



Commissione speciale ex art. 16
della Legge n. 936/1986 (III)

RAPPORTO
SUL MERCATO DEL LAVORO
2011 - 2012

Seminario

**GIOVANI E MERCATO DEL LAVORO:
POLICIES EUROPEE ED
INTERNAZIONALI A CONFRONTO**

CNEL
PARLAMENTINO
Viale David Lubin, 2

ROMA, **25 gennaio 2012**

ore 9.15 - 13.30

Atti

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

*Address by Mr. Gianni Rosas
Coordinator, Youth Employment Programme*

to the

National Economic and Labour Council of Italy

**Policies for decent work for youth
Rome, 25 January 2012**

I am especially pleased by the fact that the agenda of today's event focuses on policies to improve young people's transitions to decent jobs. These policies are critical to unleash the potential of today's young people from Italy and from many countries across Europe and other regions of the world.

How easily and how effectively youth are able to make these transitions depends on how well they are prepared for the labour market and on how prepared the labour market is to receive them.

It is a profound irony, and a threat to future growth and living standards that with an ageing population and rising dependency, the segment of the workforce that is most vital for future prosperity encounters disproportionate difficulties to join the labour market. Young people are desperately needed, but sadly under-utilized.

Youth unemployment rates are starkly high across Italy, especially in the South of the country, which continues to experience important regional disparities, including in the youth labour markets.

Still, unemployment alone is not an accurate indicator of the labour market problems young people face in Italy and in other countries. Many young people are under-employed and in involuntary part-time and many others are trapped into a vicious cycle of precarious jobs. A significant proportion of youth is so discouraged that has given up hope to find a job and has withdrawn from the labour market.

There is still a clear gender disadvantage in youth labour market access: this is evidenced by the very low employment rate of young women in Italy.

Lack of access to education demanded in the labour market and to quality jobs in the early stages of life can have damaging effects for the entire working life. Poor labour market experience can thus perpetuate a vicious circle of multiple disadvantages across

generations. It is a waste of resources that triggers heavy costs on the economy and society and can represent a threat to stability.

Creating jobs for young women and men is thus a critical component in the path towards wealthier economies, fairer societies and stronger democracies.

And, it is not only the quantity but also the quality of jobs that matters.

Through the concept of “decent work”, the ILO has emphasized the importance of work that means more than just earning a living. It means productive work in which rights are protected, which generates an adequate income, and which is accompanied by adequate social protection mechanisms. Such work is the best way young people can realize their aspirations, improve their living conditions and actively participate in society.

Over the past three decades, youth employment has acquired growing prominence on the political agenda across the countries of the European Union, and indeed around the world, and many initiatives have been set in motion to address this challenge.

In this respect, let me share with you some lessons from our work in countries facing similar challenges.

The first and most important general lesson is that productive employment and decent work for young people cannot be achieved and sustained through fragmented and isolated interventions. Rather, it requires long-term, determined and concerted action spanning a wide range of policies and programmes. It also requires an integrated approach that articulates supportive policies centred on two basic elements: on the one hand, an integrated strategy for growth and job creation and, on the other, targeted interventions to help young people overcome the specific barriers and disadvantages they face in entering and remaining in the labour market. This is indeed the general policy lesson that the ILO shares with its member States.

I would like to briefly elaborate on these aspects.

Let me start with the first part – how to ensure a strategy for growth, not just any kind of growth, but rather “getting growth right” in terms of employment creation. This requires explicit efforts to strengthen the link between growth and jobs. This insight is at the heart of the Decent Work Agenda.

We need to be aware that a wide range of economic and social policies affects the environment for job creation both positively and negatively. How such policies are designed, implemented, sequenced and accompanied by specific employment measures matters a great deal to the quantity and quality of work, but regrettably this is too often an afterthought.

What we need is to put in place policies that increase the demand for labour while at the same time increasing the employability or the “integrability” of young women and men into the labour market.

The ability to sustain economic and productivity growth in countries is critically associated with at least three factors: (1) capacity to diversify the production structure, that is, to attract investment into new and innovative areas; (2) capacity to strengthen linkages not only with global value chains but within the country and via regional integration; and (3) capacity to create domestic technological capabilities. Skills upgrading is a critical factor underlying all these capabilities. And I will come back to this in a minute. But the point here is that economies need to diversify into dynamic sector activities.

Let me turn now to the second issue – how to smooth the transition of young people into the labour market through targeted interventions.

A major engine for job creation is the development of enterprises that generate employment. Also, supporting young people who want to start their own business can boost both economic growth and jobs for youth. A key priority should be to improve the regulatory environment in order to make it easier for youth businesses to enter the market and grow, while not compromising rights at work and working conditions. Another important priority is to foster innovation and improve competitiveness of enterprises.

Work experience is highly valued in the labour market, and the lack of such experience constitutes a major obstacle for first-time jobseekers. Many young people feel trapped in a vicious circle in which they are unable to acquire work experience because they cannot find a first job, and they cannot obtain a job because they do not have work experience. To overcome this “Catch 22” situation, several countries have adopted a number of reforms and have included periods of practice in enterprises in the curriculum of vocational education and training programmes. Other countries have introduced programmes offering summer jobs and part-time employment to young people during their study period.

Contractual arrangements with work experience components are another policy tool used by several countries to support young people’s integration in the labour market. Work-training contracts (e.g. apprenticeships, learnerships) that are applied to meet policy objectives (i.e. provision of work experience to increase productivity) can facilitate the school-to-work transition of young workers, especially in countries where there are very few links between education and the world of work. An efficient monitoring system is essential to avoid abuses and prevent the exploitation of young workers. As experience of some countries shows, bi- and tripartite social dialogue can be an effective tool to forge consensus on these contracts and to promote their effective and efficient use.¹ In other contexts, the inappropriate use of these types of contracts is mirrored by a plethora of other types of contracts that trap many young workers in a spiral of temporary and casual

¹ In Austria and Germany, for instance, apprenticeship contracts are often included in collective agreements between employers’ organizations and trade unions.

jobs. These work arrangements can be an opportunity for young people to acquire work experience and identify the job of their interest (e.g. shopping around). For employers, they can help overcome initial hesitation due to the lack of employment record by young workers. In other words, these arrangements can be a “stepping stone” towards stable employment. If not properly used, they become “dead ends” and exacerbate precariousness and labour market dualism between workers with little protection and protected workers, often involved in the same tasks and jobs.

Labour demand for young workers can be boosted through government interventions in the form of wage subsidies and other incentives (e.g. tax or social security exemptions for a limited period) for employers who hire young people. This can offset the cost of initial training required for young workers, especially those who are disadvantaged (e.g. low-skilled young workers and school-dropout).

On the supply side, education and training are the foundation of future employability of young people. It can be said that education makes a person trainable, training makes him or her employable, and attitude and continuous learning keeps the person employed. Education, skills and lifelong learning are at the centre of all innovative, high productivity economies. It is for this reason that the EU Strategy 2020 assigns great importance to expanding and improving investment in human capital and to adapt education and training provision to respond to “new skills for new jobs”. As mentioned before, reforms of education and training that introduce work experience components are a critical factor to prevent unemployment and bad quality jobs among young people.

There are many lessons and good practices in the field of skills development and employability including working closely with the private sector to provide skills that are in demand in the marketplace.

Other employment services measures such as career guidance, job counselling and labour market information are also critical to help young people in their career choice and job search assistance (see table in annex for advantages and disadvantages of these measures). In general, a good design of active labour market policy and sound targeting to young people, including through recruitment incentives in the form of tax rebates or wage subsidies, can help raise the demand for young workers and enhance their employability.

Our experience worldwide also points to multi-component active labour market policies that can help mitigate education and labour market failures, while promoting efficiency and equity. If properly designed and implemented, these policies can indeed help reintegrate disadvantaged youth who need a second chance.

Evaluations of active labour market policies for youth are by and large lacking in many countries. However, evidence from evaluations conducted in some countries helps to identify the following main features of effective policies targeted at young people:

- *Formulation and implementation at early stages of joblessness* (unemployment, discouragement or inactivity) are less costly, increase labour market attachment and are more likely to improve the employment of young people.
- *Design that responds to labour market requirements* improves the employment opportunities of participants. Labour market information and control groups are essential for the design, monitoring and evaluation of initiatives.
- *Targeting and tailoring to individual needs and labour market disadvantages* have produced better programme results. Generic targeting based on age may benefit better-off youth.
- *Comprehensive packages of services* that combine various components relating to both labour demand (e.g. tax incentives, entrepreneurship) and supply (e.g. training, career guidance and job search assistance) can be more effective than single measures.
- *Links to work experience and the involvement of the private sector* (e.g. through in-company training and work placement) increase employment opportunities, especially where programmes place participants with private companies.
- *The involvement of the social partners* contributes to the effectiveness of programmes and helps in connecting youth with the world of work.

Finally, the provision of adequate income support during unemployment can promote the efficient allocation of resources in the labour market. In many instances, young workers are excluded from this support. In this respect, a review of the overall structure and coverage of unemployment benefit should be conducted to ensure young workers' entitlement to an appropriate level of benefit. This would enable them to look for a new job without risking falling into poverty and social exclusion. An appropriate level of the benefit combined with a mandatory job search requirement would avoid creating work disincentives.

In conclusion:

Achieving decent work for young people is a challenge that is shared throughout the world. This challenge is bound up with the over-riding issues of growth and development, and the general employment situation. However, it also has its own dimensions, which require specific responses. Although youth employment strategies are bound to the country context, the following reforms could be a basis, for governments and social partners, for tailoring youth employment interventions to the national situation:

- ***An integrated strategy for growth and job creation to ensure long-term, sustained and concerted action for the promotion of decent work for young people.***
- ***National and local partnerships for youth employment to be developed through tripartite consensus and implemented to foster growth and create decent jobs for young people.***

- *Measures to competitiveness of enterprises to improve their job creation potential and enhance job quality.*
- *Measures to reduce labour market segmentation and to expand the coverage of employment protection to many young workers who are currently trapped in precarious jobs under a multitude of contractual arrangements.*
- *The quality of education and training and its relevance to labour market to be improved, especially through the strengthening of the links between education institutions and the world of work.*
- *The design and funding of active labour market policies to be enhanced in support of the implementation of national youth employment priorities.*
- *The provision of employment services to be reviewed with the objective of offering a set of standard services to all young people and more intensive assistance to disadvantaged youth.*
- *Income protection during periods of unemployment to be reviewed and extended to young workers with a view of supporting efficient allocation of resources in the labour market and avoiding labour market detachment or social exclusion.*
- *Reliable and timely information on the youth labour market to be collected, analysed and disseminated on a regular basis.*
- *Monitoring and evaluation systems to be strengthened in order to assess the effectiveness and impact of youth employment policies and programmes.*

As mentioned several times during this presentation, social dialogue and tripartite solutions on youth employment are key to increasing effectiveness as well as commitment and ownership.

Together with Mr. Luigi Cal, our Director of the ILO Office in Rome, and the other colleagues, we remain at your entire availability to support the on-going dialogue and important work of the government and the social partners, which will certainly help many Italian young workers to secure decent jobs for them and their families.

Thank you.

Annex 1: Youth employment programmes: Advantages and disadvantages

Type of programme	Advantages	Disadvantages
Labour market training	Works better with broader vocational and employability skills that are in demand and when it includes work experience and employment services	May produce temporary, rather than sustainable solutions and, if not well targeted, may benefit those who are already “better off”. Training alone may not be sufficient to increase youth employment prospects
Employment services (job search, career guidance and labour market information)	Can help youth make realistic choices and match their aspirations with employment and training opportunities; improve information on job prospects and on the efficiency, effectiveness and relevance of initiatives	May create unrealistic expectations if not linked to labour market needs, and they often only cover urban areas and the formal economy.
Employment-intensive public works and community services	Help young people gain labour market attachment and, at the same time, improve physical and social infrastructure and the environment, especially when combined with development and sectoral strategies, and can enhance employability if combined with training	Low capacity for labour market integration; young workers may become trapped in a carousel of public works programmes; often gender biased; displacement of private sector companies
Employment subsidies	Can create employment if targeted at specific needs (e.g. to compensate for initial lower productivity and training) and at groups of disadvantaged young people	High deadweight losses and substitution effects (if not targeted); employment may last only as long as the subsidy
Entrepreneurship promotion	Can have high employment potential and may meet young people’s aspirations (e.g. for flexibility, independence); more effective when combined with financial and other services, including mentoring.	May create displacement effects and have a high failure rate, which limits its capacity to create sustainable employment; is often difficult for disadvantaged youth due to their lack of networks, experience, know-how and collateral.

