

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

RACCOMANDAZIONI

CONSIGLIO

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 15 febbraio 2016

sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro

(2016/C 67/01)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292, in combinato disposto con l'articolo 148, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Il tasso di disoccupazione nell'Unione, dopo essere aumentato fino a raggiungere un livello senza precedenti in seguito alla crisi economica e finanziaria del 2008-09, è attualmente in calo, mentre quello della disoccupazione di lungo periodo resta molto elevato. La disoccupazione di lungo periodo colpisce ogni Stato membro in misura diversa, in particolare in quanto l'impatto della crisi è stato disuguale e la situazione macroeconomica, la struttura economica e il funzionamento del mercato del lavoro differiscono da uno Stato membro all'altro.
- (2) Dopo anni di crescita debole e scarsa creazione di posti di lavoro, nel 2014 la disoccupazione di lungo periodo, definita da Eurostat come numero di persone che non hanno un lavoro e lo cercano attivamente da almeno un anno, ha colpito più di 12 milioni di persone, pari al 5 % della popolazione attiva dell'Unione, il 62 % delle quali era stato disoccupato per almeno due anni consecutivi.
- (3) La disoccupazione di lungo periodo sta colpendo le persone interessate, riducendo le potenzialità di crescita delle economie dell'Unione, aumentando il rischio di esclusione sociale, povertà e disuguaglianza e aggravando ulteriormente gli oneri sostenuti da servizi sociali e finanze pubbliche. Essa comporta perdita di reddito, decadimento delle competenze, maggiore incidenza dei problemi di salute e aumento della povertà delle famiglie.
- (4) Tra le persone più esposte alla disoccupazione di lungo periodo vi sono quelle con competenze o qualifiche scarse, i cittadini di paesi terzi, le persone con disabilità e le minoranze svantaggiate come i rom. Anche l'attività lavorativa svolta in precedenza da una persona svolge un ruolo importante, in quanto in alcuni paesi gli aspetti settoriali e ciclici sono fondamentali per spiegare la persistenza della disoccupazione di lungo periodo.
- (5) Ogni anno quasi un quinto dei disoccupati di lungo periodo nell'Unione si scoraggia e diventa inattivo perché la ricerca di un lavoro resta senza frutti. Gli ostacoli all'inserimento nel mercato del lavoro sono vari e spesso si sommano, cosicché per tale inserimento occorrono un approccio personalizzato e l'erogazione coordinata di servizi.
- (6) I disoccupati di lungo periodo rappresentano la metà del numero totale di disoccupati nell'Unione, ma meno di un quinto dei partecipanti a misure attive del mercato del lavoro. Di conseguenza solo una bassa percentuale di disoccupati di lungo periodo (in media il 24 %) beneficia del sussidio di disoccupazione.
- (7) Gli investimenti in capitale umano dovrebbero essere potenziati e resi più efficaci affinché possano conferire capacità e competenze utili e significative a un numero maggiore di persone, ovviare alle carenze di competenze e gettare le basi per una transizione agevole dall'apprendimento al lavoro e per il mantenimento dell'occupabilità. Migliorare l'efficacia e la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione contribuirà a ridurre il numero di nuovi disoccupati. A tal fine dovrebbe essere perseguita la modernizzazione dei sistemi di istruzione e di formazione in linea con gli obiettivi del semestre europeo, le conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET 2020) ⁽¹⁾ e la raccomandazione 2006/962/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente ⁽²⁾.

⁽¹⁾ GU C 119 del 28.5.2009, pag. 2.

⁽²⁾ GU L 394 del 30.12.2006, pag. 10.

