Rieti	208,1
Municipio XI	Comune di Roma	189
VT/ 5	Viterbo	187,1
VT/ 2	Viterbo	181,5
Municipio XIX	Comune di Roma	172,1
Municipio VII	Comune di Roma	150,8
Monti Lepini	Latina	145,7
RI/ 1	Rieti	138,5
Municipio IX	Comune di Roma	130,6
Municipio XX	Comune di Roma	123,9
FR/D	Frosinone	120,9
RM H5	Roma	120,6
RM H2	Roma	119,8
Latina	Latina	118,6
RM G2	Roma	117,6
FR/A	Frosinone	112,1
RM D1	Roma	112,1

VT/ 4	Viterbo	111,7
RI/ 4	Rieti	106,2
Municipio IV	Comune di Roma	104,2
RM G5	Roma	101,4
VT/ 1	Viterbo	99,2
RM G4	Roma	96,5
RM G3	Roma	93,7
Municipio XVIII	Comune di Roma	90,3
Municipio VI	Comune di Roma	87,6
VT/ 3	Viterbo	82,6
RM F2	Roma	80,7
RM H3	Roma	74
RM H4	Roma	72,4
Municipio I	Comune di Roma	69,4
RM F4	Roma	64,2
FR/C	Frosinone	57,7
FR/B	Frosinone	55,7
RM G1	Roma	50,9
RM H6	Roma	49
RM G6	Roma	49
Terracina	Latina	44,8
RM F1	Roma	44,3
RM H1	Roma	35,2
Municipio X	Comune di Roma	34,5
Municipio XVI	Comune di Roma	24,7
Municipio III	Comune di Roma	24,5
Formia Gaeta	Latina	24,4
Aprilia Cisterna	Latina	22,9
Municipio XIII	Comune di Roma	15
Municipio V	Comune di Roma	11,9
Municipio VIII	Comune di Roma	11,6
Municipio XV	Comune di Roma	5,3
Municipio II	Comune di Roma	4,8
Municipio XVII	Comune di Roma	3,2
Totale Lazio		86,2

Fonte: elaborazione Censis su dati del Sistema informativo dei servizi sociali del Lazio

4.3.1. Spesa per i servizi socio - assistenziali nel Lazio.

La spesa complessiva per i servizi sociali nella Regione è pari a oltre 750 milioni di Euro e rappresenta l'11,3% del totale nazionale con una spesa procapite di 134,2 Euro per residente.

Tavola 1.115 Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per regione e ripartizione geografica - Anno 2008 (valori assoluti, percentuali e spesa pro-capite)

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Spesa (a)		Spesa pro-capite (b)
	Valori assoluti	Valori percentuali	
Piemonte	621.626.958	9,3	140,7
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	33.272.949	0,5	263,0
Lombardia	1.164.929.686	17,4	120,2
Trentino-Alto Adige	248.727.454	3,8	245,5
<i>Bolzano/Bozen</i>	<i>103.818.844</i>	<i>1,6</i>	<i>209,2</i>
<i>Trento (c)</i>	<i>144.908.610</i>	<i>2,2</i>	<i>280,5</i>
Veneto	538.851.761	8,1	110,9
Friuli-Venezia Giulia	258.974.626	3,9	211,1
Liguria	222.439.539	3,3	138,0
Emilia-Romagna	723.457.974	10,9	168,0
Toscana	481.426.556	7,2	130,4
Umbria	84.881.434	1,3	95,4
Marche	166.487.294	2,5	106,6
Lazio	750.904.855	11,3	134,2
Abruzzo	86.156.607	1,3	64,8
Molise	13.255.436	0,2	41,3
Campania	312.039.395	4,7	53,7
Puglia	224.936.434	3,4	55,2
Basilicata	34.129.675	0,5	57,8
Calabria	60.901.905	0,9	30,3
Sicilia	354.047.507	5,3	70,3
Sardegna	280.935.555	4,2	168,4
Nord-ovest	2.042.269.132	30,5	128,9
Nord-est	1.770.011.815	26,7	155,2
Centro	1.483.700.139	22,3	126,4
Sud	731.419.452	11,0	51,7
Isole	634.983.062	9,5	94,7
ITALIA	6.662.383.600	100,0	111,4
(a) Si intende la spesa in conto corrente di competenza impegnata nel 2008 per l'erogazione dei servizi o degli interventi socio-assistenziali da parte di comuni e associazioni di comuni. Sono incluse le spese per il personale, per l'affitto di immobili o attrezzature e per l'acquisto di beni e servizi (spesa gestita direttamente). Nel caso in cui il servizio venga gestito da altre organizzazioni (ad esempio: cooperative sociali) la spesa è data dai costi dell'affidamento a terzi del servizio (spesa gestita indirettamente). La spesa è indicata in euro, al netto della compartecipazione degli utenti e del Servizio sanitario nazionale.			
(b) Rapporto tra spesa e popolazione residente nella regione o ripartizione geografica.			
(c) Nella Provincia di Trento la rilevazione ha interessato i comuni e gli enti gestori delle funzioni delegate dalla Provincia autonoma ai comuni stessi (11 comprensori e i Comuni di Trento e Rovereto). Tali funzioni sono finanziate dalla Provincia con apposito Fondo socio-assistenziale.			

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

Il sistema è molto centrato sulla spesa per il mantenimento e la gestione delle strutture che rappresentano il 49% della spesa totale,

	Interventi e servizi	Trasferimenti in denaro	Strutture	Totale
Lazio	30,3	20,8	48,9	100,0
Nord-ovest	40,1	30,1	29,7	100,0
Nord-est	38,3	22,7	38,9	100,0
Centro	33,7	23,0	43,3	100,0
Sud	46,3	28,2	25,5	100,0
Isole	38,5	34,5	26,9	100,0
ITALIA	38,7	26,8	34,5	100,0

Fonte: Nostra elab. su dati Istat

dato inferiore solo alle percentuali di ripartizione di Valle D'Aosta e Provincia Autonoma di Trento, e di molto superiore al dato italiano del 35% e, in particolare, a quello dell'Italia del Nord.

Tavola 1.116 Spesa dei comuni singoli e associati per macro-area di interventi e servizi sociali, regione e ripartizione geografica - Anno 2008

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Macro-area di interventi e servizi sociali			
	Interventi e servizi	Trasferimenti in denaro	Strutture	Totale
Piemonte	255.763.294	178.938.729	186.924.935	621.626.958
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	8.973.162	792.133	23.507.654	33.272.949
Lombardia	478.767.456	374.979.363	311.182.867	1.164.929.686
Trentino-Alto Adige	73.773.841	38.974.004	135.979.609	248.727.454
<i>Bolzano/Bozen</i>	<i>25.893.057</i>	<i>30.520.361</i>	<i>47.405.426</i>	<i>103.818.844</i>
<i>Trento</i>	<i>47.880.784</i>	<i>8.453.643</i>	<i>88.574.183</i>	<i>144.908.610</i>
Veneto	242.941.162	161.220.065	134.690.534	538.851.761
Friuli-Venezia Giulia	93.606.740	76.342.735	89.025.151	258.974.626
Liguria	75.756.591	60.831.788	85.851.160	222.439.539
Emilia-Romagna	268.185.596	125.611.237	329.661.141	723.457.974
Toscana	166.738.723	129.588.517	185.099.316	481.426.556
Umbria	31.745.627	22.585.344	30.550.463	84.881.434
Marche	74.419.179	32.957.598	59.110.517	166.487.294
Lazio	227.395.432	156.465.122	367.044.301	750.904.855
Abruzzo	46.098.780	12.137.053	27.920.774	86.156.607
Molise	6.205.946	4.169.526	2.879.964	13.255.436
Campania	137.731.966	93.913.202	80.394.227	312.039.395
Puglia	98.469.691	71.122.794	55.343.949	224.936.434
Basilicata	17.860.014	7.464.687	8.804.974	34.129.675
Calabria	32.340.948	17.484.501	11.076.456	60.901.905
Sicilia	118.750.619	112.341.098	122.955.790	354.047.507
Sardegna	125.939.562	107.009.418	47.986.575	280.935.555
Nord-ovest	819.260.503	615.542.013	607.466.616	2.042.269.132
Nord-est	678.507.339	402.148.041	689.356.435	1.770.011.815
Centro	500.298.961	341.596.581	641.804.597	1.483.700.139
Sud	338.707.345	206.291.763	186.420.344	731.419.452
Isole	244.690.181	219.350.516	170.942.365	634.983.062
ITALIA	2.581.464.329	1.784.928.914	2.295.990.357	6.662.383.600

Fonte Elaborazione dati ISTAT Anno 2009

A queste spese vanno aggiunte quelle erogate direttamente da province e Regione, che negli anni di crisi più pesante (2008-2009) ha sostenuto sforzi notevoli in materia sociale.

Sono stati numerosi gli interventi anticrisi a favore delle famiglie e, più in generale, dedicati alle persone maggiormente in difficoltà: tra il 2008 e il 2009 la Regione Lazio ha stanziato circa 450 milioni di euro in tale ambito, di cui 330 milioni alla realizzazione e al potenziamento del sistema territoriale dei servizi socio assistenziali.

Altre iniziative importanti hanno riguardato: il sostegno dei cittadini e delle famiglie in difficoltà economica (attraverso l'istituzione del fondo contro la povertà e l'esclusione, quello per il reddito di cittadinanza, per le famiglie numerose e il bonus bebè), la ridefinizione del sistema che governa le Residenze Sanitarie Assistenziali, l'integrazione sociale dei disabili (per i quali è stata approvata una Legge regionale che vuole garantire l'assistenza ai cittadini portatori di handicap durante tutto il loro ciclo vitale), il finanziamento di progetti innovativi per la lotta alla droga e la prevenzione dall'HIV.

Tavola 1.117 Interventi realizzati dalla Regione Lazio in materia di politiche sociali Anni 2008-2009

Intervento	Descrizione	Euro stanziati/erogati
Fondi contro la povertà e l'esclusione sociale	Il Piano serve a finanziare 304 progetti comunali, con una forte attenzione per le famiglie disagiate alle quali sono destinati 108 progetti.	14,2 milioni
Fondo per reddito di cittadinanza	Fondo dedicato al sostegno del reddito dei disoccupati, inoccupati o precari.	30 milioni
Fondo per le famiglie numerose	Fondo che vuole promuovere e sostenere iniziative per abbattere i costi dei servizi per le famiglie con numero di figli pari o superiore a quattro.	8,3 milioni
Bonus bebè	500 euro una tantum per ogni donna del Lazio che ha partorito o adottato un figlio nel 2008.	15 milioni
Residenze Sanitarie Assistenziali	Interventi a favore della ridefinizione del sistema che governa le RSA e dei relativi costi (Decreto n° 17 del Commissario ad Acta).	-
Fondi per non autosufficienti	Fondo dedicato all'assistenza e all'integrazione di specifiche categorie di disabilità.	12 milioni
Integrazione scolastica degli studenti disabili	Fondi destinati alle Province per la realizzazione di progetti sperimentali dedicati alla socializzazione, all'autonomia e all'apprendimento.	8 milioni

Integrazione lavorativa dei disabili	Rimborso degli oneri previdenziali e assistenziali alle imprese che hanno assunto disabili (come dal Legge 68/99).	2,5 milioni
Legge regionale per il sostegno a famiglie disabili	Legge che prevede l'istituzione del Centro di accesso unico alla disabilità (Caud) volto all'orientamento e all'assistenza ai servizi rivolti ai disabili e ai loro congiunti.	-
Fondi per l'eliminazione delle barriere architettoniche	Fondi per la rimozione delle barriere architettoniche negli edifici pubblici di 24 comuni del Lazio.	4 milioni
Legge sulla mediazione familiare	La legge mira in 8 articoli a promuovere il ricorso alla mediazione familiare quale strumento che permetta alle coppie interessate da processi di separazione o divorzio di trovare le basi per un accordo reciproco e duraturo.	-
Consultori	Fondi destinati al rilancio e alla riqualificazione dei consultori familiari.	7,5 milioni
Lotta alla droga	Fondo destinato al finanziamento di 29 progetti per la lotta alla droga.	11,4 milioni
Prevenzione AIDS	Fondo per la realizzazione di interventi volti alla prevenzione.	500 mila
Emergenze socio-assistenziali	Fondo rivolto alle emergenze socio-assistenziali nei piccoli comuni del Lazio.	4,5 milioni
Riforma dei servizi socio-assistenziali	Stanziamento di fondi dedicati alla realizzazione di un sistema integrato dei servizi.	330 milioni
Totale fondi 2008-2009		447,9 milioni

Fonte Elaborazione Eures su dati Regione Lazio

4.4. Le strutture nell'area della sperimentazione

Nell'area della sperimentazione a livello dei 13 comuni interessati esiste una difficoltà di reperimento dei dati che non consente di effettuare tutte le analisi necessarie a definire precisamente i parametri conoscitivi delle esistenze nel territorio.

Sulla base dei dati precedentemente esposti sulle strutture residenziali presenti nella Regione e sulla base dei dati presenti sul portale regionale per i servizi sociali possiamo fare alcune considerazioni utili alla conoscenza dell'area scelta.

Innanzitutto va sottolineata la situazione di squilibrio territoriale che riguarda i distretti della Provincia di Roma e di Latina in cui si concentrano i 13 comuni di riferimento per la sperimentazione del modello Vasi Comunicanti rispetto alla situazione regionale.

Tavola 1.118 Dotazione di posti nell'area di sperimentazione

Distretto (comuni sperimentazione)	Provincia	Posti per 1000 minori
Latina (Latina e Pontinia)	Latina	32,2
RM H1 (Rocca di papa)	Roma	23,5
Aprilia Cisterna (Aprilia e Cisterna)	Latina	22,6
RM H2 (Albano e Genzano)	Roma	22,5
RM H3 (Ciampino)	Roma	15,5
RM H5 (Velletri)	Roma	12,0
RM H4 (Ardea Pomezia)	Roma	10,7
RM H6 (Anzio e Nettuno)	Roma	10,4
Totale Lazio		27,6

Fonte: elaborazione su dati del Sistema informativo dei servizi sociali del Lazio

Come si vede l'unico distretto con una dotazione di posti presso le strutture e i servizi socio assistenziali per i minori superiore al livello medio regionale è quello che riguarda i comuni di Latina e Pontinia, anche se quest'ultimo sconta diverse carenze sul fronte degli asili nido come vedremo in seguito, mentre gli altri, con punte su comuni importanti e popolosi come Velletri, Ardea, Pomezia, Anzio e Nettuno, sono agli ultimi posti della graduatoria regionale con una dotazione inferiore di oltre il 50% rispetto alla media regionale.

Un approfondimento di questo squilibrio può essere fatto sulla popolazione da 0 a 2 anni residente nei 13 comuni e raffrontare le varie grandezze locali con la popolazione provinciale e i posti disponibili in tutta la provincia messi a disposizione dagli asili nido di ogni categoria (pubblico, privato e privato in convenzione).

Tavola 1.119 Popolazione 0-2 anni nell'area di sperimentazione

	Popolazione 0-2 anni
Comuni coinvolti nella sperimentazione	
Aprilia	2.303
Cisterna di Latina	1.073
Latina	3.888
Pontinia	409
totale	7.673
totale Provincia	16.213
Posti disponibili negli asili nido della Provincia di Latina	2.287
Tasso di copertura provinciale	14,11 %
Albano Laziale	1.266
Anzio	1.733
Ardea	1.794
Ciampino	1.112
Genzano di Roma	656
Nettuno	1.590
Pomezia	2.042
Rocca di Papa	532
Velletri	1.536
Totale	12.261
Totale Provincia (escluso Roma)	45.474
Posti disponibili negli asili nido della Provincia di Roma (escluso Roma)	5.492
Tasso di copertura provinciale	12,08%

Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Come si vede lo squilibrio è particolarmente alto e genera ulteriori squilibri la distribuzione sul territorio degli asili per cui, anche senza possedere i dati completi⁵¹, l'Assessorato ai servizi sociali della Regione Lazio ci segnala che su 83 asili nido in Provincia di Latina almeno 26 sono ubicati nel comune di Latina, almeno 8 ad Aprilia e solo 2 a Cisterna di Latina.

Anche per le disponibilità di posti per gli anziani lo squilibrio territoriale è importante, anche se rispetto alla condizione vista precedentemente per i minori la situazione è leggermente migliore. Infatti i distretti di Velletri, Albano e Genzano e Pontinia e Latina risultano ampiamente sopra la media regionale mentre a livelli molto bassi risultano quelli di Rocca di Papa e Aprilia e Cisterna di Latina.

⁵¹ Ne censisce 60 sul portale di riferimento dell'assessorato sugli 83 della provincia individuati dal sistema informativo dei servizi sociali.

Tavola 1.120 Numero posti per 1000 anziani

Distretto (comuni sperimentazione)	Provincia	Posti per 1000 anziani
RM H5 (Velletri)	Roma	120,6
RM H2 (Albano e Genzano)	Roma	119,8
Latina (Latina e Pontinia)	Latina	118,6
RM H3 (Ciampino)	Roma	74,0
RM H4 (Ardea Pomezia)	Roma	72,4
RM H6 (Anzio e Nettuno)	Roma	49,0
RM H1 (Rocca di papa)	Roma	35,2
Aprilia Cisterna (Aprilia e Cisterna)	Latina	22,9
Totale Lazio		86,2

Fonte: elaborazione su dati del Sistema informativo dei servizi sociali del Lazio

Anche per questo tipo di strutture non sono disponibili i dati completi disaggregati per comune, ed anche in questo caso l'assessorato ai servizi sociali della regione Lazio fornisce i dati di 159 strutture (a fronte di 185 rilevate dal sistema informativo dei servizi sociali del Lazio) in provincia di Roma di cui 20 nei comuni interessati alla sperimentazione (4 a Pomezia e a Ciampino, 3 ad Ardea e Albano, 2 ad Anzio e Velletri e 1 a Genzano e Nettuno e 0 a Rocca di Papa). Per la Provincia pontina risultano censite 42 strutture classificate come centro diurno e centro sociale anziani (a fronte di 63 strutture rilevate dal sistema informativo dei servizi sociali del Lazio) di cui 14 nei comuni interessati alla sperimentazione (8 a Latina, 3 ad Aprilia, 2 a Cisterna e 1 a Pontinia).

4.5. Conclusioni

La ricognizione delle strutture offerte dal sistema dei servizi sociali nel Lazio ci mostra un quadro in evoluzione, in cui spiccano tre dati generali da considerare:

- l'ingente spesa (in termini assoluti) sostenuta dal settore pubblico (i Comuni in gran parte) per garantire il minimo dell'assistenza sociale ai cittadini;
- lo sforzo di miglioramento ed adeguamento delle strutture e dei servizi messi a disposizione;
- l'insufficienza delle risorse rispetto ai bisogni.

A questi dati di contesto, che collocano il Lazio tra le regioni più generose per spesa sociale in Italia (la seconda in valore assoluto e la settima per spesa pro capite) va aggiunto il dato rilevato nell'area della sperimentazione, che mostra una serie di carenze e insufficienze ben oltre il dato complessivo regionale.

È questo un altro dei motivi, forse il più importante tra i tanti considerati, che hanno determinato la scelta del territorio della sperimentazione.

Prendendo in esame la dotazione di strutture e servizi per i minori abbiamo rilevato che la situazione nei 13 comuni è tra le peggiori del Lazio (eccetto che per il distretto socio sanitario di Latina e Pontinia), con punte di dotazione del 50% inferiori alla media regionale. Entrando nello specifico abbiamo visto come la disponibilità di posti negli asili nido nell'area dei 13 comuni della sperimentazione sia sufficiente a coprire i bisogni di pochissime famiglie.

Per quanti riguarda la dotazione di servizi e strutture per gli anziani, solo i distretti di Velletri, Albano e Genzano e di Pontinia e Latina risultano sopra la media regionale, mentre a livelli molto bassi risultano quelli di Anzio e

Nettuno, di Rocca di Papa e quello di Aprilia e Cisterna di Latina, che ha addirittura una dotazione di servizi e strutture per anziani 4 volte inferiore alla media regionale.

E, come sappiamo, alle carenze dei servizi pubblici si sopperisce con l'ausilio delle reti familiari e amicali, sempre più fragili e "lunghe", vista la necessità di delocalizzare la propria abitazione dal luogo di origine familiare soprattutto per le coppie più giovani; oppure con l'ausilio di servizi privati particolarmente onerosi (badanti e babysitter a pagamento); oppure, ed è il fenomeno che ci interessa più direttamente, con l'uscita dal mondo del lavoro delle donne (o con la difficoltà a rientrarvi), o comunque con l'accettazione di una condizione di lavoro particolarmente sfavorevole, per far fronte a queste necessità di cura.

II^ PARTE

POLITICHE DI CONCILIAZIONE. BEST PRACTICE

**2007
2013 POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO
FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



**REGIONE
LAZIO**
ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con



1. Il welfare

1.1. Definizione

Quando si parla di Stato Sociale, di Welfare e di Sistemi di Protezione Sociale dei cittadini è frequente il rischio di mettere insieme troppe cose o al contrario di focalizzarsi solo su alcuni aspetti tralasciandone altri.

Nell'ambito di questo studio è quindi bene fare una premessa per approfondire l'oggetto dell'indagine, in modo da non generare equivoci.

Il progetto Vasi Comunicanti è per definizione un progetto di politiche attive del lavoro, mirato a concentrare in modo per così dire "olistico" una serie di attività tipiche nell'ambito delle politiche attive del lavoro (formazione, tirocinio in azienda, supporto alla creazione di impresa, assistiti da un sostegno economico per la partecipazione a queste attività attraverso l'erogazione di voucher formativi e di voucher di servizio. L'approccio complessivo è di tipo armonico, "olistico" appunto, in cui la somma di queste attività risulterà maggiormente efficace rispetto alle varie parti che la compongono.

La finalità complessiva di questo progetto è quella di definire un modello di politica attiva del lavoro che possa consentire di contemperare le politiche di attivazione dei disoccupati con le esigenze di conciliazione dei tempi vita- lavoro delle persone.

È questo il portato di una serie di considerazioni che a partire dalle strategie europee ha condotto la legislazione degli stati membri (o almeno di alcuni tra essi) a riconsiderare in termini complessivi le politiche di welfare adottate.

L'Unione Europea ha formulato nella Agenda di Lisbona, oggi rilanciata dalla strategia "Europa 2020", una visione per il futuro dell'Unione, offrendo un quadro di coordinamento ai paesi membri, per affrontare le sfide della globalizzazione e diventare una economia dinamica e competitiva, basata su conoscenza ed innovazione, coesione sociale ed utilizzo intelligente delle risorse.

Investire nel capitale intangibile, tra cui il capitale sociale e le competenze della forza-lavoro, diviene un aspetto cruciale nella competizione tra economie avanzate. Crescita economica e crescita sociale sono strettamente interdipendenti. L'Agenda sociale rinnovata in chiave "Europa 2020"⁵², adottata dalla Commissione Europea nel 2008, individua tra le sue priorità l'investimento nel capitale umano per creare maggiore e migliore occupazione, e supportare lo sviluppo di nuove competenze.

Accanto all'iniziativa "Nuove competenze per nuovi lavori", che promuove nuove sinergie tra politiche del lavoro e dell'educazione, l'Agenda si propone di combattere la discriminazione favorendo la conciliazione tra vita privata e professionale, condizioni contrattuali più favorevoli per i genitori e disponibilità di infrastrutture quali servizi per l'infanzia.

Tuttavia, se a livello europeo la necessità di politiche di conciliazione è oggi incontestabile, l'insufficienza di tali politiche dei singoli stati e le discriminazioni nella loro adozione impediscono alle misure di conciliazione di dare ancora un contributo ottimale al conseguimento dei più importanti obiettivi politici dell'UE.

Le pratiche di conciliazione adottate in Europa sono infatti condizionate dai diversi modelli di welfare tradizionalmente in vigore.

⁵² Comunicazione della CE 3.3.2010 COM(2010) 2020 Europa 2020 -Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, http://ec.europa.eu/italia/attualita/primopiano/futuro_ue/europa_2020_it.htm

Il secondo European Quality of Life Survey pubblicato da Eurofound nel 2010, propone una classifica di gruppi di paesi in termini di sviluppo dei regimi di conciliazione:

- i paesi nordici (Danimarca, Finlandia e Svezia) sono al primo posto ed offrono quindi le migliori condizioni di conciliazione in ambito istituzionale. In essi il modello social democratico del welfare nordico garantisce un forte supporto alle politiche della famiglia, nella flessibilità del mercato del lavoro ed in termini culturali nella accettazione della figura della madre lavoratrice ed uguaglianza di genere;
- seguono in ordine decrescente i paesi del Benelux (Belgio, Lussemburgo ed Olanda) e Francia, i paesi anglosassoni (Regno Unito ed Irlanda) la cui tradizione liberale riduce lo spazio di intervento dello Stato;
- chiudono la classifica Germania ed Austria, che solo recentemente hanno introdotto interventi sistemici, ed i paesi del sud Europa (Grecia, Italia e Spagna) e dell' Europa dell' Est che registrano tra i più bassi tassi di natalità in Europa e di politiche di assistenza alla famiglia.

Nell'ambito della gestione della sicurezza sociale, la questione fondamentale che si trovano ora ad affrontare i paesi europei è un aumento generale delle spesa sociale, che da un lato spinge i Governi verso la ricerca di complesse, e non sempre socialmente accettate, ipotesi di riforma dei sistemi di welfare e dall'altro, a dotarsi di sistemi di reinserimento al lavoro o meccanismi di attivazione dei lavoratori disoccupati verso la ricerca di un'occupazione.

Tra questi uno spazio tradizionale è occupato dalle cosiddette Politiche del Lavoro. Queste sono l'insieme di interventi pubblici rivolti alla tutela dell'interesse collettivo all'occupazione e possono suddividersi in tre connotazioni tipiche:

- politiche passive di sostegno al reddito
- politiche attive del lavoro
- politiche di conciliazione

1.2. Politiche Passive di sostegno al reddito

L'OCSE ha classificato le politiche del lavoro in nove gruppi:

- supporto e orientamento
- formazione e addestramento
- schemi di suddivisione del lavoro (job sharing)
- incentivi all'occupazione
- politiche di inserimento dei disabili
- creazione diretta di lavoro nel settore pubblico
- incentivi alle nuove attività d'impresa
- politiche passive di tutela economica dei disoccupati
- schemi di pensionamento anticipato

Le ultime due sono le cosiddette Politiche Passive che quindi riguardano le prestazioni monetarie a favore dei disoccupati (coloro che hanno perso il lavoro) e la soluzione, attraverso incentivi economici al pensionamento anticipato rispetto alla naturale scadenza, di crisi occupazionali in aziende più o meno importanti.

Tali politiche sono quindi strettamente connesse con altri settori: fiscale, sociale ed economico poiché in gran parte si riversano sulla fiscalità generale e determinano la capacità di spesa e consumo di un numero notevole di soggetti.

In tutti i paesi europei vi è la tutela dei disoccupati, tali strumenti sono chiamati “ammortizzatori sociali” o politiche di protezione del reddito dei disoccupati.

Gli ammortizzatori sociali sono di norma prestazioni di natura assicurativa, non discrezionale. Con il termine “ammortizzatori sociali” si intende un complesso ed articolato sistema di tutela del reddito dei lavoratori che sono in procinto di perdere o hanno perso il posto di lavoro.

In Italia, la materia, rientrando nell'ambito delle cosiddette “politiche passive” del lavoro, risulta propriamente di competenza statale; tra i principali strumenti ordinari per il sostegno al reddito si richiamano la cassa integrazione guadagni (Cig, Ordinaria e Straordinaria e Cig “in deroga”), i contratti di solidarietà, l'indennità di disoccupazione e l'indennità di mobilità.

A questo sistema si accompagnano misure speciali, messe in atto attraverso deroghe alla normativa vigente, in favore di lavoratori che appartengono a settori non tutelati dalle misure ordinarie sopra citate o che non possono utilizzarle per vincoli legislativi.

Tali interventi in deroga prevedono che, sulla base di accordi stipulati tra il Ministero del Lavoro, salute e politiche sociali e le Regioni, possano essere concessi ai lavoratori di determinati settori, trattamenti di cassa integrazione guadagni, di mobilità e di disoccupazione speciale.

Gli ammortizzatori sociali in deroga, pertanto, vengono gestiti dalle Regioni d'intesa con le parti sociali e si caratterizzano per la capacità di sostenere i lavoratori privi di forme ordinarie di tutela, colpiti da eventi di crisi che si manifestano a livello settoriale e locale.

Con l'accordo del 12 febbraio 2009, Governo e Regioni hanno fissato le regole di gestione dei trattamenti in deroga per il biennio 2009 e 2010, destinando risorse per complessivi 8 miliardi di euro, di cui una parte a valere su fondi nazionali e una parte su fondi regionali.

D'altro canto, recenti normative (legge n. 2/2009 e successive modificazioni) sono intervenute sulla materia degli ammortizzatori sociali, disciplinando un ampliamento della platea dei destinatari, introducendo nuove procedure e collegando alle misure di sostegno al reddito interventi di politica attiva da parte delle Regioni e Province autonome.

Da ultimo è stato deciso il rifinanziamento dei trattamenti in deroga per tutto il 2011.

In tutta Europa vi sono in linea generale due schemi o livelli di prestazione:

- uno schema ASSICURATIVO, quando le prestazioni sono indennità di disoccupazione che vengono elargite solo a fronte di un versamento di contributi.
- uno schema ASSISTENZIALE “DEDICATO”, quando sono previsti sussidi di disoccupazione che sono rivolti a soggetti che non hanno versato contributi sufficienti o hanno esaurito le spettanze.

Lo schema ASSICURATIVO ha le seguenti caratteristiche:

- il versamento dei contributi è obbligatorio
- i criteri di eleggibilità sono:
 - la disoccupazione deve essere di natura involontaria;
 - determinati requisiti di anzianità contributiva DEL lavoratore in riferimento ad un dato periodo di tempo;
 - la presentazione di una domanda per ricevere l'indennità di disoccupazione;
 - vincoli di attivazione (non in tutti i paesi UE). Questi riguardano la disponibilità a frequentare da parte del disoccupato corsi di orientamento professionale o nello svolgere un'altra occupazione (la mancata frequenza di corsi comporta sanzioni).

Nello schema Assicurativo i contributi sono versati dai datori di lavoro e dai lavoratori (in % differenti da paese a paese), anche se a volte può intervenire lo Stato, attraverso la fiscalità generale, quando la copertura non è garantita.

La generosità delle prestazioni è definita da:

- importo, calcolato come % della retribuzione di riferimento (cioè la media delle retribuzioni di un certo periodo)
- durata, che varia da qualche mese ad anni e dipende dalle legislazioni nazionali.

Caratteristica comune in tutti i paesi UE è che i parametri dipendono dall'anzianità retributiva e dall'età anagrafica dell'utente.

Lo schema ASSISTENZIALE "DEDICATO" elargisce sussidi sociali: finanziati dalla fiscalità generale, non sempre è fissata la loro durata (non si può predeterminare per quanto tempo un soggetto usufruirà di questo sussidio e pertanto vengono effettuate visite periodiche per accertare lo stato di necessità) ed è legata ad una condizione di bisogno personale in parte slegato dal sistema del lavoro.

Queste prestazioni sociali, da un lato, si configurano come stabilizzatori macroeconomici nei momenti di congiunture economiche negative (bassi livelli di crescita, conseguente bassa domanda di lavoro, alti livelli di disoccupazione), dall'altro lato per i lavoratori disoccupati significano la possibilità di una ricerca efficace di un posto di lavoro, riducendo la pressione di dover accettare il primo lavoro disponibile per la necessità di un reddito immediato.

Le indennità di disoccupazione vengono quindi ad assumere una valenza positiva di tutela sociale, ma contemporaneamente, come dimostrato da vari studi⁵³, possono esercitare effetti negativi sul mercato del lavoro.

Infatti, in caso di un elevato livello di prestazioni sociali e, in particolare, di un elevato tasso di rimpiazzo e di una lunga durata della prestazione, il livello della retribuzione pretesa dal lavoratore disoccupato per l'accettazione di un nuovo posto di lavoro si innalza, dal momento che altrimenti sarebbe più vantaggioso per il lavoratore non lavorare e percepire una elevata prestazione sociale. Un lavoratore che sa di poter contare per un lungo periodo di tempo, misurato in anni, su una indennità avrà scarso interesse alla ricerca di un lavoro. Valutando costi e benefici, anche se l'indennità ha un ammontare non troppo elevato, tendenzialmente il lavoratore preferisce una entrata sicura modesta, in assenza di lavoro, rispetto ad un reddito da lavoro poco più elevato e tendenzialmente incerto. Inoltre, connesse al lavoro, esistono spesso spese aggiuntive che non sono rimborsate (come per esempio il costo di trasporto e di vitto), che quindi riducono il reddito atteso in caso di occupazione.

Il meccanismo ora descritto, conosciuto come trappola della disoccupazione, induce un allungamento dei tempi di ritorno al lavoro, determinando quindi una disoccupazione di lungo periodo, che dal punto di vista del sistema pubblico significa sopportare un costo sociale prolungato nel tempo.

⁵³ Cfr. OECD, Benefits and Wages. OECD Indicators, Parigi, 2002.

1.2.1. Il reddito minimo garantito in Europa

Il reddito minimo -RM- è una delle misure cosiddette passive inserite nell'ambito di sistemi integrati di politiche ed interventi quale misura di reinserimento sociale e lavorativo del beneficiario.

Queste misure, presenti in quasi tutta Europa, pur assumendo declinazioni differenti, sono accomunate da alcune caratteristiche:

- sono forme di assistenza non contributiva e non categoriale, basate sulla prova dei mezzi, rivolte a soggetti non altrimenti protetti da politiche specifiche, e sono concepite per fronteggiare la povertà garantendo un adeguato standard di vita e il reinserimento sociale alle persone che godono di un reddito insufficiente;
- sono misure spesso complementari rispetto ad altre erogazioni e sono intese quale supporto alle persone in difficoltà economica nell'ambito della creazione di una rete di protezione sociale;
- sono misure che in molti contesti promuovono l'integrazione tra le politiche sociali e le politiche attive del lavoro, le politiche educative e di formazione, le politiche sanitarie ed abitative, nei casi più virtuosi implementate nell'ambito di una coerente strategia macroeconomica⁵⁴.

La Commissione Europea, il Consiglio e il Parlamento sono intervenuti più volte per sostenere l'applicazione di tali misure nei paesi membri. In particolare si segnalano:

Raccomandazione della Commissione 2008/867/CE relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro: si raccomanda agli Stati Membri di istituire un sistema adeguato di integrazione del reddito, basato sul «diritto fondamentale della persona a risorse e prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana, nel quadro di un dispositivo globale e coerente di lotta contro l'esclusione sociale».

Risoluzione del Parlamento europeo dell'ottobre 2008: l'adeguatezza dei sistemi di reddito minimo «costituisce una condizione preliminare per un'Unione europea fondata sulla giustizia sociale e sulle pari opportunità per tutti». chiedendo un approccio organico per l'inclusione sociale, il Parlamento incoraggia gli Stati membri a prevedere un sistema di reddito minimo garantito corredato di un pacchetto di misure di supporto.

Raccomandazione del Consiglio 92/441/CEE relativo ai criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale: riconosce il "diritto fondamentale della persona a risorse e a prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana" e sancisce principi comuni e linee guida relative alle risorse sufficienti e all'assistenza sociale nei sistemi di protezione sociale.

Raccomandazione del Consiglio 92/442/CEE relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale: sancisce l'obiettivo di garantire alla persona un livello di risorse conforme alla dignità umana.

Nel corso degli ultimi decenni, le politiche di reddito minimo si sono lentamente trasformate, in quasi tutti i Paesi europei, da strumenti passivi di trasferimento monetario a politiche di inserimento attivo dei beneficiari nella società e nel mercato del lavoro.

La storia delle politiche di reddito minimo in Europa è caratterizzata da tre fasi.

⁵⁴ Busilacchi Le basi dell'Europa sociale: modelli di reddito minimo nella UE 27, in Rapporto nazionale della Commissione povertà 2008, Ministero del Welfare

- La prima, corrispondente alla fase espansiva dei sistemi di welfare, con l'introduzione di politiche di protezione del reddito, integrate cioè all'interno di un sistema di protezione sociale fondamentalmente assicurativo.

- La seconda fase di redditi minimi giunge negli anni Settanta, in un clima di crisi economica e crescita della povertà e della disoccupazione.

- La terza fase è invece caratterizzata da forti squilibri nella finanza pubblica e, con l'istituzione del Revenue minimum garanti del Lussemburgo, nel 1986, ma soprattutto con il Revenue minimum d'insertion francese, nel 1988, inizia la generazione di redditi minimi in cui la prestazione monetaria si accompagna allo sviluppo di percorsi di inserimento sociale e lavorativo per i soggetti più deboli.

L'esempio francese verrà poi seguito negli anni Novanta anche dai Paesi del sud Europa, che fino a quel momento si erano caratterizzati per la debolezza del proprio settore assistenziale.

Tra questi Paesi, solo il Portogallo ha completato interamente il passaggio ad un sistema di politiche di reddito minimo, mentre la Spagna è ancora caratterizzata da una notevole differenza territoriale, visto che la gestione della "renta minima" è affidata alle Comunità Autonome.

Il caso italiano presenta un ritardo forse maggiore: la sperimentazione del RMI inaugurata nel 1998 è stata interrotta nel 2003, senza prospettive concrete per il futuro, a parte dichiarazioni di principio sulla necessità di predisporre un reddito di ultima istanza -RUI-, mentre la Grecia e l'Ungheria sono a tutt'oggi gli unici due Paesi membri dell'Unione Europea dove ancora non è mai esistito nessun genere di sostegno minimo ai redditi.

Attraverso il RMI, l'Italia aveva applicato, sia pure a titolo sperimentale, uno schema di sostegno al reddito di ultima istanza. In sostanza, per la prima volta nel nostro Paese, si era riconosciuto il ruolo delle misure di garanzia del reddito nell'ottica di un generale ripensamento del Welfare, partendo dal presupposto che per risolvere il problema del lavoro possa essere necessario, talvolta, risolvere prima i problemi della povertà economica con adeguati sostegni di reddito e quelli dell'emarginazione sociale con incisive azioni di inserimento.

La Legge Finanziaria del 1998 ed il successivo decreto legislativo 237 del 18 giugno 1998 avviarono la sperimentazione in 39 Comuni diffusi su tutto il territorio nazionale. I Comuni vennero individuati sulla base di un'indicazione dell'ISTAT coerente con gli indicatori generali di disagio e povertà. La sperimentazione era biennale e riguardava gli anni 1998-2000. Furono stanziati 500 miliardi di vecchie lire. La sperimentazione è stata valutata per la prima volta nel nostro Paese da un istituto indipendente -IRS di Milano e la Fondazione Zancan di Padova- che ha lavorato a stretto contatto con il Dipartimento Affari Sociali e con la Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale. Il Rapporto Guida di valutazione è stato consegnato al Governo nel giugno 2001.

La legge quadro 328/2000 per la realizzazione del sistema integrato di inserimento e servizi sociali all'art. 23 ha sancito che, sulla base delle risultanze della sperimentazione, il Parlamento avrebbe dovuto approvare una legge per la messa a regime di questo istituto.

La Legge Finanziaria 2001 ha ulteriormente allargato per il biennio 2001-2002 il numero dei Comuni in cui è introdotto il Reddito Minimo di Inserimento. Nel 2001 la sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento è stata estesa a 396 Comuni ed ha visto lo stanziamento di 1000 miliardi di vecchie lire.

La sperimentazione (sui 39 comuni) ha messo in luce quattro fattori molto importanti:

- il contesto locale è contato molto, anche perché i Comuni hanno dovuto accollarsi il finanziamento del personale. Si noti che gli enti locali sono stati selezionati seguendo il principio della forte concentrazione di bisogni, e non di risorse finanziarie e professionali;
- la qualità dei programmi di inserimento non sembra aver influenzato i tassi di uscita dal programma. In effetti, il numero di persone uscite dal bisogno di ricevere il RMI ha superato quello dei soggetti effettivamente coinvolti in progetti di inserimento lavorativo in ben dodici Comuni. Gli enti locali, soprattutto nel Mezzogiorno, sono stati per lo più incapaci di fornire e di monitorare efficacemente i servizi di attivazione;
- tanto più numerosi sono risultati i soggetti beneficiari del RMI sul totale della popolazione residente, tanto minore il tasso di uscita dal RMI.
- per il finanziamento della prestazione monetaria, il decreto ha previsto che lo Stato partecipasse per un importo minimo pari al 90% ed i Comuni per un importo massimo pari al 10%. Laddove è stata finanziata localmente la prestazione monetaria, non si sono potuti garantire adeguati sforzi finanziari anche per i progetti di inserimento. I Comuni hanno spesso proposto programmi modesti sia in termini quantitativi, sia qualitativi, e in alcuni casi non è stata neppure finanziata la gestione dei programmi di inserimento. Diversamente, nelle realtà locali dove i progetti sono stati finanziati adeguatamente ed organizzati efficacemente hanno mostrato un'influenza diretta sulla possibilità di dimettersi dalla misura.

Con la legge Finanziaria per il 2003 non è stato rifinanziato l'istituto del Reddito Minimo di Inserimento e le regioni, che pure in molti casi hanno attuato misure simili, soprattutto in particolari momenti di congiuntura negativa, scontano oggi in molte di esse le difficoltà legate alla finanza negativa e al Patto di Stabilità.

La Regione Lazio ha introdotto nel 2009⁵⁵ il cosiddetto Reddito Minimo di Cittadinanza. La misura, consiste nell'erogazione di un sussidio mensile (circa €500) a persone che siano cittadini tra i 30 e i 44 anni, residenti nel Lazio da almeno 24 mesi, che siano iscritti ai Centri per l'impiego come inoccupati, alla ricerca di una prima occupazione oppure disoccupati/precariamente occupati. Tra questi, la misura tende a favorire, con l'attribuzione di ulteriori punteggi, chi ha carichi familiari, le donne e chi è portatore di handicap. Ugualmente, sono privilegiati i soggetti in emergenza abitativa e i disoccupati di lungo periodo con oltre 24 mesi di iscrizione ai Centri per l'Impiego. Le domande possono essere inoltrate annualmente al Comune capofila del distretto sociosanitario a cui appartiene il Comune di residenza del soggetto interessato. Sono previste sanzioni nel caso di dichiarazioni non veritiere, nonché la decadenza dalle prestazioni qualora il beneficiario venga assunto con un contratto di lavoro subordinato o a tempo determinato, ovvero nel caso in cui lo stesso svolga un'attività lavorativa di natura autonoma. Inoltre, la decadenza è prevista nel caso in cui il beneficiario rifiuti una proposta di impiego offerta dal Centro per l'impiego territorialmente competente, ma non nell'ipotesi di non congruità della proposta. Vale a dire: i benefici non decadono se il soggetto non accetta una proposta che non tiene conto del salario precedentemente percepito, della professionalità acquisita, della formazione ricevuta e delle competenze formali e informali certificate dal Centro per l'impiego.

Nel primo periodo di applicazione della misura sono state presentate a livello regionale circa 115.000 domande.

⁵⁵ Legge Regionale 4/2009

1.3. Politiche Attive del Lavoro

L'espressione "politiche attive del lavoro" (active manpower policies) nasce dalla interazione tra le "politiche attive del mercato del lavoro" (labour market policies), formulate in Svezia a partire dagli anni '50, ed i "programmi di sviluppo del lavoro" (manpower development programmes), adottati dagli Stati Uniti fin dagli anni '60.

Le politiche attive del lavoro hanno l'obiettivo di favorire il massimo impiego possibile, sia garantendo la disponibilità di lavoro per tutte le persone 'capaci' di lavorare, sia promuovendo e qualificando la formazione, il collocamento e l'informazione sui mercati del lavoro.

Nella definizione delle tipologie di politiche attive dell'OCSE viste in apertura di capitolo, le politiche attive mirano a favorire il funzionamento dei meccanismi di aggiustamento e di riequilibrio nel tempo dei mercati del lavoro, più o meno differenziati/segmentati e più o meno irrigiditi da fattori strutturali⁵⁶.

In questo senso sono identificate con le politiche di flessibilizzazione dei mercati del lavoro, dal punto di vista della flessibilità salariale, della mobilità del lavoro e dei tempi di lavoro. Le politiche attive del lavoro comprendono, perciò, non soltanto le politiche dirette ad attivare il funzionamento dei mercati del lavoro, ma anche quelle che "intendono correggere i risultati di tali mercati in termini di disoccupazione e/o sottoccupazione strutturale a danno di particolari gruppi di lavoratori.

A titolo di esempio, rientrano nelle politiche attive del lavoro i programmi di job creation (sostegno agli 'inoccupati' creatori d'impresa), le 'azioni di sviluppo locale', gli interventi di formazione e riqualificazione professionale, le misure finalizzate all'assunzione, i servizi volti a facilitare l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, i lavori socialmente utili, il part time e l'orientamento.

In maniera più analitica, volendo classificare le politiche attive del lavoro a secondo del loro "oggetto", possiamo suddividerle nelle seguenti tipologie⁵⁷:

- politiche connesse all'informazione e alla conoscenza del mercato del lavoro (attività di supporto e orientamento della classificazione OCSE);
- politiche che operano indirettamente sull'occupazione, con l'obiettivo di adeguare l'offerta alla domanda, connesse con strategie formative (formazione e addestramento della classificazione OCSE);
- misure tese ad incentivare il sistema delle imprese per sollecitare la domanda di lavoro (incentivi alle nuove attività d'impresa e incentivi all'occupazione della classificazione OCSE);
- misure dirette a creare occasioni di lavoro indipendentemente dalla domanda di mercato (creazione diretta di lavoro nel settore pubblico della classificazione OCSE).

Utile è anche la distinzione fra politiche per l'occupazione, finalizzate ad incrementare la domanda di lavoro, e le politiche per l'occupabilità, rivolte all'aumento delle capacità di inserimento sociale degli individui.

All'inizio degli anni Novanta, l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) mise in evidenza come nei suoi paesi membri la spesa per le politiche attive per il lavoro fosse soltanto la metà di quella per le politiche passive.

Per questo motivo, in molti paesi, divenne un importante obiettivo politico dare maggiore rilievo alle misure di politica attiva, in particolare attraverso l'impegno di maggiori risorse in questa direzione⁵⁸.

⁵⁶ Vitale T. (2001), Politiche attive del lavoro e sviluppo dei mercati sociali: i dilemmi locali della regolazione pubblica, in C. Ranci, a cura di, Il mercato sociale dei servizi alla persona, Carocci, Roma.

⁵⁷ Idem

⁵⁸ Cfr. M. Peters, R. Dorenbos, M. van der Ende, M. Versantvoort, M. Arents, Benefit Systems and their Interaction with Active Labour Market Policies, Commissione Europea, Bruxelles, Febbraio 2004.

Sulla base delle osservazioni dei processi in corso nei vari paesi e in particolare delle difficoltà dei suoi paesi membri, era evidente che non era sufficiente ipotizzare uno spostamento delle risorse dalle politiche passive alle politiche attive. Nel 1994 l'OCSE elaborò una Strategia per l'occupazione (OECD Job Strategy) che prospettava la necessità di riforme dei mercati del lavoro, così come riforme dei sistemi di sicurezza sociale e la loro interazione con i sistemi fiscali per prevenire i loro effetti negati sul mercato del lavoro.

Anche la stessa Unione europea, nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione, ha elaborato degli orientamenti per le politiche per l'occupazione⁵⁹ che sollecitano gli stati membri a rivedere o riformare i sistemi fiscali e previdenziali e la loro interazione, al fine di eliminare le trappole della disoccupazione, della povertà e dell'inattività e di incoraggiare la partecipazione all'occupazione di donne, lavoratori scarsamente qualificati, lavoratori anziani, persone con disabilità e delle persone più lontane dal mercato del lavoro.

Lo scopo di queste raccomandazioni e di queste politiche è quindi quello di definire un mercato del lavoro attivo, in cui le tutele stanno all'interno del mercato del lavoro e non sulla posizione lavorativa individuale e/o collettiva, in cui si possa realizzare la piena occupazione dei soggetti "capaci" al lavoro.

I modelli economici e le ricerche empiriche⁶⁰ hanno dimostrato che la decisione del lavoratore disoccupato di ricercare un lavoro e conseguentemente di accettarlo dipende da vari fattori, tra i quali rilevante è la configurazione del sistema di prestazioni sociali. Le indennità di disoccupazione se liquidate soltanto in base allo stato di disoccupazione del lavoratore disincentivano la ricerca di una occupazione.

Nello specifico, la durata e il livello dell'indennità di disoccupazione, ma anche il beneficiare di prestazioni sociali accessorie (in particolare servizi o sussidi per i figli o persone anziane a carico) legate allo stato di disoccupazione influenzano negativamente la ricerca e l'accettazione di un posto di lavoro.

Al contrario la definizione dell'obbligo del lavoratore alla ricerca di una occupazione, la limitazione della possibilità di rifiuto di un posto di lavoro offerto e in particolare le sanzioni hanno un effetto positivo e incentivante alla ricerca e accettazione di un lavoro da parte del beneficiario di una indennità di disoccupazione o di altra prestazione sociale.

La strutturazione quindi dei sistemi di prestazioni sociali incidono sulla propensione e sull'impegno del lavoratore disoccupato alla ricerca di lavoro e conseguentemente sulla permanenza dei lavoratori nello stato di disoccupazione.

Il numero di beneficiari di prestazioni sociali e la durata della loro permanenza nel sistema di welfare rappresentano per gli Stati anche un problema di sostenibilità della spesa sociale, connessa a tali sistemi di protezione sociale, che è tanto più elevata, quanto maggiori sono i beneficiari e la durata della loro permanenza nello stato di disoccupazione. È la problematica che oggi, alla luce della crisi del 2008 tutti gli stati si trovano ad affrontare, in dimensioni che stanno mettendo a rischio la stabilità di intere regioni e delle stesse economie in senso complessivo.

In questa prospettiva, risulta quindi necessaria l'istituzione di sistemi che non si limitino a elargire le loro prestazioni sociali sulla semplice constatazione dell'assenza di un lavoro, ma che devono verificare l'impegno concreto e attivo del lavoratore nella ricerca di una nuova occupazione e l'effettiva disponibilità del lavoratore ad accettare un nuovo lavoro.

Per le considerazioni ora esposte e nella prospettiva degli orientamenti europei sopra descritti, i paesi europei sono impegnati nella ridefinizione dei sistemi di welfare nella direzione di rendere i cittadini economicamente

⁵⁹ Cfr. la decisione del consiglio del 22 luglio 2003 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione.

⁶⁰ Cfr. M. Peters, R. Dorenbos, M. van der Ende, M. Versantvoort, M. Arents, Benefit systems and their interaction with active labour market policies, Commissione europea, febbraio 2004.

autonomi, riducendo la loro dipendenza dalle prestazioni sociali e di supporto al reddito dello Stato, attraverso strumenti e meccanismi che incoraggino i lavoratori a cercare, accettare e mantenere un posto di lavoro.

Questo obiettivo viene perseguito attraverso interventi sia sulle politiche passive sia sulle politiche attive per l'occupazione. Da una parte si interviene sulle condizioni di accesso al sistema delle indennità, sulla generosità delle indennità e sugli adempimenti richiesti ai beneficiari di tali prestazioni per incentivarli verso la ricerca attiva di un lavoro e disincentivarli alla permanenza passiva nel sistema di sicurezza sociale; dall'altra parte si ritiene di dover favorire le politiche attive per il lavoro che mirano a formare una offerta di lavoro efficiente e maggiormente occupabile e costruire percorsi di inserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro.

Particolare enfasi viene, quindi, attribuita al reinserimento del lavoratore nel mercato del lavoro nel più breve tempo possibile e la conseguente riduzione della sua permanenza all'interno del sistema di assicurazione contro la disoccupazione. Per raggiungere tale obiettivo è necessario un assetto pro-attivo delle tutele in modo da non disincentivare il lavoro, in altre parole occorre collegare le politiche passive alle politiche attive, definendo la partecipazione alle misure di politica attiva da parte dei lavoratori disoccupati presupposto di accesso alle prestazioni sociali. Questa strategia di intervento – già adottata o sperimentata in quasi tutti gli ordinamenti europei e anche in Italia con l'articolo 13 del decreto legislativo 276 del 2003 e con tutte le misure successive, da pacchetto competitività in poi - è definita come welfare to work, caratterizzata dal tentativo del passaggio dal welfare, cioè da un sistema basato sull'assistenza passiva dei lavoratori disoccupati attraverso il sostegno del loro reddito, al workfare, caratterizzato dalla centralità del lavoro e dell'impegno attivo del lavoratore disoccupato alla ricerca di una nuova occupazione.

Tale sistema basato su un assetto pro-attivo o promozionale delle tutele del lavoratore in caso di disoccupazione si caratterizza per:

- un controllo periodico sulla permanenza nello stato di disoccupazione involontaria dei soggetti che percepiscono l'indennità;
- l'effettiva disponibilità da parte del lavoratore disoccupato a iniziare in breve tempo un lavoro;
- l'ampliamento della definizione di lavoro "accettabile", riducendo la possibilità di rifiutare occasioni di lavoro;
- programmi formativi o di reinserimento lavorativo a frequenza obbligatoria per i soggetti che percepiscono l'indennità di disoccupazione, con certificazione finale del risultato ottenuto;
- la perdita del diritto al sostegno del reddito nel caso di rifiuto delle azioni di formazione, di altra misura o occasione di lavoro di prestazioni di lavoro irregolare.

È proprio questo aspetto dell'obbligo per il beneficiario di una prestazione sociale a partecipare a programmi di politica attiva del lavoro, consistenti spesso in misure di job creation o di reinserimento al lavoro, nonché le relative sanzioni previste, che rappresenta questo passaggio da sistemi di welfare a sistemi di workfare, caratterizzati appunto dalla connessione delle politiche passive alle politiche attive.

Si potrebbe per questo parlare di una attivazione delle politiche passive, nel senso di collegare appunto la prestazione assicurativa e/o assistenziale ad una controprestazione richiesta al lavoratore e consistente appunto nella sua partecipazione a misure di politica attiva di vario genere, da corsi di formazioni a programmi specifici di reinserimento lavorativo.

Occorre inoltre sottolineare che il collegamento delle politiche passive alle politiche attive per l'occupazione sembra poter essere più efficiente ed efficace nei sistemi in cui la gestione delle diverse politiche sia integrata,

cioè dove le stesse autorità gestiscono contemporaneamente sia i servizi per l'impiego, che normalmente implementano le politiche attive, sia le prestazioni sociali. In questa ipotesi di integrazione di servizi e funzioni sembrano potersi sviluppare sinergie ed economie di scala, nonché maggiore efficienza, resa possibile da controlli facilitati degli adempimenti richiesti ai beneficiari delle prestazioni, rispetto a situazioni in cui le prestazioni e i controlli del rispetto delle condizioni e l'implementazione delle politiche attive sono competenza di enti differenti. Si possono citare come esempi la Germania e il Regno Unito. Quest'ultimo, nel 2002, ha riunito il servizio di collocamento pubblico e la gestione delle indennità di disoccupazione. In Olanda, invece, sempre con l'obiettivo di garantire maggiori sinergie e efficienza, ai CWI, servizi pubblici per l'impiego, è stato attribuito il compito di raccogliere le domande per le prestazioni di disoccupazione e di verificare lo stato di disoccupazione del richiedente e il suo impegno nella ricerca di una occupazione.

Queste considerazioni sul collegamento necessario tra politiche attive e passive del lavoro ci introduce ad un terzo aspetto della questione che negli ultimi anni ha attraversato il mercato del lavoro di tutta Europa, anche se con modalità e atteggiamenti politici differenti, quello dei sistemi di conciliazione dei tempi vita-lavoro, che in questo periodo sono oggetto di una attenzione autonoma all'interno delle politiche del lavoro, e rappresentano uno degli strumenti di raccordo delle politiche attive con quelle passive.

1.4. Politiche di Conciliazione

Il tema della conciliazione vita-lavoro riguarda molti aspetti della vita quotidiana: le modalità organizzative e i tempi di lavoro, le responsabilità delle donne e degli uomini nel lavoro per il mercato e nel lavoro di cura, i servizi per la famiglia, l'organizzazione dei tempi e degli spazi delle città.

Si tratta di un tema complesso che richiede strategie di intervento in grado di incidere contemporaneamente e in modo complementare su più fronti.

Nell'ultimo decennio, il tema della conciliazione dei tempi ha assunto un ruolo centrale nelle politiche nazionali di pari opportunità e non solo.

Le azioni intraprese nella direzione della conciliazione mirano a favorire l'equa distribuzione dei carichi di cura ed a conquistare nuovi modelli di organizzazione del lavoro che consentano, in particolare alle donne, di accedere e permanere nel mondo del lavoro.

Le politiche classiche per la conciliazione sono anch'esse di due tipi, uno interno al mondo del lavoro che riguarda i congedi, la flessibilità e la riduzione degli orari, il telelavoro, le sostituzioni temporanee ecc., l'altro riguarda invece il sistema di sostegno esterno, che fa fronte a situazioni di cura di anziani, disabili, minori che impedirebbero la ricerca e la partecipazione al mercato del lavoro dei soggetti impegnati in queste attività.

Questa condizione determina uno dei fenomeni più rilevanti a livello sociale in Europa che è rappresentato dalla bassa partecipazione al mercato del lavoro delle donne rispetto agli uomini, in tutti i Paesi europei con qualche rarissima eccezione⁶¹.

In Europa le prime azioni a favore della detta conciliazione e di una equilibrata distribuzione dei carichi di cura, sono state introdotte da direttive, informative e raccomandazioni promosse per l'adozione di misure di bilanciamento tra le esigenze stesse, per la creazione di un modello di organizzazione di lavoro tale da favorire l'occupazione delle donne e degli uomini e la loro piena realizzazione nella famiglia.

⁶¹ In Irlanda, in Finlandia e nelle Repubbliche Baltiche, ma solo per le donne senza figli, a partire dalla prima maternità anche i quei paesi il gap aumenta a svantaggio delle donne.

In particolare l'Unione ha prodotto:

- la Direttiva 96/34/CE, conosciuta come direttiva sul congedo parentale (la prima a considerare l'importanza di strumenti per la conciliazione dei tempi per la donna);
- la Direttiva 2006/54/CE, che ha stabilito il diritto della parità di trattamento in materia di occupazione e impiego;
- e la Risoluzione C218/2000, che riguarda la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini all'attività professionale e alla vita familiare (linee di intervento a favore: orari dei servizi pubblici, accessibilità agli stessi).

Inoltre, sempre a livello europeo sono state elaborate la Strategia quadro per le pari opportunità tra uomo e donna, la Road Map, tabella di marcia 2006/10 per l'avvio di nuovi interventi sul tema e sono stati promossi numerosi programmi e finanziamenti (Progress, Fondo Sociale Europeo, Agenda sociale, Programma occupazione).

Nella tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010 della Commissione delle Comunità Europee, uno degli obiettivi chiave da raggiungere era quello di favorire l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare: attraverso orari di lavoro flessibili per donne e uomini, aumento dei servizi di custodia (fornire entro il 2010 servizi di custodia dei bambini per almeno il 90% dei minori di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico, nonché per almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni), potenziamento delle politiche di conciliazione (pochi uomini usufruiscono del congedo parentale o lavorano a tempo parziale).

La Commissione Europea sottolineava che la libera scelta degli individui di conciliare la vita professionale e la vita privata, per favorire un migliore equilibrio nella suddivisione delle responsabilità, è limitata dalla mancanza di servizi per la custodia dei bambini, dagli aspetti finanziari, dalla penalizzazione della carriera, dal rischio della perdita di competenze, dalle difficoltà del ritorno sul posto di lavoro. E ciò, inoltre, con un'attenzione particolare all'utilizzo dei congedi parentali da parte degli uomini, e la creazione di congedi filiali per occuparsi dei genitori anziani.

L'Unione Europea, come già detto, ha formulato nella Agenda di Lisbona, oggi rilanciata dalla strategia "Europa 2020"⁶², la "vision" per il futuro dell'Unione.

L'Agenda propone tra le sue priorità di favorire la conciliazione tra vita privata e professionale, condizioni contrattuali più favorevoli per i genitori e disponibilità di infrastrutture quali servizi per l'infanzia. Tuttavia, l'insufficienza di tali politiche in molti stati impediscono alle misure di conciliazione di dare ancora un contributo ottimale al conseguimento dei più importanti obiettivi politici dell'UE.

Anche in questo caso le pratiche di conciliazione adottate in Europa sono infatti condizionate dai diversi modelli di welfare tradizionalmente in vigore, che sono a volte troppo ridondanti e troppo rigidi per assorbire facilmente trasformazioni e nuove strategie.

⁶² Comunicazione della CE 3.3.2010 COM(2010) 2020 Europa 2020 -Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, consultabile sul sito dell'Unione all'indirizzo http://ec.europa.eu/italia/attualita/primo_piano/futuro_ue/europa_2020_it.htm

1.5. Il modello di welfare in Europa

1.5.1. Il modello in “Europa 2020”

A partire dalle loro origini, più di un secolo fa, gli istituti del welfare state⁶³ hanno dato un importante contributo alla modernizzazione della società europea, stabilizzando l'economia di mercato e consolidando le istituzioni democratiche.

Sebbene anche in precedenza fossero presenti forme di intervento pubblico con le stesse finalità, esiste una stretta correlazione tra lo sviluppo dei programmi di protezione sociale e l'avvento della rivoluzione industriale: la tutela dei bisogni coperti dai sistemi di welfare è sorta, in genere, in risposta alle sfide dell'era industriale, per iniziativa dei lavoratori e delle loro organizzazioni.

Inizialmente, le tutele erano principalmente di tipo categoriale, garantite solamente ai lavoratori dipendenti; tuttavia, nella prima metà del Novecento, nelle socialdemocrazie scandinave, le forme di assicurazione sociale sono state estese a tutta la popolazione, dando origine ad un sistema di prestazioni a carattere universale. Nel secondo dopoguerra, in tutti i paesi europei si è verificata un'intensa espansione delle spese sociali; in Italia questo processo è avvenuto con un lieve ritardo, solo verso la metà degli anni '60, in corrispondenza di una fase di accelerato sviluppo economico⁶⁴.

L'Unione Europea ha tra le sue priorità la realizzazione di un sistema adeguato di protezione sociale in Europa, ma la Commissione ha riconosciuto le differenze storiche e culturali dei vari sistemi di Welfare ed ha adottato una politica che evitasse di imporre processi forzati di armonizzazione.

È all'interno di questa priorità che si inserisce la strategia “Europa 2020” elaborata dalla Commissione nel marzo del 2010 per dare continuità alla strategia di Lisbona (la strategia concordata dal Consiglio europeo nella sessione straordinaria del marzo 2000 per definire un nuovo obiettivo strategico per l'Unione, per il decennio 2000-2010, al fine di sostenere l'occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale nel contesto di un'economia basata sulla conoscenza).

Il Documento EUROPA 2020 “Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva” prodotto dalla Commissione Europea esordisce con queste parole:

“L'Europa sta vivendo una fase di trasformazione. La crisi ha vanificato anni di progressi economici e sociali e messo in luce le carenze strutturali dell'economia europea. Nel frattempo il mondo si sta rapidamente trasformando e le sfide a lungo termine (globalizzazione, pressione sulle risorse, invecchiamento) si accentuano. L'UE deve prendere in mano il proprio futuro. Per ottenere buoni risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione. Abbiamo bisogno di una strategia che ci consenta di uscire più forti dalla crisi e di trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. Europa 2020 dà un quadro dell'economia di mercato sociale europea per il XXI secolo.”

⁶³ Il welfare state viene generalmente identificato con l'insieme delle spese destinate alla previdenza, alla sanità, agli ammortizzatori sociali, all'assistenza, all'istruzione e alle politiche per la casa. Si tratta della parte più consistente della spesa pubblica, volta a soddisfare un'ampia gamma di bisogni fondamentali.

⁶⁴ Sistemi assicurativi pubblici sono stati sviluppati anche in contesti extraeuropei (come in Nord America, Giappone, Australia e Nuova Zelanda), in cui, però, tali sistemi, meno radicati nel tessuto sociale e culturale, offrono livelli di copertura inferiori, come è attestato dalla minore generosità dei programmi.

Una delle tre priorità di Europa 2020 è quella della crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale⁶⁵.

La Commissione si propone di raggiungere i seguenti obiettivi principali per l'anno 2020:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
- i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Per favorire la realizzazione, la Commissione propone sette iniziative faro per catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario di cui tre⁶⁶ direttamente connessi al Welfare:

- "Youth on the move" per migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.
- "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" onde modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori.
- La "Piattaforma europea contro la povertà" per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Per favorire il raggiungimento degli obiettivi la Commissione Europea, non ha solo il compito di monitorare i progressi dei singoli Stati come previsto dall'Agenda di Lisbona, ma ha anche la facoltà di produrre raccomandazioni e censure politiche, qualora i miglioramenti non risultassero soddisfacenti.

