



Bruxelles, 6 gennaio 2020  
(OR. en)

5035/20

SOC 2  
EMPL 2  
ECOFIN 3  
EDUC 3

## PROPOSTA

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	18 dicembre 2019
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2019) 653 final
Oggetto:	PROPOSTA DI RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE DELLA COMMISSIONE E DEL CONSIGLIO che accompagna la comunicazione della Commissione sulla strategia annuale di crescita sostenibile 2020

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2019) 653 final.

All.: COM(2019) 653 final



Bruxelles, 17.12.2019  
COM(2019) 653 final

**PROPOSTA DI RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE  
DELLA COMMISSIONE E DEL CONSIGLIO**

**che accompagna la comunicazione della Commissione**

**sulla strategia annuale di crescita sostenibile 2020**

## INDICE

PREMESSA .....	2
MESSAGGI FONDAMENTALI.....	3
1. PANORAMICA DELLE TENDENZE E DELLE SFIDE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO NELL'UNIONE EUROPEA .....	17
1.1 Tendenze nel mercato del lavoro.....	17
1.2 Tendenze nella società .....	23
2. ISTANTANEE TRATTE DAL QUADRO DI VALUTAZIONE DELLA SITUAZIONE SOCIALE .....	27
2.1. Spiegazione del quadro di valutazione.....	27
2.2. Elementi tratti dal quadro di valutazione della situazione sociale .....	29
3. RIFORME OCCUPAZIONALI E SOCIALI - RISULTATI E AZIONE DEGLI STATI MEMBRI.....	35
3.1. Orientamento 5: rilanciare la domanda di forza lavoro.....	35
3.1.1 Indicatori chiave .....	35
3.1.2 Risposta strategica.....	50
3.2. Orientamento 6: potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione, abilità e competenze .....	54
3.2.1 <i>Indicatori chiave</i> .....	54
3.2.2 <i>Risposta strategica</i> .....	86
3.3. Orientamento 7: migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale 102	
3.3.1 Indicatori chiave .....	102
3.3.2 Risposta strategica.....	130
3.4. Orientamento 8: promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà.....	138
3.4.1 Indicatori chiave .....	138
3.4.2 Risposta strategica.....	160

## PREMESSA

La relazione comune sull'occupazione della Commissione europea e del Consiglio è prescritta dall'articolo 148 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La proposta iniziale della presente relazione presentata dalla Commissione europea si iscrive nel pacchetto d'autunno, comprendente la strategia annuale di crescita sostenibile che dà l'avvio al ciclo del semestre europeo. La relazione comune sull'occupazione offre una panoramica annuale dei principali sviluppi sociali e occupazionali in Europa nonché delle misure di riforma adottate dagli Stati membri in linea con gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione<sup>1</sup>. Nel riferire su tali riforme si segue la struttura degli orientamenti: rilanciare la domanda di forza lavoro (orientamento 5), potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione, abilità e competenze (orientamento 6), migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale (orientamento 7) e promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà (orientamento 8).

La relazione comune sull'occupazione monitora inoltre i risultati degli Stati membri in relazione al quadro di valutazione della situazione sociale, istituito nell'ambito del pilastro europeo dei diritti sociali. Il pilastro è stato proclamato congiuntamente dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017 e individua principi e diritti in tre settori: i) pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, ii) condizioni di lavoro eque nonché iii) protezione sociale e inclusione. Il monitoraggio dei progressi compiuti in questi settori è sostenuto da un'analisi dettagliata del quadro di valutazione della situazione sociale che accompagna il pilastro.

La relazione comune sull'occupazione è strutturata come segue: un capitolo introduttivo (capitolo 1) illustra le principali tendenze nella società e nel mercato del lavoro nell'Unione europea per definire il contesto. Il capitolo 2 presenta i principali risultati dell'analisi del quadro di valutazione della situazione sociale associato al pilastro europeo dei diritti sociali. Il capitolo 3 fornisce una descrizione transnazionale dettagliata degli indicatori chiave (anche derivanti dal quadro di valutazione della situazione sociale) e delle politiche attuate dagli Stati membri in risposta agli orientamenti per le politiche a favore dell'occupazione.

---

<sup>1</sup> L'ultimo aggiornamento degli orientamenti in materia di occupazione, che ha allineato gli orientamenti al pilastro europeo dei diritti sociali, è stato adottato dal Consiglio dell'Unione europea nel luglio 2018 [decisione (UE) 2018/1215 del Consiglio, del 16 luglio 2018, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione].

## MESSAGGI FONDAMENTALI

**L'Europa sta compiendo progressi nella realizzazione degli obiettivi del pilastro europeo dei diritti sociali.** Secondo il quadro di valutazione della situazione sociale che accompagna il pilastro, le tendenze nella società e nel mercato del lavoro nell'UE continuano a essere positive per 9 dei 14 indicatori principali. Gli altri cinque sono rimasti stabili o hanno registrato, in media, un lieve risultato negativo rispetto all'anno precedente (abbandono precoce di istruzione o formazione, divario di genere nei livelli di occupazione, effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà, rapporto tra quintili di reddito ed esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato). Per oltre la metà degli indicatori principali si è registrata convergenza in misura diversa tra gli Stati membri. In tutti gli Stati membri, ad eccezione dei Paesi Bassi, almeno uno degli indicatori è ampiamente al di sotto della media (o mostra un notevole andamento negativo).

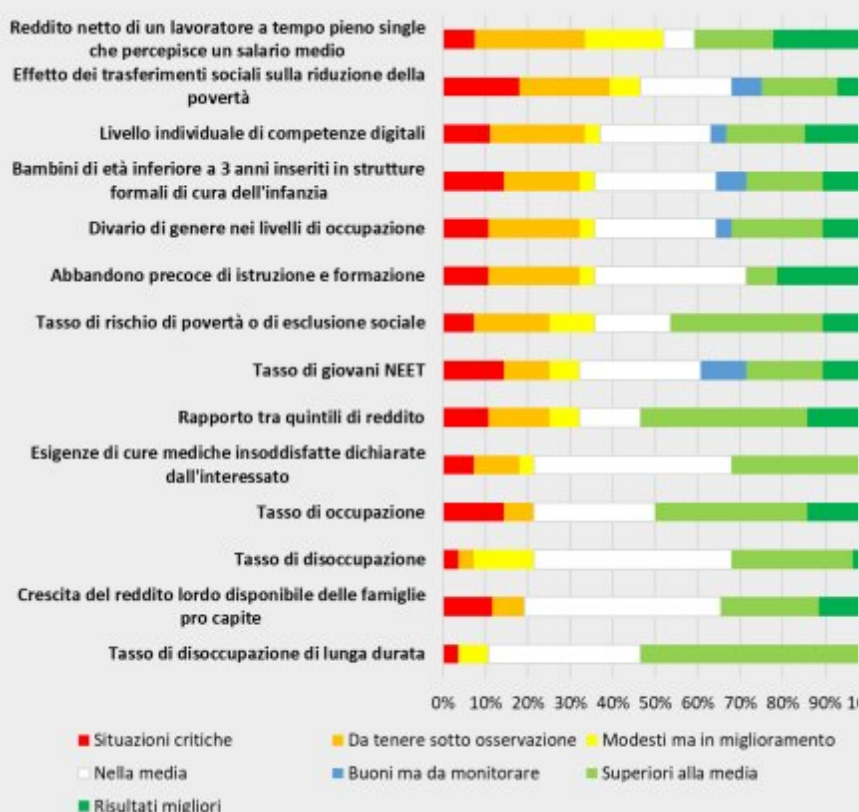
### Il quadro di valutazione della situazione sociale segnala che vi sono tendenze positive nel mercato del lavoro e nella società nell'UE, ma permangono alcune sfide.

Nell'ultimo anno, **9 dei 14** indicatori principali hanno registrato, in media, risultati migliori.

**14 Stati membri** presentano almeno una "situazione critica", lo stesso risultato della relazione comune sull'occupazione 2019.

**Il reddito netto di un lavoratore single che percepisce il salario medio** rappresenta l'indicatore con il maggior numero di difficoltà.

#### Esame degli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale, novembre 2019



Fonte: servizi della Commissione sulla base di dati di Eurostat e dell'OCSE.

**L'occupazione continua a crescere, sebbene a un ritmo più lento rispetto agli anni passati.** Nel terzo trimestre del 2019 le persone occupate nell'UE erano 241,5 milioni, il livello più elevato mai raggiunto. I lavoratori anziani e quelli con un alto livello di

competenze continuano a rappresentare i principali fattori di crescita dell'occupazione. A causa del rallentamento dell'economia si prevede che la crescita dell'occupazione sarà più modesta nel restante trimestre del 2019 e nel 2020. Di conseguenza, secondo le previsioni attuali, nel 2020 il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni dovrebbe avvicinarsi all'obiettivo del 75 % fissato dalla strategia Europa 2020, pur mantenendosi leggermente al di sotto del medesimo.

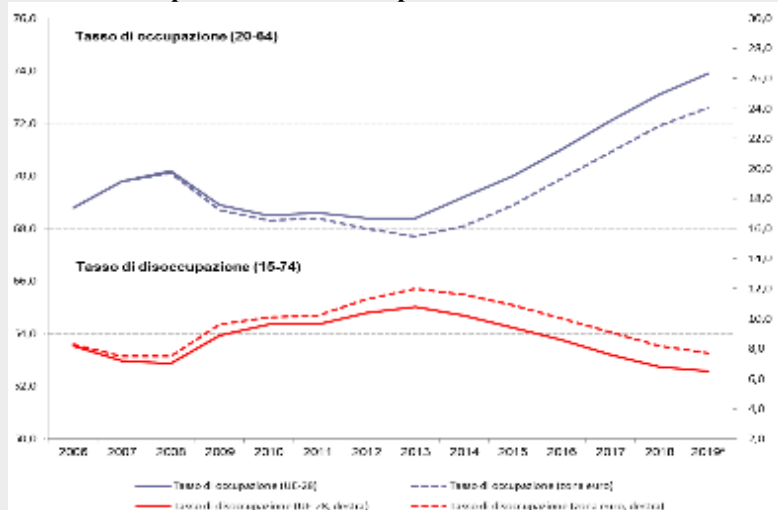
## Il mercato del lavoro fa registrare i migliori risultati di sempre.

**241,5 milioni**  
di occupati nel  
terzo trimestre del  
2019

**+ 17 milioni**  
di occupati  
aggiuntivi rispetto  
al livello più basso  
registrato a metà  
del 2013

**73,9 %**  
tasso di  
occupazione nel  
secondo trimestre  
del 2019

Tassi di occupazione e di disoccupazione nell'UE e nella zona euro



\*media del primo e secondo trimestre, destagionalizzata. Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

Nel terzo trimestre del 2019 **la disoccupazione ha raggiunto i minimi storici** attestandosi al 6,3%. Gli Stati membri continuano a convergere verso livelli più ridotti. Anche i tassi di disoccupazione giovanile e di lungo periodo sono in calo, sebbene siano ancora elevati in alcuni Stati membri. La carenza di manodopera si fa sentire maggiormente negli Stati membri con un tasso di disoccupazione ridotto, sebbene la percentuale delle imprese che soffrono tale carenza di manodopera stia cominciando a diminuire a causa del rallentamento dell'economia.

## La carenza di manodopera sussiste là dove la disoccupazione è bassa.

**15,6 milioni**

di disoccupati nel terzo trimestre del 2019 (-11 milioni rispetto al picco del 2013)

**6,3 %**

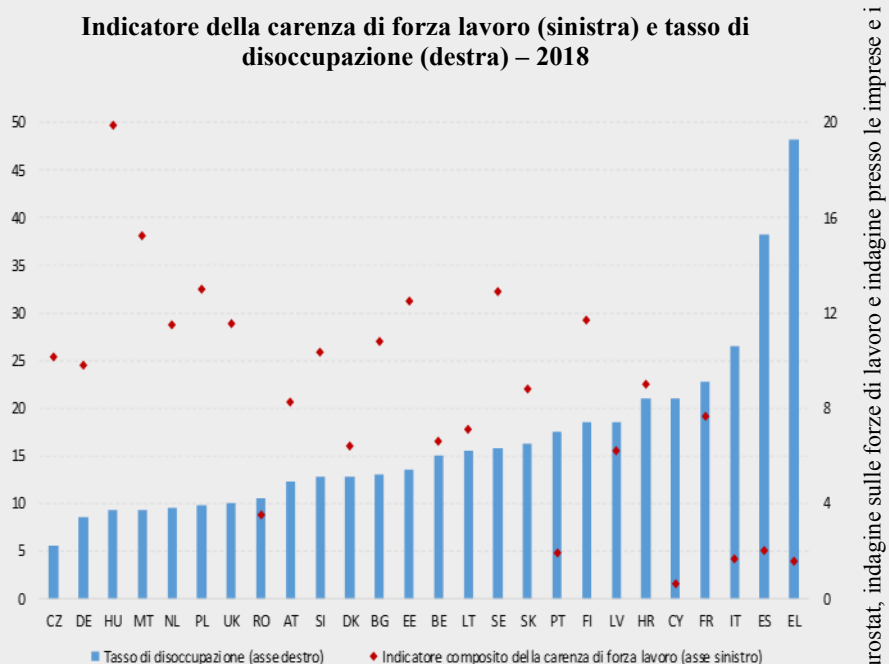
tasso di disoccupazione nel terzo trimestre del 2019

**2,5 %**

tasso di disoccupazione di lungo periodo (> 12 mesi)

**14,4 %**

tasso di disoccupazione giovanile nel terzo trimestre del 2019



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro e indagine presso le imprese e i consumatori.  
L'indicatore composito include tutti i settori (cfr. LMWD 2019).

Nel 2018, per il sesto anno consecutivo, **il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale ha continuato a diminuire in modo costante**. Solo in tale anno vi erano circa 2,7 milioni di persone in meno a rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto all'anno precedente. In particolare la deprivazione materiale grave ha continuato a diminuire in modo netto, così come è calata, seppur in misura minore, la quota di persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa, grazie ai solidi risultati del mercato del lavoro. Tuttavia la quota di persone a rischio di povertà (un indicatore di povertà relativa) è rimasta sostanzialmente stabile rispetto al 2017. Se la tendenza generale continua al ritmo attuale, l'UE potrebbe registrare entro il 2020 circa 13 milioni di persone in meno a rischio di povertà o di esclusione sociale dal 2008 (rispetto all'obiettivo di 20 milioni previsto dalla strategia Europa 2020). Alcuni gruppi, soprattutto i bambini e le persone con disabilità, sono esposti a un rischio di povertà o di esclusione sociale notevolmente più elevato.

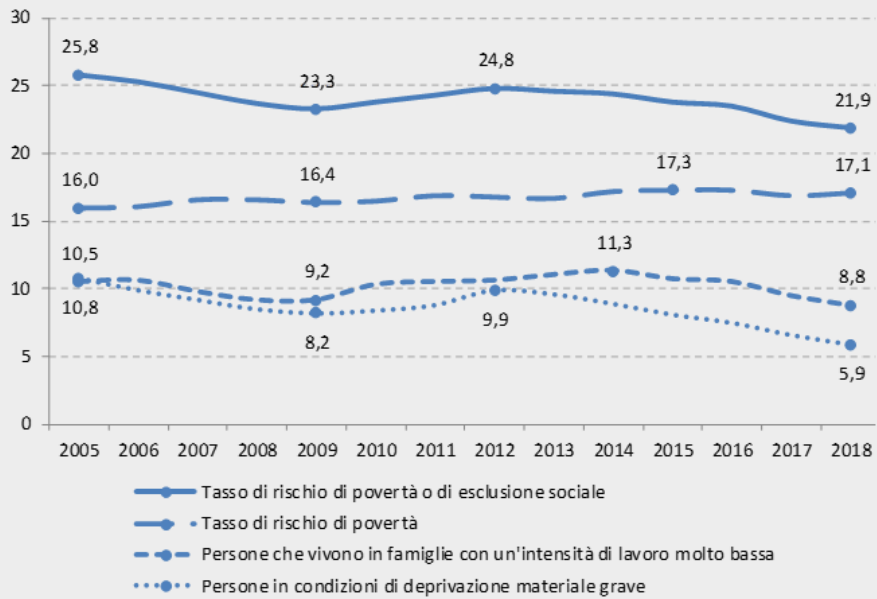
**Il tasso AROPE è in diminuzione, grazie al calo della deprivazione materiale grave e alle migliori condizioni del mercato del lavoro.**

**110 milioni** di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, 7 milioni in meno rispetto al 2008

**24,3 % di bambini** a rischio di povertà o di esclusione sociale, tasso superiore alla media

**21 %** è la quota del reddito complessivo percepito dal 40 % della popolazione con il reddito più basso.

**Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale e relative sottocomponenti nell'UE**



Fonte: Eurostat, indagine SILC.

**Nel complesso le disparità di reddito sono leggermente aumentate e rimangono ad un livello elevato** rispetto al periodo precedente la crisi ma relativamente favorevole rispetto al confronto internazionale. In media nell'UE il 20 % più ricco delle famiglie ha un reddito circa cinque volte superiore a quello del 20 % più povero. Nel 2018 tale rapporto è aumentato marginalmente, dopo una leggera flessione nell'anno precedente. Salvo poche eccezioni, nel 2018 gli Stati membri con i livelli più elevati di disparità di reddito hanno registrato un ulteriore aumento. La quota di reddito percepita dal 40 % della popolazione con il reddito più basso è rimasta sostanzialmente stabile nel 2018 dopo la ripresa del 2017. Per contrastare la disparità di reddito gli Stati membri devono intervenire in diversi settori, ad esempio la concezione dei sistemi fiscali e previdenziali e la determinazione dei salari, compresi i salari minimi, promuovendo pari opportunità nell'istruzione e nella formazione sin dalla più giovane età, garantendo l'accesso a servizi di qualità e a prezzi contenuti, promuovendo la parità di genere e affrontando le disparità a livello regionale.

**La parità di genere continua a rappresentare una sfida.** Il divario di genere nei livelli di occupazione (11,6 punti percentuali nel 2018) e nelle retribuzioni (16,2 % nel 2017) è



notevole ed è rimasto pressoché stabile dal 2013. Permangono differenze sostanziali tra gli Stati membri. La genitorialità e le responsabilità di assistenza, l'accesso limitato ai servizi di cura dell'infanzia e ad altri servizi (di assistenza), come pure i disincentivi finanziari alla partecipazione al mercato del lavoro rappresentano le cause principali dei tassi inferiori di occupazione femminile. Nella maggior parte degli Stati membri la genitorialità ha un impatto negativo sui tassi di occupazione delle donne, mentre per gli uomini si verifica il contrario. Il divario retributivo sussiste nonostante le donne abbiano in media livelli di qualifica più elevati rispetto agli uomini, e si traduce in un divario pensionistico in età più avanzata. Diversi Stati membri stanno adottando misure per migliorare l'accesso a servizi di assistenza di qualità e a prezzi contenuti, ma permangono alcune sfide. Solo in un numero ristretto di paesi sono state adottate misure concrete riguardanti principalmente la trasparenza retributiva al fine di eliminare il divario retributivo di genere.

## Le disparità di genere nei livelli di occupazione e di retribuzione rimangono elevate.

**11,6 punti percentuali**

**divario di genere nei livelli di occupazione** nel 2018, pressoché stabile dal 2013

**9,2 punti percentuali**

**effetto della genitorialità sull'occupazione** (minore tasso di occupazione delle donne con figli piccoli rispetto alle donne senza figli)

**16,2 %**

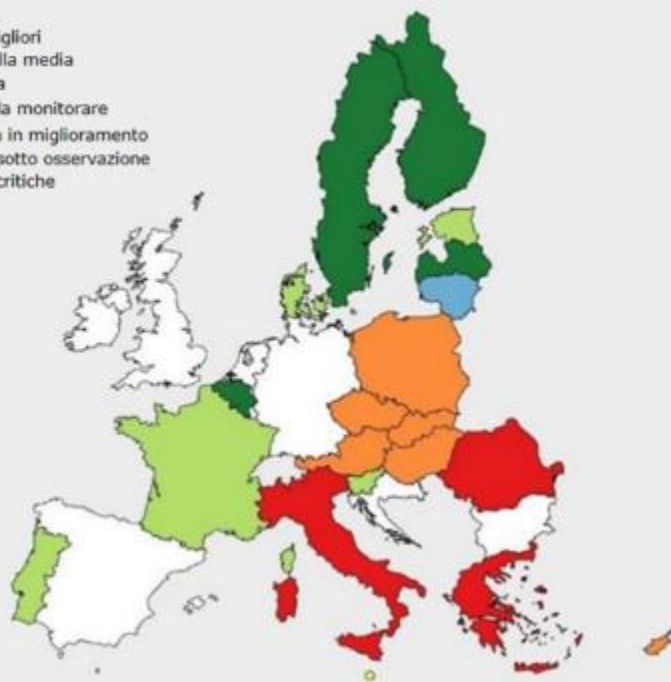
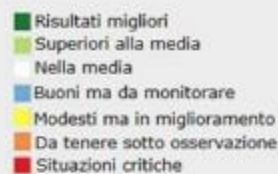
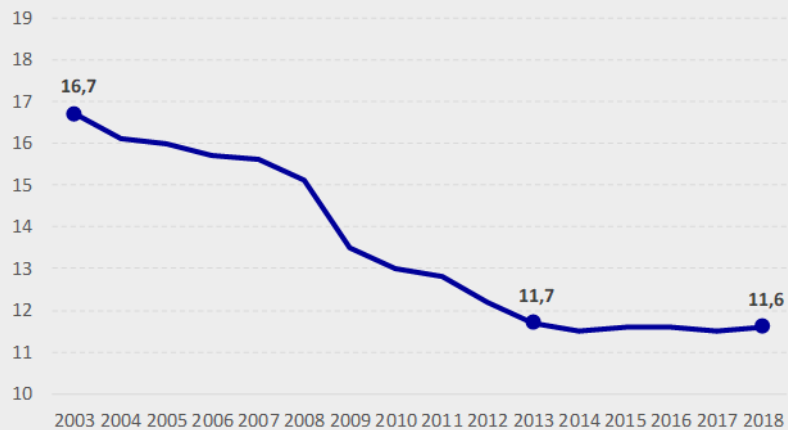
**divario retributivo di genere** (retribuzione inferiore per le donne rispetto agli uomini) nel 2017

**35,2 %**

**divario pensionistico di genere** (pensioni inferiori per le donne rispetto agli uomini) nel 2017

### Divario di genere nei livelli di occupazione nel periodo 2003-2018 a livello dell'UE e per paese (2018)

(in punti percentuali, fascia di età 20 – 64 anni)



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**La crescita dei salari si è accentuata nel 2018, ma nel complesso rimane moderata.** Nel 2018 (e nel 2019) i salari reali si sono allineati all'andamento della produttività. Nel corso dei quattro anni precedenti la loro crescita era stata leggermente inferiore a quella della produttività nella maggior parte degli Stati membri della zona euro. In generale la crescita dei salari è stata più rapida (e superiore alla crescita della produttività) nei paesi dell'Europa centrale e orientale, il che ha contribuito alla convergenza verso l'alto all'interno dell'UE. Secondo il quadro di valutazione della situazione sociale, attualmente nella maggior parte

degli Stati membri dell'Europa centrale e orientale il livello di reddito netto di un lavoratore che percepisce il salario medio (corretto per tenere conto delle differenze di potere d'acquisto) è ancora ben al di sotto della media UE. Una crescita salariale equilibrata e sostenibile dovrebbe rispondere alle condizioni del mercato del lavoro e all'evoluzione della produttività a medio termine, tenendo conto nel contempo delle possibili implicazioni sulla competitività di costo e nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali.

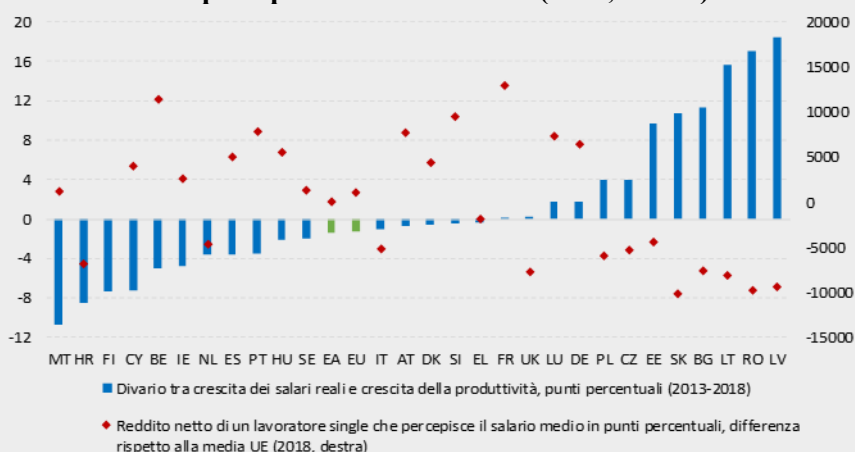
## In alcuni Stati membri vi è ancora un margine di crescita dei salari reali.

**+ 1,1 %**  
crescita dei salari  
reali nel 2018  
nell'UE (+0,7 %  
nella zona euro)

**9,5 %**  
lavoratori a  
rischio di povertà  
nell'UE

**16,2 %**  
povertà lavorativa  
tra i dipendenti  
con un **contratto**  
a tempo  
determinato

**Divario tra crescita dei salari reali e crescita della produttività (2013-2018, sinistra), reddito netto di un lavoratore single che percepisce il salario medio (2018, destra)**



\* I paesi sono classificati in base al divario tra crescita della retribuzione reale e crescita della produttività reale. I dati per l'Irlanda si riferiscono al periodo 2015-2018.

Fonte: Eurostat, banca dati AMECO della Commissione europea

**Il livello di povertà lavorativa rimane elevato in generale e in molti Stati membri.** Risulta significativamente più elevato nelle famiglie in cui le persone lavorano a tempo parziale oppure hanno contratti a tempo determinato. Il ricorso a salari minimi adeguati, previsti per legge o negoziati collettivamente, può contribuire a prevenire la povertà lavorativa, riducendo nel contempo la disparità retributiva e sostenendo la domanda aggregata. Nel 2019 i livelli salariali minimi sono stati aumentati in quasi tutti i 22 Stati membri in cui esiste un salario minimo legale.