Source: adapted from Rosas G. and Rossignotti, G. “Starting the new millennium right: Decent employment for young people”, in *International Labour Review*, Vol. 144, No. 2, pp. 139-160, 2005.

Ufficio Internazionale del Lavoro
Comunicazione di Gianni Rosas
Coordinator, Youth Employment Programme

al Seminario del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
Giovani e mercato del lavoro: *policies* europee ed internazionali a confronto
Roma, 25 gennaio 2012

Riassunto in italiano

La questione della transizione dei giovani verso posti di lavoro dignitosi dipende fondamentalmente da quanto i giovani siano preparati per il mercato del lavoro e da quanto esso sia preparato ad accogliere i giovani. L'ironia vuole che, mentre le nostre società sono preoccupate dall'invecchiamento della popolazione, il segmento più vitale della forza lavoro incontra tante difficoltà a entrare nel mercato del lavoro.

Sebbene il tasso di disoccupazione giovanile sia alto in Italia, in particolare nel Sud, tale tasso non costituisce un indicatore sufficiente dei problemi incontrati dai giovani. Molti giovani sono sotto occupati o involontariamente impiegati a tempo parziale. Altri sono prigionieri della precarietà. Un gran numero ha abbandonato la speranza di trovare lavoro ed esce dal mercato del lavoro.

La mancanza di accesso alla formazione richiesta dal mercato del lavoro, come pure la mancanza di posti di lavoro di qualità fin dall'inizio della vita lavorativa, può avere degli effetti negativi per il resto della vita. Un tale spreco di risorse rappresenta un alto costo per l'economia e la società e può anche minacciare la stabilità.

Creare posti di lavoro per i giovani è necessario per rendere più forte l'economia, più giusta la società e più solida la democrazia.

Tuttavia, quello che importa non è solo la quantità di posti di lavoro, ma anche la qualità.

Con il concetto di "lavoro dignitoso", l'ILO pone l'accento sull'importanza di un lavoro che non sia solo un mezzo di sussistenza. Il lavoro dignitoso significa un lavoro produttivo, nel quale vengono rispettati i diritti, che produce un reddito adeguato, e che comporta meccanismi adeguati di protezione sociale. Un tale lavoro è il modo migliore per i giovani di realizzare le loro aspirazioni, migliorare le proprie condizioni di vita e partecipare attivamente alla società.

Il lavoro dignitoso per i giovani è una sfida condivisa in tutto il mondo. Tale sfida è collegata con le questioni più vaste della crescita e dello sviluppo, e anche con la situazione generale dell'occupazione. La questione dell'occupazione giovanile ha dimensioni proprie che richiedono risposte specifiche. Nonostante le strategie dell'occupazione giovanile dipendano dal contesto nazionale, ecco una serie di suggerimenti che potrebbero costituire una base per i governi e le parti sociali nell'intento dare una risposta adeguata alla questione dell'occupazione giovanile. Tali suggerimenti sono il frutto di una pratica consolidata di attuazione di programmi per l'occupazione giovanile in diversi paesi.

- È necessaria una strategia integrata che miri ad una crescita in favore della creazione di posti di lavoro; una crescita di lungo termine, sostenuta e concertata, per la promozione del lavoro dignitoso per i giovani.
- L'ILO suggerisce feconde partnership nazionali e locali da sviluppare con l'accordo delle parti sociali, e che siano in grado di sostenere, appunto, la crescita e la creazione di posti di lavoro dignitoso per i giovani.
- L'ILO invita pure ad adottare misure idonee per rendere più competitive le imprese, rafforzare il loro potenziale di creazione di posti di lavoro e migliorare la qualità dei posti di lavoro.
- Di fronte alla segmentazione del lavoro è necessario tra l'altro estendere la copertura della protezione dell'impiego ai molti lavoratori giovani in situazione occupazionale precaria, e con contratti saltuari.
- Un posto importante per l'ILO lo assume la qualità dell'educazione e della formazione. Il sistema educativo dovrebbe essere pertinente ed in funzione del mercato del lavoro. Da qui l'importanza del rapporto stretto tra le istituzioni educative e il mondo del lavoro.
- Tutti i paesi dovrebbero stabilire e finanziare politiche attive del mercato del lavoro prestando particolare attenzione, nelle priorità nazionali, all'occupazione giovanile.
- Anche tutti i servizi per l'impiego vanno costruiti in modo da offrire un insieme di prestazioni standard a tutti i giovani, ma devono essere anche preparati a prestare un aiuto adeguato ai giovani più svantaggiati.
- Tutte le misure relative alla protezione del reddito durante i periodi di disoccupazione, vanno seriamente monitorate, estendendo la protezione ai giovani lavoratori sia per ottimizzare l'allocazione delle risorse nel mercato del lavoro, che per prevenire la loro uscita dal mercato del lavoro e l'esclusione sociale.
- In tutto questo, il ruolo dell'informazione diventa cruciale: raccogliere, analizzare e diffondere regolarmente informazioni attendibili e tempestive sul mercato del lavoro giovanile può facilitare il compito e dovere per i giovani di essere soggetti attivi.
- In fine l'ILO raccomanda alle parti sociali di rafforzare i sistemi di monitoraggio e di valutazione come pure di monitorare l'efficacia dell'impatto delle politiche e dei programmi che sono indirizzati all'occupazione giovanile.

Ci sembra in ogni caso che, rispetto a tutte queste proposte e raccomandazioni, l'Italia che gode di forti attori sociali, sia un paese molto avanzato.



CNEL

Commissione III

Roma, 25 Gennaio 2012

**Giovani e Mercato del Lavoro:
Policies Europee ed
Internazionali a Confronto**

Stefano Scarpetta

Vice Direttore della Direzione Lavoro, Occupazione e
Affari Sociali, OCSE

Struttura della presentazione



- Principali **fatti stilizzati**: L'Italia nel contesto internazionale
- Durata e natura della **transizione scuola-lavoro**
- Il **primo impiego**: trampolino o trappola?
- **Innovazioni** nelle politiche del lavoro per i giovani
- Conclusioni

Impatto della crisi globale sui giovani

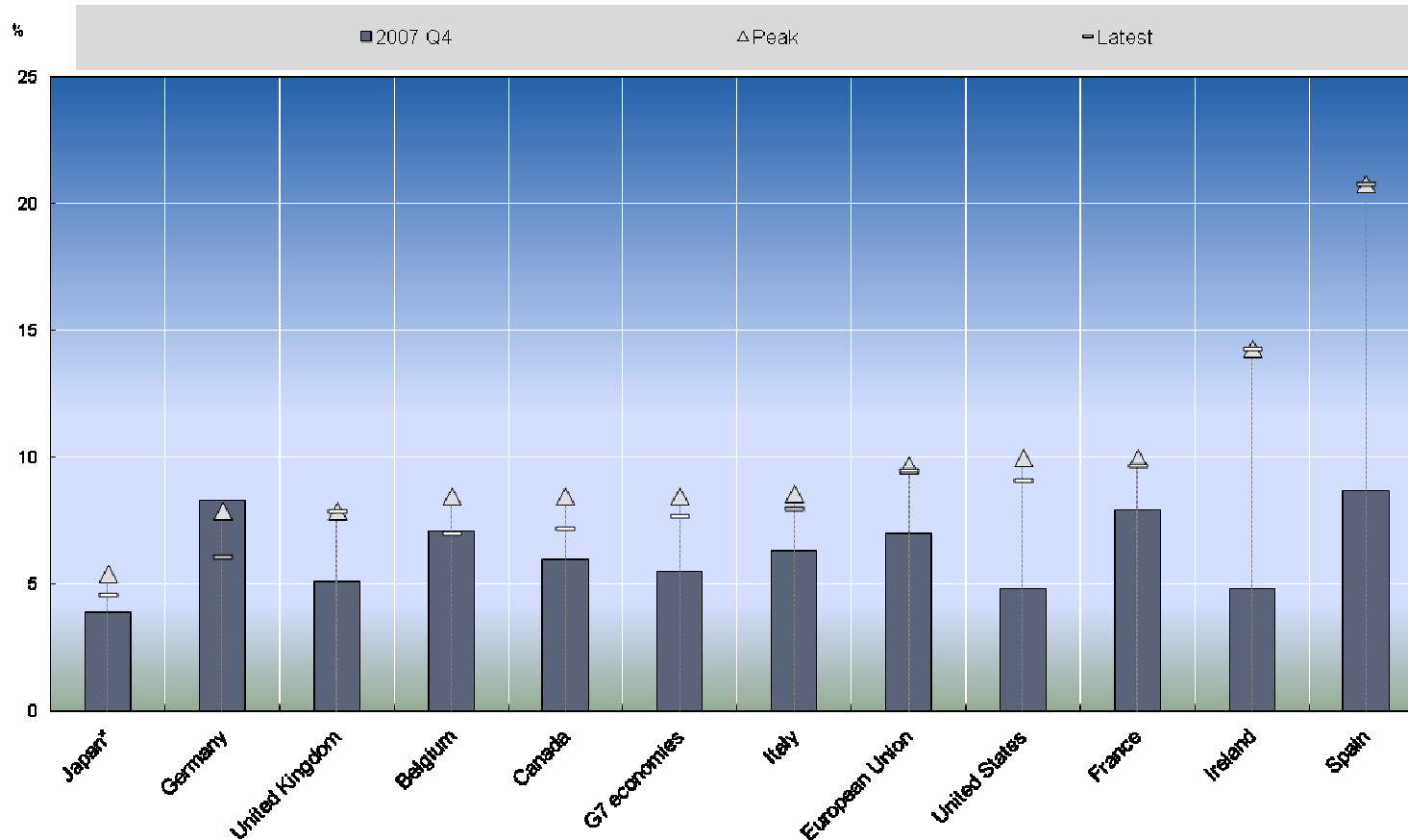


- **Il tasso di disoccupazione dei giovani** è aumentato di quasi 5 punti percentuali rispetto al livello pre-crisi nell'area OCSE, e si attesta al 17.2%.
- Le **previsioni a breve termine** indicano una crescita molto moderata se non una moderata nuova recessione, e il tasso di disoccupazione giovanile resterà relativamente alto in molti paesi OCSE, tra cui l'Italia.
- Esiste un rischio crescente di un **effetto “cicatrice” a lungo termine** per i giovani più svantaggiati.

L'impatto della crisi sulla disoccupazione varia da un paese all'altro

Tasso di disoccupazione dal T4 2007 al T2 2011

Percentage of total labour force



* The results for Japan excludes three prefectures (Iwate, Miyagi and Fukushima) struck by the Great East Japan Earthquake, where the survey operation is suspended since March 2011.