Sembrerebbe un'accelerazione della tradizionale politica europea in materia di welfare, quella del "metodo di coordinamento aperto"⁶⁷, delineato attraverso i successivi Consigli di Lisbona, Feira e Nizza⁶⁸. Ma se prendiamo in esame l'azione centrale sul tema di nostro interesse vediamo come, seppur in una logica di rafforzamento del monitoraggio dei risultati, la Commissione si muove sul passo della strategia di Lisbona, cioè quella dell'armonizzazione dei sistemi senza imposizioni, secondo obiettivi comuni e strategie locali differenziate.

Crescita inclusiva significa, secondo la Commissione, rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire nelle competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti e a gestirli e costruire una società coesa. L'obiettivo è garantire a tutti accesso e opportunità durante l'intera esistenza. L'Europa deve sfruttare appieno le potenzialità della sua forza lavoro per far fronte all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della concorrenza globale.

⁶⁶ Le altre sono: – "L'Unione dell'innovazione" per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, facendo in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita e l'occupazione. – "Un'agenda europea del digitale" per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese. – "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse, favorire il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il nostro settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica. – "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.

⁶⁷ Il metodo di coordinamento aperto è una strategia di intervento nel settore delle politiche sociali, concepita per aiutare gli Stati membri nel processo di sviluppo delle proprie politiche pubbliche. In sintesi, questo metodo comporta la stesura di linee guida in ambito comunitario, da tradurre in politiche pubbliche nazionali e regionali, la definizione di specifiche scadenze temporali per il raggiungimento degli obiettivi, l'introduzione di indicatori comuni per comparare le best practices, la realizzazione di controlli e valutazioni periodiche

⁶⁸ Il Consiglio europeo di Lisbona ha segnato una tappa fondamentale nell'evoluzione delle politiche sociali dell'Unione, stabilendo come obiettivo strategico, da realizzare entro il 2010, quello di far diventare l'Europa "l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di mantenere una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro ed una maggiore coesione sociale".

Un punto molto importante secondo Bruxelles è continuare a rafforzare le politiche in favore della parità fra i sessi per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro in modo da favorire la crescita e la coesione sociale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- **Occupazione:** il cambiamento demografico provocherà prossimamente una diminuzione della forza lavoro. Attualmente solo due terzi della popolazione in età lavorativa hanno un posto di lavoro, rispetto a oltre il 70% negli USA e in Giappone. Il tasso di occupazione delle donne e dei lavoratori più anziani è particolarmente basso. I giovani sono stati duramente colpiti dalla crisi (tasso di disoccupazione di oltre il 21%). Si rischia seriamente che le persone escluse dal mondo lavorativo o non fortemente legate ad esso vedano peggiorare la loro situazione occupazionale.
- **Competenze:** circa 80 milioni di persone hanno scarse competenze o solo competenze di base, ma l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita avvantaggia soprattutto le persone più istruite. Da qui al 2020 saranno creati 16 milioni di posti altamente qualificati, mentre i posti scarsamente qualificati scenderanno di 12 milioni. L'allungamento della vita lavorativa presuppone anche la possibilità di acquisire e sviluppare nuove competenze durante tutto l'arco della vita.
- **Lotta alla povertà:** prima della crisi erano a rischio di povertà 80 milioni di persone, tra cui 19 milioni di bambini. L'8% della popolazione attiva non guadagna abbastanza e vive al di sotto della soglia di povertà. I disoccupati sono particolarmente a rischio.

Le misure adottate nell'ambito di questa priorità consisteranno nel modernizzare e potenziare le politiche europee in materia di occupazione, istruzione e formazione e i sistemi di protezione sociale, aumentando la partecipazione al mercato del lavoro e riducendo la disoccupazione strutturale, nonché rafforzando la responsabilità sociale delle imprese. L'accesso alle strutture per l'infanzia e alle cure per le altre persone a carico sarà importante al riguardo. In tale contesto sarà fondamentale secondo la Commissione, applicare i principi della flessicurezza e consentire alle persone di acquisire nuove competenze per adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale. Sarà inoltre importante essere in grado di favorire un invecchiamento attivo e in buona salute onde garantire una coesione sociale e una produttività più elevata.

Per queste priorità la commissione ha formulato l'iniziativa faro: "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro".

L'obiettivo è porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro per aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei diversi modelli sociali.

Per questi fini l'UE si adopererà per:

- definire e attuare, insieme alle parti sociali europee, la seconda fase del programma "flessicurezza", per trovare il modo di gestire meglio le transizioni economiche, lottare contro la disoccupazione e innalzare i tassi di attività;
- adeguare il quadro legislativo, in linea con i principi della regolamentazione "intelligente", ai modelli di lavoro in evoluzione (orari, lavoratori distaccati, ecc.) e ai nuovi rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro;
- agevolare e promuovere la mobilità della manodopera all'interno dell'UE e garantire un maggiore equilibrio tra offerta e domanda di lavoro, con un sostegno finanziario adeguato dei fondi strutturali, in particolare del Fondo sociale europeo (FSE), e promuovere una politica di migrazione dei lavoratori che sia globale e lungimirante, in modo da rispondere con la necessaria flessibilità alle priorità e alle esigenze dei mercati occupazionali;

- rafforzare la capacità delle parti sociali e sfruttare appieno le potenzialità di risoluzione dei problemi del dialogo sociale a tutti i livelli (UE, nazionale/regionale, settoriale, aziendale); promuovere una collaborazione più intensa tra le istituzioni del mercato del lavoro, compresi i servizi pubblici per l'occupazione degli Stati membri;
- imprimere un forte slancio al quadro strategico per la cooperazione tra tutte le parti interessate a livello di istruzione e formazione. Ciò significa in particolare applicare i principi della formazione continua (in collaborazione con Stati membri, parti sociali ed esperti), anche mediante percorsi di apprendimento flessibili tra i diversi settori e livelli di istruzione e formazione e rendendo più attraenti l'istruzione e la formazione professionali. Le parti sociali a livello europeo devono essere consultate perché sviluppino una loro iniziativa in questo campo;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti e sviluppare un linguaggio e uno strumento operativo comuni per l'istruzione/formazione e l'attività lavorativa: un quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (European Skills, Competences and Occupations framework (ESCO)).

A livello nazionale, secondo la Commissione, gli Stati membri dovranno:

- attuare i propri percorsi nazionali di flessicurezza, come stabilito dal Consiglio europeo, per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e agevolare le transizioni, facilitando al tempo stesso un migliore equilibrio tra vita lavorativa e vita privata;
- riesaminare e monitorare regolarmente l'efficienza dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro redditizio, con particolare attenzione alle persone poco qualificate, abolendo al tempo stesso le misure che scoraggiano il lavoro autonomo;
- promuovere nuove forme di equilibrio tra lavoro e vita privata, parallelamente a politiche di invecchiamento attivo, così come la parità fra i sessi;
- promuovere e monitorare l'effettiva applicazione dei risultati del dialogo sociale;
- imprimere un forte slancio all'attuazione del Quadro europeo delle qualifiche mediante la creazione di quadri nazionali delle qualifiche;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti, compreso l'apprendimento non formale e informale;
- sviluppare i partenariati tra il settore dell'istruzione/formazione e il mondo del lavoro, in particolare associando le parti sociali alla pianificazione dell'istruzione e della formazione.

Questo approccio europeo ha riassunto in sé i tratti delle migliori esperienze del welfare dei paesi europei, fondendo i vari approcci e cercando, con integrazione di crescita, sviluppo e benessere sociale, un approccio olistico, o almeno unitario al problema, in cui le parti sostengono il tutto in modo inscindibile.

1.5.2. I modelli applicati Il modello in “Europa 2020”

I sistemi europei di protezione sociale come già detto, presentano caratteristiche diverse, che riflettono i legami esistenti tra le modalità di sviluppo degli istituti e le esperienze storiche, politiche ed economiche dei singoli paesi.

I vari sistemi differiscono tra loro principalmente rispetto alla dimensione e alla composizione della spesa pubblica, agli aspetti istituzionali, ai tipi di prestazioni erogate e ai meccanismi di finanziamento previsti; conseguentemente, le politiche sociali possono essere classificate sulla base degli strumenti utilizzati (trasferimenti in denaro o erogazione di servizi), delle regole di accesso (con accertamento, o meno, delle condizioni di bisogno), delle modalità di finanziamento adottate (attraverso la fiscalità generale o tramite contributi sociali) e degli assetti organizzativo-gestionali.

La letteratura di social policy distingue quattro modelli di stato sociale⁶⁹: il modello socialdemocratico (o scandinavo), il modello liberale (o anglosassone), il modello corporativo (o continentale) e il modello mediterraneo.

Il primo modello, che caratterizza i paesi scandinavi (Finlandia, Danimarca e Svezia) e l'Olanda (il cui sistema di welfare ha però delle specificità assimilabili anche al modello continentale), presenta i livelli più alti di spesa per la protezione sociale (circa un terzo del PIL), considerata un diritto di cittadinanza; le prestazioni, che garantiscono una copertura universale, consistono in benefici in somma fissa, erogati automaticamente al verificarsi dei vari rischi. In aggiunta a questa base di tutela universalistica, i lavoratori occupati ricevono prestazioni integrative, tramite schemi professionali obbligatori altamente inclusivi. Le prestazioni assicurative contro la disoccupazione e le politiche attive sul mercato del lavoro rivestono un ruolo essenziale. La principale forma di finanziamento della sicurezza sociale è rappresentata dal gettito fiscale, sebbene siano stati compiuti, a partire dalla metà degli anni '90, alcuni passi per estendere il ruolo dei contributi sociali obbligatori.

Il modello liberale (proprio di Irlanda e Regno Unito), ha come obiettivo prioritario la riduzione della diffusione delle povertà estreme e dei fenomeni di emarginazione sociale; pertanto, il sistema è caratterizzato dalla presenza di rilevanti programmi di assistenza sociale e di sussidi, la cui erogazione è tuttavia subordinata alla verifica delle condizioni di bisogno (means testing). Un ruolo importante è svolto dalle politiche attive del lavoro e da schemi che condizionano l'accesso ai benefici al possesso di un'occupazione regolare. Le modalità di finanziamento sono miste, in quanto, mentre la sanità è interamente fiscalizzata, le prestazioni in denaro sono generalmente finanziate tramite i contributi sociali.

Il terzo raggruppamento comprende i paesi dell'Europa continentale (Austria, Belgio, Francia, Germania e Lussemburgo): questo modello risente ancora dell'originaria ispirazione bismarckiana, che prevede uno stretto collegamento tra le prestazioni sociali e la posizione lavorativa degli individui, ed è centrato sulla protezione dei lavoratori e delle loro famiglie dai rischi di invalidità, malattia, disoccupazione e vecchiaia. In questi paesi, che dedicano alle spese sociali circa il 27-30% del PIL, tendono a prevalere programmi molto frammentati e diversificati per categorie, spesso più generosi verso i dipendenti pubblici, finanziati, prevalentemente, tramite contributi sociali, distinti per i vari istituti di spesa.

Infine, i paesi dell'Europa meridionale, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna, presentano sistemi sociali di introduzione relativamente recente, caratterizzati da livelli più bassi di spesa (circa un quarto del PIL). Il modello mediterraneo di stato sociale può essere considerato come una variante di quello continentale-corporativo, presentando sistemi di garanzia del reddito di impronta bismarckiana, altamente frammentati per categorie occupazionali, in cui è ancora più accentuato il ruolo di ammortizzatore sociale assegnato alla famiglia. A differenza dei sistemi

⁶⁹ Cfr. Esping-Andersen [1990], Ferrera [1998], Ferrera et al. [2000] e Esping-Andersen et al. [2002].

dell'Europa continentale, tuttavia, nei paesi mediterranei manca un'articolata rete di protezione minima di base, sebbene, di recente, alcuni paesi abbiano cercato di porre rimedio a questa anomalia, attraverso l'introduzione di schemi di reddito garantito (in Spagna, Portogallo e, a livello sperimentale, in Italia). Continuano ad essere poco sviluppati anche i programmi di assistenza sociale e le politiche attive del mercato del lavoro. I vari paesi europei presentano, quindi, peculiarità e specificità nella definizione e organizzazione delle rispettive politiche sociali, che riflettono i valori culturali e solidaristici dominanti in ciascun sistema.

Analizzeremo ora in maggiore dettaglio alcune esperienze significative realizzate in alcuni paesi europei.

1.5.3. Olanda

Un esempio particolare di politiche di workfare è rappresentato dal caso olandese, dove esse sono definite anche come reintegration policies (politiche di reinserimento), back-to-work policies (politiche di ritorno al lavoro) oppure work first policies.

Già la denominazione delle politiche evidenzia la centralità del lavoro rispetto alla prestazione sociale di sostegno al reddito. L'obiettivo delle politiche, infatti, consiste nel creare un sistema di reinserimento al lavoro che appunto mira a supportare il reinserimento dei lavoratori disoccupati nel mercato del lavoro, favorendo quindi la loro indipendenza economica e la loro uscita dal sistema di protezione sociale.

La diffusione di tali politiche è infatti direttamente collegata in particolare alla elevata generosità del sistema di sicurezza sociale olandese.

L'Olanda è un paese con una politica sociale molto liberale, dove vengono facilmente sperimentate soluzioni innovative e creative anche su questioni politiche delicate.

Nella società olandese non vi sono "famiglie allargate" dove convivono genitori con figli sposati, che possono prendersi cura delle persone che hanno bisogno d'assistenza. L'Olanda, a differenza dell'Italia, è un paese dove l'immigrazione è un fenomeno antico, e dove si sono raggiunti livelli d'integrazione soddisfacenti. Fra l'altro in Olanda risiedendo numerosi anziani immigrati che ricevono servizi d'assistenza.

La politica olandese è sempre stata molto innovativa, l'Olanda è il primo paese che fin dagli anni '70 ha ridotto sensibilmente il ruolo pubblico nell'offerta diretta dei servizi pubblici preferendo sostenere l'iniziativa delle organizzazioni indipendenti, molte delle quali legate a chiese o enti confessionali, che forniscono servizi sociali. Negli ultimi anni il governo olandese, che in precedenza aveva sempre sostenuto esclusivamente le organizzazioni non profit, ha modificato i propri orientamenti avviando una politica di incentivazione dei fornitori privati commerciali.

I lavoratori occupati in questi servizi sono spesso immigrati, magari provenienti dalle colonie con un salario di circa 1.500 euro ed un livello di qualificazione abbastanza basso. Accanto ai dipendenti, se i servizi vengono realizzati da associazioni di volontariato, operano i volontari.

Il sistema di protezione sociale olandese è stato regolato da una legge del 1987 che prevede un pacchetto di indennità che hanno come requisito generale per il lavoratore di essere iscritto all'ufficio di collocamento pubblico, di essere idoneo e disponibile al lavoro e di non rifiutare una occupazione considerata adeguata.

In sintesi le indennità previste dalla legge olandese sono:

- **Indennità di breve durata:** il soggetto deve avere avuto un'occupazione retribuita per almeno 26 delle ultime 39 settimane. L'indennità è uguale al 70% del salario minimo legale ed è erogabile per 6 mesi.
- **Indennità basata sul reddito:** il soggetto deve avere avuto un'occupazione retribuita per almeno 26 delle ultime 39 settimane ed aver avuto almeno 52 giorni di occupazione retribuita in almeno 4 degli ultimi 5 anni. L'indennità è uguale al 70% dell'ultimo salario, fino al salario giornaliero massimo di 168 euro. La durata dei benefici dipende dal periodo d'occupazione registrata dell'assicurato e ed è compresa fra 6 mesi (nel caso di un'anzianità contributiva di 4 anni) e 5 anni (nel caso di un'anzianità di 40 anni o più).
- **Indennità di proseguimento:** se la disoccupazione continua dopo che il diritto al beneficio basato sul reddito è esaurito, è erogabile un beneficio di proseguimento, i requisiti richiesti sono gli stessi previsti per l'indennità basata sul reddito. L'indennità è uguale al 70% del salario convenzionale minimo (o al 70% del salario giornaliero se questo è inferiore al salario convenzionale minimo). Una persona che abbia almeno 57 anni e 6 mesi d'età quando diventa disoccupata può ricevere l'indennità fino al compimento dei 65 anni (l'indennità di proseguimento è stata abolita per le persone diventate disoccupate dopo l'11 agosto 2003 nel quadro della riforma del 2002.)
- **Sussidio supplementare (basato sul reddito):** se i benefici di disoccupazione sono inferiori al minimo sociale, può essere richiesto un supplemento basato sul reddito.

Il Governo Olandese non contribuisce per nessuna di queste indennità. Il sistema è infatti totalmente assicurativo e autosufficiente ed è basato sui versamenti di:

- Lavoratori dipendenti assicurati: versano il 3,45% del salario al fondo generale per la disoccupazione. Nessun contributo è versato al fondo per le indennità in caso di esubero. Il salario massimo giornaliero a fini contributivi è di 167,70 euro, con una franchigia di 58 euro.
- Lavoratore autonomo: non contribuisce.
- Datori di lavoro: versano il 5,20% del monte salari al fondo generale per la disoccupazione. Versano inoltre l'1,75% del monte salari al fondo per le indennità in caso di esubero. Il salario massimo giornaliero a fini contributivi è di 167,70 euro.

La lunga permanenza dei disoccupati all'interno del sistema di sicurezza sociale determina elevati livelli di spesa. Anche per contenere e ridurre il peso di tale spesa, diventano necessarie queste politiche di reinserimento al lavoro che appunto mirano a reinserire i lavoratori nel mercato, rendendoli economicamente autosufficienti.

La peculiarità del sistema olandese consiste nel fatto che è stato privatizzato il servizio di reinserimento al lavoro, precedentemente gestito dal servizio pubblico per l'impiego ed è stato costruito un mercato dei servizi di reinserimento al lavoro in cui operano fornitori privati, che attuano interventi per reinserire i disoccupati nel mercato del lavoro.

Nell'ottica del collegamento tra politiche passive e politiche attive per il lavoro, esiste in Olanda una normativa sperimentale che ha l'obiettivo di incentivare i beneficiari di prestazioni sociali a ritornare nel mercato del lavoro. Gli strumenti a disposizione per il raggiungimento di tale obiettivi consistono in:

- Collocamento in prova: i beneficiari di una indennità di disoccupazione possono lavorare per un massimo di tre mesi in prova per un datore di lavoro, che abbia concreta volontà di assumere il lavoratore dopo la prova.

- Integrazione della retribuzione: in caso di accettazione di un lavoro con retribuzione inferiore alla prestazione sociale percepita dal beneficiario, viene garantita una integrazione della retribuzione a raggiungimento del livello della prestazione sociale. Tale misura tenta di contrastare la trappola della disoccupazione da un lato incentivando l'accettazione di un lavoro che sarebbe rifiutato perché meno remunerativo dell'indennità di disoccupazione e dall'altro garantendo, in caso di accettazione di un lavoro, un livello di retribuzione non inferiore all'indennità di disoccupazione.
- Utilizzo preventivo di fondi: fondi possono essere utilizzati a favore di lavoratori a rischio di disoccupazione per finanziare per esempio programmi di formazione, volti a prevenire la disoccupazione.
- Formazione: sono previste opportunità di formazione e istruzione continuando a percepire la prestazione sociale.
- Diventare lavoratori autonomi: il beneficiario delle prestazioni sociali che intraprenda una attività autonoma può continuare a percepire per sei mesi la prestazione.

Su un altro versante la legge olandese incoraggia il lavoro part-time a tutte le età.

Nel 1996 la legge sulla parità di trattamento degli orari di lavoro (Wet verbod op Onderscheid naar Arbeidsduur) ha garantito pari diritti ai lavoratori a tempo parziale e agli altri lavoratori con contratti flessibili, proibendo qualsiasi distinzione basata sull'orario di lavoro, fatto salvo i casi in cui vi siano ragioni oggettive.

La legge su flessibilità e sicurezza del 1999 comprende misure che permettono una maggiore flessibilità di gestione aziendale da parte dei datori di lavoro, ma garantiscono ai dipendenti la sicurezza in termini di reddito e occupazione.

In base alla legge del 2000 sulla variazione dell'orario di lavoro (Wet Aanpasig Areitsdur) se si è stati occupati in una struttura (con almeno 10 dipendenti) per un anno, si ha il diritto di modificare il contratto e lavorare settimanalmente più o meno a lungo, a meno che il datore di lavoro non riesca a dimostrare che ciò sarebbe dannoso per l'azienda.

Per fare un esempio, grazie alla promozione del tempo parziale, nei Paesi Bassi la percentuale di lavoratori anziani e delle donne che usufruiscono del part-time è più alta che in altri Paesi dell'Europa occidentale. Stando all'Indagine sulle forze lavoro nell'Unione Europea, nel 2002 il 43% dei lavoratori olandesi tra i 50 e i 64 anni aveva scelto il tempo parziale, contro il 28% nel Regno Unito, il 22% in Svezia e il 19% nei 15 Stati membri dell'UE, e per le donne si riscontrano dati similari⁷⁰.

E sul totale degli occupati i dati Ocse ci rendono un quadro in cui l'Olanda primeggia in modo indiscutibile.

Tavola 1.121 Il Part Time in Europa. (Dati espressi in migliaia)

		2006	2007	2008	2009	2010	% Part Time 2010
Paese	FT/PT						
Austria	occupati a tempo pieno	3.234	3.310	3.345	3.308	3.304	19%
	occupati a tempo parziale	654	690	720	751	776	
Belgio	occupati a tempo pieno	3.037	3.182	3.218	3.143	3.258	18%
	occupati a tempo parziale	697	702	722	701	731	
Repubblica Ceca	occupati a tempo pieno	4.668	4.751	4.829	4.743	4.674	4%
	occupati a tempo parziale	160	171	173	192	211	
Danimarca	occupati a tempo pieno	2.286	2.304	2.338	2.246	2.183	19%
	occupati a tempo parziale	498	483	505	523	528	
Estonia	occupati a tempo pieno	..	..	..	..	521	9%
	occupati a tempo parziale	..	..	..	..	49	
Finlandia	occupati a tempo pieno	2.159	2.180	2.225	2.146	2.130	12%
	occupati a tempo parziale	278	289	289	299	304	

⁷⁰ cfr. EUROSTAT, 2004

Francia	occupati a tempo pieno	21.402	21.749	22.165	21.855	21.834	14%
	occupati a tempo parziale	3.259	3.333	3.289	3.361	3.428	
Germania	occupati a tempo pieno	29.216	29.816	30.399	30.298	30.330	22%
	occupati a tempo parziale	8.164	8.394	8.481	8.499	8.409	
Grecia	occupati a tempo pieno	4.110	4.150	4.183	4.109	3.984	9%
	occupati a tempo parziale	329	344	358	379	385	
Ungheria	occupati a tempo pieno	3.823	3.816	3.761	3.647	3.644	4%
	occupati a tempo parziale	107	110	119	134	137	
Irlanda	occupati a tempo pieno	1.467	1.513	1.481	1.293	1.226	25%
	occupati a tempo parziale	351	375	389	401	404	
Italia	occupati a tempo pieno	18.775	19.016	19.468	19.212	19.082	16%
	occupati a tempo parziale	3.310	3.414	3.682	3.613	3.728	
Lussemburgo	occupati a tempo pieno	161	163	164	175	178	16%
	occupati a tempo parziale	23	25	25	34	33	
Olanda	occupati a tempo pieno	5.340	5.423	5.494	5.444	5.261	37%
	occupati a tempo parziale	2.921	3.041	3.098	3.152	3.109	
Norvegia	occupati a tempo pieno	1.856	1.937	2.004	1.987	1.995	20%
	occupati a tempo parziale	497	498	510	509	502	
Polonia	occupati a tempo pieno	13.010	13.705	14.336	14.494	14.572	9%
	occupati a tempo parziale	1.583	1.534	1.462	1.374	1.389	
Portogallo	occupati a tempo pieno	4.624	4.585	4.604	4.448	4.384	9%
	occupati a tempo parziale	475	502	496	472	452	
Slovenia	occupati a tempo pieno	886	908	921	899	875	9%
	occupati a tempo parziale	75	77	75	82	91	
Spagna	occupati a tempo pieno	16.638	17.205	17.161	15.934	15.517	12%
	occupati a tempo parziale	2.024	2.066	2.143	2.145	2.197	
Svezia	occupati a tempo pieno	3.751	3.883	3.927	3.832	3.901	14%
	occupati a tempo parziale	582	651	659	658	634	
Turchia	occupati a tempo pieno	18.873	19.065	19.381	18.911	20.003	11%
	occupati a tempo parziale	1.551	1.671	1.812	2.365	2.593	
Regno Unito	occupati a tempo pieno	21.634	21.805	22.005	21.383	21.192	25%
	occupati a tempo parziale	6.517	6.488	6.572	6.732	6.911	

Fonte: Elaborazione su dati OCSE 2010

In Olanda, vari Ministeri hanno responsabilità nel campo delle politiche attive per l'occupazione, tra questi il Ministero per gli Affari Sociali e per l'Impiego (politiche per il mercato del lavoro orientate alla domanda ed offerta); il Ministero degli Affari Economici (politiche economiche strutturali); il Ministero delle Finanze (politiche sul budget e sulle imposte) il Ministero dell'Istruzione, Cultura e Scienza (formazione culturale e professionale).

Il Ministero per gli Affari Sociali e per l'Impiego (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid – SZW) è l'attore principale ed è responsabile del coordinamento delle politiche sul mercato del lavoro. Oltre allo Stato gli attori pubblici coinvolti sono le autorità locali (comunità), l'Istituto per i Programmi sui Sussidi dei Lavoratori (UMW), l'Organizzazione Centrale del Lavoro e del Reddito (CW) e un Consiglio per il Lavoro e Reddito (RWI).

In conclusione possiamo affermare che i Paesi Bassi rappresentano un modello di welfare che ha saputo coniugare politiche attive, politiche passive e conciliazione in modo estremamente avanzato ed efficace, senza con ciò produrre un peggioramento delle condizioni finanziarie del paese.

L'Olanda infatti, pur facendo parte del gruppo di paesi più sensibili alle politiche sociali per i propri cittadini non è quello che spende di più.

Il mix di sistema tra pubblico e privato nella gestione dei servizi e i livelli di contribuzione assicurativa dei privati fanno dell'Olanda un esempio di efficienza nell'allocazione delle risorse.

Tavola 1.122 Spesa sociale (in % del PIL)

Spesa sociale (in % del PIL)						Spesa pro capite per prestazioni sociali			
Paese	Spesa per Prestazioni sociali	Costi amministrativi	Altre Spese	Totale Spesa Sociale	Numero indice	Spesa p/c in PPA	Numero indice	Spesa p/c in Euro	Numero indice
Belgio	28,7	1,0	0,4	30,1	109,5	8.127,4	116,2	7.582,4	113,2
Danimarca	28,3	0,8	0,0	29,1	105,8	8.369,7	119,7	10.293,8	153,7
Francia	29,2	1,3	0,6	31,1	113,1	7.700,1	110,1	7.542,6	112,6
Germania	27,6	1,0	0,1	28,7	104,4	7.409,3	105,9	7.141,2	106,6
Grecia	23,6	0,6	0,0	24,2	88,0	5.380,3	76,9	3.746,3	55,9
Irlanda	16,9	1,3	0,0	18,2	66,2	5.865,7	83,9	5.870,2	87,6
Italia	25,7	0,7	0,2	26,6	96,7	6.242,6	89,3	5.515,3	82,3
Lussemburgo	20,0	0,3	0,1	20,4	74,2	13.171,5	188,3	12.752,0	190,3
Olanda	27,5	1,5	0,4	29,3	106,5	8.523,0	121,9	7.805,3	116,5
Portogallo	23,8	0,5	1,0	25,4	92,4	4.178,8	59,7	2.938,4	43,9
Regno Unito	25,9	0,5	0,0	26,4	96,0	7.269,6	103,9	7.356,7	109,8
Spagna	20,4	0,5	0,0	20,9	76,0	5.039,3	72,0	3.737,5	55,8
Austria	27,6	0,5	0,4	28,5	103,6	8.272,5	118,3	7.768,2	116,0
Finlandia	25,4	0,8	0,0	26,2	95,3	6.985,2	99,9	7.475,6	111,6
Svezia	30,0	0,7	0,0	30,7	111,6	8.802,1	125,8	9.512,8	142,0
UE-15	26,4	0,9	0,2	27,5	100,0	6.994,3	100,0	6.699,5	100,0
Cipro	18,1	0,3	0,1	18,4	66,9	3.916,8	56,0	2.945,7	44,0
Estonia	12,2	0,2	0,0	12,4	45,1	1.949,2	27,9	983,6	14,7
Lettonia	11,9	0,3	0,1	12,2	44,4	1.502,7	21,5	620,7	9,3
Lituania	12,8	0,4	0,0	13,2	48,0	1.710,6	24,5	847,1	12,6
Malta	17,9	0,2	0,0	18,1	65,8	3.261,2	46,6	1.985,4	29,6
Polonia	18,8	0,4	0,0	19,2	69,8	2.322,4	33,2	1.172,3	17,5
Rep. Ceca	18,1	0,6	0,0	18,7	68,0	3.323,2	47,5	1.800,2	26,9
Slovacchia	15,3	0,6	0,0	15,9	57,8	2.295,8	32,8	946,8	14,1
Slovenia	22,2	0,5	0,0	22,8	82,9	4.681,6	66,9	2.608,7	38,9
Ungheria	21,8	0,5	0,0	22,3	81,1	3.328,7	47,6	1.481,6	22,1
Bulgaria	14,5	0,4	0,1	15,0	54,5	1.254,5	17,9	370,5	5,5
Romania	13,7	0,2	0,0	14,0	50,9	1.254,4	17,9	255,5	3,8
UE-27	21,4	0,6	0,1	22,1	80,5	5.264,4	75,3	4.557,6	68,0

Fonte: Eurostat

E i risultati raggiunti lo dimostrano ampiamente. Se andiamo a prendere un indicatore di quelli presenti nella strategia Europa 2020 come esempio, l'occupazione delle donne con figli⁷¹, i dati di Eurostat sono illuminanti.

⁷¹ il termine figli identifica sia i minori di 15 anni che i giovani da 15 a 24 anni se sono economicamente inattivi e se abitano con il loro padre o la loro madre.

Tavola 1.123 Tassi di impiego delle donne e degli uomini, da 25 a 54 anni, in funzione del numero dei figli, 2009

	Donne senza figli	Donne con un figlio	Donne con due figli	Donne con tre figli o più	Uomini senza figli	Uomini con un figlio	Uomini con due figli	Uomini con tre figli o più
UE27**	75,8	71,3	69,2	54,7	80,3	87,4	90,6	85,4
Belgio	74,6	74,8	77,2	61,7	80,4	89,1	93,1	87,1
Bulgaria	77,7	76,7	74,1	44,3	79,7	86,4	86,9	67,7
Rép. Ceca	84,4	70,2	68,9	52,6	86,6	92,8	96,1	89,5
Danimarca**	-	-	-	-	-	-	-	-
Germania	81,8	76,5	72,6	53,6	82,7	90,6	92,8	87,0
Estonia	81,6	77,6	70,0	56,5	71,5	80,7	83,2	84,9
Irlanda	77,7	67,2	61,5	49,6	73,6	77,7	82,4	80,4
Grecia	64,8	61,3	59,9	54,5	84,4	90,8	94,4	93,0
Spagna	68,4	63,2	60,3	49,0	72,5	80,2	84,7	75,5
Francia	78,7	78,0	78,0	58,9	82,3	90,3	92,9	89,2
Italia	63,9	59,0	54,1	41,3	79,8	88,0	91,1	87,7
Cipro	78,0	75,5	77,4	67,7	82,7	92,7	94,3	92,8
Lettonia	75,5	76,8	75,3	61,4	68,8	77,5	82,7	78,1
Lituania	76,2	81,3	78,8	66,7	65,2	81,5	83,0	76,9
Lussemburgo	78,9	72,0	69,4	53,1	87,9	91,2	95,0	93,1
Ungheria	75,2	65,6	65,7	39,1	75,2	82,5	85,1	73,9
Malta	56,6	45,7	37,4	29,6	83,9	91,7	95,6	88,5
Olanda	83,1	78,4	81,1	71,3	88,2	93,4	95,6	93,3
Austria	82,3	81,3	77,3	60,1	85,5	92,0	93,2	90,1
Polonia	73,6	73,1	70,8	62,6	76,3	86,6	90,2	87,8
Portogallo	74,5	76,3	75,2	66,3	78,4	88,8	90,4	86,2
Romania	66,7	70,4	66,8	51,6	77,4	82,1	84,6	75,6
Slovenia	78,5	84,8	89,1	79,3	80,5	90,0	93,7	89,5
Slovacchia	77,3	70,2	69,6	53,7	78,4	88,8	90,3	83,8
Finlandia	83,2	78,6	83,3	68,2	79,0	88,8	92,1	88,7
Svezia**	-	-	-	-	-	-	-	-
Regno Unito	82,2	75,0	72,0	48,8	82,5	89,3	91,7	82,8
Croazia	65,7	72,7	75,1	61,3	71,1	81,7	87,0	80,2
Macedonia	47,5	55,6	49,2	19,8	59,5	68,5	72,5	62,7
Turchia	35,4	29,9	24,3	19,6	70,1	79,5	83,6	77,6

** non sono disponibili i dati di Svezia e Danimarca.

Fonte: Eurostat, marzo 2011

Un ultimo esempio sul mix tra pubblico e privato ed efficienza dell'allocazione delle risorse riguarda le politiche abitative per gli anziani.

In Olanda, da sempre, la forma d'assistenza agli anziani maggiormente sviluppata è quella dei servizi domiciliari, che riguardano sia gli aspetti sociali che sanitari.

Fino agli anni '80 il sistema dell'assistenza residenziale per gli anziani era definito entro rigidi schemi che prevedevano quattro fasi possibili delle necessità assistenziali e, di conseguenza, le seguenti quattro diverse risposte abitative:

- quando per gli anziani è sufficiente l'assistenza domiciliare possono abitare in un appartamento adattato ai loro bisogni;
- quando le necessità assistenziali diventano più continue l'anziano può trasferirsi in una struttura abitativa assistenziale intermedia (verzorgingshuizen);
- quando le condizioni dell'anziano peggiorano e l'assistenza diventa più continua e specializzata l'anziano può essere trasferito in una " Casa per anziani (Senior home)";
- quando l'anziano diventa quasi totalmente non autosufficiente deve essere collocato nelle verpleeghuizen (RSA).

L'accesso ai servizi d'assistenza era stabilito dal Comitato di valutazione indipendente che operava a livello locale e provvedeva a quantificare il bisogno di assistenza di cui necessitava ogni anziano. Il finanziamento di tale attività era garantito dal governo centrale, che negli ultimi anni trovava sempre più difficoltà a reperire le risorse.

Il sistema descritto era sottoposto a forti critiche sia perché costringeva l'anziano a più passaggi man mano che la sua autonomia si restringeva, sia perché era troppo legato agli aspetti sanitari, oltre che essere particolarmente costoso.

A partire dagli anni '90 si è capito che per evitare il graduale passaggio da un tipo di struttura abitativa-assistenziale ad altra fosse meglio far restare l'anziano nella propria abitazione. Ciò ha portato una revisione degli standard abitativi e ad una serie di cambiamenti nel campo dell'edilizia residenziale che in parte si sono ispirati all'esperienza della Norvegia, al fine di garantire una maggiore qualità della vita e un contenimento dei costi.

In particolare, l'Olanda ha cercato una dimensione abitativa più amichevole che sostituisse le strutture residenziali con veri e propri alloggi dove ogni anziano possa ritrovare il proprio percorso di vita, anche in situazioni di non autosufficienza. Si è realizzato così un salto strategico nella logica assistenziale, passando dal luogo dell'assistenza a cui inviare l'anziano bisognoso, alla funzione dell'assistenza da garantire all'anziano. Valorizzando questa concezione culturale si è arrivati al punto che oggi l'anziano può ricevere assistenza nel luogo di sua scelta, compatibilmente con il tipo di necessità.

E' stata realizzata una vera e propria campagna per realizzare ambienti residenziali ed urbani adatti agli anziani attraverso la costruzione o l'adattamento di abitazioni secondo criteri che tengano conto della posizione e della disponibilità dei servizi essenziali (negozi, trasporti pubblici, ambulatori). Accanto alla costruzione di nuove abitazioni si è provveduto a realizzare interventi di adeguamento degli alloggi per evitare alle persone che stanno diventando non autosufficienti di dover cambiare abitazione. Mezzi di trasporto gratuiti e personalizzati sono assicurati a coloro che non possono guidare e non possono usare i mezzi di trasporto pubblici. Inoltre vengono fornite sedie a rotelle elettriche, letti speciali ed altri ausili.

In virtù di queste politiche si è notevolmente ridotto il numero d'anziani che vive nelle strutture residenziali ad hoc per gli anziani, precedentemente descritte e conseguentemente si sono diminuiti gli elevatissimi costi di assistenza che queste comportano.

1.5.4. Francia

Il sistema di welfare francese, è basato sul sistema delle Casse (Caisses) di previdenza sociale e ha un'impronta fortemente lavoristica.

Nonostante i tentativi di armonizzazione, numerose rimangono le eterogeneità categoriali (quanto a criteri di eleggibilità, importi delle prestazioni, ecc.) tra sussidi che presuppongono la partecipazione al mercato del lavoro.

Per coloro, invece, che non hanno una copertura contributiva è prevista una serie di programmi assistenziali, subordinata alla verifica della condizione economica.

Per i pensionati, le vedove e i disabili che non godono di una sufficiente storia contributiva è previsto un sistema di minimo vitale. Erede delle prime forme di copertura (Minimum Vieillesse) introdotte in Francia nel 1956, il sistema corrente assicura una pensione minima a tutte le persone sopra i 65 anni o agli individui di età non inferiore a 60 anni inabili al lavoro. Di per sé tale istituto non identifica un sussidio specifico, bensì un insieme di interventi che forniscono un reddito minimo agli anziani poveri. Alla morte del beneficiario, il coniuge ha diritto ad un sussidio di reversibilità.

Numerosi benefici sono previsti a favore degli anziani. Il Minimum Invalidité (MI) è un sussidio di invalidità riservato a coloro che, pur avendo pagato dei contributi, non hanno acquisito il diritto a percepire l'Allocation Invalidité. Agli adulti con una percentuale di invalidità superiore all'80% e privi di risorse minime è concessa l'Allocation aux Adultes Handicapés (AAH), a meno che non si abbia diritto ad altre forme di sostegno in virtù dell'età avanzata e dello stato di invalidità.

Anche per le famiglie con figli esistono diversi benefici. Il sistema generale dell'Allocations Familiales è stato assoggettato alla verifica della condizione economica fino al 1998, per poi perdere l'originaria natura selettiva. Alcuni programmi tuttora basati sulla prova dei mezzi comprendono l'Allocation de Rentrée Scolaire (ARS), che prevede il pagamento di una somma forfettaria per coprire le spese di mantenimento dei figli, l'Allocation pour Jeune Enfant (APJE), che tutela le madri incinte e le famiglie con bambini sotto i tre anni, e il Complément Familial (CF), riservato alle famiglie con pi di tre figli. I genitori soli hanno diritto all'Allocation Parents Isolés, ma solo se il bambino ha meno di tre anni.

Per quanto riguarda la condizione di disoccupato, il sistema prevede l'erogazione dell'Allocation de Solidarité Spécifique (ASS), se il richiedente è stato occupato per almeno cinque degli ultimi dieci anni precedenti la perdita del posto di lavoro. Alcuni benefici sono riservati ai rifugiati e ad altri soggetti a rischio di emarginazione sociale (Allocation d'Insertion - AI - e Allocation Spécifique d'Attente - ASA).

Per tutti coloro che non hanno i requisiti categoriali citati sopra, il sistema consente di accedere al Revenu Minimum d'Insertion (RMI), istituito nel 1988. Il RMI può essere richiesto da chiunque risieda in Francia, abbia almeno 25 anni, oppure meno di 25 anni ma abbia figli a carico, e non possieda risorse sufficienti. Il diritto a ricevere il RMI è collegato ad un Contrat d'Insertion, che obbliga i richiedenti ad seguire un percorso di reinserimento nel mercato del lavoro. Oltre alla nutrita serie di erogazioni in denaro richiamate sopra, esiste una congerie di contributi o sussidi atti a coprire le spese d'alloggio (Allocation Logement).

Le casse per le prestazioni al nucleo familiare erogano prestazioni familiari ai lavoratori dipendenti e assimilati, nonché ai membri delle professioni autonome non agricole e, in linea di massima, a tutte le persone che risiedono in Francia insieme ai figli e che risultano senza alcuna attività lavorativa.

Secondo l'articolo L. 512-1 del Codice della Sécurité Sociale,

“Ogni persona francese o straniera residente in Francia, che abbia a carico uno o più figli residenti in Francia, ha diritto alle prestazioni familiari per questi ultimi...”.

I figli legittimi, naturali, adottivi o semplicemente affidati danno diritto alle prestazioni familiari, a condizione di essere a carico del beneficiario.

La nozione di figlio a carico consegue dall'apprezzamento di una situazione di fatto che prevede, tuttavia, un limite d'età fissato a vent'anni, per tutti i figli che non svolgano alcuna attività o la cui retribuzione non superi il 55% dello SMIC⁷² al mese. Per l'erogazione dell'assistenza abitativa e del supplemento familiare l'età limite dei figli è fissata a 21 anni invece dei 20 anni delle altre prestazioni familiari. Infine, allo scopo di compensare la perdita economica subita dalle famiglie con tre o più figli quando il primogenito raggiunge l'età di 20 anni, nel luglio 2003 è stato disposto un assegno forfettario.

Il calcolo delle prestazioni familiari è basato su una percentuale della base mensile di calcolo (BMAF) fissata per decreto. Dal 1° gennaio 2011 la BMAF⁷³ ammonta a € 395,04.

Tra le prestazioni familiari, si possono distinguere:

- le prestazioni generali di mantenimento,
- le prestazioni di mantenimento e di accoglienza legate alla prima infanzia, raggruppate nella prestazione di accoglienza del bambino (Paje),
- le prestazioni ad assegnazione speciale.

Tutti gli importi sotto riportati sono calcolati al lordo della trattenuta della CRDS⁷⁴.

Il sistema Francese è molto complesso e stratificato nel tempo ed è tradizionalmente caratterizzato da politiche a favore della natalità.

Nel corso degli ultimi cinquant'anni però, gli obiettivi della politica familiare in Francia si sono sviluppati ed arricchiti:

- inizialmente questa politica fu concepita soprattutto come sostegno generalizzato alla natalità, che doveva contribuire a compensare il carico economico risultante dall'allargamento familiare indipendentemente dalla situazione economica della coppia,
- a partire degli anni '70 si è data maggiore rilevanza al sostegno dei redditi più modesti
- mentre -dagli anni '90 - si è passato a considerare come nuova priorità la conciliazione tra vita familiare e vita professionale
 - per favorire l'aumento e la stabilità dell'attività lavorativa delle donne, che è apparsa come una leva fondamentale per la realizzazione del desiderio di avere un figlio e, quindi, sostenere un tasso di fecondità elevato;
 - per favorire un maggiore coinvolgimento dei padri nell'educazione dei figli al fine di garantire una maggiore uguaglianza delle opportunità tra uomo e donna;
 - per garantire un effettivo diritto di scelta dei genitori –e specialmente della madre- in merito al sistema di cura del proprio bambino;
 - per attuare -oggi, in modo particolare- la politica per la prima infanzia rafforzando l'uguaglianza delle “chances” per la socializzazione e lo sviluppo dei bambini.

⁷² Salario Minimo Interprofessionale di Crescita, è il sostituto dello SMIG degli anni settanta, il Salario Minimo Interprofessionale Garantito, che ha rispetto al precedente un meccanismo di adeguamento diverso.

⁷³ Base Mensuelle de calcul des Allocations Familiales, è la cifra calcolata almeno una volta l'anno, che serve a calcolare il montante dei contributi forniti dalla Cassa per l'assistenza familiare. Nei testi di legge le prestazioni sono calcolate come percentuale di questa base.

⁷⁴ Contribution pour le Remboursement de la Dette Sociale (Contributo per il rimborso dell'indebitamento sociale), è un'imposta attivata nel 1996 con lo scopo di riassorbire l'indebitamento della previdenza sociale in Francia.

È indubbio che lo sforzo intrapreso dalle politiche per la prima infanzia ha contribuito al dinamismo della natalità in Francia che detiene attualmente, assieme all'Irlanda, il più alto livello di natalità in Europa: con 834.000 nascite nel 2008, il tasso di fecondità si è elevato a livello 2,2 figli/donna in età feconda (contro l'1,4 dell'Italia), livello che la Francia non aveva più raggiunto dal 1981, e che era sceso fino a 1,7 f/d nel 1998.

Le nascite sono sempre più tardive e l'età media della maternità si avvicina ai trent'anni, l'aumento della fecondità interessa infatti soprattutto le donne tra 30 e 40 anni: 21,5 % dei bambini nati nel 2008 hanno una madre di età tra 35 e 40 anni, elemento che va tenuto presente quando si pensa ad un sostegno educativo adeguato.

Al 1° gennaio 2009, la Francia conta 4,8 milioni di bambini minori di 6 anni (di cui 2.465.000 minori di 3 anni e 2.336.000 tra 3 e 5 anni compiuti). Va anche detto che, nel 2008, più della metà delle nascite (52%) è avvenuta fuori dal matrimonio e questo dato giustificherebbe un ampio discorso sull'evoluzione del concetto di famiglia in Francia, dove sempre più si parla "delle" famiglie.

Una caratteristica tipica del sistema francese di sostegno all'infanzia è quello delle "assistenti materne".

Box 1

Le assistenti materne in Europa

In molti Paesi europei un gran numero di bambini viene accudito dalle "assistenti materne", mentre i genitori lavorano o studiano. Ci si rivolge loro, in particolare per i bambini al di sotto dei tre anni, nonostante i servizi di cura istituzionalizzati (come i nidi d'infanzia) giochino un ruolo importante. Quando i bambini non sono ancora iscritti a scuola (cosa che in alcuni Paesi avviene quando essi hanno 4 anni) né agli asili nido, le "assistenti materne" costituiscono la principale forma di cura per le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano.

Essi, una volta escluso, per forza o per volere, l'asilo nido, ricorrono alla cura individuale che può avere vari aspetti. Può essere effettuata da parenti, in particolare, dai nonni; da vicini o amici; da persone che si occupano a domicilio del bambino (puericultrici, tate, baby-sitter, ragazze alla pari, aiutanti domestiche); da persone che si occupano dei bambini a casa propria ("assistenti materne").

Il termine utilizzato per definire l'"assistente materna" varia da un Paese all'altro e alcuni Paesi non hanno, nella loro lingua, un termine adatto. La maggior parte possiede un termine ufficiale e un nome usato nella lingua corrente. In Belgio (comunità fiamminga), in Danimarca, in Finlandia, in Germania, in Norvegia e in Svezia, il termine "madre di giorno" è quello non ufficiale, mentre quello ufficiale utilizzato in questi Paesi denota la volontà di dare uno statuto più professionale a questo incarico e di sottolineare che il ruolo di assistente non è sostitutivo della madre. Allo stesso modo il termine assistente materne ("assistente materna") utilizzato in Francia suggerisce un aiuto apportato alla madre piuttosto che una sostituzione del suo ruolo. D'altra parte il termine olandese gastouder ("genitore ospite") insiste ugualmente sul fatto che l'assistente materna non deve sostituirsi alla madre.

Esistono tre tipologie di statuti professionali dominanti: le assistenti materne che lavorano per conto

proprio, le indipendenti che comunque sono legate a una struttura di assistenza e le stipendiate. In ogni Paese ci sono assistenti materne che appartengono a più categorie, benché ci sia quasi sempre uno statuto prevalente. Le assistenti materne stipendiate si trovano per lo più in Svezia, in Danimarca, in Finlandia, in Norvegia, in Francia e in Austria. Dominano nei primi tre Paesi nordici citati. In Svezia, in Danimarca e in Finlandia, queste assistenti sono generalmente assunte dalle autorità locali, in Austria dagli enti privati, in Norvegia e in Francia da entrambi.

Il numero medio di bambini che un'assistente è autorizzata ad accudire nella propria abitazione varia da un Paese all'altro in funzione dei regolamenti in vigore. Ugualmente l'età dei bambini varia secondo la durata del congedo parentale di ogni Paese, i posti e le ore disponibili negli asili nido e nei giardini d'infanzia e l'età scolare.

Nella maggior parte dei Paesi, la legge esige che le assistenti materne siano diplomate e riconosciute ufficialmente (spesso presso un servizio amministrativo).

La Danimarca è stato il primo Paese dei tempi moderni (1888) a regolamentare la custodia dei figli nel domicilio privato. In Belgio, le prime leggi sulla custodia dei bambini a casa sono apparse nel 1919, dopo la prima Guerra mondiale, quando numerose donne sono dovute entrare nel mondo del lavoro per ricostruire il Paese, dando da custodire i figli alle assistenti materne. Le stesse circostanze si sono verificate nel Regno Unito dopo la seconda Guerra mondiale. In questi ultimi due Paesi, tale situazione è stata all'origine di leggi che stipulavano che le persone che tenevano bambini estranei alla loro famiglia in cambio di retribuzione, dovevano essere autorizzate dalle autorità locali.

In alcuni Paesi, l'assistenza materna si è sviluppata a partire dall'affido familiare. In Svezia, per esempio, i responsabili locali di organismi di affido familiare nelle grandi città hanno incominciato a cercare degli "affidi familiari diurni" per evitare che i bambini fossero del tutto separati dalle loro madri. Anche in Francia, l'assistenza materna e l'affido familiare presentano ancora molti punti in comune, il termine ufficiale utilizzato per indicare chi si occupa dei bambini è lo stesso e le leggi e le regolamentazioni sono strettamente legate. In Germania e in Austria, i legami tra questi due modi di custodia sono anche lì molto simili e sono gli stessi servizi che se ne occupano.

Per i bambini con meno di 3 anni, la custodia con un'assistente materna appare come il servizio istituzionalizzato più frequentemente utilizzato (è esclusa qui ogni forma di custodia dai familiari o amici di famiglia) in Francia, in Danimarca, in Belgio, in Irlanda, nel Regno Unito, in Germania, in Austria, in Norvegia, in Lussemburgo e in Portogallo; le principali eccezioni (in cui l'assistenza materna è molto poco considerata come modo di custodia dei figli di ogni età) sono la Grecia, l'Italia e la Spagna.

I costi dell'assistenza materna si distribuiscono tra costi diretti (lo stipendio dell'assistente e le sue spese per il vitto, l'alloggio e l'attrezzatura) e costi indiretti relativi all'autorità, la sorveglianza e la formazione. A seconda dei Paesi, la distribuzione dei costi tra la collettività (a livello nazionale, regionale e locale) e i genitori può variare notevolmente. In alcuni Paesi, il finanziamento pubblico serve in gran parte a coprire i costi diretti, sia con versamenti diretti alle assistenti materne, sia con sussidi concessi ai genitori, generalmente sotto forma di riduzione delle tasse. In altri Paesi (come la

Francia) tutti e due i sistemi sono usati. Nei Paesi nordici, la maggior parte delle assistenti materne sono pagate direttamente dalle amministrazioni pubbliche e molto spesso sono le autorità locali a dar loro lavoro.

Le amministrazioni pubbliche possono anche sovvenzionare i costi, dando un contributo finanziario agli organismi privati che gestiscono le strutture di accoglienze istituzionalizzate (Germania, Austria, Belgio, Francia e Portogallo). Queste strutture forniscono un certo numero di servizi come il sostegno, l'inquadramento e a volte anche la retribuzione delle assistenti materne. I fondi pubblici servono talvolta a sovvenzionare le organizzazioni gestite dalle assistenti materne che, a loro volta, propongono un certo numero di servizi di sostegno alle assistenti private. Solo in alcuni Paesi (Olanda, Germania e Regno Unito) alcune strutture di assistenza materna finanziate dal datore di lavoro sono apparse per compensare le carenze dei servizi.

In Norvegia, Germania, Austria, Olanda, Belgio, Lussemburgo, Francia e Portogallo esistono delle organizzazioni private che gestiscono le strutture di assistenza materna.

Molti Paesi richiedono una formazione particolare per diventare assistente materna. In Svezia e in Finlandia si consiglia alle assistenti di avere una formazione di base come governante per bambini (Svezia) o come assistente materna non specializzata (Finlandia). Le persone con questo tipo di formazione hanno più probabilità di essere chiamate come assistenti materne dalle autorità locali. Se esse non hanno questa formazione, devono impegnarsi ad ottenerla prima possibile. Quando non ci sono abbastanza assistenti materne formate sul mercato del lavoro, l'autorità pubblica offre spesso una formazione retribuita alle future assistenti, altrimenti queste ultime dovranno impegnarsi a formarsi a spese proprie. In Portogallo, in Austria e in Danimarca, una formazione di base speciale è imposta a tutte le assistenti che desiderano fare parte di una struttura istituzionalizzata, mentre corsi non obbligatori dello stesso tipo sono proposti in alcuni Paesi come l'Olanda, il Belgio e la Germania.

Nella maggior parte dei Paesi forniti di strutture di assistenza materna, le assistenti hanno accesso a una formazione continua. In questi Paesi le autorità locali o le organizzazioni che gestiscono queste strutture rendono spesso questa formazione continua obbligatoria e retribuita. Una formazione continua è a volte proposta alle assistenti private, generalmente, dalle organizzazioni di sostegno, ma in questo caso la formazione è raramente obbligatoria e retribuita.

Un'unica eccezione è la Francia dove si esigono 60 ore di formazione per tutte le assistenti, sia che esse lavorino nelle strutture ufficiali o che siano direttamente assunte dai genitori. Questa formazione obbligatoria può essere distribuita su uno o più anni.

Di recente il "Ministero del Lavoro, delle Relazioni sociali, della Famiglia, della Solidarietà e della Città" ha lanciato un programma per la realizzazione di un sistema di accoglienza e cura per i minori di 100.000 posti presso assistenti materne e di 103.000 posti in strutture di accoglienza collettiva (asili nido, ecc). Per favorire il primo tipo di accoglienza, le assistenti materne sono ora autorizzate ad accogliere fino a 4 bambini (anziché 3) oppure a raggrupparsi insieme a più assistenti per esercitare presso un appartamento esterno. Per favorire il secondo tipo lo Stato ha stipulato una convenzione con la CNAF per la creazione di 60.000 posti di strutture collettive mediante l'aumento dei finanziamenti del Fondo Nazionale di Azione Sociale delle CAF di oltre 1,3 miliardi di euro entro il 2012.

Vale la pena di analizzare le singole misure del sistema di welfare, che come vedremo, hanno come riferimento in gran parte le politiche di natalità e le politiche familiari.

A - Prestazioni generali di mantenimento

1) Assegni familiari

Spettano a partire dal secondo figlio a carico residente in Francia. Sono erogati senza condizioni di attività né di reddito.

L'importo degli assegni familiari al 1° gennaio 2011 rappresenta, per due figli, il 32% della base di calcolo (€ 126,41); il 41% della medesima base, ovvero € 161,96, per ogni figlio in più.

Gli assegni sono integrati da maggiorazioni. Per ogni figlio, eccetto il maggiore di famiglie con meno di tre figli, possono essere concesse delle maggiorazioni per età. Esse variano in base all'età e alla data di nascita dei figli:

- per i figli nati fino al 30 aprile 1997 si ha una maggiorazione pari al 9% della base di calcolo (€ 35,55) tra gli undici e i sedici anni e pari al 16% e dello stesso importo oltre i 16 anni.
- per i figli nati dopo il 30 aprile 1997, viene erogata una maggiorazione pari al 16% della base di calcolo (€ 63,20) dal 14° compleanno del figlio in poi.

2) Assegno forfettario

Tale prestazione è erogata alle famiglie con tre o più figli a carico che perdano il beneficio di una parte degli assegni familiari perché uno o più figli raggiunge l'età di 20 anni, ovvero il limite d'età per l'erogazione delle prestazioni familiari. Per usufruire di tale prestazione la famiglia deve conseguire il diritto agli assegni familiari per almeno tre figli, incluso quello che compie 20 anni. Il forfait è erogato a titolo del figlio interessato durante un anno, dal 1°giorno del mese in cui il figlio compie vent'anni fino al mese precedente il 21° compleanno. L'importo del forfait rappresenta il 20,234% della BMAF, ovvero, al 1°gennaio 2011, euro 79,93.

3) Supplemento familiare

Tale prestazione è assegnata, a determinate condizioni di reddito, alle famiglie che abbiano a carico almeno tre figli, di tre anni o più e di età inferiore ai 21 anni. L'importo è fissato al 41,65% della B.M.A.F., ovvero € 164,53.

4) Assegno di sostegno familiare

L'assegno, attribuito a determinate condizioni di reddito, spetta per ogni figlio orfano di padre o di madre, di entrambi i genitori, oppure per ogni figlio la cui filiazione non sia legittimamente stabilita nei confronti dell'uno o dell'altro genitore, o ancora per ogni figlio di cui il padre o la madre, o entrambi, si sottraggano all'obbligo di mantenimento. Esso è pari al 30% della B.M.A.F. se il figlio è orfano dei due genitori o in una situazione assimilata (€ 118,51). È pari al 22,5% della B.M.A.F. se il figlio è orfano di padre o di madre o in una situazione assimilata (€ 88,88).

B - Prestazioni di mantenimento e di accoglienza legate alla prima infanzia

Le prestazioni di mantenimento e di accoglienza legate alla prima infanzia sono raggruppate nella prestazione di accoglienza del bambino (Paje). La prestazione di accoglienza del bambino (PAJE) si compone di:

- premio alla nascita o all'adozione
- assegno mensile erogato sotto condizioni di reddito dalla nascita ai 3 anni del figlio o al momento dell'adozione del bambino
- integrazione di libera scelta d'attività o integrazione facoltativa di libera scelta d'attività.
- un'integrazione di libera scelta del modo di custodia.

1) Premio alla nascita o all'adozione

Il premio alla nascita o all'adozione è erogato senza condizioni di reddito, al 7° mese di gravidanza per ogni nascituro o all'adozione di un bambino di età inferiore ai 20 anni. È pari al 229,75% della BMAF (euro 907,60) per il premio di nascita ed al 459,50% della BMAF (€ 1.815,21) per il premio d'adozione. Esso permette di affrontare le spese connesse alla nascita o all'adozione.

È erogato a condizione che la madre dimostri di aver subito il primo esame medico nel corso delle prime 14 settimane di gravidanza. Il massimale di reddito varia in funzione del numero di figli nati o nascituri.

Il premio è maggiorato se i due membri della coppia lavorano o se si tratta di una famiglia con un solo genitore. Al 1° gennaio 2011, per una famiglia con un figlio, i redditi non devono superare euro 33.765 o euro 42.621 l'anno se i due membri della coppia lavorano o se si tratta di un genitore solo.

2) Assegno di base

L'assegno di base segue l'erogazione del premio alla nascita o all'adozione. È concesso a determinate condizioni di reddito (stesso reddito che per l'attribuzione del premio alla nascita) dalla data di nascita del bambino fino all'ultimo giorno del mese civile che precede il suo terzo compleanno. Esso è subordinato agli esami medici obbligatori ai quali il bambino deve essere sottoposto entro otto giorni dalla nascita, nel corso del 9° e del 24° mese di vita. Il massimale di reddito è identico a quello stabilito per l'erogazione del premio di nascita.

In caso di adozione l'assegno di base è erogato per tre anni a partire dall'ingresso in famiglia di un bambino o di un ragazzo d'età inferiore ai 20 anni. È pari al 45,95% della BMAF ovvero euro 181,52 al mese.

3) Integrazione di libera scelta d'attività (CLCA) e Integrazione facoltativa di libera scelta d'attività (COLCA)

La prestazione (CLCA), non subordinata a condizioni di reddito, permette al genitore di sospendere la propria attività o di ridurla per occuparsi del bambino. L'importo può essere versato come integrazione dell'assegno di base, se l'interessato soddisfa le necessarie condizioni di reddito, o indipendentemente da esso. È erogata a partire dal primo figlio ed è soggetta al requisito di un'attività anteriore della durata di due anni in un periodo di riferimento che varia a seconda dell'ordine di nascita del figlio (primogenito, secondogenito...).

Le famiglie con tre o più figli, il cui ultimo figlio sia nato o sia stato adottato in data non precedente il 1° luglio 2006 e in cui uno dei genitori non lavori più o interrompa completamente la propria attività per occuparsi del

bambino, possono optare per l'Integrazione facoltativa di libera scelta d'attività (COLCA). La COLCA viene concessa in caso di cessazione totale d'attività, ha importo più elevato della CLCA, ma durata di erogazione più breve.

L'interessato deve aver svolto un'attività lavorativa di due anni nel corso dei due anni che precedono la nascita di un bambino d'ordine 1 (primogenito), nei quattro anni per un bambino d'ordine 2 (secondogenito) o nei cinque anni per un bambino di ordine tre o più (terzogenito, ecc.).

La prestazione è erogata per sei mesi per un figlio d'ordine 1 (primogenito). Per i figli d'ordine 2 e oltre (secondogenito, terzogenito ecc.) essa è erogata fino ai tre anni del bambino. Se i genitori hanno optato per la COLCA l'assegno è erogato per un anno.

Gli Importi mensili dell'integrazione di libera scelta d'attività se il beneficiario non percepisce l'assegno di base della Paje sono:

- In caso di cessazione completa dell'attività : Euro 563,20
- In caso di cessazione parziale dell'attività:
 - orario di lavoro non superiore al 50%: Euro 428,26
 - orario di lavoro compreso tra il 50% e l'80%: Euro 323,85

Per i bambini adottati, l'integrazione di libera scelta d'attività è corrisposta per un periodo minimo di un anno, anche se il bambino è d'età superiore ai tre anni. L'età limite per il versamento è, in questo caso, di 20 anni.

4) Integrazione di libera scelta del modo di custodia

L'integrazione di libera scelta del modo di custodia è corrisposta alla coppia o alla persona alle cui dipendenze dirette lavora un'assistente materna abilitata ad esercitare nel proprio domicilio o una baby-sitter per la custodia del bambino di età inferiore ai 6 anni. Può essere erogata come integrazione dell'assegno di base se l'interessato possiede i requisiti di reddito oppure indipendentemente da tale assegno.

Questa prestazione consiste nel rimborso, parziale e variabile a seconda dell'età del bambino e dei redditi del nucleo familiare, dello stipendio del dipendente, e nel rimborso col sistema del terzo pagante dei contributi sociali: della totalità dei contributi nel caso di un'assistente materna abilitata e del 50%, entro il limite di un tetto massimo di contributi, nel caso di una baby-sitter a domicilio. L'integrazione è erogata a tasso pieno fino ai tre anni del bambino, poi a tasso ridotto dai tre ai sei anni.

L'integrazione può essere concessa anche quando la famiglia ricorre ad un ente privato per la custodia dei bambini. In questo caso la famiglia corrisponde agli enti interessati un prezzo globale senza distinguere contributi e stipendio netto; pertanto l'importo dell'aiuto corrisposto è forfettario e globale.

C - Prestazioni ad assegnazione speciale

1) Assegno per l'educazione del figlio disabile (AEEH)

La prestazione è erogata senza condizioni di reddito per ogni figlio d'età inferiore ai vent'anni, indipendentemente dall'ordine di nascita, affetto da un'incapacità permanente di grado almeno pari all'80%, o compreso fra il 50 e l'80% se il figlio usufruisce di una collocazione in un istituto per educazione speciale o di cure a domicilio.

Il figlio non deve essere collocato in un internato finanziato integralmente dall'assicurazione malattia, dallo Stato o dall'assistenza sociale.

L'importo dell'assegno ammonta a € 126,41 al mese, il 32% della BMAF. I figli affetti da un'incapacità di almeno l'80% possono pretendere un'integrazione sull'assegno, il cui importo varia a seconda della necessità di aiuto o il grado di handicap. Per determinare l'importo dell'integrazione, la commissione dei diritti e dell'autonomia delle persone disabili (CDAPH) situa il figlio in una delle sei categorie esistenti, in base a una tabella di valutazione che tiene conto della necessità di cure del bambino, del costo delle cure e delle conseguenze economiche causate dall'handicap e/o del fatto che uno dei genitori riduce o interrompe la propria attività lavorativa per occuparsi del figlio e, infine, del ricorso all'assistenza di terzi, retribuita. Gli importi mensili delle integrazioni sono i seguenti: prima categoria: il 24% della BMAF, ovvero € 94,81; seconda categoria: il 65% della BMAF, ovvero € 256,78; terza categoria: il 92% della BMAF, ovvero € 363,44; quarta categoria: il 142,57% della BMAF, ovvero € 563,21; quinta categoria: il 182,21% della BMAF, ovvero € 719,80; sesta ed ultima categoria: importo della maggiorazione per l'assistenza di terzi, ovvero € 1.038,36.