- (8) Al fine di sviluppare una strategia coordinata per l'occupazione, gli orientamenti del 2015 per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione ⁽¹⁾ invitano a ridurre significativamente la disoccupazione strutturale e di lungo periodo ricorrendo a strategie globali in grado di sostenersi reciprocamente che includano un sostegno attivo personalizzato per il reinserimento nel mercato del lavoro.
- (9) Se da un lato gli Stati membri rimangono competenti per la scelta delle misure del mercato del lavoro più adeguate alla loro situazione specifica, dall'altro lato gli orientamenti invitano gli Stati membri a promuovere l'occupabilità investendo nel capitale umano attraverso sistemi di istruzione e formazione efficaci ed efficienti che innalzino il livello di competenza della forza lavoro, e invitano inoltre più specificamente gli Stati membri a incoraggiare i sistemi di apprendimento basati sul lavoro come l'apprendimento duale e a potenziare la formazione professionale. Più in generale, gli orientamenti invitano gli Stati membri a prendere in considerazione i principi della flessicurezza e a rafforzare le misure attive del mercato del lavoro aumentandone efficacia, obiettivi, portata, campo d'azione e interazione con il sostegno al reddito e l'erogazione di servizi sociali.
- (10) Le iniziative proposte nella presente raccomandazione dovrebbero risultare pienamente compatibili con le raccomandazioni specifiche per paese formulate nel contesto del semestre europeo e la loro attuazione dovrebbe avvenire nel pieno rispetto delle regole del patto di stabilità e crescita.
- (11) La raccomandazione 2008/867/CE della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro ⁽²⁾, delinea una strategia globale e integrata a favore dell'inclusione attiva di coloro che sono esclusi dal mercato del lavoro, combinando un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro in grado di favorire l'inserimento e l'accesso a servizi di qualità. L'obiettivo è facilitare l'inserimento di coloro che sono in grado di lavorare in posti di lavoro sostenibili e di qualità e di fornire loro risorse sufficienti per vivere dignitosamente.
- (12) Il Fondo sociale europeo è il principale strumento finanziario dell'Unione per affrontare la disoccupazione di lungo periodo. Per il periodo 2014-2020, gli Stati membri hanno stanziato somme consistenti per sostenere l'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro. Anche altri fondi, come il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, possono integrare le misure finanziate dal Fondo sociale europeo in conformità con gli stanziamenti per le pertinenti priorità di investimento per il periodo 2014-2020, in particolare sostenendo la creazione di posti di lavoro, la modernizzazione dei servizi pubblici dell'impiego e la formazione professionale, la formazione di competenze e l'apprendimento permanente. In questo contesto, le future discussioni in materia dovrebbero considerare le modalità per rafforzare ulteriormente l'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro.
- (13) La raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012 sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale ⁽³⁾ invita a prendere iniziative volte a offrire alle persone l'opportunità di dimostrare quanto hanno appreso al di fuori dell'istruzione e della formazione formali.
- (14) Le conclusioni del Consiglio europeo del 14-15 marzo 2013 hanno sottolineato che affrontare la disoccupazione è la sfida sociale più importante e che è di fondamentale importanza ridurre la disoccupazione di lungo periodo e garantire la piena partecipazione dei lavoratori anziani.
- (15) Il Parlamento europeo ha indicato la disoccupazione di lungo periodo come uno dei principali ostacoli alla crescita.
- (16) È opportuno intensificare le iniziative volte a inserire nel mercato del lavoro le persone più gravemente interessate dalla disoccupazione di lungo periodo tenendo conto delle pratiche nazionali, nonché aumentare il tasso di registrazione presso i servizi per l'impiego e altri organi competenti, cosa che permetterebbe di affrontare il problema della mancanza di copertura delle misure di sostegno. I paesi con un gran numero di disoccupati di lungo periodo registrati possono attribuire priorità nei loro interventi a coloro che sono già registrati.
- (17) Un approccio preventivo sarebbe vantaggioso in termini di efficienza ed efficacia. Dovrebbero essere rafforzate e, se del caso, completate misure di prevenzione e attivazione che si concentrino in particolare sull'inizio del periodo di disoccupazione. Iniziative specifiche per i disoccupati di lungo periodo registrati dovrebbero essere intraprese al più tardi al raggiungimento dei 18 mesi di disoccupazione: questo infatti è il momento in cui in molti Stati membri cambiano i meccanismi e i servizi di sostegno per questo particolare gruppo.
- (18) Gli approcci personalizzati per sostenere i disoccupati di lungo periodo dovrebbero affrontare gli ostacoli che hanno portato al persistere della disoccupazione, aggiornando e completando la valutazione iniziale effettuata al momento della registrazione. Ciò consentirà di orientare i disoccupati di lungo periodo verso servizi di sostegno sufficientemente adattati alle esigenze individuali, quali consulenza sulla gestione dei debiti, riabilitazione, servizi di assistenza sociale, servizi di assistenza, integrazione dei migranti, assistenza abitativa e per la mobilità, intesi ad affrontare gli ostacoli all'occupazione e consentire loro di raggiungere obiettivi chiari che conducano all'occupazione.