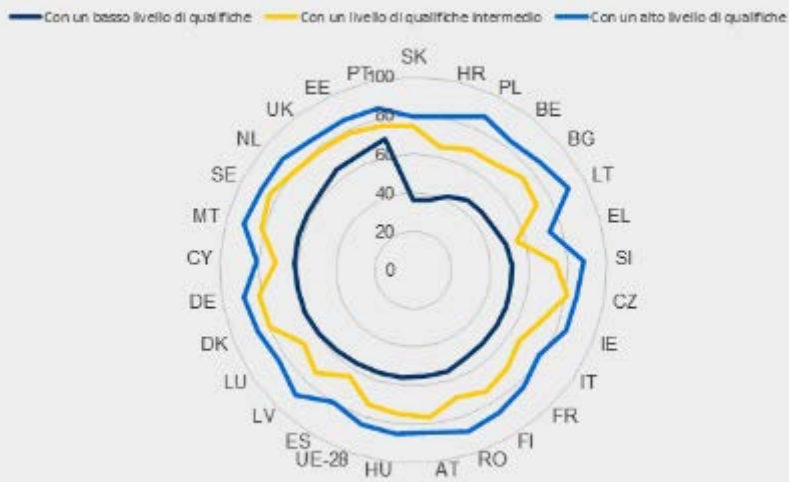
**L'istruzione, la formazione e le competenze influenzano notevolmente le prospettive lavorative.** In media, nell'UE, il tasso di occupazione è del 56,1 % per le persone che non hanno completato la scuola secondaria superiore, del 73,4 % per coloro che possiedono qualifiche di livello intermedio e dell'84,5 % per coloro che possiedono qualifiche di livello terziario. Un processo continuo di miglioramento delle competenze e di riconversione professionale è necessario per adattarsi alle trasformazioni dell'economia e del mercato del lavoro, così come alla transizione ambientale. Nonostante la crescente consapevolezza di tale sfida e le diverse iniziative in corso di attuazione in tutti gli Stati membri, la partecipazione degli adulti alle attività di apprendimento è aumentata solo in misura limitata nell'ultimo decennio e soltanto alcuni Stati membri sono riusciti a ottenere miglioramenti più significativi. Resta particolarmente modesta (al di sotto del 5 %) per gli adulti con un basso livello di competenze.

**Sebbene le competenze siano fondamentali per favorire l'occupabilità in tutti gli Stati membri dell'UE, la partecipazione alle attività di istruzione degli adulti resta bassa**

**Tassi di occupazione per livello di istruzione nel 2018**  
(in punti percentuali, fascia di età 20 – 64 anni)

**28,4 punti percentuali**

divario tra il tasso di occupazione dei lavoratori con un basso livello di competenze e quello dei lavoratori con un alto livello di competenze



**Il 40,7 %**

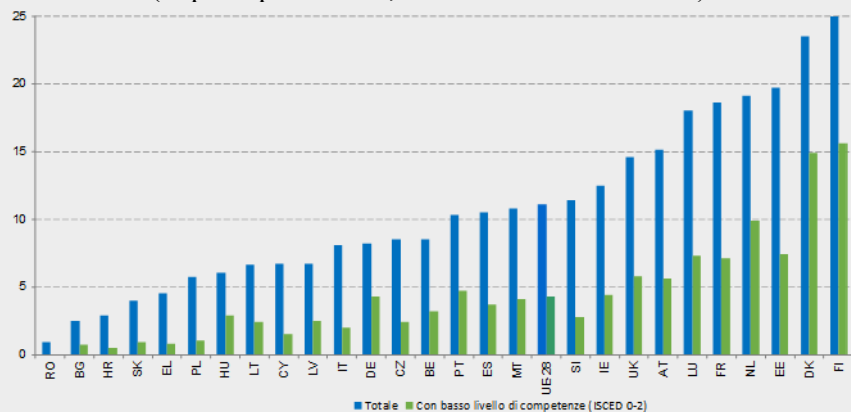
della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni ha completato l'istruzione terziaria (tasso superiore rispetto all'obiettivo di Europa 2020).

**Percentuale di adulti che hanno partecipato ad attività di apprendimento nel 2018 (totale e adulti con basso livello di competenze)**

(in punti percentuali, fascia di età 20 – 64 anni)

**L'11,1 %**

degli adulti di età compresa tra 25 e 64 anni ha partecipato ad attività di istruzione nel 2018.



**Solo il 4,3 %**

degli adulti con un basso livello di competenze ha partecipato ad attività di istruzione nell'UE nel 2018.

Fonte: Eurostat.

**L'occupazione a tempo determinato varia notevolmente da uno Stato membro all'altro,** nonostante sia rimasta relativamente stabile negli ultimi anni, in media intorno al 14 %. Vi sono ancora sfide da affrontare per garantire che i contratti a tempo determinato involontari fungano da trampolino di lancio verso l'occupazione a tempo indeterminato, non da "porte girevoli" tra la disoccupazione e l'occupazione precaria. In alcuni Stati membri sono in corso riforme volte a garantire un equilibrio tra flessibilità e sicurezza. Tali riforme prevedono, in alcuni casi, condizioni più rigide per il ricorso a contratti a tempo determinato e maggiore chiarezza sulle condizioni di lavoro.

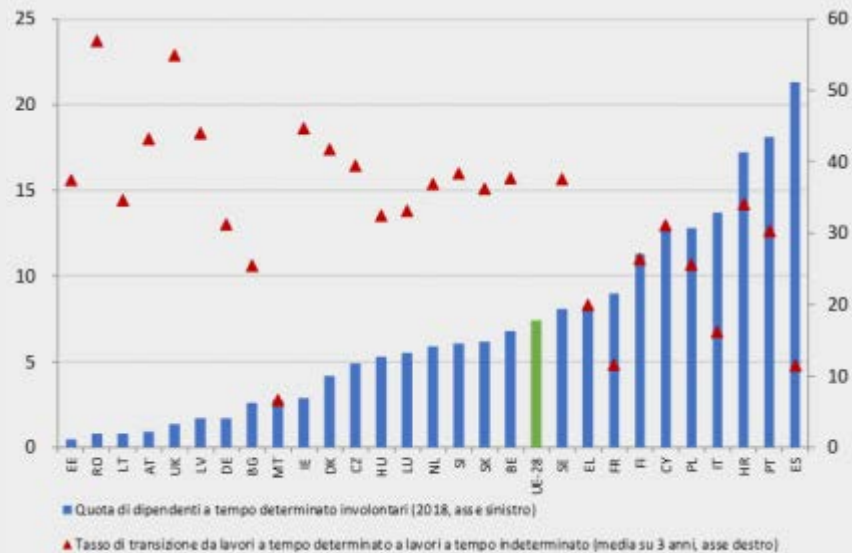
### Spesso i contratti a tempo determinato non rappresentano un "trampolino di lancio".

**14,2 %**  
 quota di dipendenti con contratto a tempo determinato nel 2018

**Il 53 %**  
 di tutti i dipendenti a tempo determinato sono involontari.

**Il 25,6 %**  
 di tutti i dipendenti a tempo determinato ottiene un lavoro a tempo indeterminato entro un anno.

**Dipendenti a tempo determinato involontari in percentuale del totale dei dipendenti (sinistra) e tasso di transizione verso lavori a tempo indeterminato (destra)**



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**Il lavoro mediante piattaforma digitale è una forma di occupazione emergente nei mercati del lavoro europei.** L'analisi del Centro comune di ricerca della Commissione europea, basata sull'indagine COLLEEM II, che interessa più della metà degli Stati membri, indica che l'1,4 % dei lavoratori in tali paesi ha reso prestazioni lavorative tramite le piattaforme come lavoro principale nel 2018. Secondo le stime, un terzo del lavoro prestato nell'UE mediante le piattaforme è effettuato a livello transfrontaliero. Le condizioni di lavoro dei lavoratori mediante piattaforme digitali variano notevolmente, ad esempio a seconda del loro status giuridico (dipendente o lavoratore autonomo), del tipo di mansioni svolte e del modello aziendale della società madre. Pur offrendo nuove opportunità di lavoro e consentendo lo sviluppo di modelli aziendali innovativi, l'aumento del lavoro mediante piattaforma digitale mette in discussione le pratiche del mercato del lavoro e i quadri giuridici esistenti (ad esempio per quanto concerne la protezione delle condizioni di lavoro, l'accesso alla contrattazione collettiva e ai regimi di protezione sociale), che spesso non sono pienamente adeguati ai nuovi sviluppi. Solleva inoltre nuovi interrogativi in merito all'uso dei dati personali e alla gestione algoritmica.

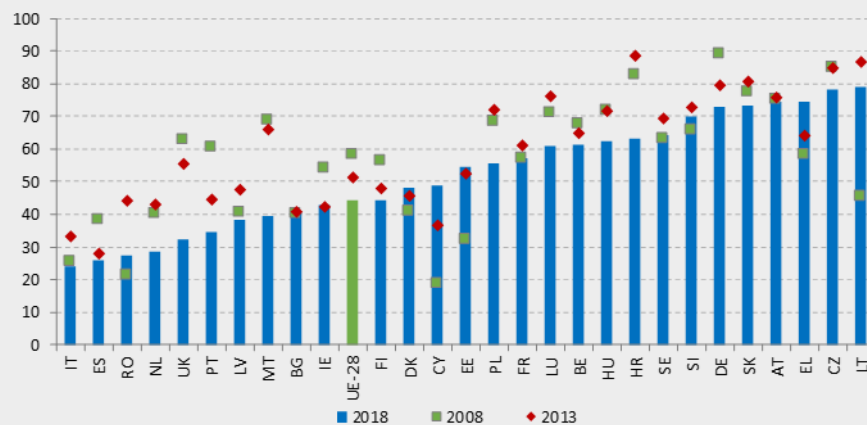
**I servizi pubblici per l'impiego svolgono un ruolo centrale nell'attuazione delle politiche occupazionali e nell'agevolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro mediante l'erogazione di servizi di orientamento e di un sostegno attivo.** Gli Stati membri hanno adottato misure per rafforzare la prestazione di servizi personalizzati e si stanno adoperando per semplificare e incrementare il coordinamento dei servizi. Il ruolo dei servizi pubblici per l'impiego come intermediari rimane tuttavia disomogeneo nei vari Stati membri. Vi sono ancora sfide da affrontare per quanto riguarda il coinvolgimento delle persone più distanti dal mercato del lavoro. Proseguono nel contempo gli sforzi per rafforzare la cooperazione e lo scambio di informazioni e delle migliori pratiche nel quadro della rete europea dei servizi pubblici per l'impiego.

### Per diversi Stati membri esiste un margine di miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro tramite gli SPI.

**Il 44,3 %** dei disoccupati cerca lavoro ricorrendo ai **servizi pubblici per l'impiego.**

**Il 21,6 %** dei disoccupati ricorre ad **agenzie private di collocamento.**

Quota di disoccupati che ricorrono ai servizi pubblici per l'impiego per la ricerca di un lavoro



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**I costi abitativi, sebbene in calo, sono eccessivamente alti per una percentuale elevata di famiglie.** Un europeo su dieci risente dell'eccessiva onerosità dei costi abitativi. Non sorprende che le famiglie con il reddito più basso e le persone che vivono in città siano quelle maggiormente colpite. Il disagio abitativo grave è stabile, pur se registra un calo in alcuni Stati membri dell'Europa centrale e orientale, dove le problematiche relative alla qualità degli alloggi sono state più evidenti. Nonostante tali miglioramenti, una quota significativa delle famiglie che vivono in questi paesi risente di condizioni abitative inadeguate. Negli ultimi dieci anni il fenomeno dei senzateetto, la forma più estrema di esclusione abitativa, si è accentuato nella maggior parte degli Stati membri. Per far fronte a tale sfida, molti Stati membri hanno adottato strategie per fornire risposte integrate al fenomeno dei senzateetto e dell'esclusione abitativa. Si riconosce sempre più l'importanza dei servizi di prevenzione e di una maggiore cooperazione sia a livello delle politiche sia nella prestazione dei servizi.

## L'eccessiva onerosità dei costi abitativi rappresenta una sfida per diversi Stati membri.

**1 europeo su 10**

risente dell'eccessiva onerosità dei costi abitativi.

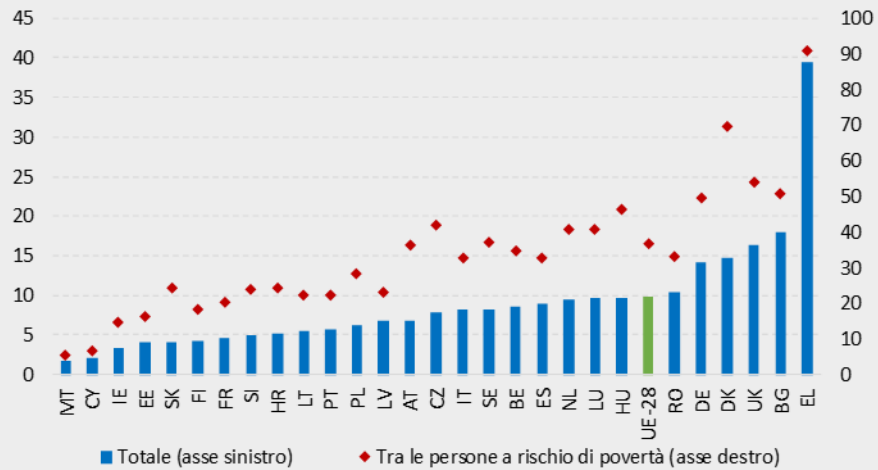
**Il 3,9 %**

della popolazione versa in uno stato di disagio abitativo grave.

**L'1,9 %**

non possiede né una vasca da bagno né una doccia nella propria abitazione.

Quota della popolazione che vive in famiglie in cui i costi abitativi rappresentano più del 40 % del loro reddito disponibile, 2018



Fonte: Eurostat, indagine SILC.

**La modernizzazione dei regimi di protezione sociale è in corso**, e alcuni Stati membri ne stanno ampliando la copertura e migliorando l'adeguatezza. Sussistono tuttavia ancora difficoltà per diversi gruppi (in particolare i lavoratori autonomi e i lavoratori atipici) che risentono di una maggiore incertezza economica, con un accesso limitato alla protezione sociale. In media l'effetto dei trasferimenti sociali (pensioni escluse) sulla riduzione della povertà è diminuito nel 2018. Vi è stato inoltre un ulteriore aumento del rischio e del livello di povertà delle persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati. Le prestazioni di disoccupazione riguardano in media solo un terzo circa dei disoccupati di breve periodo. Nonostante in tutti gli Stati membri siano attualmente in vigore regimi di reddito minimo, la loro adeguatezza varia ancora considerevolmente.

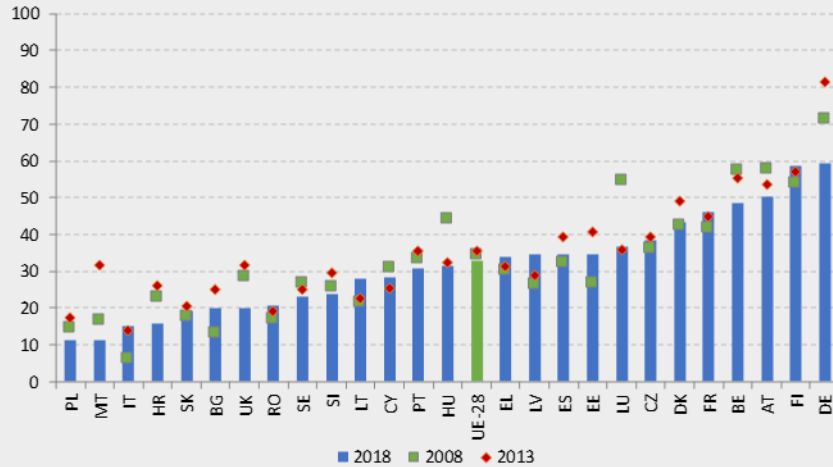


## Per modernizzare i regimi di protezione sociale è fondamentale ampliarne la copertura e migliorarne l'adeguatezza.

### Copertura delle prestazioni di disoccupazione per i disoccupati di breve periodo (<12 mesi)

In media, i **trasferimenti sociali** (pensioni escluse) riducono la povertà **del 33,2 %**.

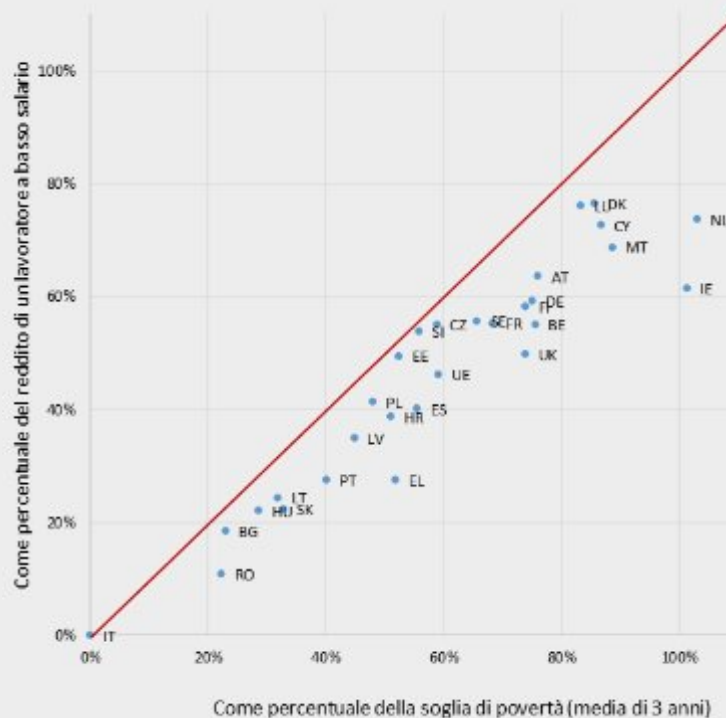
**Il 32,9 %** dei disoccupati di breve periodo (<12 mesi) riceve **prestazioni di disoccupazione**.



**In 8 SM** i **lavoratori autonomi** non hanno accesso a prestazioni di disoccupazione.

**In 2 SM** il reddito netto dei percettori di reddito minimo è **superiore alla soglia nazionale di povertà**.

### Reddito netto dei percettori di reddito minimo (redditi dell'anno 2017)



assistenza a lungo termine al fine di preservarne l'adeguatezza e la sostenibilità garantendo nel contempo l'accesso a servizi di buona qualità. Sebbene le capacità di prevenzione della povertà e di sostituzione del reddito delle pensioni varino notevolmente tra gli Stati membri, nel dibattito sulle politiche diventa sempre più importante garantire l'adeguatezza delle pensioni. Nel contempo promuovere l'accesso a regimi di assistenza di lunga durata favorendone la sostenibilità è particolarmente impegnativo, poiché molti Stati membri ricorrono attualmente in larga misura all'assistenza informale. Alcuni Stati membri hanno pertanto avviato riforme volte ad aumentare il numero dei prestatori di assistenza e a migliorare la situazione dei prestatori di assistenza informale, che per la maggior parte sono donne.

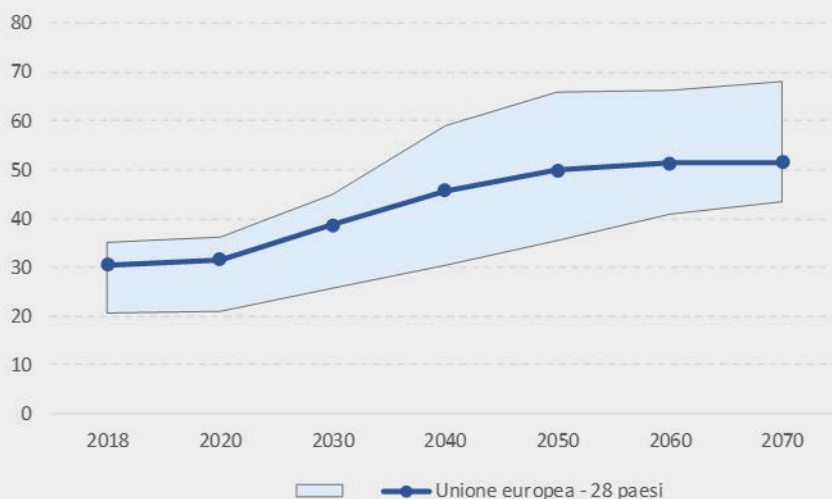
## L'invecchiamento della popolazione richiede una modernizzazione dei sistemi pensionistici, sanitari e di assistenza a lungo termine.

**L'1,7 %** della popolazione dichiara **esigenze di cure mediche insoddisfatte**.

**10,2** anni di vita in buona salute a 65 anni per le donne e **9,8** per gli uomini

**Da 3 nel 2018 a 2 nel 2050** numero di adulti in età lavorativa che sostengono ciascun pensionato

**Indice di dipendenza degli anziani (rapporto tra il numero di persone di età pari o superiore a 65 anni e quelle di età compresa tra 15 e 64 anni) nell'UE**



Nota: indice espresso per ogni 100 persone in età lavorativa (15-64 anni).  
L'area azzurra evidenzia i valori minimi e massimi annui previsti.

Fonte: Eurostat, proiezioni di riferimento.

**Il rafforzamento dell'economia sociale di mercato va di pari passo con il miglioramento della qualità del dialogo sociale.** La partecipazione delle parti sociali all'elaborazione e all'attuazione di politiche e riforme occupazionali e sociali è riconosciuta negli orientamenti in materia di occupazione. Nel complesso la qualità della partecipazione a livello nazionale e regionale è rimasta stabile nella maggior parte degli Stati membri, sebbene permangano differenze tra i vari paesi. Inoltre, benché la partecipazione complessiva delle parti sociali al semestre europeo sia lentamente progredita, vi è spazio per un ulteriore miglioramento. In alcuni Stati membri ciò richiederebbe in particolare scambi più prevedibili e significativi sulla preparazione dei programmi nazionali di riforma, anche per quanto riguarda il tempo dedicato alla discussione su tali programmi.

## 1. PANORAMICA DELLE TENDENZE E DELLE SFIDE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO NELL'UNIONE EUROPEA

Questa sezione presenta una panoramica delle tendenze e delle sfide nella società e nel mercato del lavoro nell'Unione europea e offre un'analisi dettagliata dei principali ambiti della politica occupazionale e sociale. Le tendenze dettagliate per Stato membro sono presentate nelle successive sezioni della relazione.

### 1.1 Tendenze nel mercato del lavoro

**Nel 2018 il numero degli occupati è aumentato per il quinto anno consecutivo, sebbene a un ritmo più lento rispetto al 2017** (ossia l'1,3 % rispetto all'1,6 %). Anche l'occupazione totale ha continuato a crescere a un ritmo moderato nei primi tre trimestri del 2019, fino a raggiungere 241,5 milioni di posti di lavoro<sup>2</sup> nel terzo trimestre del 2019, vale a dire circa 2,1 milioni in più rispetto all'anno precedente, il livello più elevato mai raggiunto nell'UE. Su base annuale si prevede un aumento dell'occupazione totale dell'1 % nel 2019 e dello 0,5 % nel 2020<sup>3</sup>. Rispetto al minimo storico registrato nel primo trimestre del 2013, nell'UE hanno trovato un lavoro oltre 17 milioni di persone in più, compresi 11 milioni nella zona euro.

**Il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni ha continuato a crescere, avvicinandosi all'obiettivo di Europa 2020.** Nel 2018 è aumentato di un punto percentuale, fino ad attestarsi al 73,2 % come media annuale, per poi raggiungere il 73,9 % nel secondo trimestre del 2019, un aumento di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente. Nella zona euro il tasso di occupazione è cresciuto allo stesso ritmo, aumentando di 0,8 punti percentuali all'anno, fino a raggiungere il 72,7 % nel secondo trimestre del 2019. Si tratta dei livelli più elevati mai raggiunti sia nell'UE sia nella zona euro. Se la tendenza positiva continuasse al ritmo attuale, l'UE avrebbe buone probabilità di raggiungere l'obiettivo di un tasso di occupazione del 75 %. Tuttavia l'attuale rallentamento dell'attività economica, associato alla contrazione del mercato del lavoro in alcuni Stati membri, suggerisce la possibilità che il tasso di occupazione cresca più lentamente nei prossimi trimestri del 2019 e nel 2020, arrivando infine soltanto ad avvicinarsi all'obiettivo del 2020 senza raggiungerlo<sup>4</sup>.

**Un aumento della partecipazione al mercato del lavoro ha accompagnato l'andamento positivo del tasso di occupazione.** Nel secondo trimestre del 2019, il tasso di attività per la fascia di età 20-64 anni ha raggiunto il 78,7 % nell'UE e il 78,5 % nella zona euro (in crescita rispetto all'anno precedente, in cui si era attestato rispettivamente al 78,4 % e al 78,3 %). Come negli anni precedenti, l'aumento della partecipazione al mercato del lavoro è dipeso in larga misura dai lavoratori anziani (fascia di età 55-64 anni) e, in misura minore, dalle donne.

---

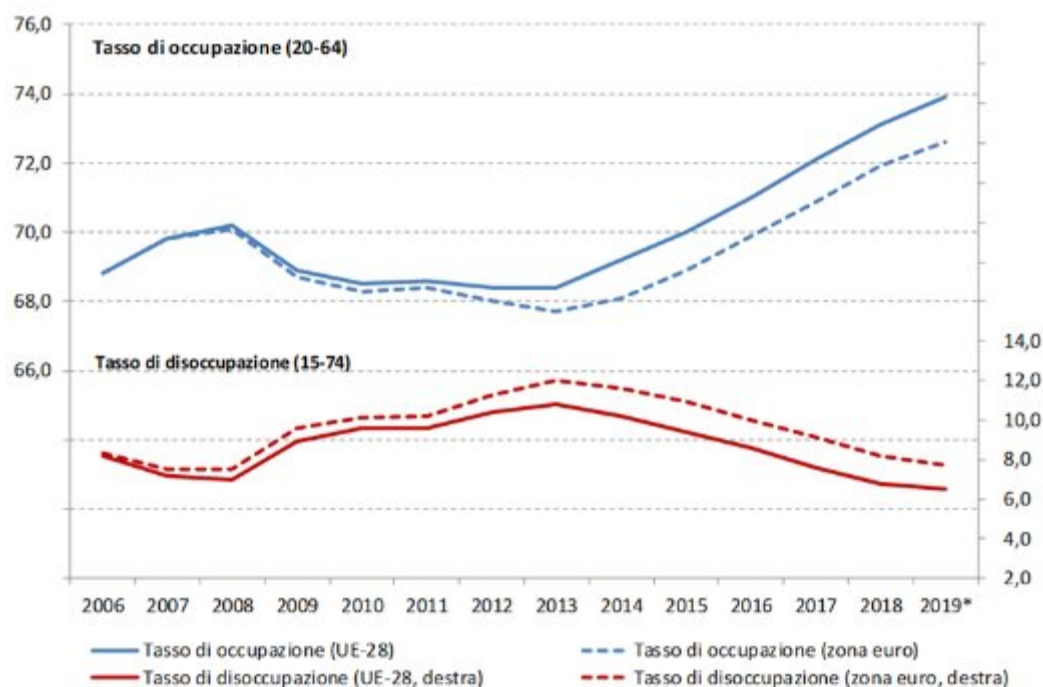
<sup>2</sup> Le cifre relative all'occupazione totale provengono dai conti nazionali (concetto interno), le altre cifre dai dati dell'indagine sulle forze di lavoro. Nella presente sezione sono utilizzati dati trimestrali destagionalizzati.

<sup>3</sup> Secondo le previsioni economiche d'autunno della Commissione per il 2019.