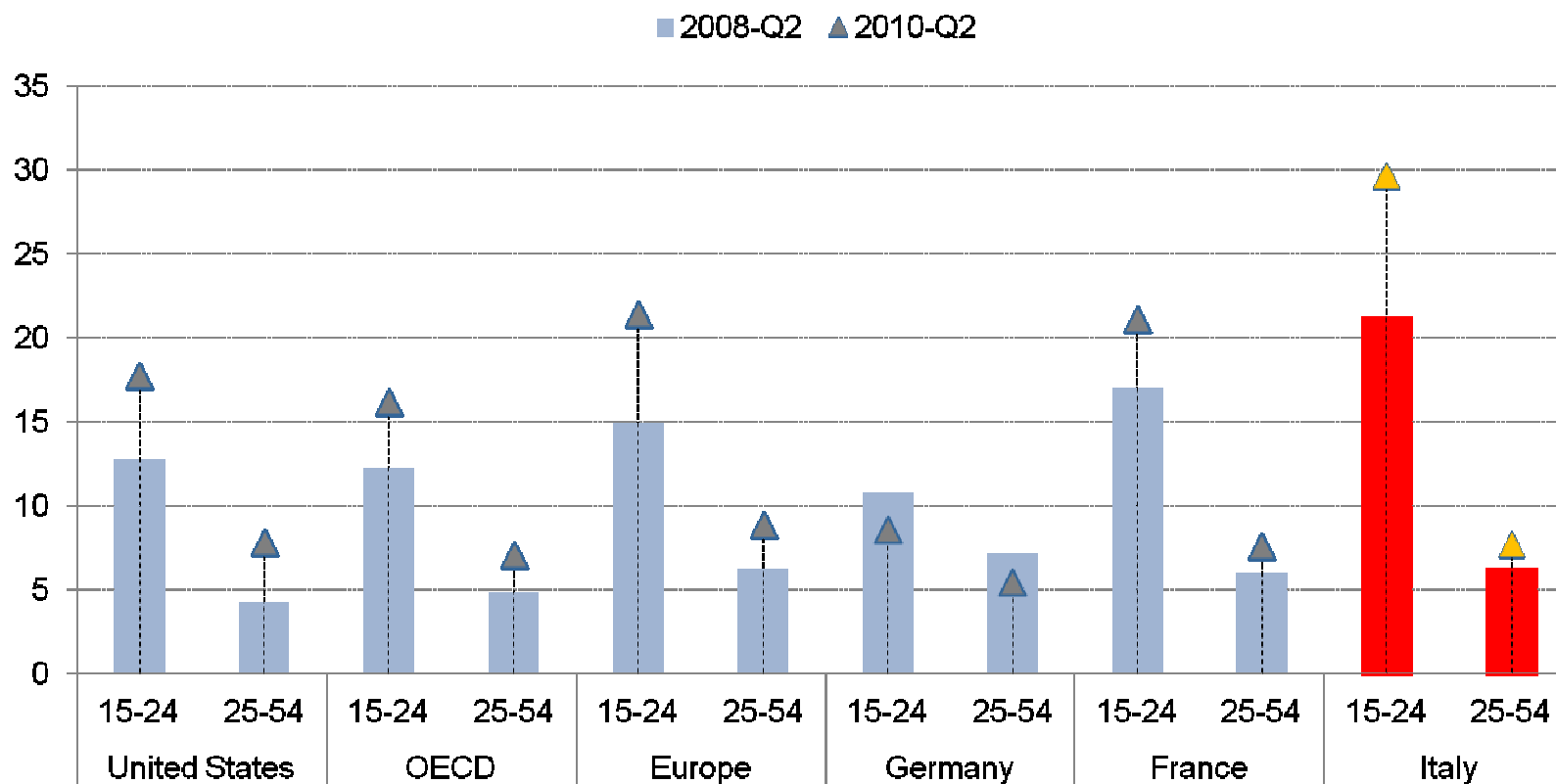
Countries ordered from left to right in terms of lowest to highest UNR at its peak.

I giovani hanno un rischio maggiore di disoccupazione rispetto agli adulti



Nei paesi OCSE, in media, il rapporto fra tasso di disoccupazione giovani/adulti era di 2.3 nel 2º trimestre 2011. In Italia il rapporto era 3.9

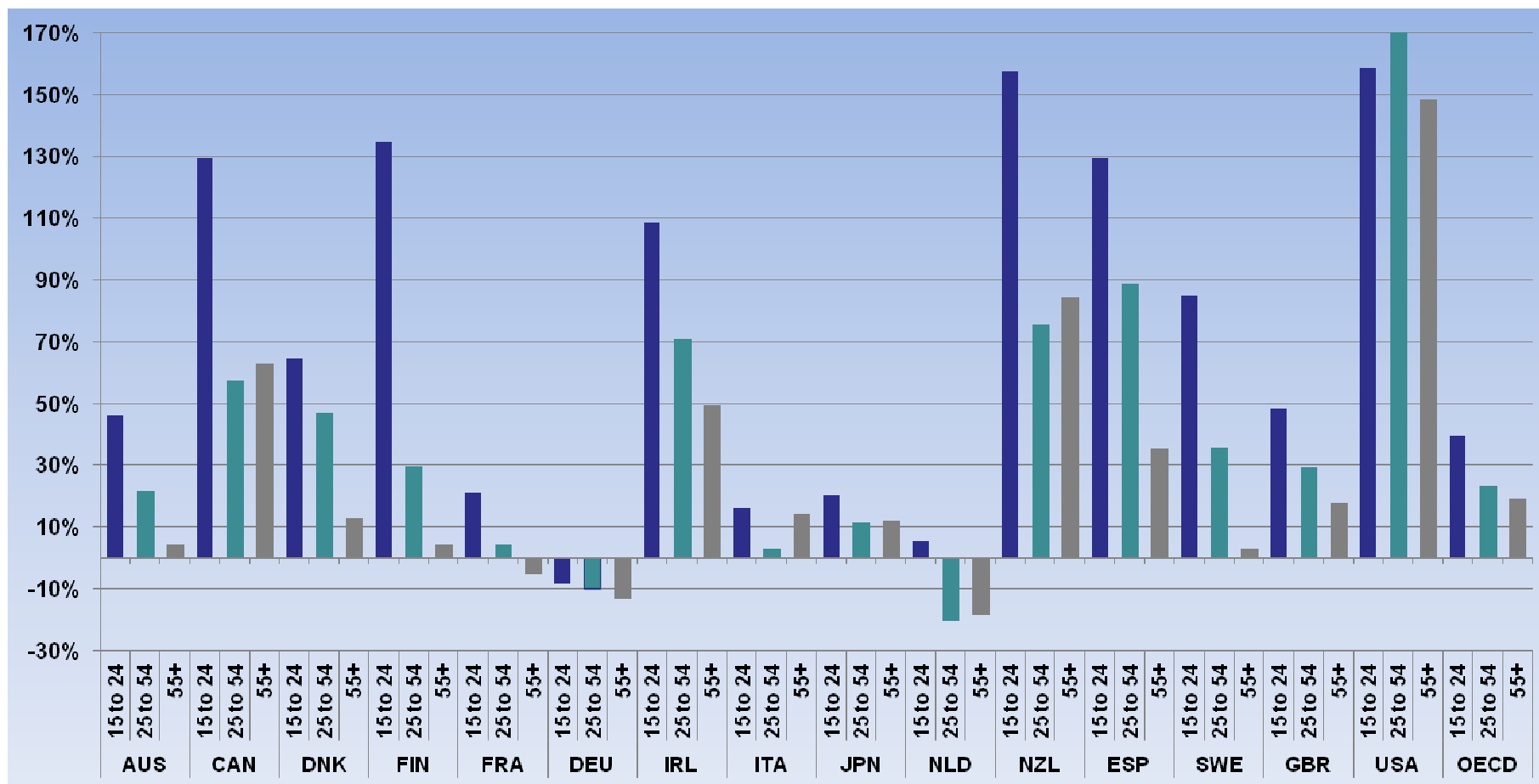
Disoccupati in % della forza lavoro



Source : National labour force surveys

La disoccupazione di lungo periodo è in aumento

Aumento della quota di disoccupati di lungo periodo (12 mesi o più) tra il 2008 e il 2010



Source : OECD.Stat

Alcuni fatti stilizzati

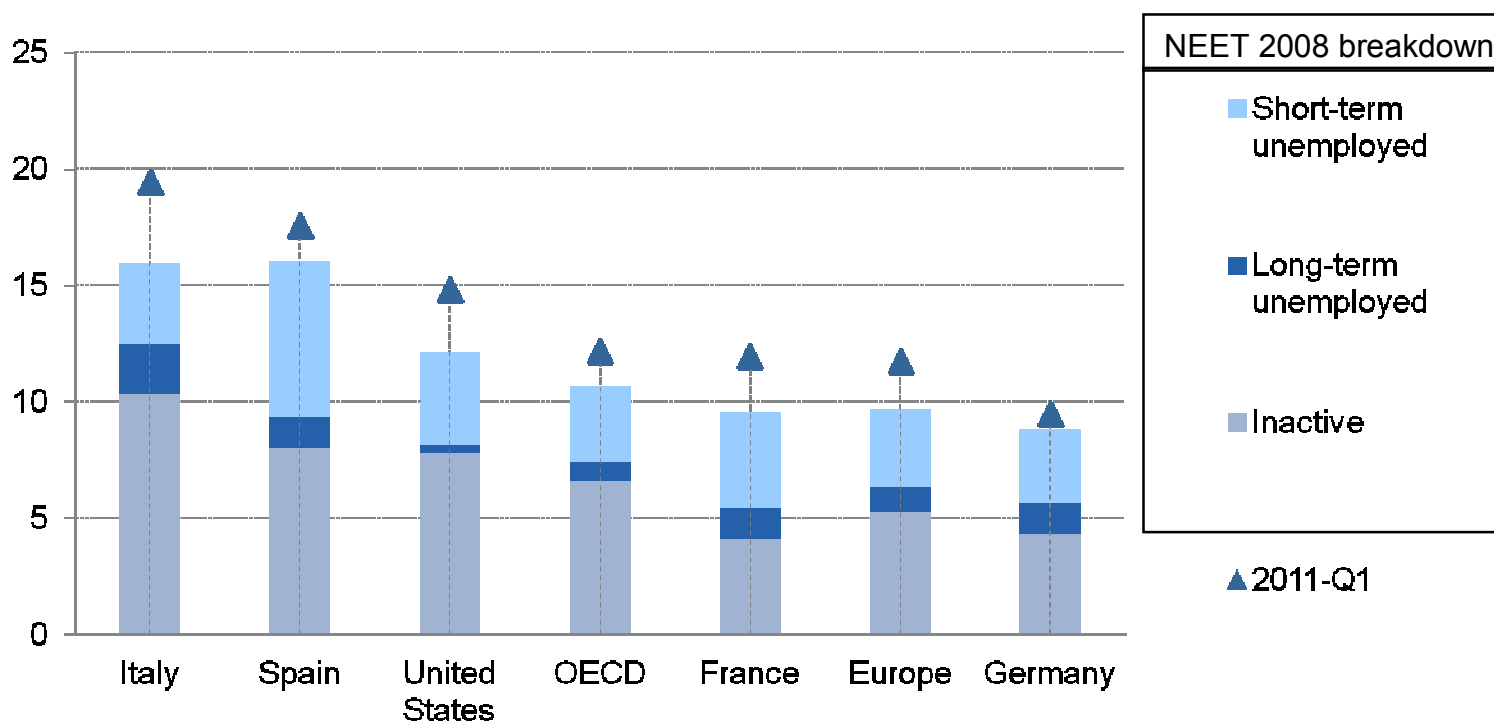


- Prima della crisi, diversi paesi OCSE avevano compiuto significativi progressi nell'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro...
- ...ma, anche allora, per i giovani svantaggiati l'integrazione l'accesso al lavoro era molto difficile.
- Due gruppi in particolare mostravano particolari problemi nell'integrazione nel mercato del lavoro:
 - 1) **“Giovani esclusi”**
 - 2) **“Giovani con difficoltà d'integrazione stabile”**