⁽¹⁾ Decisione (UE) 2015/1848 del Consiglio, del 5 ottobre 2015, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2015 (GU L 268 del 15.10.2015, pag. 28).

⁽²⁾ GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11.

⁽³⁾ GU C 398 del 22.12.2012, pag. 1.

- (19) Il coinvolgimento dei datori di lavoro nell'inserimento dei disoccupati di lungo periodo è essenziale e andrebbe sostenuto attraverso l'erogazione di servizi ad hoc da parte dei servizi dell'impiego insieme a incentivi finanziari mirati e al coinvolgimento delle parti sociali. Un maggior coinvolgimento dei datori di lavoro, integrato da misure intese a rafforzare la creazione di posti di lavoro nell'economia, può accrescere ulteriormente l'efficacia delle misure di inserimento.
- (20) Recenti iniziative politiche, come la raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani ⁽¹⁾, sollecitano la collaborazione nell'ambito di partnership come nuovo metodo per attuare le politiche sociali e occupazionali. L'erogazione coordinata di servizi è fondamentale, in particolare negli Stati membri in cui la responsabilità di sostenere i disoccupati di lungo periodo è ripartita tra i servizi pubblici per l'impiego, gli enti per la previdenza sociale e le amministrazioni locali.
- (21) Tale accordo di inserimento lavorativo, redatto in modo da riflettere la situazione di un singolo disoccupato di lungo periodo, dovrebbe contenere un pacchetto dettagliato delle misure personalizzate disponibili a livello nazionale (quali quelle relative a mercato del lavoro, istruzione, formazione e servizi di assistenza sociale) destinato a sostenere un disoccupato di lungo periodo e dargli gli strumenti per superare gli ostacoli specifici all'occupazione. Gli accordi dovrebbero definire obiettivi, calendari, obblighi dei disoccupati di lungo periodo e offerta del prestatore o dei prestatori di servizi e dovrebbero indicare le misure di inserimento disponibili.
- (22) Le iniziative proposte nella presente raccomandazione dovrebbero tener conto della diversità degli Stati membri e dei loro diversi punti di partenza per quanto riguarda la situazione macroeconomica, il livello della disoccupazione di lungo periodo e la relativa fluttuazione, le caratteristiche istituzionali, le differenze regionali e la capacità dei vari soggetti che intervengono sul mercato del lavoro. Tali azioni dovrebbero integrare e rafforzare l'approccio politico attualmente seguito in molti Stati membri, in particolare introducendo componenti flessibili come l'approccio personalizzato e l'erogazione coordinata di servizi, e coinvolgendo i datori di lavoro.
- (23) La presente raccomandazione rispetta, rafforza e migliora debitamente i diritti fondamentali, stabiliti in particolare dall'articolo 29 e dall'articolo 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI DI:

sostenere la registrazione delle persone in cerca di lavoro e un maggiore orientamento al mercato del lavoro delle misure di inserimento, tra l'altro tramite un più stretto legame con i datori di lavoro;

fornire una valutazione individuale ai disoccupati di lungo periodo;

offrire un accordo di inserimento lavorativo specifico quando i disoccupati abbiano raggiunto al più tardi i 18 mesi di disoccupazione. Ai fini della presente raccomandazione, per «accordo di inserimento lavorativo» si intende un accordo scritto tra un disoccupato di lungo periodo registrato e un punto di contatto unico avente l'obiettivo di facilitare la transizione dell'interessato verso l'occupazione sul mercato del lavoro.