Si può scegliere tra l'assegno supplementare per l'educazione del figlio disabile e la prestazione compensatoria dell'handicap (PCH), erogata dal consiglio generale e intesa a finanziare i bisogni connessi alla perdita di autonomia delle persone disabili. È possibile, peraltro, cumulare l'assegno supplementare per l'educazione del figlio portatore di handicap (AEEH) con il 3° elemento della prestazione compensatoria dell'handicap (PCH), volto a coprire le spese supplementari per rendere agibile l'abitazione, il veicolo o i trasporti.

Maggiorazione di genitore solo: Il genitore solo che cessa o riduca la propria attività o assuma una persona per l'assistenza di terzi ha diritto ad una maggiorazione dell'integrazione dalla 2a alla 6a categoria (2a categoria: € 51,36, 3a categoria: € 71,11, 4a categoria: € 225,17, 5a categoria: € 288,38, 6a categoria: 422,69).

2) Assegno per l'inizio dell'anno scolastico

L'assegno è erogato, a determinate condizioni di reddito, per ogni figlio che, in età scolastica (dai sei ai diciotto anni) il 15 settembre dell'anno considerato, sia scolarizzato. L'importo dell'assegno varia a seconda dell'età del bambino allo scopo di avvicinarsi al massimo alla spesa realmente sostenuta dalla famiglia.

L'assegno è attribuito ai nuclei familiari, o alle persone, che abbiano redditi inferiori ad un dato tetto e figli di età compresa fra i sei e i diciotto anni, scolarizzati. È corrisposto una tantum entro e non oltre il 31 ottobre dell'anno. Se i redditi del nucleo familiare sono inferiori al massimale d'attribuzione, l'assegno è erogato per intero. Se i redditi sono leggermente superiori al massimale d'attribuzione ed inferiori ad un secondo importo fissato per decreto, viene erogato un assegno della differenza.

L'importo dell'assegno al tasso pieno è pari a:

- figli dai 6 ai 10 anni € 282,17
- figli dagli 11 ai 14 anni € 297,70
- figli dai 15 ai 18 anni € 308,05

3) Assegno giornaliero di presenza parentale

Dal 1° gennaio 2006 l'assegno giornaliero di presenza parentale sostituisce l'assegno di presenza parentale. Esso è attribuito a qualunque persona abbia a suo carico un figlio d'età inferiore ai vent'anni affetto da una malattia, da un handicap grave che renda indispensabile una presenza costante e cure impegnative. Per conseguire tale assegno occorre interrompere, per un periodo di tempo determinato, la propria attività e

usufruire di un congedo di presenza parentale. La cassa di assicurazione malattia di appartenenza sottopone a controllo medico il certificato del medico curante attestante lo stato del figlio.

L'importo dell'assegno giornaliero è fissato a € 41,79 per il beneficiario che vive in coppia, e a € 49,65 per il genitore solo.

Il titolare dell'assegno usufruisce di un credito di 310 giorni di congedo, indennizzati su base giornaliera, da ripartire su 3 anni in base ai bisogni di accompagnamento del figlio.

Se i redditi del nucleo familiare sono inferiori a un certo tetto, può essere erogato un supplemento spese dietro presentazione di apposita documentazione, se l'handicap o la malattia comporta spese d'importo pari o superiore a € 107,41 al mese.

4) Assegno d'alloggio familiare

L'assegno costituisce una prestazione familiare volta a coprire, in parte, gli oneri d'alloggio sostenuti dalle famiglie. Il diritto all'assegno è subordinato a condizioni relative alle caratteristiche dell'alloggio (superficie, salubrità), al canone e ai redditi del nucleo familiare.

5) Indennità di trasloco

L'indennità di trasloco è assegnata, a determinate condizioni di reddito, alle famiglie che abbiano almeno tre figli a carico e che, nel loro nuovo alloggio, conseguano il diritto agli assegni d'alloggio. L'importo dell'indennità di trasloco è pari alle spese reali di trasloco entro il limite di un massimale fissato al 240% della base mensile di calcolo degli assegni familiari per le famiglie che hanno tre figli a carico, con una maggiorazione del 20% per ogni figlio in più. Essa ammonta al massimo a € 948,10 per tre figli, più € 79,01 per ogni figlio in più.

È opportuno precisare che dal 1° gennaio 1997 le prestazioni familiari - ad eccezione dell'assegno di educazione speciale, maggiorazione inclusa, e dell'indennità di trasloco - sono sottoposte alla contribuzione per il rimborso del debito sociale (CRDS) al tasso dello 0,5%. L'importo di questa contribuzione è prelevato direttamente dalle casse incaricate di erogare le prestazioni familiari. Gli importi sopra riportati sono calcolati al lordo della trattenuta della CRDS.

Tavola 1.124. Prestazioni familiari di cui all'articolo L 511-1 del codice della Sécurité Sociale al 1° gennaio 2011

Tipo di prestazione	% B.M.A.F. 389,2	Importo mensile in euro	Limiti di reddito	Assoggettato alla CRDS
Assegni familiari				
- due figli	32	126,41	no	sì
- tre figli	73	288,38	no	sì
- per ogni figlio in più		161,97	no	sì
- maggiorazione dagli 11 ai 16 anni	419	35,55	no	sì
- maggiorazione oltre i 16 anni	16	63,21	no	sì
- più di 14 anni (figli nati dopo il 01/04/1997)	16	63,21	no	sì
- Forfait assegno familiare	20,23	79,93	no	sì
Supplemento familiare	41,65	164,53	sì	sì
Assegno di sostegno familiare				
- tasso pieno	30	118,51	no	sì
- tasso ridotto	22,5	88,88	no	sì
Assegno per l'educazione del figlio disabile (AEEH)				
- di base	32	126,41	no	no
- integrazione 1a categoria	24	94,81	no	no
- integrazione 2a categoria	65	256,78	no	no
- integrazione 3a categoria	92	363,44	no	no
- integrazione 4a categoria	142,57	563,21	no	no
- integrazione 5a categoria	182,21	719,8	no	no
- integrazione 6a categoria	-	1038,36	no	no
Maggiorazione di genitore solo				
- 2a categoria	13	51,36	no	no
- 3a categoria	18	71,11	no	no
- 4a categoria	57	225,17	no	no
- 5a categoria	73	288,38	no	no
- 6a categoria	107	422,69	no	no
Assegno giornaliero di presenza parentale (AJPP)				
<i>Coppia</i>	10,63	41,99	no	sì
<i>Persona sola</i>	12,63	49,89	no	sì
Supplemento spese (mensile)	27,19	107,41	no	sì
Prestazioni di accoglienza del bambino (PAJE)				
- premio alla nascita	229,75	907,6	sì	sì
- premio all'adozione	459,5	1815,21	sì	sì
- assegno di base	45,95	181,52	sì	sì
- integrazione di libera scelta d'attività				
<i>Se non è percepito l'assegno di base</i>				

tasso pieno	142,57	563,21	no	sì
attività al massimo uguale al 50%	108,41	428,26	no	sì
attività > 50% e ≤ 80%	81,98	323,85	no	sì
<i>Se è percepito l'assegno di base</i>				
tasso pieno	96,62	381,69	no	sì
attività al massimo uguale al 50%	62,46	246,74	no	sì
attività > 50% e ≤ 80%	36,03	142,33	no	sì
- integrazione di libera scelta del modo di custodia				
Persona alle dirette dipendenze - bambini 0 - 3 anni				
. Se redditi ≤ 20.059	114,04	450,5	no	sì
. Se redditi > 20.059 e ≤ 44.576	71,91	284,07	no	sì
. Se redditi > 44.576	43,13	170,38	sì	sì
Associazione o impresa - bambini 0 - 3 anni				
- assistente materna				
. Se redditi ≤ 20.059	172,57	681,72	sì	sì
. Se redditi > 20.059 e ≤ 44.576	143,81	568,11	sì	sì
. Se redditi > 44.576	115,05	454,49	no	sì
-custodia a domicilio				
. Se redditi ≤ 20.059	208,53	823,78	sì	sì
. Se redditi > 20.059 e ≤ 44.576	179,76	710,12	sì	sì
. Se redditi > 44.576	151	596,51	no	sì
Assegno per l'inizio dell'anno scolastico (ARS)				
Se redditi < 22.946 con un figlio				
Se redditi < 28.241 con 2 figli				
se redditi < 33.536 con 3 figli.				
Per ogni figlio dai 6 ai 10 anni	72,5	286,4	sì	sì
figli dagli 11 ai 14 anni	76,15	302,17		
figli dai 15 ai 18 anni	76,49	312,67		
Indennità di trasloco (erogata in un'unica soluzione)				
Massimale per 3 figli	240	948,1	sì	no

Fonte: Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (Cleiss).

Il regime d'assicurazione contro la disoccupazione risulta invece da una convenzione conclusa tra le parti sociali. La libertà di negoziazione delle parti sociali è tuttavia doppiamente inquadrate:

- la legge determina la struttura del dispositivo;
- le misure di attuazione di queste disposizioni legali sono concordate tra le parti sociali, e la convenzione conclusa tra le parti sociali può entrare in vigore solo previa approvazione da parte dei poteri pubblici. In assenza d'accordo o d'autorizzazione, le misure d'attuazione sono fissate per decreto in Consiglio di Stato.

Il sistema è interamente contributivo.

Il funzionamento del servizio pubblico dell'occupazione è stato riorganizzato e ruota, con l'insieme delle parti sociali, intorno a due strutture: l'Unione nazionale professionale per l'occupazione nell'industria e nel commercio (UNEDIC), gestita dalle parti sociali che continuano ad amministrare il regime di assicurazione della disoccupazione ed a fissare le modalità d'indennizzo, e un nuovo ente "Polo occupazione" che riunisce la rete delle ASSEDIC e quella dell'Agenzia nazionale per l'occupazione (ANPE).

Nel 2008 è stato completato il processo di fusione e integrazione con risultati poco brillanti, che hanno fatto parlare di fallimento, forse con troppa fretta visto il periodo di crisi che non favorisce i cambiamenti. Del resto si è trattato di mettere insieme qualcosa come 15.000 uffici e 46.000 impiegati.

Il passaggio a questo nuovo sistema dovrebbe garantire un migliore rapporto tra consulente e assistito che oggi è di 1 a 130 e dovrebbe a riforma completata arrivare a 1 consulente ogni 30 assistiti.

Nonostante questa gestione troppo burocratica, non mancano misure di collegamento tra politiche attive e politiche passive, realizzate attraverso collaborazioni degli enti citati.

Se in generale tale collegamento viene garantito dal presupposto della ricerca attiva di una occupazione da parte del lavoratore disoccupato beneficiario di una prestazione sociale, nello specifico è previsto un "piano di aiuto per il ritorno al lavoro" (Plan d'aide au retour à l'emploi), che si caratterizza per la definizione di un piano di azione personalizzata, creato sulla base di un colloquio tra il lavoratore e il Pôle emploi.

Al lavoratore viene garantito il percepimento della prestazione sociale, in cambio del rispetto di alcuni obblighi, compresa la partecipazione a programmi di politica attiva.

Per disincentivare il rifiuto di opportunità di lavoro e favorire il reinserimento, la distanza non viene più considerata come ragione legittima di rifiuto di un impiego.

Il Pôle emploi ha poi l'obiettivo di concentrare in uno stesso luogo tutti gli aiuti per trovare lavoro: assistenza, orientamento, formazione, collocamento delle persone in cerca d'occupazione e erogazione di retribuzione sostitutiva. Il finanziamento del regime d'assicurazione disoccupazione è garantito dai contributi calcolati in base alla retribuzione, entro il limite di quattro volte il tetto massimo della Sécurité Sociale (€ 11.784 al mese). Dal 1° gennaio 2011 i contributi per l'assicurazione disoccupazione sono riscossi dalle URSSAF.

Il regime si applica a tutti i dipendenti delle imprese che entrano nel campo d'applicazione territoriale della convenzione.

Tavola 1.124. Il finanziamento del sistema

RISCHI	ALIQUOTA A CARICO DEL DIPENDENTE		ALIQUOTA A CARICO DEL DATORE DI LAVORO	
	massimale mensile in euro	tasso	massimale mensile in euro	tasso
Sicurezza sociale:				
Assicurazione malattia	stipendio intero	0,75 %	stipendio intero	12,8%
Solidarietà autonomia	-	-	intero	0,3%
Assicurazione vecchiaia	-	6,65 %	stipendio intero	8,3%
Assicurazione vecchiaia	2.946	0,1%	intero	1,6%
Infortunio sul lavoro	stipendio intero	-	2.946	variabile secondo il rischio
	-	-	stipendio intero	5,4 %
Assegni familiari	-	-	stipendio intero	

Contribuzione sociale generalizzata	stipendio intero meno il 3%	7,5 %		
CRDS	stipendio intero meno il 3%	0,5 %	stipendio intero	
Disoccupazione:	11.540	2,4 %		4 %
Pensioni complementari				
Personale non quadro				
Scaglione di reddito A	2.946	3 %		4,5 %
Scaglione di reddito B	tra 2.946 e 8.838	8 %	11.784	12 %
Personale quadro				
Scaglione di reddito A (ARRCO)	2.946	3 %	2.946	4,5 %
Scaglione di reddito B - C (AGIRC)	tra 2.946 e 23.568	7,7 %	tra 2.946 e 8.838	12,6 %
			2.946	
			tra 2.946 e 23.568	

Fonte: Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (Cleiss).

Le prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione variano, nel concetto, nell'importo e nella durata, a seconda del periodo di iscrizione al regime pensionistico e dei contributi pagati.

Per usufruire delle prestazioni di disoccupazione occorrono:

- la risoluzione del rapporto lavorativo per licenziamento, la scadenza del termine di un contratto a tempo determinato, la risoluzione consensuale o la dimissione per motivo legittimo;
- attitudini fisiche a svolgere un lavoro;
- l'iscrizione come persona in cerca di occupazione presso il Pôle emploi;
- l'espletamento di azioni positive di ricerca di un lavoro;
- un determinato periodo di iscrizione al regime pensionistico (almeno 122 giorni nel corso degli ultimi 28 mesi o, per i lavoratori cinquantenni o ultra cinquantenni, nel corso degli ultimi 36 mesi);
- non aver compiuto l'età pensionabile o l'età richiesta per usufruire di una pensione a tasso pieno;
- la accettazione di offerte di lavoro ragionevoli, da parte di chi è in cerca d'occupazione. In caso di rifiuto di due offerte ragionevoli, il disoccupato può essere sanzionato.

L'indennità giornaliera di disoccupazione viene calcolata, in parte, in base alla retribuzione giornaliera di riferimento. Tale retribuzione è costituita dalle remunerazioni che danno luogo a versamenti contributivi per i dodici mesi civili anteriori all'ultimo giorno di lavoro pagato, entro il limite di quattro volte il tetto della Sécurité Sociale (€ 11.784 al mese).

L'importo della prestazione giornaliera è pari:

- alla somma di una parte proporzionale che rappresenta il 40,4% della retribuzione giornaliera di riferimento e di una parte fissa pari a € 11,17
- oppure al 57,4% della retribuzione giornaliera di riferimento, se questo calcolo è più favorevole per l'assicurato.

L'importo netto dell'indennità giornaliera non può essere inferiore a € 27,25, né superiore al 75% della retribuzione giornaliera di riferimento. Sono indennizzati tutti i giorni della settimana. Per i giorni di ferie pagati è applicato un periodo di carenza, cui si aggiunge una carenza specifica di durata non superiore ai settantacinque giorni, calcolata in base alle indennità extra legali di scioglimento del rapporto di lavoro e a un ammontare differito di indennizzo di sette giorni.

La durata d'erogazione dell'indennità varia in base all'anzianità assicurativa nel periodo che precede e all'età della persona in cerca di occupazione. È compresa tra i 122 e i 730 giorni se il lavoratore disoccupato ha un'età inferiore ai 50 anni; se ha più di 50 anni è di 1.095 giorni.

Come si è potuto notare il sistema francese è un tipico sistema corporativo continentale, dove le prestazioni e le erogazioni sono gestite dalle parti sociali con la supervisione e l'indirizzo del governo.

Il fiore all'occhiello tradizionale del sistema francese è che il welfare esce dalla condizione di sostegno al capofamiglia per concentrarsi invece sulla famiglia in quanto tale mettendola al centro del sistema. E si parla di qualsiasi tipo di famiglia, sia quella monogenitoriale sia quella con più figli, con anziani ed handicappati.

È un approccio che ha il limite nella eccessiva "organizzazione" del sistema, gestito di fatto da un concorso di burocrazie e per nulla dai privati, che grava principalmente sul sistema di finanza pubblica e sulle imprese. È per queste sue vocazioni un sistema che potremmo definire settorializzato e poco aperto alla trasformazione. Una sua peculiarità è quella di avere inserito nel sistema di assistenza e previdenza il riconoscimento delle politiche di Parità e di Conciliazione in modo consistente e sperimentato.

1.5.5. Regno Unito⁷⁵

Nel Regno Unito il concetto di welfare to work è stato utilizzato già dagli anni Ottanta per rappresentare un sistema in cui il sostegno al reddito dei lavoratori disoccupati deve essere sufficientemente severo da cercare di ridurre la dipendenza passiva da esso e per questo deve essere collegato a misure attive volte a incoraggiare e supportare l'ingresso o il ritorno dei lavoratori nel mercato del lavoro.

In questa ottica le politiche passive e le politiche attive sono complementari. Per dare sostegno e slancio alla realizzazione concreta delle politiche di welfare to work, sono da pochi anni state ricondotte a un unico ente, il Jobcentreplus, le funzioni di servizi per l'impiego e di gestione delle prestazioni sociali prima gestite da enti distinti, ritenendo infatti più efficiente la gestione congiunta delle politiche attive e passive.

Come nella maggior parte dei sistemi di sicurezza sociale, la ricerca attiva di una occupazione è premessa per l'ottenimento e la conservazione della prestazione sociale di disoccupazione. A questo si aggiungono altre misure di sollecitazione del lavoratore disoccupato alla ricerca attiva di un lavoro, nonché di accompagnamento e assistenza.

La strategia che il Governo inglese ha intrapreso a partire dal 1997 e nei successivi quattro anni per tentare di risolvere i problemi del lavoro ha dato esiti, almeno in apparenza, assai positivi. Le cifre ufficiali forniscono dati più che confortanti.

Grazie ai nuovi sistemi occupazionali, dal 1997 al 2002, più di un milione di persone aveva trovato un'occupazione e per la prima volta in venticinque anni il numero dichiarato di persone in cerca di occupazione era sceso al di sotto del milione; la quota di disoccupati di lungo termine si era dimezzata; il tasso di occupazione dei genitori soli aveva superato il 50 per cento per la prima volta in vent'anni; il tasso di occupazione delle persone con più di 50 anni, era aumentato molto più rapidamente della media.

⁷⁵ Ampi passaggi e la letteratura di base sono tratti da "la gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive nel Regno Unito" a cura di Rosa Altamura e Silvia Spattini Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi"

⁷⁶ Regno Unito - Department for Education and Employment, Towards full employment in a modern society, London, DfEE, 2001. Il documento è consultabile sul sito web del Department for work and pensions: <http://www.dwp.gov.uk/fullemployment/>.

Nel marzo 2001 il Governo britannico ha pubblicato un Green Paper intitolato "Towards full employment in a modern society"⁷⁶, documento di rilievo che ribadisce interamente gli obiettivi della politica governativa per l'occupazione nel Regno Unito, già apertamente dichiarati sin dal 1997.

Con il Green Paper si assiste alla definizione di una vera e propria strategia finalizzata alla creazione di "employment opportunities for all", ovvero alla piena occupazione (full employment), intesa come il raggiungimento del massimo impiego possibile, lo sviluppo e la creazione delle maggiori opportunità di impiego per l'intera cittadinanza.

Questa finalità si articola attraverso lo sviluppo dei seguenti percorsi:

- sostegno all'economia;
- riforma fiscale e del sistema assistenziale;
- rafforzamento dei programmi di New Deal;
- ampliamento dei benefici a categorie emarginate nella ricerca di impiego: disabili, genitori soli, altre categorie di emarginati;
- costituzione di un nuovo centro per l'impiego, che assumerà il nome di Jobcentre Plus;
- sviluppo dell'istruzione e della formazione professionale.

Quando nel 2001 il governo britannico elabora il suddetto paper, il Jobcentre Plus, in realtà esisteva in forma embrionale nel progetto chiamato ONE, fondato nel giugno 1999 col preciso intento di integrare la funzione del collocamento con la gestione delle prestazioni a sostegno al reddito dei disoccupati. ONE è nato come partnership tra Benefits Agency, Employment Service⁷⁷ e le autorità locali e in sé raccoglie tutti i servizi offerti da questi. ONE svolgeva un servizio mirato al lavoro rivolto a tutte le persone che, assolti gli obblighi scolastici, sono in cerca di occupazione e per la loro condizione di disoccupati/inoccupati intendono avanzare richiesta di sussidi sociali.

Le vie grazie alle quali era possibile accedere al servizio erano la Benefits Agency e l'Employment Service e le strutture delle autorità locali (Basic Model); oppure, per quelle aree che lo avevano attivato, attraverso un call-centre.

In entrambi i casi il procedimento era il medesimo. Il primo contatto, che in caso dei call-centre avveniva appunto per telefono, aveva luogo con uno start-up adviser, il quale dopo aver raccolto le prime informazioni e aver discusso delle opportunità lavorative in quel momento disponibili, fissava l'appuntamento con il personal adviser.

Il personal adviser di ONE anticipava i tratti che avrebbero distinto la stessa figura nell'attuale Jobcentre Plus. Se da un lato egli doveva consigliare in merito agli aiuti offerti dall'assistenza sociale, dall'altro aveva il compito di appoggiare e accompagnare i propri clienti nella ricerca di un posto di lavoro ovvero di indirizzarli verso opportunità di formazione che avrebbero permesso loro di sviluppare i requisiti richiesti dal mercato. Molti tratti dell'esperienza pilota di ONE, ritornano nell'organizzazione del suo erede, il Jobcentre Plus.

Dopo anni di politiche volte alla realizzazione di servizi concreti per l'impiego è solo con Jobcentre Plus che si concretizza nel Regno Unito uno degli obiettivi di primaria importanza, sotteso ai più recenti mutamenti. Entro la cornice di uno stato sociale (welfare state) si assiste al dispiego di strategie politiche, economiche e sociali, volte a rendere disponibili per i cittadini un supporto attivo, efficace ed efficiente per la ricerca della loro indipendenza economica attraverso l'occupazione.

Dietro ai principi che guidano l'esperienza del Jobcentre Plus si cela la volontà di rendere effettivo un sistema di stato sociale sino ad allora troppo spesso passivo nei confronti dei cittadini, con l'obiettivo di dare corpo

⁷⁷ Nell'aprile 2002 Employment Service e Benefits Agency cesseranno definitivamente di esistere e prenderanno la forma del Jobcentre Plus e del Pension Service, parti del Department of Work and Pensions.

a un'organizzazione politica capace finalmente di riconoscere quali punti cardine della propria missione da un lato l'impiego effettivo per tutti coloro che sono in grado di lavorare, dall'altro la tutela per quanti risultano impossibilitati a farlo.

La risposta inglese ai problemi del lavoro si configura dunque come, al contempo, propositiva sul fronte della promozione di moderne politiche per l'impiego, senza dimenticare la necessità di prevedere interventi di assistenza e di supporto sociale a vantaggio di chi, in assenza di occupazione, rischia di venire emarginato dal proprio contesto sociale.

In virtù della centralità delle politiche del lavoro all'interno dei moderni stati europei, il Jobcentre Plus è divenuto il cuore della strategia del Governo britannico per una riforma, che, collegando così indissolubilmente politiche economiche e politiche sociali, vede trasformarsi il welfare state in un moderno welfare to work.

I Jobcentres sono diventati, in breve tempo, una realtà sempre più moderna ed efficiente, tanto che la loro gestione si è sviluppata sulla base di criteri tipicamente manageriali, quali il marketing dei servizi e le tecniche di management by objectives, che, in piena logica aziendale, stabiliscono target di riferimento e ne accertavano il raggiungimento⁷⁸. Il Jobcentre Plus, in quanto executive agency del DWP, Department for Work and Pensions che ha il compito di gestire i programmi della riforma sociale del Governo e l'obiettivo specifico di erogare servizi moderni e mirati alle esigenze dei clienti, riveste un ruolo vitale per il raggiungimento degli obiettivi dello stesso, ed è proprio all'interno di questo contesto che le priorità e i piani del Jobcentre Plus prendono forma. Nelle finalità del Dipartimento, sei sono i principali obiettivi del Jobcentre Plus:

- aumentare l'offerta di lavoro, da una parte incentivando i disoccupati e le persone economicamente inattive, ma ancora in età lavorativa, a intraprendere un mestiere o un'attività autonoma, attraverso un aiuto concreto che preveda informazioni sui posti disponibili, attività di consulenza personalizzata, tirocini formativi e supporti finanziari, e dall'altra incoraggiando i datori di lavoro ad incentivare la creazione di nuove opportunità di lavoro per queste specifiche categorie;
- offrire alle aziende ed agli imprenditori servizi di alta qualità, proposti sulla base delle richieste, nei quali trovino aiuti per risolvere efficacemente l'incontro con lavoratori preparati e motivati;
- aiutare le persone in grado di lavorare ma appartenenti a gruppi o aree svantaggiate ad entrare nel mondo del lavoro, a possedere gli strumenti utili per concorrere efficacemente per un posto del lavoro e, avendo acquisito le capacità per adattarsi più rapidamente ai cambiamenti economici, riuscire a conservarlo;
- assicurarsi che coloro che ricevono sussidi per persone in età lavorativa (working age benefits⁷⁹), come il Jobseeker's Allowance, adempiano agli oneri previsti e che si vedano garantito un supporto di alto livello appropriato alle specifiche esigenze;
- migliorare costantemente la qualità, l'accessibilità e l'erogazione dei servizi rivolti a tutti i clienti in età lavorativa, nel rispetto delle loro differenze e con l'intento di conseguire il massimo risultato da ognuno di loro;
- accrescere quotidianamente la produttività, l'efficienza e l'efficacia del Jobcentre Plus.

La figura del personal adviser risulta tra quelle più innovative dell'intero servizio all'impiego. Egli si presenta come un vero e proprio consulente, assai esperto nelle problematiche del lavoro, fortemente motivato, proteso al servizio e alla soddisfazione del cliente: a lui spetta catturare la fiducia del cliente e mettere in atto ogni mezzo affinché chi si rivolge ai servizi del Jobcentre Plus pervenga ai più elevati benefici. Assai portato alle relazioni interpersonali, al personal adviser si chiede di instaurare un rapporto fortemente personalizzato fra il servizio e i suoi utenti, traendo le maggiori opportunità dall'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

⁷⁸ In particolare l'Employment Service, come tutte le altre agenzie esecutive, è sottoposto ad un esame triennale di controllo circa il raggiungimento dei detti target. In base ad una legge del 1994 è stato istituito un regime sanzionatorio, in base al quale il mancato rispetto degli obiettivi fissati, consente l'affidamento a terzi privati la gestione di parte dei servizi precedentemente gestiti dallo stato.

⁷⁹ Con l'espressione working age benefits è da intendersi l'insieme delle prestazioni sociali rivolte a coloro che, pur avendo assolto ai propri obblighi scolastici, si trovano tuttavia nella condizione di disoccupato.

L'incontro tra personal adviser e utente si dispiega attraverso le seguenti fasi:

- un colloquio personale con il cliente presso il Jobcentre Plus della durata media di un'ora e suddiviso in due parti;
- dopo una prima in cui un operatore generico mette a fuoco la richiesta avanzata di sussidi, verificando la sussistenza degli estremi per ricevere le indennità economiche;
- dopo altre necessarie operazioni organizzative, come la verifica dei documenti presentati dal cliente ed eventuali domande integrative, il cliente entra nel vivo del servizio attraverso l'incontro mirato con il personal adviser;
- il compito del personal adviser consiste nel valutare le esperienze curriculari del candidato, le capacità già in suo possesso, l'eventuale necessità di ulteriore formazione, con l'intento di individuare il tipo di lavoro più adatto e di fornire, nel caso lo reputi opportuno, qualsiasi aiuto e supporto anche non prettamente professionale;
- illustrata la vasta gamma di servizi che il Jobcentre Plus può offrire, il personal adviser conclude l'incontro delineando i successivi passi da compiere e fissando la data per l'appuntamento seguente.

Sono attivi nel Regno Unito anche servizi di collocamento privato. La coesistenza fra pubblico e privato è sempre esistita e la cooperazione fra gli stessi ha sempre avuto un ruolo importante. Fino al 1994 le agenzie di collocamento private dovevano però essere autorizzate dallo Stato. Una caratteristica peculiare del sistema è che per i lavoratori che si rivolgono alle agenzie private il servizio deve essere completamente gratuito.

I servizi privati per l'impiego nel Regno Unito si caratterizzano per una notevole diversità nelle dimensioni, nel numero delle strutture che fanno capo ad una stessa organizzazione, ma anche nel tipo di impieghi che trattano, essendo spesso specializzate in un settore particolare. In questo senso sono riscontrabili sei principali aree:

- General Staff Agency, che si occupano di posizioni lavorative di tipo impiegatizio;
- Executive Search Agency, che selezionano i candidati per ricoprire ruoli manageriali;
- Management Selection Agency, che conducono i colloqui di preselezione per le aziende proprie clienti, alle quali propongono una lista di candidati possibili per i posti vacanti;
- Interim Management Agency, che offrono figure con forte esperienza per speciali progetti e manager a tempo determinato per sostituzioni temporanee;
- Specialist Agency, che si occupano del collocamento di personale specializzato;
- Outplacement Agency, che collocano il personale in esubero delle aziende clienti.

Il Sistema di assicurazione sociale è obbligatorio.

Le prestazioni in caso di disoccupazione sono:

- indennità di disoccupazione basata sui contributi (Contribution-based Jobseeker's Allowance),
- indennità di disoccupazione basata sul reddito (Income-based Jobseeker's Allowance).

Accanto a tali misure, rilevanti per prevenire la trappola della disoccupazione sono gli sgravi fiscali applicati ai lavoratori che rientrano nel mercato del lavoro. Per favorire il ritorno al lavoro ed aumentare concretamente tale possibilità, è stato istituito l'Employment on Trial che permette ad un lavoratore beneficiario delle prestazioni sociali che abbia accettato un lavoro diverso da quello precedentemente svolto di poter recedere volontariamente dal contratto di lavoro nuovo dopo 4-12 settimane, mantenendo il diritto alla prestazione sociale.

Per i disoccupati di lunga durata, sono state introdotte, già dalle fine degli anni Ottanta, delle politiche attive denominate New Deal, annoverate dall'Unione Europea come best practices della strategia di welfare to work.

Tali politiche hanno l'obiettivo di aiutare il ritorno dei disoccupati al mercato del lavoro, offrendo servizi mirati a determinate categorie di lavoratori. Esse sono considerate politiche di welfare perché sono il presupposto per poter continuare a percepire l'indennità di disoccupazione.

I programmi del New Deal⁸⁰, introdotti nel 1997 per aiutare i giovani ad entrare nel mondo del lavoro, attraverso il conseguimento di una maggiore flessibilità e di un'adeguata attenzione affinché la professionalità di chi cerca lavoro si incontri con i bisogni di chi il lavoro lo offre.

Dati i successi ottenuti da questi programmi, il Governo ha come obiettivo l'estensione del New Deal anche a categorie di persone storicamente trascurate dalle politiche per l'occupazione, come disabili e genitori soli (i soli responsabili del sostentamento economico del nucleo familiare, come genitori divorziati, vedovi, madri o padri soli).

Questo programma, avviato nel 1997, si pone l'obiettivo di migliorare l'occupabilità dei disoccupati da 12 mesi o più e riportarli sul mercato del lavoro. Per i disoccupati di lunga durata le principali barriere per il reinserimento nel mercato del lavoro sono costituite da mancanza di professionalità, che può derivare anche da assenza assoluta di esperienza lavorativa; inappropriato metodo di ricerca del lavoro; fattori psicologici (tra cui la mancanza di fiducia in se stessi e di obiettivi proporzionati alle reali possibilità); la tipologia di opportunità lavorative disponibili nel mercato del lavoro locale; l'atteggiamento dei datori di lavoro nei loro confronti.

Il New Deal sostiene gli individui cui si rivolge lungo tutto il loro percorso di ricerca dell'occupazione e, adattandosi alle specifiche necessità dei singoli, si prefigge il disegno di:

- collocare specifiche categorie di lavoratori quanto più rapidamente possibile;
- incoraggiare i datori di lavoro ad assumere persone disoccupate;
- sviluppare le abilità lavorative, le esperienze, le qualifiche, le motivazioni e la stima in se stessi dei soggetti con difficoltà;
- rendere gli individui in grado di scegliere il modo migliore per ottenere e mantenere nel tempo un'occupazione;
- offrire servizi tagliati su misura di necessità e circostanze individuali.

I principali percorsi nei quali si dispiega il progetto sono sette:

- New Deal for Young People, obbligatorio per i giovani di età compresa tra 18 e 24 anni che abbiano fatto richiesta del Jobseeker's Allowance⁸¹ per almeno sei mesi. È stato il primo programma e tutt'oggi rimane il più importante, sia in termini di risorse finanziarie ad esso destinate sia per numero di partecipanti;
- New Deal for Long Term Unemployed indirizzato a persone disoccupate da 18 mesi e con più di 25 anni;
- New Deal 25 Plus destinato a coloro i quali hanno più di 25 anni, non occupati ormai da più di 18 mesi, i quali divengono automaticamente parte del programma New Deal loro destinato⁸²;
- New Deal for Lone Parents è il programma, cui si accede in modo volontario, specificamente designato ad aiutare coloro che sono genitori soli (padri o madri soli, vedovi, divorziati, etc.) e che non lavorano, ma vorrebbero farlo, o che hanno già un impiego, ma che li impegna meno di 16 ore alla settimana;
- New Deal for Disabled People, iniziativa governativa completamente gratuita e volontaria. Poiché una persona disabile ha una probabilità sette volte maggiore di un non-disabile di non riuscire a trovare un impiego, la finalità del programma è quella di aiutare persone con inabilità, infermità o invalidità al lavoro, a reperire una occupazione;

⁸⁰ <http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Jobseekers/programmesandservices/>

⁸¹ Sussidio offerto nel periodo di disoccupazione a patto di poter dimostrare la ricerca attiva di un posto di lavoro, requisito essenziale per potere ricevere tale indennità.

⁸² Nel 2001 si contavano ancora 143.000 adulti con più di 25 anni di età ancora nella condizione di disoccupati.

- New Deal for Partners è una soluzione, alla quale si perviene volontariamente⁸³, che destina risorse nella ricerca di un posto di lavoro a quanti sono partners di persone che hanno fatto richiesta per più di sei mesi di una o più indennità tra quelle comprese in un definito elenco. Per partner si intende il coniuge, il convivente o chiunque altro risulti economicamente mantenuto da qualcuno che ha fatto richiesta di una delle indennità previste dal Jobcentre.
- New Deal for 50 Plus è indirizzato a coloro che hanno più di 50 anni, attualmente non lavorano, ma dimostrano l'intenzione di farlo. L'unica condizione è che negli ultimi sei mesi abbiano ricevuto indennità come Jobseeker's Allowance, assegno integrativo (Income Support), assegno per grave handicap fisico, contributi per inabilità al lavoro.

Per tutte le tipologie di intervento che costituiscono il New Deal, sono previste tre fasi che scandiscono il percorso di inserimento lavorativo che, a partire da un periodo di accesso, necessario a creare un contatto tra il soggetto e il consulente, passa attraverso la scelta di un numero di attività obbligatorie come la formazione o il lavoro sovvenzionato per coloro che non hanno ancora un'occupazione fino ad un periodo di supporto per i soggetti che, nel corso dell'attività obbligatoria, non sono riusciti a trovare un impiego.

L'assunto che dà sostegno alle politiche del New Deal è che un livello più alto di professionalità degli individui conduce ad un più sostenuto grado di produttività per l'intero Paese: ecco perché un passo importante vede il Governo impegnato in maggiori investimenti sul fronte dell'educazione e della formazione professionale, anche e soprattutto nelle Regioni e nelle comunità territoriali a più alte disoccupazione e inattività.

In questa ottica già nel 2000 sono stati varati due innovativi programmi che offrono un significativo aiuto a coloro i quali, per ragioni territoriali, faticano a trovare lavoro: si tratta dell'Employment Zones e Action Teams. L' Employment Zones⁸⁴ prevede la stretta collaborazione tra il personal adviser e il proprio cliente. Entrambi partecipano attivamente alla redazione di un piano individuale in cui vengono descritte con dettaglio le azioni finalizzate a sollevare il cliente dalla condizione di disoccupato. Questa prima fase dura 13 settimane; nelle successive 26 il partecipante al programma deve impegnarsi nel realizzare tutto quanto pattuito dall'accordo stipulato in precedenza. Tutela e sostegno a favore del cliente non sono garantiti limitatamente alla conquista di una occupazione; il rapporto con il personal adviser, infatti, si conclude soltanto una volta accertato che tale occupazione dimostra di essere effettivamente duratura nel tempo. Le soluzioni alle quali mirano i servizi per l'impegno britannici non sono estemporanee risposte a realtà di emergenza, ma sono volte a rendere indipendenti i propri clienti anche per il futuro, fuori da un'ottica di passivo e duraturo assistenzialismo.

Accanto all'Employment Zones, sempre nel 2000 nasce anche Action Teams for Job, con l'obiettivo di trovare modi innovativi per incrementare il tasso di occupazione in 40 aree fortemente depresse o con un'alta percentuale di persone appartenenti a minoranze etniche. Anche agli operatori di Action Teams for Job nell'attività di collocamento dei propri clienti è consentito un uso più flessibile delle risorse, indipendentemente dai sussidi che questi già percepiscono.

In linea generale nel Regno Unito la formazione è stata sempre concepita come un costo più che un investimento, inducendo di conseguenza i datori di lavoro a reperire manodopera specializzata direttamente dal mercato o da altre imprese concorrenti. Tuttavia, i programmi che nel corso degli ultimi due decenni sono stati implementati hanno dimostrato la volontà da parte del governo britannico di sviluppare e ampliare il raggio d'azione dell'offerta formativa. Il tirocinio nello specifico, però, non rientra propriamente nelle politiche attive britanniche, anche se è presente come tappa intermedia prevista nei programmi New Deal.

Programmi come lo Youth Training Scheme (YTS), diretto ai giovani, inizialmente della durata di un anno e poi esteso a due anni, e la sua conversione nel programma National Traineeship, hanno mostrato l'evidente

⁸³ La partecipazione al New Deal for Partners è volontaria, perciò nel caso il partner decidesse di non partecipare al New Deal a lui dedicato, questo non intaccherebbe il sussidio percepito dal proprio compagno.

⁸⁴ http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Jobseekers/programmesandservices/DG_173616

⁸⁵ Action Teams for Job esiste in ognuna delle 15 aree in cui è presente anche Employment Zones e si estende a ulteriori 25 aree.

intento di invertire la tendenza che aveva limitato la formazione professionale a pochi e sparuti settori, creando percorsi di formazione, oltre che di inserimento professionale soprattutto per i giovani e ponendo l'accento sulla formazione professionale di coloro che stanno terminando il percorso universitario. Tra i programmi New Deal che prevedono l'inserimento di disoccupati nel mercato del lavoro rientra il work focused training. Un tirocinio formativo di breve durata e disegnato espressamente sulle esigenze del soggetto, per fornire le specifiche capacità lavorative che i datori di lavoro cercano nei potenziali lavoratori che intendono successivamente impiegare. Questo tirocinio si traduce in una vera e propria opportunità di svolgere un'esperienza di lavoro al fine di acquisire dimestichezza con le abitudini lavorative, col lavoro in team e l'organizzazione aziendale.

Esistono, inoltre, tipi di tirocinio che si differenziano per le finalità e le modalità di svolgimento:

- sandwich placements, tirocini "obbligatori" nel senso che sono previsti all'interno di un determinato percorso di studi e sono finalizzati a fornire ai futuri laureati un'esperienza professionale ancor prima di inserirsi nel mondo del lavoro; in questa prospettiva le varie università organizzano e gestiscono il tirocinio;
- vacation placements, esperienze aziendali che gli studenti realizzano durante il periodo estivo quando gli studi sono sospesi;
- work experience, assimilabile al tirocinio così come concepito in Italia, da svolgersi in azienda durante o dopo il termine del percorso scolastico.

Il National Council for Work Experience è un organismo presente su tutto il territorio nazionale, ha istituito un portale che permette a chiunque sia interessato alla ricerca di uno stage di conoscere tutte le offerte disponibili, agevolando l'incontro tra domanda e offerta e diffondendo le migliori pratiche in questo settore. Il National Council for Work Experience, infatti, si occupa di:

- monitorare e preparare rapporti, oltre che guide divulgative, per coloro che siano interessati a conoscere il tirocinio come strumento formativo;
- offrire un supporto agli studenti nel percorso di ricerca di eventuali tirocini formativi;
- offrire consulenza ai datori di lavoro in merito alle best practices europee.

La Gran Bretagna pur non prevedendo una legislazione specifica in merito all'istituto del tirocinio, ha elaborato una sorta di codice comportamentale, code of practice, che regola e definisce alcuni principi che devono essere rispettati per la tutela dei tirocinanti, quali:

- le informazioni che devono essere fornite ai tirocinanti rispetto all'impresa ospitante la fornitura di un servizio di tutoring appropriato;
- le modalità attraverso cui il soggetto deve essere reso consapevole delle norme di sicurezza dell'ambiente di lavoro;
- le informazioni relative alla copertura assicurativa del soggetto; le ore e le modalità di svolgimento della mansione prevista, nonché la stesura della valutazione finale ad opera del tutor.

1.5.6. Il Welfare Italiano

“La spesa sociale è caratterizzata da un netto squilibrio verso la componente pensionistica che, al netto della spesa per l'istruzione, ne costituisce oltre il 60 per cento. Gli altri due ambiti di spesa più rilevanti sono la sanità (24 per cento) e l'assistenza (8,1 per cento).

L'eccessivo peso del capitolo pensionistico penalizza, in particolare, la spesa sanitaria che, in prospettiva, pone problemi di sostenibilità. Nel 2050, in assenza di politiche correttive e di riequilibrio, la spesa sanitaria potrebbe più che raddoppiare.

Altrettanto deficitario è il quadro delle tutele attive dei disoccupati che presenta servizi pubblici per l'impiego diffusamente carenti, un corpus normativo incompleto delle forme di integrazione del reddito, investimenti nella formazione iniziale e continua di dubbia efficacia. Le varie forme di sostegno al reddito non seguono così un disegno di incentivazione per il rapido re-inserimento lavorativo e concorrono esse stesse ad alimentare una fiorente economia sommersa”⁸⁶.

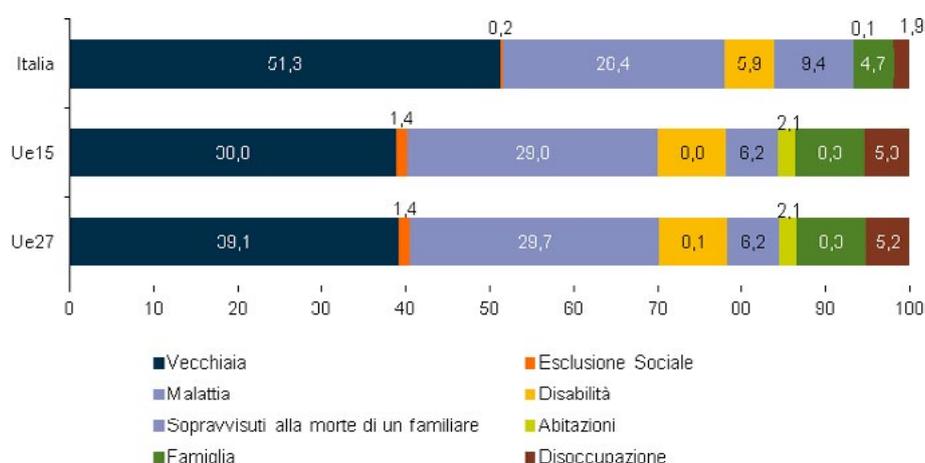
Le parole del Libro Bianco pubblicato nel 2009 dal ministero del Lavoro rendono in modo efficace la situazione del sistema di welfare in Italia.

Sono descritti in poche righe tutti i difetti del nostro sistema, per molti aspetti ancorato ad un modello di società, ormai quasi del tutto sorpassato per valori e condizioni da quella attuale.

Il primo dato che emerge su tutti è che la spesa sociale in Italia è sbilanciata sul sistema pensionistico.

Tavola 1.125. Struttura della spesa sociale per funzioni nell'Ue15, Ue27 e in Italia - Anno 2008 (valori percentuali)

	Malattia	Disabilità	Vecchiaia	Sopravvisuti alla morte di un familiare	Famiglia	Disoccupazione	Abitazioni	Esclusione Sociale
Ue27	29,7	8,1	39,1	6,2	8,3	5,2	2,1	1,4
Ue15	29,8	8,0	38,8	6,2	8,3	5,3	2,1	1,4
Italia	26,4	5,9	51,3	9,4	4,7	1,9	0,1	0,2



Fonte: Eurostat, Esspross database

⁸⁶ Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali “La vita buona nella società attiva” Libro Bianco sul futuro del modello sociale Maggio2009

Nel 2007, secondo i dati provvisori comunicati dal Ministero per l'Economia, le prestazioni delle Amministrazioni Pubbliche per invalidità, vecchiaia e superstiti assorbono il 66,2% della spesa complessiva, quelle per malattia il 26,4%, quelle in favore della famiglia il 4,3%, quelle per disoccupazione il 2,9%, quelle per abitazione lo 0,1% e quelle per altri interventi contro l'esclusione sociale lo 0,2 per cento.

Le due funzioni più consistenti sono rappresentate in tutti i paesi dalla vecchiaia e, a seguire, dalla sanità (con l'unica eccezione dell'Irlanda in cui la sanità ricopre il primo posto); tuttavia, la variabilità delle risorse destinate da ciascun paese a una specifica funzione è molto ampia. Per la vecchiaia, in termini di spesa totale, il range è compreso fra il 22% dell'Irlanda e il 50,8% dell'Italia.

La spesa sanitaria è pari al 6,9% del Pil in Italia, contro il 7,5% della media europea; il gap negativo italiano è ancora più accentuato per le altre tipologie di prestazioni assistenziali: per le misure a sostegno della famiglia e di contrasto alla disoccupazione, nonché quelle volte all'abitazione e alla prevenzione di situazioni di povertà ed esclusione sociale, l'Italia occupa, infatti, gli ultimi posti della graduatoria europea. Le risorse per la famiglia rappresentano nel nostro paese l'1,2% del Pil che è il valore più basso, insieme alla Spagna e al Portogallo, dell'Europa dei Quindici e anche di buona parte dei «nuovi» paesi.

Per gli interventi per la disoccupazione, l'Italia, con lo 0,5% del Pil, si colloca in coda al gruppo dei Quindici e più vicina al gruppo dei Dodici; inoltre, il fatto che nella voce disoccupazione non siano inclusi alcuni strumenti relativi alle politiche attive del lavoro non molto diffusi in Italia, determina che il nostro paese si allontani ancora di più dal dato europeo.

Andando più in profondità possiamo analizzare alcuni settori chiave delle politiche di welfare in Italia utili allo scopo della presente indagine: le politiche per la famiglia, le politiche del lavoro e le politiche di conciliazione dei tempi vita – lavoro, con l'avvertenza che in molti casi la suddivisione è arbitraria, utile solo alla schematizzazione dei contenuti.

1.5.7. Le politiche del lavoro italiane

In Italia, come abbiamo più volte sottolineato, l'impatto della crisi sull'occupazione è stato pesante. Nel biennio 2009-2010 il numero di occupati è diminuito di 532 mila unità, di cui 153 mila durante lo scorso anno. Rispetto al massimo ciclico, raggiunto nell'aprile 2008, a marzo 2011 il numero di occupati è risultato più basso di circa 590 mila unità.

Nonostante l'incremento tra 2009 e 2010 sia stato simile a quello dell'Ue, il tasso di disoccupazione in Italia è stato più basso di quello medio europeo anche lo scorso anno (rispettivamente 8,4 contro 9,6 per cento). Su questo risultato ha inciso un nuovo accrescimento dell'inattività nel nostro Paese, giunta al 37,8 per cento contro il 29,0 per cento rilevato per il complesso dell'Ue.

Anche nel 2010 molti individui non hanno effettuato alcuna azione di ricerca attiva perché hanno ritenuto che la loro azione sarebbe stata infruttuosa. Di conseguenza, i fenomeni di scoraggiamento, storicamente diffusi nell'area meridionale, hanno contribuito a contenere l'allargamento della disoccupazione: per la componente femminile, l'elevato tasso specifico di inattività (48,9 per cento) si è associato a un tasso di disoccupazione poco al di sopra di quello dell'Ue (9,7 contro 9,5 per cento), mentre il tasso di disoccupazione degli uomini, superiore di appena due decimi di punto a quello tedesco, si è accompagnato alla più elevata incidenza dell'inattività maschile tra le principali economie europee.

Tavola 1.126. Tasso di inattività e disoccupazione per sesso nei principali paesi dell'Unione europea - Anno 2010 (valori percentuali)

Paesi	Tasso di inattività (15-64 anni)	Tasso di disoccupazione
Italia	37,8	8,4
Francia	29,4	9,3
Germania	23,4	7,1
Regno Unito	24,5	7,8
Spagna	26,6	20,1
Unione europea	29,0	9,6
Maschi		
Italia	26,7	7,6
Francia	25,0	9,0
Germania	17,7	7,5
Regno Unito	18,3	8,6
Spagna	19,3	19,7
Unione europea	22,3	9,6
Femmine		
Italia	48,9	9,7
Francia	33,7	9,7
Germania	29,2	6,6
Regno Unito	30,6	6,8
Spagna	34,1	20,5
Unione europea	35,5	9,6

Fonte: Eurostat, Labour force survey

È questo un indice preciso della scarsa efficacia delle politiche pubbliche per contrastare la perdita di posti di lavoro e indice altrettanto preciso della necessità di politiche di sostegno e aiuto verso chi il lavoro lo perde o lo cerca.

Innanzitutto va detto che in Italia esiste un mercato del lavoro che a seguito della flessibilità introdotta nel sistema a partire dalla fine degli anni novanta, è distinto in due categorie ben definite: i lavoratori a tempo indeterminato e quelli cosiddetti atipici.

Questa differenza ha generato un crescente divario a livello di tutele tra i due gruppi, per cui la stabilità degli occupati a tempo indeterminato è sostenuta, nei momenti di crisi da una serie di tutele e ammortizzatori (CIG, Mobilità, indennità di disoccupazione ecc.) mentre i cosiddetti precari (gli atipici), quelli con contratto di lavoro cd. Parasubordinato, hanno tutele ridottissime.

La tutela del lavoro è affidata in gran parte al canale previdenziale, con un insieme di strumenti graduati e calibrati in base ai soggetti destinatari ed alle situazioni specifiche, ma innestati su un sistema relativamente semplice di canali di intervento collaudati, nel quale convergono in qualche modo anche le risorse cosiddette "in deroga", cioè attinte dalla fiscalità generale, e destinate a segmenti sociali non coperti dalle tutele previdenziali. Lo strumento di prima battuta, quello che ha rappresentato anche in questi anni difficili, il fronte più avanzato del sostegno al reddito, è quello della cassa integrazione, nelle sue molteplici declinazioni. Un'impostazione coerente con l'approccio complessivo del sistema, teso a salvaguardare la base produttiva ed occupazionale, mantenendo in vita i rapporti di lavoro esistenti nei limiti del possibile. In questo ambito vi è stata una crescita delle prestazioni erogate dalle 490.000 del 2007 a circa 2.200.000 dello scorso anno. Le altre prestazioni a sostegno del reddito sono anch'esse impostate su pochi strumenti, mobilità e disoccupazione, anche in questo caso declinati in varie forme⁸⁸.

⁸⁸ Ministero del Lavoro Nota sull'analisi della spesa sociale in Italia A cura di Filippo Mazzotti. Roma 2010

La cassa integrazione guadagni

La cassa integrazione guadagni è una prestazione che integra o sostituisce la retribuzione dei lavoratori sospesi o che lavorano ad orario ridotto presso aziende in momentanea difficoltà produttiva. È uno strumento che permette alle imprese, in attesa di riprendere la normale attività produttiva, di essere sollevate dai costi della manodopera non utilizzata e di evitare i licenziamenti.

La cassa integrazione guadagni può essere ordinaria (CIG ordinaria) o straordinaria (CIGS).

È ordinaria quando la crisi dell'azienda dipende da eventi temporanei (mancanza di commesse, eventi meteorologici ecc.) ed è certa la ripresa dell'attività produttiva.

È straordinaria quando l'azienda deve fronteggiare processi di ristrutturazione (cambiamento di tecnologie), riorganizzazione (cambiamento dell'organizzazione aziendale), riconversione (cambiamento dell'attività) o in caso di crisi aziendale.

Inoltre, l'intervento straordinario può essere richiesto anche a seguito di fallimento, concordato preventivo, liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria.

Viene concessa per un periodo più lungo, rispetto a quella ordinaria, in virtù della gravità degli eventi che la giustificano. La cassa integrazione guadagni è finanziata attraverso un contributo fisso posto a carico del datore di lavoro. Per finanziare l'intervento straordinario è previsto anche l'intervento dello Stato.

Inoltre, i datori di lavoro che si avvalgono degli interventi (tanto ordinari che straordinari) di integrazione salariale devono versare un contributo addizionale calcolato in percentuale sull'importo delle integrazioni stesse. Il contributo addizionale non è dovuto quando le cause che hanno determinato il ricorso alla CIG sono considerate "oggettivamente non evitabili".

CIG ORDINARIA

L'integrazione salariale ordinaria spetta ai lavoratori che appartengono alle seguenti categorie:

- operai (qualunque sia la qualifica rivestita);
- intermedi;
- impiegati (amministrativi e tecnici);
- quadri;
- soci di cooperative di produzione e lavoro;
- lavoratori a tempo indeterminato dipendenti da cooperative agricole soggette alla Cassa integrazione;
- lavoratori assunti con benefici contributivi (contratto di inserimento, disoccupati di lunga durata, lavoratori provenienti dalle liste di mobilità ecc.).

Le aziende ammesse alla cassa integrazione ordinaria devono appartenere ai seguenti settori:

- imprese del settore industriale (indipendentemente dal numero dei lavoratori occupati);
- società cooperative di produzione e lavoro esercenti attività industriale;
- industrie boschive, forestali e del tabacco;
- cooperative agricole e loro consorzi che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici ricavati prevalentemente dalla coltivazione di propri fondi, dalla silvicoltura e dall'allevamento del bestiame;
- imprese addette al noleggio ed alla distribuzione dei film, imprese che svolgono attività di sviluppo e

stampa di pellicole;

- aziende addette alla frangitura delle olive per conto terzi in quanto classificate industriali;
- imprese produttrici di calcestruzzo preconfezionato;
- imprese addette agli impianti elettrici e telefonici;
- aziende che operano nei settori dell'installazione di impianti, anche ferroviari, che effettuano attività connesse alla costruzione di opere di natura edile e non solo di "rifinitura" di opere già costruite.

La CIG interviene a seguito di:

- sospensione o riduzione dell'attività causata da intemperie stagionali (precipitazioni, gelo, vento, temperature particolarmente elevate, nebbia o foschia tali da compromettere la visibilità);
- eventi diversi da quelli meteorologici, di natura transitoria, e non imputabili al datore di lavoro o agli operai, ad esempio: la fine del lavoro o la fine della fase lavorativa.

La procedura per l'attivazione della cassa integrazione guadagni prevede una fase di consultazione sindacale (sono escluse da questa fase le aziende dei settori edile e lapideo) e, successivamente, una fase amministrativa. La prima prevede che l'imprenditore consulti preventivamente le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative per informarle sulle cause della sospensione o della riduzione dell'attività e sul numero dei lavoratori interessati.

Su domanda di una delle parti può seguire un esame congiunto della situazione. L'intera procedura deve esaurirsi entro 25 giorni dalla richiesta, ridotti a 10 per le aziende fino a 50 dipendenti. Successivamente, i datori di lavoro devono presentare la domanda alla sede locale dell'Inps.

La domanda, inoltre, deve contenere una previsione attendibile di ripresa dell'attività produttiva. L'esame della domanda è affidato ad un'apposita Commissione provinciale costituita presso l'Inps. La CIG ordinaria è pagata per un periodo massimo di 3 mesi continuativi per ogni unità produttiva, intesa come stabilimento, reparto o settore autonomo e non come impresa nel complesso. Il periodo può essere prorogato, in casi eccezionali, fino ad un massimo di 12 mesi. Raggiunto tale limite, prima di presentare una nuova domanda, l'impresa deve riprendere l'attività per almeno 52 settimane. Nel caso in cui un'azienda ne usufruisca per periodi non consecutivi, il periodo massimo di godimento è di 52 settimane in un biennio. Per calcolare il periodo massimo si considerano sia le settimane ad orario ridotto sia quelle di completa sospensione dell'attività. I limiti di tempo non si applicano in caso di evento "oggettivamente non evitabile" (tranne che nel settore edile).

La CIG ordinaria non spetta a:

- Dirigenti;
- lavoratori a domicilio;
- apprendisti;
- personale religioso;
- autisti dipendenti addetti esclusivamente al servizio personale del titolare dell'impresa o della sua famiglia;
- lavoratori dei porti.

Sono escluse dal beneficio:

- aziende artigiane appartenenti a settori diversi da quello edile e lapideo, che non facciano parte dell'indotto;
- imprese del terziario;
- imprese di navigazione marittima, aerea ed ausiliarie dell'armamento;
- imprese di spettacoli;
- imprese esercenti la piccola pesca e la pesca industriale;
- cooperative, gruppi, compagnie e carovane di facchini, portabagagli, barocci e simili;
- imprese industriali degli enti pubblici anche se municipalizzate o dello Stato;
- aziende speciali (ex municipalizzate) trasformate in s.p.a. il cui capitale sia interamente pubblico.

LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI STRAORDINARIA

A questa misura sono interessate le:

- Imprese industriali, comprese quelle edili e lapidee;
- Imprese artigiane che sospendono i lavoratori a causa della CIGS delle aziende dalle cui commesse hanno ricavato almeno il 50% del fatturato complessivo nel biennio precedente;
- Imprese commerciali con più di 200 dipendenti;
- Aziende appaltatrici di servizi mensa se effettuano prestazioni ridotte a causa della crisi dell'impresa appaltante che si trova in Cassa integrazione ordinaria o straordinaria;
- imprese appaltatrici di servizi di pulizia se l'impresa appaltante è soggetta a CIGS;
- imprese cooperative di lavorazione di prodotti agricoli e zootecnici;
- cooperative di produzione e lavoro.

Tutte le imprese appena elencate devono aver occupato mediamente più di 15 dipendenti nel semestre precedente la richiesta di intervento. Si prescinde dal limite dei 15 dipendenti per le imprese editrici e stampatrici di giornali quotidiani e agenzie di stampa a diffusione nazionale e per imprese editrici e stampatrici di giornali periodici, anche se ciò non costituisce l'attività esclusiva. Sono ammesse alla CIG straordinaria, seppur con limiti temporali diversi, anche le imprese di agenzie di viaggi e turismo con più di 50 dipendenti e le imprese di vigilanza che occupano più di 15 dipendenti nel semestre precedente la richiesta.

In particolari situazioni (grandi imprese in crisi o sottoposte a procedure esecutive concorsuali, a vicende di sequestro o altro) il campo di applicazione degli interventi straordinari è stato esteso, per periodi definiti, anche ad imprese tradizionalmente escluse⁸⁹.

I presupposti per la concessione delle integrazioni salariali sono:

- l'esistenza di un rapporto di lavoro dipendente con un'anzianità di servizio di almeno 90 giorni;
- la sospensione dal lavoro o la riduzione dell'orario per le cause individuate dalla legge ;
- la perdita o la riduzione della retribuzione;
- la previsione di ripresa dell'attività lavorativa.

Non si può chiedere l'intervento straordinario per le unità produttive per le quali è stato richiesto, per lo stesso periodo, l'intervento ordinario.

La durata dell'intervento si differenzia a seconda della causa che lo hanno determinato.

In caso di ristrutturazione, riorganizzazione o riconversione aziendale, non può superare i 2 anni, tenuto conto che il programma di risanamento presentato deve attuarsi entro tale periodo.

In casi eccezionali, e quando i programmi di risanamento presentino particolari difficoltà di attuazione, può essere concessa una proroga della cassa integrazione per ulteriori 2 anni.

In caso di crisi aziendale che presenti particolare rilievo per i livelli di occupazione locale e per la situazione produttiva del settore, la prestazione non può superare i 12 mesi. Eventuali proroghe possono essere previste, in casi eccezionali, solo dopo che siano trascorsi almeno i due terzi del periodo già concesso.

Nel caso di imprese dichiarate fallite, ammesse al concordato preventivo, in liquidazione coatta amministrativa o in amministrazione straordinaria, la durata non può superare i 12 mesi, con una proroga di 6 mesi solo quando ci siano fondate prospettive di ripresa dell'attività produttiva.

⁸⁹ Va ricordato poi che dal 1° gennaio 2005, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali può concedere il trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria per 24 mesi, in caso di crisi occupazionale, di ristrutturazione aziendale, di riduzione o trasformazione dell'attività, al personale, anche navigante, del trasporto aereo e delle società che ne derivano a seguito di processi di riorganizzazione o trasformazioni societarie. Agli stessi lavoratori, è estesa anche l'indennità di mobilità

In deroga ai normali limiti di durata, alle aziende con una eccedenza di personale, il Ministero del Lavoro può prorogare la CIG straordinaria per 12 mesi, a condizione che un accordo collettivo abbia stabilito un programma per fronteggiare tale eccedenza. La proroga può operare anche per le imprese con più di 500 dipendenti. La durata dell'integrazione straordinaria non può superare i 36 mesi nell'arco di un quinquennio, compresi i periodi di CIG ordinaria per situazioni temporanee di mercato. Solo in casi eccezionali, previsti dal CIPE (Comitato Interministeriale per le Politiche Economiche), il limite può essere superato. Al lavoratore che percepisce l'integrazione salariale è dovuto anche l'assegno per il nucleo familiare.

Per il calcolo dell'integrazione si deve tenere conto di tutti gli elementi essenziali della retribuzione:

- paga base per gli operai e stipendio base per gli impiegati e i quadri;
- indennità di contingenza;
- aumenti periodici di anzianità (che continuano a maturare anche durante il periodo di CIG);
- aumenti contrattuali. A questi se ne possono aggiungere altri, definiti accessori, sempre che costituiscano elementi fissi della retribuzione, quali:
 - maggiorazioni di turno;
 - indennità di trasferta;
 - indennità di mensa;
 - indennità di cassa;
 - indennità di trasporto.

L'importo da corrispondere è soggetto ad un limite mensile rivalutato annualmente in base alle variazioni dell'indice dei prezzi al consumo accertate dall'Istat.

CIG IN DEROGA

È un intervento di integrazione salariale a sostegno di imprese o lavoratori non destinatari della normativa sulla cassa integrazione guadagni introdotto per fronteggiare le situazioni di disagio determinate dalla crisi del 2008.

Spetta a tutti i lavoratori subordinati, compresi apprendisti, lavoratori con contratto di somministrazione e lavoratori a domicilio, dipendenti da aziende che operino in determinati settori produttivi o specifiche aree regionali, individuate in specifici accordi governativi. Anche in questo caso deve essere presentata domanda dal datore di lavoro entro 20 giorni dalla sospensione dell'attività, corredata dal verbale di accordo sindacale e dall'elenco dei lavoratori interessati, alla Regione competente (o, solo per alcune Regioni, alla Direzione Regionale del Lavoro) che autorizza le richieste di CIG in deroga.

I lavoratori devono: avere un'anzianità lavorativa, presso la ditta richiedente il trattamento, di almeno 90 giorni alla data della richiesta. Nel computo sono comprese anche eventuali mensilità accreditate dalla medesima impresa presso la gestione separata a condizione che:

- non si tratti di redditi derivanti da arti e professioni;
- il lavoratore operi in regime di monocommittenza;
- il reddito conseguito sia superiore a € 5.000 (anche se relativo a più di un anno solare).
- aver reso, presso il Centro per l'impiego, dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o ad un percorso di riqualificazione professionale.

In caso di rifiuto il lavoratore perde il diritto alla prestazione.