I NEET

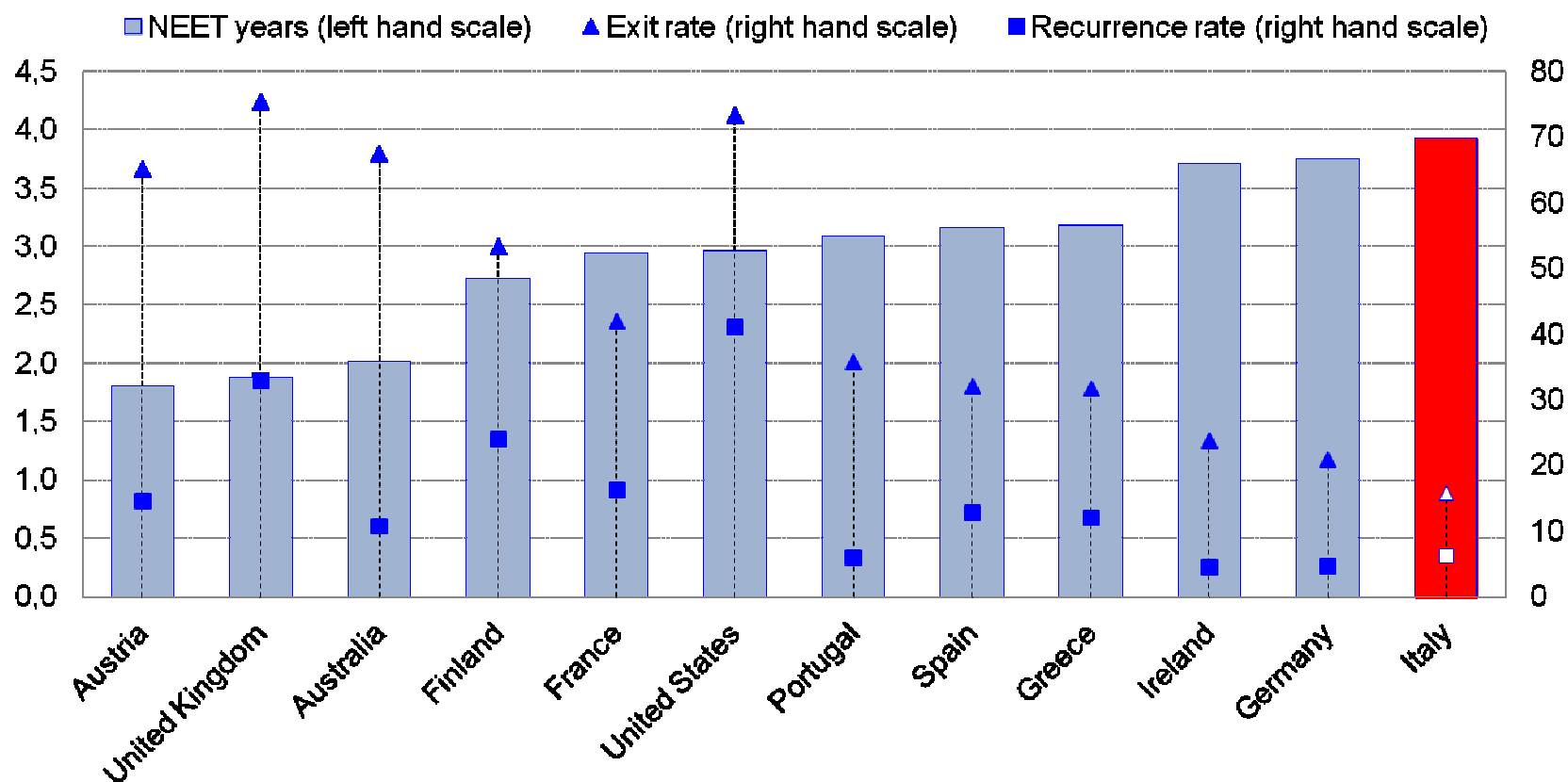


La quota di NEET (giovani non occupati e non coinvolti in attività educative o formative) è aumentata durante la crisi



Source : OCDE (2010), Off to a good start! Jobs for Youth

NEET non è solo un fenomeno passeggero



Source : OCDE (2009) Quintini and Manfredi

Durata e natura della transizione scuola-lavoro



- **Durata:** Un anno dopo aver lasciato la scuola/università un terzo dei giovani nei paesi OCSE, e la metà in Italia, sono ancora disoccupati o inattivi
- **Tipo di transizione;** La transizione scuola-lavoro è divenuta più complessa rendendo più difficile la sua analisi.
 - I dati longitudinali permettono di distinguere i differenti profili di transizione: la durata media è di 2 anni per l'Italia

Durata della transizione scuola- lavoro



Tempo medio richiesto per trovare un primo impiego/un impiego a tempo indeterminato: in mesi
(dati longitudinali)

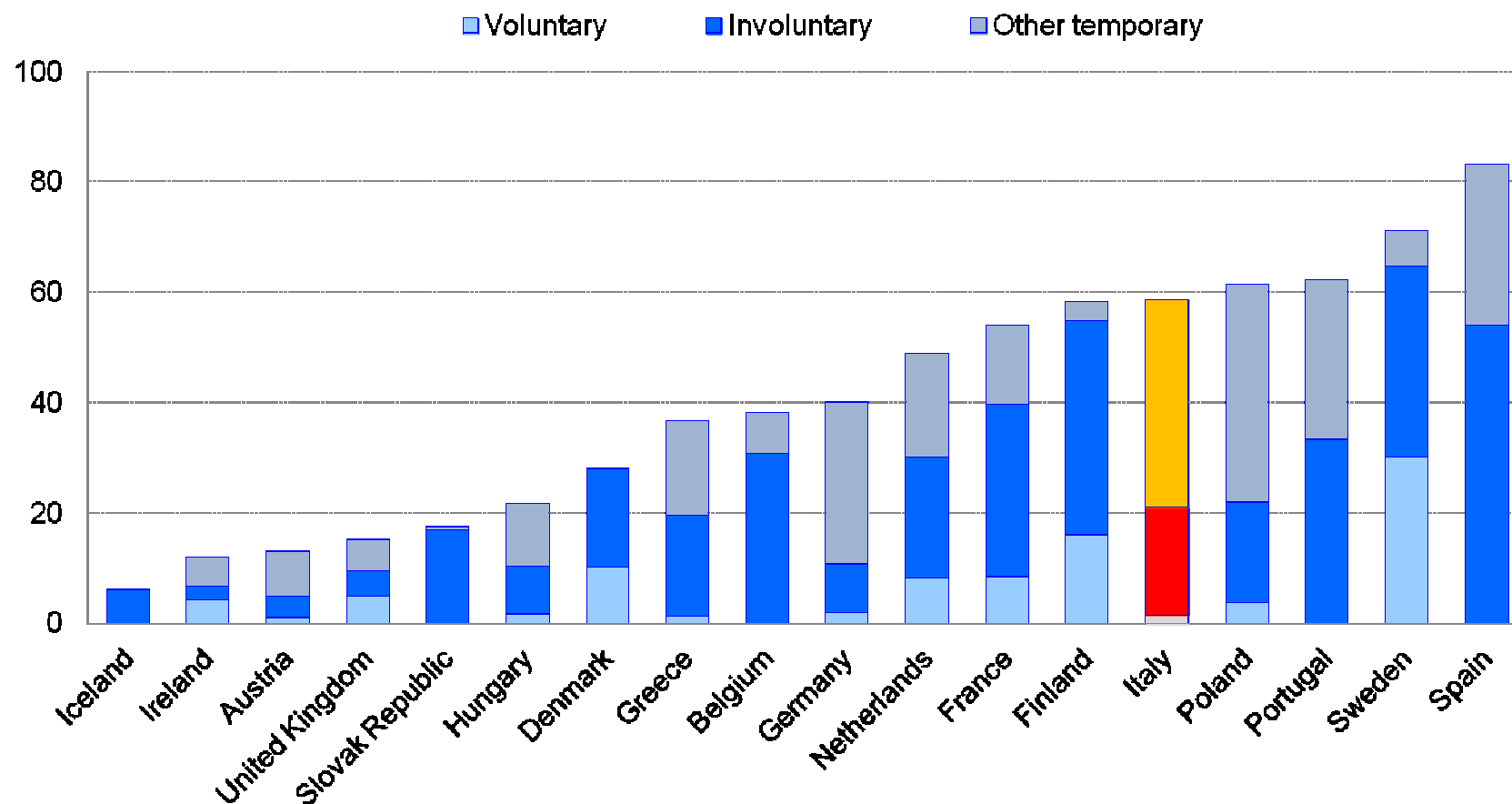
	Tempo medio prima di trovare un primo impiego (in mesi)	Tempo medio prima di trovare un lavoro a tempo indeterminato (in mesi)
Austria	19.9	33.0
Belgio	20.4	45.0
Danimarca	14.6	21.3
Finlandia	27.6	44.3
Francia	24.3	40.7
Germania	18.0	33.8
Grecia	21.3	51.5
Irlanda	13.2	28.7
Italia	25.5	44.8
Portogallo	22.6	51.5
Spagna	34.6	56.6
Regno Unito	19.4	36.1
Australia	3.8	-
Stati Uniti	6.3	-

Source: OECD (2009) Quintini and Manfredi

I primi impieghi dei giovani



Incidenza dei contratti temporanei un anno dopo essere usciti dal sistema formativo, 2010



Source: Estimations based on the European Union labour force survey

Aree di intervento delle politiche del lavoro per i giovani

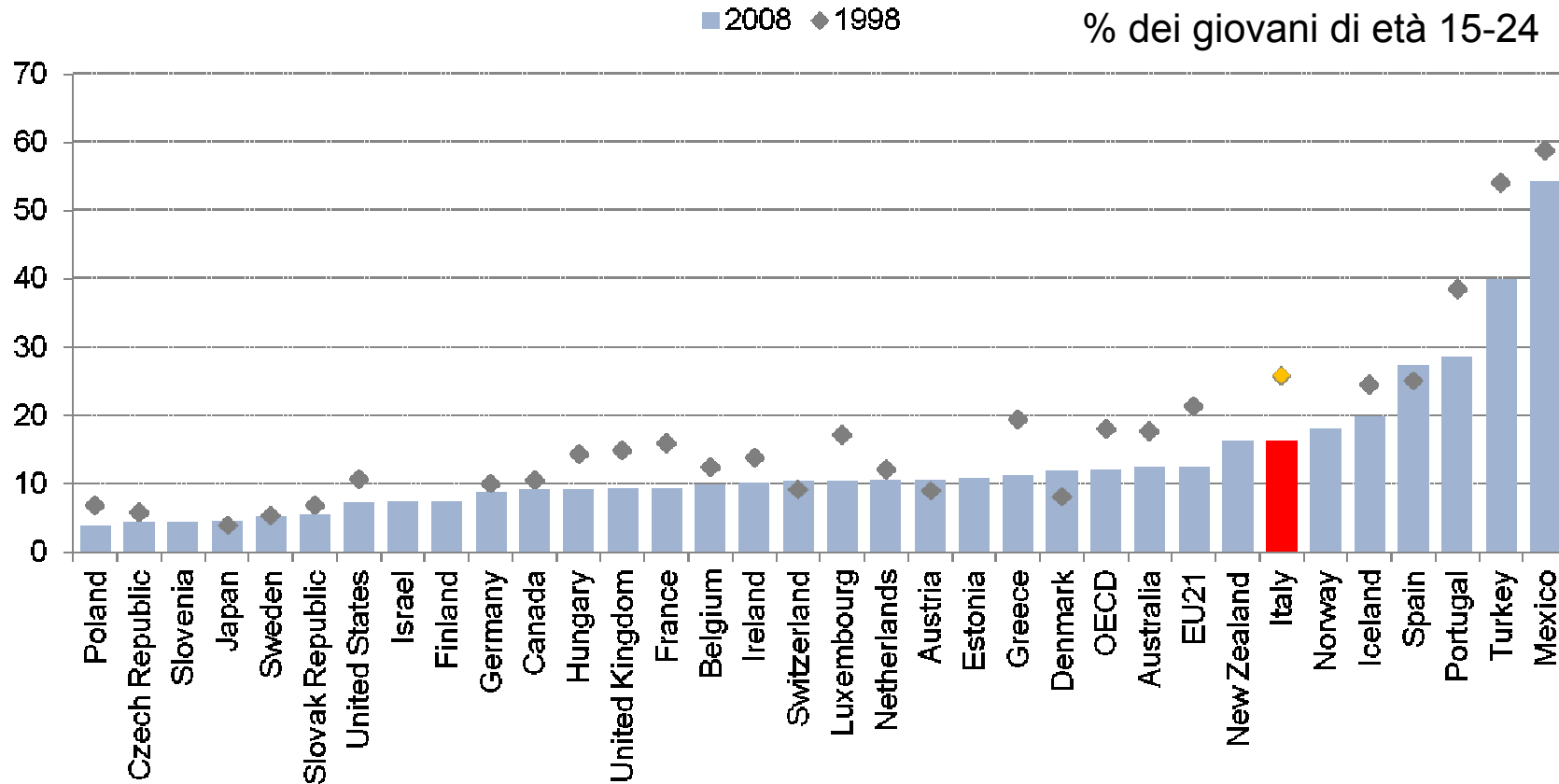


- **L'istruzione:** pochi bambini sono iscritti agli asili-nido e molti giovani lasciano la scuola troppo presto
- **Studio e lavoro:** scarse opportunità di acquisire esperienza di lavoro durante il periodo formativo (l'approccio “*study first, then work*”)
- **Le barriere dal lato della domanda:** La regolamentazione della protezione del lavoro è rigida, il cuneo fiscale sul lavoro è alto, l'apprendistato non è molto diffuso
- **Politiche dal lato dell'offerta:** I servizi pubblici per l'impiego non svolgono a pieno l'essenziale ruolo di mediazione/formazione