<sup>4</sup> Secondo le stime del monitoraggio dei risultati in materia di occupazione per il 2019 e della relazione annuale sui risultati in materia di occupazione per il 2019 ad opera del comitato per l'occupazione (EMCO), il tasso di occupazione raggiungerà il 73,8 % nel 2019 e il 74,3 % nel 2020 (sulla base delle previsioni economiche di primavera della Commissione per il 2019 e delle proiezioni demografiche di Eurostat 2015).

## Figura 1: i tassi di occupazione e di disoccupazione hanno registrato i migliori risultati di sempre nell'UE.

Tassi di occupazione e di disoccupazione nell'UE e nella zona euro



\*media del primo e secondo trimestre, destagionalizzata.

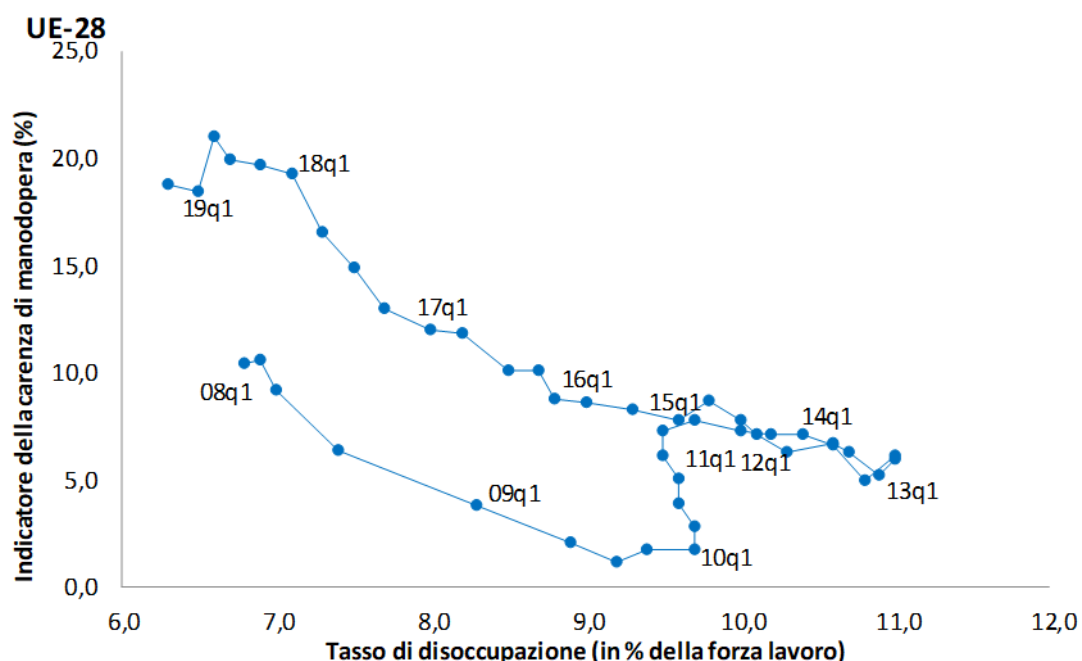
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**Il totale delle ore lavorate sta aumentando più lentamente ma in maniera costante e adesso ha finalmente superato il picco del 2008.** Dall'inizio della ripresa nel 2013, il numero di occupati è aumentato molto più velocemente rispetto al totale delle ore lavorate (tra il secondo trimestre del 2013 e il secondo trimestre del 2019 il primo è aumentato del 7,7 %, rispetto al 7,1 % del secondo). Ciò rispecchia in parte un declino strutturale a lungo termine, aggravato da un aumento del lavoro a tempo parziale (involontario) all'indomani della crisi e da uno spostamento dell'occupazione verso settori in cui l'intensità oraria di lavoro è inferiore. Nel 2018 il volume delle ore lavorate ha tuttavia registrato una ripresa e per la prima volta ha superato dello 0,3 % il picco del 2008.

**Il tasso di disoccupazione ha continuato a diminuire nel 2018 e nei primi tre trimestri del 2019.** L'intensa creazione di posti di lavoro, in un contesto di moderato aumento della partecipazione al mercato del lavoro, si è tradotta in un ulteriore calo della disoccupazione. Nel terzo trimestre del 2019 il tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni) è sceso al 6,3 % nell'UE e al 7,5 % nella zona euro (rispetto all'anno precedente, in cui si era attestato rispettivamente al 6,7% e all'8%). In termini assoluti il dato corrisponde a 15,6 milioni di disoccupati nell'UE, circa 1 milione in meno rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente, e circa 11 milioni in meno rispetto al picco registrato nel secondo trimestre del 2013. Nonostante il calo dei tassi di disoccupazione registrato nel corso dell'ultimo anno in tutti gli Stati membri, persiste un notevole livello di eterogeneità (come indicato al punto 3.1.1), con alcuni paesi a livelli molto bassi (e con margini ridotti per ulteriori miglioramenti) e altri ancora lontani dai minimi precedenti la crisi.

**Figura 2: le imprese segnalano un elevato livello di carenza di forza lavoro, ma vi sono segnali di un miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta sul mercato del lavoro.**

Curva di Beveridge nell'UE



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro e indagine presso le imprese e i consumatori. Nota: dati destagionalizzati.

**Anche se in leggera flessione rispetto ad un anno fa, la carenza di forza lavoro è a livelli elevati.** Dall'inizio della ripresa la percentuale di aziende che indicano la disponibilità di forza lavoro come un fattore limitante per la produzione<sup>5</sup> ha subito un aumento costante nell'UE, passando da circa il 5 % alla fine del 2012 a circa il 20 % nel 2018. La curva di Beveridge<sup>6</sup> (figura 2) mostra che tale aumento è avvenuto parallelamente a un calo costante della disoccupazione, nonostante il fatto che lo spostamento verso l'esterno nella curva prodottosi nel periodo tra il 2010 e il 2013 indichi una minore efficienza nell'incontro tra domanda ed offerta sul mercato del lavoro nel periodo successivo alla crisi rispetto a quello precedente<sup>7</sup>. Con il recente rallentamento dell'economia, nel 2019 il numero di imprese che hanno segnalato una carenza di forza lavoro ha registrato un leggero calo, mentre il tasso di disoccupazione, come già osservato, ha continuato a scendere. Sebbene sia ancora presto per stabilire se la curva di Beveridge mostri effettivamente un cambio di tendenza, il comportamento registrato nei recenti trimestri suggerisce un effettivo spostamento verso l'interno, in linea con il miglioramento generale dell'incontro tra domanda e offerta (sebbene la situazione differisca sostanzialmente tra i diversi Stati membri).

**Anche la disoccupazione giovanile e quella di lunga durata continuano a diminuire.** Il continuo miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro si è tradotto in una

<sup>5</sup> Questo indicatore fa parte dell'indagine dell'UE condotta presso le imprese e i consumatori.

<sup>6</sup> La curva di Beveridge è una rappresentazione grafica della relazione tra la disoccupazione e un indicatore relativo ai posti vacanti (che può essere o il tasso di posti di lavoro vacanti o, come in questo caso, un indicatore della carenza di manodopera).

<sup>7</sup> Per maggiori informazioni cfr. *Labour Market and Wage Developments in the EU, 2019*.

contrazione del numero di disoccupati di lungo periodo (ossia coloro che sono disoccupati per oltre un anno). Nel secondo trimestre del 2019 le persone in questa situazione erano 6,2 milioni, ossia 1,1 milioni (o il 15 %) in meno rispetto allo stesso trimestre del 2018. La disoccupazione di lungo periodo, che riguarda il 2,5 % della popolazione attiva, ha raggiunto il livello minimo precedente la crisi registrato nel terzo trimestre del 2008, mentre nella zona euro si attesta al 3,3 % ed è ancora al di sopra di tale minimo, pari al 2,8 %. Anche nella situazione dei giovani in cerca di lavoro si evidenzia un netto miglioramento. Il tasso di disoccupazione giovanile si è ridotto di 1 punto percentuale nell'UE, scendendo al 14,4 % nel terzo trimestre del 2019, ed è diminuito di 0,9 punti percentuali nella zona euro, dove ha raggiunto il 15,8 % (sebbene in Spagna, Italia e Grecia si registrino ancora tassi superiori al 30 %). Complessivamente 3,2 milioni di persone di età compresa tra i 15 e i 24 anni sono disoccupate nell'UE: tale cifra raggiunge i 5,5 milioni se si considerano tutti coloro che non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano (NEET). Tuttavia, nel primo trimestre del 2019, il tasso di NEET ha registrato un miglioramento rispetto all'anno precedente, scendendo al 10,2 % nell'UE e al 10,3 % nella zona euro (l'anno precedente tale tasso si attestava rispettivamente al 10,6 % e al 10,8 %). Si tratta dei tassi più bassi mai registrati.

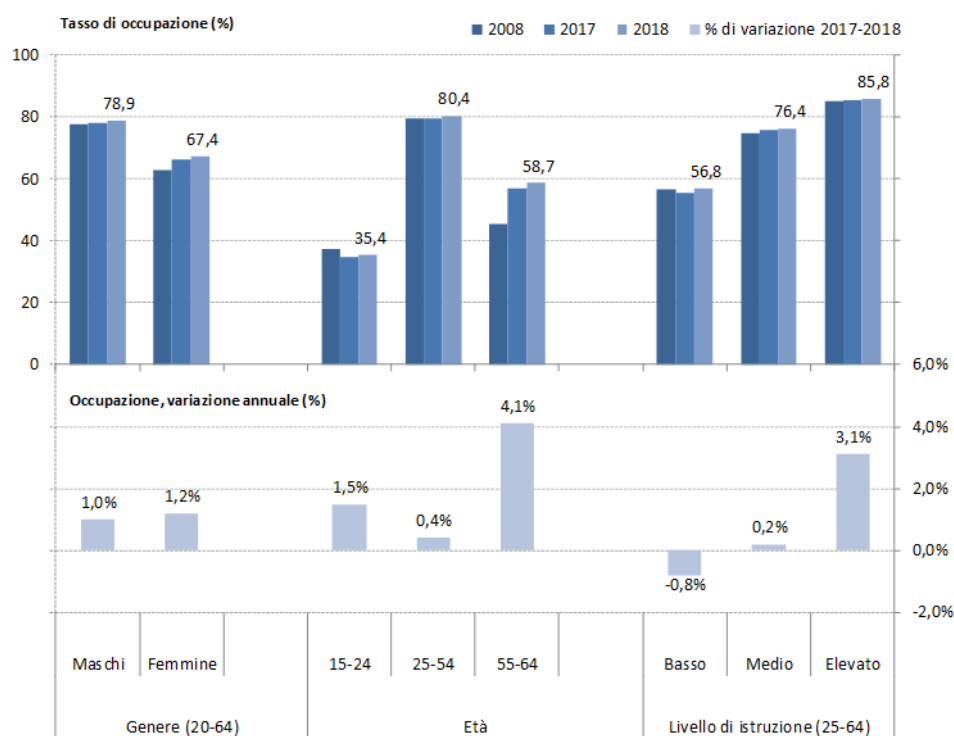
**Nonostante un calo del tasso di NEET, l'abbandono scolastico si è stabilizzato.** Dopo un declino costante nel corso degli ultimi dieci anni, il tasso di giovani che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione (fascia di età 18-24 anni) si è stabilizzato al 10,6 % nel 2017 e nel 2018. Pertanto, pur trattandosi di un valore molto vicino all'obiettivo del 10 % previsto dalla strategia Europa 2020, esiste un margine di ulteriore riduzione<sup>8</sup>. Al contrario, nel 2018 è stato raggiunto l'obiettivo fissato dalla strategia Europa 2020 per il tasso di istruzione terziaria (40 % nella fascia di età 30-34 anni), con un tasso del 40,7 % (e un aumento di 0,8 punti percentuali rispetto al 2017).

---

<sup>8</sup> Nella comunicazione "Rafforzare l'identità europea grazie all'istruzione e alla cultura", del 14 novembre 2017 [COM(2017) 673 final], la Commissione ha espresso la propria ambizione di ridurre al 5 % il parametro relativo all'abbandono scolastico entro il 2025.

### Figura 3: i lavoratori anziani e i lavoratori con un alto livello di competenze sono i principali fattori di crescita dell'occupazione.

Tassi di occupazione e crescita dell'occupazione nei diversi gruppi nell'UE



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**I lavoratori anziani continuano a rappresentare il principale fattore di crescita dell'occupazione.** Come negli anni precedenti, nel 2018 i lavoratori anziani (tra i 55 e i 64 anni) hanno registrato il maggiore incremento dell'occupazione rispetto alle altre fasce di età (figura 3): il numero di occupati appartenenti a questo gruppo è aumentato del 4,1 % nel 2018 (registrando un tasso di crescita simile a quello del 2017, in cui ha raggiunto il 4,3 %). Il tasso di occupazione dei lavoratori anziani ha pertanto registrato un aumento pari a 1,6 punti percentuali, raggiungendo il 58,7 % nel 2018, il livello più elevato mai raggiunto (superiore di oltre 13 punti percentuali a quello del 2008). Anche nelle altre fasce di età l'occupazione è cresciuta, seppure a un ritmo più lento. In particolare il numero di giovani (fascia di età 15-24 anni) occupati è salito a livelli comparabili a quelli del 2017 (1,5 % rispetto all'1,6 %), il che rappresenta un aumento di 0,8 punti percentuali del tasso di occupazione giovanile, che si attesta al 35,4 % (ma rimane inferiore di 1,9 punti percentuali rispetto al livello del 2008). L'occupazione tra gli adulti nella fascia primaria di età (25-54 anni) è cresciuta dello 0,4 % e il corrispondente tasso ha raggiunto l'80,4% nel 2018.

**Il tasso di occupazione delle persone nate al di fuori dell'UE ha continuato ad aumentare.** Nella fascia di età 20-64 anni è aumentato fino al 64,5 % nel 2018 (1,5 punti percentuali in più rispetto al 2017); in termini assoluti si tratta di un aumento che porta il numero di tali occupati da 17,4 a 18,3 milioni. Il tasso di occupazione di questo gruppo va messo in relazione con il tasso medio degli autoctoni<sup>9</sup>, pari a 73,9 % (0,9 punti percentuali in più rispetto al 2017). Pertanto, pur riducendosi leggermente, il divario rimane considerevole,

<sup>9</sup> Questo gruppo si riferisce alla media UE di coloro che risiedono nello Stato membro in cui sono nati.

dopo essere aumentato durante la crisi (più di 9 punti percentuali nel 2018, rispetto a meno di 5 punti percentuali nel 2008).

**L'occupazione continua a crescere a un ritmo leggermente più sostenuto per le donne rispetto agli uomini, ma il divario occupazionale di genere rimane ampio.** Nel 2018 la crescita dell'occupazione è stata di 0,2 punti percentuali più rapida per le donne rispetto agli uomini (stesso valore del 2017). Una differenza così ridotta non è tuttavia bastata a ridurre il divario di genere nei livelli di occupazione (ovvero la differenza tra i tassi di occupazione secondo il sesso), che è rimasto stabilmente attestato a 11,5 punti percentuali. Dopo una significativa riduzione registrata durante la crisi (nel 2008 era pari a 15 punti percentuali), da cui si evince che la recessione ha avuto un effetto più marcato sull'occupazione maschile, questo indicatore è rimasto pressoché invariato dal 2014. Tale divario appare particolarmente elevato per le donne di età compresa tra 30 e 34 anni, per le quali si attesta a 14,5 punti percentuali (ed è connesso principalmente alla maternità), per le donne anziane (fascia di età 55-64 anni), per le quali raggiunge i 13,7 punti percentuali, e per quelle poco qualificate, per le quali si attesta a 21,1 punti percentuali (mentre per le donne con competenze di livello medio e di livello alto si attesta rispettivamente a 10,9 e a 6,8 punti percentuali).

**I lavoratori con un elevato livello di competenze rappresentano una percentuale crescente della forza lavoro.** Ciò rientra in una tendenza a lungo termine, in quanto l'occupazione che si basa su compiti altamente qualificati è in aumento e la forza lavoro negli Stati membri sta acquisendo maggiori competenze<sup>10</sup>: da ciò emerge un aumento della domanda e dell'offerta di lavoratori altamente qualificati nell'economia. Il numero di occupati (fascia di età 25-64 anni) con un'istruzione superiore è aumentato del 3,1 % nel 2018, determinando un tasso di occupazione dell'85,8 % nel gruppo in esame. Solo un leggero aumento, pari allo 0,2 %, è stato registrato tra i lavoratori con un livello di competenze medio (vale a dire quelli con un livello di istruzione secondaria di secondo grado), per i quali il tasso di occupazione ha raggiunto il 76,4 %. Al contrario, il numero di lavoratori con un basso livello di competenze (ossia con un livello di istruzione secondaria di primo grado o inferiore) ha continuato a diminuire facendo registrare un calo dello 0,8 % (dopo lo 0,3 % del 2017). Tuttavia, poiché la popolazione complessiva dei lavoratori con un basso livello di competenze di età compresa tra i 25 e i 64 anni è in calo costante (solo nel 2018 si è ridotta di 1,7 milioni, un calo pari al 2,7 %), rispecchiando la tendenza all'invecchiamento della popolazione e al conseguimento di livelli di istruzione più elevati tra le generazioni più giovani, il tasso di occupazione del gruppo in esame è di fatto aumentato, passando dal 55,6 % nel 2017 al 56,8 % nel 2018. Il divario tra il tasso di occupazione dei lavoratori con un basso livello di competenze e quello dei lavoratori con un alto livello di competenze continua a diminuire (rispetto al picco di 31,4 punti percentuali registrato nel 2013) ma rimane molto elevato, attestandosi a 29 punti percentuali, il che indica la necessità di intervenire per aumentare l'occupabilità delle persone con un basso livello di istruzione, in particolare attraverso il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione.

**I nuovi posti di lavoro creati nel 2018 sono per la maggior parte a tempo indeterminato e a tempo pieno, ma la percentuale di dipendenti a tempo determinato rimane considerevole.** I 2,7 milioni di nuovi lavoratori dipendenti (fascia di età 15-64 anni) registrati nel 2018 sono stati assunti quasi tutti con contratti a tempo indeterminato; nello stesso periodo

---

<sup>10</sup> Commissione europea (2019). *Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2019*. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. Disponibile al seguente indirizzo: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9485>.



il numero di dipendenti a tempo determinato è aumentato di appena 55 000 unità (rispetto a 0,8 milioni l'anno precedente). L'incremento dei contratti a tempo indeterminato non è tuttavia bastato a ridurre la percentuale complessiva dei dipendenti a tempo determinato rispetto al totale dei lavoratori dipendenti, che è diminuita di appena 0,1 punti percentuali, attestandosi al 14,2 % nel 2018. Il lavoro autonomo (fascia di età 15-64 anni) è diminuito di 160 000 unità, continuando il lento calo registrato negli anni precedenti e raggiungendo una percentuale del 13,5 % sull'occupazione totale (in calo rispetto al 13,7 % del 2017 e al 14,4 % del 2013). Infine i nuovi posti di lavoro creati sono per la maggior parte a tempo pieno (+2,4 milioni), mentre il numero di lavoratori a tempo parziale è rimasto sostanzialmente costante. La percentuale di lavoratori a tempo parziale (fascia di età 15-64 anni) è pertanto leggermente diminuita per il terzo anno consecutivo (facendo registrare un calo di 0,2 punti percentuali e attestandosi al 19,2 % nel 2018), pur rimanendo superiore di quasi 2 punti percentuali rispetto al livello del 2008. Sul fronte positivo, la quota di lavoratori a tempo parziale involontari rispetto al totale di lavoratori a tempo parziale ha continuato a diminuire (passando dal picco del 29,6 % registrato nel 2014 al 24,6 % del 2018), anche se rimane considerevole.

**Per quanto riguarda gli sviluppi settoriali, l'occupazione continua a orientarsi verso i servizi.** Seguendo la tendenza registrata negli ultimi anni, nel 2018 la maggior parte dei posti di lavoro è stata creata nel settore dei servizi<sup>11</sup> (2,6 milioni di persone occupate in più nel 2018, ovvero +1,5 % rispetto al 2017, sulla base dei conti nazionali). Tale aumento ha continuato a far aumentare la percentuale dei servizi rispetto all'occupazione totale, che nell'ultimo decennio ha registrato un incremento costante passando dal 70,1 % nel 2008 al 74 % nel 2018. In termini assoluti, nel 2018 il settore ha registrato il secondo maggiore incremento (corrispondente a 470 mila unità), che rappresenta un aumento dell'1,3 % rispetto all'anno precedente (in linea con i risultati registrati nel 2017 e nel 2016). Per il secondo anno consecutivo il numero di persone occupate nel settore delle costruzioni ha registrato un aumento di oltre il 2 % (corrispondente a 337 000 persone), che ha consolidato la ripresa iniziata nel 2015. Tuttavia il numero di occupati in questo settore è ancora quasi del 13 % inferiore rispetto al 2008. Infine, dopo essersi stabilizzata nel 2017, l'occupazione nell'agricoltura ha cominciato a diminuire di nuovo nel 2018 (del 2,5 %), in linea con le tendenze di lungo termine in tale settore. La percentuale dell'occupazione nell'agricoltura rispetto all'occupazione totale è effettivamente scesa dal 5,4 % del 2008 al 4,3 % del 2018.

## 1.2 Tendenze nella società

**Il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale<sup>12,13</sup> ha continuato a diminuire costantemente.** Questa tendenza al ribasso è proseguita per il sesto anno

---

<sup>11</sup> Nell'ambito dei servizi il maggiore aumento percentuale è stato registrato dalle attività di "informazione e comunicazione" (+3,9 %), seguite dalle "attività professionali, scientifiche e tecniche; attività amministrative e di servizi di supporto" (rispettivamente del 3,4 % e del 2,9 % nel 2017). Al contrario, i "servizi finanziari e assicurativi" hanno registrato un calo dello 0,7 %.

<sup>12</sup> Le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) sono persone che si trovano a rischio di povertà (AROP) e/o versano in stato di deprivazione materiale grave (SMD) e/o che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati, ossia famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa (VLWI).

Le persone a rischio di povertà sono persone che vivono in una famiglia il cui reddito disponibile equivalente è inferiore al 60 % del reddito equivalente mediano nazionale (tale indicatore è pertanto un indicatore di povertà di reddito).

consecutivo nel 2018 (figura 4), e il numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale è sceso a 110 milioni (pari al 21,9 % della popolazione totale), ossia quasi 2,7 milioni in meno rispetto al 2017 (circa 2 punti percentuali in meno rispetto al 2008). Tale tendenza generale ha rispecchiato una diminuzione della deprivazione materiale grave e, in misura minore, un calo della quota di famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa, mentre il tasso di rischio di povertà è rimasto sostanzialmente stabile. Ciò è complessivamente in linea con la ripresa dell'occupazione e l'aumento del reddito disponibile. Se la tendenza positiva continuasse al ritmo attuale, l'UE avrebbe buone possibilità di registrare entro il 2020 un calo di circa 13 milioni di persone a rischio di povertà o di esclusione dal 2008 (rispetto all'obiettivo di 20 milioni previsto dalla strategia Europa 2020). L'attuale rallentamento dell'attività economica suggerisce tuttavia che il calo effettivo potrebbe essere meno significativo.

**Continua il forte calo del numero di persone che versano in stato di deprivazione materiale grave.** Nel 2018 oltre 3 milioni di persone sono uscite dallo stato di deprivazione materiale grave in cui versavano, il che ha ridotto il numero complessivo di persone interessate portandolo a 29,7 milioni, pari al 5,9 % della popolazione dell'UE. Tale diminuzione rappresenta un miglioramento significativo per il sesto anno consecutivo e rispecchia il miglioramento della situazione materiale delle famiglie. Poiché il calo di questo indicatore è dovuto ai buoni risultati registrati negli Stati membri in cui il tasso di deprivazione materiale grave è il più elevato (cfr. il punto 3.4), il miglioramento complessivo indica una costante convergenza sociale verso l'alto.

**La solidità del mercato del lavoro ha contribuito all'ulteriore riduzione del numero di persone che vivono in famiglie pressoché senza occupati.** Il numero di persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa è ulteriormente diminuito di circa 3 milioni di persone. Queste persone rappresentano l'8,8 % della popolazione, un livello ampiamente inferiore alla situazione precedente la crisi.

---

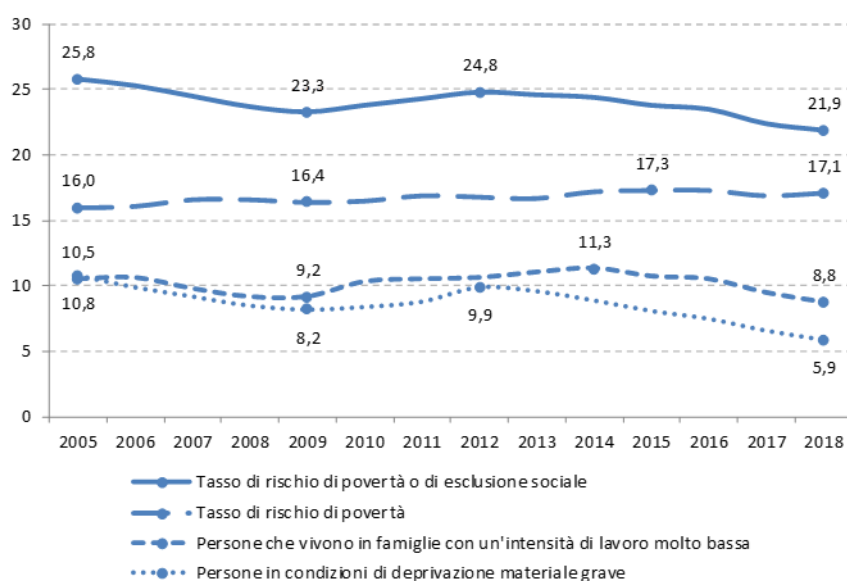
Le persone versano in uno stato di deprivazione materiale grave se vivono in una famiglia che non è in grado di far fronte ad almeno quattro delle seguenti situazioni: 1) pagare tempestivamente l'affitto, il mutuo o le fatture di consumo corrente; 2) riscaldare in modo adeguato l'abitazione; 3) affrontare spese impreviste; 4) consumare carne, pesce o un equivalente proteico ogni due giorni; 5) trascorrere una settimana di vacanza all'anno al di fuori del domicilio; 6) avere accesso a un'automobile per uso privato; 7) disporre di una lavatrice; 8) disporre di un televisore a colori; e 9) disporre di un telefono.

Le persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati sono persone di età compresa tra 0 e 59 anni che vivono in nuclei familiari in cui gli adulti in età lavorativa (18-59) hanno lavorato meno del 20 % del loro potenziale lavorativo totale nel corso dell'ultimo anno (ossia nel corso dell'anno di riferimento del reddito).

<sup>13</sup> Le statistiche sul reddito dell'indagine EU-SILC fanno riferimento ai redditi dell'anno precedente, ad eccezione del Regno Unito (anno dell'indagine) e dell'Irlanda (reddito dei 12 mesi precedenti l'indagine).