L'indennità spetta dopo aver esaurito gli interventi ordinari (indennità di disoccupazione per lavoratori sospesi) previsti in caso di sospensione del rapporto di lavoro in presenza dell'intervento integrativo degli enti bilaterali; per accesso diretto ai trattamenti in deroga, laddove non vi sia intervento degli Enti Bilaterali. L'ammontare dell'indennità è pari all'80% della retribuzione, comprensiva di eventuali ratei di mensilità aggiuntive, che il dipendente avrebbe percepito per le ore di lavoro non prestate tra le zero e il limite dell'orario contrattuale e comunque non oltre le 40 ore settimanali. L'importo della prestazione non può superare un limite massimo mensile stabilito di anno in anno. Sulla prestazione compete l'assegno al nucleo familiare. La durata è stabilita negli accordi territoriali o nei provvedimenti di concessione. I periodi di CIG in deroga non devono essere computati ai fini del raggiungimento del limite dei 36 mesi nel quinquennio previsto per la CIGS.

Decade dal diritto alla prestazione il lavoratore in CIG in deroga che svolge contemporaneamente attività retribuita senza averne dato preventiva comunicazione alla Struttura Inps territorialmente competente.

LA MOBILITA'

A differenza della Cassa integrazione guadagni, la mobilità non è alternativa al licenziamento, ma lo presuppone. In particolare, con la procedura di mobilità lo Stato offre, a determinate condizioni, un sostegno economico ai lavoratori licenziati e attiva i meccanismi necessari per favorirne la rioccupazione.

Non consiste semplicemente in un aiuto economico, ma consente, in certi casi, il passaggio dei lavoratori licenziati da aziende in crisi ad altre che hanno bisogno di manodopera. La mobilità è finanziata dallo Stato con il concorso delle imprese. Per ogni lavoratore posto in mobilità, le imprese generalmente devono versare all'Inps un contributo calcolato in proporzione all'indennità mensile di mobilità spettante al lavoratore.

Possono avviare la procedura di mobilità:

- le imprese con più di 15 dipendenti ammesse alla Cassa integrazione guadagni straordinaria che, nel corso del programma di risanamento, dichiarano di non essere in grado di garantire il reimpiego di tutti i lavoratori sospesi e di non poter attivare misure alternative;
- le imprese che occupano più di 15 dipendenti (compresi apprendisti e contratti di formazione) che, in seguito a una riduzione o trasformazione dell'attività o di lavoro, decidono di effettuare un licenziamento collettivo. Perché il licenziamento possa essere definito collettivo occorrono almeno 5 licenziamenti nell'arco di 120 giorni, in una o più unità produttive (intendendo per unità produttiva una sede, uno stabilimento ecc.) nell'ambito della stessa provincia;
- imprese che occupano più di 15 dipendenti che intendono effettuare licenziamenti collettivi per la cessazione dell'attività.

Quindi, i lavoratori possono essere collocati in mobilità sia direttamente, a seguito del licenziamento, sia, come spesso accade, dopo un periodo di Cassa integrazione guadagni. L'imprenditore che intende collocare in mobilità lavoratori ritenuti eccedenti deve dare tempestiva comunicazione alle organizzazioni sindacali e alla Direzione regionale del lavoro. Dopo aver esaminato la situazione con le associazioni dei lavoratori senza aver individuato soluzioni alternative, l'impresa può effettuare i licenziamenti. L'elenco dei lavoratori in mobilità deve essere poi inviato alla Direzione regionale del lavoro, alle Commissioni provinciali tripartite (organismi politici di coordinamento con le parti sociali) ed alle associazioni di categoria. La procedura per la richiesta di mobilità deve essere attivata dal datore di lavoro. Tuttavia, se non provvede, possono avviarla gli stessi lavoratori interessati. L'avvio della procedura di mobilità non determina automaticamente il diritto alla prestazione economica.

L'indennità di mobilità, infatti, viene concessa soltanto se le imprese rientrano nel campo di applicazione della Cassa integrazione guadagni straordinaria e i lavoratori possiedono i necessari requisiti.

I lavoratori (operai, impiegati e quadri) da collocare in mobilità vengono individuati in base ai criteri previsti dai contratti collettivi e dagli accordi sindacali. In mancanza, la scelta avviene tenendo conto dei seguenti criteri:

- carichi di famiglia;
- anzianità;
- esigenze tecnico produttive ed organizzative.

Hanno diritto all'indennità i lavoratori che:

- sono stati assunti con contratto a tempo indeterminato;
- sono iscritti nelle liste di mobilità compilate dalla Direzione regionale del lavoro sulla base degli elenchi inviati dalle aziende in crisi;
- hanno un'anzianità aziendale di almeno dodici mesi, compresi i periodi di lavoro a tempo determinato e i periodi di apprendistato svolti prima dell'assunzione a tempo indeterminato nella stessa impresa;
- hanno almeno sei mesi di lavoro effettivo nell'impresa, compresi i periodi di sospensione del lavoro per ferie, festività, infortuni.

Il lavoratore deve presentare la domanda di indennità di mobilità al Centro per l'impiego (che la trasmette all'Inps) entro 68 giorni dal licenziamento. Deve presentare, inoltre, la dichiarazione del datore di lavoro con i dati identificativi del dipendente e dell'azienda, del rapporto di lavoro e della retribuzione percepita. La durata dell'indennità varia in funzione dell'età del lavoratore:

- fino al compimento del 39° anno di età del lavoratore, l'indennità spetta per un massimo di 12 mesi;
- da 40 a 49 anni di età, il periodo di godimento dell'indennità è elevato a 24 mesi;
- oltre i 50 anni di età, la durata sale a 36 mesi.

La durata della prestazione, comunque, non può superare l'anzianità maturata dal lavoratore nell'azienda che lo ha collocato in mobilità⁹⁰. L'età del lavoratore, al fine di stabilire la durata dell'indennità, deve essere accertata alla data di cessazione del rapporto di lavoro.

L'indennità è proporzionata all'importo dell'integrazione salariale straordinaria percepita (o che sarebbe spettata se l'azienda l'avesse chiesta) nel periodo immediatamente precedente il licenziamento. In particolare, è il 100% della CIGS per i primi 12 mesi e l'80% della CIGS per il periodo compreso tra il 13° e il 36° mese.

Così come accade per la Cassa integrazione, dall'importo dell'indennità di mobilità spettante per i primi 12 mesi deve essere detratta una percentuale pari al 5,54%. Per i periodi successivi al 12° mese non viene effettuata nessuna detrazione. La prestazione non può superare determinati limiti aggiornati ogni anno in base alle variazioni del costo della vita. Oltre all'indennità, i lavoratori che ne hanno diritto possono percepire anche l'assegno per il nucleo familiare. Il pagamento dell'indennità viene interrotto quando il lavoratore viene cancellato dalle liste di mobilità per una delle seguenti cause:

- il rifiuto di frequentare un corso di formazione professionale autorizzato dalla Regione o lo frequenti in modo irregolare;
- la mancata accettazione di un lavoro equivalente a quello precedente con una retribuzione ridotta al massimo del 10%;
- il rifiuto di essere impiegato in opere e servizi di pubblica utilità;
- non ha comunicato all'Inps, entro 5 giorni dall'assunzione, di aver iniziato un'attività di lavoro dipendente (il lavoratore in mobilità può, senza perdere il diritto di iscrizione alla lista, svolgere un'attività part time o a tempo determinato. Ciò comporta la sospensione dell'indennità);
- non risponde, senza giustificato motivo, alle convocazioni del centro per l'impiego.

⁹⁰ Il periodo di godimento della prestazione è stato più volte prolungato in passato, rispetto ai termini previsti dalla legge, per casi particolari di aziende o settori in crisi.

Il lavoratore non viene cancellato dalle liste se le attività lavorative o di formazione offerte si svolgono in un luogo distante più di 50 chilometri o non raggiungibile in 60 minuti con i mezzi pubblici, dalla residenza del lavoratore. La cancellazione avviene anche in caso di:

- assunzione del lavoratore a tempo indeterminato;
- riscossione dell'indennità in un'unica soluzione;
- se il lavoratore raggiunge il diritto alla pensione di vecchiaia o di anzianità (comprese le pensioni anticipate concesse in determinati settori previsti dalla legge);
- se diventa titolare di pensione di inabilità o di assegno ordinario di invalidità senza aver optato per l'indennità di mobilità (i lavoratori che beneficiano dell'assegno di invalidità e allo stesso tempo hanno diritto alla mobilità devono scegliere tra le due prestazioni).

Per il periodo di concessione dell'indennità il lavoratore ha diritto alla contribuzione figurativa. I contributi vengono accreditati automaticamente dall'Inps, senza la necessità per il lavoratore di presentare la domanda. I contributi sono utili sia per il diritto che per la misura della pensione.

La legge prevede una serie di agevolazioni dirette a favorire il reinserimento del lavoratore in mobilità nel mercato del lavoro. I lavoratori in mobilità hanno il diritto di precedenza in caso di assunzioni presso la stessa azienda entro sei mesi dal licenziamento. Inoltre, sono previsti sgravi contributivi (i contributi dovuti all'Inps vengono ridotti rispetto a quelli dovuti per gli altri lavoratori) e incentivi economici per le imprese che assumono, con contratto a termine o a tempo indeterminato, lavoratori iscritti alle liste di mobilità.

L' INDENNITA' DI DISOCCUPAZIONE ORDINARIA

Spetta ai lavoratori assicurati contro la disoccupazione involontaria che abbiano concluso il rapporto di lavoro per motivi non imputabili alla propria volontà, e che siano:

- lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato;
- lavoratori assunti con contratto a tempo determinato;
- lavoratori extracomunitari con permesso di soggiorno " non stagionale"
- lavoratori licenziati a seguito di un periodo di lavoro svolto con contratto di inserimento. (I periodi di effettiva attività lavorativa svolta in esecuzione di tali contratti);
- lavoratori che risolvono il rapporto di lavoro per "notevoli variazioni delle condizioni di lavoro....." anche qualora il licenziamento avvenga per risoluzione consensuale;
- lavoratori sospesi per mancanza di lavoro (per un massimo di 90 giornate)

Il lavoratore deve fornire ai Centri per l'impiego la dichiarazione di "immediata disponibilità" allo svolgimento di attività lavorativa.

L'indennità non spetta:

- ai lavoratori che non abbiano provveduto a fornire ai Centri per l'impiego la dichiarazione di "immediata disponibilità" allo svolgimento di attività lavorativa,
- agli extracomunitari con permesso di soggiorno stagionale,
- ai lavoratori iscritti nella gestione separata che svolgono esclusivamente lavori parasubordinati,
- ai lavoratori autonomi;
- ai soci dipendenti da società o enti cooperativi anche di fatto;
- ai soci delle cooperative della piccola pesca di cui alla;
- ai soci delle cooperative teatrali e cinematografiche;
- ai caratisti, agli armatori e proprietari armatori imbarcati su navi da pesca da loro stessi armate;
- agli apprendisti (licenziati entro il 31/12/2008);
- ai lavoratori che presentino la domanda oltre il termine previsto;
- ai lavoratori titolari di trattamento pensionistico diretto.

Per poter beneficiare dell'indennità di disoccupazione è necessario che tutti i requisiti previsti siano soddisfatti (anzianità contributiva⁹¹, requisito contributivo⁹², capacità lavorativa⁹³, disponibilità⁹⁴ resa al Centro per l'impiego).

Il lavoratore che ne abbia fatto domanda non può rinunciare all'indennità di disoccupazione, in quanto considerata una prestazione d'urgenza, cioè che interviene in un momento di bisogno. Pertanto, un lavoratore che abbia già percepito l'importo della disoccupazione non può in nessun caso rinunciarvi. Diversa la situazione di un lavoratore che, pur avendo fatto la domanda, non abbia provveduto materialmente all'incasso della somma, in questo caso potrà non riscuotere l'indennità facendone così prescrivere il diritto.

Qualora un lavoratore percepisca l'intera indennità di disoccupazione spettante, venga successivamente assunto per un breve periodo e poi licenziato, pur sussistendo i requisiti amministrativi questo non potrà beneficiare di un'altra indennità se non a distanza di un anno dalla decorrenza della precedente prestazione. È il meccanismo del cosiddetto anno mobile, cioè il periodo di tempo, della durata di 365 giorni, che decorre dalla data di inizio della disoccupazione indennizzata.

L'INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE A REQUISITI RIDOTTI

Questa indennità spetta:

- Ai lavoratori che, non potendo far valere 52 contributi settimanali negli ultimi 2 anni, possono far valere uno o più periodi di lavoro subordinato per almeno 78 giorni di calendario nell'anno solare precedente a quello in cui effettua la domanda;
- Agli insegnanti non di ruolo;
- Ai dipendenti non di ruolo della Pubblica Amministrazione;
- Ai soci dipendenti da cooperative diverse da quelle di cui al DPR 602/70 a condizione che cessino totalmente l'attività lavorativa e recedano dal rapporto associativo ovvero cessino totalmente l'attività lavorativa e dichiarino la disponibilità al lavoro presso i Centri per l'Impiego pur mantenendo la qualifica di socio;
- Ai detenuti lavoratori sulla base della dichiarazione rilasciata dalle autorità competenti previa verifica del requisito lavorativo e dei periodi da indennizzare;
- Ai lavoratori dello spettacolo a rapporto di lavoro subordinato (occorre far riferimento alla specifica mansione che gli stessi svolgono all'interno del settore dello spettacolo nel senso che non spetta nei casi in cui il lavoratore operi effettivamente "nella più ampia autonomia di organizzazione dei compiti assunti o la prestazione costituisca espressione talmente personalistica del soggetto che in essa non concorra l'apporto e l'opera dell'imprenditore"
- Ai lavoratori con contratto di lavoro part-time.

⁹¹ il lavoratore deve far valere un contributo contro la disoccupazione involontaria versato almeno 2 anni prima della cessazione dell'ultimo rapporto di lavoro.

⁹² è necessario che il lavoratore possa far valere almeno 52 contributi utili settimanali (pari ad un anno) versati nell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria nei due anni immediatamente precedenti la data di cessazione del rapporto di lavoro.

⁹³ Per poter erogare la prestazione di disoccupazione è necessario che il lavoratore abbia una pur residua capacità lavorativa, infatti nei casi di risoluzione del rapporto di lavoro conseguente al superamento del periodo di conservazione del posto di lavoro (cosiddetto periodo di comporto) per malattia, infortunio o invalidità, il requisito della capacità lavorativa, deve essere comprovato mediante presentazione di certificazione medica contenente le date di inizio e fine della malattia, ecc., nonché la data di riacquisto della capacità lavorativa stessa, data da cui decorrerà l'eventuale diritto all'indennità

⁹⁴ Per poter beneficiare della prestazione è necessario che il lavoratore si trovi nella condizione di "disoccupato in cerca di occupazione", è quindi indispensabile che venga resa la disponibilità al Centro per l'impiego, infatti il lavoratore deve fornire al Centro per l'impiego la dichiarazione di "immediata disponibilità" allo svolgimento di attività lavorativa.

Anche in questo caso sono esclusi dal beneficio i lavoratori iscritti nella gestione separata che svolgono esclusivamente lavori parasubordinati, i lavoratori autonomi e altre categorie specificamente determinate.

Per avere diritto all'indennità bisogna avere:

- almeno 2 anni di anzianità assicurativa contro la disoccupazione involontaria (significa almeno 1 contributo nell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria versato al 1° gennaio dell'anno precedente a quello per cui è stata presentata la domanda);
- avere periodi di lavoro per almeno 78 giorni di calendario nell'anno precedente a quello in cui si presenta la domanda. Nel calcolo dei 78 giorni sono incluse le giornate indennizzate a titolo di malattia, maternità, ecc.; sono invece escluse le assenze imputabili al lavoratore a titolo personale (scioperi, congedi non retribuiti, ecc.).

L'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti spetta: nella misura del 35% della retribuzione di riferimento per i primi 120 giorni ed al 40% per i successivi giorni, fino a importi massimi mensili che per il 2011 sono pari, rispettivamente, ad Euro 906,80, ed Euro 1.089,89⁹⁵. L'indennità è incompatibile con: i trattamenti pensionistici diretti; i trattamenti antitubercolari con l'esclusione dell'indennità post-sanatoriale (IPS); l'indennità di malattia; l'indennità di maternità e paternità; le altre prestazioni previdenziali (es. CIG, Mobilità, LSU, LPU, ASU, ecc.). I periodi di disoccupazione in cui si percepisce l'indennità ordinaria con requisiti ridotti vengono coperti da contribuzione figurativa e l'accredito dei contributi avviene d'ufficio. L'indennità viene pagata direttamente dall'Inps.

La spesa per la tutela dei redditi dei lavoratori

La spesa per queste indennità e per quelle di minore impatto complessivo è notevolmente aumentata nel corso degli ultimi anni e numerosi provvedimenti sono stati adottati nel 2008 e 2009 a livello nazionale per fronteggiare le crisi occupazionali di quest'ultimo biennio.

Nel 2009 l'ammontare delle spese per indennità di disoccupazione e assegni di integrazione salariale è stato infatti pari a 9.963 milioni di euro, con un aumento del 56,1% rispetto al 2008 (quando l'incremento era stato pari al 17,7%). La quota sul totale delle prestazioni di protezione sociale delle Amministrazioni Pubbliche (2,5%) è cresciuta di quasi un punto rispetto al 2008; anche in rapporto al prodotto interno lordo la spesa è aumentata, arrivando allo 0,7%. Su questi incrementi degli esborsi hanno agito sia il maggior ricorso agli istituti ordinari, sia l'aumento delle tutele economiche erogate a fronte della perdita o della sospensione dal lavoro e, soprattutto, del numero di soggetti coinvolti. L'ampliamento degli ammortizzatori sociali in deroga, infatti, ha di fatto esteso la platea di beneficiari, comprendendo anche soggetti non tenuti ad una contribuzione di tipo "assicurativo-previdenziale"⁹⁶. Il D.L. n. 185/2008, convertito con la L. 2/2009, estende ai lavoratori sospesi per crisi aziendali o occupazionali per un massimo di 90 giorni in ogni anno solare la concessione dell'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali (anche in aziende che non hanno diritto a richiedere l'intervento della Cassa integrazione) e riconosce la concessione dell'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti ridotti ai lavoratori sospesi occupati in imprese escluse dalla normativa generale sugli ammortizzatori sociali. Inoltre la legge 2/2009 introduce un trattamento uguale all'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali per gli apprendisti con almeno tre mesi di servizio – in caso di sospensione dell'attività d'impresa per crisi aziendali o occupazionali o di licenziamento – e una indennità una tantum pari al 10% del reddito percepito nell'anno precedente per i collaboratori coordinati e continuativi in possesso di determinati requisiti.

Quest'ultima indennità è concessa solo nei casi di fine lavoro, se il reddito dell'anno precedente rientra entro

⁹⁵ INPS Circ. n° 25 del 4/2/2011

⁹⁶ Ministero Dell'economia E Delle Finanze Relazione generale sulla situazione economica del paese 2009 citato

specifiche soglie, se il titolare ha lavorato per almeno tre mensilità e se ha operato in regime di monocommittenza. La legge 2/2009 proroga inoltre per il 2009 i trattamenti relativi alla Cassa integrazione guadagni straordinaria e alla mobilità in favore dei lavoratori delle imprese commerciali e delle agenzie di viaggio con più di 50 dipendenti e delle imprese di vigilanza con più di 15 addetti.

In base all'Accordo del 12 febbraio 2009 per la gestione degli ammortizzatori sociali in deroga, comprendendo gli oneri per il riconoscimento della contribuzione figurativa, nel biennio 2009-2010, stipulato fra il Governo, le Regioni e le Province, sono stati stanziati 5,35 miliardi (1,4 sul Fondo per l'occupazione e 3,95 sul Fondo per le aree sottoutilizzate) e le Regioni hanno messo a disposizione 2,65 miliardi a valere sui programmi regionali del Fondo sociale europeo sostanzialmente destinati a interventi di carattere formativo.

Il suddetto Accordo è stato reso operativo tramite il D.L. 5/2009, poi convertito con la L. 33/2009, che tratta nuove misure per combattere la crisi occupazionale, e rivede anche alcuni interventi previsti nella L. 2/2009. Su questa base, sono stati stipulati accordi fra il Ministero del Lavoro e le Regioni. Alle Regioni spetta il finanziamento del 30% dell'importo erogato e ai fondi nazionali il restante 70% e i costi della contribuzione figurativa. Con la legge 33/2009 sono state introdotte alcune modifiche alle indennità disposte in via sperimentale con la L. 2/2009.

Per i collaboratori coordinati e continuativi, la quota dell'indennità – calcolata sul reddito percepito nell'anno precedente – è stata innalzata dal 10% al 20%. Il D.L. 39/2009 ha disposto la proroga dei trattamenti di disoccupazione con requisiti normali di cui all'art. 1, c. 25 della L. 247/2007 a favore dei lavoratori occupati nelle zone colpite dal terremoto dell'aprile 2009 e il pagamento di un indennizzo ai collaboratori coordinati e continuativi (sulla base dei requisiti previsti nel D.L. 185/2008), agli agenti e rappresentanti commerciali e ai lavoratori autonomi che hanno dovuto sospendere l'attività a causa degli eventi sismici.

La tabella che segue indica le cifre rese note dal Ministero del Lavoro per le spese effettuate per interventi di sostegno al lavoro negli anni 2007-2009.

Tavola 1.127. Spese per prestazioni a tutela del reddito dei lavoratori. Anno 2007 2009 (valori in milioni di euro)

	2007	2008	2009
Una tantum somministrati			9
Una tantum Co.Co.Pro			2
Indennizzo Autonomi Abruzzo			17
Mobilità ordinaria/lunga	939	807	973
Mobilità in deroga		88	101
Disocc. Ord. Con requisiti normali	1.523	2.224	3.779
Disocc. Ord. Con requisiti normali	684	872	890
Disocc. Agr. Con requisiti normali	202	216	206
Disocc. Agr. Con requisiti ridotti	10	11	8
Disocc. Agr. Trattamenti speciali	841	873	1.112
Trattamenti speciali edilizia	31	29	66
Disocc. Lavoratori sospesi	3	11	64

Disoccupazione apprendisti			13
Disocc. Frontalieri	16	15	22
Prepens. Per motivi economici	177	167	105
Totale	4.426	5.313	7.339
CIGO Industri	121	172	1.322
CIGO edilizia/lapidei	157	179	304
CIGS in deroga	0	112	296
CIGS	435	339	621
CISOA	8	6	14
CIGS altre prestazioni	62	55	108
Totale	783	863	2.665
Copertura figurativa			
Disocc. Ord. Con requisiti normali	1.210	1.718	3.525
Disocc. Ord.con requisiti ridotti	1.029	1.185	1.223
Disocc. Agr. Con requisiti normali	346	329	428
Disocc. Agr. Con requisiti ridotti	11	11	6
Trattamenti speciali edilizia	14	30	75
Disocc. Lavoratori sospesi	3	8	36
Disoccupazione apprendisti			7
Disocc. Frontalieri	12	10	11
Mobilità	685	679	812
CIGO Industri	88	139	1.091
CIGO edilizia/lapidei	74	89	151
CIGS in deroga		85	208
CIGS	407	292	618
CIGS altre prestazioni	24	9	24
Totale	3.903	4.584	8.215
Totale	9.112	10.760	18.247
Altro			
Crediti diversi	53	47	45
TFR Inps	411	400	371

TFR/TFS Inpdap	7.155	8.108	6.863
TFR escluso Inps e Inpdap	15.847	16.682	17.108
Totale	23.466	25.237	24.387
Fondo prestiti d'onore	167	152	246
Deduzione contributi prev. Complem.	360	395	397
Detass. Premi produttività	815	883	1.055
Totale generale	33.920	37.427	44.332

Fonte: Elaborazioni Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali su dati Inps, Istat, Inail, Inpdap, Relazione generale dello Stato, Mef

La platea dei destinatari di questi interventi è salita da 1,7 a 2,1 milioni di prestazioni nello stesso periodo e per comprendere l'ordine di grandezza complessivo dello sforzo finanziario, occorre considerare come la maggior parte di tali prestazioni prevedano, accanto alla spesa diretta ed immediata per il sostegno al reddito, anche la contribuzione figurativa per i periodi non lavorati.

La spesa complessiva per il sostegno al reddito in questo ambito è stata perciò di 18,2 miliardi di euro nel 2009, rispetto ai 10,7 del 2008 ed ai 9,1 del 2007.

La tutela come si può vedere è però tutta interna al sistema "corporativo", per cui è il lavoratore al centro delle misure, che attraverso la contribuzione propria e del suo datore di lavoro, e con interventi straordinari dello Stato sulla fiscalità generale si paga le tutele e ne usufruisce al bisogno. E solo un certo tipo di lavoratore, perché in generale le tutele, sono destinate al lavoratore con contratto a tempo indeterminato. Ed è lodevole lo sforzo fatto a fronte della crisi per l'inserimento nel sistema delle categorie di lavoratori meno forti e meno tutelati dal nostro welfare tradizionale ma non appare ancora né una sistematicità di queste nuove forme di tutela (si sta agendo sull'emergenza) né un cambiamento di rotta verso un modello di workfare.

La riforma del mercato del lavoro

Il ministero del lavoro nel 2004 ha pubblicato una scheda che descriveva le condizioni del mercato del lavoro in Italia⁹⁷. La citazione è integrale:

" - in Italia lavora regolarmente solo un cittadino su due tra 15 e 65 anni. Il tasso di occupazione non supera infatti la soglia del 55,4 per cento ed è il più basso d'Europa. Ciò significa che solo un cittadino su due paga il sistema previdenziale. La media europea è del 63,9 per cento, e nei Paesi più evoluti si raggiungono percentuali superiori al 70 per cento. Ancor più grave è la situazione se parliamo di donne, adulti over 45 e giovani. Per queste categorie il tasso di disoccupazione è inchiodato su cifre notevolmente superiori rispetto a quelle che si registrano negli altri Paesi europei, in Giappone e negli Stati Uniti; in Italia il tasso di disoccupazione è attorno al 9 per cento, con punte superiori al 18 in alcune aree del Mezzogiorno;

- il nostro mercato del lavoro registra il più alto differenziale territoriale in termini di occupazione. All'Italia senza lavoratori del Nord-Est si contrappone l'Italia senza lavoro del nostro Mezzogiorno. Nei mesi più recenti la disoccupazione è scesa al Sud sotto la soglia del 20 per cento, ma l'inefficienza del sistema dei servizi pubblici all'impiego (nelle regioni meridionali si concentra il maggior numero dei suoi "utenti") ne aggrava le caratteristiche strutturali e permanenti nel tempo;

⁹⁷ Ministero del Lavoro "la Legge Biagi per il lavoro capire la riforma" Roma 2004

- la partecipazione alle attività educative o formative dei giovani è di oltre 6 punti inferiore alla media europea, mentre i tassi di disoccupazione giovanile e di disoccupazione cosiddetta di lungo periodo (più di dodici mesi senza lavoro o formazione) sono tra i più alti d'Europa;

- contratti di lavoro di buona qualità, che negli altri Paesi hanno mostrato di poter fornire occasioni di lavoro, non precarie ma adattabili, a persone altrimenti escluse dal mercato del lavoro regolare vengono fortemente limitati da leggi farraginose e obsolete. Ancora una volta i dati parlano chiaro. Il lavoro a tempo parziale, per fare un solo esempio, non supera il 9 per cento, mentre la media europea è del 18 per cento. Paesi come Olanda e Regno Unito registrano tassi di molti superiori, rispettivamente del 42 e del 25 per cento.

- il lavoro nero e irregolare assume dimensioni due o tre volte superiori rispetto alla media degli altri Paesi europei. Stime recenti ci dicono che il fenomeno del lavoro irregolare riguarda oltre cinque milioni di posizioni lavorative.

- al gruppo di lavoratori protetti da forti tutele (gli occupati nelle amministrazioni pubbliche e nelle imprese di grandi e medie dimensioni) si accompagnano dunque gruppi con tutele moderate (i lavoratori atipici e i lavoratori occupati nelle piccole imprese) e gruppi senza tutela alcuna (i lavoratori in nero).⁹⁸

Senza entrare in polemica si può dire che, nonostante i passi avanti compiuti, la situazione, a distanza di oltre 6 anni è rimasta la stessa, forse sono peggiorati i dati statistici di base.

La riforma del mercato del lavoro viene avviata dalla L. 15 marzo 1997, n. 59, che prevedeva il “conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e la semplificazione amministrativa”. Tra le funzioni che lo Stato delega alle Regioni vi sono quelle in tema di mercato del lavoro, per unificare a livello regionale l'orientamento, la formazione e il collocamento, organizzando un servizio pubblico che possa concretamente occuparsi della tutela del lavoratore nell'affrontare il mercato del lavoro. Le funzioni di gestione attiva del mercato del lavoro vengono quindi delegate alle Regioni, e da queste alle Province e ad altri Enti locali, in base al principio di sussidiarietà, con il fine prioritario di rendere più flessibili i servizi.

A seguito della legge delega, è stato approvato il D.lgs 23 dicembre 1997 n. 469, (“Decreto Montecchi”), che prevedeva il conferimento alle Regioni e agli altri Enti locali delle funzioni e dei compiti relativi al collocamento e alle politiche del lavoro, prima gestiti dal Ministero del Lavoro, e stabiliva i criteri a cui le Regioni dovevano attenersi per riorganizzare il sistema per l'impiego, le nuove funzioni e i nuovi organismi strumentali. Lo Stato si riservava un ruolo generale di indirizzo, promozione, coordinamento e vigilanza.

L'obiettivo era l'integrazione tra servizi per l'impiego, politiche attive del lavoro e politiche formative, riconoscendo ampie competenze a Regioni, Province ed Enti locali.

Alle Regioni spetta il ruolo di legislazione, di organizzazione amministrativa, di programmazione, di valutazione e di controllo dei servizi per l'impiego, mentre alle Province quello di erogazione dei servizi sul territorio e quello di raccordo con gli altri Enti locali.

L'art. 4 prevedeva la sostituzione degli esistenti uffici periferici (Uffici di Collocamento) facenti capo al Ministero del lavoro con una struttura piramidale basata su quattro distinti livelli, rappresentati da:

- una Commissione regionale permanente tripartita di concertazione,
- un Organismo istituzionale permanente con funzione di integrazione,
- un Ente pubblico regionale a supporto delle politiche attive del lavoro,
- i Centri per l'impiego.

⁹⁸ Ministero del Lavoro “la Legge Biagi per il lavoro capire la riforma” Roma 2004

I nuovi servizi per l'impiego sono tenuti a sostenere adeguatamente i compiti previsti dalla L. n. 68/99, che ridefinisce il collocamento obbligatorio introducendo la definizione di collocamento mirato come "quella serie di strumenti tecnici e di supporto che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nel posto di lavoro adatto, attraverso analisi di posti di lavoro, forme di sostegno, azioni positive".

Per quanto concerne il collocamento ordinario dei lavoratori, il DPR n.442 del luglio 2000 prevede alla ridefinizione dei servizi alle persone in cerca di lavoro erogati dai Centri per l'Impiego e stabiliva le procedure che dovevano essere osservate nell'erogazione del servizio. Il provvedimento mirava a ridurre i carichi di lavoro degli uffici e le procedure operative, per realizzare una gestione più efficace ed efficiente del nuovo sistema di funzioni previste dalla riforma. In particolare introduceva due nuovi strumenti operativi:

- **un elenco anagrafico**, che contenga, per ogni lavoratore iscritto, tutti i dati relativi alla residenza e al domicilio, al nucleo familiare, al titolo di studio, allo stato occupazionale e all'eventuale appartenenza a categorie protette,
- **la scheda professionale**, che presenta informazioni relative alle esperienze formative e professionali, alla disponibilità del lavoratore e alla certificazione delle competenze professionali.

Il D.lgs. n. 181/2000 completa il quadro normativo relativo alla riforma dei servizi per l'impiego, attuando la delega contenuta nel cosiddetto "Collegato Lavoro" (L. 144/99) che dispone i criteri per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Il Decreto individua i soggetti potenziali destinatari delle misure di promozione all'inserimento nel mercato del lavoro e detta i criteri di indirizzo. Il decreto ridefinisce anche lo stato di disoccupazione, come la condizione del disoccupato o dell'inoccupato che sia immediatamente disponibile allo svolgimento di un'attività lavorativa, vincolando a tale condizione il diritto di usufruire dei servizi e delle agevolazioni previste.

Di seguito, si evidenziano le prestazioni dirette agli utenti dei servizi per il lavoro identificati secondo i target previsti nella normativa nazionale:

A. Prestazioni a soggetti che hanno rilasciato la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (D.Lgs. 181/2000 e s.m. "Disposizioni per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro"). Al fine di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e di contrastare la disoccupazione di lunga durata i Servizi competenti (art. 3):

- sottopongono i soggetti che hanno rilasciato la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro ad interviste periodiche e altre misure di politica attiva;
- in particolare offrono ai detti soggetti almeno i seguenti interventi: **a)** un colloquio di orientamento entro tre mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; **b)** una proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo (tirocini, work experiences; stage; proposta di lavoro) o di formazione o di riqualificazione professionale o altra misura che favorisca l'integrazione professionale: **1)** nei confronti degli adolescenti, dei giovani e delle donne in cerca di reinserimento lavorativo, non oltre quattro mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; **2)** nei confronti degli altri soggetti a rischio di disoccupazione di lunga durata, non oltre sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione.

B. Prestazioni a soggetti beneficiari di ammortizzatori sociali a normativa vigente (L. 223/1991; L. 236/1993; D.L. 249/2004 e s.m., Circolare INPS n. 39/2007). Al fine di promuovere la ricollocazione dei lavoratori in cassa integrazione, concessa a qualsiasi titolo, in mobilità, in disoccupazione speciale o percettori di un

sussidio legato allo stato di disoccupazione e inoccupazione, i Servizi competenti:

- convocano i lavoratori interessati per sottoporli ad un colloquio finalizzato a conoscere, oltre a notizie anagrafiche e professionali, anche disponibilità e aspirazioni rispetto alla ricollocazione al lavoro;
- definiscono e propongono loro un progetto individuale di inserimento nel mercato del lavoro ovvero un corso di formazione o di riqualificazione, ovvero un'offerta di lavoro che presupponga un inquadramento in un livello retributivo non inferiore del 20% rispetto a quello di provenienza; (art. 1 quinquies D.L. 249/2004 mod. D.L. 68/2007, circolare INPS n. 39/2007 art. 3 lett. B e C).

C. Prestazioni a soggetti beneficiari di misure di tutela del reddito in deroga alla normativa vigente (D.L. 185/2008 - L. 2/2009; Art. 19 comma 10). Il comma 8 dell'art. 19 del D.L. 185/2008, stabilisce che gli ammortizzatori sociali in deroga siano destinati a tutte le tipologie di lavoratori subordinati del settore privato, compresi i lavoratori in apprendistato e in somministrazione. «Il diritto a percepire qualsiasi trattamento di sostegno al reddito (omissis) è subordinato alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o a un percorso di riqualificazione professionale, secondo quanto precisato dal decreto di cui al comma 3 in caso di rifiuto di sottoscrivere la DID ovvero una volta sottoscritta la dichiarazione, in caso di rifiuto di un percorso di riqualificazione professionale o di un lavoro congruo (ai sensi dell'art.1 quinquies del D.L. 249/2004 conv. con modificazioni dalla L. 291/2004 e succ. mod.) il lavoratore destinatario dei trattamenti di sostegno del reddito perde il diritto a qualsiasi erogazione di carattere retributivo e previdenziale, anche a carico del datore di lavoro, fatti salvi i diritti già maturati».

D. Prestazioni a disoccupati disabili (L. 68/99) e alle imprese soggette al regime delle assunzioni obbligatorie. Al fine di predisporre quella serie di strumenti tecnici e di supporto che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative, di favorire l'inserimento mirato e di consentire alle imprese l'assolvimento degli obblighi di legge, i Servizi competenti, in raccordo con i servizi sociali, sanitari, educativi e formativi del territorio, sono chiamati a:

- annotare in una scheda le capacità lavorative, le abilità, le competenze e le inclinazioni, la natura e il grado della minorazione;
- analizzare e segnalano le caratteristiche dei posti a copertura delle posizioni vacanti da assegnare ai lavoratori disabili;
- attivare forme di sostegno, azioni positive e soluzioni dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi quotidiani di lavoro e di relazione; -provvedere alla tenuta delle liste, al rilascio delle autorizzazioni, degli esoneri e delle compensazioni territoriali; provvedere alla stipula delle convenzioni.

E. Prestazioni a giovani in diritto dovere di istruzione e formazione professionale (L. 144/1999, DPR 254/2000, legge 53 del 2003). Al fine di contribuire all'assolvimento dell'obbligo di frequenza di attività formative fino al 18° anno di età, i Servizi competenti:

- organizzano, per le funzioni di propria competenza, l'anagrafe regionale dei soggetti che hanno adempiuto o assolto l'obbligo scolastico e predispongono le relative iniziative di orientamento;
- predispongono percorsi anche integrati di istruzione e formazione: **a).** nel sistema di istruzione scolastica; **b).** nel sistema della formazione professionale di competenza regionale; **c).** nell'esercizio dell'apprendistato.

Viene a cadere quindi la vecchia concezione del disoccupato come semplice iscritto alle liste di collocamento, ponendo l'accento sulla sua effettiva disponibilità al lavoro e sul ruolo propositivo che devono avere i servizi per l'impiego.

Il sistema delle competenze in materia di servizi per l'impiego in Italia

AMBITI DI ESERCIZIO	FUNZIONI E COMPETENZE
NAZIONALI	<ul style="list-style-type: none"> • indirizzo • promozione; • coordinamento; • conduzione SIL; • valutazione efficacia politiche del lavoro.
REGIONALI	<ol style="list-style-type: none"> 1. funzioni di indirizzo relative al collocamento; 2. concertazione regionale e relativo coordinamento; 3. programmazione; 4. promozione lavoro autonomo e nuova impresa; 5. promozione iniziative di collocamento per fasce deboli; 6. affiancamento al Ministero per iniziative in materia di gestione delle eccedenze, raccordo delle funzioni, politiche attive e monitoraggio.
PROVINCIALI	<ol style="list-style-type: none"> 1. gestione servizi di collocamento e preselezione attraverso i CPI; 2. promozione di iniziative e di interventi attivi, in relazione con la concertazione e la programmazione territoriale con particolare riferimento ad iniziative integrate di orientamento e formazione.
LOCALI E COMUNALI	<ol style="list-style-type: none"> 1. avvio e gestione di servizi integrati in connessione con i CPI; 2. iniziative di orientamento e promozione.

Tra i vari cambiamenti innescati dalla riforma, tre punti di maggior rilievo, intorno ai quali ruotano tutti gli altri:

- l'integrazione delle diverse funzioni,
- l'orientamento al cliente,
- il ruolo del sistema informativo su cui si regge l'incontro tra domanda e offerta.

L'integrazione, sia istituzionale che operativa, dei soggetti, delle strutture, delle risorse e dei servizi, è un fattore assolutamente strategico per ragioni di efficienza, di efficacia e di qualità delle risposte alle esigenze dei clienti. L'integrazione tra i diversi strumenti di intervento e tra i diversi tipi di servizi erogabili costituisce una condizione essenziale ai fini di un risultato "di qualità".

L'orientamento al cliente è un salto culturale che l'operatore pubblico deve necessariamente fare, perché il "collocatore" non può più essere il soggetto che effettua verifiche burocratiche, ma colui che collabora attivamente alla soluzione dei problemi che gli utenti (cittadini e imprese) sottopongono al suo esame. A tal fine la formazione del personale risulta cruciale poiché il sistema di offerta dei servizi coincide, di fatto, con i soggetti che li erogano. Non solo: in un futuro ormai prossimo, oltre agli interventi formativi, sarà necessario progettare e sviluppare il sistema professionale degli operatori dei servizi per l'impiego in tutte le sue dimensioni.

Infine, **le informazioni** sono il veicolo fondamentale degli scambi che si attuano nel mercato del lavoro: una loro gestione razionale ed efficiente, poggiata su un uso adeguato delle tecnologie informatiche, genera ricadute immediate e dirette sui risultati.

Le nuove tecnologie informatiche e telematiche, producendo una semplificazione delle procedure, migliorano gli standard lavorativi e contemporaneamente liberano risorse preziose per i servizi di front-office. La legge Biagi, invece, ha introdotto una serie di forme contrattuali, cd atipiche o parasubordinate, in cui le tutele contrattuali sono più deboli di quelle previste dai contratti di lavoro tipici di tipo subordinato. In questo modo la flessibilità delle condizioni lavorative di uomini e donne è notevolmente aumentata nel corso degli ultimi anni⁹⁹.

Con la legge 30/2003 e con il D. Lgs. 276/2003 sono state effettuate: Con la legge 30/2003 e con il D. Lgs. 276/2003 sono state effettuate:

- la Revisione della disciplina dei servizi pubblici e privati per l'impiego già in precedenza (1997 e 2000 e 2002) abbondantemente modificati, prevedendo la semplificazione e la personalizzazione dei servizi
- la Revisione della disciplina in materia di intermediazione di manodopera
- la Riforma dei servizi ispettivi in materia di lavoro
- la Disciplina di nuove tipologie di lavoro
 - Contratto di inserimento
 - Contratto di lavoro intermittente
 - Contratto di lavoro ripartito
 - Lavoro occasionale ed accessorio
- la Riforma del lavoro a tempo parziale
- la Riforma dell'apprendistato
- la Riforma del contratto di Somministrazione

Il censimento ISTAT del 2001 aveva già individuato 31 diverse tipologie di contratti cosiddetti atipici, sia nel lavoro dipendente che in quello autonomo. Queste tipologie sono state strutturate secondo tre criteri: natura temporanea dell'attività (permanente / temporanea) durata variabile di lavoro (full / ridotto) diritti pensionistici e contributivi maturati.

⁹⁹ La materia del lavoro è stata rimaneggiata a livello normativo molte volte a partire dalle riforme ispirate da Tiziano Treu. Riforma dei Servizi per l'Impiego D.Lgs. 23 dicembre 1997 n. 469, Riforma del mercato del lavoro D.Lgs. 21 aprile 2000 n. 181, D.Lgs. 19 dicembre 2002 n. 297, Riforma in materia di occupazione e Mercato del Lavoro Legge 14 febbraio 2003 n. 30 (legge Biagi) D.Lgs. 10 settembre 2003 n. 276 Riforma del Welfare Legge 24 dicembre 2007 n. 247 D.L. 25 giugno 2008 n. 112 • Legge 06 agosto 2008 n. 133, provvedimenti del 2008 e del 2009 già citati nel testo

La combinazione di questi criteri ha portato l'ISTAT a definire 18 tipi di contratto come strettamente atipici, che comprendono:

- lavoratori senza stabilità di lavoro con diritti di sicurezza sociale intatti, quali ad esempio i contratti a tempo determinato (tempo pieno e part-time), con il pagamento delle indennità nei periodi di inattività, i contratti di solidarietà esterna, i contratti di formazione a tempo pieno e part-time, il contratto a tempo indeterminato a tempo pieno e part-time;
- i lavoratori dipendenti con diritti a pensione ridotta, quali stage (tempo pieno e part-time), contratti di apprendistato e inserimento (tempo pieno e part-time), lavori socialmente utili, lavori di pubblica utilità;
- lavoratori autonomi e "parasubordinati" (contratti di collaborazione e occasionali).

Il lavoro precario non è definito in modo uniforme, soprattutto in termini di contenuto della prestazione lavorativa. In merito l'ISTAT ha identificato i seguenti parametri: prevalenza del lavoro manuale, presenza di relazioni interpersonali di lavoro, lavoro intellettuale grado di autonomia nella decisione o, all'opposto, grado di attività prescrittive ambiente di lavoro collettivo o individuale.

In base a questi parametri, sono state individuate tre tipologie qualitative che definiscono il grado di insicurezza relativo alla tipologia lavorativa:

- lavoro di cura per persone e cose, effettuato in gran parte da immigrati, con una significativa presenza di relazioni interpersonali ma con mansioni di tipo essenzialmente manuale, spesso svolte in "solitaria"
- lavoro autonomo senza autonomia decisionale, salvo in ambiti marginali, di contenuto manuale e cognitivo (come nel caso dei cosiddetti chainworkers), solitamente svolto in contesti collettivi
- lavoro autonomo con decisione della componente salariale sulla base di un preventivo, si caratterizza per maggiore esperienza e competenza rispetto ai contenuti (come nel caso dei cosiddetti brainworkers), spesso svolto in studi, in casa o in piccoli gruppi

Questo sistema di flessibilità ha consentito di slegare il mercato del lavoro dalle sue tradizionali rigidità, ma ne ha di fatto aumentato la precarietà, a causa del mancato completamento della riforma, che originariamente era concepita in modo moderno e di stampo europeo, attraverso una progressiva privatizzazione dei servizi per l'impiego e comunque nella trasformazione di questi ultimi in veri e propri agenti di sviluppo per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Invece, come tutti sanno, sono proprio i servizi per l'impiego che falliscono nella loro mission di base, che restano troppe volte ancorati al sistema burocratico precedente degli uffici del lavoro e non si sono di fatto mai trasformati in fornitori di servizi sul modello inglese o nord europeo.

Senza questo passaggio, che prima di tutto è culturale, ma che sconta carenze di investimenti in risorse umane e materiali da parte di regioni e province, mancherà al nostro sistema quella tutela nel mercato del lavoro che viene riassunta nel concetto di flessicurezza (flexsecurity) in cui a lavoro precario e flessibile corrisponde una adeguata tutela che consente di reinserirsi rapidamente all'interno del sistema lavoro ai disoccupati di qualunque tipo venendo prima presi "in carico" dal sistema, con tutte le tutele del reddito che abbiamo visto, e poi accompagnati rapidamente ad una nuova occupazione o ad un periodo retribuito di riqualificazione delle proprie competenze.

Invece ad oggi, come abbiamo visto, le risorse si concentrano ancora sul lavoro tradizionale e gli elementi di novità introdotti in questi 15 anni si sono sempre scontrati con la mancanza di visione globale che caratterizza le decisioni sul tema.

Manca per esempio un sistema di riqualificazione delle professionalità obsolete di livello (come vedremo più avanti), manca un rapporto reale con le imprese sul territorio e conseguentemente una rapida evidenziazione dei fabbisogni formativi e professionali, manca un'efficace borsa nazionale del lavoro e un sistema di regole per l'assunzione delle risorse da parte delle imprese piccole, medie e grandi, per cui anche in questo settore funziona più la conoscenza diretta di tipo familistico che non un sistema vero di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Le politiche del lavoro nel Lazio

Con la legge regionale n.38 del 7 agosto 1998 la Regione Lazio ha recepito la riforma del mercato del lavoro ed ha organizzato le funzioni delegate sul territorio a Province e Comuni secondo lo schema visto nel paragrafo precedente. Il sistema regionale del lavoro nel Lazio costituisce, ancor prima delle indicazioni e delle funzioni attribuite ai Comuni e alle Province, il riferimento per poter conoscere, verificare e analizzare l'impatto delle politiche del lavoro. È un sistema su cui converge una stratificazione normativa ampia¹⁰⁰, che però non ha prodotto una nuova legge quadro per il lavoro e la formazione, attesa da anni.

Tuttavia la Regione Lazio nel corso del biennio 2008-2010 ha effettuato due scelte importanti che, pur non risolvendo tutte le questioni aperte, forniscono un quadro definito sul sistema dei servizi per l'impiego.

I due documenti sono:

- il Masterplan dei servizi per il lavoro;
- il documento che definisce i livelli essenziali delle prestazioni dei servizi per il lavoro.

Si tratta di indicazioni per definire come deve funzionare il sistema dei servizi per il lavoro e per la formazione e attraverso quale sistema di servizi si promuovono gli interventi sul mercato del lavoro¹⁰¹.

Il Masterplan

La Regione Lazio, insieme alle sue cinque province, ha recepito gli orientamenti stabiliti a livello comunitario e si è quindi avviata lungo un percorso di riforma dei servizi per l'impiego attivi sul suo territorio.

Da qui l'esigenza di dotarsi, a livello regionale, di un documento di pianificazione, il "Masterplan dei Servizi per il lavoro" che è da considerare come un accordo di indirizzo e orientamento, formalizzato tra la Regione e le Province, relativo al sistema dei servizi per il lavoro.

Il documento di Masterplan dei servizi per il lavoro della Regione Lazio contiene le linee guida per il governo del mercato del lavoro regionale e come tale va considerato un riferimento per la progettazione e promozione degli interventi di questi anni.

Il Masterplan regionale si configura, quindi, come un atto di indirizzo e di sviluppo del sistema integrato dei servizi per il lavoro- SPI volto a definire i processi di qualificazione dei servizi stessi e di implementazione dei

¹⁰⁰ Legge Regionale 25 Febbraio 1992, n. 23. Ordinamento della formazione professionale. (BUR N. 7 del 10 marzo 1992). Legge Regionale 25 Luglio 1996, n. 29. Disposizioni regionali per il sostegno all'occupazione. (BUR N. 21 del 2 agosto 1996). Legge Regionale 07 Agosto 1998, n. 38. Organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di politiche attive per il lavoro. (BUR N. 24 del 29 agosto 1998). Legge Regionale 22 Luglio 2002, n. 21. Misure eccezionali per la stabilizzazione occupazionale dei lavoratori socialmente utili e di altre categorie svantaggiate di lavoratori nell'ambito di politiche attive del lavoro. (BUR N. 21 del 30 luglio 2002). Legge Regionale 02 Settembre 2003, n. 27. Interventi regionali a favore dei lavoratori parasubordinati. (BUR N. 27 del 30 settembre 2003). Legge Regionale 21 Luglio 2003, n. 19. Norme per il diritto al lavoro delle persone disabili. Modifiche all'articolo 28 della legge regionale 7 agosto 1998, n. 38 (Organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di politiche attive per il lavoro). Abrogazione dell'articolo 229 della legge regionale 10 maggio 2001, n. 10 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2001). (BUR N. 22 del 9 agosto 2003). Legge Regionale 10 Agosto 2006, n. 9. Disposizioni in materia di formazione nell'apprendistato. (BUR N. 24 del 30 agosto 2006). Legge Regionale 21 Ottobre 2008, n. 17. Norme in materia di inserimento al lavoro delle persone con disabilità. (BUR N. 40 del 28 ottobre 2008). Legge Regionale 06 Novembre 2009, n. 28. Misure a sostegno dell'occupazione e del reinserimento nel mondo del lavoro per coloro che hanno superato i quaranta anni di età. (BUR N. 42 del 14 novembre 2009).

¹⁰¹ Comune di Roma – Università la Sapienza. "Mutamenti del lavoro a Roma tra crisi e riforme. 2008-2010: un biennio difficile" Gruppo di ricerca: Prof. Roberta Iannone, Dott. Romano Benini, Roma 2010

livelli essenziali delle prestazioni offerte.

Il sistema che viene in questo modo regolato riguarda non solo i servizi pubblici per l'impiego, ma anche tutti i servizi per il lavoro come tali accreditati e autorizzati ad operare sul territorio laziale. Secondo il documento di pianificazione i soggetti coinvolti a diverso titolo nella progettazione e nell'attuazione degli specifici interventi di potenziamento delle attività dei servizi per l'impiego sono collocati a livelli istituzionali diversi. A loro volta ai vari livelli corrispondono competenze specifiche, ma allo stesso tempo essi interagiscono all'interno di una rete di azioni (network) condivisa e rinvenibile sia a livello di struttura organizzativa sia a livello di pratiche interorganizzative.

I principali attori che con le loro attività strutturano e sostengono il network dei SPI sono identificabili prevalentemente con la Regione Lazio, (promotore e coordinatore della rete), le Province e i Comuni della regione¹⁰².

Nel sistema regionale della rete dei servizi sono individuati e coinvolti anche altri soggetti che sono chiamati a svolgere anche in ragione delle proprie funzioni, ruoli importanti, come i Municipi, le ASL, le Amministrazioni dello Stato, gli Enti previdenziali e assicurativi, le Università, le Scuole, i Centri di formazione professionale, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, gli enti gestori di attività formative operanti in regime di accreditamento, gli enti gestori dei fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua.

Seguendo l'impostazione del Masterplan la Regione Lazio è lo snodo del sistema ed è posta a capo delle azioni di indirizzo, programmazione e monitoraggio dei servizi per il lavoro ed è responsabile del consolidamento delle infrastrutture tecnologiche, dell'innovazione metodologica ed organizzativa della rete dei servizi.

La sua funzione è di tipo strategico e serve a "sviluppare la qualità delle relazioni di interscambio e di cooperazione tra i diversi nodi della rete, promuovendone le attività sinergiche"¹⁰³.

Le Province invece attivano l'organizzazione e la gestione dei servizi per l'impiego, dei quali hanno piena responsabilità per quanto riguarda qualità e funzioni.

Per la sua posizione di maggiore prossimità la Provincia ha la funzione di sostenere e promuovere le diverse connessioni tra i servizi per l'impiego e gli altri servizi offerti al cittadino dalla rete di servizi operante sul territorio. Spetta ad esse il compito della pianificazione coordinata a livello provinciale con i Comuni e gli altri enti che operano sul mercato del lavoro.

Questo livello di coprogrammazione e pianificazione integrata provinciale costituisce un aspetto non scontato e mutuato sulle migliori esperienze nazionali (p.e. Emilia Romagna)¹⁰⁴.

Il livello comunale opera invece con una focalizzazione più localizzata sui servizi al cittadino, attraverso la costituzione dei Centri Orientamento al Lavoro (COL), nell'ambito quindi dell'orientamento professionale. La Regione indica quindi a Provincia e Comuni il percorso della pianificazione e organizzazione condivisa dei servizi, in modo da garantire sul territorio interventi integrati e direttamente rivolti a cittadini e imprese.

Questa indicazione appare molto importante per quanto riguarda la promozione delle politiche e dei servizi per il lavoro.

La qualità e l'efficacia dell'intervento sui servizi poggia quindi, secondo quanto affermato nel documento di Masterplan, sulla capacità di realizzare un sistema di azioni reticolari solido e flessibile¹⁰⁵ nel quale coinvolgere tutte le energie a disposizione sul territorio, oltre agli enti istituzionali come, senza voler essere esaustivi e come già detto, le Università, le Scuole, i Centri di formazione professionale, le Camere di commercio, gli enti gestori di attività formative operanti in regime di accreditamento, gli enti gestori dei fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua e i soggetti private che si occupano di placement.

¹⁰² Idem

¹⁰³ Idem

¹⁰⁴ Anche se il livello di trasferimento al territorio delle deleghe sul lavoro in questo senso non risulta ancora completa, nonostante le funzioni attribuite dal Masterplan a Province e Comuni per quanto riguarda il funzionamento e la programmazione dei servizi al cittadino.

¹⁰⁵ Comune di Roma – Università la Sapienza. "Mutamenti del lavoro a Roma tra crisi e riforme. 2008-2010: un biennio difficile" Gruppo di ricerca: Prof. Roberta Iannone, Dott. Romano Benini, Roma 2010

È questo un importante tentativo per implementare sul territorio un sistema integrato di servizi di welfare mix locale, impostato sul coordinamento delle misure per l'occupabilità e l'inclusione e fortemente accessibile per cittadini e imprese.

I livelli essenziali dei servizi per il lavoro nel Lazio

Il 24 febbraio del 2010, dopo aver acquisito il parere del Tavolo Tecnico "Masterplan regionale dei servizi per il lavoro" del 16 febbraio 2010, la Regione ha approvato i "Livelli essenziali delle prestazioni del sistema regionale dei servizi per il lavoro (LEP) in attuazione del "Masterplan regionale dei servizi per il lavoro 2007/2013" DGR n. 837 del 2008. di cui riportiamo l'articolato.

Art. 1. Ambito e obiettivo dei Livelli essenziali delle prestazioni del sistema regionale dei servizi per il lavoro

- 1.** I Livelli essenziali delle prestazioni del sistema regionale dei servizi per il lavoro (LEP) sono definiti sulla base dei criteri e delle indicazioni del "Masterplan regionale dei servizi per il lavoro 2007/2013" (Masterplan 2007-2013), adottato con la Deliberazione della Giunta regionale n. 837 del 18 Novembre 2008.
- 2.** I LEP definiscono il livello minimo – declinato in requisiti, output e indicatori quantitativi e qualitativi – che i soggetti costituenti il sistema regionale dei servizi per il lavoro del Lazio devono assicurare nell'esercizio delle prestazioni rese ai diversi destinatari delle loro attività.
- 3.** Le schede sinottiche e gli altri testi allegati nella Sezione 2¹⁰⁶, costituiscono parte integrante e sostanziale del presente documento.

Art. 2. Prestazioni erogate dal sistema regionale dei servizi per il lavoro

- 1.** Il sistema regionale dei servizi per il lavoro eroga le prestazioni individuate sulla base di specifiche previsioni normative o atti di programmazione nazionali o regionali.
- 2.** Le prestazioni connesse a specifiche previsioni normative nazionali sono definite prestazioni esigibili dai destinatari dei servizi per il lavoro.
- 3.** Le prestazioni connesse a specifiche previsioni normative o atti di programmazione di rilievo regionale sono definite prestazioni da garantire ai destinatari dei servizi per il lavoro.

Art. 3. Articolazione delle prestazioni dei servizi per il lavoro

- 1.** Ai fini della definizione dei LEP, le prestazioni erogate dal sistema regionale dei servizi per il lavoro sono:
a. ricondotte a funzioni; b. declinate rispetto ai diversi destinatari; c. distinte in prestazioni "esigibili" e "da garantire", secondo quanto previsto all'art. 2.
- 2.** Le funzioni cui sono ricondotte le prestazioni dei servizi per il lavoro sono: a. accesso e prima informazione b. orientamento di primo livello c. orientamento specialistico (che include l'attività di consulenza all'autoimpiego e alla creazione di impresa) d. incrocio domanda/offerta (che include l'attività di preselezione) e. accesso ai percorsi di accompagnamento al lavoro (include le misure di formazione/riqualificazione e di integrazione professionale, tra cui i tirocini e le work experiences) f. servizi per le imprese.
- 3.** I destinatari delle prestazioni dei servizi per il lavoro sono: a. i soggetti immediatamente disponibili al lavoro b. i soggetti percettori di ammortizzatori sociali c. i soggetti disoccupati con disabilità d. i giovani in diritto/dovere di istruzione/formazione professionale.
- 4.** Sono inoltre destinatari delle prestazioni dei servizi per il lavoro imprese, datori di lavoro, altri soggetti economici.

¹⁰⁶ Consultabili in allegato al presente studio

Art. 4. Elementi identificativi dei LEP

- 1.** Il livello essenziale della prestazione, nell'ambito di ogni singola funzione, è individuato dall'insieme degli elementi identificati e descritti nelle schede sinottiche allegate a questo documento nella Sezione 2, comprensivi di requisiti, output e indicatori di misurazione.
- 2.** I LEP sono uniformemente assicurati sull'intero territorio regionale, a seguito del processo di implementazione individuato all'art. 6.
- 3.** I LEP sono sottoposti a costante aggiornamento e verifica, con le modalità individuate all'articolo 7.

Art. 5. Obbligatorietà dei LEP

- 1.** I LEP sono vincolanti per la Regione e per le Province, soggetti responsabili dell'attuazione del Masterplan 2007-2013 e del sistema regionale dei servizi per il lavoro.
- 2.** Gli atti di indirizzo e regolazione della Regione e gli atti di organizzazione e gestione delle Province relativi ai servizi per il lavoro nonché le prestazioni erogate dai Centri per l'impiego devono assumere a riferimento i LEP e il grado di vincolo del comma 1.
- 3.** I LEP sono, inoltre, vincolanti per i soggetti, pubblici e privati, terzi rispetto ai Centri per l'Impiego, operanti in regime di accreditamento regionale sulla base di convenzione con le Province.

Art. 6. Implementazione dei LEP

- 1.** I LEP sono resi disponibili dalle Province e dai loro Centri per l'impiego sulla base di quanto previsto dal Masterplan 2007-2013.
- 2.** I soggetti di cui all'art.5, c. 3, devono assicurare il pieno rispetto dei LEP sia per l'accesso all'accREDITAMENTO sia nell'esercizio delle attività svolte in convenzione con le Province.
- 3.** Il processo di implementazione del Masterplan 2007-2013 e le relative attività di monitoraggio sono dirette alla realizzazione di quanto previsto ai commi precedenti.
- 4.** Ai fini del comma 1 possono essere sottoscritti accordi operativi fra la Regione e le Province.

Art. 7. Manutenzione dei LEP

- 1.** I LEP possono essere modificati, aggiornati e integrati con le stesse modalità impiegate per la loro adozione.

I centri per l'impiego nel Lazio

Nel 2008, al termine di una fase prolungata di dinamica positiva del lavoro nel Lazio e soprattutto a Roma, prima dell'attuazione delle misure anticrisi e degli interventi per il rafforzamento dei servizi per il lavoro, con l'adozione dei documenti programmatici per i livelli essenziali delle prestazioni, l'ISFOL, l'istituto di ricerca del Ministero del Lavoro ha realizzato un'analisi molto approfondita del livello e delle funzioni dei servizi per il lavoro erogate dai centri per l'impiego nel Lazio, consegnata e pubblicata a dicembre 2008.

In generale il sistema dei servizi per il lavoro a Roma e Provincia appare, prima degli interventi di riforma e di programmazione avviati dal 2009, in condizioni di forte disomogeneità e in parte persino di difficoltà, che necessitano di una rafforzata azione di programmazione e dell'introduzione di standard provinciali, ancor prima che regionali.

La ricerca ha mostrato tutte le difficoltà del sistema dei servizi per il lavoro nel Lazio, che si sono evidenziate nel momento in cui si è aggravata la situazione occupazionale e la domanda sociale relativa al lavoro è aumentata

e si è aggravata. Nella Regione Lazio attualmente abbiamo circa trentaquattro centri per l'impiego, la metà dei quali è presente nella Provincia di Roma. In questi CPI:

- Il personale si distingue tra personale interno, in buona parte preposto a funzioni amministrative, e personale con contratti di consulenza, che per legge dovrebbe essere chiamato a svolgere funzioni specialistiche nei servizi avanzati alla persona (non sempre tuttavia avviene questo).
- Esiste una forte disomogeneità (dati delle rilevazioni 2008) rispetto alla dotazione dei software tra i diversi centri per l'impiego, in cui i sistemi per l'orientamento, l'incontro domanda offerta, la gestione dell'offerta formativa sono presenti in modo difforme da centro per l'impiego a centro per l'impiego.
- I centri per l'impiego¹⁰⁷ mostrano deficienze di fondo per quanto riguarda l'erogazione di alcuni servizi specialistici dell'orientamento, sia nella ricognizione delle competenze che persino nel colloquio individuale.
- Fino ai primi mesi del 2009 i centri per l'impiego di Roma e Provincia non stipulavano in modo ordinario il patto di servizio.
- Il tempo che trascorre dalla dichiarazione di disponibilità al lavoro da parte del disoccupato alla proposta di percorso lavorativo varia enormemente, da meno di un mese fino a sei mesi.
- Il patto di servizio e il piano di azione, fino al 2009, erano erogati solo a specifici target di utenza in difficoltà o con uno specifico deficit di occupabilità.
- La mancata accettazione dell'offerta di lavoro e l'inottemperanza al patto non determinano in tutti i centri per l'impiego in via automatica l'immediata perdita dello status di disoccupato, contrariamente a quanto previsto dalla legge.
- I servizi di preselezione e di promozione dell'inserimento lavorativo sono invece presenti in modo adeguato pur con alcuni limiti di fondo nel rapporto con le imprese.
- Difficoltà invece nella raccolta della domanda di lavoro e nel rapporto con le agenzie per il lavoro per quanto riguarda la capacità di raccolta nei centri per l'impiego dell'area urbana di Roma, anche se si promuovono incontri direttamente con le imprese.

La verifica ISFOL mostra infatti nel 2008-2009 la persistenza di una diversità nelle prestazioni offerte dai centri per l'impiego poco giustificabile sia sul piano formale che sostanziale. Pertanto, appare evidente dai dati del funzionamento del sistema dei centri per l'impiego come dal 2009 si sia resa necessaria una profonda revisione del modello organizzativo e professionale del sistema romano dei servizi per il lavoro e per la formazione, intervento che è ancora in corso e che richiede interventi molto significativi.