Istruzione: abbandoni precoci

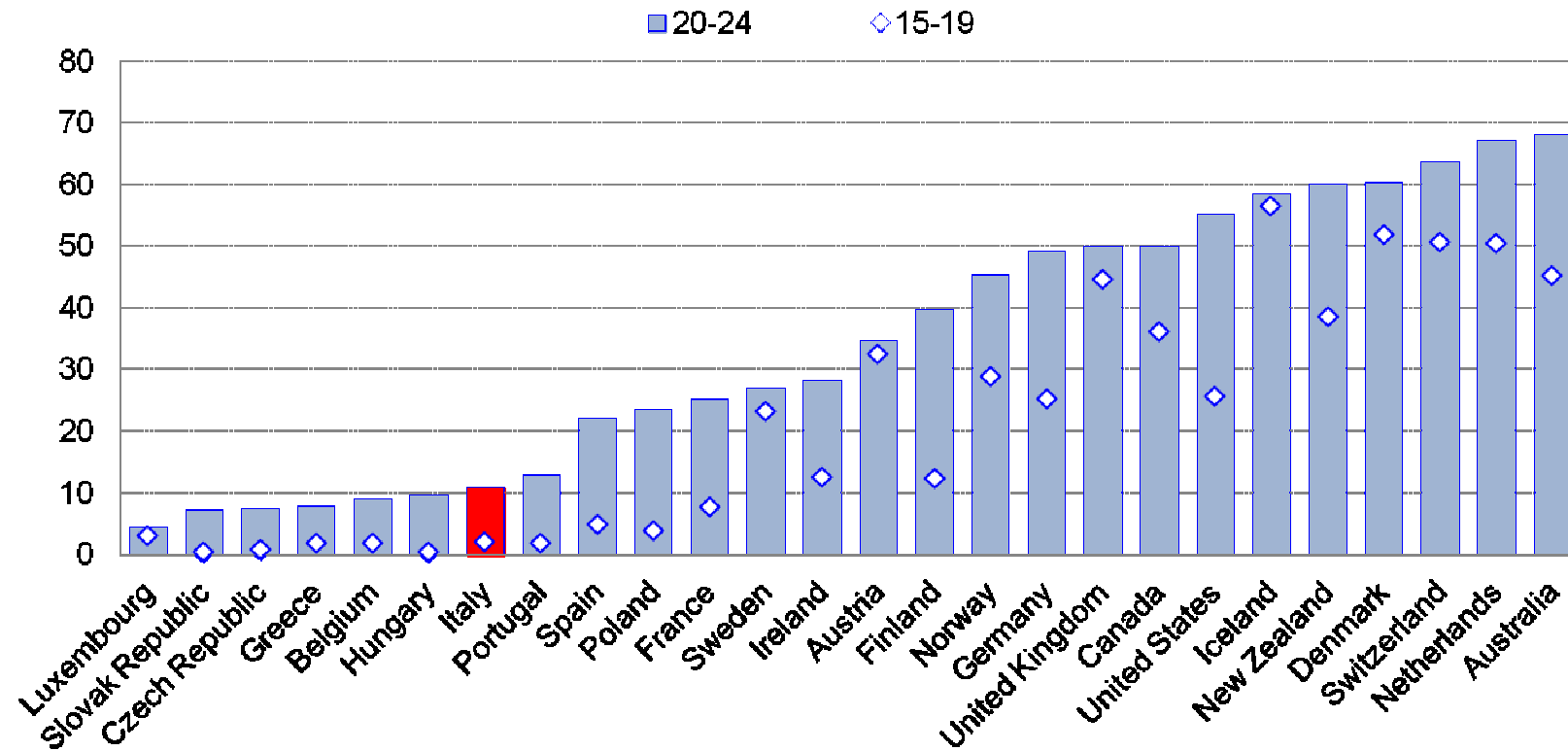


Giovani che lasciano il sistema formativo senza una qualifica di scuola secondaria superiore



Source: OECD, Education database

Percentuale di giovani che combinano scuola e lavoro, 2008



Source: OECD, Education database

Principali strumenti di intervento nel breve periodo



- **Interventi mirati e tempestivi** per aiutare I giovani a rimanere in contatto con il mondo del lavoro
- Assistere i giovani disoccupati nella **ricerca di un lavoro** con misure appropriate
- Estendere temporaneamente la **copertura dei sussidi di disoccupazione per i giovani e aiutare gli apprendisti licenziati** a completare la loro formazione
- Legare l'eleggibilità ai sussidi di disoccupazione o ai trasferimenti sociali con una rigorosa clausola di **“obbligazione reciproca”**

Spostando l'orizzonte sul lungo periodo, alcuni problemi strutturali devono essere affrontati



- Assicurarsi che *tutti coloro che escono dal sistema formativo abbiano le competenze richieste dal mercato del lavoro*
 - Qualifiche di base garantite fino a una certa età (18 anni)
 - Promuovere opportunità alternative di formazione per coloro che lasciano la scuola senza un diploma superiore

- *Rendere la transizione scuola-lavoro meno brusca*
 - Più opportunità di lavorare mentre si studia e stage obbligatori nelle università
 - Sviluppare il sistema di apprendistato e altri sistemi misti di educazione professionale che si sono dimostrati efficienti percorsi di transizione scuola-lavoro

Spostando l'orizzonte sul lungo periodo, alcuni problemi strutturali devono essere affrontati



■ *Intervenire sulle barriere per i giovani dal lato della domanda*

- Abbassare il cuneo contributivo per i giovani a bassa qualifica, attraverso, ad esempio, contributi previdenziali più bassi;
- Combattere la dualità del mercato del lavoro;
 - Con particolare enfasi nel ridurre la precarietà e il gap di protezione fra contratti atipici e quelli a tempo indeterminato → riduzione delle tipologie contrattuali da coniugare con ammortizzatori sociali adeguati

CONCLUSIONI



- **Problemi strutturali per i giovani sul mercato del lavoro italiano**
 - tassi di occupazione bassi, alta incidenza e persistenza dei NEET
- **La transizione scuola-lavoro è lunga e spesso “accidentata”**
- **La qualità dei primi impieghi:** spesso a tempo determinato e mal pagati.
- Sono necessari **interventi strutturali su diversi fronti:**
 - **Investire nella formazione**, cura della prima infanzia; scuola dell’obbligo estesa; formazione professionale e apprendistato
 - **Domanda:** aumentare la durata di prova dei contratti a tempo indeterminato e ridurre le differenze nella legislazione tra le diverse tipologie contrattuali Contratti speciali solo per giovani a bassa qualifica
 - **Servizi pubblici per l’impiego:** quadro organico di intervento che coniughi sostegno di reddito con programmi di formazione e inserimento al lavoro

JOBS for YOUTH



Off to a Good Start?
Jobs for Youth



Stefano.scarpetta@oecd.org

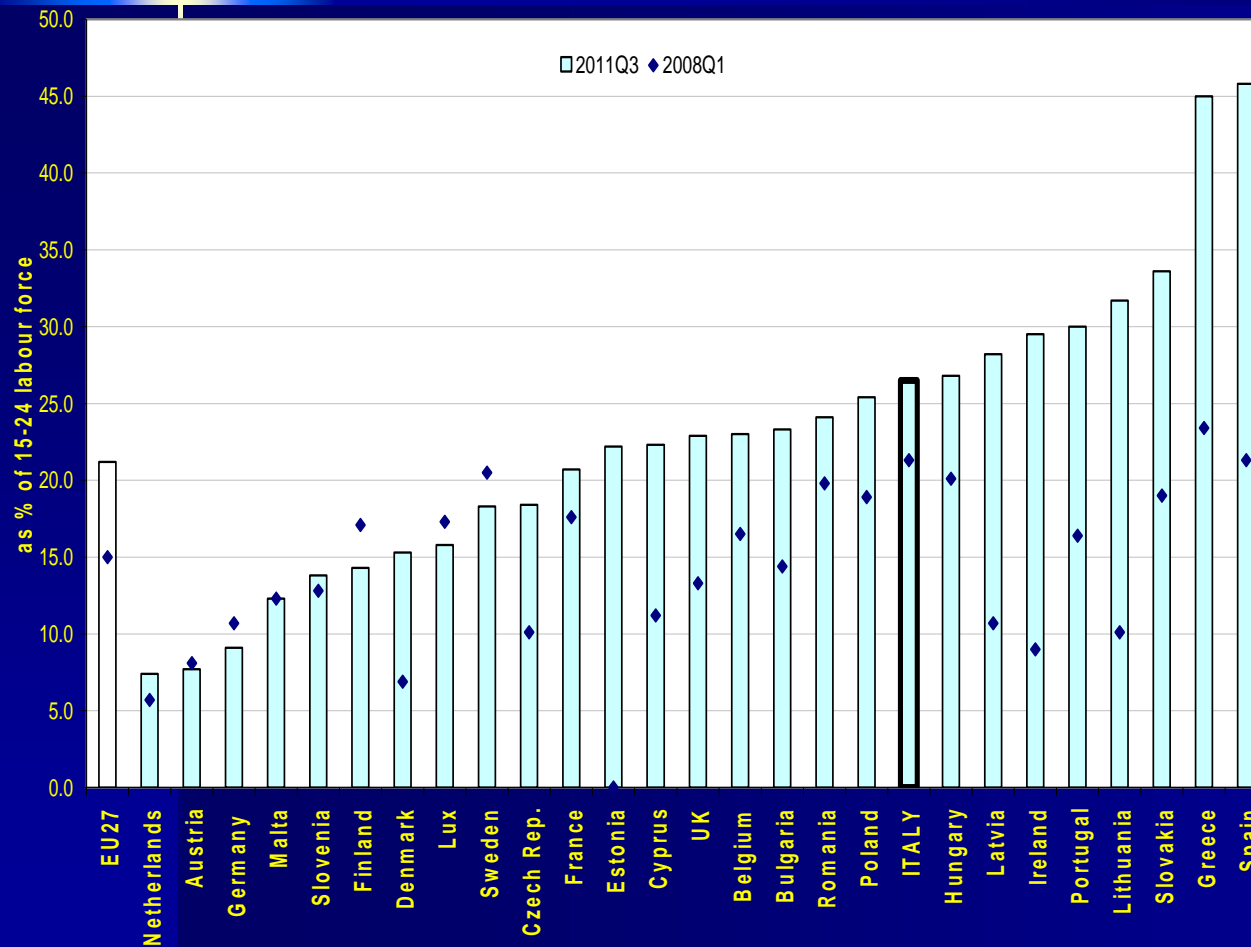
www.oecd.org/employment/youth



Giovani e Mercato del lavoro: *Policies* europee ed internazionali a confronto

Alfonso Arpaia
European Commission, DG ECFIN

Disoccupazione giovanile in aumento in quasi tutti i paesi dell'UE

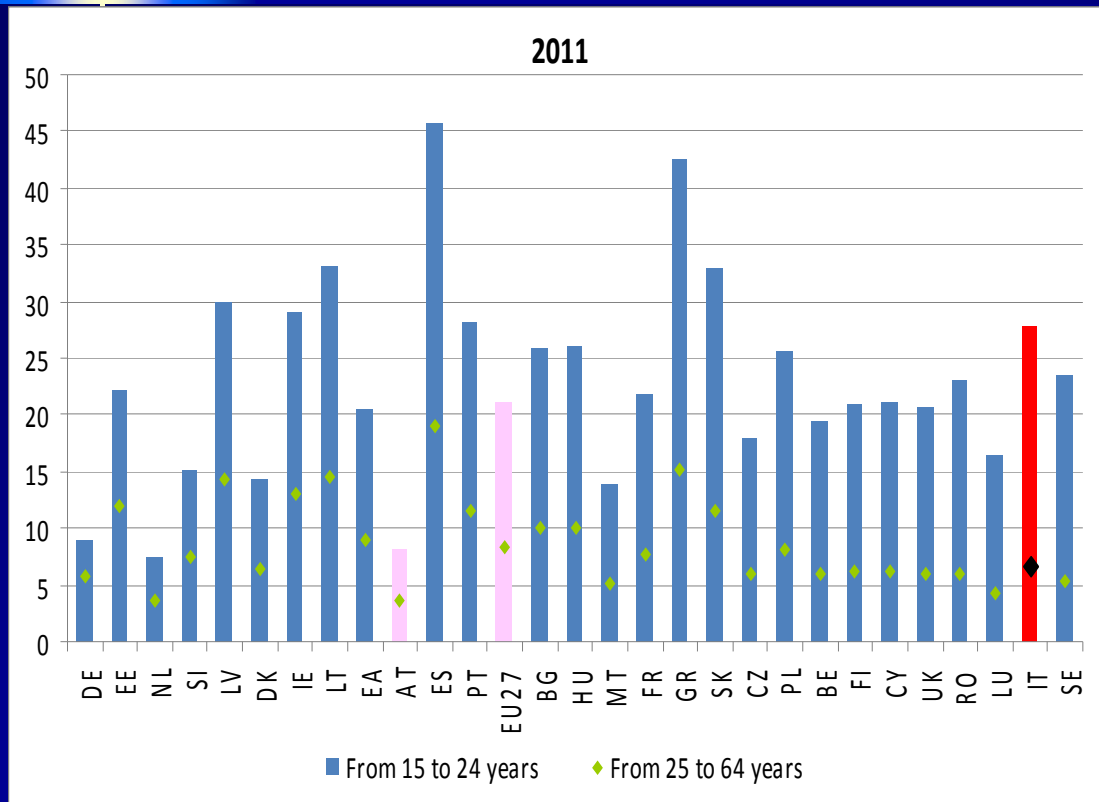


- Alta disoccupazione giovanile in molti paesi

- *Rischio lost generation*

- Perdita di competenze
- first in – first out
- Sentiero di rientro nell'occupazione più incerto
- Salari potenzialmente più bassi
- minori sviluppi di carriera
- Effetti sulla salute