**Figura 4: la quota di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è in declino, ma quella riguardante le persone a rischio di povertà rimane sostanzialmente stabile.**

Percentuale di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) e sottocomponenti (2005-2017)



Fonte: Eurostat, indagine SILC.

**La percentuale della popolazione a rischio di povertà rimane elevata nonostante la forte ripresa.** L'indicatore di povertà relativa rimane sostanzialmente stabile, registrando un aumento marginale ed attestandosi al 17,1 % rispetto al 16,9 % dell'anno precedente. Il numero di persone che vivono in famiglie con un reddito disponibile equivalente inferiore al 60 % del reddito mediano nazionale è leggermente superiore a 86 milioni, ossia un milione di persone in più rispetto all'anno precedente. Sebbene i dati più recenti delle stime rapide di Eurostat<sup>14</sup> indichino che i tassi di povertà sono destinati a calare, tale flessione si è interrotta dopo un significativo miglioramento nel 2017.

**Nel 2018 il rischio di povertà lavorativa è rimasto sostanzialmente stabile ad un livello elevato.** Nel 2018 la percentuale di lavoratori a rischio di povertà è aumentata di 0,1 punti percentuali rispetto al 2017 e rimane vicina al livello più alto registrato nel 2016. Il 9,5 % degli occupati vive in famiglie il cui reddito è inferiore al 60 % del reddito mediano (ossia 1,2 punti percentuali in più rispetto al minimo raggiunto nel 2010). Le persone che lavorano a tempo parziale e con contratti a tempo determinato sono più esposte a tale rischio, ma in alcuni Stati membri il rischio è relativamente elevato anche per i lavoratori a tempo pieno e per quelli con un contratto a tempo indeterminato (cfr. anche i punti 3.1.1. e 3.4.1).

**Le tendenze relative al livello di povertà indicano che in alcuni paesi la crescita economica non apporta benefici a tutti i cittadini.** Lo scarto relativo dalla povertà di reddito mediana, che misura la distanza degli individui a rischio di povertà dalla linea di

<sup>14</sup> I dati dell'indagine EU-SILC corrispondono ai redditi registrati nell'anno precedente nella maggior parte degli Stati membri (vale a dire i redditi del 2017 per l'indagine SILC 2018). Eurostat ha pubblicato stime rapide per il reddito del 2018 (ossia, indicatori dell'indagine EU-SILC pubblicati nel 2019). Cfr. la nota metodologica e i risultati pubblicati da Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.

povertà (ossia, il livello di povertà dei poveri), è aumentato di mezzo punto fino a raggiungere il 24,6 % nel 2018. Ciò riflette le diverse tendenze dei vari Stati membri e indica, nel complesso, che le persone più povere non sempre beneficiano degli effetti positivi della crescita economica.

**Il rischio e il livello di povertà delle persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati sono aumentati ulteriormente.** Il tasso di rischio di povertà delle persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa (meno del 20 % del loro potenziale) è elevato (62,1 % nel 2018) e ha registrato un aumento costante per il quinto anno consecutivo. Si tratta di una situazione individuata dal comitato per la protezione sociale come tendenza da tenere sotto osservazione<sup>15</sup>. Si riscontra inoltre un divario sempre maggiore tra il reddito mediano di tali persone e la soglia del rischio di povertà (cfr. il punto 3.4.1), il che indica possibili disparità nell'adeguatezza e nella copertura delle prestazioni.

**Nonostante i continui miglioramenti, i bambini restano esposti ad un alto rischio di povertà o di esclusione sociale.** Nel 2018 la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE-28 è scesa di 0,6 punti percentuali fino a raggiungere il 24,3 %, un tasso che rimane tuttavia superiore a quello della popolazione generale. In tutti gli Stati membri i minori i cui genitori hanno un basso livello di competenze sono esposti a un rischio di povertà o di esclusione sociale molto più elevato, il che evidenzia il persistere di disparità di opportunità.

**I redditi familiari complessivi continuano a crescere.** Nel 2018 il reddito lordo disponibile delle famiglie è aumentato per il quinto anno consecutivo. L'incremento annuo è risultato in linea con i miglioramenti del PIL reale pro capite complessivo (che è aumentato di circa l'1,8 %), il che indica che la crescita recente va a beneficio delle famiglie.

**La disparità di reddito resta elevata.** In media il 20 % più ricco delle famiglie negli Stati membri ha un reddito circa cinque volte superiore a quello del 20 % più povero delle famiglie. Nel 2018 tale rapporto è aumentato, dopo aver registrato un calo iniziale l'anno precedente, e permane elevato in molti Stati membri (cfr. il punto 3.4). Secondo le più recenti stime rapide di Eurostat dovrebbe esservi tuttavia una riduzione di tale rapporto<sup>16</sup>.

**La quota di reddito percepita dal 40 % della popolazione con il reddito più basso (S40) è rimasta stabile dopo un aumento nel 2017.** In molti paesi questo gruppo, composto da lavoratori a basso reddito e beneficiari di prestazioni sociali, aveva visto deteriorarsi o ristagnare la propria quota di reddito, anche prima della crisi economica. Per invertire le tendenze precedenti delineatesi nell'ultimo decennio saranno tuttavia necessari ulteriori miglioramenti per la popolazione con il reddito più basso (S40).

---

<sup>15</sup> Relazione annuale 2019 del comitato per la protezione sociale.

<sup>16</sup> Stime rapide di Eurostat per il reddito del 2018 (ossia indicatori dell'indagine EU-SILC pubblicati nel 2019). Cfr. la nota metodologica e i risultati pubblicati da Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.

## 2. Istantanee tratte dal quadro di valutazione della situazione sociale

Il pilastro europeo dei diritti sociali è stato proclamato congiuntamente dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Esso stabilisce una serie di principi chiave e diritti fondamentali per promuovere mercati del lavoro e regimi di protezione sociale equi e ben funzionanti. È concepito come bussola per un nuovo processo di convergenza verso migliori condizioni socioeconomiche negli Stati membri. La nuova agenda strategica dell'UE per il periodo 2019-2024 elaborata dal Consiglio sottolinea che il pilastro europeo dei diritti sociali deve essere attuato a livello dell'UE e degli Stati membri, tenendo in debita considerazione le rispettive competenze. All'inizio del 2020 la Commissione presenterà una comunicazione con cui si impegnerà a elaborare un piano di azione per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.

Il pilastro europeo dei diritti sociali è accompagnato da un quadro di valutazione della situazione sociale al fine di monitorare i risultati e seguire l'andamento delle tendenze negli Stati membri<sup>17</sup>. Il quadro di valutazione contempla diversi indicatori (principali e secondari) per vagliare i risultati occupazionali e sociali degli Stati membri, in relazione a indicatori selezionati, lungo tre dimensioni generali individuate nel quadro del pilastro: i) pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, ii) mercati del lavoro dinamici e condizioni di lavoro eque e iii) sostegno pubblico / protezione sociale e inclusione. Dall'edizione del 2018, la relazione comune sull'occupazione integra il quadro di valutazione della situazione sociale, i cui risultati sono sintetizzati nel presente capitolo in relazione agli indicatori principali. L'analisi si inserisce nel più ampio contesto di riforma presentato nel capitolo 3.

### 2.1. Spiegazione del quadro di valutazione

**Il quadro di valutazione della situazione sociale costituisce uno strumento essenziale per il monitoraggio dei risultati occupazionali e sociali e della convergenza verso migliori condizioni di vita e di lavoro.** Contribuisce in particolare a monitorare la situazione degli Stati membri in relazione alle dimensioni misurabili del pilastro, integrando gli strumenti di monitoraggio esistenti, segnatamente il monitoraggio dei risultati in materia di occupazione e il monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale<sup>18</sup>. Esso consta di 14 indicatori principali che valutano le tendenze sociali e occupazionali in generale:

- *pari opportunità e accesso al mercato del lavoro:*
  - percentuale di abbandoni di istruzione e formazione, fascia di età 18-24 anni;
  - divario di genere nei tassi di occupazione, fascia di età 20-64 anni;
  - disparità di reddito misurata in rapporto interquintile S80/S20;
  - tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE);
  - giovani che non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano (NEET), fascia di età 15-24 anni;
- *mercati del lavoro dinamici e condizioni di lavoro eque:*

---

<sup>17</sup> SWD(2017) 200 final, che accompagna la comunicazione COM(2017) 250 final, del 26 aprile 2017.

<sup>18</sup> Il monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (EPM) e il monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale (SPPM) sono relazioni annuali redatte rispettivamente dal comitato per l'occupazione e dal comitato per la protezione sociale. Esse individuano le tendenze da tenere sotto osservazione, le principali sfide occupazionali e sociali negli Stati membri e monitorano i progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 in materia di occupazione e di riduzione della povertà.

- tasso di occupazione, fascia di età 20-64 anni;
  - tasso di disoccupazione, fascia di età 15-74 anni;
  - tasso di disoccupazione di lungo periodo, fascia di età 15-74 anni;
  - reddito disponibile lordo delle famiglie in termini reali, pro capite<sup>19</sup>;
  - reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single senza figli che percepisce un salario medio<sup>20</sup>;
- *sostegno pubblico / protezione sociale e inclusione:*
- effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse)<sup>21</sup>;
  - bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia;
  - esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato<sup>22</sup>;
  - percentuale della popolazione con competenze digitali complessive di base o superiori.

**Gli indicatori principali sono analizzati mediante una metodologia comune approvata dal comitato per l'occupazione e dal comitato per la protezione sociale** (si veda l'allegato 3 per ulteriori dettagli). Tale metodologia valuta la situazione e gli sviluppi negli Stati membri esaminando i livelli e le variazioni annue<sup>23</sup> di ciascuno degli indicatori principali previsti dal quadro di valutazione della situazione sociale. I livelli e le variazioni sono classificati in funzione della loro distanza dalle rispettive medie UE (non ponderate). I risultati degli Stati membri relativi ai livelli e alle variazioni sono quindi combinati (utilizzando una matrice predefinita) in modo tale che a ogni Stato membro sia attribuita una di sette categorie ("risultati migliori", "superiori alla media", "buoni ma da monitorare", "nella media/neutri", "modesti ma in miglioramento", "da tenere sotto osservazione" e "situazioni critiche"). Su tale base la tabella 1 offre una sintesi dei risultati del quadro di valutazione secondo i dati più recenti disponibili per ciascun indicatore.

---

<sup>19</sup> Come richiesto dal comitato per la protezione sociale, questo indicatore è misurato utilizzando il "reddito non corretto" (vale a dire senza tenere conto dei trasferimenti sociali in natura) e senza far riferimento all'uso di unità di SPA (standard di potere d'acquisto).

<sup>20</sup> I livelli di questo indicatore sono espressi in standard di potere d'acquisto (SPA), mentre le variazioni sono espresse in valuta nazionale e in termini reali. Per contenere le fluttuazioni a breve termine, si utilizza la media dei tre anni sia per i livelli che per le variazioni. Questo indicatore dovrebbe essere letto e interpretato congiuntamente ad altri indicatori quali il tasso di povertà lavorativa, il rapporto tra il quinto e il primo decile della distribuzione salariale (D5/D1) e altri indicatori pertinenti del quadro di valutazione comune (*Joint Assessment Framework - JAF*) e del monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (*Employment Performance Monitor - EPM*) / monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale (*Social Protection Performance Monitor - SPPM*)

<sup>21</sup> Misurato come differenza, nella popolazione totale, tra la percentuale di persone a rischio di povertà (di reddito) prima e dopo i trasferimenti sociali.

<sup>22</sup> Le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato indicano i casi in cui, nella valutazione soggettiva del rispondente, questi avrebbe dovuto sottoporsi a esami o cure sanitarie specifiche ma non li ha effettuati o vi ha rinunciato per i tre motivi seguenti: "motivi finanziari", "lista d'attesa" e "distanza eccessiva". L'espressione "cure mediche" si riferisce a singoli servizi sanitari (visite o cure mediche, escluse quelle odontoiatriche) prestati da o sotto la diretta supervisione di medici o professionisti equivalenti in base ai sistemi sanitari nazionali (definizione Eurostat). I problemi segnalati per ricevere assistenza in caso di malattia possono indicare ostacoli all'assistenza sanitaria.

<sup>23</sup> Ad eccezione del reddito lordo disponibile delle famiglie, misurato come numero indice (2008 = 100, in modo da rispecchiare la variazione rispetto al periodo precedente la crisi) e delle variazioni dell'ultimo anno nonché del reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single senza figli che percepisce un salario medio, in relazione al quale sono utilizzate medie triennali, in accordo con il comitato per l'occupazione e il comitato per la protezione sociale.

**Si impone una lettura attenta e non meccanica della tabella.** A tal fine nel capitolo 3 è presentata un'analisi dettagliata dei quattordici indicatori, compresi, ove opportuno, indicatori supplementari e tendenze a più lungo termine. Le prossime relazioni per paese forniranno inoltre un'analisi approfondita di tutte le "situazioni critiche" e ulteriori elementi del contesto politico e socioeconomico per definire con maggiore precisione le sfide specifiche per ciascun paese nell'ambito del semestre europeo. Unitamente all'analisi ulteriore inclusa nel monitoraggio dei risultati in materia di occupazione e nel monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale, verrà in tal modo fornita, ove opportuno, una base analitica per le successive proposte di raccomandazioni specifiche per paese formulate dalla Commissione.

**Per la prima volta la relazione comune sull'occupazione 2020 integra una dimensione regionale nel quadro di valutazione della situazione sociale.** Negli ultimi anni il quadro di valutazione della situazione sociale è stato utilizzato per analizzare i risultati dei paesi a livello nazionale. L'evoluzione degli indicatori a livello nazionale potrebbe tuttavia nascondere importanti differenze a livello regionale (mentre è proprio a livello regionale che in numerosi Stati membri viene spesso decisa una serie di politiche e finanziamenti). Sta pertanto acquisendo rilevanza la dimensione regionale della situazione sociale e della convergenza, in particolare nell'ambito del semestre europeo. In tale contesto, la presente edizione della relazione contiene dati sulla situazione regionale, sulla base del quadro di valutazione della situazione sociale. Nell'allegato 3 viene presentata in particolare una serie di mappe che mostrano i dati disaggregati a livello regionale per ciascuno Stato membro in relazione ad alcuni indicatori principali<sup>24</sup> del quadro di valutazione della situazione sociale. Inoltre l'analisi di cui al capitolo 3 riporta, ove opportuno, i risultati a livello regionale per gli Stati membri in cui esistono grandi disparità<sup>25</sup> tra le regioni NUTS 2. I dati e i risultati permettono di comprendere meglio come si comportano le diverse regioni di un paese in relazione ad alcune dimensioni principali del pilastro e contribuiscono a monitorare la convergenza all'interno dei paesi, a valutare l'impatto delle politiche regionali e a influenzare l'elaborazione di queste ultime.

## **2.2.Elementi tratti dal quadro di valutazione della situazione sociale**

**L'analisi del quadro di valutazione conferma che le tendenze nella società e nel mercato del lavoro nell'UE rimangono positive, sebbene non tutti gli indicatori stiano migliorando<sup>26</sup>.** Dall'esame dei valori medi dell'UE<sup>27</sup> emerge che 9 dei 14 indicatori principali hanno registrato un miglioramento nel corso dell'ultimo anno disponibile (vale a dire il 2018 o il 2017, a seconda della disponibilità dei dati). In termini comparativi i tassi di disoccupazione (generale e di lungo periodo) hanno registrato i progressi più significativi, rispecchiando gli sviluppi positivi del mercato del lavoro. Come già avvenuto nel 2017, anche nel 2018 si è registrata una flessione dei tassi di disoccupazione in tutti gli Stati membri. Altri indicatori

---

<sup>24</sup> Per i quali sono disponibili dati a livello regionale (NUTS 2) [tasso di abbandono scolastico, divario di genere nei livelli di occupazione, tasso di NEET, tasso di occupazione, tasso di disoccupazione, tasso di disoccupazione di lungo periodo, tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale, effetto dei trasferimenti sociali (pensioni escluse) sulla riduzione della povertà, esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato e rapporto tra quintili di reddito].

<sup>25</sup> Sulla base del coefficiente di variazione ponderato in funzione della popolazione.

<sup>26</sup> La data limite per l'estrazione degli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale è il xx novembre 2019.

<sup>27</sup> Questo dato si riferisce alle medie ponderate dell'UE, tranne per l'indicatore "reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single senza figli che percepisce un salario medio", per il quale è utilizzata la media non ponderata.

sono tuttavia rimasti stabili o addirittura sono leggermente peggiorati rispetto all'anno precedente (abbandono precoce di istruzione o formazione, divario di genere nei livelli di occupazione, rapporto tra quintili di reddito, effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà ed esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato). Come evidenziato dai rispettivi grafici a dispersione di cui al capitolo 3, più della metà degli indicatori principali hanno mostrato, in misura diversa, una convergenza tra gli Stati membri nel corso dell'ultimo periodo osservato (con alcune eccezioni di rilievo come il rapporto tra quintili di reddito, le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato e la percentuale della popolazione con competenze digitali complessive di base o superiori).

**Quasi tutti gli Stati membri incontrano difficoltà in relazione ad almeno un indicatore principale.** Considerando nel loro insieme le tre categorie più problematiche (ossia "situazione critica", "da tenere sotto osservazione" e risultati "modesti ma in miglioramento"), tutti gli Stati membri sono segnalati almeno una volta, ad eccezione dei Paesi Bassi. Considerando solo le "situazioni critiche" (vale a dire gli indicatori il cui livello è molto inferiore alla media e che non stanno migliorando abbastanza rapidamente o stanno peggiorando ulteriormente), sono stati segnalati 14 Stati membri; tale numero è rimasto invariato rispetto alla relazione comune sull'occupazione 2019. L'Estonia e Malta si sono unite a questo gruppo di paesi (o, meglio, vi sono "rientrate", dopo esserne uscite l'anno precedente), mentre l'Ungheria e il Portogallo ne sono usciti. Il computo delle criticità evidenzia un peggioramento generale. Nei 14 ambiti valutati sono stati complessivamente individuati 121 casi di "situazioni critiche", "da tenere sotto osservazione" o di risultati "modesti ma in miglioramento", vale a dire circa il 31 % del numero totale di valutazioni (tale numero è rimasto invariato rispetto alla relazione comune sull'occupazione 2019). Di tali casi 40 sono "situazioni critiche" (cifra che corrisponde al 10,3 % di tutte le valutazioni), rispetto ai 41 casi della relazione comune sull'occupazione 2019 (cifra che rappresenta il 10,6 % di tutte le valutazioni).

Esaminando le tre dimensioni generali contemplate dal quadro di valutazione, analogamente agli anni precedenti, la maggior parte delle criticità è segnalata nel settore "**sostegno pubblico / protezione sociale e inclusione**", con una media di 9,8 casi (3,5 dei quali sono "situazioni critiche") per ciascun indicatore. L'indicatore relativo ai **bambini di età inferiore a tre anni in strutture formali di cura dell'infanzia** sembra essere quello con il maggior numero di segnalazioni, che riguardano 13 Stati membri (5 dei quali nella categoria inferiore).

Seguono le dimensioni "**pari opportunità e accesso al mercato del lavoro**" e "**mercati del lavoro dinamici e condizioni di lavoro eque**", con una media, rispettivamente, di 9,6 e 6,8 casi segnalati per ciascun indicatore (3 e 2,2 "situazioni critiche" ciascuno). Nel primo ambito gli indicatori con il maggior numero di segnalazioni sono **l'abbandono precoce di istruzione e formazione, il divario di genere nei livelli di occupazione e il rischio di povertà o di esclusione sociale** (10 volte). Nel secondo ambito **il reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single senza figli che percepisce un salario medio** appare l'indicatore con il maggior numero di criticità (14 segnalazioni).

**Come negli anni precedenti, la situazione degli Stati membri e la gravità delle rispettive sfide varia ampiamente.** Grecia, Italia, Romania e Spagna presentano valutazioni "critiche", "da tenere sotto osservazione" o "modeste ma in miglioramento" per dieci o più indicatori (cfr. la tabella 1). Di questi paesi, l'Italia segnala il numero più elevato di "situazioni critiche" (otto), seguita dalla Romania (sette), dalla Grecia (quattro) e dalla Spagna (due). Grecia, Romania e Spagna segnalano tuttavia anche una serie di valutazioni positive ciascuna: la Grecia è tra i paesi con i "risultati migliori" in relazione all'abbandono scolastico e consegua



risultati "superiori alla media" in relazione alla disparità di reddito e alla partecipazione alla cura dell'infanzia; la Romania è tra i paesi con i "risultati migliori" in relazione alla crescita del reddito pro capite disponibile delle famiglie e consegue risultati "superiori alla media" in relazione al tasso di disoccupazione; la Spagna è tra i paesi con i "risultati migliori" per quanto riguarda la partecipazione alla cura dell'infanzia e consegue risultati "superiori alla media" in relazione alle esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato. In termini di computo complessivo delle criticità, seguono la Bulgaria e la Croazia con otto criticità e l'Estonia e la Lettonia con sei criticità. La Svezia ha invece conseguito i "risultati migliori" o "superiori alla media" in relazione a undici indicatori principali, seguita dalla Cechia (nove indicatori) e da Germania, Danimarca, Malta e Paesi Bassi (otto indicatori per ciascun paese).

Se si considerano **le pari opportunità e l'accesso al mercato del lavoro**, i progressi più rilevanti sono stati registrati in media per quanto riguarda il tasso di NEET e il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale. Si è tuttavia arrestata la tendenza al ribasso a lungo termine del tasso di abbandono scolastico, che è rimasto stabile rispetto all'anno precedente, mentre il divario di genere nei livelli di occupazione e il rapporto tra quintili di reddito sono aumentati marginalmente. Esaminando ciascun indicatore si rileva che:

- Spagna, Italia e Malta si trovano in una "situazione critica" in relazione all'abbandono precoce di istruzione e formazione rispetto a Grecia, Croazia, Irlanda, Lituania, Polonia e Slovenia, paesi dai "risultati migliori";
- Grecia, Italia e Romania presentano un punteggio critico in materia di divario di genere nei livelli di occupazione rispetto a Finlandia, Lettonia e Svezia, paesi dai "risultati migliori";
- Lituania, Lettonia e Romania si trovano in una "situazione critica" in termini di disparità di reddito rispetto ai risultati migliori ottenuti da Cechia, Finlandia, Slovenia e Slovacchia;
- la situazione relativa al tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale è critica in Lituania e Lettonia, rispetto a Cechia, Slovenia e Slovacchia, paesi dai "risultati migliori";
- Bulgaria, Grecia, Italia e Romania si trovano in una "situazione critica" per quel che riguarda i NEET, mentre Cechia, Germania e Lussemburgo registrano i risultati migliori.

Per quanto riguarda i **mercati del lavoro dinamici e le condizioni di lavoro eque nell'UE**, la situazione è in media migliorata nell'ultimo anno in relazione a tutti gli indicatori, in particolare i tassi di occupazione e disoccupazione (sia complessivamente sia a lungo termine), il reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite e il reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single senza figli che percepisce un salario medio. Esaminando ciascun indicatore si rileva che:

- Croazia, Grecia, Italia e Spagna si trovano in una "situazione critica" per quanto riguarda il loro tasso di occupazione rispetto a Cechia, Estonia, Germania e Svezia, paesi dai "risultati migliori";
- l'Italia presenta un punteggio critico in relazione al tasso di disoccupazione, mentre la Cechia registra i "risultati migliori";
- l'Italia presenta un punteggio critico in relazione al tasso di disoccupazione di lungo periodo (la metodologia applicata non ha individuato alcun paese con i "risultati migliori", mentre 15 paesi sono risultati "superiori alla media");

- la crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è considerata una "situazione critica" in Grecia, a Cipro e in Italia rispetto a Bulgaria, Polonia e Romania, paesi dai "risultati migliori";
- la situazione del reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single senza figli che percepisce un salario medio è valutata come critica per Romania e Slovacchia, mentre Austria, Germania, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi e Regno Unito sono i paesi dai "risultati migliori".

Per quanto riguarda il **sostegno pubblico, la protezione sociale e l'inclusione**, la situazione è migliorata nell'ultimo anno disponibile in termini di disponibilità di servizi di cura dell'infanzia e di competenze digitali. La situazione è tuttavia lievemente peggiorata per quanto riguarda l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà e le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato. Esaminando ciascun indicatore si rileva che:

- Spagna, Italia, Lituania, Lettonia e Romania si trovano in una "situazione critica" in relazione alla capacità dei loro trasferimenti sociali di ridurre il rischio di povertà, a differenza di Ungheria e Irlanda, paesi dai "risultati migliori";
- Cechia, Polonia, Romania e Slovacchia presentano un punteggio critico in relazione all'inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia, rispetto a Belgio, Spagna e Lussemburgo, paesi dai "risultati migliori";
- Estonia e Lettonia si trovano in una "situazione critica" in termini di esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato (la metodologia applicata non ha individuato alcun paese con i "risultati migliori", mentre nove paesi sono risultati "superiori alla media");
- Bulgaria, Croazia e Romania si trovano in una "situazione critica" in relazione ai livelli di competenze digitali, mentre Finlandia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Svezia hanno conseguito i risultati migliori.