Gli interventi regionali

Possiamo dire che gli interventi della Regione in quest'ultimo triennio sono stati di due tipi, quello ordinario e quello cosiddetto anticrisi. Il primo è derivato dalla programmazione dell'utilizzo delle risorse del Fse integrate da quelle regionali per il periodo di programmazione 2007-2013, in parte modificato e ritardato nell'avvio dal secondo, il pacchetto anticrisi, derivato dal tavolo nazionale del Ministero del Lavoro e declinato nel Lazio con l'accordo tra regione e parti sociali del maggio del 2009. Questo accordo è stato impostato non tanto come intervento di revisione del sistema, ma come modalità di erogazione di ammortizzatori e di misure di politica attiva che anticipano quell'intervento di riforma atteso da anni e finalmente previsto dalla legge sul lavoro collegata alla Manovra Finanziaria 2010, che contiene le deleghe per la riforma degli ammortizzatori sociali. Anche nel Lazio, come da accordo dell'8 maggio, parte delle risorse dell'FSE sono state destinate all'allargamento degli ammortizzatori in deroga e alla proroga degli interventi in essere, per coprire essenzialmente, come richiesto dalla Commissione Europea, i costi delle misure di reimpiego, di riqualificazione professionale e di politica attiva del lavoro.

¹⁰⁷ In particolare dell'area urbana di Roma, dove però, rispetto alla definizione del percorso di politica attiva, paradossalmente, i servizi dei centri per l'impiego dell'area urbana di Roma sembrano più strutturati rispetto ai servizi presenti sul resto del territorio.

Nell'accordo vengono individuati quali destinatari dell'intervento i lavoratori ammessi ai trattamenti degli ammortizzatori in deroga: si tratta quindi di buona parte dei lavoratori colpiti dalla crisi, che peraltro nel Lazio ha visto una percentuale di lavoratori "in deroga" superiore a quanto verificato in altre Regioni per l'alta percentuale di lavoratori dipendenti da imprese fuori dal sistema ordinario degli ammortizzatori sociali¹⁰⁸.

Nell'accordo si stabiliscono le politiche attive necessarie per accompagnare il reimpiego delle persone coinvolte dalle crisi aziendali. In questo senso ci si sofferma in primo luogo sulla platea dei destinatari, che la prima fase dell'attuazione dell'accordo anticrisi quantifica in circa 30.000 lavoratori e disoccupati¹⁰⁹. Considerando le diverse modalità di svolgimento della cassa integrazione e la platea dei lavoratori in mobilità, si calcola che le risorse stanziare sono in grado nel periodo 2009-2010 di coprire l'eventuale perdita di impiego o condizione di cassaintegrato di più del 10% della forza lavoro laziale.

Il processo di attivazione degli ammortizzatori in deroga ha avvio con l'accordo stipulato presso l'Assessorato al Lavoro con il quale l'impresa accede agli ammortizzatori in deroga. L'accordo viene accompagnato dalla compilazione di schede relative all'impresa e ai lavoratori: queste ultime prevedono una pre-disponibilità del lavoratore ad essere inserito in un percorso di politica attiva presente nel catalogo predisposto dalla Regione e rientrante nelle sette tipologie sopra descritte.

La scelta del percorso avviene al centro per l'impiego presso cui il lavoratore sottoscrive un Patto di Servizio, attraverso cui accetta, come condizione necessaria per l'accesso al sussidio, di partecipare ad un percorso di politica attiva.

L'atto formale è la definizione del Piano di Azione Individuale (PAI): in questo passaggio, a seguito di un breve colloquio orientativo, l'operatore concorda con il lavoratore il percorso di politica attiva da svolgere durante il periodo in cui beneficia di ammortizzatori sociali e provvede alla sua iscrizione. L'iscrizione avviene sul sistema informativo e pertanto è leggibile dal fornitore del corso. Ciò consente l'immediato incontro tra le parti ed il loro contatto diretto.

Tutti gli eventi essenziali dello svolgimento del percorso di politica attiva sono tracciati sul sistema informativo, che registra l'avvio, la conclusione l'eventuale interruzione non giustificata da parte del lavoratore. In particolare, l'interruzione del percorso viene comunicata al centro per l'impiego, presso cui un lavoratore dovrà nuovamente recarsi per operare una scelta sostitutiva, in mancanza della quale l'INPS sospende il trattamento¹¹⁰.

Nel valutare gli interventi della Regione sugli ammortizzatori in deroga dobbiamo distinguere la spesa per le diverse tipologie di trattamento:

- spesa per cassa integrazione straordinaria prevista dagli accordi, circa 110milioni di euro;
- spesa per mobilità in deroga, circa 21milioni di euro;
- spesa derivante da richieste di autorizzazione di cassa integrazione straordinaria, circa 78milioni di euro;
- spesa derivante da richieste di autorizzazione di mobilità, circa 4milioni di euro;
- spesa derivante da cassa integrazione straordinaria autorizzata dalla direzione regionale del lavoro, circa 7milioni di euro;
- spesa derivante da cassa integrazione straordinaria non ancora autorizzata dalla direzione regionale del lavoro, circa 27milioni di euro;
- spesa derivante da mobilità non ancora autorizzata dalla direzione regionale del lavoro, circa 17milioni di euro.

¹⁰⁸ In ogni caso dalle misure di intervento restano fuori alcune tipologie di lavoratori, come i collaboratori a progetto o i lavoratori a termine che abbiano lavorato meno di dodici mesi negli ultimi due anni, per i quali la Finanziaria 2009 ha comunque promosso in parte alcuni interventi sperimentali.

¹⁰⁹ Regione Lazio Dipartimento Sociale Direzione Regionale Lavoro, Pari Opportunità E Politiche Giovanili "Un piano straordinario per l'occupazione nel Lazio" Roma, 1 marzo 2009.

¹¹⁰ Regione Lazio "Politiche attive e del lavoro contro la crisi Linee di indirizzo per l'attuazione dell'accordo in Conferenza Stato Regioni in materia di ammortizzatori sociali in deroga" allegato all'accordo Regione Parti Sociali dell'8 maggio 2009

Il 2009 ha quindi impattato in primo luogo attraverso il ricorso alla cassa integrazione straordinaria, con un ricorso più limitato nei primi mesi alla mobilità in deroga, in ragione del tentativo delle imprese di gestire la fase di crisi senza ricorrere direttamente agli esuberanti. Nel corso dell'anno 2009 presso l'Assessorato Lavoro, Pari opportunità e Politiche giovanili della Regione Lazio sono stati esperiti e conclusi con esito positivo oltre 800 esami congiunti relativi a procedure di mobilità (330) per lavoratori in esubero o richiesta di C.I.G.S. (474) avviate da aziende in crisi.

Le tabelle seguenti ci forniscono il quadro sugli stanziamenti nelle province di Latina e Roma per gli ammortizzatori sociali del 2009. La numero 1 riguarda le procedure di mobilità, la numero 2 quelle di C.I.G.S. . Le aziende sono raggruppate per provincia con indicazione del settore di attività. Le citate tavole comprendono anche le procedure di mobilità e C.I.G.S. in deroga, inerenti a realtà che non rientrano nei casi previsti dalla L. 223/91 ed illustrate a parte nelle tavole 3 e 4. Da queste ultime tabelle si può evincere come molti lavoratori abbiano potuto fruire della concessione dei trattamenti di integrazione salariale in deroga anziché essere posti in mobilità come da richiesta iniziale delle aziende. La provincia con il maggior numero di procedure avviate e concluse positivamente con verbale di accordo regionale è quella di Roma, per un totale di 395 procedure (184 di mobilità e 211 di C.I.G.S.), seguita da quella di Frosinone con 206 (66 di mobilità e 140 di C.I.G.S.). A conferma della crisi produttiva ed occupazionale in corso il totale delle procedure di mobilità concluse con verbale regionale di accordo (330) è notevolmente superiore a quello dell' annualità 2008 (85) e, per quanto concerne la C.I.G.S., l'aumento è ancora maggiore (474 procedure nel periodo Gennaio-Dicembre 2009 contro le 35 di tutto il 2008). E' altresì opportuno ricordare l'utilizzo, attraverso verbali di accordo sottoscritti presso l'Assessorato Lavoro, Pari opportunità e Politiche giovanili della Regione Lazio, dei contratti di solidarietà come ammortizzatori sociali.

Un cenno, infine, ai settori di attività economica delle aziende in crisi: confermando il trend delle annualità precedenti le aziende che svolgono attività manifatturiere hanno avviato il maggior numero di procedure nel Lazio, sfiorando e spesso sorpassando, nelle varie province, il 50% delle situazioni di crisi aziendali¹¹¹ .

Tavola 1.128. - Regione Lazio - Riepilogo situazione aziende in crisi con procedure avviate come mobilità , concluse con verbale di accordo regionale anche di C.I.G.S., compresi gli accordi in deroga, Suddivisione per provincia. Periodo Gennaio-Dicembre 2009.

Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di mobilità avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di mobilità comunicate ed avviate
Latina	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	2		18	2
	D	Attività manifatturiere	27	385	239	34
	F	Costruzioni	2	1	19	2
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	8	58	124	8
	H	Alberghi e ristoranti	1	31		1

¹¹¹ Fonte Regione Lazio, Assessorato Lavoro, Pari opportunità e Politiche giovanili della Regione Lazio. Documento reperibile sul sito istituzionale <http://www.portalavoro.regione.lazio.it/>

<i>Latina</i>	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	4	13	20	4
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	2	28		3
	N	Sanità ed assistenza sociale	1		55	2
	NC	Non classificato	8	15	71	9
<i>Totale Latina</i>			55	531	546	65
Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di mobilità avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di mobilità comunicate ed avviate
<i>Roma</i>	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	2		30	2
	D	Attività manifatturiere	50	381	494	51
	F	Costruzioni	13	118	34	14
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	13	213	28	14
	H	Alberghi e ristoranti	14	271	166	14
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	22	796	567	24
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	39	453	459	41
	N	Sanità ed assistenza sociale	5	146		6
	NC	Non classificato	13	112	110	14
	O	Altri servizi pubblici, sociali e personali	4	29	47	4
<i>Totale Roma</i>			175	2519	1935	184

LAZIO	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	4		48	4
	D	Attività manifatturiere	122	1041	2554	131
	F	Costruzioni	18	167	53	19
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	25	319	160	27
	H	Alberghi e ristoranti	17	312	176	17
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	33	945	642	36
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	48	535	548	51
	N	Sanità ed assistenza sociale	6	146	55	8
	NC	Non classificato	29	160	536	31
	O	Altri servizi pubblici, sociali e personali	6	211	47	6
<i>Totale Lazio</i>			308	3836	4819	330

Tavola 1.129 - Regione Lazio - Riepilogo situazione aziende in crisi con procedure di C.I.G.S., anche in deroga, concluse con verbale di accordo regionale. Suddivisione per provincia. Periodo Gennaio-Dicembre 2009

Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di richiesta C.I.G.S. avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di richiesta C.I.G.S. avviate e comunicate
Latina	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	1		29	1
	D	Attività manifatturiere	27		949	32
	F	Costruzioni	2		98	2
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	2		43	2
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	2		18	2
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	9		150	9
	N	Sanità ed assistenza sociale	1		20	1
NC	Non classificato	5		68	6	
Totale Latina			49		1375	55

Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di richiesta C.I.G.S. avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di richiesta C.I.G.S. comunicate ed avviate
Roma	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	2		13	2
	D	Attività manifatturiere	57		1533	65
	E	Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1		10	1
	F	Costruzioni	8		99	8
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	28		344	28
	H	Alberghi e ristoranti	14		405	15
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	25		1676	28
	J	Attività finanziarie	2		56	2
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	43		842	44
	M	Istruzione	3		10	3
	N	Sanità ed assistenza sociale	3		160	3
	NC	Non classificato	8		86	8
	O	Altri servizi pubblici, sociali e personali	4		57	4
Totale Roma			198		5291	211
Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di richiesta C.I.G.S. avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di richiesta C.I.G.S. comunicate ed avviate
	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	5		48	5

LAZIO	D	Attività manifatturiere	176	37	4745	191
	E	Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1		10	1
	F	Costruzioni	18		267	18
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	41		523	41
	H	Alberghi e ristoranti	26		955	39
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	47		2086	51
	J	Attività finanziarie	2		56	2
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	72		1337	75
	M	Istruzione	3		10	3
	N	Sanità ed assistenza sociale	9		392	9
	NC	Non classificato	26		351	28
O	Altri servizi pubblici, sociali e personali	11		153	11	
Totale Lazio			437	37	10933	474

Tavola 1.130.- Regione Lazio - Riepilogo situazione aziende in crisi con procedure di mobilità in deroga, concluse con verbale di accordo regionale, avviate anche come mobilità. Suddivisione per provincia. Periodo Gennaio-Dicembre 2009

Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di mobilità avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di mobilità comunicate ed avviate
Latina	D	Attività manifatturiere	19	211		25
	F	Costruzioni	1	1		1
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	6	58		6
	H	Alberghi e ristoranti	1	31		1
	I	Trasporti, magazzinaggio	3	13		3

	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	2	28		3
	N	Sanità ed assistenza sociale	1		55	1
	NC	Non classificato	6	14		6
Totale latina			39	356	55	46
Roma	D	Attività manifatturiere	19	113		19
	F	Costruzioni	4	42		4
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	5	57	8	6
	H	Alberghi e ristoranti	7	256	35	7
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	10	121		11
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	15	250		15
	N	Sanità ed assistenza sociale	3	125		4
	NC	Non classificato	6	22		7
	O	Altri servizi pubblici, sociali e personali	3	29		3
Totale Roma			72	1015	43	76
Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di mobilità avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di mobilità comunicate ed avviate
	D	Attività manifatturiere	48	515		55
	F	Costruzioni	6	44		6
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	14	130	11	15
	H	Alberghi e ristoranti	9	297	35	9
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	16	167		17

Lazio	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre attività	20	299		21
	N	Sanità ed assistenza sociale	4	125	55	5
	NC	Non classificato	13	37		14
	O	Altri servizi pubblici, sociali e personali	4	197		4
Totale Lazio			134	1811	101	146

Tavola 1.131 - Regione Lazio - Riepilogo situazione aziende in crisi con procedure concluse con verbale di accordo regionale di C.I.G.S. in deroga, avviate anche come mobilità. Suddivisione per provincia. Periodo Gennaio-Dicembre 2009

Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di richiesta C.I.G.S. avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di richiesta C.I.G.S. comunicate ed avviate
Latina	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	1		29	1
	D	Attività manifatturiere	19		279	22
	F	Costruzioni	2		98	2
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	2		111	2
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	2		18	2
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre Attività	8		150	9
	N	Sanità ed assistenza sociale	2		75	2
	NC	Non classificato	5		62	5
Totale Latina			41		822	45
Provincia	Ateco	Settore attività	Aziende con procedure di richiesta C.I.G.S. avviate e comunicate	Numero lavoratori da porre in mobilità concordato (verbale di accordo regionale)	Unità lavorative in CIGS (verbale di accordo regionale)	Numero procedure di richiesta C.I.G.S. comunicate ed avviate

<i>Roma</i>	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	2		36	3
	D	Attività manifatturiere	40		542	41
	F	Costruzioni	5		32	5
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio;	26	1	296	27
	H	Alberghi e ristoranti	18	68	545	20
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	22		1553	25
	J	Attività finanziarie	2		56	2
	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre Attività	46		732	47
	M	Istruzione	3		10	3
	N	Sanità ed assistenza sociale	3		160	3
	NC	Non classificato	10		111	10
	O	Altri servizi pubblici, sociali e personali	5		104	5
Totale Roma			182	69	4177	191
<i>LAZIO</i>	A	Agricoltura, caccia e silvicoltura	5		71	6
	D	Attività manifatturiere	141	37	3541	145
	F	Costruzioni	13		167	13
	G	Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli, motocicli e di beni personali e per la casa	39	2	521	40
	H	Alberghi e ristoranti	26	68	748	32
	I	Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	44		1953	48
	J	Attività finanziarie	2		56	2

	K	Attività immobiliari; noleggio; informatica; ricerca; altre Attività professionali ed imprenditoriali	75		1302	79
	M	Istruzione	3		10	3
	N	Sanità ed assistenza sociale	10		447	10
	NC	Non classificato	25		264	25
	O	Altri servizi pubblici, sociali e personali	11		184	11
Totale Lazio			394	107	9264	414

Il 27 luglio 2009 con la Determinazione 2333, approvazione dell'Avviso pubblico per l'individuazione di soggetti interessati ad erogare interventi di Politiche Attive del lavoro si è di fatto dato avvio a quanto previsto negli accordi. Come specificato dal rapporto di monitoraggio, per l'implementazione delle politiche attive, la Direzione Formazione della Regione Lazio ha sviluppato la piattaforma S.P.A.L. – Sistema Politiche Attive Lavoro per gestire il sistema.

Questa piattaforma prevede tre profili di utenza:

- Regione Lazio;
- Centro per l'Impiego delle Province;
- Soggetto erogatore di politiche attive.

La piattaforma SPAL viene alimentata dai sistemi che riguardano la cassa integrazione (CIGS ON LINE) e la mobilità (MOBILITA' ON LINE) attraverso cui la Regione gestisce le istanze di CIGS e mobilità in deroga. Questi sistemi informativi trasferiscono al sistema generale SPAL in modo automatico attraverso il sistema detto della cooperazione applicativa, le anagrafiche dei lavoratori direttamente comunicate dalle rispettive imprese di appartenenza: pertanto, come sottolinea la Regione nel report: "SPAL non gestisce anagrafiche ma consente ai vari utenti abilitati di operare sulla base e nei limiti delle informazioni ricevute". Il sistema SPAL è quindi entrato in funzione a luglio 2009 per quanto riguarda l'interfaccia dei diversi soggetti erogatori di politiche attive destinate ai percettori di ammortizzatori in deroga, consentendo loro di definire sul territorio l'offerta di politiche attive. Ad ottobre 2009 è stata infine attivata l'immissione nel sistema dei centri per l'impiego, che consente l'accesso dei lavoratori ai percorsi di politica attiva attraverso il contatto diretto con i disoccupati per la definizione del PAI (Piano di Azione Individuale).

È questo un primo e fondamentale passo in avanti del sistema di servizi per il lavoro nella Regione Lazio. Bisogna considerare infatti che tutti i lavoratori che accedono al sistema degli aiuti in deroga debbono sottoscrivere presso il centro per l'impiego la dichiarazione di disponibilità al lavoro e il patto di servizio e concordare con il responsabile del servizio orientamento del centro per l'impiego il contenuto del piano di azione individuale. In sostanza il PAI prevede il contenuto degli interventi di politica attiva che il disoccupato è chiamato a seguire per il reimpiego pena la perdita dei benefici. E' poi compito specifico del centro per l'impiego promuovere, anche con il ricorso alle iniziative dei soggetti

attuatori, nella Regione Lazio, gli interventi di politica attiva del lavoro.

Quindi, dalla necessità di far fronte agli impegni della gestione delle misure anticrisi e l'obbligo di collegare all'erogazione delle indennità di integrazione al reddito un intervento di politica attiva, di formazione e di reimpiego, ha imposto una accelerazione del processo per l'introduzione nel sistema regionale e provinciale degli istituti e dei servizi che sono chiamati a garantire il welfare to work¹¹².

Dal primo rapporto di monitoraggio sugli ammortizzatori in deroga risulta come nel sistema della banca dati SPAL siano presenti 304 imprese che, a partire dal 1° maggio 2009, hanno inviato istanze di CIGS (264) e di mobilità (52) in deroga; di queste, 12 imprese hanno contemporaneamente lavoratori in mobilità e CIGS.

Complessivamente, i lavoratori presenti nella banca dati a febbraio 2010 sono 7010, suddivisi in 70% uomini e 30% donne. Questo numero corrisponde al totale dei lavoratori inseriti negli accordi sindacato-Regione da parte delle rispettive imprese di appartenenza.

A partire dal mese di ottobre 2009 i lavoratori iscritti si recano presso il centro per l'impiego di riferimento per la sottoscrizione del PAI, il piano di azione individuale per il reimpiego che prevede l'accesso agli ammortizzatori in ragione della partecipazione ad iniziative di politica attiva con un accesso di circa 1200 lavoratori al mese nei centri per l'impiego.

Oltre agli interventi cosiddetti anticrisi sono stati portati avanti gli interventi ordinari di politica attiva del Lavoro, che, nel periodo da marzo 2009 a marzo 2010, hanno comportato impegni complessivi di spesa intorno ai 70 milioni di euro.

Gli interventi attuati riguardano, in primo luogo, il programma per i tirocini formativi e le azioni di supporto al Masterplan dei Servizi per l'Impiego e l'attuazione delle politiche di emersione (15 milioni di euro), quindi il bando di sovvenzione globale per gli incentivi all'assunzione e i voucher per i soggetti svantaggiati (10 milioni di euro) e, a seguire, una pluralità di interventi per l'outplacement, ovvero il supporto al reimpiego dei disoccupati con maggiori deficit e fuori dal sistema degli ammortizzatori in deroga (quasi 5 milioni di euro), l'inserimento lavorativo dei disabili (4 milioni di euro), il potenziamento del Sistema Informativo del Lavoro per il governo pubblico del mercato del lavoro (quasi 1,5 milioni di euro), gli incentivi all'assunzione e gli interventi consulenziali per le imprese artigiane e del settore turistico (900.000 euro) e la sicurezza sul lavoro (400.000 euro). Sono questi i finanziamenti derivanti dal FSE, cui la Regione Lazio ha aggiunto ulteriori risorse regionali o assegnate dallo Stato alla Regione per ulteriori 18,8 milioni di euro. Alcuni interventi, come i tirocini formativi, sono direttamente gestiti dalla Regione Lazio attraverso il supporto dell'agenzia tecnica del Ministero del Lavoro, ITALIALAVORO SpA, mentre in altri casi si tratta di bandi a cui hanno partecipato società specializzate e accreditate per la promozione di politiche attive per il lavoro sul territorio e per servizi alle imprese.

Questa offerta di interventi strategici, denominati dalla Regione "misure per la buona occupazione e il sostegno al mercato del lavoro" è inoltre potenziata attraverso altri programmi e azioni di sistema disponibili a partire dal primo trimestre del 2010.

Sono, innanzitutto, l'avviso per il reinserimento e la stabilizzazione dei lavoratori precari, per cui sono programmate risorse FSE per 14,5 milioni di euro, quindi, nell'ambito delle politiche di flexicurity di genere, le azioni volte a favorire le politiche di conciliazione a favore delle lavoratrici e delle donne imprenditrici (5 milioni di euro) e quelle per il miglioramento dell'organizzazione e gestione delle risorse umane in un'ottica di genere (4,7 milioni di euro).

Infine ci sono gli interventi a sostegno del prestito d'onore (5 milioni di euro) e le azioni rivolte ai lavoratori in condizione di svantaggio (progetto Pari promosso con ITALIALAVORO SpA per 2,3 milioni di euro) e l'avviso

¹¹² Comune di Roma – Università la Sapienza. "Mutamenti del lavoro a Roma tra crisi e riforme. 2008-2010: un biennio difficile" Gruppo di ricerca: Prof. Roberta Iannone, Dott. Romano Benini, Roma 2010

per l'autoimpiego dei soggetti in condizione di svantaggio (altri 2,3 milioni di euro).

Anche in questi casi la Regione Lazio incrementa i finanziamenti con risorse proprie e di derivazione statale per complessivi 56,9 milioni di euro, in particolare per progetti sui disabili, gli over 45 e il sostegno alle imprese.

Nel periodo 2009-2010 la Regione Lazio¹¹³, nella fase finale della legislatura, opera quindi attraverso tre livelli di intervento politico e la destinazione di risorse finanziarie:

- l'attuazione del reddito minimo, destinato ad erogare nel periodo settembre 2009-marzo 2010 a circa 10.000 beneficiari in condizione di svantaggio e a basso reddito circa 7.000 euro, sulla base della partecipazione ad interventi di orientamento al lavoro;
- l'attuazione delle misure di accompagnamento al lavoro e di reimpiego per i lavoratori delle aziende in crisi con ammortizzatori in deroga, circa 8.000 lavoratori, in cassa integrazione o in mobilità, con il patto di servizio e l'accesso ad attività di formazione e politica attiva propedeutica al reinserimento al lavoro;
- l'attuazione dei progetti regionali attivati sul territorio, anche tramite i centri per l'impiego, finanziati dall'FSE su target specifici come i lavoratori precari, le donne, i disoccupati di lunga durata, fuori dai punti a) e b) precedenti e con l'ausilio di strumenti di sostegno al reddito, come voucher, e incentivi per l'inserimento in azienda.

1.6. Le politiche di conciliazione

Dagli inizi degli anni '60, è in corso il dibattito sul bilanciamento tra tempi di vita e di lavoro a livello internazionale. Prima tra tutte l'Organizzazione Internazionale del Lavoro¹¹⁴ (OIL) avviò l'analisi ponendo l'attenzione su come le donne lavoratrici potessero essere supportate nel trovare un giusto equilibrio tra impegni personali e lavorativi. Questa attenzione al mondo delle donne lavoratrici si accompagnò poi alla consapevolezza che qualsiasi politica per le donne andava accompagnata in parallelo a quelle sugli uomini con particolare riferimento ad una maggiore condivisione di questi agli obblighi di cura¹¹⁵.

Parallelamente alle organizzazioni internazionali si mossero anche gli Stati. Il tema del bilanciamento tra vita professionale e privata si affermò, infatti, in Nord America negli anni '70 e si presentò come una politica gestionale delle risorse umane presenti in azienda¹¹⁶.

In tempi più recenti la tematica ha visto una graduale diffusione nelle realtà organizzative (pubbliche e private) di tutti i paesi europei.

Secondo l'OIL i conflitti tra le due sfere di vita dell'individuo avrebbero esiti specifici sull'intera società:

- riduzione delle opportunità di lavoro per le donne e impossibilità di utilizzare le loro competenze;
- riduzione del tasso di fertilità;
- riduzione delle pari opportunità tra donne e uomini.

L'OIL ritiene, dunque, che una mancata attenzione verso il tema possa produrre effetti negativi per più soggetti arrivando ai cardini fondanti della nostra società.

Per politiche di conciliazione si intendono l'insieme di interventi che mirano ad integrare le responsabilità familiari con politiche di «nuova generazione», ovvero con politiche che tentino di organizzare la vita di uomini e donne entro un quadro di sostenibilità, anche ricomponendo la frammentarietà e disarticolazione dell'intervento dello stato nel sostegno alla famiglia o sorreggendo la disponibilità e l'utilizzo di risorse messe a disposizione dalle famiglie stesse, dal terzo settore e dalla comunità.

¹¹³ Comune di Roma – Università la Sapienza. “Mutamenti del lavoro a Roma tra crisi e riforme. 2008-2010: un biennio difficile” Gruppo di ricerca: Prof. Roberta Iannone, Dott. Romano Benini, Roma 2010

¹¹⁴ Organizzazione Internazionale del Lavoro, Women with Family Responsibilities Recommendation. 1965 N. 123.

¹¹⁵ Organizzazione Internazionale del Lavoro, Workers with Family Responsibilities Convention. 1981 N. 165.

¹¹⁶ “People First! Le dimensioni del bilanciamento tra vita personale e professionale: le nuove prassi italiane” Fondazione per la Diffusione della Responsabilità Sociale delle Imprese- Roma marzo 2011

Le politiche di conciliazione sono quindi volte a gestire in primis la trasformazione avvenuta nel mondo del lavoro e ad armonizzare e conciliare le nuove esigenze delle donne e delle famiglie sia in termini di rimozione di ostacoli alla partecipazione femminile al mercato del lavoro (comprese la parità di trattamento e il principio di parità salariale), che – specularmente – di sostegno al venir meno della loro presenza nei contesti di cura.

Nella tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010 della Commissione delle Comunità Europee, uno degli obiettivi chiave da raggiungere era quello di favorire l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare: attraverso orari di lavoro flessibili per donne e uomini, aumento dei servizi di custodia (fornire entro il 2010 servizi di custodia dei bambini per almeno il 90% dei minori di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico, nonché per almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni), potenziamento delle politiche di conciliazione (pochi uomini usufruiscono del congedo parentale o lavorano a tempo parziale).

Sempre la Commissione sottolinea che la libera scelta degli individui di conciliare la vita professionale e la vita privata, per favorire un migliore equilibrio nella suddivisione delle responsabilità, è limitata dalla mancanza di servizi per la custodia dei bambini, dagli aspetti finanziari, dalla penalizzazione della carriera, dal rischio della perdita di competenze, dalle difficoltà del ritorno sul posto di lavoro. E ciò, inoltre, con un'attenzione particolare all'utilizzo dei congedi parentali da parte degli uomini, e la creazione di congedi filiali per occuparsi dei genitori anziani.

Per l'Unione Europea quindi la conciliazione dovrebbe essere fondata sui servizi di custodia dei bambini, sull'assistenza delle persone a carico, sui congedi parentali, sugli orari di lavoro flessibili, sull'equa divisione delle responsabilità domestiche e familiari tra uomini e donne.

Da numerose ricerche sul campo emerge però la modesta presenza in Italia, rispetto a quanto avviene in altri paesi avanzati, di iniziative a favore delle pari opportunità e della conciliazione tra esigenze familiari e attività lavorativa, che in sostanza sono affidate a reti informali soprattutto familiari.

I dati che seguono rappresentano una fotografia diffusa nel 2007 dal Ministero del Lavoro, Dipartimento Diritti e Pari Opportunità¹¹⁷ relativa alle criticità nell'applicazione dei criteri e delle prassi di Conciliazione Vita Lavoro in Italia per le donne. Il sondaggio è stato chiuso nel luglio 2007.

Tavola 1.132 Quali fattori impediscono la conciliazione vita-lavoro per le donne che lavorano?

Rete dei servizi inadeguata (asili nido, scuole materne, case di cura per anziani, servizi territoriali per la cura degli anziani, ecc.)	18%
Organizzazione del lavoro non adeguata alla conciliazione (orari rigidi, ecc.)	15%
Politiche per la famiglia poco incisive o inadeguate	14%
Divisione ancora molto rigida dei ruoli all'interno della famiglia	11%
Sovraccarico del lavoro domestico e di cura per le donne	10%
Utilizzo del congedo parentale ostacolato dai datori di lavoro o da altre cause (bassa remunerazione, scarsi incentivi, ecc)	10%
Bassa diffusione del contratto di lavoro part-time	9%
Bassa spesa sociale	6%
Crisi delle reti di solidarietà parentali e amicali	5%
Mancanza di un congedo di paternità proprio dei padri	3%

FONTE Ministero del Lavoro, Dipartimento Diritti e Pari Opportunità, 2007

¹¹⁷ Dati disponibili sul sito: www.pariopportunita.gov.it/

Il nostro sistema poggia ancora moltissimo sull'intervento di sostegno fornito dalle cosiddette reti informali. È noto infatti che nel nostro Paese (ed in generale nei paesi mediterranei) le reti di aiuto informale svolgono un ruolo molto importante nel sostenere gli individui nei momenti della vita caratterizzati da maggiore vulnerabilità. Ad esempio, nel corso della crisi del biennio 2008-2009 la famiglia ha contribuito in misura determinante a contenere gli effetti della caduta dell'occupazione giovanile e si è visto che le donne svolgono gran parte del lavoro domestico e di cura, anche quando l'onerosità dei carichi di lavoro richiederebbe una più equa suddivisione di genere.

Alla solidarietà delle reti si affidano le madri con figli piccoli, gli anziani, le persone disabili e, più in generale, quanti sono esposti a situazioni che richiedono un sostegno più o meno rilevante in termini di impegno e durata. Le reti informali si fanno spesso carico di compiti che in altri paesi sono svolti dalle strutture pubbliche, il che ha effetti non trascurabili sull'offerta lavorativa femminile e, in generale, sul funzionamento della società. Gli attori di questa complessa struttura relazionale – coloro che forniscono gli aiuti e chi li riceve – si muovono in un contesto caratterizzato da profonde trasformazioni sociodemografiche, le quali hanno progressivamente mutato il profilo e le modalità di azione della rete, ridefinendone la capacità di sostegno e il grado di tenuta. Negli ultimi decenni, ad esempio, è aumentata in misura considerevole la quota di popolazione anziana e quella dei grandi anziani, il che, da un lato, grazie anche alle migliori condizioni di vita raggiunte da questa fascia di popolazione, ha incrementato la quota di anziani che si attiva all'interno delle reti di aiuto informale; dall'altro, ha determinato la crescita di nuovi bisogni da soddisfare da parte di grandi anziani ultraottantenni. Inoltre, è aumentata la presenza delle donne nel mercato del lavoro, anche se il carico di lavoro di cura continua a essere particolarmente elevato e le politiche di conciliazione lavoro-famiglia non hanno ancora realizzato la necessaria flessibilità organizzativa caratteristica di molti altri paesi europei.

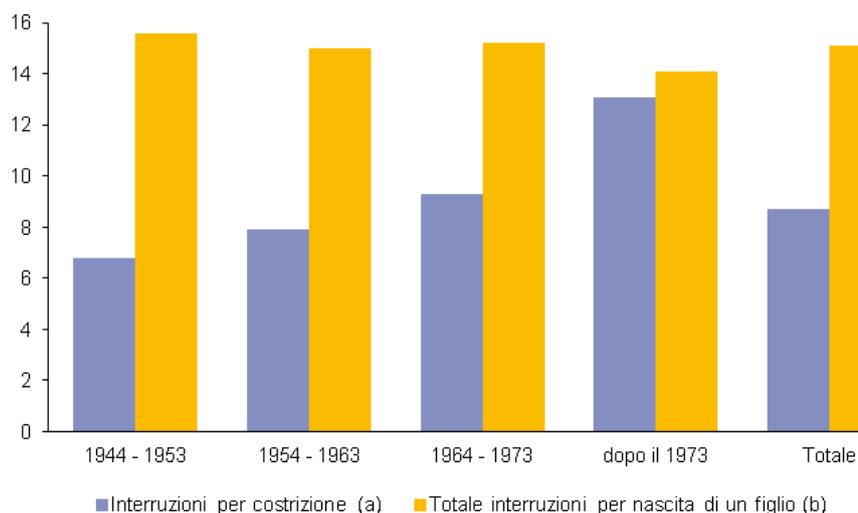
Infine, si è ridotto il numero di componenti della famiglia a causa della diminuzione delle nascite e dell'aumento della speranza di vita nelle età anziane, ma anche per effetto dell'instabilità coniugale. Tutto ciò ha fatto sì che la rete di parentela sia diventata sempre più "stretta e lunga"¹¹⁸. Il riflesso di queste strategie si traduce in minore spesa per le politiche familiari in Italia rispetto all'Europa.

E in un alto tasso di abbandono del lavoro da parte delle donne dopo la nascita di un figlio, che nel corso di questi ultimi decenni non ha subito sostanziali variazioni di ampiezza, aumentando però sensibilmente il tasso di interruzioni "per costrizione", indice di come le tutele per le lavoratrici madri si siano decisamente indebolite.

Tavola 1.131- Regione Lazio - Riepilogo situazione aziende in crisi con procedure concluse con verbale di accordo regionale di C.I.G.S. in deroga, avviate anche come mobilità. Suddivisione per provincia. Periodo Gennaio-Dicembre 2009

	Interruzione attività lavorativa per nascita di un figlio		
	per costrizione (a)	volontarie (b)	Totale (b)
1944 - 1953	6,8	8,8	15,6
1954 - 1963	7,9	7,1	15,0
1964 - 1973	9,3	5,9	15,2
dopo il 1973	13,1	1,0	14,1
Totale	8,7	6,4	15,1

¹¹⁸ Rapporto Istat 2010



Fonte: Istat, Indagini multiscopo "Uso del tempo" e "Famiglie e soggetti sociali" (a) Indagine "Uso del tempo", Anno 2008-2009 (dati provvisori) (b) Indagine "Famiglia e soggetti sociali", Anno 2009 (dati provvisori).

Anche il peso della popolazione inattiva, la cui componente femminile è largamente maggioritaria, è indice di scarsità di politiche di conciliazione e il confronto con l'Europa (come abbiamo già visto) evidenzia anche qui differenze profonde e il notevole ritardo italiano.

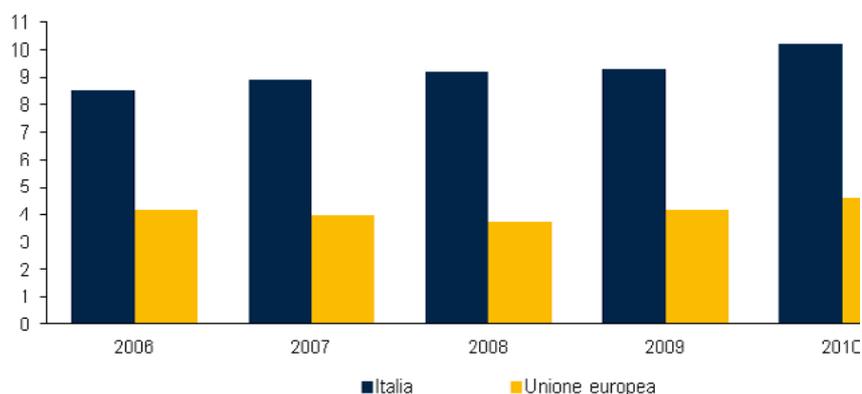
Tavola 1.134 Tasso di inattività per classe di età e sesso - Anno 2009 (valori percentuali)

	15 - 24 anni	25 - 34 anni	35 - 44 anni	45 - 54 anni	55 anni e oltre	Totale
MASCHI	66,0	15,0	7,1	8,8	76,6	40,1
FEMMINE	76,1	34,3	32,7	39,7	90,0	61,7
TOTALE Italia	70,9	24,6	19,8	24,4	84,0	51,3

Fonte: ISTAT Rilevazione sulle forze di lavoro

Tavola 1.135 Inattivi "scoraggiati" in Italia e nell'Unione europea - Anni 2006-2009 (incidenze percentuali sul totale)

	Anno				
	2006	2007	2008	2009	2010
Italia	8,5	8,9	9,2	9,3	10,2
Unione europea	4,2	4,0	3,7	4,2	4,6



Fonte: Eurostat, Labour force survey

1.7. Gli strumenti della conciliazione

1.7.1. Il Lavoro a tempo parziale

La mancanza di un contesto, soprattutto istituzionale, oltre che familiare e culturale favorevole alla conciliazione si traduce nel nostro Paese in una bassa partecipazione femminile al mercato del lavoro e, al contempo, in una persistente bassa fecondità (da trent'anni sotto la soglia dei due figli per donna), creando non pochi problemi sia per la crescita economica del paese, sia per i rapporti tra le generazioni.

Nonostante l'introduzione di alcune modifiche normative nelle politiche del lavoro che hanno reso più conveniente per le imprese il ricorso all'utilizzo di personale part - time, in Italia la domanda di lavoro a tempo parziale resta piuttosto bassa. Ad una domanda di occupazione part time bassa da parte delle imprese, corrisponde anche un'offerta di lavoro a tempo parziale piuttosto ridotta, nonostante la crescita registrata negli ultimi anni. Ovunque, in tutti i paesi dell'Unione europea, il lavoro part time è più diffuso tra le donne che tra gli uomini.

Mentre nei Paesi Bassi tre donne su quattro lavorano a tempo parziale, in Belgio, Regno Unito e Germania più di due donne su cinque, nel nostro Paese la diffusione del lavoro a tempo ridotto si riduce ad una donna su quattro.

In Italia le donne hanno dovuto adeguarsi ad un modello occupazionale di tipo maschile, caratterizzato da un orario prolungato nell'arco della giornata. Analizzando la distribuzione per genere dei motivi dell'utilizzo del tempo parziale emerge chiaramente come la riduzione dell'orario lavorativo sia utilizzata dalle donne come uno strumento per conciliare le necessità familiari con il lavoro retribuito. Infatti, mentre i motivi legati alle responsabilità di cura familiare sono quasi inesistenti o marginali tra gli uomini, per i quali prevalgono motivazioni legate essenzialmente all'impossibilità di trovare un lavoro a tempo pieno oppure a scelte attinenti allo studio o alla formazione, collegate principalmente alle prime fasi della vita lavorativa, tra le donne le motivazioni familiari diventano predominanti in Italia ed in altre realtà europee, come Germania e Austria¹¹⁹.

Interessante notare come in altri paesi dell'Unione europea, quali Paesi Bassi, Francia, Regno Unito e Danimarca, la motivazione più diffusa è rappresentata dalla scelta di un'occupazione part time in quanto non si desidera un lavoro a tempo pieno. Nei Paesi Bassi quasi tre donne su quattro occupate part time ha scelto tale regime orario perché non vuole lavorare a tempo pieno.

Paradossalmente la crisi ha aumentato il numero di contratti part time. Infatti, come già detto e come nel 2009, tutta la crescita del part time del 2010 in Italia è involontaria, ovvero riguarda coloro che hanno accettato di lavorare a tempo parziale in mancanza di un impiego a tempo pieno. L'incidenza del part time involontario è così salita dal 39,3 per cento del 2009 al 42,7 per cento, con una punta del 54,1 per cento per gli uomini.

¹¹⁹ ISTAT – ARGOMENTI n.33 “Conciliare lavoro e famiglia Una sfida quotidiana” a cura di Rita Ranaldi e Maria Clelia Romano, Roma 2008

1.7.2. Il Part Time in Italia

Partiamo dal presupposto che moltissime attività, soprattutto nei servizi ma anche in produzione, potrebbero tranquillamente essere organizzate in moduli inferiori alle otto ore. L'esperienza del settore dei servizi pubblici nei Paesi nordici e in Gran Bretagna – dove la stragrande maggioranza degli operatori dei servizi per le famiglie sono a part time – ci evidenzia bene questa concreta possibilità. Lo stesso vale per le professioni sanitarie: si veda il caso del temps choisis delle infermiere in Francia, con la riorganizzazione degli orari seguita alla legge sulla riduzione dell'orario di lavoro. Lo stesso vale per le occupazioni nei settori dei trasporti – dagli autisti dei bus al personale dei treni, ai servizi aeroportuali – o nel settore della ristorazione, del turismo e della grande distribuzione (unici settori dove gli orari ridotti sono abbastanza diffusi anche da noi).

In Italia, un tasso di part time ancora basso racconta invece una storia di ostilità a questa forma d'orario da parte di entrambe le parti sociali.

Il sindacato persiste nel considerare l'orario inferiore allo standard una specie di «male minore» accettabile solo se esistono comprovate ragioni familiari (in caso contrario non è chiaro perché le donne dovrebbero fare una scelta contraria alla loro piena indipendenza economica e marginalizzante dal punto di vista della carriera). A riprova di questa affermazione, basta osservare che tutta la contrattazione nazionale ancora prevede «tetti» alle percentuali ammesse di part time (in genere intorno al 10%, al massimo si arriva al 25% in alcuni settori pubblici): non si capisce come, con tetti di questo genere, l'Italia potrebbe mai avvicinarsi alla percentuale media europea (oltre il 30%) o al numero di posti a part time che offrono i mercati del lavoro dell'Olanda, della Danimarca o del Regno Unito (tra il 50 e il 70% per le donne). Tra l'altro, essendosi presto saturati i tetti in moltissimi luoghi di lavoro – anche perché l'esperienza ci dice che chi ottiene il part time molto spesso non vi rinuncia anche quando i figli sono grandi – in qualche azienda si sono aperti conflitti tra le lavoratrici giovani e quelle anziane. Su questo versante anche le parti private hanno bisogno di ricorrere ad innovazioni organizzative.

Questo vincolo ai numeri del part time rimanda ai timori che circolavano quando il part time fu introdotto per legge negli anni Ottanta e si temeva che diventasse un modo per ridurre l'occupazione.

Ma anche l'antipatia delle aziende verso il part time è altrettanto accertata: viene visto con fastidio non solo perché è comprensibilmente più semplice gestire un numero inferiore di lavoratori che lavorano molte ore che il contrario, ma anche perché impone qualche cambiamento organizzativo, che intacca l'organizzazione standard, crea precedenti difficili da gestire ecc.. Una introduzione seria del part time obbligherebbe infatti a non dare per acquisita per sempre la tradizionale organizzazione delle attività scandita nella «giornata» o nei tradizionali turni a rotazione.

Particolarmente illuminante degli errori nelle politiche aziendali, il caso del part time nel pubblico impiego. Introdotto negli anni Novanta dalle leggi Bassanini con lo scopo indiretto di alleggerire l'occupazione, il part time è regolato nei contratti come un «diritto» per i/le dipendenti con particolari situazioni familiari, di salute o studio ma senza nessun riferimento alla distribuzione delle mansioni, agli assetti organizzativi, alla posizioni dove è praticabile e a quelle dove non lo è, alle fasce orarie ecc.. Alla lunga i costi di questa applicazione del part time si sono resi evidenti: il diritto a passare a part time indipendentemente dalla attività svolta (tranne che per le dirigenti) e indipendentemente dalla fascia oraria (le lavoratrici tendono a preferire la fascia del mattino), ha condotto a una situazione di difficile gestione e spesso al peggioramento dell'efficienza.

Si è arrivati al punto che molte amministrazioni, per prime quelle della Sanità, hanno ridotto o addirittura eliminato la concessione del part time.

Un discorso analogo, naturalmente, vale anche per molte aziende industriali, che tuttora confinano il part time nelle posizioni amministrative mentre potrebbero affrontare senza troppi costi una riorganizzazione che, una volta messa a regime, può condurre a discreti aumenti di produttività. D'altra parte, il part time – nei settori dove è applicato abitualmente, come la grande distribuzione, gli aeroporti, la ristorazione, i call center – è preferito dalle aziende proprio per i sensibili aumenti di produttività che consente, naturalmente tutte le volte che è introdotto correttamente.

1.7.3. Lavoro in autonomia d'orario, telelavoro e lavoro mobile

Il modello di lavoro industriale tipico del secolo scorso ha giocato la carta della localizzazione centralizzata degli impianti e dei luoghi di lavoro, della centralità del tempo di lavoro rispetto agli altri tempi della vita, della presenza come base del sistema di controllo sul lavoro, al fine di raggiungere il rapporto più efficiente tra tecnologia e lavoro.

In questo modello, la tradizionale divisione del lavoro tra maschio «procacciatore di pane» (breadwinner) e donna «prestatrice di cura» (caregiver) si è consolidata oltre misura (tanto che, nel periodo fordista «puro», in Italia subito dopo la guerra, il tasso di partecipazione femminile al lavoro, con l'esodo dalle campagne, è addirittura crollato). La formidabile efficienza del modello industriale e del suo sistema di controllo hanno «contaminato» praticamente tutte le altre attività, anche quelle per cui centralizzazione, rigidità d'orario e controllo sulla presenza non sarebbero state necessarie, per esempio la gran parte delle attività amministrative e di concetto (anche quelle della Pubblica amministrazione).

Con le nuove tecnologie, soprattutto le più recenti dotate di grande flessibilità, siamo alla vigilia di uno straordinario «ritorno al futuro». Certamente, non dimentichiamo che esistono ancora oggi molte occupazioni che sono vincolate – agli impianti, ai clienti, agli utenti – come il lavoro operaio ma anche quello di tutti coloro che lavorano front-line, dagli operatori della distribuzione, agli insegnanti, ai medici e agli infermieri, ai vigili urbani ecc..

Vediamo però che la tecnologia sta rendendo possibile lavorare a distanza anche a figure che fino a poco tempo fa sembravano le più tipiche del lavoro industriale, come gli operatori di controllo, gli addetti ai grandi impianti automatizzati, l'assistenza tecnica.

Lavorano da distanza (anche planetaria!), in remote working, informatici e addetti ai sistemi di telecomunicazione, ma sempre più anche figure professionali tipicamente «di contatto», come i medici e tecnici sanitari (telemedicina), come gli insegnanti (e-learning), come psicologi e assistenti sociali (centri aiuto). Fanno lavoro mobile addetti alle vendite, promotori commerciali e ispettori. In spazi neo-fordisti come i call-center, ma anche dentro le pareti domestiche, sono ormai milioni nel mondo i lavoratori che mediante telefono o consolle telematica si occupano di telepromozioni, vendite, assistenza ai clienti (Andriessen e Vartiainen, 2006). Inoltre, le molte occupazioni che non necessitano di un collegamento on-line costante e che quindi possono essere svolte negli orari preferiti, permettono già a molte lavoratrici e lavoratori di mettere insieme i vantaggi del lavoro delocalizzato a quelli della flessibilità dell'orario, studiando per sé la giusta combinazione – e variandola nel corso del proprio ciclo di vita – di lavoro per il mercato, lavoro di cura, tempo per le relazioni, le passioni, la formazione, il volontariato (Ponzellini, 2006). Lavoro in autonomia di orario, lavoro mobile, telelavoro sono già alla portata di moltissime occupazioni. Eppure c'è una grande lentezza nell'adeguarsi dei sistemi organizzativi e anche i sistemi di rappresentanza del lavoro sembrano impacciati e restii ad avallare cambiamenti che potrebbero favorire la qualità della vita e l'equilibrio tra vita e lavoro di moltissimi lavoratori e lavoratrici dipendenti.

Certamente, è indubbio che il telelavoro – e ancora di più il lavoro mobile – richiedono alle aziende il coraggio di passare a forme diverse di coordinamento e controllo del personale, abbandonando la tradizionale supervisione gerarchica «a vista» e passando in modo più deciso a sistemi di controllo dei risultati. Da questo punto di vista, è decisamente migliore la situazione dei lavoratori e delle lavoratrici autonome che, soprattutto nel terziario avanzato, hanno da tempo adeguato la propria organizzazione del lavoro alle potenzialità offerte dalle nuove tecnologie: non a caso questo settore sta diventando una specie di «settore rifugio» per coloro che più sentono la necessità di conciliare l'attività professionale con le attività di cura. Nonostante l'Unione europea cerchi di promuovere il telelavoro e il lavoro mobile per i benefici che ne derivano – oltre a una migliore

conciliazione tra vita e lavoro, un minore impatto sull'ambiente – e nonostante l'accordo interconfederale che quattro anni fa hanno firmato le parti sociali, in Italia il numero di lavoratori e lavoratrici in telelavoro è molto basso: nel 2007 solo 800 mila, che rappresentano solo il 3,2 % degli occupati. Molto pochi se si pensa che negli altri Paesi d'Europa le percentuali di lavoratori che in tutto o in parte lavorano o da casa o comunque «in remoto» (uffici satelliti aziendali o telecottages pubblici) sono molto superiori: sfiorano il 30% nei paesi nordici (anche in conseguenza di intere zone di difficile accesso durante l'inverno) e sono tra il 15 e il 18% anche in Olanda, Germania, Danimarca e Regno Unito. Le ragioni sono diverse. Da un lato il tessuto economico italiano è formato in larga misura da piccole e medie imprese: questo da un lato significa che le imprese sono già molto distribuite sul territorio (questa è in altri Paesi una delle ragioni della creazione di «uffici satellite»), dall'altro significa che si tratta di imprese dove vi è maggiore difficoltà a studiare sistemi di telelavoro, che potrebbero alla fine riguardare un numero molto esiguo di dipendenti. Nel caso delle piccole imprese, tra l'altro, è possibile che gran parte del telelavoro sia informale, ovvero che l'incidenza sia maggiore ma non venga rilevata. Una seconda ragione, più preoccupante, è che il telelavoro non si è diffuso proprio nel settore che all'estero, e soprattutto in Usa già dagli anni Ottanta, ha la più alta incidenza di telelavoratori, ovvero la Pubblica amministrazione.

Qui il ritardo è più evidente ed è dovuto a molti fattori: arretratezza tecnologica, difficoltà nell'innovazione organizzativa, ruolo e cultura dei capi affliggono la gran parte (non tutti) dei luoghi di lavoro pubblici. Questa situazione penalizza soprattutto le donne, che nella Pubblica amministrazione sono presenti in larga misura e in grande maggioranza proprio sulle posizioni amministrative che sono ampiamente telelavorabili. Una terza ragione è ancora più seria: riguarda il sindacato e il modo con cui si rapporta con tutte le novità che emergono dal mondo del lavoro per la minaccia che l'innovazione comporta per il suo consolidato modello di rappresentanza. Nel criticare il telelavoro come modo di lavorare che penalizza le donne perché «impedisce di socializzare » o «le riporta a casa», è facile scorgere il timore che il venir meno del luogo tradizionale del lavoro – la fabbrica fordista – e forse anche del tempo tradizionale del lavoro – l'orario standard giornaliero – metta in crisi la sua capacità di contattare i lavoratori (anche per loro «a vista»), di organizzarli e di controllare il lavoro.

Al di là dei timori e delle dispute ideologiche, è evidente che il processo è ormai avviato. Tanto vale conoscerlo e favorirlo, anche contro una certa resistenza culturale delle imprese, proprio come strada di progressiva liberazione da alcuni degli aspetti più vincolanti e spiacevoli del lavoro: il pendolarismo, la rigidità del cartellino, la routine degli orari, le rinunce e le difficoltà a tenere insieme gli altri aspetti della vita.

1.7.4. Gli asili nido e i servizi alternativi di cura per l'infanzia

Uno dei temi cardine delle politiche di conciliazione è strettamente connesso allo sviluppo dei servizi all'infanzia. In Italia, nell'anno scolastico 2009/2010¹²⁰, risultano iscritti negli asili nido comunali 154.334 bambini tra zero e due anni di età, mentre altri 38.610 bambini usufruiscono di asili nido convenzionati o sovvenzionati dai Comuni, per un totale di 192.944 utenti dell'offerta pubblica complessiva.

Nel 2009 la spesa impegnata per gli asili nido da parte dei Comuni o, in alcuni casi, di altri Enti territoriali delegati dai Comuni, è di circa 1 miliardo e 182 milioni di euro, al netto delle quote pagate dalle famiglie. Fra il 2004 e il 2009 la spesa corrente per asili nido, al netto della compartecipazione pagata dagli utenti, ha mostrato un incremento complessivo del 39%, che scende al 24,5% se calcolato a prezzi costanti.

Nello stesso periodo è aumentato del 32% (quasi 47 mila unità) il numero di bambini iscritti agli asili nido comunali o sovvenzionati dai Comuni. La percentuale di Comuni che offrono il servizio di asilo nido, sotto forma di strutture comunali o di trasferimenti alle famiglie che usufruiscono delle strutture private, ha registrato un progressivo incremento: dal 32,8% del 2003/2004 al 48,3% del 2009/2010. Di conseguenza, i bambini tra zero e due anni che vivono in un Comune che offre il servizio sono passati dal 67% al 77% (indice di copertura territoriale).

<i>Tavola 1.136 ASILI NIDO COMUNALI: UTENTI E SPESA. Anni scolastici dal 2004 al 2009</i>					
TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004 /2005	2005 /2006	2007 /2008	2008 /2009	2009 /2010
Asili nido (strutture comunali e contributi/integrazioni a rette)					
Utenti	150.110	159.909	165.214	176.262	192.944
Totale spesa sostenuta dai Comuni	899.818 .467	953.466 .505	1.019.6 19.481	1.118.3 51.350	1182.04 2.553
Totale spesa impegnata (Spesa pubblica e degli utenti)	1.110.9 37.063	1.166.7 12.448	1.256.2 11.771	1.367.3 36.647	1.447.3 45.513
Percentuale di spesa pagata dagli utenti	18,6%	18,0%	18,5%	17,9%	18,0%
Percentuale di spesa impegnata per tipo di ente gestore					
Comune	97,0%	97,3%	96,5%	96,4%	96,0%
Distretto sociale	1,2%	1,1%	0,1%	0,2%	0,2%
Comunità Montana	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,3%
Consorzio di Comuni	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
ASL			0,1%	0,2%	0,1%
Ambito sociale	0,3%	0,2%	1,7%	1,7%	1,3%
Unione di Comuni	0,3%	0,6%	0,9%	1,0%	0,9%
Altro ente associativo	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	1,1%

Fonte ISTAT 2010

¹²⁰ ISTAT, "L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia". Roma 2011

<i>Tavola 1.137 INDICATORI DEI SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA Anni scolastici dal 2004 al 2009</i>					
	2004/2005	2005/2006	2007/2008	2008/2009	2009/2010
TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE					
ASILO NIDO					
Percentuale di Comuni coperti dal servizio	35,2	36,7	38,3	40,9	48,3
Indice di copertura territoriale del servizio(a)	69,5	70,6	72,3	73,4	77
Indicatore di presa in carico degli utenti (b)	9,1	9,6	9,9	10,4	11,3
SERVIZI INTEGRATIVI					
Percentuale di Comuni coperti dal servizio	14	15,1	23	23,7	23,8
Indice di copertura territoriale del servizio(a)	31,2	32,8	39,4	40,8	41,4
Indicatore di presa in carico degli utenti (b)	2,1	2,1	2,2	2,3	2,3
TOTALE SERVIZI PER L'INFANZIA					
Percentuale di Comuni coperti dal servizio	42	43,2	48,6	51	56,2
Indice di copertura territoriale del servizio(a)	71,9	73,1	77,7	78,2	80,2
Indicatore di presa in carico degli utenti (b)	11,2	11,7	12	12,7	13,6
(a) Percentuale di bambini tra 0 e 2 anni che risiede in comuni in cui è presente il servizio. Per il Nord-est e per il totale Italia l'indicatore è calcolato al netto della Provincia di Bolzano.					
(b) Utenti per 100 bambini tra 0 e 2 anni.					

Fonte ISTAT 2010

Come si vede, nonostante il generale ampliamento dell'offerta pubblica, la quota di domanda soddisfatta è ancora limitata rispetto al potenziale bacino di utenza: gli utenti degli asili nido sono passati dal 9,1% dei residenti tra zero e due anni dell'anno scolastico 2004 all'11,3% del 2009/2010. Rimangono molto ampie le differenze territoriali: i bambini che usufruiscono di asili nido comunali o finanziati dai Comuni variano dal 3,4% al Sud al 16,4% al Nord-est, mentre la percentuale di Comuni che offrono il servizio varia dal 21,2% al Sud al 77,3% al Nord-est. All'offerta tradizionale di asili nido si affiancano i servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia, che comprendono i "nidi famiglia", ovvero servizi organizzati in contesto familiare, con il contributo dei Comuni e degli enti sovracomunali. Nel 2009/2010 il 2,3% dei bambini tra zero e due anni ha usufruito di tale servizio, quota che è rimasta pressoché costante nel periodo osservato. Complessivamente, dunque, risulta pari al 13,6% la quota di bambini che si sono avvalsi di un servizio socio educativo pubblico e al 56,2% quella di Comuni che offrono asili nido o servizi integrativi per la prima infanzia.

1.7.5. I Congedi parentali, gli assegni familiari e le altre misure di sostegno alle famiglie

Gli strumenti tradizionali sono di natura previdenziale e si incentrano su due fulcri, gli assegni familiari e l'indennità di maternità (collegata al congedo parentale), rispettivamente per 6,5 miliardi e per 3 miliardi di euro nel 2009. Va peraltro sottolineato che il valore della maternità si riferisce solamente agli iscritti all'Inps, dal momento che per il settore pubblico la analoga prestazione non è erogata dall'ente previdenziale ma direttamente dai datori di lavoro. Il valore totale effettivo dell'impegno finanziario pubblico è, perciò, significativamente maggiore di quanto riportato nella tabella.

Tavola 1.138 Spese per prestazioni a favore della famiglia. Anni 2007-2009

	2007	2008	2009
Superstiti Inps	24.232	24.733	25.653
Superstiti Inpdap	7.788	7.946	8.226
Rendite Inail superstiti	1.158	1.169	1.301
Totale	33.178	33.848	35.180
Assegno congedo matrimoniale Inps	22	22	19
Assegni familiari coltivatori	7	6	6
F lavoratori domestici	57	61	91
ANF lavoratori parasubordinati	19	20	19
ANF lavoratori agricoli	431	458	418
ANF lavoratori dipendenti	3.609	3.793	3.676
ANF dipendenti CIG/CISOA	12	11	17
ANF disoccupati e in mobilità	182	205	263
ANF TBC			
ANF comuni	311	310	309
Assegni familiari pensionati autonomi			
Assegni familiari pensionati dipendenti	946	946	988
Assegni familiari Stato	393	396	368
Assegni familiari altri enti pubblici	342	345	285
Totale	6.331	6.573	6.459
Maternità dipendenti	2.406	2.537	2.637
Maternità subordinati	49	50	50
Maternità autonomi	85	87	88
Maternità comuni	223	230	234
Totale	2.763	2.904	3.009

Scuole private	531	520	401
Convitti e case soggiorno Inpdap	13	13	15
Vacanze studio Inpdap	60	64	64
Borse di studio Inpdap	12	12	12
Altro inpdap	6	4	5
Libri di testo (trasferimenti alle Regioni)			47
Libri di testo (trasferimenti ai Comuni)	19	14	75
Assegno nuovi figli	39		
Bonus famiglia			2.100
Totale	680	627	2.719
Detrazioni familiari a carico	12.367	12.283	12.254
Detrazioni spese funebri	114	117	118
Esenzione mantenimento figli	1.899	2.000	1.929
Detrazione spese di istruzione	282	290	298
Detrazione asili nido	31	34	35
Detrazione assegni al coniuge separato	160	168	172
Totale	14.853	14.892	14.806
Copertura figurativa			
Maternità dipendenti	71	71	71
Maternità autonomi	1	1	1
Totale	72	72	72
Totale	57.877	58.916	62.245
Prestazione Comuni			
Famiglia e minori	2.066		
Piccoli prestiti Inpdap	1.440	1.184	1.315

Fonte: Elaborazioni Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali su dati Inps, Istat, Inail, Inpdap, Relazione generale dello Stato, Mef

Nella tabella sono indicati altri due cardini del sostegno familiare, le pensioni ai superstiti e le detrazioni fiscali. Le pensioni ai superstiti sono quelle che spettano nel caso più frequente al coniuge del deceduto, ma anche ad altri componenti del nucleo familiare. Rientrano in una logica assistenziale malgrado la periodicità mensile della prestazione, la terminologia utilizzata, e la connessione all'importo della pensione precedentemente percepita dal deceduto, inducano a collocarle convenzionalmente nella spesa pensionistica o più in generale previdenziale. Le prestazioni ai superstiti, inoltre, vengono in genere classificate nella funzione welfaristica della vecchiaia malgrado l'età del beneficiario non rappresenti di per sé una discriminante mentre lo è, necessariamente, la presenza di un vincolo familiare fra chi ne gode ed il deceduto. Come emerge dai valori riportati, le pensioni e rendite ai superstiti,

anche limitandosi ai tre maggiori enti previdenziali, rappresentano un canale di spesa piuttosto consistente ed ammontano nel 2009 ad oltre 35 miliardi di euro, pari a circa il 2,3% del Pil¹²¹.

Un cardine ulteriore da considerare è lo strumento fiscale che, nel caso della famiglia, riveste dimensioni molto consistenti.

Il congedo parentale obbligatorio

Il congedo di maternità/paternità (maternità obbligatoria) spetta alle/ai:

- Lavoratrici/lavoratori dipendenti con attività lavorativa in corso, per i quali il pagamento viene effettuato dal datore di lavoro.
- Lavoratrici/lavoratori disoccupati per i quali il pagamento viene effettuato direttamente dall'INPS in presenza di determinate condizioni.
- Lavoratrici /lavoratori sospesi a condizione che il congedo di maternità inizi entro 60 giorni dalla data della sospensione.
- Lavoratrici/lavoratori iscritti alla gestione separata ai sensi della Legge 335 del 1995, di seguito detti "parasubordinati", per i quali il pagamento viene effettuato direttamente dall'INPS, se in possesso di almeno tre mesi di contribuzione nella gestione separata nei 12 mesi precedenti l'inizio del congedo di maternità, purché non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie.
- Lavoratrici autonome: coltivatrici dirette, mezzadre, colone, imprenditrici agricole a titolo principale, artigiane, commercianti per i quali il pagamento viene effettuato direttamente dall'INPS, purché iscritte nella rispettiva gestione previdenziale e in regola con il versamento dei contributi per tutto il periodo indennizzabile per maternità. L'indennità non spetta al padre lavoratore autonomo anche se affidatario o adottivo.

La lavoratrice dipendente in gravidanza (comprese le collaboratrici familiari e le lavoratrici parasubordinate) deve obbligatoriamente astenersi dall'attività lavorativa per i seguenti periodi: 2 mesi prima della data presunta del parto; 3 mesi dopo la data effettiva del parto.

Se si richiede la flessibilità, cioè l'opportunità di svolgere l'attività lavorativa durante l'8° mese di gestazione, il congedo di maternità viene riconosciuto per i seguenti periodi: 1 mese prima la data presunta del parto; 3 mesi dopo la data effettiva del parto con aggiunta di tutti i giorni lavorati durante l'ottavo mese di gestazione.

Ai padri lavoratori dipendenti/parasubordinati il congedo per maternità spetta per il periodo post-partum solo nei casi di morte, grave infermità o malattia della madre, abbandono del bambino da parte della stessa, affidamento esclusivo al padre se in possesso dei requisiti indicati per le lavoratrici madri.

La lavoratrice autonoma ha diritto all'indennità per congedo di maternità retribuita, senza obbligo di astensione dall'attività lavorativa, per i seguenti periodi: 2 mesi precedenti la data del parto; 3 mesi successivi la data del parto.