Giovani più esposti al rischio di disoccupazione



■ Più esposti al rischio di disoccupazione

- Minore produttività
- Più rappresentati in settori ciclici
- Contratti a termine/precari
- Meno protetti

Un approccio integrato

- **Domanda di lavoro**
 - Salario minimo
 - Costo del lavoro
 - Regime di protezione dell'occupazione
 - Permanenti vs Temporanei
 - Periodo di prova

- *Offerta di lavoro*
 - Sistemi educativi e di formazione
 - Transizione scuola lavoro

- *Matching*
 - Approccio personalizzato
 - Integrazione di politiche passive e attive

Il quadro europeo

- Un'agenda per nuove competenze e nuova occupazione
 - Migliore funzionamento del mdl (flexicurity)
 - Forza lavoro più qualificata
 - Qualità del lavoro
 - Politiche per la domanda di lavoro
- *Youth on the Move*
 - Facilitare l'accesso al primo impiego
 - Sostenere i giovani a rischio
 - Adeguata rete di protezione sociale
 - Supporto all'imprenditorialità giovanile

Salario minimo

- Effetto del MW incerto
- Un MW troppo elevato ha effetti negativi
 - sulla domanda di lavoro
 - Sull'investimento in istruzione dei meno qualificati
 - Aumento dei tassi di partecipazione ma
 - anche maggiore difficoltà ad adattarsi a nuove competenze/lavori
- 2 possibili risposte:
- (1) Sub-minima per favorire l'entrata dei giovani (tutti i paesi tranne PL, RO, SI)
 - Sub-minima crescono con l'età fino a 20- 22 anni (BE, LUX, CZ, SK, NL, UK) o con età e anni di apprendistato (FR)
 - Sub-minima per apprendisti (BG, IRL, ES, PT, UK dal 2010)

	MW % of median	Sub-minima
Belgium	0.52	<20 anni 94% <19 anni 88% <18 anni 82% <17 anni 76% <=16 anni < 70%
Czech Republic	0.35	[18, 21] anni 90% per 6 mesi <18 anni 80%
Ireland	0.52	Occupato > 18: • Primo anno 80% • Secondo anno 90% <18 anni 70%
Luxembourg	0.42	[15, 17] anni 75% [17, 18] anni 80% <30 anni assunti con un contratto ausiliario 80% per un anno con contributo del 50%
Netherlands	0.47	<22 anni 85% <21 anni 72.5% <20 anni 61.5% <19 anni 52.5% <18 anni < 45.5% <17 anni < 39.5% <16 anni < 34.5% <15 anni < 30%
Slovakia	0.46	<16 anni 50% [16, 18] anni 75%
United Kingdom	0.46	[16, 17] anni 4.23 euro [18, 20] anni 5.63 euro Trainees 2.91 euro

	MW % of median	Sub-minima
Bulgaria (1)	0.38	Durante il periodo di apprendista < 6 mesi: 90%
Ireland	0.52	Trainees > 18 anni: • primi 4 mesi 75% • secondi 4 mesi 80% • Terzi 4 mesi 90%
Spain	0.44	Trainees: • Primo anno 70% • secondo anno 80% • Terzo anno 90%
France	0.60	Apprendistato: Varia con l'età e numero di anni [16, 17] anni 25% nel primo anno >21 anni 78% nel terzo anno di apprendistato
Portugal	0.56	Trainees e apprendisti: 80% per 1 anno; "principio equal pay per equal work" il datore di lavoro deve provare che il lavoro fornito è di qualità inferiore ad un lavoro standard
(1) as % of mean		

Salario minimo

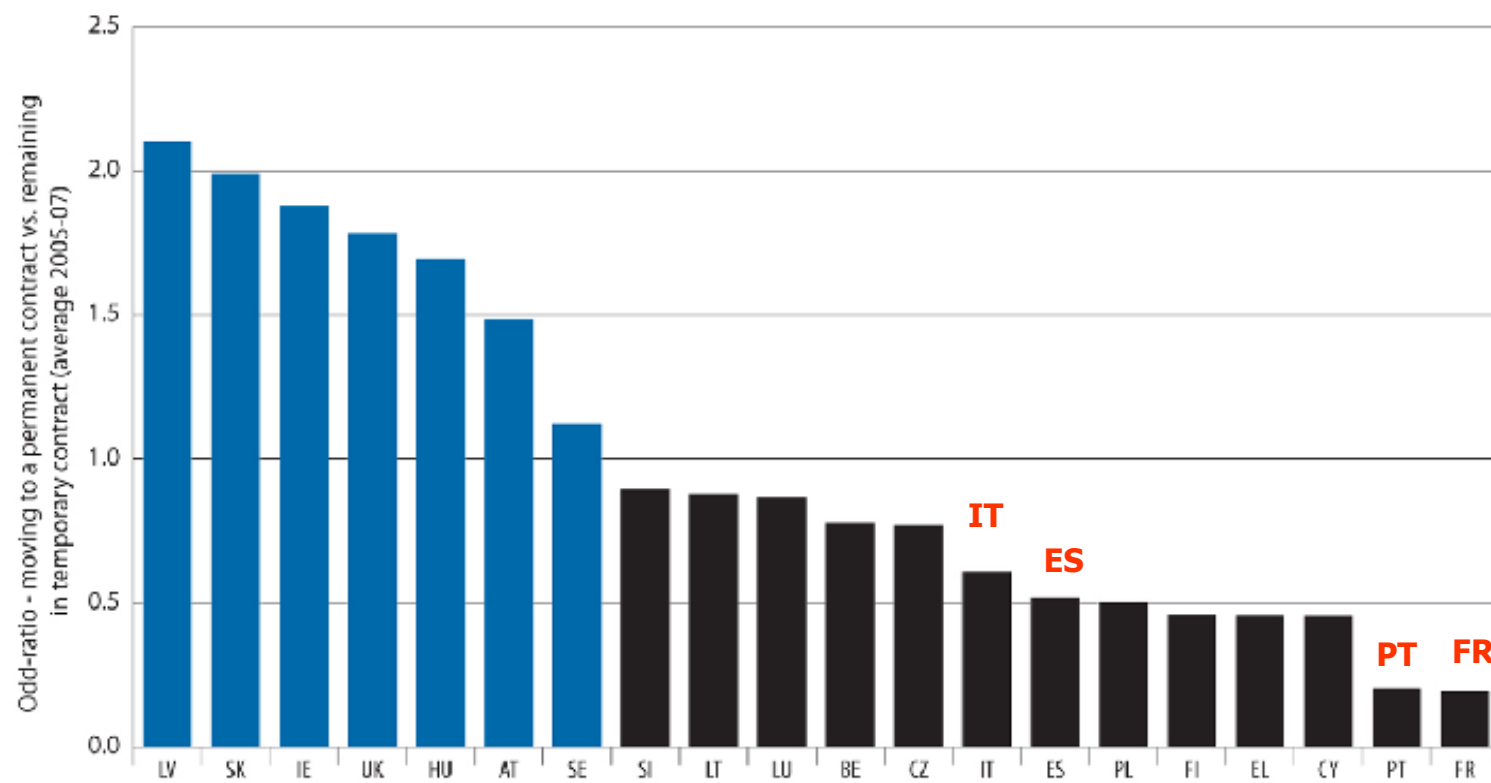
- (2) Alcuni paesi compensano l'effetto del MW sul costo del lavoro con riduzioni, anche consistenti, dei contributi sociali (FR e più di recente EL, LT, NL, ES and SWE)
- Altri limitano la riduzione dei contributi sociali a
 - nuove assunzioni (HU),
 - assunzioni da contratto di apprendistato (FR)
 - trasformazione dei contratti a termine in contratti permanenti (ES)
- Evitare riduzioni generalizzate
- Sostenere la domanda di lavoro dei *low-skilled*
- Anche combinando lavoro a formazione

Regimi di protezione dell'impiego

- Riforme del mercato del lavoro al margine
 - Aumento della flessibilità (numerica) al margine
 - Maggiore turnover, ma solo per gli "atipici"
 - Carriere lavorative sconnesse
 - Bassa *tenure*
 - bassa formazione sul posto di lavoro
 - Limitata protezione dalla disoccupazione
 - Dualità

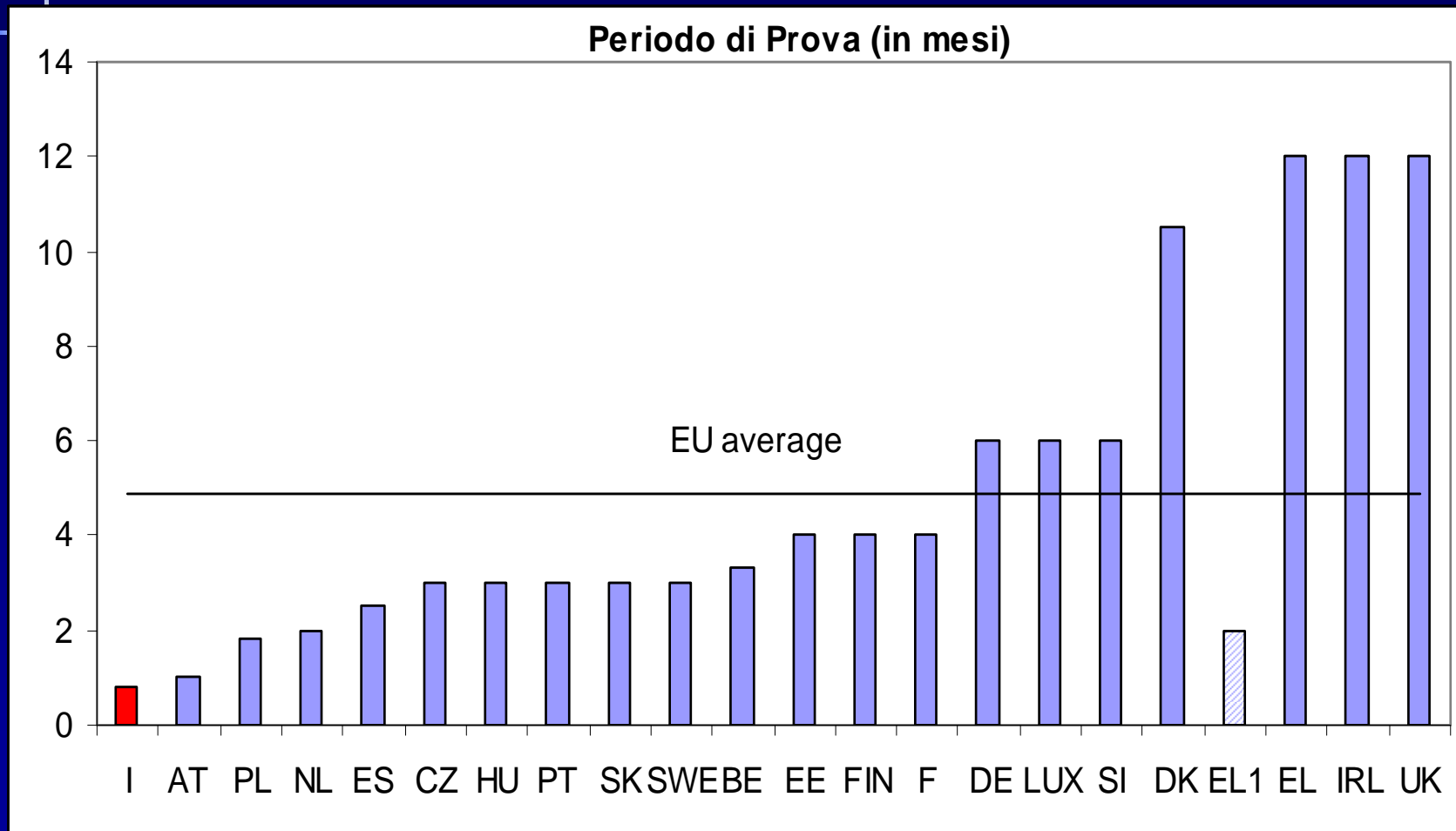
Transizione da contratti temporanei a permanenti