**Tabella 1. Sintesi degli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale.**

	Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro					Mercati del lavoro dinamici e condizioni di lavoro eque					Sostegno pubblico e protezione e inclusione sociali			
	Abbandono precoce di istruzione e formazione	Divario di genere nei livelli di occupazione	Rapporto tra quintili di reddito	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale	Tasso di giovani NEET	Tasso di occupazione	Tasso di disoccupazione	Tasso di disoccupazione di lunga durata	Crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite	Reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single senza figli che percepisce un salario medio	Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà	Bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia	Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato	Livello individuale di competenze digitali
Anno	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2018	2017	2018	2018	2017	2018	2017
<b>Risultati migliori</b>	EL, HR, IE, LT, PL, SI	FI, LV, SE	CZ, FI, SI, SK	CZ, SI, SK	CZ, DE, LU	CZ, DE, EE, SE	CZ		BG, PL, RO	AT, DE, IE, LU, NL, UK	HU, IE	BE, ES, LU		FI, LU, NL, SE
<b>Superiori alla media</b>	CZ, LU	BE, DK, EE, FR, PT, SI	AT, BE, DK, EL, FR, IE, MT, NL, PL, PT, SE	AT, DE, DK, FI, FR, HU, MT, NL, PL, SE	DK, LV, MT, SE, SK	CY, DK, FI, LT, LV, MT, NL, PT, SI, UK	DE, HU, MT, NL, PL, PT, RO, UK	AT, CY, CZ, DE, DK, EE, HR, HU, LU, MT, NL, PL, PT, SE, UK	DK, EE, HU, LT, SE, SK	BE, DK, FI, FR, SE	AT, FR, PL, SE, SI	EL, FR, PT, SE, SI	AT, CZ, DE, ES, HU, IE, LU, MT, NL	AT, CZ, DE, MT, UK
<b>Nella media</b>	AT, BE, CY, DE, FI, FR, LV, NL, SK, UK	BG, DE, ES, HR, IE, LU, NL, UK	CY, EE, HR, HU	BE, CY, IE, LU, PT	BE, FI, FR, HU, IE, LT, PL, PT	AT, BG, FR, HU, IE, LU, PL, SK	AT, BE, BG, DK, EE, FI, IE, LT, LV, SE, SI, SK	BE, BG, FI, FR, IE, LT, LV, RO, SI, SK	BE, CZ, DE, FI, FR, IE, LU, LV, NL, PT, SI, UK	IT, MT	CY, DE, LU, MT, NL, SK	CY, DE, EE, FI, IE, IT, LV, UK	BE, BG, CY, DK, FR, HR, IT, LT, PL, PT, SE, SI, SK	BE, EE, ES, FR, LT, SI, SK
<b>Buoni ma da monitorare</b>		LT			AT, NL, SI						DK, FI	DK, NL		DK
<b>Modesti ma in miglioramento</b>	RO	MT	BG, ES	BG, EL, RO	CY, HR		CY, EL, ES, HR	EL, ES		BG, EE, HU, LT, LV	BG, EL	BG	EL	CY
<b>Da tenere sotto osservazione</b>	BG, DK, EE, HU, PT, SE	AT, CY, CZ, HU, PL, SK	DE, IT, LU, UK	EE, ES, HR, IT, UK	EE, ES, UK	BE, RO	FR		AT, ES	CZ, EL, ES, HR, PL, PT, SI	BE, CZ, EE, HR, PT, UK	AT, HR, HU, LT, MT	FI, RO, UK	EL, HU, IE, LV, PL, PT
<b>Situazioni critiche</b>	ES, IT, MT	EL, IT, RO	LT, LV, RO	LT, LV	BG, EL, IT, RO	EL, ES, HR, IT	IT	IT	CY, EL, IT	RO, SK	ES, IT, LT, LV, RO	CZ, PL, RO, SK	EE, LV	BG, HR, RO

Nota: aggiornamento del 2 dicembre 2019. La crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite non è disponibile per HR e MT. Il reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single senza figli che percepisce un salario medio non è disponibile per CY. Il livello individuale di competenze digitali non è disponibile per IT. Le interruzioni nelle serie e altre segnalazioni statistiche sono riportate negli allegati 1 e 2.

### ***Riquadro 1. Analisi comparativa - stato di avanzamento***

La comunicazione della Commissione, del 26 aprile 2017, relativa all'istituzione di un pilastro europeo dei diritti sociali<sup>28</sup> ha identificato l'analisi comparativa (benchmarking) come uno strumento chiave per sostenere le riforme strutturali e promuovere la convergenza verso l'alto in ambito occupazionale e sociale nel quadro del semestre europeo.

Da allora sono stati sviluppati e discussi con gli Stati membri quadri di riferimento per l'analisi comparativa in diversi settori, in linea con l'approccio comune concordato dal comitato per l'occupazione (EMCO) e dal comitato per la protezione sociale (CPS), incentrato sull'individuazione delle leve politiche, affiancate da principi generali di orientamento strategico e, ove disponibili, da indicatori specifici. In questa fase le leve politiche non sono accompagnate da valori di riferimento, in quanto l'obiettivo è consentire un confronto tra Stati membri e l'apprendimento reciproco al fine di incentivare le riforme necessarie.

Il quadro di riferimento per l'analisi comparativa delle prestazioni di disoccupazione e delle politiche attive del mercato del lavoro è stato utilizzato per la prima volta nel semestre europeo 2018, compresi gli indicatori relativi alla generosità e alla copertura delle prestazioni di disoccupazione e le relative politiche di attivazione. Sono in corso i lavori per l'elaborazione di indicatori che consentano di ultimare il quadro di riferimento in relazione alla qualità dei servizi di sostegno precoce alle persone in cerca di lavoro.

Il quadro di riferimento per l'analisi comparativa del reddito minimo, che riguarda l'adeguatezza, la copertura e le componenti "attivazione" dei regimi di reddito minimo, è stato a sua volta pienamente integrato nel semestre 2019, unitamente al quadro di riferimento per l'analisi comparativa delle competenze e dell'apprendimento degli adulti, concordato con il comitato per l'occupazione nell'ottobre 2018.

Sono attualmente in corso i lavori per l'elaborazione di quadri di riferimento supplementari che possano essere utilizzati in cicli futuri del semestre, in particolare in seno al comitato per l'occupazione per quanto riguarda i salari minimi e la mappatura della contrattazione collettiva, e in seno al comitato per la protezione sociale per quanto riguarda l'adeguatezza delle pensioni nonché la cura dell'infanzia e il sostegno ai bambini.

---

<sup>28</sup> COM(2017) 250 final.

### 3. RIFORME OCCUPAZIONALI E SOCIALI - RISULTATI E AZIONE DEGLI STATI MEMBRI

Questa sezione presenta una panoramica dei recenti indicatori occupazionali e sociali chiave nonché delle misure adottate dagli Stati membri negli ambiti prioritari individuati negli orientamenti dell'UE a favore dell'occupazione<sup>29</sup>, adottati dal Consiglio nel 2019. Per ciascun orientamento sono presentati gli sviluppi recenti in relazione a una selezione di indicatori chiave nonché le misure strategiche adottate dagli Stati membri. Per quanto riguarda queste ultime, la presente sezione si basa sui programmi nazionali di riforma degli Stati membri per il 2019 e su fonti della Commissione europea<sup>30</sup>. Salvo diversa indicazione, nella relazione sono presentate solo le misure strategiche attuate dopo il giugno 2018. Per un'analisi approfondita dell'andamento recente del mercato del lavoro si vedano la relazione *Labour Market and Wage Developments in Europe 2019*<sup>31</sup> e il documento *Employment and Social Developments in Europe Review 2019*<sup>32</sup>.

#### 3.1. Orientamento 5: rilanciare la domanda di forza lavoro

Questa sezione si sofferma sull'attuazione dell'orientamento 5 in materia di occupazione, che raccomanda agli Stati membri di istituire condizioni che promuovano la domanda di forza lavoro e la creazione di posti di lavoro. In primo luogo, la presente sezione offre una panoramica dei tassi di disoccupazione e di occupazione per Stato membro, ad integrazione dell'analisi a livello di UE effettuata nel capitolo 1, al fine di evidenziare l'importanza della sfida relativa alla creazione di posti di lavoro in tutti i paesi. La sezione passa quindi a esaminare le dinamiche del lavoro autonomo e l'evoluzione della sua natura, nonché le carenze di manodopera qualificata, e si conclude con un'analisi dell'andamento dei salari, dei salari minimi e del cuneo fiscale nonché dei loro effetti sul reddito e sul tenore di vita, sulla creazione di posti di lavoro e sulla competitività. Il punto 3.1.2 presenta infine le misure strategiche attuate dagli Stati membri in questi settori.

##### 3.1.1 Indicatori chiave

**Nonostante un rallentamento della crescita economica, nel 2018 la disoccupazione ha continuato a diminuire in tutti gli Stati membri per il secondo anno consecutivo.** Ne consegue che nel 2018 il tasso di disoccupazione è stato inferiore al 5 % in 10 Stati membri. Nella maggior parte dei paesi con tassi di disoccupazione elevati, la diminuzione è stata più rapida della media, a conferma della tendenza alla convergenza<sup>33</sup> verso livelli di

<sup>29</sup> Decisione (UE) 2018/1215 del Consiglio, del 16 luglio 2018, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione.

<sup>30</sup> Compresa la base dati LABREF, disponibile al seguente indirizzo: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1143&intPageId=3193>.

<sup>31</sup> Commissione europea (2019). *Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2019*. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. Disponibile al seguente indirizzo: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21904&langId=en>

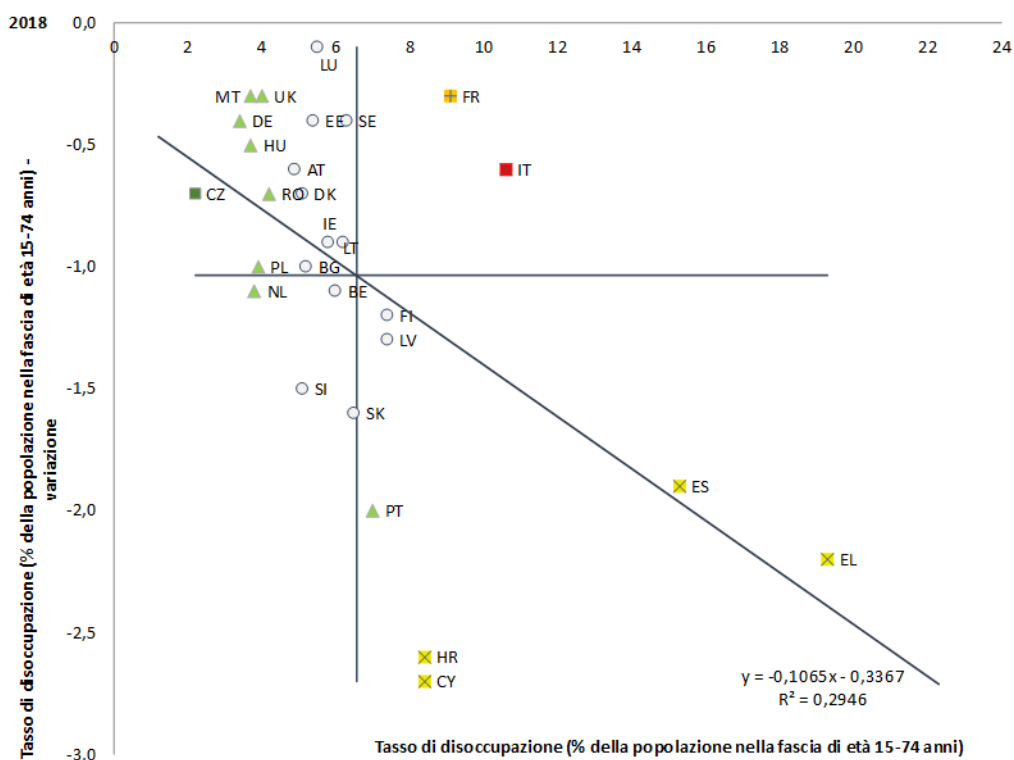
<sup>32</sup> Commissione europea (2019). *Employment and Social Developments in Europe. Annual review 2019*. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. Disponibile all'indirizzo: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=it&pubId=8219>.

<sup>33</sup> Esaminando i dati relativi al quadro di valutazione della situazione sociale secondo la metodologia comune, la relazione utilizza il concetto di convergenza nei livelli, o "convergenza beta". Tale concetto fa riferimento a una situazione in cui gli indicatori nei paesi che hanno conseguito i risultati peggiori migliorano più rapidamente

disoccupazione più bassi osservata negli ultimi anni. In particolare Spagna, Grecia, Portogallo, Croazia e Cipro hanno tutti registrato una riduzione pari ad almeno 2 punti percentuali. Un'eccezione parziale è rappresentata da Francia e Italia, paesi in cui tale declino, pur essendo rimasto stabile, ha seguito un ritmo più lento. Nonostante il generale miglioramento, le disparità nei tassi di disoccupazione permangono notevoli, con tassi che variano dal 2,1 % della Cechia (che ottiene il risultato migliore) al 19,2 % della Grecia (cfr. la figura 5 che esamina congiuntamente i livelli e le variazioni secondo la metodologia concordata per la valutazione degli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale<sup>34</sup>). Persistono grandi disparità anche a livello regionale (cfr. l'allegato 3): infatti alcune regioni della Grecia, dell'Italia e della Spagna registrano ancora tassi di disoccupazione superiori al 20 %. Nel 2018 la disoccupazione è scesa al di sotto dei livelli precedenti la crisi nella maggior parte degli Stati membri (cfr. la figura 6). Tra le eccezioni di rilievo figurano Francia, Italia e Spagna. Nel 2018 più della metà dei disoccupati nell'UE si concentrava in questi tre paesi.

### Figura 5: la disoccupazione sta convergendo verso livelli più bassi.

Tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni) e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



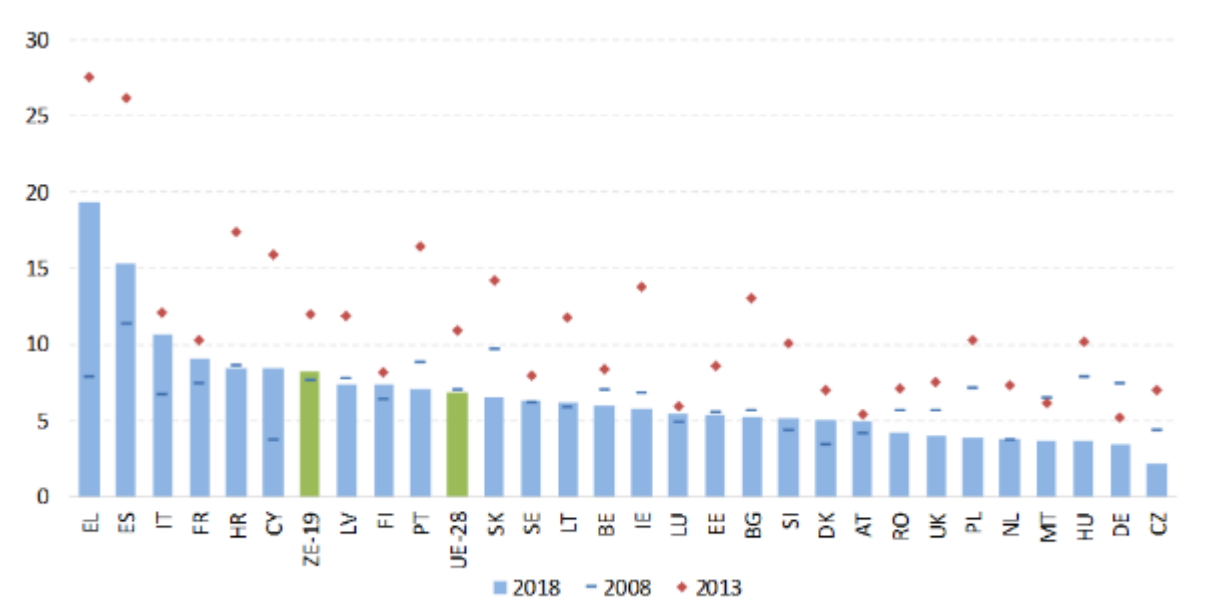
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

rispetto a quelli dei paesi che hanno conseguito i risultati migliori. Tale convergenza può essere valutata analizzando la pendenza della linea di regressione nel grafico a dispersione dei livelli rispetto alle variazioni.

<sup>34</sup> Per maggiori informazioni cfr. il capitolo 2 e l'allegato 3.

## Figura 6: negli ultimi cinque anni la disoccupazione è diminuita in tutti gli Stati membri.

Tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni), confronto pluriennale

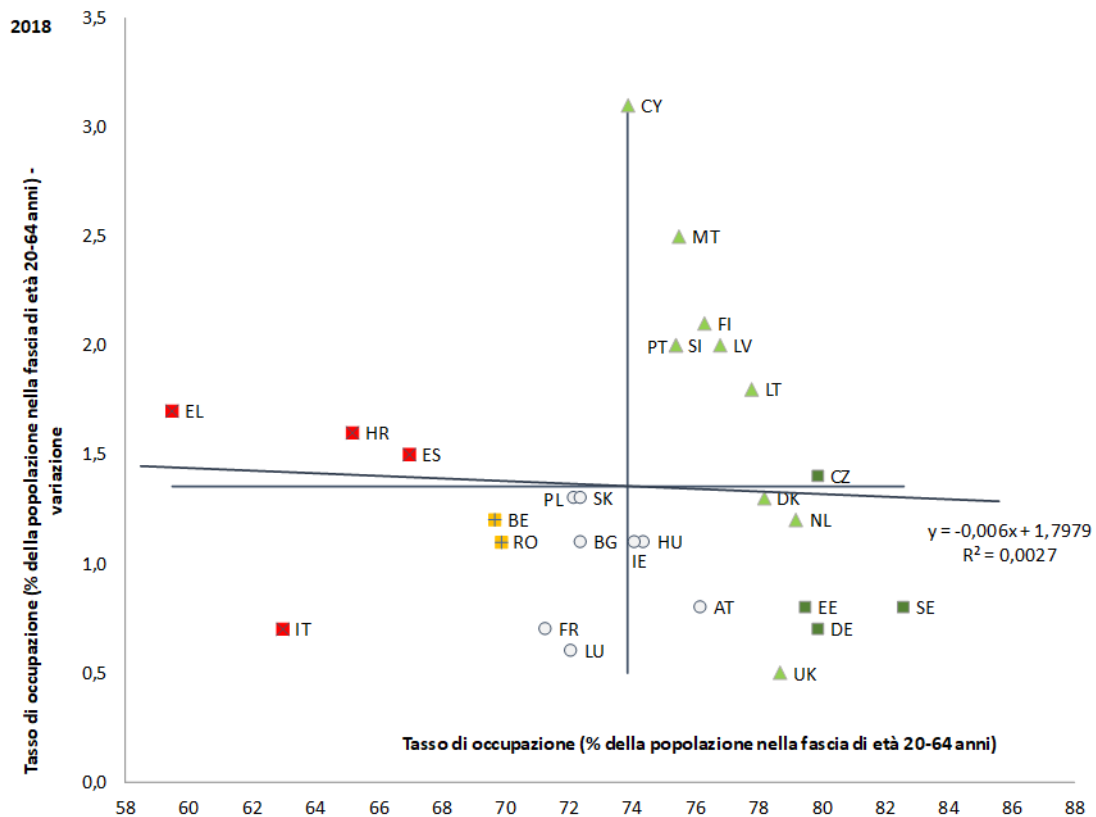


Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**Nel 2018 il tasso di occupazione ha continuato a salire, raggiungendo nuovi picchi nella maggior parte degli Stati membri.** Tutti gli Stati membri hanno registrato un incremento pari ad almeno 0,5 punti percentuali rispetto al 2017. A partire dal 2018 la metà degli Stati membri aveva già conseguito l'obiettivo del 75 % posto dalla strategia Europa 2020 (e tredici Stati membri avevano conseguito il loro obiettivo nazionale in materia di occupazione). Tuttavia, come mostrato nella figura 7, la convergenza rimane molto limitata. La crescita dell'occupazione procede più lentamente rispetto alla media in diversi paesi con livelli di partenza bassi, tra cui Italia e Francia. Nel contempo gli incrementi maggiori si sono registrati in paesi con livelli di partenza relativamente alti (Cipro, Slovenia, Malta, Finlandia e Lettonia). La creazione di posti di lavoro è stata sostenuta anche in molti paesi che avevano già raggiunto l'obiettivo del 75 % (Lituania, Danimarca, Paesi Bassi e Cechia). Di conseguenza le divergenze tra i tassi di occupazione (fascia di età 20-64 anni) rimangono ampie, con livelli che variano dall'80 % o più in Svezia, Germania, Cechia ed Estonia (i paesi che hanno ottenuto i risultati migliori) a circa il 60 % in Grecia (cfr. le figure 7 e 8). Alcuni Stati membri presentano disparità regionali significative nei tassi di occupazione (cfr. l'allegato 3).

**Figura 7: l'occupazione è cresciuta in tutti gli Stati membri, ma la convergenza rimane limitata.**

Tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni) e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

**Figura 8: il tasso di occupazione è al suo massimo storico in quasi tutti gli Stati membri.**

Tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni), confronto pluriennale



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.



**Il numero di lavoratori autonomi è rimasto sostanzialmente invariato nel 2018, ma ha continuato a diminuire a medio termine in percentuale dell'occupazione.** Nel lungo periodo il numero totale dei lavoratori autonomi è rimasto sostanzialmente stabile dal 2008, mentre la percentuale dei lavoratori autonomi rispetto all'occupazione totale è lentamente diminuita, passando dal 14,3 % del 2008 al 13,5 % del 2018<sup>35</sup>. Tuttavia, nonostante questa relativa stabilità, la composizione del lavoro autonomo è stata caratterizzata da una costante transizione dalle attività tradizionali verso settori a più alto valore aggiunto. Questa transizione risulta particolarmente marcata per i lavoratori in proprio (lavoratori autonomi senza dipendenti), che rappresentano oltre il 70 % del lavoro autonomo. Dal 2008 il numero di lavoratori in proprio è diminuito del 25 % nel settore agricolo, del 14 % nel commercio e del 5 % nei trasporti. Nello stesso periodo è aumentato di oltre il 30 % nelle attività di informazione e comunicazione e in quelle professionali, scientifiche e tecniche e del 40 % nelle attività del settore della salute umana e dell'assistenza sociale. La percentuale dei lavoratori in proprio attivi nei settori non tradizionali è passata dal 36 % nel 2008 al 45 % nel 2018, con grandi differenze tra i diversi Stati membri. L'aumento è stato più veloce in economie in rapida crescita come l'Estonia, la Lettonia e la Lituania, mentre è stato più lento nei paesi in cui il lavoro autonomo in settori non tradizionali era già diffuso (ad esempio Danimarca, Germania, Italia). La figura 9 mostra il mutamento della composizione settoriale del lavoro autonomo a livello dell'UE.

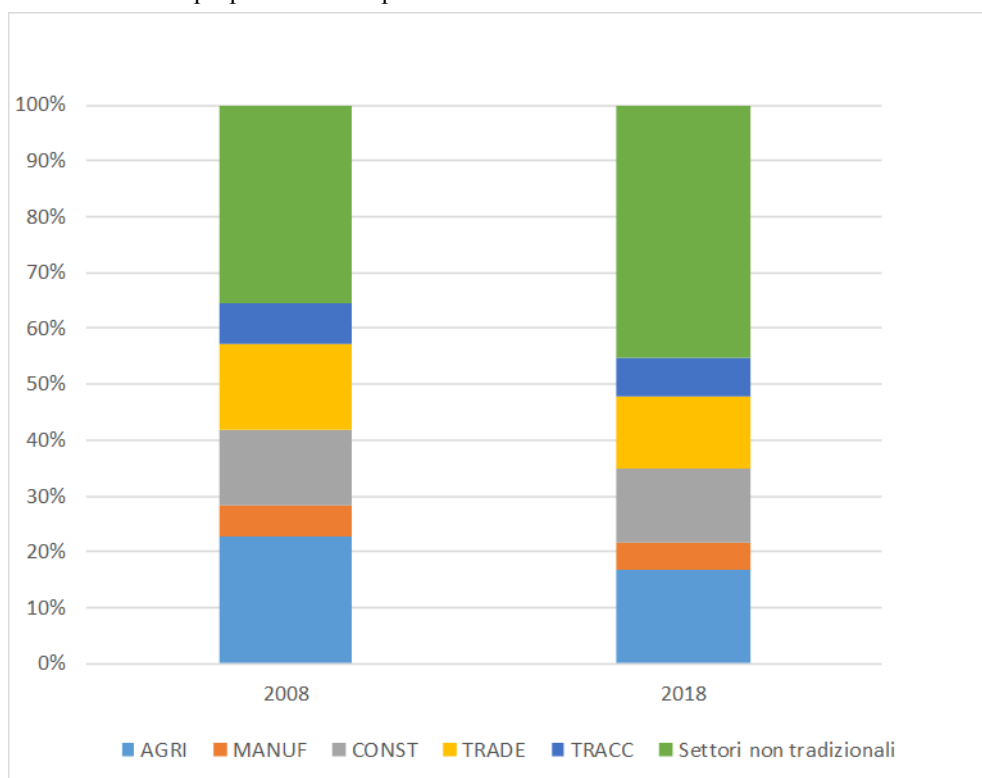
**La transizione verso settori a più alto valore aggiunto è evidenziata anche dai livelli medi di istruzione dei lavoratori autonomi.** Nel 2018 la percentuale di lavoratori autonomi con un alto livello di competenze (con un'istruzione terziaria) è arrivata al 36,1 % (in aumento rispetto al 35,2 % del 2017 e al 26,6 % del 2008). Tale incremento è stato più rapido che tra i lavoratori dipendenti: nel 2018 la percentuale di lavoratori dipendenti con un alto livello di competenze è infatti arrivata al 35,3 %, in aumento rispetto al 27,2 % del 2008. Questa tendenza si è dimostrata particolarmente degna di nota tra le lavoratrici autonome: nel 2018 la percentuale di lavoratrici autonome con un diploma di istruzione terziaria ha infatti raggiunto il 44,5 %, in aumento rispetto al 30,8 % del 2008. Ciò indica che l'investimento nelle competenze e nel capitale umano sarà sempre più importante in un contesto di rapidi mutamenti tecnologici e di evoluzione del mondo del lavoro. Per ulteriori dettagli su sfide e opportunità relative a tali tendenze, si rimanda al punto 3.3.

---

<sup>35</sup> Dati Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, fascia di età 15-64 anni.

### Figura 9: la composizione del lavoro autonomo si sta orientando verso i servizi e i settori non tradizionali.

Percentuale di lavoratori in proprio suddivisi per settore

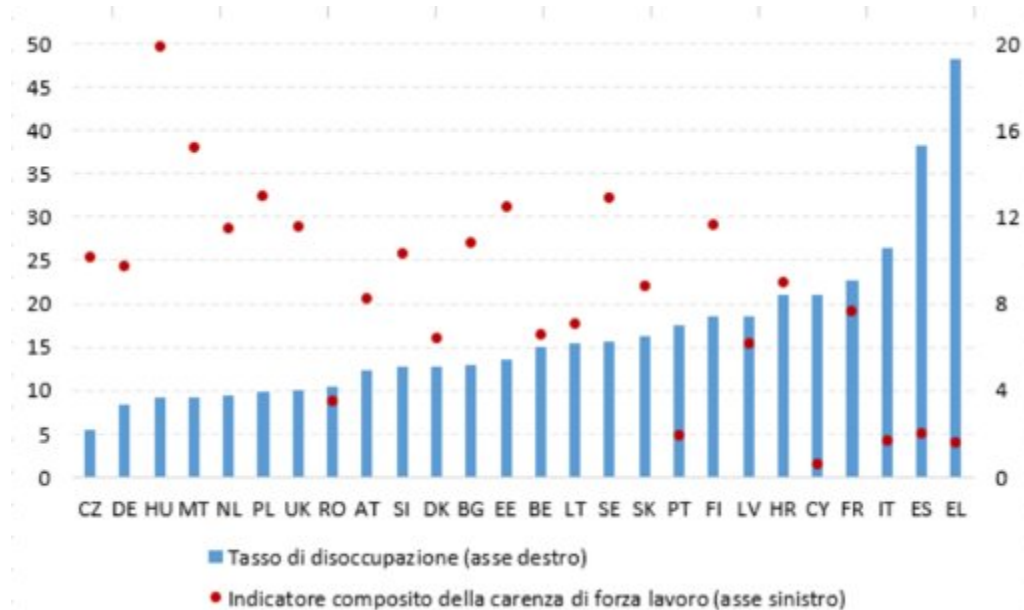


Fonte: Eurostat. AGRI: agricoltura, silvicoltura e pesca (NACE A). MANUF: attività manifatturiere (NACE C). CONST: costruzioni (NACE F). TRADE: commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli (NACE G). TRACC: trasporto e magazzinaggio e servizi di alloggio e di ristorazione (NACE H e I). Settori non tradizionali, tutte le altre attività NACE, prevalentemente servizi.