Alle/ai lavoratrici/lavoratori dipendenti spetta una indennità pari all'80% della retribuzione media giornaliera calcolata considerando la retribuzione del mese precedente l'inizio del periodo indennizzabile. Alle collaboratrici familiari (Colf e Badanti) spetta una indennità pari all'80% della retribuzione giornaliera, pari alla sesta parte della media delle retribuzioni convenzionali settimanali, relative alle settimane di contribuzione comprese nel periodo preso a riferimento per il calcolo del requisito contributivo. Ai soggetti sospesi e disoccupati spetta una indennità pari al 80% della retribuzione media giornaliera calcolata considerando la retribuzione del mese precedente l'inizio della sospensione o della disoccupazione. Per le lavoratrici parasubordinate l'indennità è calcolata, per ciascuna giornata del periodo indennizzabile, in misura pari all'80% di 1/365 del reddito derivante da attività di lavoro a progetto o assimilata, percepito negli stessi dodici mesi presi a riferimento per l'accertamento del requisito contributivo. Per le lavoratrici autonome, l'indennità è calcolata, per ciascuna giornata del periodo indennizzabile, in misura pari all'80% della retribuzione convenzionale¹²².

¹²¹ Ministero del Lavoro Nota sull'analisi della spesa sociale in Italia A cura di Filippo Mazzotti. Roma 2010

¹²² Dati INPS

Congedo parentale facoltativo

Il congedo di maternità/paternità (maternità facoltativa) spetta alle/ai:

- Lavoratrici/lavoratori dipendenti. Il congedo parentale compete, se in costanza di rapporto di lavoro, ai genitori naturali per un periodo complessivo tra i due genitori non superiore a 10 mesi, aumentabili a 11, fruibili anche contemporaneamente, entro i primi 8 anni di vita del bambino
- Lavoratrici/lavoratori parasubordinati, in qualità di lavoratori a progetto e categorie assimilate (lavoratori coordinati e continuativi) non iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria e non pensionati. Ad essi spetta una indennità per congedo parentale, per massimo 3 mesi entro il primo anno di vita del bambino
- Lavoratrici autonome. Il congedo parentale spetta per un massimo di 3 mesi entro il primo anno di vita del bambino.

Nel caso di parto, adozione o affidamento plurimo il diritto al congedo parentale è previsto per ogni bambino alle condizioni sopra indicate.

L'indennità è del 30% della retribuzione calcolata su parametri diversi a seconda della categoria di appartenenza. La lavoratrice/il lavoratore dipendente hanno diritto, inoltre, fino all'anno di vita del bambino e nel caso di adozioni o affidamento, entro un anno dalla data di ingresso del minore in famiglia a:

- 2 ore al giorno di riposo per allattamento se l'orario di lavoro è pari o superiore alle 6 ore giornaliere;
- 1 ora al giorno di riposo per allattamento se l'orario stesso è inferiore alle 6 ore;

I riposi per allattamento si raddoppiano nei casi di adozione o affidamento di 2 o più bambini, anche non fratelli, entrati in famiglia anche in date diverse e per parto gemellare o plurimo. Per questi riposi spetta una indennità pari all'ammontare dell'intera retribuzione.

Un ultimo aspetto da considerare è relativo allo strumento fiscale che, nel caso della famiglia, riveste dimensioni molto consistenti. Ovviamente la componente principale è rappresentata dalle detrazioni per i familiari a carico che nel 2009 hanno determinato un minor gettito di oltre 12 miliardi di euro, pari a circa lo 0,8% del Pil¹²³.

1.7.6. Le politiche di conciliazione della Regione Lazio

Dopo l'intesa siglata nella Conferenza unificata del 29 aprile 2010 sullo stanziamento dei 40 milioni di euro da parte del Ministero per le pari opportunità, per la promozione delle azioni positive di conciliazione vita-lavoro, i Governi regionali hanno predisposto i loro programmi attuativi.

Le Regioni si sono attivate adattando le varie iniziative ai contesti territoriali. Secondo un'ottica di sussidiarietà è proprio il territorio ad assumere un ruolo da protagonista e di stimolo attraverso strumenti di indirizzo e incentivazione in grado di supportare le organizzazioni nel miglioramento delle proprie prestazioni in ambito sociale e ambientale. Tanto è anche alla base dell'intesa sulla conciliazione vita-lavoro siglata dalle parti sociali il 7 marzo che vede nella flessibilità concertata con le aziende e con i territori nei quali le stesse operano un tassello importante del puzzle¹²⁴.

L'obiettivo è la visione integrata di politiche contrattuali, sociali e quindi anche territoriali a sostegno della conciliazione per implementare soluzioni innovative capaci di incidere positivamente sull'organizzazione.

In generale, e secondo le proprie peculiarità, le regioni si sono mosse sul mix di azioni classiche che riguardano sostanzialmente l'agevolazione per il reinserimento delle lavoratrici che hanno usufruito di congedi

¹²³ Proprio il caso della famiglia indica come spesso sia metodologicamente improprio analizzare le funzioni di welfare limitandosi al solo lato della spesa diretta. Le detrazioni in questione, infatti, perseguono finalità del tutto analoghe a quelle degli assegni al nucleo familiare, con un rilievo finanziario più che doppio rispetto ad essi. Sarebbe utile approfondire la efficienza della compresenza dei due strumenti e le eventuali aree di vantaggio o svantaggio sproporzionato che possono sorgere da questa sovrapposizione. Entrambe le prestazioni, infatti, hanno l'effetto di spostare potere d'acquisto, per circa l'1,2% del pil, da chi è privo di carichi familiari a chi invece ne è gravato.

¹²⁴ Rivista ADAPT "Le Regioni varano i programmi attuativi e attivano l'intesa sulla conciliazione di Roberta Caragnano e Valentina Sorci 9 maggio 2011. www.adapt.it

parentali, l'erogazione di incentivi all'acquisto di servizi di cura in forma di voucher per i servizi offerti da strutture specializzate o in forma di "buoni lavoro" per prestatori di servizio, e il sostegno alle tipologie contrattuali family friendly quali banca delle ore, telelavoro, part-time, programmi locali dei tempi e degli orari.

La Regione Lazio ha presentato una proposta per l'utilizzo delle risorse basata sulle seguenti priorità:

- rafforzamento di alcune azioni di supporto dei servizi socio educativi della prima infanzia già impiantato nel territorio regionale, fornendo comunque un sostegno attraverso un'implementazione della rete di servizi alternativi organizzati dal comune o attraverso un sostegno economico per consentire l'accesso a servizi alternativi privati soprattutto a quelle famiglie che non riescono ad usufruire del servizio di asilo nido o perché inserite nelle liste di attesa o perché non esiste un asilo nido comunale nel proprio comune di residenza.
- potenziamento dei supporti finalizzati a favorire il rientro delle lavoratrici che abbiano usufruito di assenze dal lavoro per motivi di cura;
- favorire la permanenza nel mercato del lavoro, limitando l'abbandono dell'impiego a seguito della maternità;
- attivazione di strumenti che facilitino la conciliazione, anche attraverso la razionalizzazione della mobilità.

Nel documento regionale¹²⁵ si segnalavano come presupposti per la continuazione di alcune scelte di policy e l'attivazione di nuove azioni alcuni dati di contesto secondo i quali nella nostra regione nel primo trimestre del 2010, il tasso di attività delle donne è pari al 55,2%, mentre quello dell'occupazione si attesta sul 49,3%, ben al di sotto degli obiettivi fissati dall'Agenda di Lisbona; la disoccupazione femminile è pari al 10,6% e le donne lavorano prevalentemente nel settore dei servizi (91%), seguito dall'industria (7%) e, in coda, dall'agricoltura (1,2%).

Per quanto riguarda i servizi per la conciliazione nella regione si afferma come vi siano alcuni virtuosi esempi di servizi offerti ai lavoratori; ma che i modelli organizzativi e le forme facilitanti, quali il telelavoro, siano poco diffuse, nonostante la struttura della società, l'insufficienza dei servizi pubblici, i problemi di conciliazione lavoro/famiglia e quelli legati alla mobilità, evidenzino una forte necessità di flexicurity.

Per quanto riguarda i dati relativi al gap retributivo e di carriera tra uomini e donne, la situazione nel Lazio si conferma simile a quella nazionale, e le differenze salariali perdurano durante tutta la vita lavorativa delle donne, in modo particolare in coincidenza con la maternità.

La progressione di carriera per le donne è pertanto un aspetto che si deve considerare legato al tema della maternità e deve quindi essere sostenuta perché fortemente condizionata nelle donne che decidono di avere figli. Nel Lazio, secondo le rilevazioni ISTAT disponibili, i servizi socio-educativi presenti sul territorio della Regione Lazio assicurano la copertura di circa il 13% della popolazione di bambini di età compresa tra 0 e 2 anni.

¹²⁵ Documento "intesa sui criteri di ripartizione delle risorse, le finalità, le modalità attuative nonché il monitoraggio del sistema di interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, sottoscritto nella seduta del 29 aprile 2010 della conferenza unificata" scheda per la presentazione del programma attuativo della Regione Lazio.

Tavola 1.139 Gli asili nido(a) : indicatori territoriali – Anno scolastico 2009/2010

REGIONE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	Percentuale di comuni coperti dal servizio ^(b)	Indice di copertura territoriale del servizio ^(c) (per 100 bambini 0-2 anni residenti nella regione)	Indicatore di presa in carico degli utenti ^(d) (per 100 residenti 0-2 anni)
Piemonte	30,5	73,1	11,5
Valle d'Aosta	85,1	95,6	19,8
Lombardia	71,5	91,2	15,1
Trentino - Alto Adige	n.d.	n.d.	9,9
Veneto	74,5	90,7	10,7
Friuli - Venezia Giulia	86,2	95,7	14,5
Liguria	59,6	92,6	13,8
Emilia - Romagna	86,8	98,2	25,2
Toscana	68,6	93,6	17,4
Umbria	53,3	89,3	21,3
Marche	55,3	88,0	14,4
Lazio	33,9	83,3	12,9
Abruzzo	32,5	71,4	8,1
Molise	7,4	40,9	4,7
Campania	14,2	36,5	1,7
Puglia	33,7	62,3	4,1
Basilicata	26,7	65,9	7,6
Calabria	17,1	44,2	3,1
Sicilia	33,6	68,7	5,1
Sardegna	28,4	68,5	10,9
Nord-ovest	54,8	86,6	14,1
Nord-est	77,3	93,6	16,4
Centro	50,8	87,4	15,0
Sud	21,2	48,8	3,4
Isole	31,0	68,7	6,4
ITALIA	48,3	77,0	11,3
^(a) Questa voce comprende sia le strutture comunali che le rette pagate dai comuni per gli utenti di asilo nido privati.			
^(b) Percentuale di comuni in cui è attivo il servizio. Per il Nord-est e per il totale Italia l'indicatore è calcolato al netto della Provincia di Bolzano.			
^(c) Percentuale di bambini tra 0 e 2 anni che risiede in comuni in cui è presente il servizio. Per il Nord-est e per il totale Italia l'indicatore è calcolato al netto della Provincia di Bolzano.			
^(d) Utenti per 100 bambini tra 0 e 2 anni.			

Fonte ISTAT

La mappa dei servizi educativi per la prima infanzia è rappresentata in Regione dalle seguenti tipologie:

- asili nido comunali e privati (da 25 a 60 posti, articolo 6 l.r. 59/1980);
- micro-nidi (da 6 a 19 bambini).;
- nidi nei luoghi di lavoro (asili nido e micronidi);
- servizio di assistente familiare (l.r. 43/1995)
- servizio sperimentale di nido familiare ("mamme di giorno")

A parte alcune sperimentazioni in corso, il cui impatto però è stimato in non più del 2% di presa in carico dei bambini da 0 a 2 anni della nostra regione, si contano nel Lazio 755¹²⁶ asili nido tra pubblici e privati di cui circa 130 nelle aree provinciali di Roma (esclusi quindi i distretti della città di Roma) e Latina¹²⁷.

La Regione Lazio per favorire il rientro al lavoro delle lavoratrici che abbiano usufruito di congedo per la maternità o per motivi legati ad esigenze di cura e conciliazione e per contribuire a rimuovere gli ostacoli che limitano l'uguaglianza tra uomo e donna nella progressione professionale e di carriera intende quindi, oltre che proseguire la politica di potenziamento delle strutture residenziali, realizzare interventi relativi a:

- consulenze specifiche e specializzate, quali il coaching, counseling e mentoring, per la facilitazione del reinserimento nell'organizzazione lavorativa;
- percorsi formativi per l'acquisizione di competenze, capacità e conoscenze in funzione del grado di responsabilità, fino a quelle di vertice, per colmare gli eventuali gap di carriera conseguenti ad assenze prolungate dal luogo di lavoro per i congedi parentali;
- aggiornamento e formazione mirati, anche in modalità e-learning come mezzo facilitante per le donne.

La regione intende anche proseguire le attività promosse e sperimentate con:

- l'avviso pubblico "Interventi in impresa volti a favorire la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa in un'ottica di flexicurity", approvato con determinazione D0128 del 20/2/2010 e finanziato con risorse FSE degli assi adattabilità e occupabilità, per l'importo complessivo di € 9.450.668, che finanzia progetti per l'introduzione e/o il potenziamento di modelli flessibili di organizzazione del lavoro, accompagnati dall'attivazione di servizi di conciliazione in favore dei lavoratori con carichi di cura,
- l'avviso pubblico per proposte progettuali finalizzate alla formazione di Assistenti Materne e all'avvio in sperimentazione del servizio di nido familiare, approvato con D.G.R. 637/2007 e finanziato con risorse FSE pari ad euro 3.300.000,00, nell'ambito della misura E1 per quanto concerne l'intervento formativo e con risorse del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali pari ad euro 1.500.000,00 per quanto concerne la sperimentazione del servizio.

Inoltre è attivo e contiene misure importanti riguardanti le politiche di conciliazione il Piano di lavoro per l'occupazione Femminile che con una strategia integrata mette in campo le seguenti risorse:

Tavola 1.140 PIANO DI LAVORO PER L'OCCUPAZIONE FEMMINILE - INDIVIDUAZIONE RISORSE FINANZIARIE

Azioni	Descrizione azione	Oggetto	Capitolo	Importo (mil. di €)			Totale
				Fondi comunitari	Fondi nazionali	Fondi regionali	
1.1 a	Interventi sull'offerta femminile (percorsi di transizione)	PO FSE 2007-2010 Asse II Occupabilità	A39104 - A39105 - A39106	11,50			11,5
		Fondo regionale per il reddito minimo garantito	La legge è stata approvata: il corrispondente capitolo di spesa è quello istituito, nell'ambito dell'UPB F31			5,00	5,00

¹²⁶ Censis e Regione Lazio "Secondo rapporto sui servizi sociali nel Lazio" Roma 2010

¹²⁷ Regione Lazio – Assessorato ai Servizi Sociali.

1.1 b	Interventi sull'offerta femminile (sostegno alla mobilità occupazionale)	PO FSE 2007-2010 Asse II Occupabilità	A39104 - A39105 - A39106	2,00			2,00
		Politiche attive del lavoro	F31538		1,50		1,50
		Utilizzazione dell'assegnazione dello stato per il sostegno della prosecuzione delle attività socialmente utili collegate alla realizzazione dell'occupazione stabile dei lavoratori socialmente utili	F31102		3,00		3,00
1.1 c	Interventi sull'offerta femminile (i contratti di lavoro part-time)	Fondo di contrasto alla crisi e per la buona occupazione	C22545			5,00	5,00
1.1 d	Interventi sull'offerta femminile (interventi per l'emersione del lavoro non regolare)	PO FSE 2007-2010 Asse II Occupabilità	A39104 - A39105 - A39106	4,00			4,00
		Fondo regionale per il contrasto e l'emersione del lavoro non regolare	F31532			1,00	1,00
1.2.	Interventi per l'imprenditoria femminile	PO FSE 2007 - 2010 Asse I Adattabilità	A39101 - A39102 - A39103	1,00			1,00
		Fondo di contrasto alla crisi e per la buona occupazione	C22545			5,00	5,00
		Politiche attive del lavoro	F31538			1,00	1,00

1.3	Interventi sul mondo delle imprese	PO FSE 2007-2010 Asse I Adattabilità	A39101 - A39102 - A39103	1,30			1,30
2.1	Sviluppo della rete dei Servizi per l'impiego	PO FSE 2007-2010 Asse II Occupabilità	A39104 - A39105 - A39106	1,00			1,00
2.3	Servizi alle famiglie e Servizi di cura	PO FSE 2007-2010 Asse II Occupabilità	A39104 - A39105 - A39106	1,00			1,00
		Politiche e strategie di genere e promozione delle pari opportunità	F31529			0,50	0,50
3.	Lotta agli stereotipi e ai pregiudizi di genere nel mondo del lavoro e nella società	PO FSE 2007 - 2010 Asse I Adattabilità	A39101 - A39102 - A39103	0,50			0,50
4.	Monitoraggio e valutazione	Osservatorio mercato del lavoro	F31501			0,70	0,70
				22,30	4,50	18,20	45,0

1.8. Le politiche di sostegno all'auto impiego e alla creazione di impresa

1.8.1. Introduzione

Le politiche per la creazione di impresa e di lavoro autonomo, come strumento di lotta alla disoccupazione, acquisiscono sempre maggiore importanza in Europa a partire dagli anni '80. In questo periodo, infatti, si rivaluta il ruolo della piccola impresa anche dal punto di vista della creazione di posti di lavoro.

Verso la metà del secolo scorso gli economisti prevedevano la supremazia delle grandi imprese. Determinate dimensioni erano indispensabili per realizzare economie di scala, sfruttare i mercati esteri e mantenere il passo con i regolamenti e le nuove possibilità tecnologiche.

Effettivamente negli anni 60 e 70 l'economia era dominata dalle grandi industrie; in seguito si è avuta un'inversione di tendenza. Le grandi imprese hanno razionalizzato le proprie attività mediante processi di ristrutturazione, esternalizzazione o ridimensionamento e tra il 1972 e il 1991 il numero degli imprenditori è aumentato, passando da 29 a 45 milioni nei paesi dell'OCSE¹²⁹.

La creazione di posti di lavoro fa capo in misura crescente alle imprese piccole e nuove piuttosto che a quelle grandi. Nel corso degli anni '90 le aziende in rapida espansione hanno contribuito considerevolmente alla creazione di posti di lavoro¹³⁰. Le ricerche sembrano indicare che l'imprenditorialità fornisce un contributo positivo alla crescita economica sebbene la crescita del PIL sia influenzata da molti altri fattori. L'imprenditorialità può inoltre contribuire a promuovere la coesione economica e sociale nelle regioni con uno sviluppo stagnante, a stimolare l'attività economica e la creazione di posti di lavoro o ad inserire nel mercato del lavoro i disoccupati e le persone in posizione di svantaggio¹³¹.

La letteratura economica sulla enterprise creation è alquanto ampia e diversificata; dalla presenza di barriere all'entrata conseguenti alla diversificazione (Bain, 1956) alla spinta motivazionale dell'imprenditore (Marshall, 1961), dall'entità del profitto relativo (Mansfield, 1962) alle valutazioni sull'avversione al rischio e sui costi di incertezza (Kirzner, 1973), ogni teoria ha indubbiamente espresso un fondo di verità senza, peraltro, che si sia manifestata la netta prevalenza di una tesi sull'altra¹³².

In periodi più recenti, poi, da quando l'attenzione si è spostata sull'impatto occupazionale e sul contributo apportato allo sviluppo locale, sono emerse altre teorie più assimilabili alla logica che ha prodotto l'attivazione dei Business Innovation Center e la proposizione di leggi di incentivo come la 44 (legge De Vito). Tra gli anni '50 e '60 negli USA fu elaborata la Incubator hypotesis (Hoover e Vernon, 1959) che nella sua formulazione più forte (bird hypotesis) arriva ad attribuire le maggiori potenzialità di formazione d'impresa alle zone più interne ed a maggior densità abitativa - le aree metropolitane - per l'esistenza di economie di agglomerazione e di urbanizzazione. Qualche anno dopo Thompson (1968) e Down (1973) hanno presentato la tesi del Filtering down, la quale, in una sorta di lettura territoriale della teoria del ciclo del prodotto nuovo, ipotizza un alto tasso di formazione di nuove aziende innovative nell'area metropolitana e, in generale, nelle aree più avanzate per l'esistenza di una relazione diretta tra localizzazione centrale e ruolo innovativo dell'impresa.

Le aree metropolitane, quindi, rappresenterebbero l'ambiente più favorevole alla produzione di invenzioni ed all'introduzione di nuovi prodotti. I beni destinati a mercati di sostituzione e la produzione standardizzata (con competitività basata prevalentemente sui bassi costi) richiederebbero, invece, una localizzazione in aree relativamente periferiche (a minore offerta di lavoratori con skills). Risale, invece, al 1978 la teoria del Seed bed growth (Bannock e Doran) secondo la quale la nascita di nuove imprese sarebbe fortemente condizionata

¹²⁹ Commissione Europea LIBRO VERDE "L'imprenditorialità in Europa." Bruxelles, 21.1.2003

¹³⁰ Per esempio tra il 1994 e il 1998 nei Paesi Bassi l'8% delle imprese in rapida espansione ha prodotto il 60% della crescita dell'occupazione nelle imprese esistenti. Negli Stati Uniti 350 000 imprese in rapida espansione hanno creato i due terzi di tutti i nuovi posti di lavoro tra il 1993 e il 1996.

¹³¹ Commissione Europea LIBRO VERDE "L'imprenditorialità in Europa." Bruxelles, 21.1.2003

¹³² Thomas La creazione d'impresa assistita nello scenario meridionale Novus Campus 1997

dalla struttura industriale dell'area circostante; i meccanismi di spin off, infatti, sono decisivi nel processo di formazione di nuove imprese.

Da quanto si evince nelle tesi riportate, dunque, le attività imprenditoriali localizzate in un ambito a forte densità abitativa e con ampia disponibilità di manodopera ad alto livello d'istruzione, avrebbero rilevanti chances di tradursi in iniziative durevoli con elevato contenuto innovativo; in particolar modo se il linkage con i grossi centri urbani rimanesse stretto.

Diverse analisi economiche mostrano che le Pmi presentano però una domanda latente di servizi cosiddetti avanzati o di supporto che non riesce ad esplicitarsi; si tratta di tutte quelle attività consulenziali e professionali rivolte al miglioramento delle performance aziendali (marketing, gestione finanziaria, organizzazione manageriale) e all'intermediazione nei rapporti con le banche ed altre aziende (tipo la creazione di Cooperative o consorzi ad hoc).

Accade, invece, che le aspettative e le richieste degli imprenditori verso gli interlocutori istituzionali si identifichino prevalentemente nella miope domanda di elargizioni pecuniarie; di conseguenza non può sorprendere se in taluni casi, a causa della ridondante offerta di incentivazioni pubbliche sotto varie forme, si sia manifestato un effetto distorto che ha alimentato consulenze ispirate più all'intermediazione politica che al supporto tecnico (Borgomeo, 1997). Al fine di minimizzare questa tipologia di rischio, alcuni studiosi (Garofoli, 1988), sulla scorta delle loro indagini, ritengono più efficienti gli interventi di sostegno alle PMI esistenti rispetto all'incoraggiamento per l'avvio di nuove attività; così come reputano più efficaci gli interventi sull'ambito localizzativo (cultura economica, cooperazione, circolazione delle informazioni, costituzione di centri servizi e tecnologici, formazione per profili professionali emergenti, riduzione degli oneri burocratici...) che l'incentivazione mirata (ausilio finanziario-fiscale, accesso ai servizi...). Si tratterebbe, in altre parole, di adottare misure prevalentemente di tipo indiretto (Giannola, 1990) e, probabilmente, anche meno impegnative per l'investitore pubblico.

Sulla scorta delle crisi occupazionali degli anni 70 e delle teorie sopra accennate sono stati elaborati una serie sempre più ampia di strumenti di incentivo alla nascita di impresa, via via sempre più complessi e raffinati. Questi strumenti, diversificati notevolmente tra loro, consistono essenzialmente nello stimolo alla creazione di occupazione da parte del settore privato, tramite l'erogazione di incentivi monetari e non monetari, prevedendo la compresenza, non sempre esplicita e coerente, di obiettivi occupazionali e di altre finalità, quali quelle di politica industriale, tra politiche finalizzate a favorire la creazione di piccole e medie imprese e quelle più specificamente indirizzate verso l'auto-impiego (self-employment) di soggetti in precedenza non occupati.

Le due tipologie differiscono dalla natura dei soggetti beneficiari e dall'entità finanziaria dell'intervento. Nel primo caso, la misura è in genere diretta verso soggetti potenziali creatori di nuove imprese, mentre nel secondo lo strumento è maggiormente rivolto verso soggetti deboli nel mercato del lavoro.

Ai fini dell'impatto sull'occupazione, sono rilevanti le modalità di attuazione dello schema di incentivi. Ma non solo. Nell'ultimo decennio il contesto – internazionale e locale – in cui operano le piccole e le cosiddette "micro" imprese è cambiato enormemente. In molti casi le istituzioni locali hanno preso coscienza del fatto che, nell'attuale scenario economico, la creazione di nuove aziende competitive può essere strategica per il sistema economico di un'area, come del resto è stato più volte sottolineato dalle principali istituzioni dell'Unione Europea. Conviene soffermarsi ancora un attimo sulle politiche di start-up d'impresa intese come particolari politiche di job creation, ossia come sottoinsieme delle politiche del lavoro.

Nell'ambito delle politiche occupazionali, gli interventi per lo start-up d'impresa perseguono il fine della produzione di nuovi posti di lavoro con:

- la trasformazione di disoccupati in imprenditori (creazione diretta di posti di lavoro);
- l'aumento dell'occupazione all'interno delle imprese create dai beneficiari delle politiche di sostegno (creazione indiretta di posti di lavoro).

Rispetto al primo punto, le politiche in questione dovrebbero rivolgersi selettivamente a soggetti "deboli" del mercato del lavoro, cioè fasce in cui la disoccupazione risulta maggiormente incidente. I soggetti "forti", infatti, non hanno bisogno per definizione delle politiche di job creation per riuscire ad entrare nel mercato del lavoro; semmai, necessitano di interventi di sostegno di enterprise creation allorquando decidono di intraprendere un'attività imprenditoriale.

Creare nuove imprese per diminuire la disoccupazione tra i soggetti deboli del mercato del lavoro significa mettere in atto politiche di autoimpiego (self-employment) che generalmente si traducono nella scelta del lavoro autonomo o nella costituzione di imprese individuali. Tramite questo strumento, si dà la possibilità ai soggetti disoccupati di trovare un impiego indipendente che, si presume, consenta una retribuzione non dissimile da quella ottenibile con un lavoro salariato e, nel contempo, si permette al neoimprenditore di realizzare un miglioramento delle sue competenze personali.

La realtà è assai più variegata delle schematiche considerazioni qui illustrate (ad esempio, l'obiettivo del self-employment può risultare di un certo interesse anche in particolari momenti della vita lavorativa di soggetti forti), ma pare fuor di dubbio che le politiche di job creation attraverso la creazione d'impresa attengano prevalentemente alle politiche del lavoro.

Rispetto invece alle finalità di sostegno allo sviluppo economico e industriale di un'area, l'intervento pubblico deve selezionare i beneficiari all'interno delle categorie "forti" (ad esempio, soggetti con precedenti esperienze lavorative come dipendenti) che garantiscono maggiormente la sopravvivenza e lo sviluppo delle imprese assistite e, quindi, l'aumento dell'occupazione indotta. In questo caso, le politiche sono sì di job creation ma utilizzano strumenti che appartengono all'altra tipologia (enterprise creation). Tipologia che persegue obiettivi diversi, come lo sviluppo della cultura d'impresa e dell'imprenditorialità al fine di accrescere il dinamismo economico di un determinato territorio, oppure la rivitalizzazione produttiva e il potenziamento di aree depresse o a rischio di declino, o ancora l'introduzione e la diffusione di nuove tecnologie.

C'è infine un aspetto che deve essere considerato un potente elemento a favore della creazione di strumenti di aiuto alle nuove imprese da parte delle istituzioni locali: sostenendo la creazione d'impresa si contribuisce a promuovere l'uguaglianza delle opportunità. In altre parole, ogni persona dotata di un progetto credibile e delle caratteristiche personali idonee deve essere messa nelle condizioni – attraverso servizi consulenziali e aiuti finanziari – di poter concretizzare tale progetto. Dunque, la creazione d'impresa intesa come promozione dello sviluppo dell'individuo e della collettività.

Nei fatti, non è facile stabilire una chiara linea di demarcazione tra interventi di sostegno alle nuove imprese intesi come politiche per l'occupazione o come politiche industriali, poiché le due connotazioni possono risultare strettamente intrecciate, all'interno della stessa politica. Tuttavia dalle considerazioni sopra riportate discende che è corretto finalizzare le politiche di promozione dell'imprenditorialità non tanto verso la creazione di imprese "purchessia", bensì proporsi di aumentare il numero di imprenditori consapevoli e dotati delle necessarie competenze per far evolvere la propria azienda attraverso opportuni sentieri innovativi e di crescita. In questo quadro occorre probabilmente valorizzare in modo più significativo la fornitura di servizi reali alle imprese rispetto ai sia pur importanti incentivi finanziari, previsti dalle tipologie di interventi di sostegno ormai "tradizionali" nella pratica quotidiana delle istituzioni pubbliche.

1.8.2. La legislazione nazionale a sostegno della creazione di impresa

I programmi nazionali più noti e rilevanti sono stati quelli destinati a favorire l'imprenditoria giovanile e femminile. La legge 44 del 1986 sulla promozione dell'imprenditoria giovanile e la legge 215 del 1992 su quella femminile sono stati i pilastri su cui tutto il sistema degli incentivi allo start up si è basato e in parte ancora si basa. I programmi di sostegno all'impresa giovane si caratterizzano per il relativamente elevato importo della sovvenzione e soprattutto per l'attenzione rivolta alla formazione ed al tutoraggio dei giovani imprenditori, sia nella fase di accompagnamento alla progettazione, che in quella di start-up (i primi anni di vita dell'impresa).

Queste misure hanno come obiettivo centrale la diffusione della cultura e della mentalità imprenditoriale nelle aree sfavorite del paese, poiché un pilastro fondamentale della legge, fin dal suo nascere, è stato quello di stabilire, quale condicio sine qua non, la residenza dei titolari di impresa nel territorio in cui nasce la nuova attività, partendo dal presupposto che solo chi è radicato in un luogo è disposto a sacrificarsi per esso, senza chiudere i battenti alle prime difficoltà, come accaduto da parte di imprese multinazionali o del Nord Italia, che pure avevano goduto di benefici finanziari.

Per quel che riguarda le finalità più specificamente occupazionali, occorrerebbe verificare l'addizionalità dei posti di lavoro creati, il loro perdurare nel tempo e soprattutto l'esistenza di effetti di spiazzamento nei confronti di altre imprese operanti nello stesso settore, ma sotto questo aspetto esiste una difficoltà oggettiva a reperire i dati aggregati di tale fenomeno che non consentono una valutazione precisa di questi essenziali elementi.

Un altro intervento utilizzato è quello denominato "prestito d'onore", finalizzato ad aumentare i flussi in uscita dalla disoccupazione verso l'autoimpiego e che si caratterizza per l'esigua entità delle agevolazioni (incentivo tra i 10.000 e i 30.000 euro) . Nel nostro paese tale misura ha avuto un grande successo e sembra aver funzionato oltre che come mezzo di lotta alla disoccupazione, anche come strumento di emersione.

La legislazione nazionale vigente in materia di sostegno alle nuove imprese prevede alcune agevolazioni finanziarie che possono essere concesse a chi avvia una nuova attività d'impresa e che a tutt'oggi dispongono di copertura finanziaria.

Le più utilizzate sono quelle del Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 "Incentivi all'autoimprenditorialità e all'autoimpiego, in attuazione dell'articolo 45, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144".

Tale decreto raccoglie in un unico testo legislativo tutte le misure già esistenti nel 2000 in materia e ne aggiunge due nuove; è diviso in due titoli: il primo comprende gli incentivi in favore dell'autoimprenditorialità rivolti prevalentemente ai giovani (comprende la legge 44/86 poi 95/95, l'art. 1 bis della legge 236/93, la 135/97 e la 448/98), il secondo gli incentivi a favore dell'autoimpiego destinati prevalentemente ai disoccupati (comprende la legge 608/96 a cui si aggiungono due nuove misure: la microimpresa ed il franchising).

1.8.3. Titolo I - Incentivi in favore dell'autoimprenditorialità

La normativa promuove la creazione di imprese di quelle già esistenti a condizione che la loro maggioranza, numerica e di capitali, sia detenuta da giovani di età compresa tra 18 e 35 anni e residenti nei territori agevolati secondo la Carta degli Aiuti di Stato a finalità regionali 2007-2013.

- Costituzione di nuove aziende

Le agevolazioni si rivolgono a nuove aziende composte in maggioranza sia numerica che di capitali da giovani di età tra i 18 e i 35 anni, residenti nei territori di applicazione della legge alla data del 1° gennaio 2000 oppure nei 6 mesi precedenti alla data di ricevimento della domanda.

Anche la sede legale, amministrativa e operativa della società deve essere localizzata in uno dei territori agevolati.

- Ampliamento di aziende già esistenti

Le agevolazioni si rivolgono a società o cooperative già esistenti che rispondano ai seguenti requisiti:

- essere economicamente e finanziariamente sane;
- aver avviato la loro attività almeno 3 anni prima della data di ricevimento della domanda;
- essere in possesso dei requisiti di età e residenza dei soci e di localizzazione della sede legale, operativa e amministrativa della società alla data di ricevimento della domanda e nei due anni precedenti, secondo quanto già esposto per la costituzione di nuove aziende.

I progetti d'impresa possono riguardare le seguenti attività:

Capo I:

Produzione di beni nei settori dell'agricoltura, dell'industria o dell'artigianato e fornitura di servizi in favore delle imprese. Investimenti previsti non superiori a € 2.582.000.

Capo II:

Fornitura di servizi nei settori della fruizione dei beni culturali, del turismo, della manutenzione di opere civili e industriali, della tutela ambientale, dell'innovazione tecnologica, dell'agricoltura e della trasformazione e commercializzazione di prodotti agroindustriali. Investimenti previsti non superiori a € 516.000.

Capo III:

Produzione, commercializzazione o trasformazione in agricoltura attraverso il subentro di un singolo imprenditore in possesso dei requisiti di legge in un'azienda agricola preesistente di cui sia titolare un parente entro il 2° grado. Investimenti previsti non superiori a € 1.032.000.

Capo IV:

Cooperative sociali per la produzione di beni in agricoltura, industria e artigianato e fornitura di servizi all'impresa. Investimenti previsti non superiori a € 516.000.

Le agevolazioni finanziarie previste riguardano:

- essere economicamente e finanziariamente sane;
- aver avviato la loro attività almeno 3 anni prima della data di ricevimento della domanda;
- essere in possesso dei requisiti di età e residenza dei soci e di localizzazione della sede legale, operativa e amministrativa della società alla data di ricevimento della domanda e nei due anni precedenti, secondo quanto già esposto per la costituzione di nuove aziende.

L'entità delle agevolazioni varia di intensità in base a parametri territoriali stabiliti a livello comunitario, ma possiamo dire che la copertura finanziaria iniziale può arrivare:

- nel Sud all'80-90% dell'investimento;
- nel Centro Nord fino al 60-70% dell'investimento.

Questi massimali possono essere elevati di 10 punti percentuali nel caso di investimenti realizzati da giovani agricoltori. La sede legale, operativa e amministrativa della società deve essere ubicata in uno dei comuni agevolabili previsti dall'attuale normativa.

Procedura di accesso

Per accedere alle agevolazioni occorre presentare apposita domanda e allegare il piano d'impresa (business-plan) che descriva la validità tecnica, economica e finanziaria dell'iniziativa, con particolare riguardo alla redditività, alle prospettive di mercato e alla copertura dei fabbisogni finanziari.

Per favorire la crescita imprenditoriale dei giovani soci/imprenditori sono previsti contributi a fondo perduto per formazione generale e specialistica e per l'assistenza tecnica.

Gli incentivi alla formazione sono il valore aggiunto di tali misure che hanno ripreso e riproposto l'esperienza della Ig (Società per l'imprenditorialità giovanile SpA) che le ha gestite fino al 2000 e che ha rappresentato "un caso" nell'esperienza italiana.

1.8.4. L'esperienza della IG

La Ig era nata per gestire la Legge De Vito (44/86) ed aveva differenziato il suo modo di gestire uno strumento legislativo rispetto a tutti quelli pregressi e contemporanei investendo fortemente sulla persona; l'idea era quella di non creare un'impresa ma di creare un imprenditore motivato, preparato, determinato e capace di sopravvivere nel mercato e, anche per questo, radicato nel territorio e quindi – come già osservato – ivi residente. Il focus si era pertanto spostato dalle aziende alle persone. Per attuare questo cambiamento, in particolare, la Ig:

- promuoveva la cultura d'impresa con iniziative a diffusione su vasta scala che coinvolgevano il mondo scolastico e universitario;
- indirizzava e sosteneva i giovani nel delicato passaggio dall'idea imprenditoriale all'elaborazione del piano d'impresa;
- affiancava le nuove imprese, dopo l'approvazione del progetto d'impresa, sia nella fase di realizzazione degli impianti sia nell'avvio della gestione, con un'attività di tutoraggio, prestando assistenza tecnica, fornendo servizi di formazione ed erogando direttamente gli incentivi finanziari sulla base degli investimenti realizzati.

In particolare l'attività di tutoraggio si configura come un servizio ad alto valore aggiunto in favore delle neo-imprese, per diminuire i rischi tipici delle fasi di realizzazione dell'investimento e dell'avvio produttivo e soprattutto per sviluppare nei soci, da avviare al mestiere dell'imprenditore, capacità gestionali e cultura d'impresa.

Il tutoraggio era pertanto in primo luogo trasmissione in fortissime dosi di esperienza imprenditoriale. Significava assistenza nella individuazione dei mercati, nella scelta dei canali commerciali e nella definizione delle politiche di marketing, oltre che in qualunque altra area di Attività in cui l'azienda fosse carente (finanza, produzione, ecc.).

Tutoraggio significava insegnare al neo-imprenditore la cultura del rischio, ossia la percezione di dover operare quotidianamente delle scelte, anche di rilievo, senza avere altri a garanzia del buon esito delle stesse.

Dieci anni di attività della Ig sul fronte della creazione di impresa hanno prodotto una capillare azione di promozione della cultura d'impresa in tutte le provincie, soprattutto del Sud d'Italia (l'area più coinvolta dagli incentivi), ed il finanziamento di circa 1.000 nuove imprese con un tasso di sopravvivenza a 5 anni di oltre l'80%, formando dunque una nuova generazione di imprenditori.

La sua esperienza è stata riconosciuta dalla Unione Europea come caso di "best practice" da conoscere ed emulare.

1.8.5. Titolo II - incentivi in favore della microimpresa, del lavoro autonomo e del franchising

Il Titolo II del D.Lgs 185 ha lo scopo di favorire l'inserimento nel mondo del lavoro di soggetti privi di occupazione e recepisce di fatto i contenuti del Prestito d'onore (ex legge 608/96).

Le finalità del dettato del D.Lgs 185/2000 rappresentano anche un ampliamento rispetto all'intervento precedente. Accanto al lavoro autonomo (Prestito d'onore), infatti, è data possibilità ai potenziali beneficiari di intraprendere un'attività in proprio secondo altri due percorsi: la microimpresa ed il franchising.

La normativa sostiene quindi la realizzazione e l'avvio di piccole attività imprenditoriali (anche in forma associativa) da parte di disoccupati o persone in cerca di prima occupazione.

Per accedere alle agevolazioni occorre presentare una domanda contenente il piano d'impresa che evidenzi la coerenza tra il profilo del soggetto promotore e l'iniziativa imprenditoriale, che descriva la validità tecnica, economica e finanziaria dell'iniziativa e, successivamente alla presentazione, sostenere un colloquio finalizzato alla verifica del possesso delle conoscenze e competenze necessarie alla realizzazione dell'iniziativa proposta.

Lavoro autonomo

Questa agevolazione è rivolta a persone fisiche che desiderino avviare un'iniziativa in proprio come ditta individuale, possedendo i seguenti requisiti formali al momento della presentazione della domanda:

- maggiore età alla data di presentazione della domanda;
- non occupazione alla data di presentazione della domanda;
- residenza alla data del 1/1/2000, ovvero nei 6 mesi precedenti la presentazione della domanda, nei territori di applicazione del D. Lgs. 185/00.

Le iniziative agevolabili possono riguardare qualsiasi settore (produzione di beni, fornitura di servizi, commercio) tranne quelli esclusi dal CIPE o da disposizioni comunitarie.

L'investimento complessivo non può superare i 25.823 Euro IVA esclusa.

Le agevolazioni previste sono di due tipi:

- agevolazioni finanziarie, per gli investimenti e per il 1° anno di gestione;
- servizi di sostegno nella fase di realizzazione e di avvio dell'iniziativa.

Le agevolazioni finanziarie (investimento + gestione) sono concesse entro il limite del "de minimis", al lordo di qualsiasi imposta diretta, e consistono:

- per gli investimenti, in un contributo a fondo perduto e un finanziamento a tasso agevolato che coprono il 100% degli investimenti ammissibili;
- per la gestione, in un contributo a fondo perduto, per un importo massimo di 5.165 euro, per il rimborso delle spese sostenute nel 1° anno di attività.

Il contributo a fondo perduto (relativo complessivamente alle spese di gestione e di investimento) non può comunque essere superiore al 50% del totale delle agevolazioni concesse.

Microimpresa

I destinatari delle agevolazioni sono società di persone in cui almeno la metà numerica dei soci, che detenga almeno la metà delle quote di partecipazione, sia in possesso dei seguenti requisiti:

- maggiore età alla data di presentazione della domanda;
- non occupazione alla data di presentazione della domanda;
- residenza alla data del 1/1/2000, ovvero nei 6 mesi precedenti la presentazione della domanda, nei territori di applicazione del D. Lgs. 185/00.

Le iniziative agevolabili possono riguardare la produzione di beni e la fornitura di servizi.

Non sono agevolabili le iniziative che si riferiscono al commercio, oltre, anche in questo caso, a quelle riguardanti i settori esclusi dal CIPE o da disposizioni comunitarie.

Gli investimenti complessivi non possono superare i 129.114 Euro IVA esclusa.

Le agevolazioni previste sono di due tipi:

- agevolazioni finanziarie, per gli investimenti e per il 1° anno di gestione;
- servizi di sostegno nella fase di realizzazione e di avvio dell'iniziativa;

Le agevolazioni finanziarie (investimento + gestione) sono concesse entro il limite del "de minimis", al lordo di qualsiasi imposta diretta, e consistono:

- per gli investimenti, in un contributo a fondo perduto e un finanziamento a tasso agevolato che coprono il 100% degli investimenti ammissibili;
- per la gestione, in un contributo a fondo perduto sulle spese sostenute nel 1° anno di attività.

Il contributo a fondo perduto (relativo complessivamente alle spese di gestione e di investimento) anche in questo caso non può superare il 50% del totale delle agevolazioni concesse.

Franchising

Le iniziative da avviare in qualità di franchisee (affiliati) possono essere proposte sia dai singoli (sotto forma di ditta individuale) sia da società (ad esclusione delle cooperative e delle società di fatto).

Le ditte individuali devono essere costituite successivamente alla presentazione della domanda di ammissione alle agevolazioni, mentre le società in data antecedente.

Le iniziative agevolabili possono riguardare la commercializzazione di beni e la fornitura di servizi.

Non sono agevolabili le iniziative che si riferiscono a settori esclusi dal CIPE o da disposizioni comunitarie. Non è fissato un limite massimo per gli investimenti.

Le agevolazioni previste sono di due tipi:

- agevolazioni finanziarie, per gli investimenti e per il 1° anno di gestione;
- servizi di sostegno nella fase di realizzazione e di avvio dell'iniziativa.

Le agevolazioni finanziarie (investimento + gestione) sono concesse entro il limite del “de minimis”, al lordo di qualsiasi imposta diretta, e consistono:

- per gli investimenti, in un contributo a fondo perduto e un finanziamento a tasso agevolato che può arrivare a coprire il 100% degli investimenti ammissibili;
- per la gestione, in un contributo a fondo perduto, anche su base pluriennale (massimo tre anni), sulle spese ad essa relative.

L'entità di ciascuna singola agevolazione non è predefinita, ma è il risultato di un calcolo che tiene conto dell'ammontare degli investimenti e delle spese di gestione nonché delle caratteristiche del mutuo a tasso agevolato (durata, entità e tasso) che si intende richiedere. Il calcolo deve essere effettuato nel rispetto del principio che prevede che l'importo del mutuo a tasso agevolato per gli investimenti non possa essere inferiore al 50% del totale delle agevolazioni concedibili.

Anche il Titolo II del D.L.vo 185/00 mette a disposizione degli utenti, oltre alle agevolazioni finanziarie, un pacchetto di servizi reali tali da accompagnare l'aspirante imprenditore dai primi passi fino allo start-up della nuova impresa.

I proponenti che intendono presentare una domanda possono avvalersi dei servizi di sostegno e di affiancamento che consistono in:

- seminari informativi in cui si trasmette ai discenti la metodologia di compilazione di tutte le sezioni del business plan, chiarendo la logica che è dietro ogni informazione richiesta, nell'ottica della successiva valutazione della domanda stessa;
- assistenza gratuita per informazioni e approfondimenti sulla redazione della propria domanda. Incontri con il proponente che prevedono un esame approfondito dell'idea imprenditoriale proposta. Si analizza nel dettaglio la bozza della domanda di finanziamento per evidenziare eventuali carenze, incoerenze o la scarsa sostenibilità economica-finanziaria e stimolare nel potenziale imprenditore la ricerca di soluzioni o alternative. Tali incontri hanno come obiettivo quello di qualificare lo strumento agevolativo, cogliendo una domanda d'imprenditorialità di qualità, più consapevole, più innovativa, più coerente.

Successivamente all'ammissione, nella fase di realizzazione e di avvio dell'iniziativa sono previsti inoltre servizi totalmente gratuiti di assistenza tecnica e gestionale, per un periodo massimo di un anno.

L'obiettivo di questi servizi è quello di rafforzare il profilo del beneficiario, arricchendolo di conoscenze e competenze su alcune aree tematiche la cui padronanza è indispensabile per assicurare un corretto percorso di crescita imprenditoriale e l'acquisizione di capacità gestionali.

1.9. Il sostegno regionale

Ricerca un ordine sistematico nella complessa materia delle politiche attive di sostegno all'occupazione da parte delle Regioni è un'operazione piuttosto ardua. Infatti il quadro istituzionale in cui si è sviluppata la politica del lavoro in Italia è piuttosto eterogeneo: da un lato le competenze delle regioni (l'osservazione del mercato del lavoro, il collocamento, la formazione e l'orientamento professionale), dall'altro quelle statali (le misure di integrazione del reddito e gli incentivi per favorire le assunzioni dei soggetti cosiddetti. "svantaggiati") e, infine, quelle non definite da nessuna regola e perciò potenzialmente appannaggio di tutti i principali attori sociali (lavori socialmente utili, sostegno alla job creation e incentivi all'inserimento occupazionale di soggetti "deboli"). È proprio in quest'ultimo ambito che in passato, seppure al limite della legittimità costituzionale, si registrava una notevole produzione normativa regionale.

Gli interventi più consistenti per la promozione di impresa e lavoro autonomo si sono posti in essere a partire dagli anni novanta, anche se, in alcune regioni, sono ancora in vigore provvedimenti già emanati nel corso del precedente decennio.

Dai testi normativi emerge la tendenza diffusa ad agevolare l'occupazione dei soggetti attraverso lo strumento della creazione d'impresa, nelle diverse forme previste dalla legge italiana (impresa individuale, società di persone e cooperativa, società di capitali).

Le misure sono selettivamente rivolte verso soggetti "deboli" del mercato del lavoro (giovani, disoccupati di lunga durata, donne, portatori di handicap, emigrati etc). Potenzialmente efficaci appaiono le disposizioni che promuovono il sostegno e la diffusione di attività produttive, non solo attraverso l'utilizzo del criterio soggettivo delle categorie dei beneficiari cosiddetti. "svantaggiati", ma soprattutto circoscrivendo l'intervento a particolari zone depresse del territorio.

Gli incentivi hanno prevalentemente carattere monetario e sono erogati sotto forma di contributi a fondo perduto, in conto capitale, gestione, interessi. Numerose sono poi le disposizioni che prevedono finanziamenti a tasso agevolato, per i quali le regioni stipulano apposite convenzioni con società finanziarie o istituti di credito. Inoltre si è osservato che in alcuni atti normativi sono previste particolari tipologie di contributi, concessi, per esempio, per le spese afferenti alla predisposizione del progetto d'impresa. Nella maggior parte dei casi l'ammontare dei finanziamenti, riguarda almeno un terzo delle spese previste nel piano di impresa. Non esiste omogeneità tra le regioni per ciò che concerne la forma giuridica delle imprese incentivate e l'entità dei contributi erogati. Gli incentivi monetari sono generalmente di entità medio-bassa (vanno generalmente dai 10.000 ai 30.000 euro) anche a causa delle scarse disponibilità finanziarie delle regioni nell'attuale contesto istituzionale. Inoltre, a differenza di quanto accade a livello nazionale, non sono quasi mai previsti raccordi con gli incentivi di carattere non monetario (formazione e tutoraggio) salvo per quell'esperienza composita e fatta di luci e ombre che riguarda gli Incubatori di impresa.

La fase istruttoria si compone, in genere, di due momenti: il primo attiene ad un giudizio di legittimità (completezza della domanda ed esistenza dei requisiti richiesti) ed il secondo ad un giudizio di merito sul piano di impresa. La valutazione dei progetti e la proposta di ammissione al finanziamento sono affidate, nella maggior parte dei casi, a comitati di valutazione composti in prevalenza da membri esterni alle strutture regionali. Dall'analisi condotta emerge l'esistenza di una certa eterogeneità a livello di singole regioni nelle strategie d'attuazione, (specie in relazione alla selettività in sede di ammissione ai benefici), ed un'assenza di coordinamento con le iniziative statali.

Ci soffermeremo quindi in particolare su quanto realizzato nel Lazio, che rispetto alle altre realtà regionali

presenta caratteri comuni e quindi utili ad essere paradigmatici di un modello di intervento, oltre al fatto che tale regione rappresenta il contesto territoriale in cui sono collocati i comuni oggetto della presente sperimentazione. Non tratteremo in questa parte le attività di sostegno previste dal POR FSE 2007/2013 già enumerate in altri paragrafi di questo lavoro.

1.9.1. Le attività del Bic Lazio

Nell'ambito delle strategie volte all'ottimizzazione delle economie di urbanizzazione ed agglomerizzazione, i Business Innovation Center (Bic) si pongono come uno degli strumenti più importanti. I Bic, infatti, possono definirsi come degli enti gestiti con elevata professionalità finalizzati alla creazione di attività innovatrici con potenziale di sviluppo, attraverso un sistema di valutazione globale che consenta l'individuazione e la selezione degli imprenditori, la ricerca, la valutazione e la messa a punto della tecnologia, la formazione manageriale, la precisa programmazione e la condivisione di infrastrutture comuni.

In Italia i Bic risalgono al 1984; essi sono nati a seguito di un'azione sperimentale della Direzione Generale per le Politiche Regionali della UE per rilanciare l'imprenditorialità e favorire interventi nelle aree svantaggiate della stessa Comunità. I Bic svolgono la duplice funzione di incubatori d'impresa e di centro d'affari operanti tramite una struttura a rete collegata con l'European Business and Innovation Centre Network (Ebn); ovvero alla rete europea dei Bic.

La funzione di incubatore d'impresa viene esplicitata attraverso più modalità; i Bic forniscono lo spazio fisico in affitto (dei moduli abitativi che dopo le fasi di start-up andranno comunque abbandonati per l'innesto dell'azienda nel contesto territoriale), erogano una serie di servizi accessori secondo un criterio sharing (spazi attrezzati, segreteria, guardiania, allacciamenti vari, promozione collettiva, immagine...) per ridurre l'incidenza dei costi fissi e le incombenze per gli imprenditori; garantiscono assistenza di tipo normativa e finanziaria (consulenze sulle leggi di finanziamento, sugli adempimenti burocratici e fiscali...).

Parallelamente, per quanto concerne il ruolo di centri d'affari, il valore aggiunto dei Bic si concreta nella diffusione delle conoscenze, nel trovare mercati di sbocco e fornitori qualificati alle imprese associate, nell'agevolare i rapporti con le istituzioni e con gli istituti di credito tramite convenzioni e l'offerta di garanzia, nella gestione dei contatti con eventuali interlocutori esteri tramite la rete Ebn. Quindi, un'assistenza ad ampio raggio tanto di tipo commerciale che logistica e tecnologica.

La possibilità di accedere ai Bic, tuttavia, è limitata ad alcune attività di servizi o produzione in base al contenuto di know-how o innovatività della proposta, dal livello di competenze ed affidabilità degli interlocutori, dalle possibilità di successo dell'iniziativa. Per ovvi problemi di incompatibilità, sono parimenti escluse attività che necessiterebbero di grossi spazi o il cui processo produttivo determina inquinamento acustico o ambientale. Nel Lazio è attivo dal '90 il Bic Lazio, società della rete regionale delle agenzie di sviluppo.

Gli obiettivi generali riconducibili alla missione di Bic Lazio sono¹³³:

- **stimolare e promuovere la nascita di nuove imprese**, intervenendo anche all'interno dei processi di diversificazione e ammodernamento delle imprese esistenti;
- **sostenere lo sviluppo e il consolidamento delle neo imprese** nella fase di decollo, per migliorarne il tasso di successo;
- **diffondere sul territorio la cultura d'impresa** anche attraverso la creazione e la gestione di appositi centri dotati di servizi comuni, in cui ospitare nuove imprese e iniziative svolgendo in tal modo la funzione di incubatore.

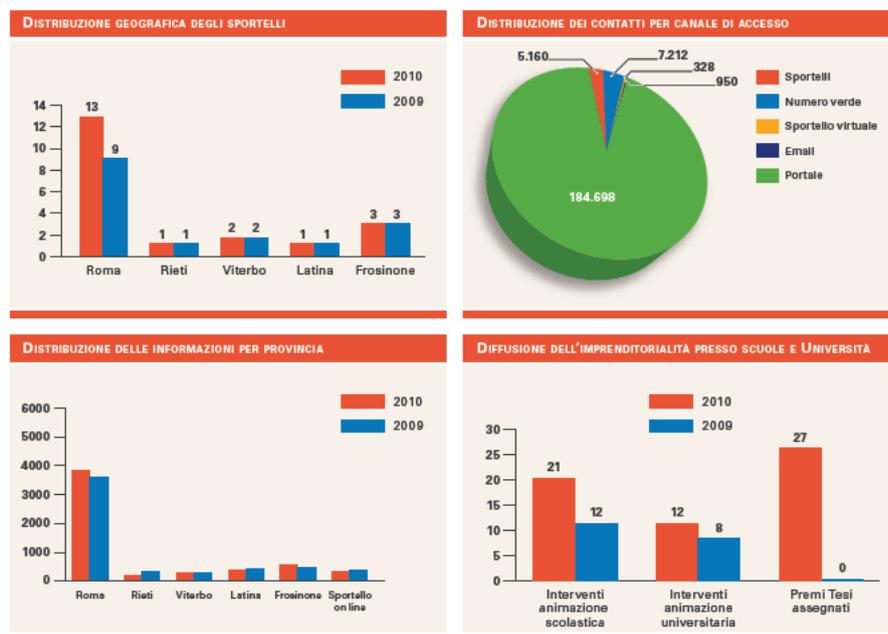
¹³³ Tratto dal Bilancio Sociale 2010 dell'ente. Si riportano prospetti e tabelle presenti sul bilancio sociale e le descrizioni della mission e delle attività pressoché in modo integrale e quasi senza commenti, con la volontà di non tradire in alcun modo lo spirito e la lettera dell'autovalutazione degli estensori del Bilancio sociale.

Oltre a mettere a disposizione della Regione e degli Enti pubblici locali il know how manageriale e tecnico maturato attraverso la propria attività, nonché il proprio patrimonio di relazioni, per favorire le capacità di progettazione in riferimento alla partecipazione a programmi e progetti dell'UE finalizzati a promuovere lo sviluppo del territorio e l'offerta imprenditoriale.

Nell'ambito del riassetto delle società regionali intervenuto a seguito dell'articolo 13 della Legge Bersani al Bic Lazio sono state assegnate funzioni di sviluppo locale e di animazione territoriale. L'offerta dei servizi da parte di Bic Lazio resta comunque incentrata sui temi della promozione imprenditoriale e della creazione d'impresa, ma viene ridisegnata in modo da risultare complementare, in primo luogo rispetto all'offerta delle altre società regionali (Sviluppo Lazio e Filas in primis), e più in generale, rispetto alle attività svolte da altri importanti attori protagonisti dello sviluppo del territorio, quali il sistema camerale e le amministrazioni locali (province in particolare).

Tavola 1.141 Indicatori e aree di risultato

AREA DI RISULTATO	INDICATORE	RISULTATO AL 31/12/10	ULTERIORI DETTAGLI
Presenza sul territorio di BIC Lazio	Sportelli attivi sul territorio	20	L'indicatore è risultato della politica di integrazione e razionalizzazione delle risorse economiche e finanziarie. Esprime inoltre lo sforzo fatto dall'azienda per conservare ed in alcuni casi aumentare la presenza territoriale. La distribuzione degli sportelli risponde sia alla densità di popolazione residente nei territori che a interventi specifici attivati a seguito di esigenze espresse dal territorio
Diffusione delle informazioni sulle opportunità di impresa	Contatti informativi	198.348	L'indicatore esprime l'insieme dei contatti informativi avvenuti attraverso gli sportelli, il Numero Verde, le email ed il portale www.bic Lazio.it , nonché la distribuzione e la variazione percentuale rispetto al 2009 sulla tipologia di canale utilizzato dall'utenza. Il confronto con il 2009 evidenzia in particolare una maggiore predisposizione dell'utente a contattare BIC Lazio tramite il numero verde ed il portale.
Promozione dell'imprenditorialità negli istituti scolastici e nelle università	Interventi attivati	33	L'indicatore esprime il numero di interventi attivati nei contesti scolastici ed universitari. Nel 2010 si segnala inoltre l'assegnazione di 27 premi a tesi universitarie che hanno espresso una valenza imprenditoriale.
Diffusione dell'imprenditorialità sul territorio	Soggetti coinvolti	387	L'indicatore esprime il grado di coinvolgimento di diversi soggetti pubblici e privati su interventi specifici. In particolare si segnala il coinvolgimento di circa 340 soggetti coinvolti sul progetto Artigianato Artistico su un totale di 14 aree.
	Territori coinvolti	14	. Gli indicatori sintetizzano i risultati dell'attività di accompagnamento dei sistemi imprenditoriali e locali alle opportunità offerte dalla programmazione regionale e rappresentano la copertura territoriale dei diversi interventi seguiti.
Cooperazione territoriale e progettazione comunitaria		28	L'indicatore esprime il complesso dei progetti assistiti per conto dei diversi assessorati della Regione Lazio in tema di cooperazione territoriale. Rilevante è il numero complessivo di partner attivato dai progetti, che è pari a 344.



Fonte: Bic Lazio - Bilancio Sociale 2010

Bic Lazio ha messo in atto una serie di azioni volte a finalizzare la creazione di impresa o lo sviluppo di un nuovo business aziendale, con l'obiettivo di valorizzare le competenze di quanti si avvicinano all'imprenditorialità e all'auto-impiego e di quanti già imprenditori percepiscono l'esigenza di diversificare o ampliare la loro attività. Rientrano in questa logica le seguenti azioni:

- orientamento degli utenti verso nuove forme di imprenditoria con particolare attenzione ai diversi target e analisi di fattibilità delle ipotesi imprenditoriali;
- attività di accompagnamento all'imprenditorialità su tutto il territorio regionale mediante Sportelli, Centri di promozione dell'Imprenditorialità (CPI) e Incubatori d'impresa;
- affiancamento nell'analisi di fattibilità del progetto imprenditoriale e nell'individuazione degli strumenti finanziari per il completamento del piano degli investimenti o per il consolidamento aziendale.

In alcuni casi, tenuto conto delle caratteristiche specifiche degli utenti, il percorso di accompagnamento può prevedere l'assistenza in aula. Bic Lazio ha, infatti, messo a punto nel tempo un percorso formativo sulla creazione d'impresa (Focus imprenditorialità, Focus Informa, Focus Orienta e Focus Impresa), che consente di approfondire alcuni concetti e tematiche inerenti la definizione del piano d'impresa.

In questa logica di ampliamento della propensione imprenditoriale non vanno trascurate le azioni di pre incubazione, intese come insieme organico e coordinato di servizi consulenziali o logistici, tesi a favorire la creazione di un ambiente idoneo alla maturazione dell'idea e all'effettiva trasformazione di questa in una nuova realtà imprenditoriale.

Complementare alle azioni sulla creazione d'impresa è l'accompagnamento all'individuazione di fonti di finanziamento pubbliche e private che consentano ai neo imprenditori di acquistare i fattori della produzione e di superare le difficoltà che impediscono all'impresa di svilupparsi.

Tavola 1.142 Indicatori e aree di risultato

AREA DI RISULTATO	INDICATORE	RISULTATO AL 31/12/10
Orientamento all'imprenditorialità	Utenti assistiti	3.732
Assistenza alla redazione dei business plan	Business plan assistiti	416
Formazione per aspiranti imprenditori	Aspiranti imprenditori formati	838
Finanziamenti agevolati	Imprese create	90

Fonte: Bic Lazio - Bilancio Sociale 2010

Bic Lazio nel corso del tempo ha articolato le sue attività in sei temi chiave:

- 1) la creazione d'impresa;
- 2) gli strumenti finanziari come leva per l'avvio e lo sviluppo di impresa;
- 3) i servizi di accompagnamento per il rafforzamento e la crescita dimensionale delle neo imprese;
- 4) l'europrogettazione: rendere disponibili le opportunità europee alle imprese;
- 5) le iniziative per favorire l'incontro tra giovani imprese e produttori dell'innovazione;
- 6) la promozione di un contesto locale favorevole alla creazione e sviluppo di imprese.

Ci soffermeremo in particolare sui primi tre settori, utili a descrivere le attività relative alla creazione di impresa e alla fornitura di servizi di incubazione e accompagnamento ai nuovi imprenditori.

1. la creazione d'impresa

Bic Lazio ha messo in atto una serie di azioni volte a finalizzare la creazione di impresa, con l'obiettivo di valorizzare le competenze di quanti si avvicinano all'imprenditorialità ed all'auto-impiego.

Rientrano in questa logica

- le azioni di orientamento degli aspiranti imprenditori verso nuove forme di imprenditoria (impresa sociale);
- l'organizzazione di un ampio sistema di diffusione di informazioni sulle opportunità di impresa attraverso diversi canali tra cui:
 - incontri individuali e di gruppo;
 - strumenti di comunicazione (email, sito web, telefono, ecc.);
 - eventi e seminari informativi sul territorio;
 - incontri tematici collettivi (come convegni e fiere);
- lo svolgimento di attività di accompagnamento all'imprenditorialità su tutto il territorio regionale mediante Sportelli, Centri di Promozione dell'Imprenditorialità (CPI) e Incubatori d'impresa. Al 31/12/2010 risultavano attivi nel territorio laziale 38 sportelli.

Il modello di accompagnamento proposto da Bic Lazio è finalizzato ad entrare in contatto con un aspirante imprenditore con molte risorse individuali (motivazione, conoscenze tecniche, ecc.) ma carenti risorse oggettive (difficoltà di accesso alle risorse finanziarie, conoscenze manageriali, ecc.) e si caratterizza per l'obiettivo di rendere consapevoli gli aspiranti imprenditori sia dei rischi imprenditoriali sia delle proprie potenzialità e prospettive di successo.

Questo modello si compone delle 3 fasi classiche derivanti dalla metodologia vista in precedenza e applicata per la prima volta in maniera consistente con la legge De Vito (L. 44/1986):

- accoglienza;
- orientamento;
- assistenza alla redazione del piano d'impresa e tutoraggio.

La fase di accoglienza si svolge attraverso una serie di incontri con l'aspirante imprenditore o con il gruppo che compone la compagine sociale.

La fase di orientamento rappresenta un passaggio intermedio di approfondimento dell'idea d'impresa. L'orientamento ha lo scopo di condurre l'aspirante imprenditore ad una conoscenza approfondita della propria iniziativa nonché ad una simulazione il più possibile realistica e concreta della futura gestione aziendale.