A tal fine è necessario:

Registrazione

- 1) Favorire la registrazione delle persone in cerca di lavoro presso un servizio per l'impiego, in particolare attraverso una migliore informazione sul sostegno disponibile.

Valutazione e approccio individuale

I servizi per l'impiego, unitamente ad altri partner che sostengono l'inserimento nel mercato del lavoro, forniscono un orientamento personalizzato ai soggetti interessati.

- 2) Garantire che ai disoccupati di lungo periodo registrati siano offerti approfonditi orientamenti e valutazioni individuali al più tardi al raggiungimento dei 18 mesi di disoccupazione. La valutazione dovrebbe illustrare le loro prospettive di occupabilità, gli ostacoli all'occupazione e i tentativi precedenti di cercare lavoro.
- 3) Informare i disoccupati di lungo periodo registrati delle offerte di lavoro e del sostegno disponibile nei diversi settori dell'economia e, ove opportuno, in regioni diverse e in altri Stati membri, in particolare mediante i servizi europei dell'occupazione (EURES).

⁽¹⁾ GU C 120 del 26.4.2013, pag. 1.

Accordi di inserimento lavorativo

Ai disoccupati di lungo periodo registrati che non beneficiano della garanzia per i giovani viene offerto al più tardi, al raggiungimento dei 18 mesi di disoccupazione, un accordo di inserimento lavorativo che dovrebbe comprendere almeno un'offerta di servizio individuale volta a trovare un lavoro e l'individuazione di un punto di contatto unico.

- 4) Mirare ai bisogni specifici dei disoccupati di lungo periodo registrati mediante un accordo di inserimento lavorativo che combini interventi e servizi pertinenti forniti da organizzazioni diverse.
 - a) L'accordo di inserimento lavorativo dovrebbe dettagliare esplicitamente gli obiettivi, i calendari e gli obblighi che il disoccupato di lungo periodo registrato deve rispettare, ad esempio la ricerca attiva di un lavoro, l'accettazione di offerte di lavoro adeguate e la partecipazione a misure di istruzione o formazione, riqualificazione o occupazione.
 - b) L'accordo di inserimento lavorativo dovrebbe inoltre dettagliare l'offerta del prestatore o dei prestatori di servizi al disoccupato di lungo periodo. A seconda della disponibilità negli Stati membri e sulla base delle circostanze del singolo disoccupato di lungo periodo registrato, l'accordo di inserimento lavorativo potrebbe comprendere assistenza nella ricerca di un lavoro e nel posto di lavoro, convalida dell'apprendimento non formale e informale, riabilitazione, consulenza e orientamento, istruzione, istruzione e formazione professionale, esperienza di lavoro, assistenza sociale, educazione e cura della prima infanzia, servizi di assistenza sanitaria e di assistenza a lungo termine, consulenza per la gestione dei debiti, assistenza abitativa e per la mobilità.
 - c) L'accordo di inserimento lavorativo dovrebbe essere periodicamente monitorato alla luce dell'evoluzione della situazione individuale del disoccupato di lungo periodo registrato e, se necessario, adattato per migliorare la transizione verso l'occupazione.
- 5) Mettere in atto le disposizioni necessarie a garantire continuità e individuare un punto di contatto unico, incaricato di sostenere il disoccupato di lungo periodo registrato attraverso un'offerta coordinata di servizi che coinvolge i servizi per l'impiego e di assistenza sociale disponibili. Tale punto di contatto potrebbe essere basato su un quadro di coordinamento interistituzionale e/o essere individuato nell'ambito di strutture esistenti.