**Con l'irrigidimento dei mercati del lavoro, è possibile individuare carenze di forza lavoro nella maggior parte degli Stati membri.** Negli ultimi anni una percentuale crescente di datori di lavoro si riferisce alla forza lavoro come a un fattore limitante per la produzione. In media nell'UE tale percentuale è aumentata dal 7,5 % nel 2013 al 21,8 % nel 2018 (cfr. anche il capitolo 1). Questo limite è in generale più accentuato negli Stati membri in cui il tasso di disoccupazione è a livelli storicamente bassi, come Ungheria, Malta e Polonia (cfr. la figura 10). Al contrario, la carenza di forza lavoro è considerata in minor misura come impedimento alla produzione nei paesi in cui il tasso di disoccupazione è il più elevato (Grecia, Spagna, Italia). Analogamente, nei paesi in cui persiste una fragilità del mercato del lavoro (ad esempio Grecia, Spagna e Cipro), un'elevata percentuale di lavoratori risulta essere sovraqualificata rispetto al lavoro che svolge, mentre tale problematica è generalmente meno frequente nei paesi con tasso di disoccupazione basso (cfr. la figura 11). Ciò suggerisce che investire nelle competenze e migliorarne il livello, oltre ad essere un fattore trainante della crescita a lungo termine, può essere un potente strumento per la promozione dell'occupazione nell'immediato, specialmente in quei paesi in cui le condizioni del mercato del lavoro sono già rigide.

**Figura 10: la carenza di forza lavoro è più accentuata nei paesi in cui la disoccupazione è inferiore.**

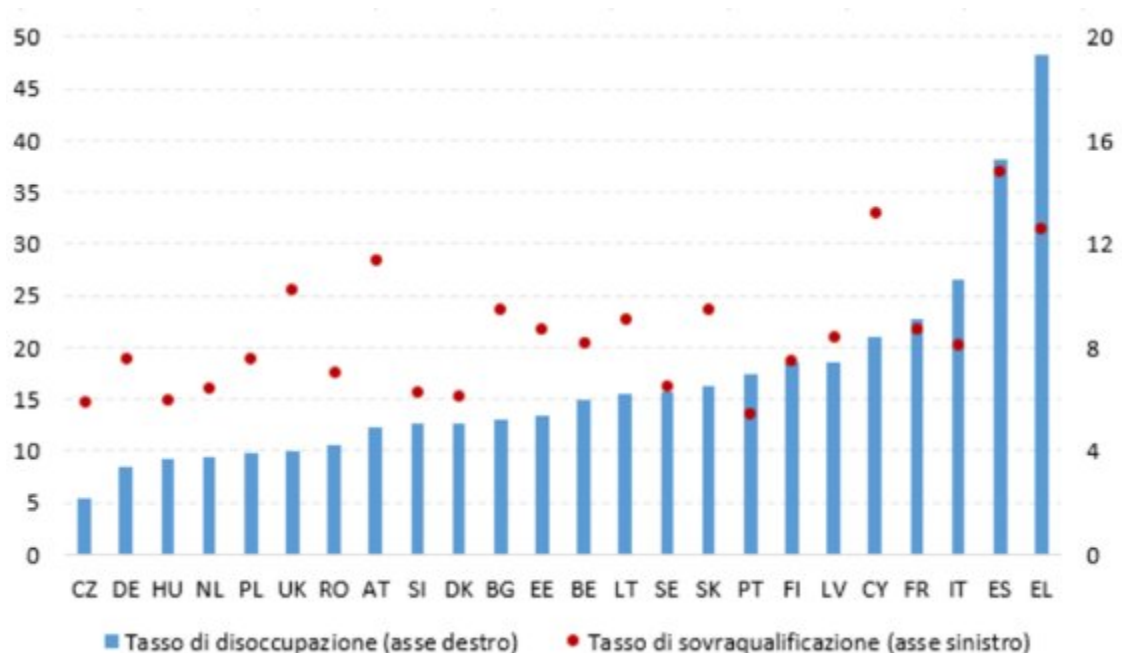
Indicatore composito della carenza di forza lavoro (sinistra) e tasso di disoccupazione (destra) – 2018



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro e indagine presso le imprese e i consumatori. L'indicatore composito include tutti i settori (cfr. LMWD 2019).

**Figura 11: la sovraqualificazione è maggiore nei paesi in cui la disoccupazione è elevata.**

Tasso di sovraqualificazione (sinistra) e tasso di disoccupazione (destra) – 2018



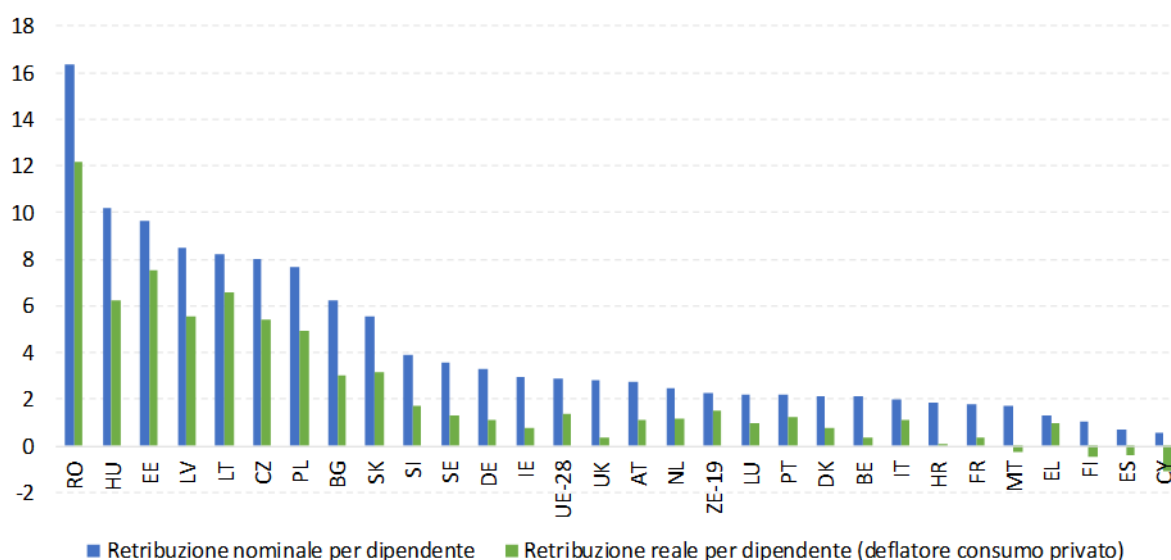
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro. Si definisce tasso di sovraqualificazione la percentuale di persone nella fascia di età 20-64 anni con istruzione terziaria e occupazione di livello ISCO 4-9.

**In vari Stati membri la crescita dei salari nominali è leggermente aumentata, ma nel complesso rimane moderata.** Per la prima volta dal 2008, nel 2018 la retribuzione nominale per lavoratore è aumentata in tutti gli Stati membri, con aumenti compresi tra 0,5 % a Cipro e 16,3 % in Romania<sup>36</sup> (figura 12). Nel 2018 la crescita dei salari nominali è stata relativamente più veloce nella maggior parte degli Stati membri dell'Europa centrale e orientale. Tra gli Stati membri che hanno registrato una crescita rapida dei salari nominali (superiore al 7 %) figurano Romania, Cechia, Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia. Al contrario la crescita dei salari nominali è stata più lenta (vicina o inferiore al 2 %) negli Stati membri dell'Europa meridionale, dove i livelli di disoccupazione tendono ad essere relativamente superiori.

**Nel 2018 la crescita dei salari reali è stata positiva nella maggior parte degli Stati membri.** La crescita media è rimasta moderata e si è attestata all'1,1 % nell'UE e allo 0,7 % nella zona euro. La crescita dei salari reali è stata particolarmente rapida in Romania, seguita da Bulgaria, Polonia, Estonia, Lettonia e Cechia (tutte al di sopra del 5 %); tale crescita ha contribuito ad aumentare il potere d'acquisto dei lavoratori dipendenti e a stimolare la convergenza verso l'alto delle condizioni di vita. All'altra estremità Cipro, Spagna, Finlandia e Paesi Bassi hanno assistito a un calo dei salari reali. Anche in Belgio, Francia, Irlanda e Regno Unito l'evoluzione dei salari reali è stata vicina allo zero. Il gruppo di paesi che ha registrato una crescita ridotta dei salari reali è eterogeneo e comprende sia paesi con tassi di disoccupazione elevati o relativamente elevati (come Spagna, Francia e Cipro) sia paesi con tassi ridotti (come Paesi Bassi, Regno Unito e Austria).

**Figura 12: la crescita dei salari rimane moderata, con l'eccezione dell'Europa centrale e orientale.**

Evoluzione dei salari reali e nominali – 2018 (variazione percentuale annua)



Fonte: Commissione europea, banca dati AMECO.

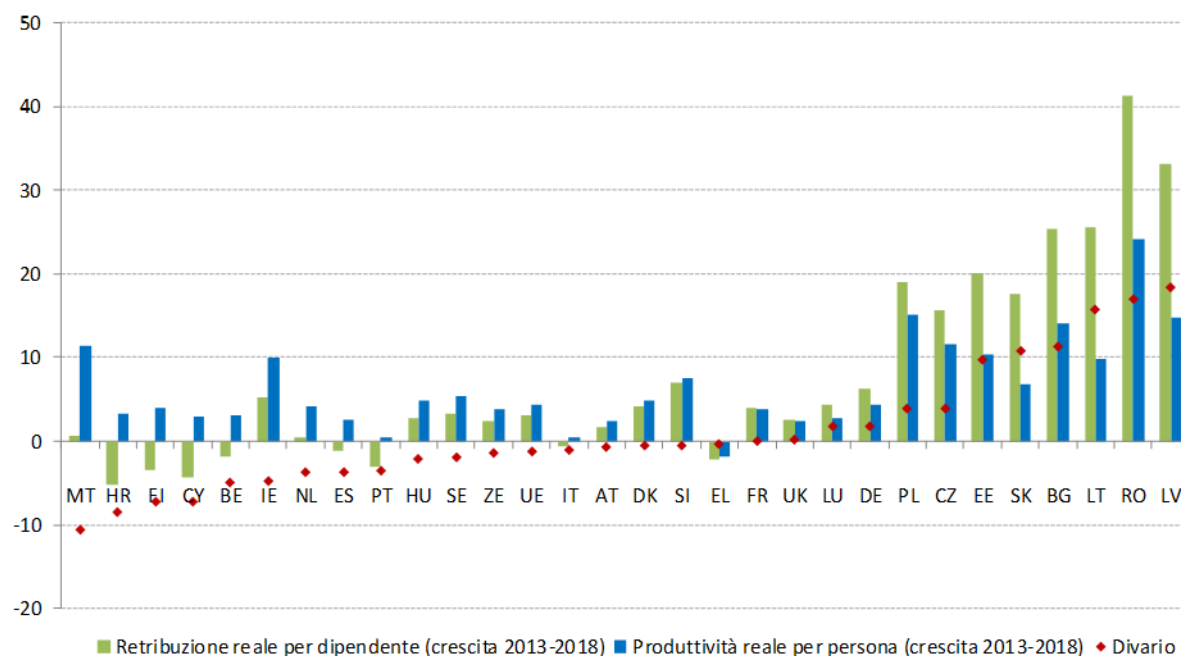
**Nel 2018 i salari reali sono cresciuti più rapidamente della produttività nella maggior parte degli Stati membri, in particolare nell'Europa centrale e orientale.** Una tendenza analoga è prevista per il 2019. Nel medio termine (2013-2018), produttività reale e salari reali

<sup>36</sup> In Romania parte di tale significativo aumento si spiega con il trasferimento degli oneri sociali dal datore di lavoro al dipendente, a sua volta compensato da un incremento dei salari lordi.

sono entrambi cresciuti lentamente, ma la crescita dei salari reali è avvenuta con maggiore lentezza, specialmente nei primi anni della ripresa. Come indicato nella figura 13, nel periodo in esame la produttività reale del lavoro per occupato nell'UE è aumentata del 4,4 %; tale percentuale supera di poco il ritmo di crescita dei salari reali (+ 3,1 %). Come risultato di una protratta moderazione, nel 2018 i salari erano ancora al di sotto dei livelli del 2013 in otto Stati membri (Italia, Spagna, Cipro, Grecia, Finlandia, Croazia, Portogallo, Belgio). In alcuni paesi, segnatamente nei paesi baltici, in Romania, Bulgaria e Slovacchia, la crescita dei salari ha superato ampiamente la crescita della produttività. Ciò è in linea con tassi di disoccupazione ridotti e con la crescente carenza di manodopera e di competenze e contribuisce al processo di recupero. Nel contempo può avere implicazioni negative per la competitività di costo se il disallineamento con l'evoluzione della produttività si protrae.

**Figura 13: negli ultimi cinque anni i salari reali sono aumentati in misura leggermente inferiore rispetto alla produttività.**

Evoluzione dei salari reali e della produttività reale (variazione percentuale tra il 2013 e il 2018)



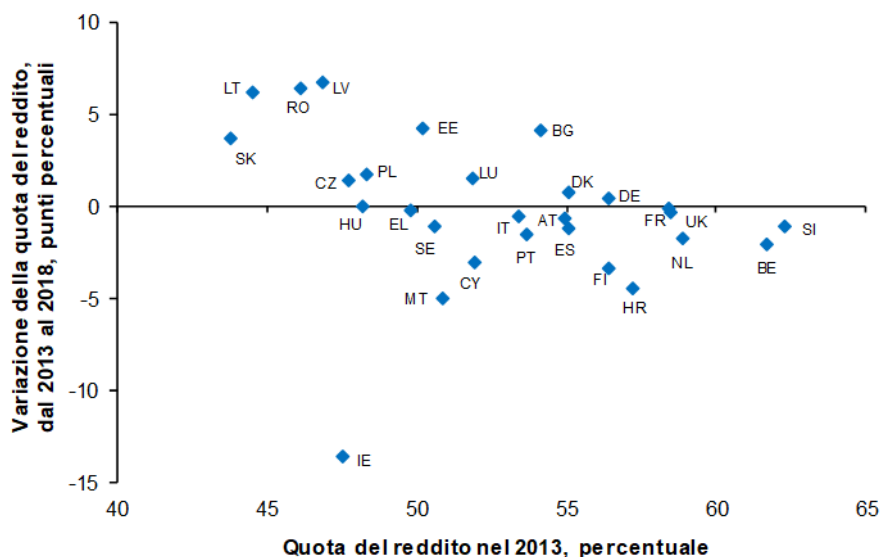
Fonte: Eurostat, banca dati AMECO della Commissione europea (retribuzione reale per lavoratore, deflatore del PIL, produttività reale del lavoro per persona). I paesi sono ordinati in base al divario tra crescita della retribuzione reale e crescita della produttività reale (cioè nella parte sinistra del grafico l'andamento della produttività reale ha superato quello della retribuzione reale). I dati per l'Irlanda si riferiscono al periodo 2015-2018.

**Sebbene negli ultimi cinque anni la quota del reddito da lavoro nell'UE sia leggermente diminuita, è possibile identificare una tendenza generale verso la convergenza.** Rispetto al 2013 la quota del reddito da lavoro si è ridotta di 0,4 punti percentuali nell'UE e di 0,7 punti percentuali nella zona euro. Essa ha registrato tuttavia un incremento nella maggior parte degli Stati membri dell'Europa centrale e orientale, in cui i livelli erano relativamente bassi (tra questi: Lettonia, Lituania, Romania e Slovacchia). Allo stesso tempo la quota del reddito da lavoro è calata in paesi come Belgio e Slovenia, in cui i livelli erano relativamente elevati. Tra i paesi più grandi dell'UE la quota del reddito da lavoro è leggermente diminuita in

Francia, Spagna, Italia, Regno Unito ed è leggermente aumentata in Germania e Polonia (cfr. la figura 14).

**Figura 14: negli ultimi cinque anni è possibile riscontrare una certa convergenza nella quota del reddito da lavoro.**

Variatione della quota del reddito da lavoro 2013-2018



Fonte: banca dati AMECO della Commissione europea; quota del reddito da lavoro corretta; totale dell'economia; in percentuale del PIL a prezzi correnti. In Irlanda la quota del reddito da lavoro nel 2015 è scesa di 9,4 punti percentuali rispetto al 2014 a causa di revisioni statistiche.

**Il reddito netto continua a crescere più rapidamente nell'Europa centrale e orientale, contribuendo alla convergenza dei livelli del reddito da lavoro.** Tale tendenza è in linea con i principi del pilastro europeo dei diritti sociali, che fa della convergenza verso l'alto del tenore di vita uno dei propri obiettivi principali. Allo stesso tempo i paesi che registrano una crescita del reddito netto superiore alla media evidenziano anche un rapido aumento del costo del lavoro per unità di prodotto<sup>37</sup> le cui implicazioni per la competitività devono essere monitorate. È possibile individuare una tendenza divergente tra l'Europa meridionale e l'Europa occidentale: il reddito da lavoro, nonostante fosse a livelli relativamente più bassi in termini assoluti, è rimasto stabile o è calato in Spagna, Grecia e Italia (coerentemente con tassi di disoccupazione più elevati), mostrando invece un andamento più dinamico in paesi con livelli di partenza più elevati. Tale tendenza emerge chiaramente dalla distribuzione ad U dei paesi nella figura 15, che prende come riferimento un lavoratore single senza figli che percepisce un salario medio su un periodo di tre anni (2015-2018)<sup>38</sup>. All'estremità inferiore, i risultati di Bulgaria, Lituania e Ungheria sono classificati come "modesti ma in

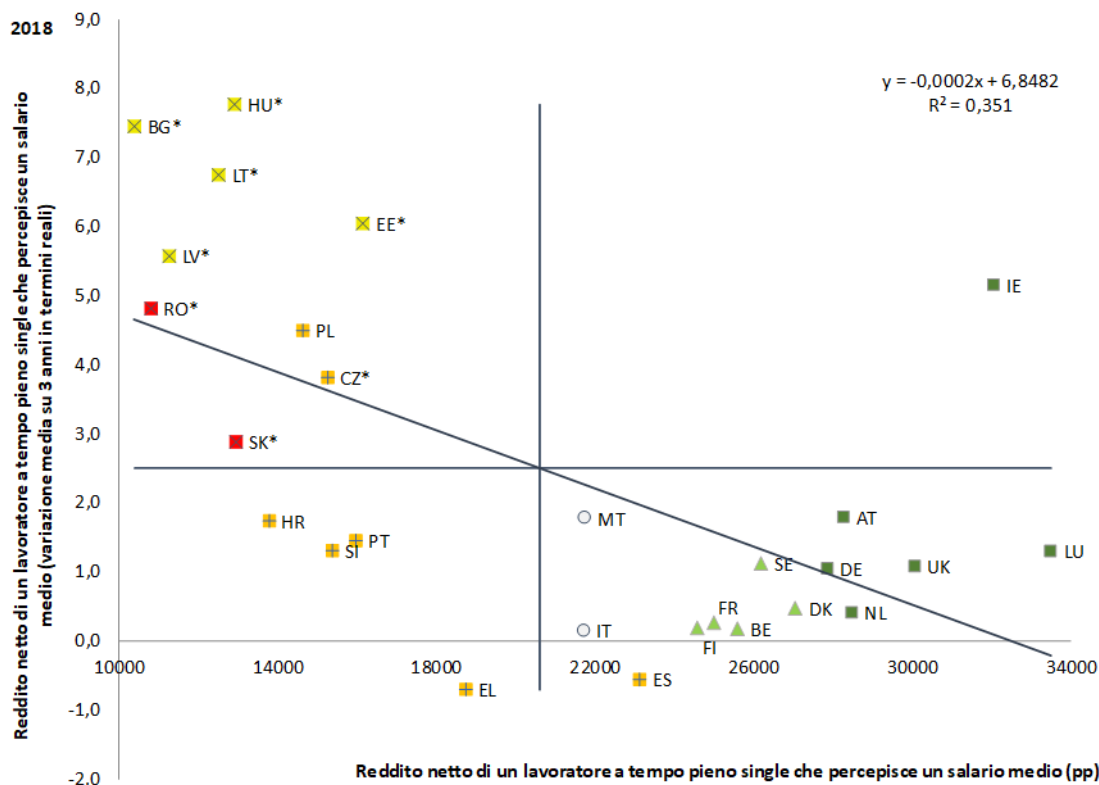
<sup>37</sup> Come illustrato nella figura 15, BG, CZ, EE, HU, LT, LV, RO e SK sono segnalate nella relazione sul meccanismo di allerta 2019 in quando hanno costi nominali del lavoro per unità di prodotto superiori alla soglia stabilita dalla procedura per gli squilibri macroeconomici

<sup>38</sup> I livelli di reddito netto sono misurati in standard di potere d'acquisto (SPA) per consentire un confronto significativo tra gli Stati membri. Le variazioni sono misurate in valuta nazionale e in termini reali. Questo indicatore dovrebbe essere letto e interpretato congiuntamente ad altri indicatori quali il tasso di rischio di povertà lavorativa, il rapporto tra il quinto e il primo decile della distribuzione salariale (D5/D1) e altri indicatori pertinenti del quadro di valutazione comune (*Joint Assessment Framework - JAF*) e del monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (*Employment Performance Monitor - EPM*) / monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale (*Social Protection Performance Monitor - SPPM*).

miglioramento", mentre Lettonia, Romania e Slovacchia, dove il reddito netto è cresciuto a un ritmo più lento, sono classificate come "situazioni critiche". Tra i paesi con i "risultati migliori", il reddito netto in standard di potere d'acquisto è superiore a 30 000 EUR in Lussemburgo, Irlanda e Regno Unito. In tali Stati membri il reddito netto è cresciuto più rapidamente rispetto ai paesi comparabili.

**Figura 15: il reddito netto è aumentato rapidamente in Europa centrale e orientale, sostenendo così la convergenza verso l'alto.**

Reddito netto e variazione annua – media su tre anni (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Fonte: banca dati dei regimi fiscali e previdenziali (calcoli interni). Periodo: livelli 2018 (media su 3 anni) e variazioni medie annue 2015-2018. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Gli Stati membri contrassegnati con un asterisco sono quelli in cui il costo nominale del lavoro per unità di prodotto (CLUP) superava la soglia fissata dalla procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM). L'indicatore del quadro di valutazione della PSM corrisponde alla variazione percentuale del CLUP su un periodo di tre anni. La soglia è pari al 9 % per i paesi della zona euro e al 12 % per i paesi non appartenenti alla zona euro. Dati non disponibili per Cipro.

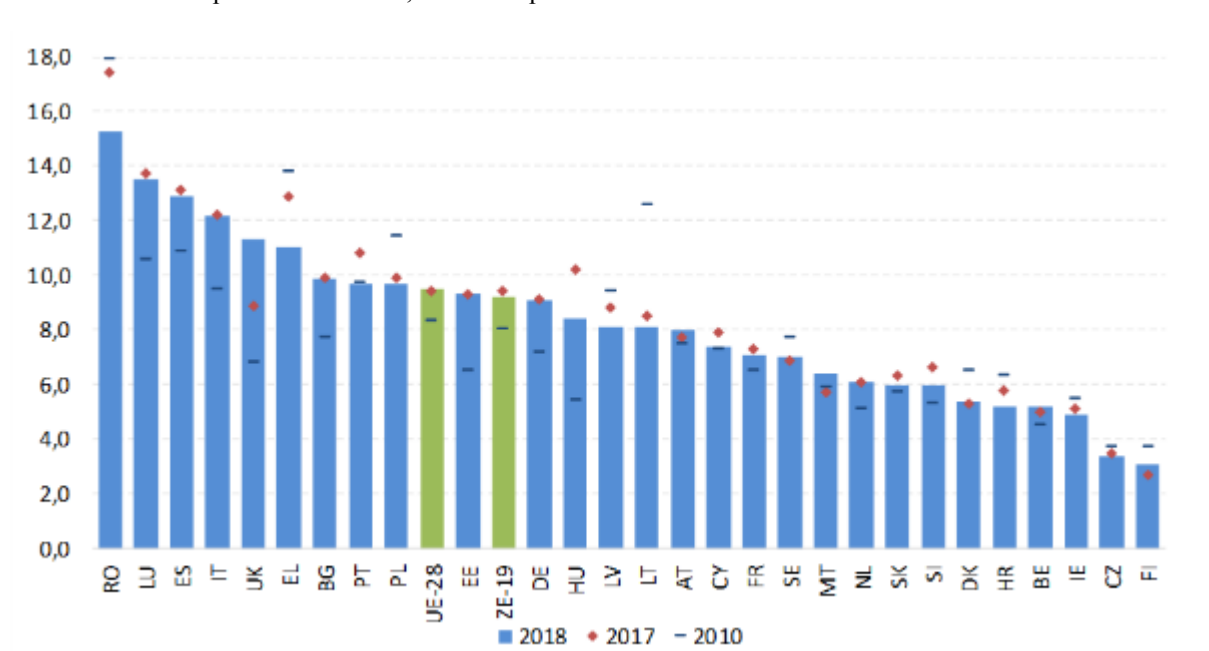
**Le disparità retributive sono rimaste sostanzialmente stabili nel medio termine.** La crescita dei salari, in particolare ai livelli più bassi, svolge un ruolo importante nel sostenere la domanda, riducendo le disparità di reddito e il rischio di povertà lavorativa. La dispersione della retribuzione lorda, calcolata come il rapporto tra il quinto e il primo decile (D5/D1), nel 2017 si attestava su valori compresi tra 1,33 in Svezia e 2,02 in Irlanda (sulla base dei dati dell'OCSE). Gli organismi che partecipano alla determinazione dei salari possono incidere sulla dispersione salariale. In particolare un'attività di contrattazione collettiva più intensa

tende a essere associata a minori disparità retributive (Commissione europea, 2018<sup>39</sup>). La copertura della contrattazione collettiva varia notevolmente in Europa e riflette le diverse tradizioni e istituzioni nazionali. Secondo l'OCSE, nel 2016 la percentuale di lavoratori tutelati da accordi salariali collettivi variava dal 98 % in Austria al 7,1 % in Lituania.

**Le dinamiche salariali hanno un impatto anche sul rischio di povertà lavorativa, che rimane a livelli storicamente elevati nella maggior parte degli Stati membri.** La percentuale di persone che, pur lavorando, hanno un reddito familiare disponibile equivalente inferiore alla soglia di rischio di povertà nell'UE è salita dall'8,3 % nel 2010 al 9,6 % nel 2016. Da allora tale percentuale è rimasta sostanzialmente stabile, attestandosi in media al 9,5 % nel 2018. Il livello più elevato è stato registrato in Romania (15,3 %), seguita da Lussemburgo, Spagna, Italia, Regno Unito e Grecia, tutti oltre l'11 %. All'altra estremità il tasso di rischio di povertà lavorativa è inferiore al 4 % in Finlandia e Cechia. Il calo più rapido rispetto al 2017 si è registrato in Romania, Grecia e Ungheria (circa 2 punti percentuali). Il rischio di povertà lavorativa è strettamente associato al tipo di contratto: nel 2018 il 16,2 % dei dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato era a rischio di povertà, rispetto al 6,1 % dei dipendenti con contratto a tempo indeterminato.