L'ultima fase è quella dell'assistenza alla redazione del business plan (analisi delle previsioni di mercato, obiettivi e strategie, implicazioni economiche e finanziarie dei progetti). L'obiettivo non è solo quello di accompagnare l'aspirante imprenditore nel completamento del progetto d'impresa, ma soprattutto quello di valutare insieme le reali conseguenze delle scelte strategiche descritte nel piano e di simulare condizioni più o meno favorevoli al fine di testare l'effettiva fattibilità del progetto di impresa. Si tende a raggiungere un duplice risultato:

- verificare la validità di un'idea imprenditoriale e la sua fattibilità economico-finanziaria;
- trasferire al proponente le competenze e conoscenze fondamentali che lo aiutino nella gestione della futura attività, sia da un punto di vista tecnico sia manageriale.

2. Gli strumenti finanziari come leva per l'avvio e lo sviluppo di impresa

L'accesso al finanziamento è uno dei passi fondamentali per l'avvio e lo sviluppo dell'impresa. I finanziamenti consentono ai neo imprenditori di acquistare i fattori della produzione e di superare le difficoltà che impediscono all'impresa di svilupparsi.

Esistono tre principali categorie di strumenti:

- i finanziamenti agevolati (quelli concessi in regime d'aiuto);
- i finanziamenti non agevolati (quelli concessi dagli istituti di credito);
- la finanza innovativa (capitale di rischio).

Essi, però, presentano per gli aspiranti imprenditori ed i neo imprenditori delle problematiche. Con riferimento ai finanziamenti agevolati, infatti, il problema principale consiste nel disorientamento di fronte alle diverse leggi esistenti e nella difficoltà di cogliere con la massima efficacia le opportunità a disposizione.

Per quanto riguarda, invece, i finanziamenti non agevolati, gli ostacoli principali all'avvio e allo sviluppo dell'impresa derivano dall'eccessiva richiesta di garanzie da parte degli istituti di credito, conseguenza dei rigidi criteri bancari in merito alla concessione di crediti.

Quanto, infine, alla finanza innovativa, l'ostacolo principale è rappresentato dalla difficoltà di individuare partner finanziari interessati ad investire in nuove e piccole iniziative imprenditoriali.

Da molti anni Bic Lazio, opera per la rimozione di tali problematiche intervenendo con azioni specifiche quali la gestione diretta degli strumenti agevolativi o il supporto attuativo all'ente gestore, oppure definendo modelli e strumenti di condivisione delle previsioni finanziarie costruiti con gli istituti di credito, o ancora agendo sulla diffusione di cultura finanziaria ed insistendo in particolare sui temi del capitale di rischio e dell'ingegneria finanziaria. È questa un'opera che tutte le società della rete di promozione regionale svolgono, in particolare FILAS, attiva principalmente sul fronte della promozione degli spin off accademici e della promozione di neo imprese innovative.

Per fronteggiare i problemi connessi all'accesso ai finanziamenti, BicLazio ha effettuato la gestione diretta di leggi relative a finanziamenti agevolati:

Legge 215/92 (imprenditoria femminile)

È uno strumento di agevolazione attraverso il quale il Ministero dello Sviluppo Economico mette a disposizione dell'imprenditoria femminile stanziamenti sotto forma di contributi a fondo perduto ovvero, come nel caso dell'ultimo bando ormai del lontano 2006, sotto forma di fondo perduto e finanziamento a tasso agevolato. La legge prevede che la gestione della misura sia regionalizzata in funzione del contributo regionale aggiuntivo e della fissazione degli obiettivi di politica industriale e occupazionale da parte delle regioni stesse.

Nel corso del 2007, Bic Lazio ha gestito le attività di erogazione dei contributi e di monitoraggio degli investimenti effettuati dalle imprese ammesse a valere sul V e VI bando, contribuendo così, attraverso l'attività di assistenza fornita, all'avvio e allo sviluppo di imprese sul territorio regionale.

La legge 215/1992 ha i seguenti obiettivi:

- Favorire la creazione e lo sviluppo dell'imprenditoria femminile, anche sotto forma di cooperativa;
- Promuovere la formazione imprenditoriale e qualificare la professionalità delle donne imprenditrici;
- Agevolare l'accesso al credito (facilitare la possibilità di ricevere finanziamenti) per le imprese a prevalente conduzione femminile;
- Favorire la qualificazione imprenditoriale e la gestione delle imprese familiari da parte delle donne;
- Promuovere la presenza delle imprese femminili nei settori e nei comparti più innovativi;

Possono accedere ai benefici previsti dalla legge 215/1992:

- Le società cooperative e le società di persone, operanti in Italia, formate in misura non inferiore al 60% da donne;
- Le società di capitali le cui quote di partecipazione siano, in misura non inferiore ai due terzi di donne e i cui organi di amministrazione rispettino lo stesso vincolo; (Esempio: In una società di capitali, il capitale sociale deve essere di proprietà femminile almeno del 60%; inoltre l'amministratore deve essere una donna, nel caso di consiglio di amministrazione il 60% del consiglio deve essere formato da donne)
- Imprese individuali gestite da donne, che operino nel settore dell'industria, dell'artigianato, dell'agricoltura, del commercio, del turismo e dei servizi;
- Le imprese, o i loro consorzi, le associazioni, gli enti, le società di promozione imprenditoriale, i centri di formazione, gli ordini professionali che promuovono corsi di formazione imprenditoriale o servizi di consulenza e di assistenza tecnica e manageriale riservati per una quota non inferiore al 70% a donne;

Nel regolamento di attuazione si specifica che possono accedere ai finanziamenti solo imprese femminili che rientrano nella definizione europea di "piccola impresa" (un massimo di 50 dipendenti e un fatturato di 10 milioni di euro).

Negli ultimi anni è stato avviato un processo di riprogettazione degli strumenti agevolativi a disposizione della microimpresa e del lavoro autonomo con una conseguente razionalizzazione e minore disponibilità dei fondi a disposizione.

Una prima evidente conseguenza della contrazione di risorse disponibili è nel calo sia delle domande ammesse che, conseguentemente, dei finanziamenti concessi in relazione al fondo per l'imprenditoria femminile istituito dalla Legge 215/92. Alle 812 domande ammesse per complessivi 29.372.265,00 Euro concessi a valere sul V bando del 2003 fanno da riscontro le 125 domande di finanziamento ammesse sul VI bando del 2006 per 7.677.694,00 Euro di finanziamenti concessi.

Anche i dati nazionali non sembrano discostarsi molto da quelli relativi all'esperienza laziale. Ad oggi questa legge non è finanziata.

Per venire incontro alle esigenze di rafforzamento delle imprese, Bic Lazio ha ormai messo a regime il sistema dei servizi di tutoraggio alle piccole e medie imprese, non solo in termini di affiancamento nelle criticità gestionali, ma soprattutto di individuazione a 360° delle potenzialità di sviluppo. Il tutoraggio infatti viene erogato in modo differenziato in ragione delle specifiche esigenze e del livello di maturazione dell'impresa.

In particolare, sulla base dei risultati dell'analisi e dei percorsi di sviluppo aziendali individuati con l'impresa, si costruisce, per ciascuna impresa, un programma di servizi integrati. Tale programma, di durata diversa a seconda dei destinatari, contiene le azioni da mettere in campo per elevare le competenze manageriali, migliorare la qualità dei servizi e l'efficacia dell'impresa. Tra questi servizi e programmi hanno un posto di rilievo i servizi di ingegneria finanziaria per una corretta valutazione dei fabbisogni aziendali e per l'individuazione delle fonti più corrette, integrando l'accesso al fondo Seed e Start Up Capital, l'accesso al credito e l'accompagnamento al venture capital.

In particolare vanno segnalati

- La promozione e lo scouting dei Business Angels (investitori cosiddetti informali), persone fisiche dotate di risorse economiche e grande esperienza imprenditoriale (tipicamente si tratta di ex manager o imprenditori) che investono capitali di rischio in progetti d'impresa innovativi ed in imprese in fase di avvio. Gli Angels non si limitano ad apportare risorse finanziarie, ma spesso partecipano alla gestione aziendale contribuendo ad essa con conoscenze specialistiche;
- Gli Start Up Meetings, progetti finalizzati a favorire l'incontro fra proponenti di idee imprenditoriali innovative ed investitori (i Meetings sono stati svolti in associazione con la rete italiana dei Business Angels (IBAN) ed in partenariato con il Gruppo Giovani Imprenditori di Roma e l'Associazione Laureati Luiss Guido Carli);
- Gli incontri (in buona parte individuali) di assistenza agli imprenditori nella scelta/adozione di strumenti di ingegneria finanziaria.

3.I servizi di accompagnamento per il rafforzamento e la crescita dimensionale delle neo imprese

Per venire incontro alle esigenze di rafforzamento delle neo imprese, Bic Lazio ha adottato, un modello di intervento rivolto alle PMI così strutturato:

incubazione: l'azione ha lo scopo di fornire tutto ciò che può essere necessario a sostenere l'avvio e lo sviluppo di nuove imprese. L'incubatore è appunto una struttura che offre spazi attrezzati, elementi di supporto,

attività di segreteria generale ed un costante servizio di consulenza specialistica e professionale per un periodo di tre anni. Nel corso del 2007, gli Incubatori di Bic Lazio attivi sul territorio regionale sono stati quelli di Bracciano, Colferro, Ferentino, Rieti e Roma ITech, Civitavecchia e Viterbo.

Servizi specialistici per le neo imprese, costituiti principalmente da:

- **tutoraggio:** ha l'obiettivo di rilevare punti di forza e di debolezza dell'azienda, attraverso un incontro tra il neo imprenditore ed un esperto di Bic Lazio. Il servizio viene erogato in modo differenziato in ragione delle specifiche esigenze e del livello di maturazione dell'impresa (tutoraggio ordinario e consulenze specialistiche). In particolare, sulla base dei risultati dell'analisi aziendale, si costruisce, per ciascuna impresa, un programma di tutoraggio ad hoc e condiviso. Tale programma, di durata diversa a seconda dei destinatari, contiene le azioni da mettere in campo per elevare le competenze manageriali, migliorare la qualità dei servizi e l'efficacia della neo impresa;
- **check up aziendali:** la finalità dei check up è quella di selezionare imprese potenzialmente interessate ad intraprendere un percorso di sviluppo e consolidamento della propria attività offrendo un supporto specialistico nei processi intrapresi, in termini di gestione, formazione, internazionalizzazione e innovazione. Il check up si attiva sia per individuare le criticità aziendali di start up (diagnostico) che di sviluppo (post tutoraggio);
- **networking:** si tratta di iniziative finalizzate a stimolare processi di aggregazione fra imprese e a far nascere collaborazioni anche in partenariato con soggetti esterni rappresentativi di medie-grandi imprese.

La promozione dei processi di aggregazione viene perseguita attraverso attività strutturate che si differenziano in base all'obiettivo da raggiungere e sono principalmente costituite da:

- organizzazione di momenti di presentazione e di incontro B2B, per le piccole imprese, dei loro prodotti/ servizi in modo da gettare le basi per eventuali collaborazioni, fra di loro, formali ed informali;
- organizzazione di momenti di incontro fra le piccole imprese e le grandi imprese, attraverso sinergie e in partenariato con soggetti rappresentativi di imprese.

formazione specialistica: dalla fase di assistenza emerge quasi sempre la necessità di colmare una serie di fabbisogni formativi del neo imprenditore. Nel 2007, alla luce delle analisi introdotte dai check up e dall'analisi dei follow up di formazione, è stato progettato il nuovo percorso di formazione manageriale. La fase di progettazione si è conclusa con la condivisione dei percorsi formativi e della struttura logica del catalogo con gli operatori del territorio e con i docenti dell'albo fornitori Bic Lazio.

1.9.2. La legge regionale 29/96 capo II

Ad Agenzia Sviluppo Lazio¹³⁴ compete invece la gestione di una legge regionale, la n. 29 del 1996 , che ricalca molto da vicino, anche se con minori contributi, la legge nazionale sulla creazione di imprese cosiddette “giovani” nelle sue varie versioni.

Vale la pena analizzarla solo per punti tenendo presente che, anche questo intervento è calibrato sul sistema “de minimis” (contributi al di sotto della soglia comunitaria minima di sostegno ammissibile, che in questo caso è di 100.000 euro nell’arco di un triennio):

Obiettivo

Favorire la creazione e il rafforzamento di imprese giovani con azioni di sostegno rivolte non soltanto ai giovani, ma anche ad altre categorie di soggetti (lavoratori in mobilità, lavoratori in Cigs, iscritti alle liste di collocamento, donne, lavoratori svantaggiati e altre categorie deboli) che devono prestare la loro attività lavorativa nell’ambito dell’impresa, rappresentare la maggioranza delle quote del capitale sociale ed essere soci amministratori dell’impresa beneficiaria dei contributi.

Beneficiari

Società che hanno sede legale e operativa nel Lazio, costituite da non più di un anno alla data di presentazione della domanda. Sono ammesse società in nome collettivo, semplici, in accomandita semplice, in accomandita per azioni, per azioni, a responsabilità limitata, cooperative di produzione e di lavoro. Non sono ammesse le società con un unico socio. In particolare La maggioranza dei soci deve impegnarsi a lavorare nell’impresa e appartenere a una o più delle seguenti categorie:

- persone maggiorenni che al momento della presentazione delle domanda non abbiano compiuto 36 anni, iscritti da almeno sei mesi al Centro per l’impiego;
- lavoratori iscritti nelle liste di mobilità o da queste decaduti per decorrenza dei termini;
- lavoratori sospesi perché eccedenti nell’ambito dell’impresa con diritto al trattamento straordinario di integrazione salariale;
- soggetti iscritti al Centro per l’impiego della Regione Lazio da più di 2 anni;
- donne né pensionate, né dipendenti e non titolari di partita IVA;
- lavoratori svantaggiati secondo quanto indicato all’art. 4 della L. 381/91;
- altre categorie deboli sul mercato del lavoro, eventualmente individuate con delibera della Commissione Regionale per l’impiego;

Settori di attività

- Produzione di beni nei settori dell’artigianato e dell’industria;
- Fornitura di servizi alle imprese;
- Fornitura di servizi alla produzione nei settori della cultura e dell’informazione, dell’ambiente, del turismo, della manutenzione di opere civili ed industriali.

Alcune limitazioni sono previste nei settori: siderurgia, cantieristica navale; industria carboniera; trasporti; industria tessile; fibre sintetiche; industria automobilistica; industria alimentare e delle bevande; industria del tabacco. Sono esclusi i servizi alle persone.

¹³⁴ Notizie e informazioni su www.sviluppo.lazio.it e su Legge Regionale 29/96 Guida alla compilazione della domanda a cura del centro studi dell’ente.

Spese ammissibili

In conto capitale:

- studi di fattibilità e progettazione, formazione dei soci (massimo 10% dell'investimento complessivo ammesso al contributo);
- costruzione e acquisto di fabbricati o acquisto e ristrutturazione di fabbricati esistenti purché inseriti in un progetto organico e funzionale;
- macchinari e attrezzature nuovi di fabbrica.

In conto gestione (per i primi 3 anni di attività):

- scorte di materie prime e semilavorati;
- spese per materiali di uso amministrativo e gestionale (registri, cancelleria, ecc.);
- spese per prestazione di servizi, e godimento beni di terzi (affitti, noleggi, utenze varie, ecc.);
- spese per formazione e qualificazione dei soci e del personale dipendente.

Spese non ammissibili

Non sono ammissibili i progetti di ampliamento, ammodernamento, riconversione, ristrutturazione di iniziative preesistenti. Non sono ammesse le spese sostenute anteriormente alla data di presentazione del progetto, a eccezione di quelle relative a studi di fattibilità e progettazione e formazione dei soci. Non sono ammesse le spese per salari, stipendi, rimborsi a soci prestatori d'opera.

Entità agevolazione

Contributo in de minimis (fino ad un max di 100.000 euro) pari all'80% delle spese ammissibili; la tipologia di contributo può essere scelta, a richiesta dell'impresa, tra:

- Contributo in conto capitale
- Contributo in conto interessi sugli investimenti (il mutuo non potrà essere superiore al 50% dell'investimento ammesso e dovrà avere una durata non superiore a 5 anni)
- Contributo in conto gestione a titolo "de minimis" (fino ad un max di 100.000 euro).

Procedimento

Presentazione della domanda a Sviluppo Lazio; istruttoria con facoltà di richiedere integrazioni. Erogazione effettuata in base allo stato di avanzamento dei lavori (Sal), dietro presentazione di fatture relative alle spese sostenute. Può essere erogata un'anticipazione 25% del conto capitale; il saldo per ciascuna annualità verrà erogato dopo l'esame del consuntivo dell'anno di riferimento.

La Legge offre a tutte le imprese finanziate un servizio di assistenza tecnica e tutoraggio curato da Bic Lazio, che, nell'arco di due anni, segue l'imprenditore con un affiancamento consulenziale mirato per sostenere la fase di start-up, generalmente la più difficile nel ciclo di vita dell'azienda.

L'assistenza alla creazione e sviluppo di impresa avviene lungo un percorso di accoglienza che muove i primi passi da una valutazione preliminare di fattibilità dell'idea imprenditoriale e arriva all'effettivo avvio dell'attività attraverso le seguenti fasi:

- check up iniziale;
- assistenza per la redazione del business plan;
- formazione;
- tutoraggio come affiancamento consulenziale mirato a sostenere la fase di avvio;
- ospitalità negli incubatori ove possibile.

1.9.3. Legge regionale 1 settembre 1999, n. 19 “istituzione del prestito d’onore”

Anche per questa misura tratteremo solo i punti essenziali.

Requisiti necessari

Al momento della presentazione della domanda occorre:

- avere tra i 18 e i 35 anni
- essere in stato di non occupazione risultante da documentazione rilasciata, non più di quindici giorni prima della presentazione della domanda, dai competenti uffici amministrativi ai sensi della vigente normativa in materia.

Settori ammissibili

- produzione di beni;
- commercio;
- servizi.

Spese ammissibili

Acquisto di beni nuovi o usati: attrezzature, macchinari, utensileria, arredi, brevetti, software, automezzi (solo se strettamente necessari allo svolgimento del ciclo produttivo).

Spese escluse

Acquisto di terreni e di immobili, locazione di immobili, costruzioni, ristrutturazioni, spese di gestione corrente.

Agevolazioni

Finanziamento fino a 30.000,00 euro così suddiviso:

- contributo in c/capitale pari al 50% delle agevolazioni;
- prestito agevolato pari al 50% delle agevolazioni da restituire in cinque anni (due rate costanti di pre-ammortamento, tasso pari al 2,5% annuo).

Vincoli

- i beni oggetto delle agevolazioni sono vincolati all'esercizio dell'attività per cinque anni dalla data della delibera di ammissione alle agevolazioni;
- gli investimenti dovranno essere realizzati entro 6 mesi dalla data di erogazione dell'anticipo della prima rata delle agevolazioni;
- dovrà essere costituito un c/c bancario dove saranno concentrate tutte le operazioni relative alla costituzione e gestione dell'azienda.

Modalità di erogazione del contributo

Anticipo, pari all' 80% del contributo a fondo perduto, alla sottoscrizione da parte dei beneficiari dell'Atto d'Obbligo a fronte di fideiussione bancaria o assicurativa della durata di 12 mesi. Saldo a conclusione del programma degli investimenti ammessi alle agevolazioni sulla base della rendicontazione presentata dall'impresa beneficiaria, attestante le spese effettivamente sostenute e fatturate.

1.9.4. Conclusioni

Dopo l'ampio excursus sulle politiche di welfare e vista la mole di informazioni prodotte appare opportuno ritornare sulle motivazioni iniziali del progetto Vasi Comunicanti e sugli obiettivi di questa indagine per cercare di ricondurre ad unità quanto analizzato.

L'analisi condotta doveva essere funzionale alla verifica e alla taratura delle scelte progettuali effettuate alcuni anni fa¹³⁵, e doveva puntualizzare gli elementi di conoscenza già consolidati e quelli intervenuti nel frattempo. Il progetto Vasi Comunicanti si poneva invece allora, e a maggior ragione oggi, come la sperimentazione di un sistema di politiche attive del lavoro che, integrandosi in modo funzionale tra loro e con le altre azioni prodotte in tema di sostegno alla ricerca di occupazione e di ri-occupazione, avrebbe reso in modo maggiormente efficace risultati, quello che abbiamo chiamato "modello olistico", in cui il tutto è maggiore della somma delle singole unità immesse nel sistema.

Sostanzialmente possiamo dire che l'analisi delle politiche di welfare a tutti i livelli (europeo, nazionale, regionale e locale) ha restituito un quadro che indica diverse filosofie e modalità di intervento, in alcuni casi antitetici tra loro, ma che convergono verso un sistema portante, una sorta di asse centrale di tutti gli interventi, che è quello del Welfare to Work.

Le politiche di sostegno a chi si trova in una condizione debole all'interno del mercato del lavoro stanno evolvendo tutte verso un modello in cui le azioni positive a favore delle donne, dei giovani, dei disoccupati e di tutti coloro che si trovano in difficoltà, si integrano tra loro e hanno come fine comune l'occupazione e l'autonomia lavorativa di questi soggetti.

Il centro di queste politiche è quindi l'inserimento o il reinserimento del lavoratore nel mercato del lavoro nel più breve tempo possibile.

Per raggiungere tale obiettivo sono state adottate in quasi tutti gli stati europei misure pro-attive di tutela, collegando le politiche passive di sostegno alle politiche attive del lavoro, definendo la partecipazione alle misure di politica attiva da parte dei lavoratori disoccupati o inoccupati presupposto di accesso alle prestazioni sociali. È quindi in corso un passaggio, per certi versi epocale, dal welfare, cioè da un sistema basato sull'assistenza passiva dei lavoratori disoccupati attraverso il sostegno del loro reddito, al workfare, caratterizzato dalla centralità del lavoro e dell'impegno attivo del lavoratore disoccupato alla ricerca di una nuova occupazione.

L'analisi ha evidenziato come in tutti i sistemi di welfare in cui le politiche attive del lavoro sono finalizzate alla tutela all'interno del "mercato" del lavoro (caratteristica dei sistemi scandinavi e del nord Europa in generale) e non semplicemente alla tutela del "posto" di lavoro (come invece è avvenuto e in gran parte ancora avviene nei sistemi del centro e del sud Europa), gli indici dei livelli di occupazione sono più alti e distribuiti tra tutte le categorie sociali in modo più omogeneo. Paradigma esemplare di questi risultati è il tasso di occupazione

¹³⁵ Il progetto è stato presentato all'inizio del 2008 per la valutazione degli organismi finanziatori.

delle donne che, nei paesi scandinavi, in Olanda, in Francia, in Belgio, in Austria e in alcuni paesi baltici hanno numeri importanti sia per le donne senza figli che soprattutto per quelle con figli, che tendenzialmente si situano in un intorno prossimo all'80%.

In questo contesto si inseriscono a pieno titolo le politiche per la conciliazione degli spazi vita – lavoro, che sono diventate la vera “frontiera” delle politiche di sostegno al lavoro, in quanto coinvolgono principalmente l'universo femminile, che, in molti paesi, tra i quali il nostro è in primissima fila, risulta fortemente penalizzato quanto a livelli di occupazione e livelli di reddito.

L'elemento innovativo che caratterizza Vasi Comunicanti consiste nell'integrazione di strumenti di politica attiva che, se utilizzati in modo integrato, possono garantire elevati standard di occupabilità.

Si è pensato di utilizzare orientamento al lavoro, tirocini formativi, servizi per la conciliazione, accompagnamento alle nuove imprese, combinandoli per rispondere ai bisogni reali di persone e aziende.

Orientamento al lavoro e tirocini formativi

Attraverso specifiche misure si offre a inoccupate e disoccupate la possibilità di realizzare un'esperienza di tirocinio formativo in azienda. Tale esperienza sarà preceduta da un intervento formativo e di orientamento e seguita dalla possibilità di fruire di un servizio di placement. Gli strumenti che sostengono finanziariamente le beneficiarie sono:

- **I “voucher di formazione”:** coprono in maniera totale sia il costo dell'intervento formativo e di orientamento, nonché il servizio di placement.
- **I “voucher di servizio per la conciliazione”¹³⁶:** funzionali all'abbattimento dei vincoli che impediscono la piena fruizione dei servizi alle persone con responsabilità di cura e consentono quindi di estendere la partecipazione alle azioni di tirocinio a fasce sociali escluse da queste iniziative.

Alcuni esempi di servizi che è possibile richiedere durante l'esperienza di tirocinio:

- servizi per bambini e ragazzi (0-14/15 anni);
- servizi per anziani o altre persone in condizioni non autosufficienti;
- servizi di trasporto;
- servizi per la cura della casa;
- servizi per lo svolgimento di compiti di natura burocratica e logistica.

Formazione per la riqualificazione professionale

Questo tipo di misura intende offrire a soggetti occupati la possibilità di beneficiare di un intervento formativo mirato, destinato a riqualificare e adeguare le proprie competenze al fabbisogno dell'azienda datrice di lavoro. Gli strumenti che sostengono finanziariamente la partecipazione dei soggetti beneficiari sono anche qui i “voucher di formazione” e i “voucher di servizio per la conciliazione”.

- Il “voucher di formazione” copre totalmente il costo dell'intervento formativo destinato all'utente, il quale può scegliere il corso da un catalogo tecnico-specialistico creato con il contributo di organismi di formazione altamente qualificati e operanti sul territorio.

- Il “voucher di servizio per la conciliazione” ha anche in questo caso l'obiettivo di garantire agli utenti “deboli”, ossia vincolati da carichi familiari, una piena partecipazione alle azioni di formazione e riqualificazione professionale.

¹³⁶ Il voucher di conciliazione consiste nella possibilità di accedere ad un servizio utilizzando un buono prepagato.

Creazione d'impresa e lavoro autonomo

Il progetto Vasi Comunicanti punta anche a favorire lo sviluppo di nuove imprese, attraverso un insieme di azioni - sia percorsi di affiancamento sia contributi economici - destinate ad incoraggiare il lavoro autonomo e le ispirazioni imprenditoriali del cittadino.

In particolare, gli aspiranti imprenditori possono fruire di una serie di servizi di assistenza qualificata quali, a titolo esemplificativo:

- mentoring individuale;
- supporto start-up;
- supporto marketing e commerciale;
- consulenza on-line.

Gli strumenti finanziari che sostengono le azioni per la creazione d'impresa e lo sviluppo di lavoro autonomo sono:

- finanziamento completo di tutti i servizi di assistenza sopraindicati;
- finanziamento a fondo perduto a parziale copertura dell'acquisto di beni o servizi strumentali, finalizzati all'avvio dell'attività d'impresa.

Il progetto quindi mira, da un lato ad agevolare l'ingresso nel mondo del lavoro di soggetti "deboli" (principalmente con difficoltà di conciliazione vita-lavoro) attraverso gli strumenti del tirocinio formativo e supporto all'autoimprenditorialità; dall'altro a garantire il mantenimento dei livelli occupazionali per lavoratori/trici con profili professionali obsoleti e non più allineati alle necessità del mercato del lavoro.

Se ripercorriamo l'analisi sugli strumenti messi in campo dai vari sistemi di welfare analizzati in questa ricerca, possiamo ritrovare traccia di tutto quanto previsto nel modello Vasi Comunicanti.

Ad esempio l'orientamento al lavoro e i tirocini formativi sono il migliore prodotto della legislazione inglese.

Abbiamo visto come il compito del personal adviser nel Jobseekercentre inglese consista nel valutare le esperienze curriculari del candidato, le capacità già in suo possesso, l'eventuale necessità di ulteriore formazione, con l'intento di individuare il tipo di lavoro più adatto, mentre tra i programmi New Deal che prevedono l'inserimento di disoccupati nel mercato del lavoro rientra il work focused training, un tirocinio formativo di breve durata e disegnato espressamente sulle esigenze del soggetto, per fornire le specifiche capacità lavorative che i datori di lavoro cercano nei potenziali lavoratori che intendono successivamente impiegare.

A queste misure, previste dalla legislazione anglosassone, sono stati aggiunti i voucher di servizio utili a risolvere le problematiche di cura dei soggetti deboli (donne in questo caso) aumentandone la possibilità di partecipazione all'azione proposta.

Sul fronte delle altre misure possiamo dire che il modello francese di contribuzione diretta alle prestazioni di cura dei bambini è qui proposto in funzione dell'utilizzo del tempo per dedicarsi alla ricerca di un lavoro o alla riqualificazione delle proprie competenze, ed anche qui attraverso lo strumento del voucher.

Per le misure invece che riguardano la creazione di nuove imprese e la creazione di lavoro autonomo, il modello è quello italiano. In questo ambito la presa in carico degli utenti e l'assistenza e il tutoraggio costanti in fase di start up delle iniziative sono ancora quanto di meglio è stato sperimentato in Europa. Le azioni dirette all'accompagnamento del soggetto coinvolto (formazione, consulenza, mentoring, sostegno finanziario all'avvio) hanno quella caratteristica di sistema olistico che è alla base della filosofia di tutto il progetto.

I fabbisogni formativi e professionali nel mercato dell'occupazione

**2007
2013 POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO
FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



**REGIONE
LAZIO**
ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con



2. I fabbisogni formativi e professionali nel mercato dell'occupazione

2.1. Fabbisogni professionali e mercato del lavoro

La crisi economico-finanziaria internazionale negli ultimi due anni ha coinvolto pesantemente l'Italia, con rilevanti conseguenze sull'andamento del mercato del lavoro. Nel corso del 2010 la situazione non è riuscita a ripristinare i livelli di equilibrio antecedenti alla crisi, nonostante si sia assistito a un processo di lenta riduzione del crollo, con una parziale compensazione delle perdite passate. Non si tratta di variazioni in grado di stabilizzare l'economia nazionale, tuttavia permettono previsioni meno pessimistiche rispetto a quelle del recente passato, come ad esempio quella sul PIL italiano del 2010 a +0,9%, valore certamente ancora basso, ma certamente in controtendenza rispetto al -5,1% del 2009 e al -1,3% del 2008¹³⁷.

La crisi iniziata nel 2008 non ha però rallentato, incidendo pesantemente sul tasso di disoccupazione, salito a 9,1% nel primo trimestre del 2010, dal 6,1% del 2008¹³⁸. Maggiormente colpite sono state le zone del Sud Italia, con un tasso di disoccupazione al 14,3%, rispetto all'11,1% rilevato nel terzo trimestre del 2008; mentre nelle regioni del Nord ha raggiunto il +6,4%, rispetto al 3,4% del terzo trimestre 2008, mantenendo così livelli di occupazioni molto più alti. Anche le regioni del Centro Italia non si allontanano da questi ultimi valori, il tasso di disoccupazione è giunto infatti al +8,4%, dal 5,7% del 2008.

È chiaro come siano state le Regioni del Sud a risentire maggiormente degli effetti della crisi economica, soprattutto sul mercato del lavoro locale, almeno sino alla fine del 2009.

Tavola 1.143- Occupati per posizione professionale e settore di attività economica (variazioni % tendenziali Italia)

Occupati totali					
	Totale	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzi oni	Servizi
3 trim '08	0,4	-3,1	-1,0	1,8	1,0
4 trim '08	0'1	-1,0	-1,3	1,6	0,4
1 trim '09	-0,9	-3,4	-1,4	1,7	-0,8
2 trim 09	-1,4	-0,7	-4,0	-2,1	-0,8
3 trim '09	-2,2	-2,8	-6,1	-4,0	-0,6
4 trim '09	-1,8	-2,3	-5,5	-0,7	-0,8
1 trim '10	-0,9	-3,1	-5,2	-0,6	0,5
Occupati dipendenti					
	Totale	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzi oni	Servizi
3 trim '08	1,9	-2,0	0,0	2,5	2,5
4 trim '08	1,1	0,3	-0,5	2,7	2,7

¹³⁷ Indagine congiunturale sulle piccole e medie imprese del Lazio. I semestre 2010, Federlazio, 23 settembre 2010.

¹³⁸ Elaborazioni Ufficio Studi Federlazio su dati ISTAT, Rilevazione continua sulle Forze di lavoro, 2010

1 trim '09	0,4	-7,0	-0,3	1,2	0,8
2 trim 09	-0,9	-3,3	-2,5	-3,6	0,0
3 trim '09	-1,9	-0,4	-5,9	-6,1	0,1
4 trim '09	-1,4	0,5	-5,3	-3,2	0,1
1 trim '10	-1,0	-6,5	-5,3	0,6	0,5
Occupati indipendenti					
	Totale	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Servizi
3 trim '08	-3,7	-4,1	-6,9	0,4	-3,7
4 trim '08	-2,7	-2,1	-5,5	-0,3	-2,7
1 trim '09	-4,5	-0,5	-0,0	2,4	-5,3
2 trim 09	-3,6	1,4	-11,9	0,5	-3,3
3 trim '09	-3,1	-5,1	-7,1	-0,2	-2,6
4 trim '09	-3,0	-5,1	-6,5	3,6	-3,3
1 trim '10	-0,5	-0,4	-4,2	-1,5	0,4

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Federlazio su dati ISTAT, Rilevazione continua sulle Forze di lavoro, 2010

Nel corso degli ultimi due anni, sono quindi stati rintracciati alcuni segnali di ripresa attraverso i fabbisogni occupazionali delle imprese sparse nel territorio nazionale.

Nel 2008 le assunzioni programmate erano state 1.079.480, poi crollate nel 2009 a 781.600 per risalire a 802.160 nel corso del 2010 con un miglioramento della propensione delle imprese del 2,6%. e in particolare, frena la flessione del manifatturiero e migliora la tenuta dei servizi per cui il tasso di crescita risulta positivo sia per il lavoro autonomo che per quello dipendente. Si passa dal -1,3% del 2009, a -0,8% nel 2010, mentre nel manifatturiero la variazione del tasso occupazionale è minore, dal 2,6% del 2009 al 2,3% nel 2010. Nello specifico, i migliori settori di attività a tenuta occupazionale sono quello della "sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati" (+0.9%), dei "servizi avanzati di supporto alle imprese"(-0,2%), dei "servizi informatici e delle telecomunicazioni" (-0,2%), del "commercio al dettaglio" (0,6%) e dei "servizi finanziari e assicurativi" (0,7%)¹³⁹.

La contrazione dell'occupazione a livello nazionale ha colpito le cosiddette categorie occupazionali più deboli. Si tratta dei giovani, delle donne, dei lavoratori con contratto a tempo determinato, come dei lavoratori senza adeguata qualifica alle esigenze del mercato. Aumenta la richiesta di professioni "high skill", quelle legate alla salute, all'assistenza, alla ricerca, alla progettazione, alla qualità, all'efficienza, all'ICT ma le imprese le indicano "di difficile reperimento", come le professioni legate allo sviluppo dei mercati e ai rapporti con la clientela¹⁴⁰.

Inoltre, aumenta la quota dei lavoratori immigrati, le cui assunzioni sono cresciute del 10,6% nel 2010 e del 14,1% nel 2009. L'aumento è dovuto soprattutto al personale non stagionale (+18,7%) ed esclusivamente alle imprese fino a 250 dipendenti. Forte anche la richiesta nelle costruzioni (+40%), in aumento nei servizi (+15%) e ormai consolidata nel manifatturiero (tra +8% e +11%). Predominano le professioni operaie e a bassa

¹³⁹ Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior 2010

¹⁴⁰ Idem

qualificazione (+26%) ma sempre più quelle con esperienze lavorative pregresse nel settore di attività(55%). Si tratta di trend capaci di riassumere efficacemente quello che accade nello specifico nelle diverse regioni del Paese, egualmente colpite da una profonda crisi economica, seppur con ripercussioni lievemente differenti nel mercato del lavoro locale.

2.2. Fabbisogni professionali e mercato del lavoro nella Regione Lazio

La crisi economico-finanziaria nazionale ha influito in maniera significativa sull'andamento economico della Regione Lazio, con gravi ripercussioni sul mercato del lavoro. Secondo le stime più recenti, il 2009 si è concluso con una variazione del prodotto interno lordo intorno al -3,3%, valore inferiore rispetto al dato nazionale, ma pur sempre estremamente consistente. Di conseguenza la capacità produttiva delle imprese industriali regionali è diminuita, mantenendo basse le attese di crescita nel corso del 2010, nonostante si sia verificato un lieve aumento della produzione industriale.

Nello specifico, sono aumentate le vendite all'estero dei prodotti dell'industria farmaceutica, da sempre il maggiore comparto esportatore del Lazio.

L'esportazione regionale è invece diminuita insieme al commercio estero di prodotti della trasformazione alimentare, della meccanica e metallurgia, del tessile, dell'abbigliamento, come dei mezzi di trasporto, che ha subito un'ampia riduzione. La crisi non ha escluso il settore turistico, uno dei principali motori dell'economia regionale.

Nel corso del 2009 si è assistito infatti a una riduzione del flusso di visitatori italiani come del traffico aeroportuale dei passeggeri, insieme poi a quello delle merci.

Dando invece uno sguardo alla demografia delle imprese del territorio regionale, è possibile notare un certo allineamento positivo dei tassi di crescita con quelli dell'Italia, già nel secondo trimestre del 2010 (tavola 1.144).

Tavola 1.144 - Lazio: demografia delle imprese nel 2° trimestre 2010

Tutti i settori	Registrate	Attive	Iscrizioni	Cessazioni*	Saldo	Tax crescita	Tax natalità	Tax mortalità
Viterbo	38.165	34.335	742	426	316	0,83	1,94	1,24
Rieti	15.280	13.396	286	154	132	0,87	1,88	1,03
Roma	438.522	325.351	8.187	4.614	3.573	0,82	1,88	1,21
Latina	57.733	47.729	1.130	740	390	0,68	1,96	1,65
Frosinone	45.686	38.899	897	607	290	0,64	1,97	1,33
Lazio	595.386	459.710	11.242	4.541	4.701	0,79	1,9	1,26
Italia	6.099.799	5.280.743	107.306	60.085	47.221	0,78	1,76	1,09

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Federlazio su dati Movimprese. (*) cessazioni al netto delle cessate d'ufficio

Come indicato da uno studio di Federlazio

«...in particolare, tra aprile e giugno 2010, il tasso di crescita delle imprese nel Lazio è stato pari al +0,79% rispetto al + 0,78% riscontrato per l'Italia, con una dinamica abbastanza positiva nella maggioranza delle province del Lazio; si discostano dal dato regionale (e nazionale) solo Latina (+0,68%) e Frosinone (+0,64%). Le restanti province invece presentano tassi di crescita superiori alla media regionale. Si distingue la provincia di Rieti con un tasso di crescita delle imprese pari al +0,87%. In particolare, nel secondo trimestre 2010, il

tasso di crescita delle imprese industriali è un po' più negativo nel Lazio (-0,6%) rispetto al dato nazionale (-0,4%).

Inoltre, nel confronto con lo stesso trimestre del 2009, il tasso di crescita delle imprese industriali nel Lazio è lievemente peggiorato (da -0,5% a -0,6%), mentre a livello nazionale è leggermente attenuato, pur restando negativo (da -0,5% a -0,4%). Per quanto concerne l'andamento a livello provinciale, tranne Frosinone (+0,2%) le restanti province mostrano tassi di crescita negativi e, rispetto al secondo trimestre 2009, in peggioramento per Rieti, Latina e Viterbo. E' invece restato invariato (-0,7%) il tasso di crescita delle imprese industriali a Roma»¹⁴¹.

Riguardo invece all'andamento del mercato del lavoro, nel 2009 l'occupazione si è notevolmente ridotta rispetto agli anni precedenti, particolarmente colpiti sono stati l'industria manifatturiera e meno il comparto dei servizi, in linea con il dato nazionale. Si è quindi verificata una decelerazione degli impieghi delle famiglie insieme a una diminuzione dei prestiti alle imprese.

Il ricorso alla Cassa integrazione guadagni ha mostrato un chiaro incremento e il tasso di disoccupazione è aumentato, confermando l'andamento anche nel primo trimestre del 2010¹⁴².

Dopo diversi anni di crescita, l'occupazione nel Lazio ha quindi subito un calo (-0,2%), colpendo in particolare la componente maschile della popolazione, a differenza di quella femminile che rimane pressoché stabile.

La tavola 1.145 pone evidenza alla situazione occupazionale nei diversi comparti; è evidente l'andamento negativo nel settore dell'Industria (-3,4%), diversamente da quello dei Servizi (-1,1%), meno stabile invece il settore delle Costruzioni, pur mantenendo dei valori positivi in media annua.

Tavola 1.145 Occupati e forze di lavoro nel Lazio (valori percentuali) Elaborazioni su dati Istat

PERIODI	Occupati						Forze di lavoro				
	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Servizi	Di cui commercio	Totale	In cerca di occupazione	Forze di lavoro	Tassi di attività	Tassi di occupazione	Tassi di disoccupazione
2007	-9,1	-2,4	8,1	5,5	10,2	4,4	-12,8	3,1	63,8	59,7	6,4
2008	-13,9	-2,5	2,6	2,3	-0,5	1,4	20,7	2,6	65,1	60,2	7,5
2009	3,9	-3,4	12,3	-1,1	-0,9	-0,2	14,2	0,9	65	59,5	8,5
2008 - 4° trim	8,4	5	16,5	0,9	-2	2,5	0,6	2,4	65	60,1	7,5
2009 - 1° trim	-9,2	-5,3	24,4	-2,4	-0,1	-1,1	28,8	1,1	65,3	59,2	9,3
2° trim	8,4	-4,9	1,5	0,5	0,7	0,2	-0,5	0,1	65,1	59,9	7,9
3° trim	-0,6	-9,6	1,3	0,7	0	-0,3	-4,2	-0,6	63,7	59,2	7
4° trim	19,7	5,6	25,2	-3,2	-4,5	0,4	33,4	2,8	66	59,5	9,7

Fonte:Elaborazioni su dati Istat

Un dato di particolare attenzione riguarda invece la componente straniera della popolazione regionale. La struttura demografica segna una variazione significativa degli stranieri residenti nel Lazio, aumentati nel corso del 2009 e pari a circa l'8% dell'intera popolazione regionale, con una prevalenza della componente femminile.

I livelli di occupazione tengono quindi conto di una crescente forza lavoro straniera, che raggiunge circa il 10% del totale; in particolare, il tasso di occupazione nella fascia d'età compresa tra i 15 e i 35 anni, tra gli

¹⁴¹ Indagine congiunturale sulle piccole e medie imprese del Lazio. I semestre 2010, Federlazio, pp.12, 23 settembre 2010

¹⁴² Economie regionali. L'economia del Lazio, Banca d'Italia Eurosystema, 2010

uomini stranieri è dell'80,1% mentre tra quelli italiani del 68,7%, nel caso delle donne invece le percentuali non differiscono in modo sostanziale e sono meno significative, non oltre il 50%¹⁴³ .

Opposti invece i dati che riferiscono circa il livello di istruzione della popolazione, più alto nel caso dei residenti italiani, circa il 20 % è laureato contro il 3,4% degli stranieri.

La maggior parte degli immigrati occupati proviene dalla Romania con circa il 52,5% della popolazione immigrata, cui seguono altri paesi di provenienza, quali Filippine, Polonia, Albania, Ecuador, Perù, Ucraina. Negli ultimi due anni, il mercato del lavoro si è espanso in termini di forza lavoro disponibile, a seguito di un aumento della popolazione complessiva. Questo incremento è stato quindi in gran parte sostenuto dalla crescita del numero dei cittadini stranieri, superiori agli italiani rispetto alla componente attiva nella fascia d'età dai 15 ai 65 anni. All'espansione dell'offerta di lavoro non ha però corrisposto una adeguata disponibilità di occupazione, nel 2009 è cresciuto infatti il tasso di disoccupazione all'8,5% nella media dell'anno. La crisi ha colpito soprattutto i lavoratori giovani e autonomi, e i lavoratori dipendenti di età superiore ai 35 anni con contratto a termine, meno grave invece la situazione dei lavoratori sopra i 35 anni d'età.

Nel corso del 2010 la situazione occupazionale peggiora. Le contrazioni più evidenti si sono verificate nel settore dell'Industria e in quello edile in misura maggiore, in controtendenza invece quello dei servizi, per quanto riguarda il lavoro autonomo. Analizzando invece la situazione degli occupati secondo "posizione professionale", il lavoro alle dipendenze diminuisce in tutti i settori (tavola 1.146).

Tavola 1.146 - Lazio: occupazione per posizione professionale e settore di attività(dati in migliaia)

	agricoltura	industria di cui:	A) industria in serio stretto	B) Costruzioni	servizi di cui	A) commercio	Totale
DIPENDENTI							
3 Trim. 08	13	329	203	126	1.406	206	1.748
4 Trim. 08	13	323	211	112	1.365	188	1.701
1 Trim. 09	18	334	206	126	1.367	178	1.719
2 Trim. 09	15	313	166	127	1.423	197	1.751
3 Trim. 09	16	307	163	125	1.416	199	1.739
4 Trim. 09	22	370	225	145	1.365	180	1.757
1 Trim. 10	20	361	223	138	1.544	173	1.925
INDIPENDENTI							
3 Trim. 08	27	84	27	57	375	119	486
4 Trim. 08	25	100	41	58	417	112	542
1 Trim. 09	24	97	43	57	384	109	505
2 Trim. 09	28	89	31	58	394	128	511
3 Trim. 09	24	86	24	61	378	126	488
4 Trim. 09	24	111	42	69	360	106	495
1 Trim. 10	24	101	40	61	386	106	511

¹⁴³ Rilevazione sulle forze di lavoro, Istat, 2009.

TOTALE							
3 Trim. 08	40	413	22?	184	1.782	325	2.235
4 Trim. 08	38	423	253	171	1.782	299	2.243
1 Trim. 09	42	431	249	182	1.753	287	2.226
2 Trim. 09	43	402	217	185	1.816	324	2.261
3 Trim. 09	40	393	207	186	1.794	325	2.227
4 Trim. 09	44	480	267	214	1.725	286	2.249
1 Trim. 10	44	462	263	198	1749	279	2.255

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Federlazio su dati ISTAT, Rilevazione continua sulle Forze di Lavoro 2010.

Nel primo semestre 2010 rispetto allo stesso periodo del 2009, le ore di cassa integrazione guadagni complessivamente autorizzate nel Lazio sono aumentate del 33,6%, un valore inferiore alla metà del tasso di crescita calcolato a livello nazionale, pari a +71,2%

Per tipologia di gestione, nel Lazio il tasso di crescita della CIG Ordinaria è stato negativo e pari al -30,2%. Si tratta di una contrazione più ampia rispetto alla variazione, pur sempre negativa, riscontrata a livello nazionale (-20,6%).

Per quanto concerne la CIG straordinaria invece, nel primo semestre 2010 questa è aumentata del +38,5% nel Lazio, un tasso comunque inferiore a quello rilevato per l'Italia, pari al +225,3%.(dati INPS)¹⁴⁴.

Anche le aspettative delle imprese in rapporto all'occupazione sono particolarmente negative. Secondo un'indagine svolta a giugno del 2010 da Federlazio su un campione di 350 imprese rappresentative del tessuto economico e produttivo della Regione finalizzata alla misurazione dello stato di salute delle PMI laziali nel semestre immediatamente precedente la rilevazione, e alla formulazione di previsioni per quello successivo emergono dati preoccupanti. Sul piano settoriale, la situazione occupazionale di estrema difficoltà è generalizzata dato che quasi tutti i settori economici mostrano aspettative negative, e in alcuni casi in modo deciso come nei casi dei settori del legno, dell'edilizia e dei servizi. Unico comparto giudicato dagli intervistati in controtendenza è quello agroalimentare.

Per tipologia contrattuale, le imprese che hanno assunto personale nel primo semestre 2010 (12,8% del campione) hanno preferito avvalersi in primo luogo del contratto a tempo determinato (50% dei casi), seguito dal contratto a tempo indeterminato (25% dei casi) mentre "altre tipologie contrattuali" sono state indicate nel 25% dei casi.

Per quanto concerne poi le previsioni sull'occupazione nel secondo semestre 2010, le aspettative dei rispondenti risultano ancora al ribasso.

2.3. La Provincia di Roma in dettaglio

Già dalla fine del 2008, il contesto economico nazionale iniziava a subire dei condizionamenti dettati dai timori di una crisi internazionale, che non ha tardato ad arrivare.

Tuttavia la situazione nella Provincia di Roma era ben diversa da quella odierna. I dati riferiti al sistema delle imprese evidenziavano nel 2008 un'espansione della base imprenditoriale, soprattutto di quella a più elevato capitale di rischio, caratterizzata da un ciclo di vita atteso improntato ad una maggiore sopravvivenza sul mercato. Inoltre, un dato positivo era riferito a una certa dinamicità nell'imprenditoria femminile e in quella

¹⁴⁴ Indagine congiunturale sulle piccole e medie imprese del Lazio. I semestre 2010, Federlazio, 23 settembre 2010

straniera, con tratti caratteristici tra loro diversi ma complementari nella definizione dello scenario di sviluppo della Provincia.

È infatti da sottolineare il sensibile apporto degli immigrati alle iniziative micro-imprenditoriali. La propensione ad intraprendere manifestata dalla componente straniera della popolazione si è rivelata negli ultimi anni come uno dei "motori" dello sviluppo economico locale connotandosi, con specifico riferimento alle ditte individuali, come la componente più dinamica dell'apparato produttivo romano. Dal 2002 al 2008, la presenza di titolari e soci d'impresa nati all'estero iscritti nel Registro delle imprese di Roma si è più che raddoppiata, passando dalle 13.869 unità del 2002 alle 28.648 del 2008. In particolare, nel 2008 la componente straniera ha messo a segno un incremento, rispetto al 2007, dell'8,9%, che ne ha determinato un aumento in quota sul totale degli imprenditori della Provincia pari al 10,8%, a fronte della caduta dell'1,4% dell'aggregato dei titolari e soci di nazionalità italiana¹⁴⁵.

In riferimento poi alle dinamiche del mercato del lavoro provinciale del 2008, le persone in cerca di occupazione erano aumentate di oltre 25 mila unità, provocando un'impennata del tasso di disoccupazione provinciale (7%). Di contro, cresceva anche il numero di occupati: circa +22.000 unità lavorative in provincia di Roma rispetto all'anno precedente, per un tasso di occupazione che si elevava di 0,7 punti, fino a quota 62,6%¹⁴⁶.

Nel corso dei due anni successivi, la situazione economica provinciale e in particolare il mercato del lavoro ha notevolmente risentito della crisi economico-finanziaria internazionale.

Al fine di una maggiore chiarezza nel delineare lo scenario territoriale, appare quindi utile il riferimento ad alcuni dati relativi alle previsioni occupazionali delle imprese nel 2010¹⁴⁷.

Le imprese della provincia di Roma prevedono 63.970 assunzioni (tasso di entrata calcolato quale percentuale di entrate previste ogni 100 occupati alla fine dell'anno precedente: 7,2%) e 68.470 uscite di dipendenti (tasso di uscita calcolato quale percentuale di uscite previste ogni 100 occupati alla fine dell'anno precedente: 7,7%); il saldo atteso è risultato quindi negativo e pari a -4.500 unità (tasso di crescita: -0,5%), stando a significare che pur in presenza di un risultato negativo pur tuttavia la previsione per il 2010 appare più favorevole di quella prospettata per il 2009 (-1,9%; saldo -16.400 unità). E' da evidenziare, peraltro, che sia il dato regionale (-0,9%), sia quello nazionale (-1,5%) risultano superiori a quello provinciale romano¹⁴⁸.

Le imprese con buone previsioni di assunzione rappresentano il 21,2% del totale, rispetto al campione analizzato, quasi cinque punti percentuali in più rispetto all'anno precedente (16,3%), inoltre il dato provinciale risulta superiore anche in questo caso sia a quello nazionale (18,6%) che a quello regionale (20,0%). Nello specifico, la tabella seguente indica un numero più alto di imprese che pensano di assumere nel settore dell'industria (25,6%) piuttosto che in quello dei servizi (19,6%).

¹⁴⁵ Lo scenario economico provinciale. Dati e analisi, Camera di Commercio di Roma, 2009

¹⁴⁶ Idem

¹⁴⁷ Fonte: Progetto Excelsior - realizzato annualmente da Unioncamere e dal Ministero del Lavoro, in collaborazione con le Camere di Commercio. L'indagine coinvolge circa 100.000 imprese sparse sul territorio nazionale, con almeno un dipendente, appartenenti a tutti i settori economici e di tutte le tipologie dimensionali. Ad ogni impresa è stato chiesto il numero delle assunzioni di dipendenti previste per il 2010 e le relative uscite.

¹⁴⁸ Progetto excelsior, commento ai dati provinciali di Roma, 2010

Tavola 1.147 Imprese che prevedono di assumere per settore di attività e classe dimensionale.
(previsioni per assunzioni stagionali e non stagionali 2010)

Provincia di Roma				
	Totale	Classe dimensionale (valori %)		
		1-9 dip.	10-49 dip.	50 dip. e oltre
TOTALE	21,2	17,9	26,9	71,5
INDUSTRIA	25,6	23,1	26,9	67,9
Industrie della stampa	7,8	3,7	14,3	55,6
Industrie dei metalli, chimica-plastica, estrazione e lavoraz.minerali	19,0	10,7	22,4	69,5
Fabbricaz.macchinari e apparecchiature, ind. elettriche ed elettroniche	23,8	17,1	19,9	73,4
Altre industrie (alimentari, tessili, legnomobili, carta)	18,8	14,2	17,9	70,1
Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)	33,0	20,7	32,9	72,1
Costruzioni	28,9	27,9	31,9	58,1
SERVIZI	19,6	16,1	27,0	72,8
Commercio al dettaglio e all'ingrosso	17,5	15,7	19,0	69,1
Alberghi, ristoranti, servizi di ristorazione e servizi turistici	28,6	26,4	36,8	83,1
Trasporti	44,4	34,9	47,2	78,5
Attività connesse ai trasporti	23,5	17,2	23,2	75,3
Servizi dei media	19,2	7,6	30,2	68,4
Attività editoriali e servizi di informazione	18,2	13,1	14,4	56,5
Servizi informatici	20,1	12,2	25,4	61,5
Servizi avanzati di consulenza legale, amministrativa e gestionale	15,3	7,0	22,7	76,2
Servizi avanzati di consulenza tecnica	18,9	16,7	16,0	62,1
Servizi finanziari	27,8	9,4	30,0	79,2
Servizi delle assicurazioni	13,2	8,3	27,9	78,7
Servizi di supporto alle imprese	19,3	16,3	22,5	70,9
Servizi di noleggio e leasing operativo	24,8	18,1	40,6	82,6
Servizi immobiliari	5,7	2,7	38,8	73,5
Servizi di pulizia e manutenzione per edifici e paesaggio	41,5	29,4	49,4	82,9
Altri servizi alle imprese (TLC, vigilanza)	33,2	20,0	29,4	74,7
Servizi di istruzione e servizi formativi privati	24,7	16,3	38,1	64,0
Servizi sanitari privati	22,2	15,0	20,6	80,6
Assistenza sociale e servizi culturali	29,8	15,3	42,3	77,9
Attività sportive e di intrattenimento; lotterie e case da gioco	21,2	16,2	47,4	75,0
Altri servizi alle persone	19,0	17,9	35,5	78,6
Attività degli studi professionali	10,5	10,6	6,1	50,0
LAZIO	20,0	16,5	27,6	73,2
CENTRO	18,5	14,4	26,3	75,3
ITALIA	18,6	14,2	27,0	74,4

Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior 2010

In particolare nel comparto dei servizi, è possibile andare in profondità e individuare quali settori mostrano un leggero aumento occupazionale, come nei “servizi avanzati di consulenza legale, amministrativa e gestionale”, per cui è atteso un saldo tra entrate ed uscite di personale pari a +190 unità, per un tasso di crescita pari al +1,0%. Poi i “servizi informatici”, con un saldo di +420 unità e un tasso di crescita del +0,9%, infine i “servizi sanitari privati” (+160 unità; tasso +0,6%) e i “servizi di pulizia e manutenzione per edifici e paesaggio” (+110 unità; tasso +0,2).

La quota di assunzioni non stagionali previste per il 2010, sul totale di quelle previste, viene riportata nella tabella seguente, di fonte Excelsior.

Tabola 1.148 Assunzioni non stagionali previste per territorio, settore di attività e classe dimensionale. 2010

ASSUNZIONI NON STAGIONALI 2010	
TERRITORIO	
PROVINCIA DI ROMA	51.690
LAZIO	62.500
ITALIA	551.950
SETTORI DI ATTIVITÀ	
INDUSTRIA	13.160
<i>Industria in senso stretto</i>	4.150
<i>Costruzioni</i>	9.010
SERVIZI	38.530
<i>Commercio</i>	8.120
<i>Altri servizi</i>	30.410
CLASSI DIMENSIONALI	
1-9 dipendenti	20.490
10-49 dipendenti	7.160
50 dipendenti e oltre	24.050

Fonte Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior 2010

Il rapporto Excelsior indica poi una serie di dati che è utile analizzare singolarmente.

Assunzioni per genere e classe di età

Le imprese hanno segnalato di preferire un genere preciso per meno della metà delle assunzioni previste nel 2010: uomini nel 27,6% e donne nel 17,9% dei casi. Rispetto all'indagine dell'anno precedente aumentano le segnalazioni del genere preferito (in totale) e diminuiscono quindi gli “ugualmente adatti” (54,5% contro il 57,0% del 2009).

Considerando le classi dimensionali, le preferenze, quando manifestate, sono diverse: nelle grandi imprese la differenza tra i due generi è minima (15,0% donne contro l'11,1% uomini); più alta la differenza di assunzioni tra uomini e donne previste nelle imprese da 10 a 49 dipendenti (27,2% uomini contro il 18,0% donne) e più del doppio in quelle delle imprese da 1 a 9 dipendenti (47,1% uomini, 21,3% donne).

Nelle grandi imprese, ben il 73,9% delle assunzioni sono, quindi, richieste senza preferenza: al crescere del numero dei dipendenti diminuisce la discriminazione tra l'assunzione di un uomo o di una donna.

Le imprese non hanno indicato una precisa fascia di età per il 27,6% delle assunzioni previste; la classe modale di età, quella cui corrisponde la massima frequenza, è la classe da 25 e 29 anni (30,3%), seguita dalla classe da 30 e 44 anni (28,4%). Seguono i giovani fino a 24 anni (11,1%), mentre il 2,6% del personale in ingresso dovrà avere un'età maggiore o uguale a 45 anni. Sono quindi le classi “più produttive, perché più”

esperte e formate”, quelle piu’ ricercate dalle imprese

Considerando le dimensioni delle imprese, si può notare come siano le imprese più piccole che tendono ad assumere personale più giovane: più di un terzo delle entrate previste (34.2%) avrà meno di 29 anni.

Le assunzioni senza preferenza d’età crescono nelle medie imprese (16,1% nelle piccole imprese contro il 39,2% nelle medie imprese), ma la percentuale scende nelle grandi imprese (33,9%).

Le tipologie contrattuali

Le assunzioni previste per il 2010 riguardano per il 43,4% contratti a tempo indeterminato (27.780 unità), il 46,3% i contratti a tempo determinato (29.620), il 7,9% l’apprendistato (5.060), l’1,7% i contratti di inserimento (1.120) ed il restante 0,6% le altre forme contrattuali (390).

Aumenta la percentuale dei contratti a tempo indeterminato (43,4% contro 39,1% nel 2009) e diminuiscono quelli a tempo determinato (46,3% rispetto al 52,1% del 2009).

L’apprendistato aumenta di un punto percentuale (7,9% contro 6,9% nel 2009), mentre i contratti di inserimento risultano in lieve calo (1,75%; 1,9% nel 2009).

Come già registrato nella rilevazione dell’anno scorso, il totale dei contratti atipici (tempo determinato, apprendistato, inserimento e altri pari a 36.190 entrate) superano i contratti a tempo indeterminato (27.780): ciò vale nei servizi, dove gli “atipici” coprono più della metà delle entrate previste (60,2% contro il 39,8% degli indeterminati), ma non nelle imprese industriali, che promettono il “posto fisso” nel 54,3% delle assunzioni.

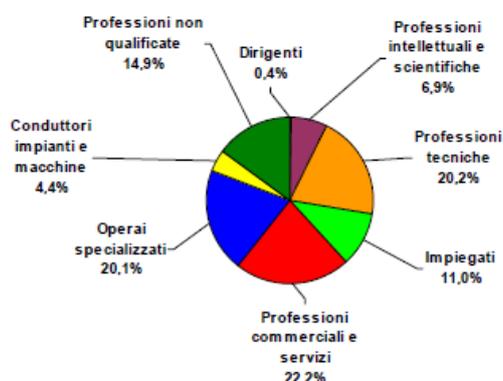
Le figure professionali

Il maggior numero di assunzioni riguarda le “Professioni qualificate nel commercio e nei servizi” (22,2% del valore delle assunzioni); seguono le “Professioni tecniche” (20,2%), gli “Operai specializzati” (20,1%), le “Professioni non qualificate” (14,9%), le assunzioni riferite a “Impiegati” (11,0%), le “Professioni intellettuali e scientifiche” (6,9%), i “Conduttori di impianti e macchine” (4,4%) e infine i “Dirigenti” (0,4%). Si evidenzia, quindi, l’aumento della richiesta delle professioni commerciali (22,2% contro 20,2% del 2009) e il fenomeno contrario per le professioni tecniche (20,2% rispetto al 22,2% del 2009).

In diminuzione anche la richiesta di assunzioni di impiegati, conduttori di impianti, e i dirigenti.

Aumenta la domanda di operai specializzati (che passa da 12,6% del 2009 a 20,1% del 2010) e stabile la richiesta di professioni non qualificate (14,9% contro 14,6% del 2009).

Figura 1 - Assunzioni previste per gruppi professionali. 2010



Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior 2010

Esperienza e competenze richieste

Nel 2010 per ben il 61,4% delle assunzioni (57,1% nel 2009) si richiede una specifica esperienza lavorativa: in particolare per il 41,1% nello stesso settore e per il 20,3% è necessaria un'esperienza professionale.

Non è richiesta esperienza specifica nel 38,6% dei casi: basta una generica esperienza lavorativa per il 14,3% delle assunzioni, mentre nel 24,3% non è necessaria neanche questa.

La specifica esperienza è richiesta soprattutto dalle imprese industriali (81,6%) e in particolare nel settore delle costruzioni (93,0%), mentre nei servizi si concentra nel settore media (82,3%).

Stesso discorso se si prende in considerazione la dimensione delle imprese: sia per le imprese piccole e medie l'esperienza specifica è richiesta nella maggioranza dei casi (rispettivamente 65,2% e 76,2%), mentre per quelle grandi la percentuale della richiesta di esperienza specifica scende al 53,8% delle assunzioni e non si richiede nessuna esperienza nel 46,2% dei casi.

Per le imprese in ben il 58,6% delle assunzioni viene richiesta la capacità di lavorare in gruppo, seguono la capacità di lavorare in autonomia (40,9%), le abilità manuali (37,3%) l'abilità nel gestire rapporti con i clienti (38,0%), la capacità di risolvere problemi (34,5%), la capacità comunicativa scritta e orale (33,8%). Più bassa la richiesta di personale con competenze informatiche (16,0%), abilità creative (13,8%) e conoscenza di una o più lingue straniere (11,1%).

Livello di istruzione e titoli di studio

Sulla base delle previsioni delle imprese, il 18,8% dei nuovi assunti dovrà avere una scolarità di alto livello, senza particolari differenze rispetto alla passata indagine (17,8%).

Diminuisce, invece, la richiesta del diploma (da 41,8% del 2009 al 38,6% nel 2010) e aumenta la scolarità di basso livello (da 29,7% a 33,8% nel 2010).