Chart 29: Transition rates from temporary to permanent contracts



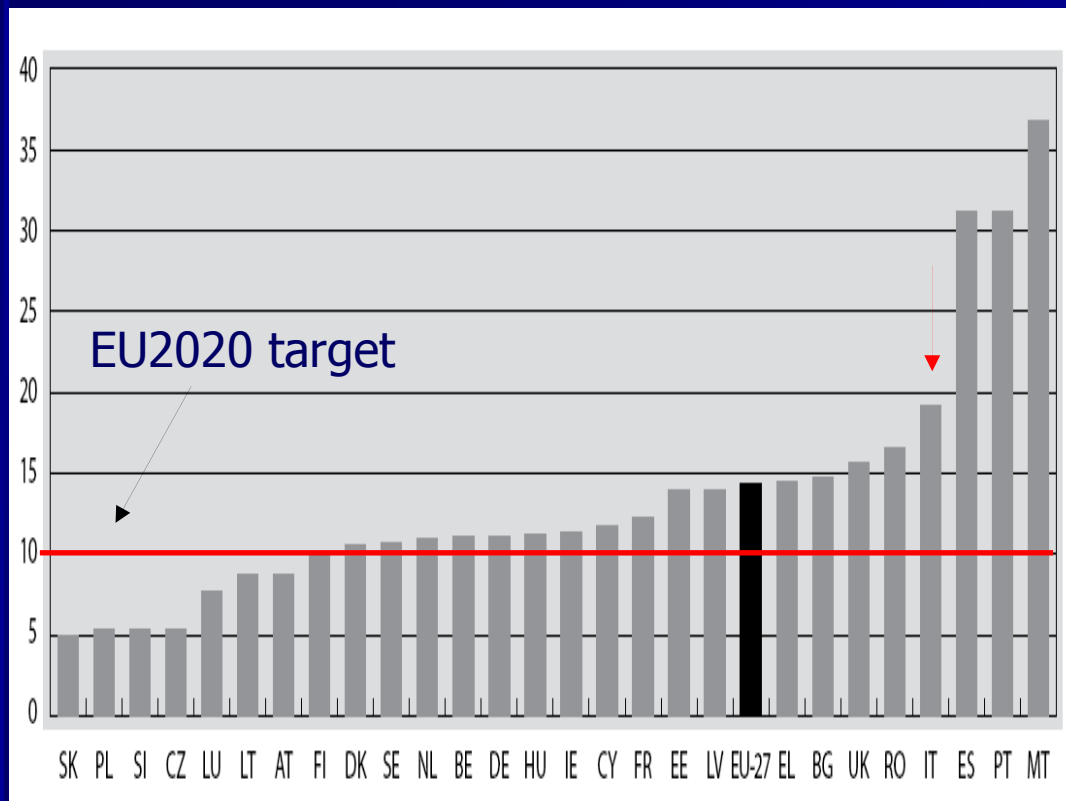
Source: EU SILC, using the longitudinal component of the anonymised microdata set. DG EMPL calculations.

Durata del periodo di prova (in mesi)



La difficile transizione dalla scuola al lavoro

Tassi di abbandono scolastico
Share of early school leavers, 2009



- Rischio di marginalizzazione NEET

Best practice

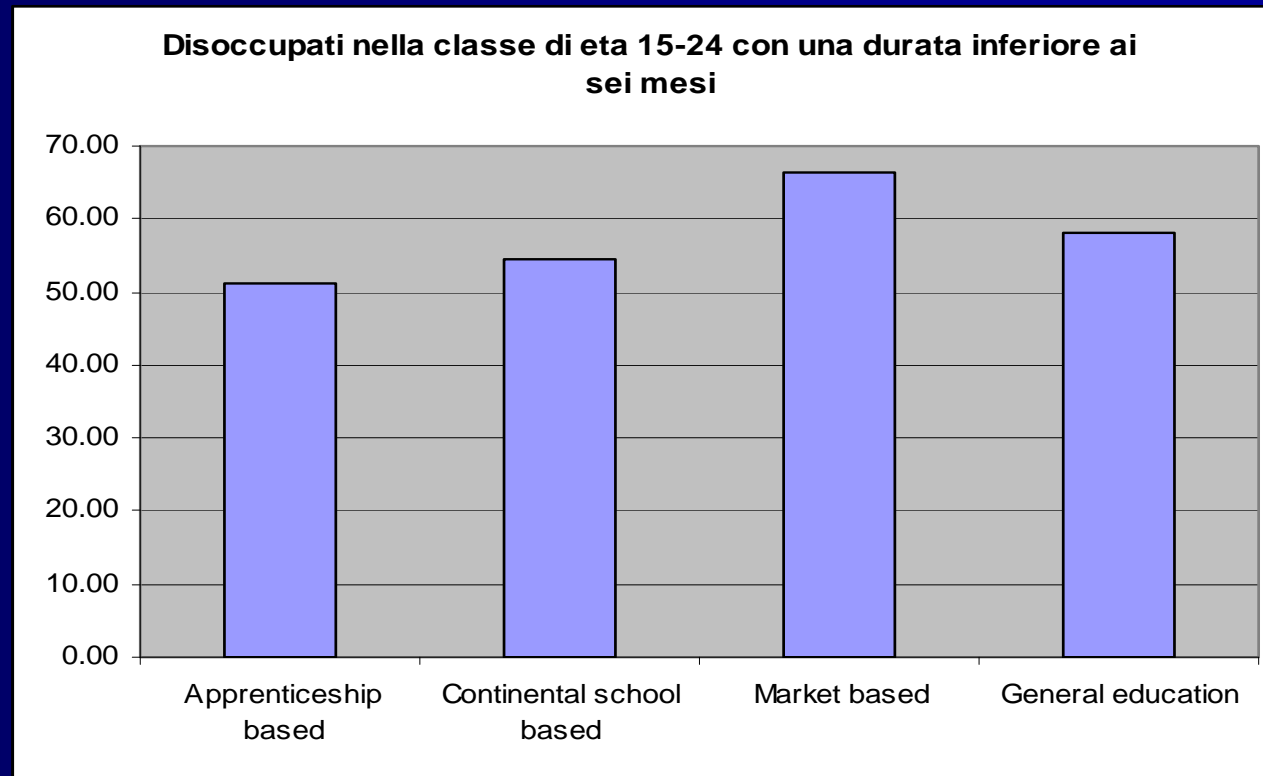
- Programmi che facilitano la transizione scuola-lavoro (*Youth Guarantee* in FI, UK, SE) combinano
 - sostegno/orientamento alla ricerca di lavoro
 - Attività di lavoro o formazione *work-based*
 - Anche con il contributo di *Hiring incentives*
- Approccio preventivo
 - Identificazione dei giovani a rischio già nella scuola
 - Partnerships PES e sistema educativo
 - Assistenza/orientamento nei primi mesi di disoccupazione

Tassi di iscrizione scuola secondaria 2009

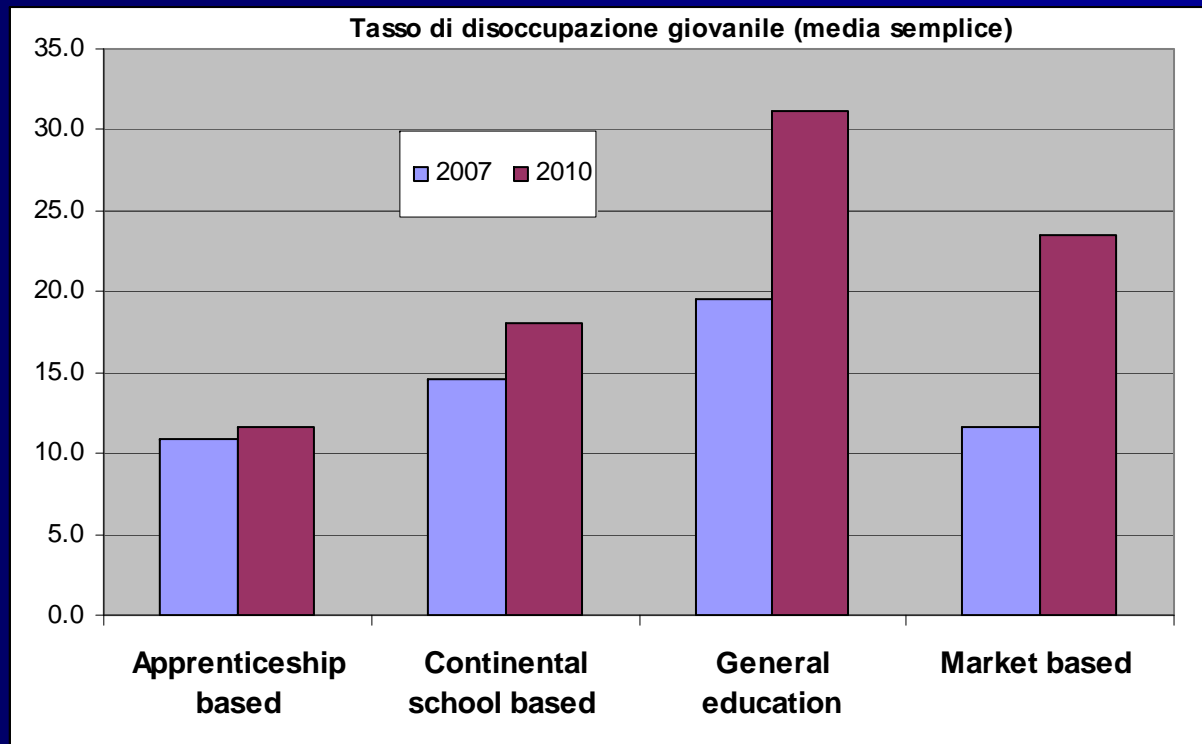
	Upper secondary education			
	General	Pre-vocational	Vocational	Vocational combined school and work-based
Apprenticeship based				
Austria	22.7	6.2	71.1	35.9
Denmark	52.7	n	47.3	46.5
Germany	46.8	-	53.2	45.3
Continental school based				
Netherlands	32.9	-	67.1	21.5
France	55.8	-	44.2	12.4
Market-led				
Ireland	65.6	33	1.5	1.5
UK	69.5	-	30.5 (1)	-
BE	27.2		72.8	
General Education				
Greece	69.1	-	30.9	-
Spain	57.1	-	42.9	-
Portugal	61.6	5.6	32.8	-
Italy	41.0	32.6	26.5	-

- Transizioni rapide e stabili in sistemi apprenticeship based
 - Transizione più fluida verso il lavoro (IVET, DE)
- Transizioni difficili – *school leavers* sono gli “outsiders” – in sistemi *Continental school-based*
- Transizioni rapide ma “instabili” in sistemi Market-led
- Transizioni più difficili, in particolare se EPL rigido nei sistemi *General education* (EL, ES, PT, IT)