**Figura 16: la povertà lavorativa rimane al di sopra dei livelli del 2010 nella maggior parte degli Stati membri.**

Tasso di rischio di povertà lavorativa, confronto pluriennale



Fonte: Eurostat, indagine SILC.

**Nella maggior parte degli Stati membri i salari minimi costituiscono il limite inferiore della distribuzione salariale.** Tale limite è di solito fissato dai salari minimi legali a livello nazionale (ad eccezione di Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia, Italia e Svezia). Salari minimi adeguati, siano essi previsti per legge o negoziati collettivamente a livello settoriale, servono a una pluralità di scopi: riducono la disparità retributiva, rappresentano un incentivo

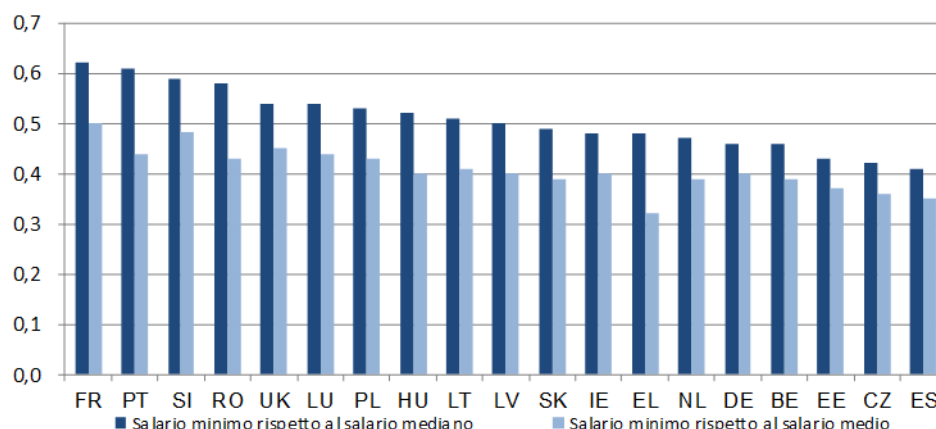
<sup>39</sup> Commissione europea (2018). *Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2018*. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.



al lavoro, possono favorire la riduzione della povertà lavorativa e sostengono la domanda aggregata aumentando il reddito delle famiglie a basso salario, che hanno una maggiore propensione al consumo. Salari minimi trasparenti e prevedibili favoriscono inoltre un ambiente imprenditoriale che sostiene gli investimenti e la creazione di posti di lavoro, evitando allo stesso tempo la concorrenza sleale. Nel contempo i salari minimi aumentano il costo per l'assunzione dei lavoratori a basso salario, il che, a seconda della struttura dell'economia e della situazione macroeconomica, può avere un impatto sulle opportunità di impiego di alcuni gruppi. Per tener conto di tutti questi fattori, nella maggior parte degli Stati membri le parti sociali sono coinvolte nella determinazione dei salari minimi. In alcuni paesi sono coinvolte nel processo anche commissioni di esperti. È questo ad esempio il caso di tutti i paesi che hanno introdotto nel recente passato un salario minimo legale (Germania, Irlanda e Regno Unito). La figura 17 mostra il salario minimo come percentuale del salario mediano e medio<sup>40</sup> in tutta l'UE nel 2018. I salari minimi più elevati in rapporto al valore mediano si registrano in Francia, Portogallo, Slovenia e Romania, mentre quelli più bassi si osservano in Spagna, Cechia ed Estonia. Poiché il potenziale effetto del salario minimo sull'occupazione e sulle condizioni di vita è più elevato quando un'ampia percentuale della forza lavoro ne beneficia, dovrebbe essere preso in considerazione anche questo indicatore. Nel 2016 la percentuale di coloro che percepivano il salario minimo legale o una retribuzione inferiore era pari al 7,2 % nello Stato membro mediano dell'UE (cfr. la figura 18), con grandi differenze tra paesi (dal 2 % circa in Cechia e Malta a oltre il 12 % in Polonia e Regno Unito).

**Figura 17: in Europa i salari minimi oscillano tra un terzo e metà del salario medio.**

Salari minimi in percentuale del reddito mediano e medio dei lavoratori a tempo pieno (2018)

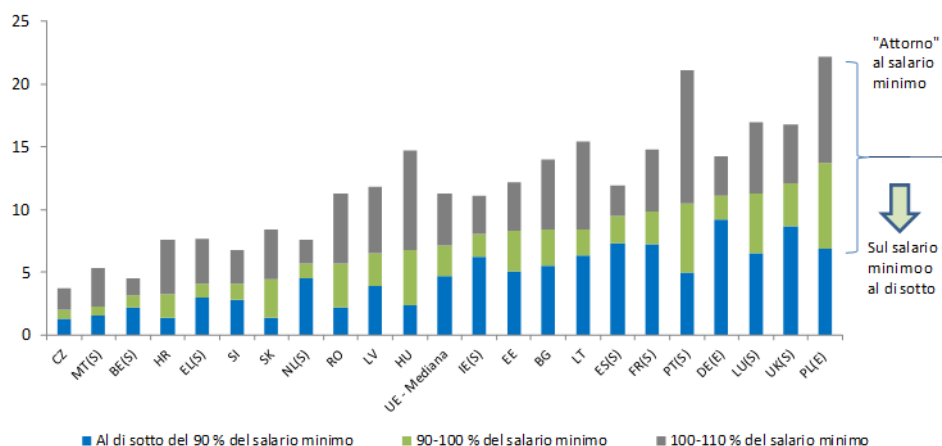


Fonte: OCSE. Note: AT, CY, DK, FI, IT e SE non hanno un salario minimo legale a livello nazionale. Per BG, HR e MT l'OCSE non ha fornito alcuna informazione.

<sup>40</sup> Ai fini del confronto internazionale il livello assoluto del salario minimo non è un'unità di misura molto utile in quanto non prende in considerazione le differenze di produttività della forza lavoro e dei prezzi da un paese all'altro.

**Figura 18: la percentuale di lavoratori che percepiscono il salario minimo varia notevolmente tra i diversi Stati membri.**

Percentuale di lavoratori che percepiscono una determinata percentuale del salario minimo nazionale



Fonte: Eurofound, *Minimum wages in 2019: Annual review*.

**Nell'Europa centrale e orientale le crescenti pressioni sui salari hanno influenzato tutti i livelli di determinazione dei salari, compresi i salari minimi<sup>41 42</sup>.** In quasi tutti i paesi dell'UE i lavoratori che percepiscono il salario minimo hanno assistito a un aumento della retribuzione nel 2019. In media gli aumenti maggiori si sono registrati nell'Europa centrale e orientale, dove negli ultimi anni sono emerse carenze di forza lavoro. In termini nominali, tuttavia, gli aumenti maggiori si sono registrati in Spagna (22,3 %) e in Grecia (10,9 %), anche se in quest'ultimo paese il salario minimo è ancora ben al di sotto dei livelli precedenti la crisi. In quasi tutti i paesi dell'UE le donne continuano ad essere notevolmente sovrarappresentate tra i lavoratori che percepiscono il salario minimo, con l'eccezione di Estonia e Bulgaria, dove esiste un relativo equilibrio di genere. Nel 2017 i livelli più elevati di sovrarappresentazione femminile tra i dipendenti che percepiscono il salario minimo si sono registrati a Malta, nei Paesi Bassi e in Cechia, Slovacchia, Croazia e Belgio<sup>43</sup>.

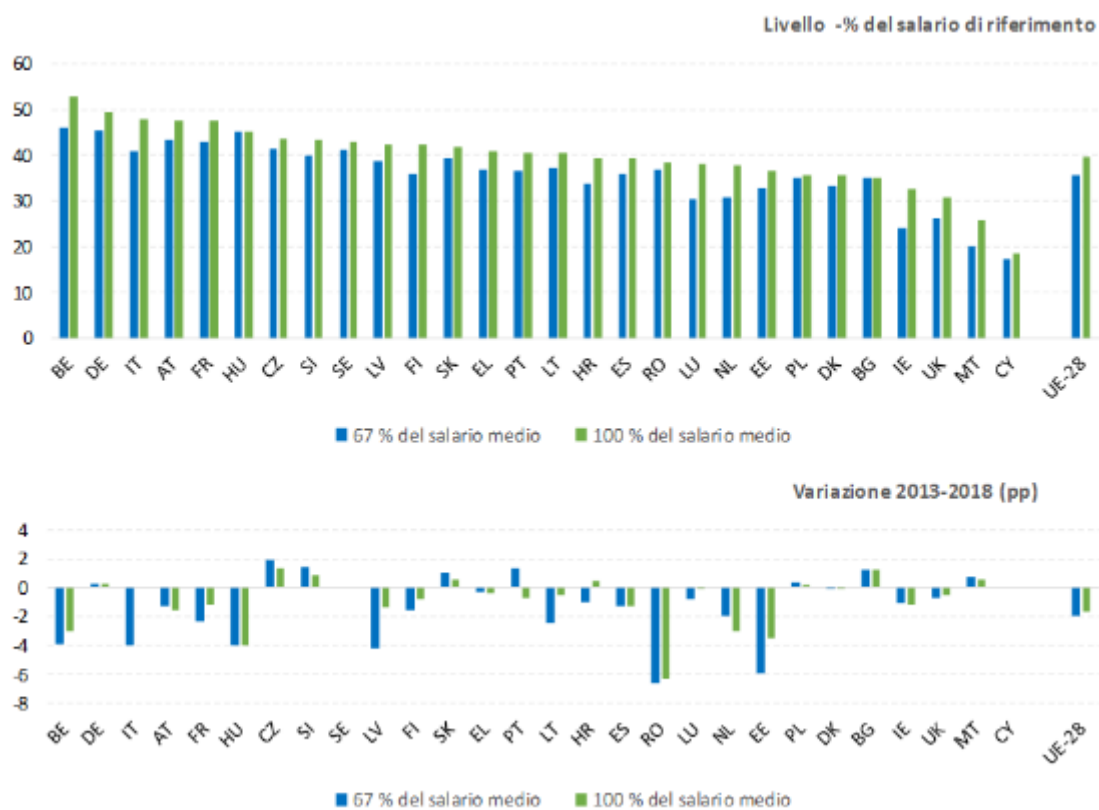
<sup>41</sup> Eurofound (2019) *Annual review of working life 2018*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>42</sup> Eurofound (2019) *Minimum wages in 2019: Annual review*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>43</sup> Calcoli Eurofound basati sui dati SILC Eurostat.

**Figura 19: il cuneo fiscale in generale è in calo, specialmente per i lavoratori a basso salario.**

Cuneo fiscale sul lavoro, livello nel 2018 e variazione 2013/2018



Fonte: banca dati Commissione europea/OCSE dei regimi fiscali e previdenziali. Nota: i dati riguardano i lavoratori single senza figli. Dati aggiornati al 17 giugno 2019. Il dato relativo all'UE-28 è una media non ponderata.

**Prosegue la tendenza complessiva al calo graduale dell'onere fiscale sul lavoro.** Nel 2018 le riduzioni del cuneo fiscale per i lavoratori single che percepiscono il salario medio sono state più significative in Romania (-4,7 punti percentuali), Estonia (-2,5 punti percentuali) e Ungheria (-1,1 punti percentuali). In più della metà degli Stati membri dell'UE è aumentato il cuneo fiscale, seppure generalmente in misura piuttosto limitata: i maggiori aumenti si sono registrati in Bulgaria (0,6 punti percentuali) e Malta (0,4 punti percentuali). Nel complesso le differenze tra paesi rimangono considerevoli (cfr. la figura 19). Il cuneo fiscale varia da meno del 30 % a Cipro e Malta a circa il 50 % in Belgio, Germania, Italia, Francia e Austria. Un'analoga dispersione è osservabile per i lavoratori a basso salario (che, secondo la definizione, sono coloro che percepiscono il 67 % del salario medio), anche se emergono schemi diversi per ciascun paese in relazione alla progressività delle aliquote fiscali. La tendenza a lungo termine alla riduzione del cuneo fiscale è particolarmente marcata per i lavoratori a basso reddito. Tra il 2013 e il 2018 il cuneo fiscale medio non ponderato è diminuito in media di 1,7 punti percentuali nell'UE (e di 2,0 punti percentuali per i lavoratori a basso reddito), con ampie riduzioni per entrambi i gruppi di reddito in Romania, Ungheria, Estonia e Belgio. Riduzioni sostanziali per i lavoratori a basso reddito si sono registrate in Italia e Francia, così come in Lituania e Lettonia. Per questi ultimi due paesi tale riduzione riflette l'introduzione di un'imposizione fiscale progressiva sul reddito delle persone fisiche. Sul lungo periodo è possibile osservare una certa convergenza nelle aliquote fiscali, anche se il cuneo fiscale è stato aumentato in alcuni paesi in cui era relativamente alto (ad esempio

Germania, Slovenia e Cechia), mentre è stato ridotto in alcuni paesi in cui era relativamente basso (ad esempio Irlanda e Regno Unito)<sup>44</sup>. A settembre 2015 l'Eurogruppo ha convenuto di procedere a un'analisi comparativa dell'onere fiscale sul lavoro degli Stati membri della zona euro rispetto alla media ponderata in rapporto al PIL, con lo scopo di informare e sostenere ulteriormente le riforme in materia di tassazione del lavoro. Nell'ambito di tale esercizio l'Eurogruppo esamina il cuneo fiscale sul lavoro per il lavoratore single che percepisce il salario medio e per il lavoratore single che percepisce un salario basso<sup>45</sup>.

### 3.1.2 Risposta strategica

**Con il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro, i sussidi all'occupazione tendono ad essere ridotti.** Tuttavia in molti Stati membri vi sono ancora incentivi finanziari per promuovere l'integrazione di gruppi specifici nel mercato del lavoro. In Belgio, ad esempio, in determinate circostanze chi assume lavoratori giovani (di età inferiore ai 21 anni) può ridurre il loro salario lordo e la differenza è compensata da un bonus versato dall'amministrazione al dipendente. Nelle Fiandre (Belgio) il governo ha rafforzato le misure mirate per i lavoratori anziani, per i giovani con un basso livello di istruzione e per le persone con disabilità. In Francia i sussidi sperimentali per le imprese che assumono persone residenti nelle aree urbane più svantaggiate vengono gradualmente estesi, anche nelle regioni ultraperiferiche. In Germania, nell'ambito del programma *Teilhabechancengesetz*, in caso di assunzione di disoccupati di lungo periodo lo Stato paga il 75 % del loro salario nel primo anno e il 50 % nel secondo anno. A Cipro, nell'ambito del programma di apprendistato per neolaureati, praticanti avvocati, architetti o ingegneri, sarà concessa un'indennità di formazione mensile di 650 EUR. Sono previsti inoltre incentivi per l'occupazione delle persone con disabilità. In Portogallo, nell'ambito del programma d'azione per contrastare la precarietà e promuovere la contrattazione collettiva, viene fornito sostegno alle imprese che assumono contemporaneamente un giovane disoccupato (o in cerca di primo impiego) e un disoccupato anziano di lungo periodo con contratto a tempo indeterminato. Il sostegno comprende l'esenzione parziale o totale dal pagamento dei contributi assistenziali. Sono inoltre previste sovvenzioni in caso di trasformazione dei tirocini professionali in contratti a tempo indeterminato per giovani e disoccupati di lungo periodo (nel 2019 sono state introdotte modifiche per razionalizzare le procedure di domanda). In Romania i datori di lavoro che assumono laureati o diplomati con contratto a tempo indeterminato ricevono per ogni dipendente un importo mensile di 2 250 RON (circa 475 EUR), per un periodo di 12 mesi (18 mesi per i laureati o diplomati con disabilità). Lo stesso importo viene concesso anche in caso di assunzione di disoccupati di età superiore ai 45 anni, di genitori soli disoccupati, di disoccupati di lungo periodo o di giovani NEET. Infine, lo stesso importo può essere concesso (a carico del bilancio per l'assicurazione di disoccupazione) ai datori di lavoro che concludono un contratto di apprendistato o di tirocinio. In Svezia è in fase di discussione una nuova misura destinata agli immigrati arrivati di recente e ai disoccupati di lungo periodo, grazie alla quale lo Stato sovvenzionerebbe un po' più della metà dei costi salariali. Per maggiori dettagli sulle misure destinate a gruppi specifici si rimanda al punto 3.2.

---

<sup>44</sup> Per maggiori informazioni sulle tendenze recenti, anche in merito ai diversi gruppi di reddito, è possibile consultare il documento: *Tax Policies in the European Union – 2019 Survey*, Commissione europea, DG TAXUD.

<sup>45</sup> Il salario basso è calcolato al 50 % del salario medio nell'esercizio dell'Eurogruppo e al 67 % della media nel quadro di valutazione comune, come concordato dai comitati EMCO e SPC. Sebbene entrambi gli indicatori siano accettabili, nella relazione comune sull'occupazione 2020 viene utilizzato il secondo.

**Alcuni Stati membri hanno sostenuto l'occupazione e il reddito da lavoro mediante la riduzione del cuneo fiscale.** In alcuni casi le misure strategiche possono anche prevedere modifiche degli oneri sociali. In Spagna nel 2018 sono stati introdotti diversi sgravi fiscali, tra cui un'esenzione fiscale totale degli assegni di maternità e di paternità, una deduzione delle spese per l'educazione e la cura della prima infanzia e deduzioni per i contribuenti che vivono con un partner a carico. In Francia, l'ex *CICE (Crédit d'Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi*, credito d'imposta per la competitività e l'occupazione) è stato trasformato in una riduzione diretta degli oneri sociali pari a 6 punti percentuali sui salari fino a 2,5 volte il salario minimo. Per i salari bassi verrà inoltre applicata una riduzione di 3,9 punti percentuali degli oneri sociali a carico del datore di lavoro. In Italia è stata introdotta un'imposta ad aliquota fissa al 15 % per le piccole imprese, i professionisti e gli artigiani che dichiarano redditi fino a 65 000 EUR. In Lituania, nel quadro di un'ampia riforma per l'introduzione di un'imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche, il cuneo fiscale sui redditi medio-bassi sarà ridotto nell'arco di tre anni. Anche il regime di tassazione del lavoro è in fase di semplificazione: è prevista l'esenzione dagli oneri sociali per i lavoratori a basso reddito, anche in relazione al regime pensionistico principale, unita ad un aumento dei contributi sociali generalizzati. In Ungheria nel 2019 gli oneri sociali a carico del datore di lavoro sono stati ridotti dal 19,5 % al 17,5 %. Inoltre, per promuovere la partecipazione dei pensionati al mercato del lavoro, sul reddito da lavoro di questi ultimi non è necessario versare contributi. La Polonia ha introdotto sgravi fiscali per i giovani di età inferiore ai 26 anni. A Malta, nell'ambito dell'iniziativa *Making Work Pay* (rendere il lavoro proficuo), nel bilancio 2019 è stato confermato l'assegno da 40 a 68 EUR per tutti i dipendenti che percepiscono meno di 60 000 EUR. Nel 2019 il contributo minimo per i lavoratori autonomi è stato aumentato dell'1,9 % per finanziare un aumento della protezione in termini sia di copertura sia di durata. In Slovenia la gratifica per le ferie è stata esentata dalle imposte sul reddito e dagli oneri sociali fino all'importo del salario medio.

**Diversi Stati membri stanno adottando misure per rendere più solidi e trasparenti i quadri per la determinazione dei salari e la contrattazione collettiva.** In Grecia sono stati ripristinati i principi di estensione degli accordi collettivi e delle norme più favorevoli (ossia la possibilità di derogare agli accordi solo in favore del dipendente). Ciò ha portato finora all'estensione di quindici accordi collettivi, che interessano più di 220 000 lavoratori. In Croazia è in fase di discussione una normativa volta a migliorare l'armonizzazione per quanto riguarda la determinazione dei salari in tutta l'amministrazione statale mediante l'introduzione di griglie salariali comuni e di coefficienti di complessità delle mansioni. La nuova normativa riguarderebbe anche settori del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici attualmente oggetto di negoziazione tramite la contrattazione collettiva, a condizione che venga attuato un nuovo sistema di valutazione delle prestazioni. La Lettonia ha modificato il proprio diritto del lavoro per facilitare gli accordi settoriali bipartiti prevedendo che questi possano derogare, a determinate condizioni, al supplemento del 100 % per le ore di lavoro straordinario. In Lituania un disegno di legge mira a chiarire il contesto giuridico del dialogo sociale e della contrattazione collettiva a livello nazionale, settoriale o amministrativo. Inoltre, per rafforzare la capacità finanziaria delle parti sociali, i contribuenti avranno la possibilità di destinare l'1 % dell'imposta sul reddito delle persone fisiche ai sindacati. In Slovacchia, a seguito di una modifica del codice del lavoro, i dipendenti sono ora autorizzati a condividere pubblicamente i loro livelli salariali, che non possono essere celati per contratto.

**Nel 2019 i salari minimi sono aumentati in quasi tutti gli Stati membri in cui i livelli sono fissati per legge su scala nazionale.** La tabella 2 riporta una panoramica degli aggiornamenti introdotti nel 2019. Ad esempio, a gennaio 2019 in Estonia il salario minimo lordo è stato

aumentato dai 500 EUR del 2018 a 540 EUR. Le parti sociali hanno convenuto che fino al 2022 gli aumenti del salario minimo saranno calcolati annualmente sulla base della produttività del lavoro e della crescita economica. In Grecia il governo ha aumentato il salario minimo legale del 10,9 % ed ha abolito i salari inferiori al minimo per i giovani al di sotto dei 25 anni. Si tratta del primo aumento dal 2012. In Spagna il salario minimo legale è stato portato a 12 600 EUR all'anno in seguito a un accordo politico (senza l'intervento delle parti sociali). Parallelamente, il governo ha annunciato l'aumento dei salari pubblici di almeno il 2,25 % nel 2019 ed un ulteriore aumento fino a un massimo di 0,5 punti percentuali a seconda della crescita del PIL. In Croazia il salario minimo lordo è passato da 3 440 HRK a 3 750 HRK (da 460 EUR a 505 EUR circa), l'aumento più elevato dal 2008. In Lituania il salario minimo è stato aumentato da 400 a 430 EUR al mese ma, in seguito alla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, è arrivato a 555 EUR. In Slovacchia il salario minimo è aumentato passando da 480 a 520 EUR. In Lettonia, mentre il salario minimo nazionale non è stato aumentato, sono stati rivisti al rialzo i salari minimi nel settore delle costruzioni e dell'insegnamento. In Polonia il governo ha annunciato importanti aumenti del salario minimo, che dovrebbe quasi raddoppiare in termini nominali nei prossimi cinque anni (da 2 250 PLN nel 2019 a 4 000 PLN nel 2024, ossia da 525 EUR a 930 EUR circa). Italia e Cipro, infine, stanno discutendo proposte per introdurre per legge un salario minimo legale. In Italia un disegno di legge propone l'introduzione di una retribuzione oraria minima lorda di 9 EUR. A Cipro il governo ha annunciato l'intenzione di introdurre un salario minimo forfettario una volta che l'economia abbia raggiunto una fase di piena occupazione, con un tasso di disoccupazione del 5 %. Secondo le previsioni, ciò dovrebbe verificarsi entro il 2020-2021.

**Tabella 2: aggiornamenti del salario minimo mensile nel 2019 (in EUR)**

Paese	2018	2019	Aumento nominale	Aumento reale
Belgio	1 562,59	1 593,76	2,0 %	0,2 %
Bulgaria	260,76	286,33	9,8 %	7,4 %
Croazia	462,10	505,90	9,5 %	8,4 %
Cechia	477,78	518,97	8,6 %	7,2 %
Estonia	500,00	540,00	8,0 %	5,0 %
Francia	1 498,47	1 521,22	1,5 %	0,1 %
Germania	1 497,79	1 557,09	4,0 %	2,2 %
Grecia	683,76	758,33	10,9 %	10,4 %
Ungheria	444,69	464,20	4,4 %	5,0 %
Irlanda	1 613,95	1 656,20	2,6 %	1,8 %
Lettonia	430,00	430,00	0,0 %	-2,9 %
Lituania	400,00	555,00 (430,00)	7,5 %	5,0 %
Lussemburgo	1 998,59	2 071,10	3,6 %	2,0 %
Malta	747,54	761,97	1,9 %	0,9 %
Paesi Bassi	1 578,00	1 615,80	2,4 %	0,4 %
Polonia	502,75	523,09	4,1 %	6,4 %
Portogallo	676,67	700,00	3,5 %	2,8 %
Romania	407,86	446,02	9,4 %	6,0 %
Slovacchia	480,00	520,00	8,3 %	6,0 %
Slovenia	842,79	886,63	5,2 %	3,9 %
Spagna	858,55	1 050,00	22,3 %	21,1 %
Regno Unito	1 638,36	1 746,73	4,9 %	2,4 %

Fonte: calcoli Eurofound. Cifre armonizzate sulle retribuzioni mensili lorde in euro applicabili ai lavoratori a tempo pieno al tasso retributivo completo previsto per gli adulti. Una volta convertite in euro, le variazioni reali del salario minimo in HU e PL sono superiori alle variazioni nominali a causa della svalutazione del fiorino ungherese e dello zloty polacco.

### 3.2. Orientamento 6: potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione, abilità e competenze

Questa sezione esamina l'attuazione dell'orientamento 6 in materia di occupazione, che raccomanda agli Stati membri di istituire condizioni che promuovano l'offerta di forza lavoro, le abilità e le competenze. La sezione presenta gli indicatori relativi al livello di istruzione e formazione, i risultati e l'effetto sullo sviluppo delle competenze e sull'occupabilità della forza lavoro ed esamina i risultati raggiunti sul mercato del lavoro da diversi gruppi sottorappresentati (ad esempio giovani, lavoratori anziani, donne, persone provenienti da un contesto migratorio e persone con disabilità). Al punto 3.2.2 sono illustrate le misure strategiche adottate dagli Stati membri in questi ambiti e le misure rivolte ai gruppi succitati.