Tavola 1.149 Titolo di studio nuove assunzioni

Provincia di Roma									
	Assunzioni non stagionali	Livello di istruzione segnalato (%)				Livello formativo equivalente (%)			
		univer.	Scuola second.	Quali-fica	Scuola obb.	univer.	Scuola second.	Quali-fica	Scuola obb.
TOTALE	51.690	18,8	38,6	8,8	33,8	22,7	38,0	24,5	14,9
INDUSTRIA	13.160	12,2	28,6	7,4	51,8	13,8	32,3	48,1	5,8
Industrie della stampa	80	13,3	28,0	2,7	56,0	18,7	24,0	44,0	13,3
Industrie dei metalli, chimica-plastica, estrazione e lavoraz. minerali	1.040	30,2	43,6	14,9	11,3	30,8	55,0	7,0	7,1
Fabbricaz. macchinari e apparecchiature, ind. elettriche ed elettroniche	1.070	44,1	43,0	1,7	11,2	49,3	38,4	11,3	1,0

Altre industrie (alimentari, tessili, legno-mobili, carta)	880	11,7	30,1	7,4	50,7	13,2	33,8	35,0	18,0
Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)	1.090	24,0	41,2	15,3	19,5	24,0	46,9	11,5	17,5
Costruzioni	9.010	4,9	23,5	6,3	65,3	6,4	27,2	63,0	3,5
SERVIZI	38.530	21,0	42,0	9,3	27,7	25,8	39,9	16,4	18,0
Commercio al dettaglio e all'ingrosso	8.120	16,2	59,6	6,5	17,7	25,6	52,6	10,1	11,8
Alberghi, ristoranti, servizi di ristorazione e servizi turistici	5.540	0,4	23,6	11,8	64,2	1,2	24,6	27,0	47,2
Trasporti	1.310	4,9	53,2	1,6	40,3	5,3	54,0	23,4	17,3
Attività connesse ai trasporti	2.130	6,1	59,4	6,5	27,9	8,0	58,0	13,3	20,7
Servizi dei media	1.130	15,1	78,7	3,0	3,2	68,2	26,7	1,9	3,2
Attività editoriali e servizi di informazione	260	67,8	32,2	0,0	0,0	68,2	31,8	0,0	0,0
Servizi informatici	2.490	57,5	41,5	1,0	0,1	64,2	35,0	0,7	0,1
Servizi avanzati di consulenza legale, amministrativa e gestionale	1.100	74,9	23,0	1,8	0,3	75,0	23,0	2,0	0,0
Servizi avanzati di consulenza tecnica	710	52,5	40,0	0,1	7,4	53,3	39,3	0,0	7,4
Servizi finanziari	1.300	63,3	34,6	1,7	0,4	63,7	34,2	1,7	0,4
Servizi delle assicurazioni	290	45,4	54,6	0,0	0,0	46,8	53,2	0,0	0,0
Servizi di supporto alle imprese	940	22,6	64,1	6,2	7,1	24,2	64,3	4,7	6,8
Servizi di noleggio e leasing operativo	310	24,9	51,1	8,9	15,1	42,3	40,3	13,1	4,3
Servizi immobiliari	390	10,8	61,9	9,3	18,0	20,9	51,8	18,6	8,8
Servizi di pulizia e manutenzione per edifici e paesaggio	5.070	1,5	32,3	7,2	59,0	2,0	33,2	33,4	31,4

Altri servizi alle imprese (TLC, vigilanza)	1.110	16,7	34,8	7,8	40,7	17,4	34,6	14,9	33,1
Servizi di istruzione e servizi formativi privati	540	53,9	35,3	2,8	8,0	61,0	28,4	5,4	5,2
Servizi sanitari privati	1.530	46,5	13,6	28,9	10,9	47,0	21,9	20,7	10,3
Assistenza sociale e servizi culturali	1.600	30,5	23,0	40,9	5,6	30,8	49,7	18,1	1,4
Attività sportive e di intrattenimento ; lotterie e case da gioco	350	5,2	54,3	14,7	25,7	5,2	54,9	27,7	12,1
Altri servizi alle persone	1.280	9,2	35,8	26,1	28,9	9,2	36,2	38,0	16,5
Attività degli studi professionali	1.050	39,9	46,3	8,7	5,1	39,9	46,3	8,7	5,1
CLASSE DIMENSIONAL E									
1-9 dipendenti	20.490	11,9	35,9	6,3	45,9	15,4	35,1	32,9	16,5
10-49 dipendenti	7.160	12,8	47,6	10,4	29,2	19,2	48,2	23,8	8,7
50 dipendenti e oltre	24.050	26,4	38,1	10,5	24,9	29,9	37,4	17,4	15,3
LAZIO	62.500	16,9	39,0	9,5	34,6	20,5	39,3	25,4	14,8
CENTRO	118.460	13,8	40,4	11,1	34,7	16,8	42,5	26,2	14,5
ITALIA	551.950	12,5	44,0	11,7	31,9	15,9	45,5	24,3	14,3

Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior 2010

Le lauree più richieste continuano ad essere quelle ad indirizzo economico e quelle in ingegneria; aumenta nettamente la ricerca, invece, di personale con laurea in campo sanitario e paramedico.

Per quanto attiene ai diplomati, la richiesta di diploma in indirizzo amministrativo-commerciale risulta essere la maggiore. Al secondo posto l'indirizzo meccanico, che rispetto all'anno scorso supera l'indirizzo turistico-alberghiero. La scuola dell'obbligo risulta essere la più richiesta nell'industria (51,8% contro 34,5% del 2009), mentre nei servizi la domanda più alta continua a rivolgersi ai diploma (42% contro 43,2% del 2009).

Assunzioni di difficile reperimento

La percentuale di assunzioni considerate di difficile reperimento tende quest'anno ad aumentare notevolmente, passando dal 15,6% del 2009 al 26,0% nel 2010.

La difficoltà nel reperire personale è più accentuata nel comparto dei servizi (27,3% delle assunzioni nel 2010 contro il 13,5% del 2009): la situazione peggiore si registra negli “altri servizi alle persone”(70,9%), mentre nel comparto industriale presenta difficoltà nella “fabbricazione macchinari e apparecchiature, industriali elettriche ed elettroniche” (30,8%).

La minore difficoltà di reperimento si registra nei “servizi dei media” (4,1%).

Assunzioni di personale immigrato

La richiesta di personale immigrato risulta in aumento rispetto allo scorso anno, il 22,3% contro 18,8% del 2009; tale aumento si ha sia nei servizi, dove il massimo previsto di immigrati assunti è il 20,3% del totale assunti contro il 17,4% del 2009, sia nell'industria dove tale percentuale sale dal 24,5% del 2009 al 28,1% dell'indagine corrente. La percentuale di assunzione di immigrati aumenta nelle medie imprese da 16,9% del 2009 a 29,4% come anche nelle piccole imprese, 27,8% contro 22,2% del 2009; diminuisce invece nelle grandi da 17,7 a 15,5%. Il valore più elevato si registra nelle “Costruzioni” con il 36,6% delle assunzioni e nel comparto dei “Servizi di pulizia e manutenzione per edifici e paesaggio” con una percentuale del 36,0%.

Caratteristiche dei collaboratori a progetto richiesti

Esaminando le figure professionali che le imprese intendono utilizzare, con riferimento ai collaboratori in senso stretto, più del 69% è coperto da “Dirigenti, professioni specializzate e tecnici” (in aumento rispetto al 60% del 2009): quindi si può affermare che le imprese ricercano come collaboratori a progetto figure ad elevata specializzazione, che utilizzano su progetti specifici.

Tavola 1.150 Utilizzo previsto nel 2010 di collaboratori a progetto in senso stretto, per grandi gruppi professionali

Provincia di Roma	Collaboratori * previsti nel 2010(v.a.)	di cui (valori %):			
		Dirigenti, prof. specializzate e tecnici	Impiegati, prof. Commerciali e servizi	Operai specializzati, Conduttori impianti. e macchine	Professioni non qualificate
TOTALE	23.980	69,2	25,1	2,5	3,1
* Sono esclusi gli amministratori di società.					

Fonte: Unioncamere – Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior 2010

Rispetto invece alle assunzioni stagionali (che si configurano come attività abitualmente esercitate dal prestatore d'opera solo nell'arco di alcuni mesi) previste nel 2010, le aziende della provincia di Roma prevedono di assumere 12.270 unità a tempo determinato a carattere appunto stagionale, valore in aumento rispetto al 2009 (11.000 unità).

Tale aumento si riscontra in particolar modo nell'industria delle costruzioni (2.440 contro 260 del 2009).

Il 41,4% degli stagionali rivestirà la qualifica di Impiegati, valore che arriva al 53,6% nei servizi e scende all' 1,9% nell'industria, l'11,8% di Dirigenti (industria: 3,1%; servizi: 14,5%), il 29,4% di Operai (industria: 80,5%; servizi: 13,6%) ed il restante 17,4% di personale non qualificato (industria: 14,5%; servizi: 18,4%).

Tavola 1.151 Ruolo assunzioni stagionali

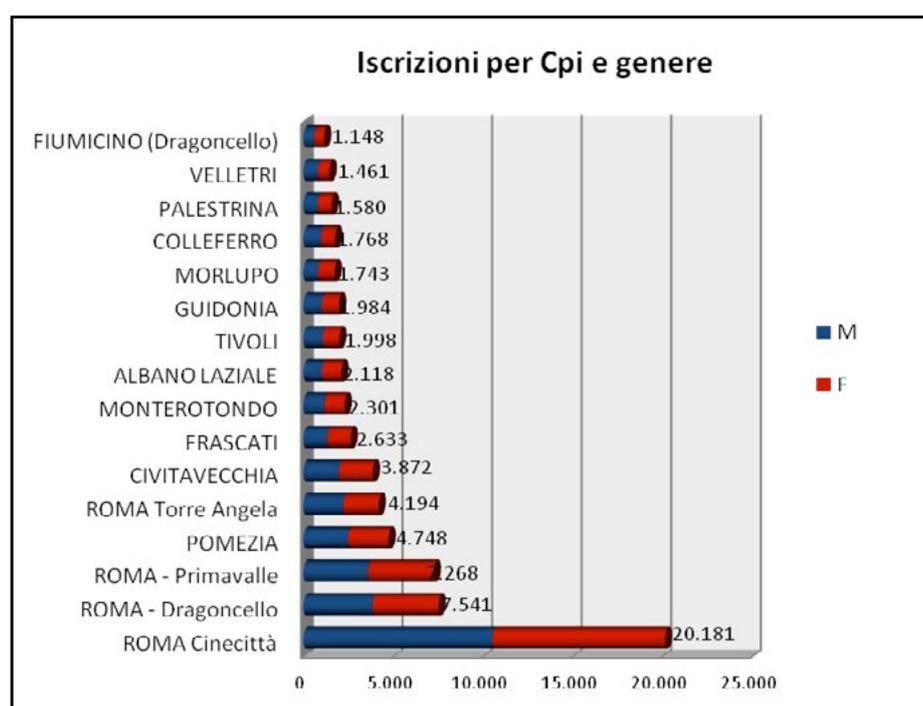
Provincia di Roma					
	Totale assunzioni stagionali 2010 (v.a.)*	di cui: (valori %)			
		Dirigenti, professioni specializzate e tecnici	Impiegati, professioni commerciali e servizi	Operai specializzati cond. impianti e macchine	Professioni non qualificate
TOTALE	12.270	11,8	41,4	29,4	17,5
INDUSTRIA	2.900	3,1	1,9	80,5	14,5
Industrie della stampa	--	--	--	--	--
Industrie dei metalli, chimica- plastica, estrazione e lavoraz.minerali	90	29,2	2,2	68,5	0,0
Fabbricaz.macchinari e apparecchiature, ind. elettriche ed elettroniche	70	64,8	4,2	23,9	7,0
Altre industrie (alimentari, tessili, legno-mobili, carta)	200	3,0	22,3	74,3	0,5
Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)	90	4,3	2,2	25,0	68,5
Costruzioni	2.440	0,3	0,1	85,2	14,4
SERVIZI	9.380	14,5	53,6	13,6	18,4
Commercio al dettaglio e all'ingrosso	950	1,9	84,5	12,2	1,4
Alberghi, ristoranti, servizi di ristorazione e servizi turistici	3.300	2,2	74,9	1,0	21,9
Trasporti	670	1,8	37,3	60,5	0,5
Attività connesse ai trasporti	360	12,1	42,3	30,5	15,1
Servizi dei media	690	49,0	10,2	40,5	0,3
Attività editoriali e servizi di informazione	--	--	--	--	--
Servizi informatici	70	67,6	20,3	12,2	0,0
Servizi avanzati di consulenza legale, amministrativa e gestionale	60	27,3	61,8	1,8	9,1
Servizi avanzati di consulenza tecnica	70	18,3	76,1	5,6	0,0
Servizi finanziari	30	27,3	72,7	0,0	0,0
Servizi delle assicurazioni	--	--	--	--	--
Servizi di supporto alle imprese	60	4,7	78,1	14,1	3,1
Servizi di noleggio e leasing operativo	50	4,1	67,3	28,6	0,0
Servizi immobiliari	70	0,0	0,0	0,0	0,0
Servizi di pulizia e manutenzione per edifici e paesaggio	860	0,0	0,0	0,0	65,4
Altri servizi alle imprese (TLC, vigilanza)	150	0,0	0,0	0,0	29,5
Servizi di istruzione e servizi formativi privati	340	0,0	0,0	0,0	1,8
Servizi sanitari privati	60	0,0	0,0	0,0	6,3
Assistenza sociale e servizi culturali	400	0,0	0,0	0,0	14,4
Attività sportive e di intrattenimento; lotterie e case da gioco	1.040	0,0	0,0	0,0	22,9
Altri servizi alle persone	130	0,0	0,0	0,0	3,9

Attività degli studi professionali	--	--	--	--	--
CLASSE DIMENSIONALE					
1-9 dipendenti	4.480	1,2	36,7	44,3	17,8
10-49 dipendenti	2.400	24,0	29,7	25,1	21,2
50 dipendenti e oltre	5.390	15,2	50,4	18,9	15,5
LAZIO	16.540	9,5	43,6	28,5	18,4
CENTRO	47.040	7,3	52,6	18,0	22,1
ITALIA	250.210	6,6	56,5	19,5	17,3

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010

Un altro dato rilevante, riguarda il ruolo ricoperto dai Centri per l'impiego nel territorio della Provincia di Roma. A tal riguardo, appaiono utili le elaborazioni condotte dall'Osservatorio sul mercato del lavoro della Provincia di Roma, sui dati Informaservizi aggiornati al I semestre 2009. Come reso evidente dalla figura 3, il maggior numero delle iscrizioni riguarda la zona romana di Cinecittà, con una quota di iscritti uomini (10.558) maggiore delle iscritte donne (9.623), in una proporzione pressoché identica rilevata negli altri Cpi della Provincia.

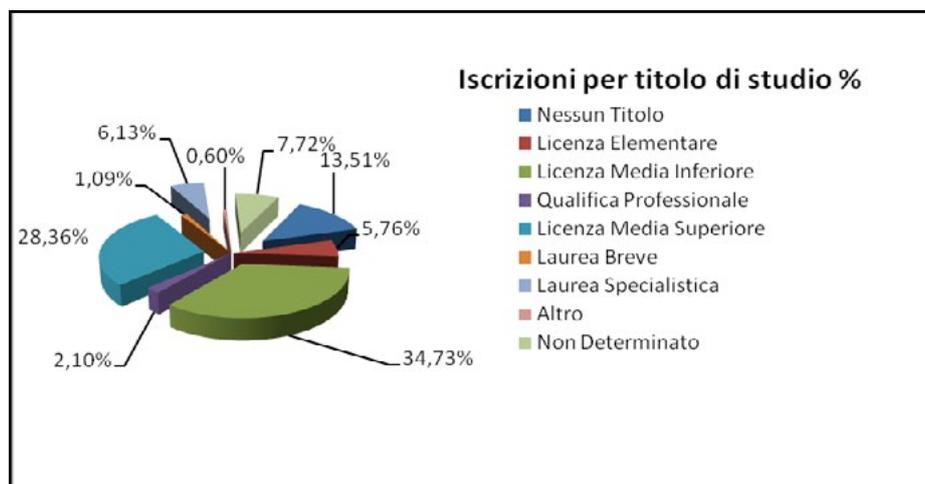
Figura 2



Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010

Il maggior numero degli iscritti possiede un diploma di licenza media inferiore (34,73%) o di licenza media superiore (28,36%) cui seguono, per distribuzione numerica, coloro che non sono in possesso di un titolo di studio. I Centri per l'impiego accolgono le iscrizioni anche dei lavoratori già in possesso di una qualifica superiore, come la laurea specialistica (6,13%) o la laurea breve (1,09%).

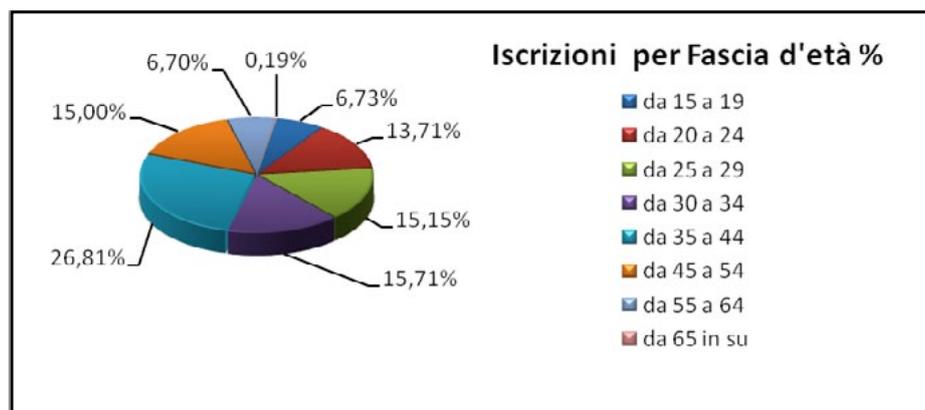
Figura 3



Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010

Come mostrano i dati riportati dalla figura 8, la maggiore percentuale di iscritti va dai 35 ai 44 anni (26,81%) e dai 30 ai 34 anni (15,71%), seguono i giovani tra i 25 e i 29 anni (15,15%). Insieme a loro, anche coloro che appartengono alla fascia d'età tra i 45 e i 54 anni (15%), insieme ai più giovani tra i 20 e i 24 anni (13,71%).

Figura 4



Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010

2.4. La Provincia di Latina in dettaglio

Il linea con l'andamento economico delle altre Province della Regione Lazio, quella di Latina è stata attraversata da una generale crisi economica. Contrariamente alla provincia romana a Latina si segnalava un quadro critico già nel 2008 che si è protratto nel corso 2009, senza grossi segnali di ripresa. Le difficoltà colpiscono tutti i settori, in modo particolare le attività commerciali e le strutture turistiche, come già in evidenza nei dati regionali, accompagnati da una robusta flessione dell'Industria. Tuttavia la maggiore criticità della congiuntura economica locale deriva dal settore del Commercio, per il quale emerge chiaramente un progressivo peggioramento della dinamica tendenziale. Al contrario, il comparto dei servizi ha risentito in maniera meno accentuata della crisi, pur evidenziando un forte indebolimento sia in termini di domanda che di fatturato. L'analisi sul territorio condotta da Ossefare¹⁴⁹, denuncia una significativa flessione della domanda e del fatturato; il 49,3% delle imprese mostra una diminuzione della domanda (45,4% Nel 2008). Le imprese che invece dichiarano di aver subito una riduzione del fatturato salgono al 52,6%, rispetto al 46,6% del 2008.

«Un elemento su cui riflettere con attenzione viene però innanzitutto dalla considerazione degli effetti che l'indebolimento complessivo dell'economia nazionale e internazionale ha prodotto a livello territoriale: come emerso a livello nazionale, a partire dal secondo quadrimestre si sono avvertiti segnali molto timidi di un rallentamento meno pronunciato, a dimostrazione che il nostro territorio è ben agganciato al sistema paese; i risultati dell'ultimo triennio, in coerenza con lo scenario complessivo, lascerebbero attribuire le criticità più a cause esogene che non all'accentuarsi delle debolezze strutturali. L'economia provinciale ha, dunque, raggiunto il "pavimento" della crisi; il punto è valutare quanto sarà lungo; la questione si pone anche a livello nazionale, in considerazione della lenta progressione degli indicatori economici e del protrarsi delle condizioni di incertezza. Solo il periodo successivo alla crisi attuale potrà però confermarci la fondatezza o meno di questa affermazione¹⁵⁰».

La situazione del mercato del lavoro, in modo specifico, mostra un sostanziale quadro di stabilità sul fronte occupazionale, il 78,8% delle imprese dichiara la stazionarietà dell'occupazione fissa e il 77%, contro il 72,5% del 2008, la mancanza di variazioni per quanto riguarda l'occupazione atipica. Nonostante questo, è da sottolineare che la differenza tra le imprese ad avere registrato una crescita dell'occupazione fissa e quelle che invece hanno registrato una variazione negativa è pari al -8,9; analogo è il calcolo per l'occupazione atipica, che fa segnare un -4,9%, contro il +2,5% del 2008. Si tratta dei risultati peggiori degli ultimi cinque anni e confermano chiaramente un progressivo deterioramento della domanda di lavoro, con significative ripercussioni nel tessuto sociale locale.

«Il quadro occupazionale, laddove sono attese variazioni, è previsto dalle imprese in deterioramento anche nella prima porzione d'anno, in misura maggiore per l'occupazione fissa, rispetto all'atipica che risulta complessivamente più stazionaria, a fronte, comunque, della consueta quota pari ad oltre l'80% degli operatori economici che dichiarano di non attendersi variazioni per entrambe le forme di impiego¹⁵¹».

Ossefare segnala che il 2009 è stato poi poco favorevole per il settore agricolo, in flessione tendenziale rispetto al 2008. Dalle dichiarazioni degli imprenditori agricoli risultano in calo sia il volume che il valore stesso della produzione agricola. In particolare, come evidenzia il rapporto citato, il quadro occupazionale non fornisce un'evoluzione in mutamento. Infatti, si conferma una situazione di larghissima stazionarietà per gli occupati fissi (sono il 91,5% le aziende che dichiarano un situazione invariata rispetto all'anno precedente), con l'unica eccezione del segmento florovivaista. La componente atipica risulta in incremento su dati però molto bassi in valore assoluto.

¹⁴⁹ Osservatorio sullo sviluppo dell'economia pontina, Camera di Commercio di Latina

¹⁵⁰ Ossefare, Camera di Commercio di Latina. L'andamento congiunturale della Provincia di Latina. 8° Giornata dell'economica, 26 maggio 2010, report p.4

¹⁵¹ Ivi, p.5

L'occupazione extracomunitaria parrebbe essere leggermente aumentata e sono il 15,6% del totale le aziende che indicano una crescita nell'impiego di lavoratori extracomunitari. Tuttavia, la rilevanza dei dati relativi ad atipici ed extracomunitari risulta di molto sottostimata, se si tiene conto dello scarso numero di aziende che dichiara di farne ricorso. L'incremento delle forme occupazionali più precarie, stando alle dichiarazioni degli imprenditori agricoli, è da ritenersi un fenomeno circoscritto ad un numero relativamente modesto di aziende, dato che solo il 32,0% circa degli operatori impiegherebbe gli atipici e il 23,5% gli extracomunitari¹⁵².

Le difficoltà del sistema economico nazionale ed internazionale si riflettono anche sull'andamento del settore industriale, con un risultato complessivamente negativo per il 2009. In particolare, il quadro occupazionale mostra diffusi segnali di un deciso peggioramento durante tutto l'anno, con una decisa contrazione degli occupati, soprattutto nelle industrie di minore dimensione. Un bilancio negativo arriva anche dal settore commerciale della Provincia di Latina, dove prevalgono le scelte volte al ridimensionamento degli organici, circa il 12,1% per la componente fissa e il 10% l'atipica, indicativo di una significativa flessione del tasso di occupazione. Una dinamica che peggiora in chiusura d'anno, mostrando un certo deterioramento del mercato del lavoro nel territorio provinciale e incidendo negativamente sulle attese relative al 2010.

Meglio invece la situazione per il settore dei Servizi, nonostante emergano interventi di ridimensionamento degli organici. Pesano infatti quelli nel settore dei "trasporti", contro la significativa tenuta nel settore della "sanità e dei servizi sociali", seguita dai "servizi alla persona" che mostrano una maggiore tenuta degli addetti. L'occupazione atipica (il 75,9% degli intervistati da Osseffare ne dichiara comunque un'invarianza) è dichiarata maggiormente in flessione, per un saldo leggermente negativo (-2,8%, rispetto al -4,9% a totale economia); altrettanto rilevanti le distinzioni intersettoriali: gli occupati atipici crescono in particolare nei "trasporti" e nel comparto della "sanità e dei servizi sociali"¹⁵³.

Una contrazione significativa si registra infine per il settore del turismo, riguardo soprattutto il ridimensionamento degli organici: 19,3% delle imprese, a fronte del 15,1% relativo al totale attività. Questo accompagnato da un conseguente calo occupazionale dichiarato è diffuso a tutti i segmenti di attività, con una maggiore accentuazione per alberghi e campeggi. Più elevato il turnover tra ingressi e uscite per la componente atipica dell'occupazione, sebbene prevalgano gli orientamenti al ridimensionamento dei livelli occupazionali. A livello di aspettative per l'anno successivo (2010) le imprese sembrano credere nella ripresa. A tal riguardo appaiono utili i dati relativi alle previsioni occupazionali delle imprese per il 2010¹⁵⁴. Secondo le stime, le previsioni delle aziende operanti nel comparto dell'Industria (14,9%) e dei Servizi (14,7%) mostrano una certa uniformità. Andando in profondità, nel primo caso appare di particolare rilievo il settore delle "public utilities" (energia, gas, acqua, ambiente) in crescita con il 50,7%, e nel secondo quello dei "trasporti" (25%). In questi due settori prevalgono le migliori prospettive in termini di occupazione per il 2010. Tuttavia, il dato riguardante le imprese con buone prospettive (il 14,7% del totale, rispetto al campione considerato) è inferiore a quello relativo alla Provincia di Roma (21,2%), oltre che più basso rispetto a quello nazionale (18,6%) e regionale (20%).

¹⁵² Ivi, p. 14-15

¹⁵³ Ivi, p. 29

¹⁵⁴ Fonte: Progetto Excelsior

Tavola 1.152 Imprese che prevedono assunzioni nel 2010 per classe dimensionale e settore di attività

	Classe dimensionale (valori %)			
	Totale	1-9 dip.	10-49 dip.	50 dip. e oltre
TOTALE	14,7	9,6	34,9	78,5
INDUSTRIA	14,9	8,4	34,4	76,8
Industrie alimentari, tessili, legno-mobili, carta-stampa	19	12,2	32,8	84,4
Industrie dei metalli, chimica-plastica, estrazione e lavoraz.minerali	20,7	13,8	22,8	72,4
Fabbricaz.macchinati e apparecchiature, ind. elettriche ed elettroniche	18,5	9,7	29	77,4
Public Utilities (energia, gas, acqua, ambiente)	50,7	25,8	65,2	84,6
Costruzioni	10,1	5,6	42,4	75
SERVIZI	14,7	10,2	35,3	79,5
Commercio al dettaglio e all'ingrosso	11,4	6,7	35,3	79,2
Trasporti e attività	25,2	22,7	28,8	48,1
Alberghi, ristoranti, servizi di ristorazione e servizi	15,09	13,1	50	88,9
Servizi finanziari e operativi	20,2	12,9	9,2	85,2
Servizi di informazione e servizi avanzati alle	6,5	0,7	40,2	84,2
Servizi sanitari privati	16,9	14,8	70	60
Altri servizi alle persone	22,7	18,8	48,5	90,9
LAZIO	20	16,5	27,6	73,2
CENTRO	18,5	14,4	26,3	75,3
ITALIA	18,6	14,2	27	74,4

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010

In riferimento alle assunzioni non stagionali previste nel 2010, in particolare considerando quelle di difficile reperimento, a causa del numero ridotto di candidati o per inadeguatezza della professionalità, il dato provinciale (31,4% sul totale delle assunzioni) mostra un valore lievemente peggiore nel settore dei "servizi" con il 30,3 % rispetto al 33,2 % ,riferito al settore industriale.

I dati che seguono mettono a fuoco le differenti caratteristiche delle assunzioni, come il genere, l'età, il titolo di studio o ancora la percentuale di personale immigrato, dato rilevante sulla effettiva disponibilità della forza lavoro presente sul territorio.

Assunzioni di personale immigrato

La richiesta di personale immigrato oscilla fra il 13,5% e il 19,5% sul totale delle assunzioni, di cui l'81,8% con necessità di formazione. Si tratta di un valore molto alto, indicativo della necessità di un investimento in questa direzione, particolarmente evidente nel settore industriale delle "costruzioni" (93,4%). Quest'ultimo è quello che presenta maggiori prospettive di assunzioni (valore min. 20,3% - 28,8 valore max.).

Assunzioni per classe di età e genere

La maggior parte delle imprese non indicano la preferenza per una precisa fascia di età (34,7%) per le assunzioni previste. La classe d'età cui corrisponde la massima frequenza è quella dai 25 ai 29 anni (20,9% sul totale delle assunzioni previste), similmente a quanto avviene per la Provincia di Roma. Segue la fascia dei 30 – 44 anni (24,4%), poi la più bassa, fino ai 24 anni di età (7,8%) e infine gli over 45 (2,2%). Considerando invece la classe dimensionale delle imprese, sono quelle con il maggior numero di dipendenti a prediligere personale più giovane (37,4% dai 25 ai 29 anni), seguite dalle imprese più piccole (1-9 dipendenti) con il 35,6% riferito sempre alla stessa fascia d'età.

Riguardo alla preferenza di genere, invece, accanto a un'esigua quota di imprese (17,2%) che prediligerebbe assumere donne, la restante parte di intervistati si divide pressoché a metà tra chi sceglierebbe personale maschile e chi, invece, giudica "ugualmente adatti" alle posizioni lavorative da ricoprire sia gli uomini che le donne. Le previsioni di assunzioni rivolte al genere femminile appaiono maggiori nelle piccole imprese e in particolare in quelle appartenenti al comparto dei Servizi, con il 22,9% rispetto al 9,3% dell'Industria, che sembra preferire l'occupazione maschile salvo che nel settore "Industrie alimentari, tessili, legno-mobili, carta-stampa". Nel comparto dei servizi nel suo complesso, invece, le previsioni appaiono maggiormente equilibrate nelle preferenze di genere rispetto ai vari settori di attività, con una punta di rilievo per il comparto "alberghi, ristoranti, servizi turistici", con il 43,7% di preferenza per l'occupazione femminile.

Assunzioni per gruppi professionali

Il maggior numero di assunzioni riguarda personale con necessità di formazione (72,4%), che a differenza degli anni precedenti non si riferisce al semplice affiancamento in azienda ma alla formazione da svolgersi con corsi interni o esterni. Segue la percentuale riferita alla ricerca di personale con esperienza di lavoro (60,6%) ¹⁵⁵. Seguendo il dato più rilevante, la classe professionale maggiormente richiesta è quella delle "professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione" con esigenza di formazione (90,3%), poi la classe degli "impiegati" (84,2%), con un valore quasi interamente riferito al "personale addetto alla gestione degli stock, degli approvvigionamenti e dei trasporti", infine le "professioni tecniche" (82,3%). Differenti le caratteristiche richieste per gli "operai specializzati", per cui è necessaria un'adeguata esperienza professionale (83,4%), soprattutto nel campo dell'edilizia.

Livello di istruzione e titoli di studio

In riferimento ai dati indicati nella tavola 6, il 42,7% dei probabili assunti dovrà essere in possesso di un diploma (livello secondario di istruzione), mentre il 9,9% di un titolo di studio universitario. La laurea è maggiormente richiesta nel comparto industriale (12%) piuttosto che in quello dei servizi (8,5%).

Assunzioni di difficile reperimento

Rispetto alla tipologia di laurea, l'indirizzo più richiesto dalle aziende, considerato di difficile reperimento, è "ingegneria elettronica e dell'informazione" (76,1%), mentre per quanto riguarda il livello secondario e post-secondario, il dato più interessante riguarda l'indirizzo "tessile, abbigliamento e moda" (98,2%), anche questo ritenuto dalle imprese di difficile reperimento.

¹⁵⁵ Il totale supera il 100% in quanto era possibile fornire più risposte alla domanda specifica.

Tavola 1.153 - Assunzioni non stagionali previste dalle imprese per il 2010 secondo il livello di istruzione segnalato

	indirizzo di studio segnalato dalle imprese				Totale 2010 (v.a.)*
	di cui (valori %)				
	Totale 2010 (v.a.)*	difficile reperimento	preferenza per giovani in uscita dal sistema formativo**	con necessità di formazione ***	Totale 2010 (v.a.)*
TOTALE	3620	31,4	60,4	72,4	3620
Livello universitario	360	38,8	50,6	88	400
Indirizzo economico	80	24,1	41,8	79,7	90
Indirizzo chimico-farmaceutico	60	24,2	46,8	95,2	60
Indirizzo sanitario e paramedico	50	17,6	84,3	86,3	50
Indirizzo di ingegneria elettronica e dell'informazione	50	76,1	13	97,8	50
Indirizzo di ingegneria industriale	30	64,3	39,3	75	30
Altri indirizzi	90	49,4	65,5	90,8	90
Indirizzo non specificato	-	-	-	-	30
Livello secondario e post-secondario	1.550	39,9	66,6	77,2	1.850
Indirizzo amministrativo-commerciale	300	34,1	74,6	86,6	370
Indirizzo meccanico	150	49,3	48	61,3	250
Indirizzo elettrotecnico	80	24,7	49,4	70,1	80
Indirizzo tessile, abbigliamento e moda	60	98,2	0	98,2	60
Indirizzo chimico	40	35,1	56,8	100	40
Indirizzo linguistico	30	5,9	100	85,3	30
Indirizzo socio-sanitario	20	0	100	100	70
Indirizzo edile	20	50	20	35	120
Indirizzo turistico - alberghiero	-	-	-	-	30
Altri indirizzi	50	40,7	50	66,7	50
Indirizzo non specificato	780	40,6	74,8	75	760

Qualifica regionale di istruzione o formazione professionale	500	26,4	61,2	76,7	820
Indirizzo amministrativo-commerciale	140	1,5	28,9	99,3	90
Indirizzo meccanico	110	37,3	92,7	83,6	100
Indirizzo edile	100	32,7	85,1	57,4	220
Indirizzo socio-sanitario	80	45,2	60,7	64,3	40
Indirizzo turistico - alberghiero	20	4,8	81	100	140
Altri indirizzi	-	-	-	-	40
Indirizzo non specificato	40	30,6	16,7	33,3	180
Livello scuola dell'obbligo	1.220	20,5	55,3	59,9	550

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010

Riguardo invece le assunzioni stagionali previste per il 2010, le aziende della Provincia di Latina prevedono di assumere 1.990 unità a tempo determinato a carattere stagionale.

Questo valore riguarda in modo particolare il comparto dei Servizi con 1.500 unità, nello specifico il settore di attività "alberghi, ristoranti, servizi di ristorazione e servizi turistici", contro 490 dell'Industria.

Il 43,6% dei lavoratori stagionali rivestiranno la qualifica di Impiegati (servizi: 56,5%; industria: 3,9%), similmente a quanto previsto dalle aziende della Provincia di Roma. Segue il 33,9% degli Operai e solo il 2,7% dei Dirigenti. Riguardo invece al titolo di studio, nel settore dei Servizi il 48,8% degli assunti dovrà essere in possesso di una laurea, esigenza meno forte invece per il settore industriale, per cui viene maggiormente richiesta la qualifica professionale (49%).

Tavola 1.154 - Assunzioni stagionali previste dalle imprese per il 2010 per grandi gruppi professionali, settore di attività e classe dimensionale

Provincia di Latina	Totale	di cui: (valori %)				
		assunzio stagional 2010 (v.a.)*	Dirigenti, professioni specializzate e tecnici	Impiegati, professioni commerciali e servizi	Operai specializzati cond. impianti e macchine	Professioni non qualificate
TOTALE	1.990		2,7	43,6	33,9	19,8
INDUSTRIA	490		3,7	3,9	91,4	1,0
Industrie alimentari, tessili, legnomobili, carta-stampa	440		0,7	4,4	94,5	0,5
Industrie dei metalli, chimica - plastica, estrazione e lavorazione minerali	40		36,8	0,0	60,5	2,6
Fabbricazione macchinari e apparecchiature, industriali, elettriche ed elettroniche	-		-	-	-	-
Public utilities (energia, gas, acqua, ambiente)	-		-	-	-	-
Costruzioni	-		-	-	-	-
SERVIZI	1.500		2,3	56,5	15,2	26,0

Commercio al dettaglio e all'ingrosso	410	1,7	61,1	37,2	0,0
Trasporti e attività connesse	60	0,0	0,0	98,4	1,6
Alberghi, ristoranti, servizi di ristorazione e servizi turistici	620	0,2	76,8	0,3	22,7
Servizi finanziari e operativi	150	0,0	61,4	8,3	30,3
Servizi di informazione e servizi avanzati altre imprese	-	-	-	-	-
Servizi sanitari privati	50	3,9	7,8	0,0	88,2
Altri servizi alle persone	210	10,6	12,0	1,0	76,4
CLASSE DIMENSIONALE					
1-9 dipendenti	370	2,4	73,2	12,6	11,8
10-49 dipendenti	1.270	0,9	30,8	44,2	24,1
50 dipendenti e oltre	350	9,4	58,1	19,4	13,1
LAZIO	16.540	9,5	43,6	28,5	18,4
CENTRO	47.040	7,3	52,6	18,0	22,1
ITALIA	250.210	6,6	56,5	19,5	17,3

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010

Un dato altrettanto di rilievo, per completare il quadro provinciale del mercato del lavoro, riguarda la selezione del personale, che solitamente passa attraverso diversi canali, banche dati, conoscenza diretta, centri per l'impiego e molti ancora. È da notare come nel 2009 la "conoscenza diretta" è stato il metodo di reperimento privilegiato, sia nel settore dell'Industria (40,2%), delle Costruzioni (39,6%) che del Commercio (30,9%). Molto meno utilizzati invece i Centri per l'impiego, sia nel settore dell'Industria (5,4%) che in quello delle Costruzioni (8,3%). Solo nel commercio trovano un leggero maggior ricorso (10%)¹⁵⁶.

¹⁵⁶ | Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010

2.5. I fabbisogni formativi nel Lazio e nell'area della sperimentazione

Il quadro testè delineato, per quanto delineato in modo puntuale dalle indagini di previsione del sistema Excelsior e dalle indagini svolte dalle associazioni datoriali, sconta una carenza fondamentale tipica del sistema del lavoro nella nostra regione, che è quella delle informazioni rispetto ai fabbisogni formativi richiesti da aziende da un lato e da occupati e disoccupati dall'altro.

È uno dei vuoti a livello conoscitivo che si spera di colmare attraverso l'opera dei centri per l'impiego e del rapporto di questi con disoccupati e imprese al momento dell'attivazione dei percorsi individuali per i disoccupati che chiedono misure di sostegno e attivazione al lavoro.

Ad oggi il percorso è ancora lungo e sarebbero necessari investimenti importanti per delineare un quadro dei fabbisogni a scala regionale e settoriale che certo sarebbe utilissimo per indirizzare il lavoro dei decisori e degli enti ad essi collegati nel finanziamento e nell'erogazione dei corsi di formazione continua e superiore.

Per i comuni dell'area della sperimentazione esistono due lavori, in parte datati, che però restano gli unici reperiti a livello di letteratura sui fabbisogni formativi.

Uno di questi è relativo ad una ricerca dell'EDA di Aprilia e Cisterna sui fabbisogni formativi e soprattutto professionali delle aziende e dei lavoratori del distretto socio sanitario di Latina Nord. L'altro è settoriale ed è quello che ha realizzato Lazio Litorale sui fabbisogni formativi del comparto nautico, molto importante nell'area di riferimento del progetto.

Anche in questi casi più che di fabbisogni formativi si tratta di fabbisogni professionali, e cioè delle figure professionali più richieste e non del gap tra fabbisogno professionale e livello di qualificazione delle risorse offerte dal mercato.

Dati più aggiornati sono riportati dal rapporto sulle province del Lazio che non riporta però le tipologie di corsi di formazione attivati nel Lazio nel 2007.

In dettaglio per la formazione professionale la Regione Lazio, per l'anno scolastico 2008/2009, ha impegnato 43 milioni di euro per interventi contro la dispersione scolastica e a favore del sistema regionale di istruzione integrata alla formazione professionale, programmando l'attivazione di percorsi di istruzione/formazione triennali o di durata inferiore, organizzati da enti privati accreditati e centri provinciali pubblici. Tali corsi garantiscono a ragazzi di età compresa tra i 14 e i 17 anni, spesso a rischio di abbandono scolastico, di combinare l'istruzione con una formazione professionale concreta e specifica, completa spesso di stage e tirocini, evitando la dispersione scolastica e permettendo il completamento del ciclo istruttivo. I fondi sopra citati sono per una parte risorse statali e regionali (per un totale di 27 milioni di euro) destinati al primo biennio dei percorsi sperimentali triennali e per un'altra parte (pari a 16 milioni di euro) finanziamenti del Fondo Sociale Europeo, utilizzati per il terzo anno dei percorsi sperimentali triennali e per i percorsi formativi di durata più breve.

Tale importo complessivo, è stato così ripartito nell'anno formativo 2008: la quota più ampia (pari al 75%) è stata destinata alla provincia di Roma, seguita con uno scarto significativo dalle province di Frosinone (10%), Latina (6,1%), Viterbo (4,8%) e Rieti (4,1%).

Tavola 1.155 Fondi per la formazione stanziati dalla Regione Lazio per provincia Anno 2008/2009 – Fondi espressi in euro, valori assoluti e composizione %

	Fondi	
	v.a.	%
Frosinone	4.253.688,77	10,0
Latina	2.616.666,32	6,1
Rieti	1.762.379,19	4,1
Roma	32.039.357,64	75,0
Viterbo	2.057.928,07	4,8
Totale	42.730.019,99	100,0

Fonte UPI- EURES Ricerche Economiche e Sociali

I dati più aggiornati relativi ai corsi svolti e agli iscritti fanno riferimento all'anno formativo 2006/2007, periodo in cui nel Lazio, soltanto 15.116 cittadini hanno frequentato un corso di formazione, con un significativo calo rispetto all'anno precedente (-46,3%), quando gli allievi coinvolti in un percorso formativo sono stati 28.129 in termini assoluti (a fronte di un significativo aumento del +41,3% registrato invece in Italia).

Il calo è imputabile a riduzione dei partecipanti a percorsi di II livello (- 85,1%, passati da 4.096 nel 2005/2006 a 610 nel 2006/2007), a percorsi per occupati (-64,2%), a quelli di I livello (- 40,7%) e a corsi volti al reinserimento di soggetti a rischio esclusione (- 37,3%). In aumento nel Lazio soltanto il numero di disoccupati che ha partecipato a percorsi formativi (+30,3%, da 2.158 nel 2005/2006 a 2.811 iscritti nel 2006/2007)¹⁵⁷.

Per quanto riguarda la formazione continua, che rappresenta un aspetto fondamentale del più ampio sistema di lifelong learning, in quanto ne costituisce la dimensione più stabile e strutturata nonché finanziariamente più importante ed è, per la sua capacità potenziale di fornire risorse umane qualificate alle imprese, strettamente collegata quindi al concetto di innovazione, secondo i dati Istat prodotti nell'Adult Education Survey (anno 2006), il Lazio presenta un livello di adesione a corsi di studio, formazione e/o autoformazione tra gli occupati (il 56,1% degli occupati di 18 anni e più) superiore alla media italiana (54,6%) pur inserendosi all'ultimo posto tra le regioni del Centro- Nord, preceduto da Marche (56,5%), Piemonte (57,2%), Toscana (57,3%), Emilia Romagna (59,6%), Valle d'Aosta (61,7%), Veneto (63%), Trentino Alto Adige (67,5%) e Friuli Venezia Giulia (68,2%). Agli ultimi posti della graduatoria italiana si collocano, invece, Calabria (42%), Campania (43,9%) e Sicilia (45,5%)¹⁵⁸.

Una ulteriore prospettiva di lettura della sensibilità al tema della formazione da parte delle imprese della regione emerge attraverso i dati elaborati dal sistema Excelsior (Unioncamere), che quantificano l'erogazione di formazione continua messa a disposizione dei dipendenti delle imprese della regione Lazio: in base a questa indagine il 32 % delle imprese presenti sul territorio ha svolto corsi per il proprio personale (in linea con quanto rilevato in Italia), sia ricorrendo a finanziamenti pubblici che con risorse interne aziendali. Tra le imprese che hanno offerto opportunità formative, la propensione/possibilità di offrire formazione risulta decisamente più ampia tra quelle con oltre 50 dipendenti (al 72,5% nel Lazio e al 72,7% in Italia), mentre scende al 28 % (poco più di 1 su 4) tra quelle di dimensioni inferiori. La disaggregazione per settore di attività, consente di rilevare un livello di adesione alla formazione non molto differente tra imprese appartenenti al comparto industriale (29%) e dei servizi (33%). Rispetto agli anni precedenti, è possibile osservare un positivo aumento del coinvolgimento del personale dipendente, favorendo un potenziamento e una valorizzazione delle proprie competenze e garantendo in tal senso una maggiore competitività delle diverse realtà aziendali presenti sul territorio.

¹⁵⁷ Fonte UPI- EURES Ricerche Economiche e Sociali

¹⁵⁸ Rapporto sulle province del Lazio UPI- EURES Ricerche Economiche e Sociali

Infine è interessante osservare quale sia l'impegno dei dipendenti coinvolti in attività volte al potenziamento delle competenze e quale sia anche l'investimento delle imprese in termini di costi e tempi messi a disposizione. Osservando i dati complessivi (relativi però al 2007) è possibile rilevare che in media i percorsi formativi realizzati nel Lazio sono percorsi brevi di 40 ore volti all'acquisizione di competenze specifiche: la durata media della formazione per dipendente risulta infatti pari a 5,2 giornate (da 8 ore) nel Lazio e 5,4 in Italia, con una situazione omogenea in tutte le realtà provinciali considerate e un investimento medio per dipendente di 740 euro nel Lazio (anno 2007) superiore alla media nazionale (650 euro). A livello provinciale risulta significativo l'investimento delle imprese della provincia di Viterbo, che hanno speso per la formazione continua dei dipendenti coinvolti 850 euro pro capite, con uno scarto di 200 euro rispetto al dato italiano; seguono la provincia di Roma (con 760 euro) e, con valori inferiori alla media regionale Rieti (650), Frosinone (620) e Latina (610)¹⁵⁹.

2.6. Conclusioni

Il quadro del mercato del lavoro è in evoluzione sia come struttura che come sistema dei servizi ad esso dedicati. In questo quadro si è inserita la crisi economica più grave dal dopoguerra. La contrazione dell'occupazione a livello nazionale ha colpito le cosiddette categorie occupazionali più deboli. Si tratta dei giovani, delle donne, dei lavoratori con contratto a tempo determinato, come dei lavoratori senza adeguata qualifica alle esigenze del mercato. Aumenta solo la richiesta di professioni "high skill", quelle legate alla salute, all'assistenza, alla ricerca, alla progettazione, alla qualità, all'efficienza, all'ICT, ma le imprese le indicano "di difficile reperimento", come le professioni legate allo sviluppo dei mercati e ai rapporti con la clientela. Inoltre, aumenta la quota dei lavoratori immigrati, le cui assunzioni sono cresciute del 10,6% nel 2010 e del 14,1% nel 2009.

Questi dati indicano chiaramente che le condizioni del mercato del lavoro in Italia sono cambiate, che solo una maggiore qualificazione può proteggere intere categorie professionali dalle difficoltà di ingresso nel mondo del lavoro o addirittura dall'espulsione.

Nel Lazio, dopo diversi anni di crescita, nel 2009 l'occupazione ha subito un calo (-0,2%). Tra i diversi settori è particolarmente pesante l'andamento negativo dell'Industria (-3,4%), dei Servizi (-1,1%) e delle Costruzioni.

Nel corso del 2010 la situazione occupazionale addirittura peggiora. Le contrazioni più evidenti si sono verificate ancora nel settore dell'Industria e in quello edile in misura maggiore, in controtendenza invece quello dei servizi, ma solo per quanto riguarda il lavoro autonomo. In tutto il Lazio diminuisce il lavoro dipendente in tutti i settori. Anche le aspettative delle imprese in rapporto all'occupazione sono particolarmente negative, con un saldo atteso tra assunzioni e uscite di 4.500 unità.

Alcuni settori in provincia di Roma manifestano attese in controtendenza, come quello dei "servizi avanzati di consulenza legale, amministrativa e gestionale", quello dei "servizi informatici", o infine quello dei "servizi sanitari privati", ma tutti con numeri che in valore assoluto sono francamente troppo bassi per generare ottimismo.

Le imprese dell'area romana, soprattutto quelle appartenenti alla classe dimensionale da 1 a 9 dipendenti (la più numerosa) segnalano che preferiscono l'assunzione di uomini rispetto alle donne (47,1% preferenza assunzioni maschili contro il 21,3% di assunzioni femminili) e l'assunzione a tempo determinato (46,3% dei contatti previsti contro il 43,4% di quelli a tempo indeterminato).

In provincia di Latina invece, pur nella generale tendenza che privilegia l'occupazione di uomini, alcuni settori mostrano una preferenza per l'assunzione di donne che risultano avere maggiore richiesta nelle piccole imprese, in particolare a quelle appartenenti al comparto dei Servizi, in cui le previsioni appaiono maggiormente equilibrate nelle preferenze di genere rispetto ai vari settori di attività, con una punta di rilievo per il comparto "alberghi,

¹⁵⁹ Rapporto sulle province del Lazio UPI- EURES Ricerche Economiche e Sociali

ristoranti, servizi turistici”, con il 43,7% di preferenza per l’occupazione femminile.

Le lauree più richieste continuano ad essere quelle ad indirizzo economico e quelle in ingegneria; aumenta nettamente la ricerca, soprattutto nell’area romana, di personale con laurea in campo sanitario e paramedico e diminuisce la ricerca di diplomati.

Un dato altrettanto di rilievo, per completare il quadro del mercato del lavoro nell’area di riferimento del progetto, riguarda la selezione del personale, che solitamente passa attraverso diversi canali, banche dati, conoscenza diretta, centri per l’impiego e molti ancora. È da notare come nel 2009, in tutte e due le realtà provinciali considerate, la “conoscenza diretta” è stato il metodo di reperimento privilegiato, sia nel settore dell’Industria che nel settore Commercio, con punte superiori al 40% del totale, mentre le percentuali di chi si rivolge al Centro per l’Impiego resta del tutto marginale e residuale.

La sensibilità al tema della formazione da parte delle imprese della regione è ancora relativamente bassa e solo un terzo delle imprese laziali ha svolto corsi per il proprio personale (in linea con quanto rilevato in Italia), propensione che risulta decisamente più ampia tra quelle con oltre 50 dipendenti (oltre i due terzi sul totale) mentre scende a poco più di un quarto tra quelle di dimensioni inferiori.

La scarsità dei dati rispetto ai comuni scelti per la sperimentazione non ha consentito un esame più specifico, ma da questi dati più generali emergono comunque alcuni spunti utili alla definizione di un modello di intervento:

- questa crisi ha determinato una serie di condizioni sfavorevoli all’interno del mercato del lavoro, “precarizzandolo” ancora di più rispetto a quanto non avvenisse già prima del 2008;
- le fasce più penalizzate sono ancora una volta rappresentate dalle donne, dai giovani e da chi perde il lavoro;
- i centri per l’impiego e in generale i servizi pubblici per il lavoro non vengono utilizzati dalle imprese, che preferiscono comunque il contatto e la conoscenza diretta delle risorse da immettere al proprio interno;
- gli stessi servizi del lavoro sono poco utilizzati anche da chi cerca un impiego o un re-impiego a seguito della uscita dal mondo del lavoro;
- la formazione del personale occupato e la qualificazione di quello da immettere nelle aziende, pur se manifestata come esigenza dalla grande maggioranza delle imprese, è appannaggio solo di poche realtà, e solo di quelle sufficientemente strutturate.

È su queste tematiche che può incidere un progetto come Vasi Comunicanti, che ha l’obiettivo e l’ambizione di concentrare un mix di misure di sostegno a queste fasce di cittadini, penalizzati dalla situazione attuale del mercato del lavoro e dei servizi di sostegno all’impiego, che vanno a colmare proprio i gap individuati dalla lettura del territorio svolta con questa indagine:

- fornitura di strumenti per il rafforzamento delle competenze finalizzati ad acquisire maggiore spendibilità nel mercato del lavoro;
- fornitura di servizi di sostegno e conciliazione per garantirne la fruizione;
- accompagnamento sul mercato del lavoro attraverso opportunità di placement o di auto impiego.

Nota dei redattori:

L’indagine desk è stata realizzata consultando il maggior numero possibile di fonti ufficiali e non, citandole in nota tutte le volte che sono stati utilizzati dati ed informazioni da esse tratti.

In alcuni casi, pur citando la fonte, non si è tuttavia evidenziato tra virgolette il testo di riferimento per non appesantire la lettura dell’elaborato e per rendere la fruizione più scorrevole.

BIBLIOGRAFIA E FONTI

- Osserfare, Camera di Commercio di Latina. L'andamento congiunturale della Provincia di Latina. 8° Giornata dell'economica, 26 maggio 2010
- OECD, Benefits and Wages. OECD Indicators, Parigi, 2002.
- Intesa sui criteri di ripartizione delle risorse, le finalita', le modalita' attuative nonché il monitoraggio del sistema di interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, sottoscritta nella seduta del 29 aprile 2010 della conferenza unificata"
- AA.VV. (2008), Lavoro e maternità. Il doppio sì delle donne, Edizioni Libreria delle Donne, Milano
- Aguilar M., Gaviria M., Laparra M. (1995), La caña y el pez. Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas, Fundación Foessa, Madrid
- ANDRIESEN J.H.E., VARTAINEN M, Mobile virtual work: a new paradigm?, Saltza, Springer (2006)
- ASSOCIAZIONE PER LA FAMIGLIA (2009), Sportello conciliazione on-line: analisi della domanda di consulenza 2006-09
- ASSOCIAZIONE PER LA FAMIGLIA, Ufficio Pari opportunità, I nuovi padri, Regione Lombardia(2002)
- Ayala L. (2000) Las Rentas Minimas en la Reestructuracion de los Estados de Bienestar, CES, Madrid
- Banca d'Italia "Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione" atti del convegno "Le Infrastrutture in Italia" tenutosi a Perugia, il 14-15 ottobre 2010 a cura di Fabrizio Balassone e Piero Casadio.
- Bic Lazio - Bilancio Sociale 2010
- BOERI T., GALASSO V. (2007), CONTRO I GIOVANI, MONDADORI, MILANO
- Busilacchi G. (2002), Redditi di base e misure selettive di attivazione: antitesi o convivenza?,"L'Assistenza sociale", n. 3/4, 93-136
- Busilacchi Le basi dell'Europa sociale: modelli di reddito minimo nella UE 27, in Rapporto nazionale della Commissione povertà 2008, Ministero del Welfare
- CCIAA Latina Rapporto Latina 2010, Latina
- Censis e Regione Lazio "Secondo rapporto sui servizi sociali nel Lazio" Roma 2010
- Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (Cleiss).le misure di sostegno in Francia
- Centro Studi Internazionali e Comparati "Marco Biagi" "la gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive nel Regno Unito" a cura di Rosa Altamura e Silvia Spattini
- Cittadinanzattiva – Osservatorio prezzi&tariffe, febbraio 2007
- COMMISSIONE EUROPEA (2006), Progetto More-than-one-day daddy, condotto in Italia da BPW-Fidapa (per la Lombardia ha partecipato la Fondazione regionale Pietro Seveso)
- Commissione Europea LIBRO VERDE "L'imprenditorialità in Europa." Bruxelles, 21.1.2003
- Commissione Europea, Comunicazione della CE 3.3.2010 COM(2010) 2020 Europa 2020 -Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva,Bruxelles 2010
- Comune di Roma – Università la Sapienza. "Mutamenti del lavoro a Roma tra crisi e riforme. 2008-2010: un biennio difficile" Gruppo di ricerca: Prof. Roberta Iannone, Dott. Romano Benini, Roma 2010
- Department for Education and Employment - Regno Unito , Towards full employment in a modern society, London, DfEE, 2001.
- Economia, redditi e bisogni delle famiglie del Lazio anticipazione del rapporto sullo stato delle province del Lazio Roma 2009
- EIRO (2002), The impact of work of next generation mobile phones
- Eures– UPI, Rapporto sulle province del Lazio 2009

- Eurostat, Labour force survey 2010
- Ferrera M. (1996) "Il modello sud-europeo di Welfare state", in Rivista italiana di Scienza Politica, XXVI, n. 1, pp. 67-101.
- Ferrera M. (2008), Il fattore D. Perché il lavoro delle donne farà crescere l'Italia, Mondadori, Milano
- G. BIANCHI, Studi sul territorio, Torino, Einaudi, 2011.
- Gough I. (1996), Social Assistance in Southern Europe, in "South European Society and Politics", 1/1, pp. 1-23.
- Granaglia E., Busilacchi G. (2008), Povertà e disuguaglianze, in Pizzuti "Rapporto sullo stato sociale 2008", Utet, Torino
- Gregorio D. (2007), Le «madri atipiche». Realtà e rischi dell'esclusione dal mondo del lavoro, Guerini e Associati, Milano
- Impresa, Territorio e Diretrici di sviluppo nel Sistema Lazio - Una mappa ragionata del capitale produttivo regionale a cura di Unioncamere Lazio e Censis (marzo 2010)
- Indagine congiunturale sulle piccole e medie imprese del Lazio. I semestre 2010, Federlazio, 23 settembre 2010
- INPS, Osservatorio lavoratori parasubordinati
- INPS Circ. n° 25 del 4/2/2011
- Istat - 8° Censimento generale dell'industria e dei servizi 2001
- ISTAT – ARGOMENTI n.33 "Conciliare lavoro e famiglia Una sfida quotidiana" a cura di Rita Ranaldi e Maria Clelia Romano, Roma 2008
- Istat NOI ITALIA 100 statistiche per capire il Paese in cui viviamo.
- ISTAT, "L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia". Roma 2011
- ISTAT, Anno 2008, Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati, Roma 19 aprile 2011
- ISTAT, Rilevazione continua sulle Forze di lavoro, 2010.
- ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro, Istat, 2009.
- Leibfried S. (1992), Towards a European Welfare State, in S. Ferge e J. Kolberg (a cura di), Social Policy in a Changing Europe, Boulder, Westview Press
- Lo scenario economico provinciale. Dati e analisi, Camera di Commercio di Roma, 2009
- M. Peters, R. Dorenbos, M. van der Ende, M. Versantvoort, M. Arents, Benefit systems and their interaction with active labour market policies, Commissione europea, febbraio 2004.
- M. ROSSI, La bonifica Pontina, in "Studi storici", 45, 2002, pp. 34-57, Roma, Fazi, 2002.
- Ministero del Lavoro "la Legge Biagi per il lavoro capire la riforma" Roma 2004
- Ministero del Lavoro Nota sull'analisi della spesa sociale in Italia A cura di Filippo Mazzotti. Roma 2010
- Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali "La vita buona nella società attiva" Libro Bianco sul futuro del modello sociale Maggio 2009
- Ministero dell'Economia e Finanze "Relazione Generale sulla situazione economica del Paese" Roma, maggio 2010
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Conto nazionale delle infrastrutture, 2010
- Modifiche all'articolo 28 della legge regionale 7 agosto 1998, n. 38 (Organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di politiche attive per il lavoro).
- Muckenberger U. (1996), «Réflexions pour une rédefinition des relations de travail», in Revue Internationale du Travail, vol. 135, n. 6
- Organizzazione Internazionale del Lavoro, Women with Family Responsibilities Recommendation. 1965 N. 123.
- Organizzazione Internazionale del Lavoro, Workers with Family Responsibilities Convention. 1981 N. 165.
- Osservatorio sullo sviluppo dell'economia pontina, Camera di Commercio di Latina

- Fondazione per la Diffusione della Responsabilità Sociale delle Imprese” People First! Le dimensioni del bilanciamento tra vita personale e professionale: le nuove prassi italiane” - Roma marzo 2011
- Piazza M. (2009) (a cura di), Attacco alla maternità. Donne, aziende, istituzioni, Nuova Dimensione, Portogruaro (VE)
- Piazza M., Ponzellini A.M, Provenzano E., Tempia A. (1999), Riprogettiamo il tempo. Manuale per la progettazione degli orari di lavoro, Edizioni lavoro, Roma
- Polo Scientifico Tecnologico Lombardo (2005), Progetto Equal Agenda dei territori per la conciliazione
- Provincia di Roma, Piano di Bacino Passeggeri, 2007
- Provincia di Roma, ufficio statistico, schede comuni 2010
- Rapporto istat 2010
- Rapporto Upi – Eures sulle province del Lazio, Roma Marzo 2010
- Regione Lazio “Masterplan regionale dei servizi per il lavoro 2007/2013” DGR n. 837 del 2008
- Regione Lazio “Politiche attive e del lavoro contro la crisi Linee di indirizzo per l’attuazione dell’accordo in Conferenza Stato Regioni in materia di ammortizzatori sociali in deroga” allegato all’accordo Regione Parti Sociali dell’8 maggio 2009
- Regione Lazio “Livelli essenziali delle prestazioni del sistema regionale dei servizi per il lavoro (LEP) in attuazione del “Masterplan regionale dei servizi per il lavoro 2007/2013” 24 febbraio 2010
- Regione Lazio Dipartimento Sociale Direzione Regionale Lavoro, Pari Opportunita’ E Politiche Giovanili “Un piano straordinario per l’occupazione nel Lazio” Roma , 1 marzo 2009
- Regione Lazio, Secondo rapporto sui servizi sociali nel Lazio, Roma 2010
- Regione Lombardia - Direzione Regionale del Lavoro (2008), Stato di applicazione della legge 903/77 in Lombardia, Relazione Anno 2007 e Relazione Anno 2008
- Riva E. (2009), Quel che resta della conciliazione, Vita e Pensiero, Milano
- ADAPT “Le Regioni varano i programmi attuativi e attivano l’intesa sulla conciliazione di Roberta Caragnano e Valentina Sorci 9 maggio 2011.
- Sabbadini L.L. (2004) (a cura di), Come cambia la vita delle donne, ISTAT e Ministero Pari opportunità
- Thomas La creazione d’impresa assistita nello scenario meridionale Novus Campus 1997
- Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2010
- Vitale T. (2001), Politiche attive del lavoro e sviluppo dei mercati sociali: i dilemmi locali della regolazione pubblica, in C. Ranci, a cura di, Il mercato sociale dei servizi alla persona, Carocci, Roma.
- L. 44/1986
- L.845/78
- Legge 06 agosto 2008 n. 133,
- Legge 215/92
- Regione Lazio Legge Regionale 02 Settembre 2003, n. 27. Interventi regionali a favore dei lavoratori parasubordinati. (BUR N. 27 del 30 settembre 2003)
- Regione Lazio Legge Regionale 06 Novembre 2009, n. 28. Misure a sostegno dell’occupazione e del reinserimento nel mondo del lavoro per coloro che hanno superato i quaranta anni di eta’. (BUR N. 42 del 14 novembre 2009).
- Regione Lazio Legge Regionale 07 Agosto 1998, n. 38. Organizzazione delle funzioni regionali e locali in materia di politiche attive per il lavoro. (BUR N. 24 del 29 agosto 1998).
- Regione Lazio Legge Regionale 10 Agosto 2006, n. 9. Disposizioni in materia di formazione nell’apprendistato. (BUR N. 24 del 30 agosto 2006).
- Regione Lazio Legge Regionale 21 Luglio 2003, n. 19. Norme per il diritto al lavoro delle persone disabili.
- Regione Lazio Legge Regionale 21 Ottobre 2008, n. 17. Norme in materia di inserimento al lavoro delle persone con disabilità. (BUR N. 40 del 28 ottobre 2008).

- Regione Lazio Legge Regionale 22 Luglio 2002, n. 21. Misure eccezionali per la stabilizzazione occupazionale dei lavoratori socialmente utili e di altre categorie svantaggiate di lavoratori nell'ambito di politiche attive del lavoro. (BUR N. 21 del 30 luglio 2002).
- Regione Lazio Legge Regionale 25 Febbraio 1992, n. 23. Ordinamento della formazione professionale. (BUR N. 7 del 10 marzo 1992).
- Regione Lazio Legge Regionale 25 Luglio 1996, n. 29. Disposizioni regionali per il sostegno all'occupazione. (BUR N. 21 del 2 agosto 1996).
- Abrogazione dell'articolo 229 della legge regionale 10 maggio 2001, n. 10 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2001). (BUR N. 22 del 9 agosto 2003).
- Riforma dei Servizi per l'Impiego D.Lgs. 23 dicembre 1997 n. 469,
- Riforma del mercato del lavoro D.Lgs. 21 aprile 2000 n. 181, D.Lgs. 19 dicembre 2002 n. 297,
- Riforma del Welfare Legge 24 dicembre 2007 n. 247
- Riforma in materia di occupazione e Mercato del Lavoro Legge 14 febbraio 2003 n. 30 (legge Biagi)
- Regione Lazio, Legge regionale 1 settembre 1999, n. 19 "istituzione del prestito d'onore"
- Regione Lazio, legge regionale 29/96
- D.L. 25 giugno 2008 n. 112
- D.Lgs. 10 settembre 2003 n. 276
- Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 185 "Incentivi all'autoimprenditorialita' e all'autoimpiego, in attuazione dell'articolo 45, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144"



SEDE DI PROGETTO

EYES srl

Via di Passolombardo, 341
00133 Roma c/o Campus X Tor Vergata
vasicomunicanti@eyesitalia.it
tel: +39 06 40043865



vasi comunicanti

Seguici sui social networks
e visita il sito **www.progettovasi.it**



vasicomunicanti

Il lavoro e la vita delle persone al centro di tutto



**2007
2013 POR**
PROGRAMMA OPERATIVO
REGIONE LAZIO

FONDO SOCIALE EUROPEO
Obiettivo Competitività Regionale
e Occupazione



**REGIONE
LAZIO**

ASSESSORATO
LAVORO E FORMAZIONE

in partnership con