Facilitare la trasmissione agevole e sicura, fra i prestatori di servizi interessati, delle informazioni pertinenti relative al sostegno precedente ai disoccupati di lungo periodo registrati e alle valutazioni individuali nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati, garantendo in tal modo la continuità del servizio.

Consentire una migliore diffusione delle informazioni pertinenti sulle offerte di lavoro e sulle opportunità di formazione ai fornitori di servizi coinvolti e far sì che tali informazioni raggiungano i disoccupati di lungo periodo.

Legami più stretti con i datori di lavoro

- 6) Incoraggiare e sviluppare partnership tra datori di lavoro, parti sociali, servizi per l'impiego, autorità pubbliche, servizi sociali ed erogatori d'istruzione e formazione per fornire servizi che rispondano meglio alle esigenze delle imprese e dei disoccupati di lungo periodo registrati.
- 7) Sviluppare servizi per i datori di lavoro quali controllo delle offerte di lavoro, sostegno al collocamento, tutoraggio e formazione sul luogo di lavoro e sostegno post-collocamento, così da agevolare il reinserimento professionale dei disoccupati di lungo periodo registrati.
- 8) Concentrare gli eventuali incentivi finanziari sui regimi che sostengono l'inserimento nel mercato del lavoro, come le sovvenzioni alle assunzioni e la riduzione dei contributi di sicurezza sociale, per incrementare le opportunità di lavoro dei disoccupati di lungo periodo registrati.

RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI E ALLA COMMISSIONE DI:

Valutazione e monitoraggio

- 9) Monitorare in sede di comitato per l'occupazione, in stretta cooperazione con il comitato per la protezione sociale riguardo all'erogazione dei servizi sociali e di sostegno al reddito, l'attuazione della presente raccomandazione attraverso la sorveglianza multilaterale nel quadro del semestre europeo e attraverso il quadro di valutazione comune di indicatori. Il monitoraggio dovrebbe dare riscontri in merito alla percentuale di disoccupati di lungo periodo registrati che hanno ritrovato lavoro, alla sostenibilità del loro inserimento nel mercato del lavoro e all'uso fatto degli accordi di inserimento lavorativo. La rete europea dei servizi pubblici per l'impiego dovrebbe contribuire a tale monitoraggio.

- 10) Incoraggiare la valutazione della prestazione dei servizi pubblici per l'impiego per quanto riguarda l'inserimento nel mercato del lavoro dei disoccupati di lungo periodo registrati, la condivisione di esperienze e lo scambio di buone pratiche nel quadro del processo di apprendimento comparativo della rete europea dei servizi pubblici per l'impiego istituita dalla decisione n. 573/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, su una cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego (SPI) ⁽¹⁾.
- 11) Cooperare per impiegare al meglio i fondi strutturali e di investimento europei, in particolare il Fondo sociale europeo, il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, in conformità con le pertinenti priorità di investimento dei programmi 2014-2020.

RACCOMANDA ALLA COMMISSIONE DI:

- 12) Sostenere e coordinare le iniziative volontarie e le alleanze di imprese impegnate nell'inserimento sostenibile dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro.
- 13) Sostenere progetti di innovazione sociale per inserire i disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro, in particolare attraverso la sezione Progress del programma dell'Unione per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI).
- 14) Valutare, in cooperazione con gli Stati membri e previa consultazione delle parti interessate, le iniziative prese in seguito alla presente raccomandazione, e presentare una relazione al Consiglio entro il 15 febbraio 2019 sui risultati della valutazione.

Fatto a Bruxelles, il 15 febbraio 2016

Per il Consiglio

Il presidente

M.H.P. VAN DAM

⁽¹⁾ GUL 159 del 28.5.2014, pag. 32.