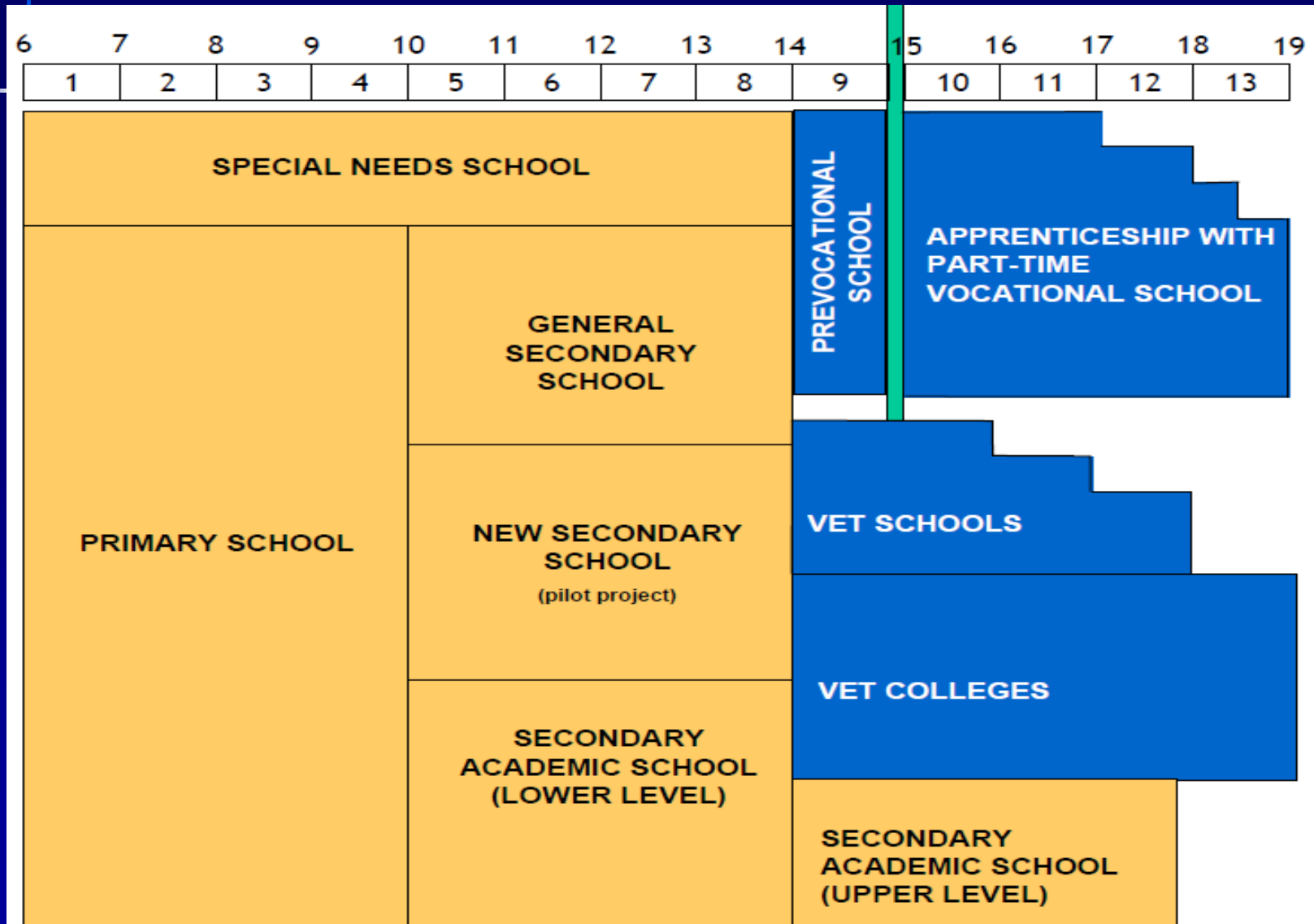
Disoccupati da meno di 6 mesi (quota sul totale)



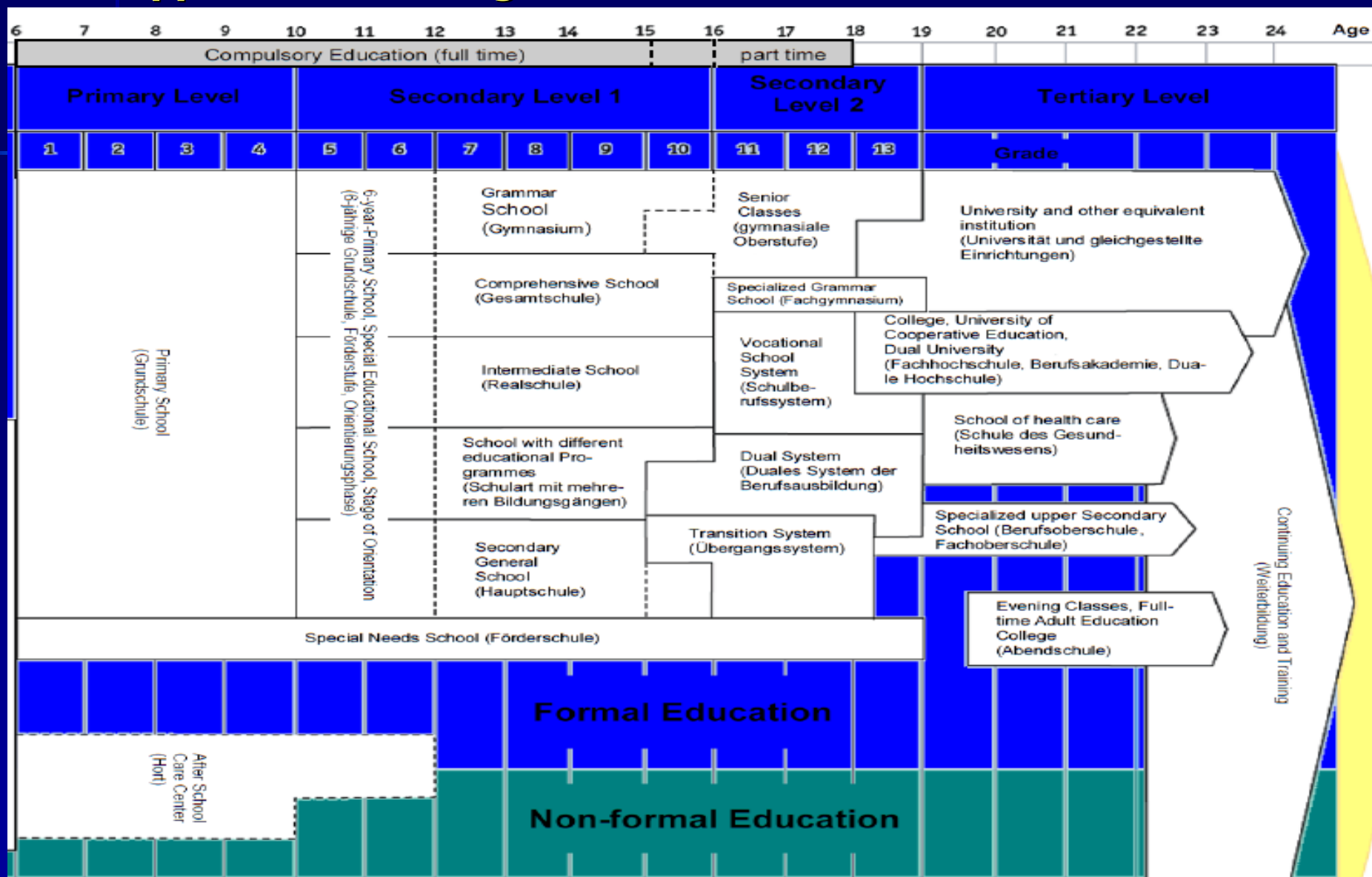
Tassi di disoccupazione giovanile



Apprendistato integrato nel sistema educativo: Austria



Apprendistato integrato nel sistema educativo: Germania



Finanziamento Apprendistato

- Finlandia, Francia, Irlanda, Italia
 - Incentivi a contratti di apprendistato
 - Finanziamenti da autorità locali e/o fondi per la formazione
- Germania e Austria
 - L'impresa copre i costi della formazione condotta all'interno della stessa; *Länder* coprono i costi della formazione nella scuola
 - il salario, fissato da accordi collettivi a livelli più bassi, cresce ogni anno durante il periodo di formazione

Apprendistato in periodi di crisi

- *Trade-off* moderazione salariale / *work sharing* e stabilizzazione dell'occupazione dopo il periodo di formazione (DE)
- Maggiore mobilità degli apprendisti (DE e AT)
- Maggiore attenzione
 - alla fase di preparazione professionale per coloro con difficoltà di accesso al sistema di apprendistato duale (DE, AT)
 - a coloro che non sono riusciti a trovare un'offerta formativa da parte di un'impresa (*supra-company* AT)
- Aumento dell'offerta formativa :
 - nuove opportunità di formazione per i giovani con un background sociale disagiato (DE) o senza diploma (NL) e bonus alle imprese che offrono un contratto di apprendistato
 - *second chance training* più focalizzato su competenze pratiche (FR , DE)
 - Riduzione dei contributi sociali (FR)

Apprendistato in periodi di crisi

- Incentivi alla formazione e investimento nella reputazione dell'apprendistato anche con l'introduzione di un MW per gli apprendisti (UK)
- Riconoscimento dell'apprendimento "non-formale" (NL, FIN, DE)
- *Job-guarantees* scheme:
 - Il disoccupato definisce con l'agenzia per l'occupazione un piano di azione per trovare lavoro o accedere a istruzione (FIN, UK)
 - supporto nella fase di ricerca di lavoro e di coloro che intendono completare il ciclo scolastico obbligatorio precedentemente interrotto (SWE, DE, AT)
 - Per ridurre i tassi di abbandono, il *personal advisor* fornisce assistenza per rientrare nel percorso educativo o cercare un lavoro^{2b}

Sussidi all'assunzione e contributi sociali ridotti

- **Sussidi all'assunzione:**
 - Bulgaria giovani con livello di istruzione secondario o piu' elevato
 - Estonia: sussidio pari al 50% della retribuzione fino ad un massimo pari al salario minimo per un anno per assunzione di disoccupati da almeno 3 mesi; nel caso assunzione con contratti a termine sussidio pagato per 6 mesi
 - Germania: sussidi per l'assunzione di giovani di età inferiore a 25 anni e disoccupati da almeno 6 mesi
 - Regno Unito: sussidio pagato per contratto per almeno 16 ore/settimana per un periodo di 26 settimane
 - Slovenia: sussidio per l'assunzione dei nuovi entranti co un contratto di almeno un anno che hanno completato il ciclo di studi da non piu' di 2 anni
- **Contributi sociali ridotti:**
 - Lituania: parziale esenzione per la prima assunzione

Schemi di protezione sociale

- Condizioni di accesso non variano al variare dell'età: bassa copertura dei sussidi di disoccupazione (ES, LV, HU, IT, SK, SWE)
- Austria
 - Requisiti di accesso UB meno stringenti (26 invece di 52 settimane) per età < 25 anni
 - Assistenza sociale a coloro (anche se non già occupati) che seguono attività di formazione
- Finlandia
 - < 17 anni accesso a indennità di disoccupazione se svolgono attività di lavoro o formazione
 - [18-24] anni ricevono l'indennità se coinvolti in misure di attivazione e hanno inviato domanda per formazione professionale
- Irlanda
 - *Job-seeker allowance* ridotto del 50% rispetto agli adulti tranne nel caso di percettori coinvolti in attività di formazione o con minori a carico
- Belgio
 - supporto finanziario ai giovani che svolgono attività di lavoro o formazione presso le imprese durante il periodo di istruzione obbligatorio
- Olanda, Finlandia, Slovakia: indennità condizionate a misure di attivazione
- Condizionare la percezione di indennità di disoccupazione a attività verificabili di formazione e ricerca di lavoro

Conclusioni

- Salario minimo fissato in relazione ai rischi di disoccupazione e/o fabbisogno formativo
- Incentivi alle assunzioni/riduzione contributi social finalizzati ad aumentare l'occupazione dei più svantaggiati
- Indennità di disoccupazione condizionata a attività di ricerca e/o di partecipazione a formazione
- Politiche di assistenza e orientamento
- Regime di protezione dell'impiego che non vincoli la decisione delle imprese ad assumere lavoratori giovani
- Formazione con forti legami con il mercato del lavoro

Grazie