#### 3.2.1 Indicatori chiave

**Dopo un lungo periodo di progressi ininterrotti, negli ultimi due anni il tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione<sup>46</sup>** è rimasto invariato. La riduzione del tasso di abbandono scolastico fa parte degli obiettivi principali in materia di istruzione della strategia Europa 2020. Gli Stati membri hanno convenuto di ridurre il tasso medio di abbandono scolastico dell'UE, che nel 2008 si attestava al 14,7 %, portandolo al di sotto del 10 % entro il 2020. Questa percentuale è andata costantemente diminuendo fino al 2016, anno in cui ha raggiunto il 10,7 %. Da allora non si sono registrati miglioramenti di rilievo e tale indicatore è rimasto stabile al 10,6 % sia nel 2017 che nel 2018. Come mostra la figura 20, la situazione è rimasta pressoché invariata in circa la metà degli Stati membri, con fluttuazioni annuali comprese tra +0,2 e -0,2 punti percentuali. Importanti miglioramenti sono stati tuttavia registrati in Romania (-1,7 punti percentuali), Grecia (-1,3 punti percentuali) e Lussemburgo (-1 punto percentuale), mentre in Svezia e Danimarca il tasso di abbandono scolastico è aumentato rispettivamente di 1,6 e 1,4 punti percentuali. Osservando l'evoluzione registrata negli Stati membri in cui sono state segnalate situazioni "critiche" (secondo la classificazione del quadro di valutazione della situazione sociale), ossia Malta, Spagna e Italia, emergono due immagini diverse. Mentre i primi due paesi mostrano un andamento positivo tra il 2017 e il 2018, con una riduzione del tasso di abbandono scolastico rispettivamente di -0,3 e -0,4 punti percentuali, in Italia tale percentuale è ulteriormente aumentata, raggiungendo il 14,5 % (+0,5 punti percentuali). Nel 2018 17 Stati membri hanno registrato tassi di abbandono scolastico inferiori al 10 %. Il tasso era ancora di gran lunga superiore all'obiettivo UE (e ai rispettivi obiettivi nazionali) in Spagna (17,9 %), Malta (17,4 %) e Romania (16,4 %), mentre era pari o inferiore al 5 % in Irlanda, Polonia, Grecia, Lituania, Slovenia e Croazia. Nell'arco di un decennio (figura 21) il tasso di abbandono scolastico è sceso in misura maggiore in Portogallo, Spagna, Grecia, e Irlanda nonché a Malta, mentre è aumentato significativamente in Slovacchia e Svezia, sebbene in questi due paesi rimanga al di sotto del valore di riferimento della strategia Europa 2020. Alcuni Stati membri presentano disparità regionali significative nei tassi di abbandono scolastico (cfr. l'allegato 3).

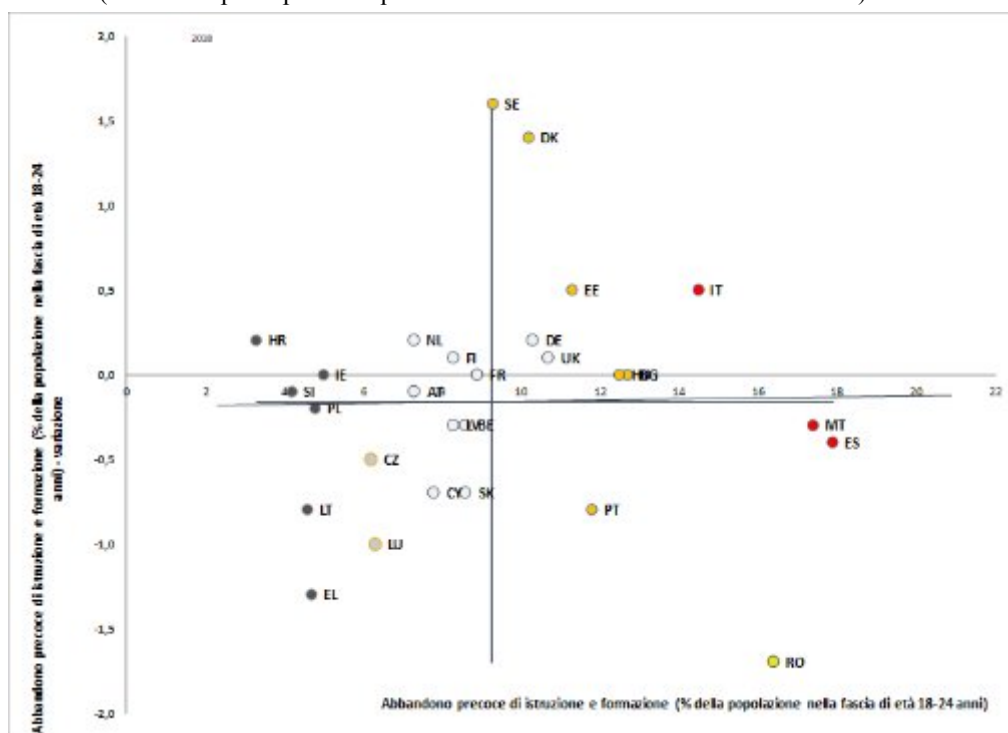
---

<sup>46</sup> Il tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione è definito come la percentuale di giovani tra i 18 e i 24 anni con al massimo un titolo di istruzione secondaria di primo grado e che non frequentano ulteriori corsi di istruzione e formazione.



## Figura 20: i tassi di abbandono scolastico differiscono sensibilmente tra i diversi Stati membri.

Abbandono precoce di istruzione e formazione (% della popolazione di età compresa tra 18 e 24 anni) e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



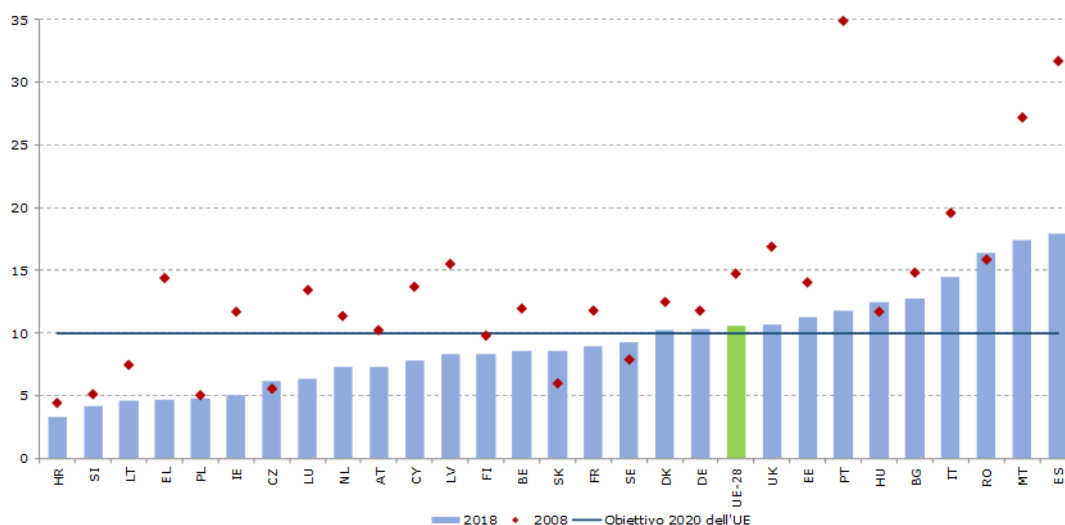
Fonte: Eurostat. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzioni nelle serie per BE, DK, IE e MT.

**I tassi di abbandono scolastico differiscono in modo significativo tra i diversi gruppi della popolazione.** In media le donne che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione sono in numero inferiore rispetto agli uomini (8,9 % rispetto al 12,2 %). Tale divario di genere, pari a 3,3 punti percentuali, è rimasto sostanzialmente costante nell'ultimo decennio (riducendosi di soli 0,7 punti percentuali dal 2008). Il paese di nascita incide in modo significativo sull'andamento dell'abbandono scolastico: tra le persone autoctone il tasso di abbandono scolastico è inferiore rispetto a quello che si registra tra le persone nate in un altro paese dell'UE (9,5 % rispetto a 19,2 %); il divario si fa ancora più ampio per le persone nate al di fuori dell'UE, il cui tasso di abbandono scolastico raggiunge il 20,7 %. Tuttavia, per quanto riguarda l'ultimo gruppo, dal 2008 il divario è diminuito di 8,9 punti percentuali.

**L'abbandono scolastico rappresenta un ostacolo alla crescita economica e all'occupazione.** I giovani che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione sono destinati ad essere privi di conoscenze, competenze e qualifiche e ad affrontare problemi gravi e persistenti sul mercato del lavoro. Nel 2018 il 53,8 % di coloro che hanno abbandonato precocemente l'istruzione e la formazione era disoccupato o inattivo. Di conseguenza tali persone sono anche più a rischio di povertà o di esclusione sociale.

**Figura 21: nonostante i notevoli progressi compiuti, l'obiettivo fissato dalla strategia Europa 2020 in materia di abbandono scolastico non è stato ancora raggiunto.**

Abbandono precoce di istruzione e formazione, 2009-2018 e obiettivo Europa 2020 (%)



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, codice dati online: [edat\_lfse\_14].

Nota: per tutti i paesi, interruzione delle serie temporali nel 2014 (passaggio da ISCED 1997 a ISCED 2011); il cambiamento della classificazione ISCED non incide sulla comparabilità nel tempo di questo indicatore per tutti gli Stati membri, ad eccezione dell'Estonia.

**Oltre un alunno su cinque non possiede le competenze minime di base richieste alla sua età, il che evidenzia l'urgente necessità di migliorare i sistemi di istruzione.** L'indagine 2018 del Programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) dell'OCSE indica che in media nell'UE i risultati sono ulteriormente diminuiti in tutti i settori dal 2015<sup>47</sup>. Nel 2018 il 21,7 % degli studenti europei ha conseguito risultati insufficienti<sup>48</sup> nella lettura, il 22,4 % in matematica e il 21,6 % in scienze. Vi sono tuttavia evidenti differenze tra gli Stati membri. Mentre in Estonia, Irlanda, Finlandia, e Polonia sono state rilevate percentuali inferiori al 15 % di alunni con risultati insufficienti nella lettura, più del 30 % degli studenti in Bulgaria, a Cipro, in Romania, a Malta, in Slovacchia e in Grecia non è riuscito a raggiungere il livello di competenze di riferimento per quanto riguarda la lettura. I risultati scolastici rimangono fortemente influenzati dallo status socioeconomico e dal contesto migratorio degli studenti: da ciò si evince che l'istruzione non sta funzionando adeguatamente come fattore di mobilità sociale. Gli studenti con uno status socioeconomico più modesto o provenienti da un contesto migratorio sono sovrarappresentati nel gruppo che consegue risultati insufficienti e faticano a raggiungere il livello di competenze di riferimento in tutti e tre i campi. In tutti gli Stati membri, gli studenti appartenenti al quarto inferiore dell'indice socioeconomico hanno meno probabilità di raggiungere il livello minimo di competenze rispetto agli studenti appartenenti al quarto superiore di tale indice. La Bulgaria, la Romania, l'Ungheria, la Slovacchia e il Lussemburgo mostrano i divari più marcati tra questi due gruppi, mentre in Estonia, Finlandia e Irlanda il contesto socioeconomico degli alunni ha un'incidenza minore sui risultati da essi conseguiti.

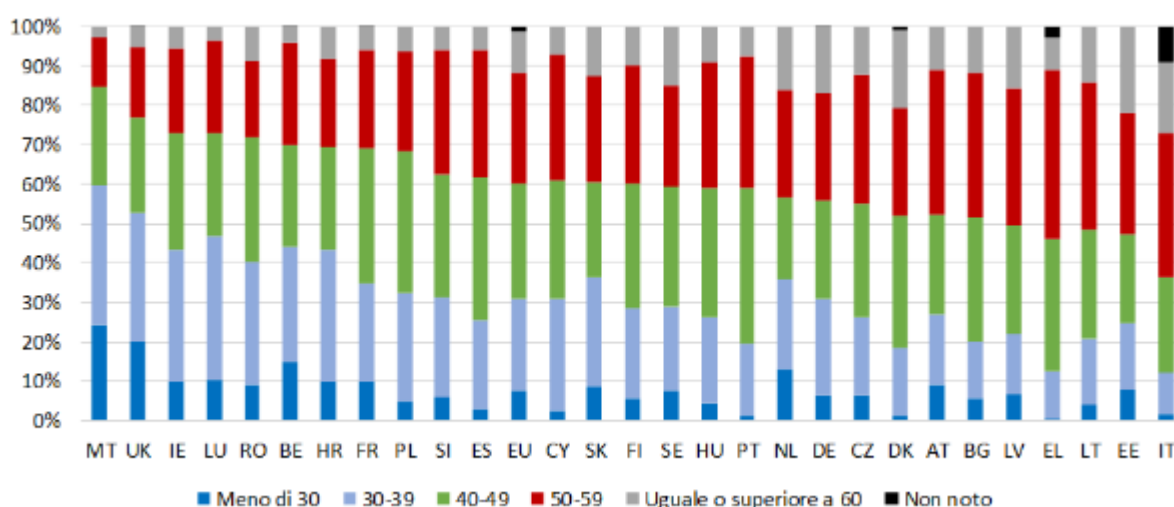
<sup>47</sup> L'indagine del Programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) dell'OCSE sulle competenze di base tra i quindicenni si svolge ogni tre anni.

<sup>48</sup> PISA definisce come "alunni con risultati insufficienti" gli studenti di 15 anni che nelle competenze di base ottengono punteggi inferiori al livello di competenze di riferimento richiesto per partecipare appieno alla vita sociale (ossia il livello 2).

**L'inclusione dei Rom nell'istruzione continua a rappresentare una sfida** a causa di diversi fattori, tra cui la segregazione scolastica, l'insegnamento non inclusivo, gli ostacoli derivanti da gravi condizioni di povertà o la segregazione abitativa. Nonostante gli sforzi per aumentare i tassi di partecipazione e ridurre l'abbandono scolastico, meno di un bambino Rom su cinque transita verso livelli di istruzione più elevati. I tassi di assenteismo e di abbandono scolastico degli studenti Rom si attestano al 70% e sono molto più elevati rispetto a quelli delle altre categorie di studenti e all'obiettivo di abbandono scolastico del 10%<sup>49</sup> fissato dalla strategia Europa 2020.

**Figura 22: invecchiamento del corpo docente degli Stati membri.**

Insegnanti dell'istruzione secondaria, per fasce di età (ISCED 2-3), 2017



Fonte: Eurostat, UOE, codice dati online: [educ\_uae\_perp01]. Classificazione a partire dalla percentuale più bassa fino a quella più elevata di insegnanti di età pari o superiore ai 50 anni. Per IE figurano solo i dati sugli insegnanti dell'istruzione secondaria superiore; per DK solo i dati per gli insegnanti dell'istruzione secondaria inferiore.

**In diversi Stati membri il numero di insegnanti altamente qualificati è inadeguato e il corpo docente sta invecchiando.** Nel 2017 vi erano circa 8,8 milioni di insegnanti e di membri del personale accademico in tutti i livelli di istruzione nell'UE. Secondo l'indagine internazionale sull'insegnamento e l'apprendimento (TALIS) 2018 dell'OCSE<sup>50</sup>, il 34 % degli insegnanti dell'istruzione secondaria di primo grado lavora in scuole con almeno il 10 % di studenti con esigenze speciali, il 19 % in scuole con più del 30 % di studenti provenienti da famiglie svantaggiate sotto il profilo socioeconomico e il 32 % in scuole con almeno l'1 % di studenti rifugiati. Ciò nonostante, il 23,5 % dei dirigenti scolastici segnala una carenza di docenti con competenze nell'insegnamento in un ambiente multiculturale o multilingue e il 37,8 % segnala una carenza di docenti con competenze nell'insegnamento a studenti con esigenze speciali. In aggiunta, l'offerta di insegnanti altamente qualificati in ciascuna materia e il crescente invecchiamento del corpo docente rappresentano sfide importanti in molti Stati membri. In media il 32,8 % degli insegnanti di scuola primaria e il 39 % degli insegnanti di scuola secondaria aveva almeno 50 anni. Da un esame specifico della scuola secondaria

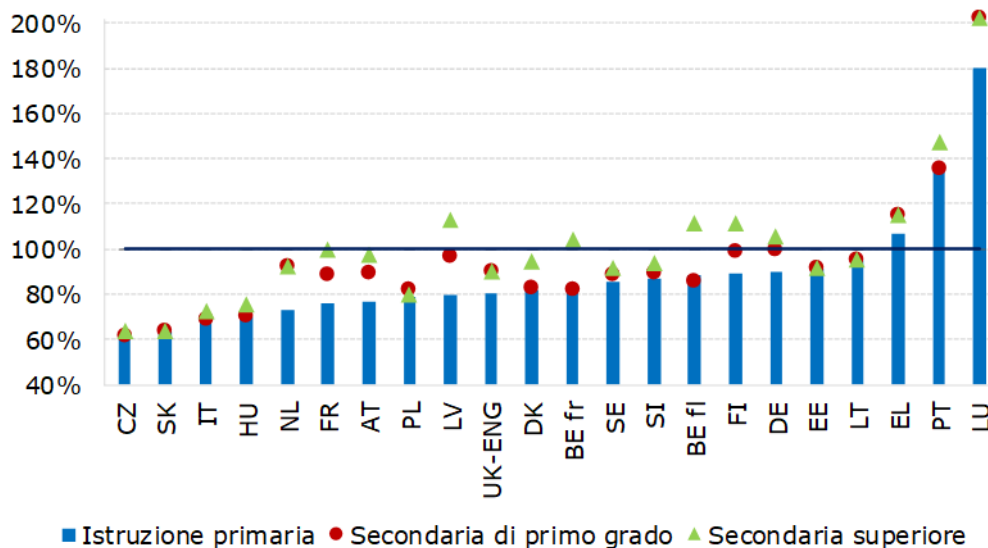
<sup>49</sup> Indagine EU-MIDIS II dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (2016).

<sup>50</sup> OCSE (2018), Indagine internazionale sull'insegnamento e l'apprendimento (TALIS), <http://www.oecd.org/education/talis/>.

emerge che Italia, Grecia, Estonia, Lituania e Lettonia sono i paesi più colpiti dall'invecchiamento: nei prossimi dieci anni circa tali paesi dovranno rimpiazzare pressappoco la metà del loro corpo docente (figura 22).

**Figura 23: spesso gli insegnanti hanno retribuzioni inferiori alla media dei lavoratori con un titolo d'istruzione terziaria.**

Retribuzione degli insegnanti rispetto al reddito medio dei lavoratori con un livello di istruzione terziaria, 2016\*



Fonte: OCSE (2018), *Education at a Glance 2018*. \*Anno di riferimento 2015 per Cechia e Finlandia; 2014 per Francia, Italia, Lituania e Paesi Bassi. Dati non disponibili per BE, BG, CY, IE, ES, MT, HR e RO.

**Spesso la professione di insegnante non è particolarmente attraente.** Gli insegnanti hanno spesso retribuzioni significativamente inferiori alla media dei lavoratori con un titolo d'istruzione terziaria (figura 23). In particolare in Cechia, Slovacchia, Italia e Ungheria gli insegnanti a tutti i livelli di istruzione guadagnano in media meno dell'80 % della retribuzione degli altri lavoratori con un titolo d'istruzione terziaria. Solo in Lussemburgo, Portogallo e Grecia i salari degli insegnanti a tutti i livelli superano quelli degli altri laureati dell'istruzione terziaria, mentre in Lettonia, Finlandia e Germania ciò avviene esclusivamente nell'ambito dell'istruzione secondaria superiore. Un numero considerevole di impiegati nel settore dell'istruzione si trova inoltre a dover affrontare condizioni di lavoro difficili. Secondo una classificazione basata sulla sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro<sup>51, 52</sup>, un dipendente su cinque (19 %) rientra nel profilo di qualità dei lavori "sotto pressione", mentre il 4 % si colloca nella fascia dei lavori di "scarsa qualità". Inoltre la professione di insegnante non sembra attrarre gli uomini. In Europa gli insegnanti sono prevalentemente donne: esse rappresentano il 95,7 % degli insegnanti di scuola dell'infanzia, l'85,5 % degli insegnanti di scuola primaria e il 64,7 % dei docenti di scuola secondaria. Infine si potrebbero migliorare ulteriormente i programmi di preparazione e tutoraggio nelle fasi iniziali della carriera degli insegnanti nonché le opportunità di sviluppo professionale continuo, al fine di potenziare l'attrattiva della professione docente. Benché secondo l'indagine TALIS 2018 dell'OCSE più

<sup>51</sup> Eurofound (2017), *Social dialogue developments in the education sector in Europe*, aggiornamento tematico di EurWORK, 9 gennaio 2017. Sulla base dei dati della sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro.

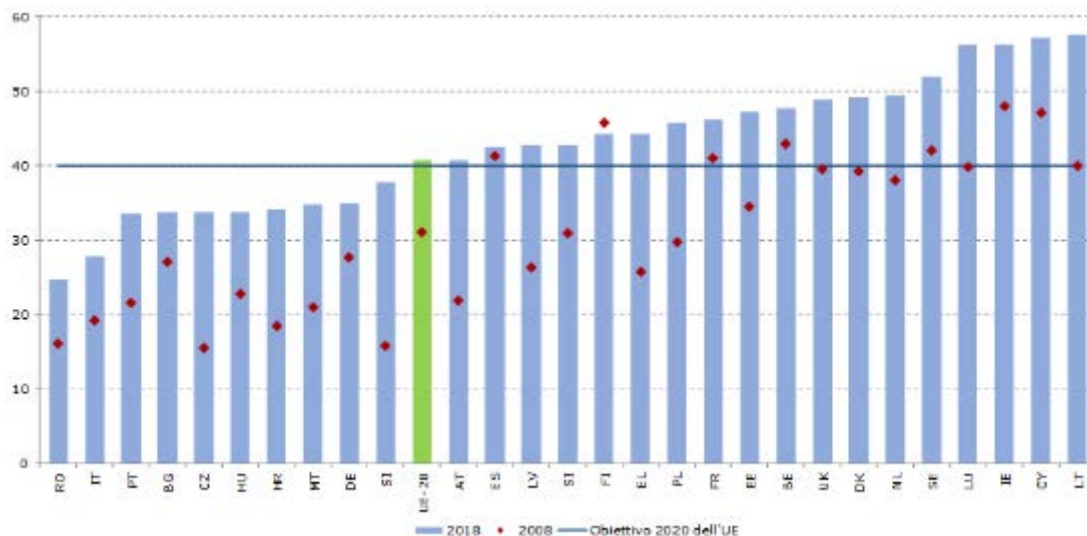
<sup>52</sup> Eurofound (2016), *sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro – Relazione di sintesi*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

del 92 % degli insegnanti nell'UE partecipi regolarmente a programmi di sviluppo professionale continuo, i docenti segnalano che l'incompatibilità con gli orari di lavoro, la mancanza di incentivi, il costo della formazione e le asimmetrie tra l'offerta e le esigenze reali rappresentano barriere importanti che impediscono loro di partecipare attivamente a questo genere di attività.

**L'UE nel suo complesso ha conseguito l'obiettivo principale del 40 % in materia di tasso di istruzione terziaria due anni prima del termine previsto.** Nel 2018 la percentuale di persone di età compresa tra i 30 e i 34 anni che avevano completato l'istruzione terziaria o un'istruzione equivalente era del 40,7 % (figura 24). Sebbene tutti gli Stati membri siano migliorati nell'ultimo decennio, nel 2018 dieci di essi registravano ancora tassi di istruzione terziaria inferiori all'obiettivo della strategia Europa 2020. La Romania e l'Italia, i due Stati membri con le percentuali più basse di laureati dell'istruzione terziaria (rispettivamente 24,6 % e 27,8 %), hanno registrato dal 2008 una crescita rispettivamente del 53 % e del 45 %, rispetto a un tasso di avanzamento generale del 31 % a livello dell'UE nello stesso periodo. In Slovacchia e Cechia i tassi di istruzione terziaria sono più che raddoppiati dal 2008. Inoltre, in paesi quali la Svezia, il Lussemburgo, l'Irlanda, Cipro e la Lituania, più del 50 % della popolazione di età compresa tra i 30 e i 34 anni è in possesso di un titolo di istruzione terziaria. Tale dato è incoraggiante, in quanto i giovani neolaureati con un livello di istruzione terziaria tendono ad avere un tasso di occupazione considerevolmente più elevato rispetto ai loro pari in possesso di qualifiche di livello inferiore. Tuttavia nell'UE permangono in media notevoli disparità nei tassi di istruzione tra uomini e donne (35,7 % vs 45,8 % nel 2018), e il divario si è costantemente accentuato nell'ultimo decennio. Nel 2018, nonostante i miglioramenti, il paese di nascita continua a influenzare il livello di istruzione terziaria: i tassi medi di istruzione terziaria delle persone nate al di fuori dell'UE sono inferiori di circa 5 punti percentuali (35,8 %) a quelli delle persone nate nell'UE.

**Figura 24: l'obiettivo fissato da Europa 2020 per quanto concerne l'istruzione superiore è stato conseguito, sebbene persistano differenze tra gli Stati membri.**

Tasso di istruzione terziaria, 2008, 2018 e obiettivo della strategia Europa 2020 (%)



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, codice dati online: [edat\_lfse\_03]. Gli indicatori riguardano la percentuale della popolazione totale di età compresa tra i 30 e i 34 anni che ha completato l'istruzione terziaria (ISCED 5-8). Nel 2014 si è verificata un'interruzione nella serie a causa dell'introduzione della nuova classificazione ISCED; i dati per il 2017 relativi a LU non sono attendibili a causa delle dimensioni ridotte del campione.

**Le necessità di investimenti nell'istruzione e nella formazione sono considerevoli, ma la spesa per l'istruzione è rimasta stabile negli ultimi anni.** Per garantire l'accesso a sistemi di educazione e cura della prima infanzia di qualità per tutti i bambini, ristrutturare le scuole per renderle idonee ai nuovi metodi pedagogici e alle tecnologie digitali o attrarre i migliori insegnanti offrendo salari adeguati e opportunità di sviluppo professionale occorre investire in modo adeguato nei sistemi di istruzione e formazione. Tuttavia, nonostante le crescenti esigenze di investimenti, nell'ultimo decennio la spesa per l'istruzione è rimasta invariata o è addirittura diminuita. Nel 2017 nell'UE è stato stanziato in media il 4,6 % del PIL per l'istruzione e la formazione. Questa percentuale è in calo dal 2009, anno in cui si attestava al 5,2 %. Esistono inoltre notevoli differenze tra gli Stati membri. Mentre la Svezia, la Danimarca e il Belgio spendono più del 6 % del loro PIL per l'istruzione, la Romania non arriva al 3 % del PIL. Inoltre l'Irlanda, la Bulgaria, la Slovacchia, la Grecia, l'Italia e la Spagna spendono tra il 3 % e il 4 % del PIL. Nel 2017 la spesa per l'istruzione nell'UE, in percentuale sulla spesa pubblica totale, ha rappresentato il 10,2 %, una percentuale che è rimasta stabile dal 2012 dopo un calo di quasi mezzo punto percentuale registrato in seguito al picco del periodo precedente la crisi (10,6 % nel 2008). Solo esaminando la variazione reale su base annua in termini di spesa per l'istruzione si registra una tendenza leggermente positiva a livello dell'UE (+0,5 % tra il 2016 e il 2017). Tenendo in considerazione una carenza di investimenti relativi alle infrastrutture per l'istruzione che secondo le previsioni sarà di circa 500 miliardi di EUR entro il 2040<sup>53</sup>, questa stagnazione nella spesa per l'istruzione rappresenta una questione importante. Mappare le esigenze di investimenti relativamente a

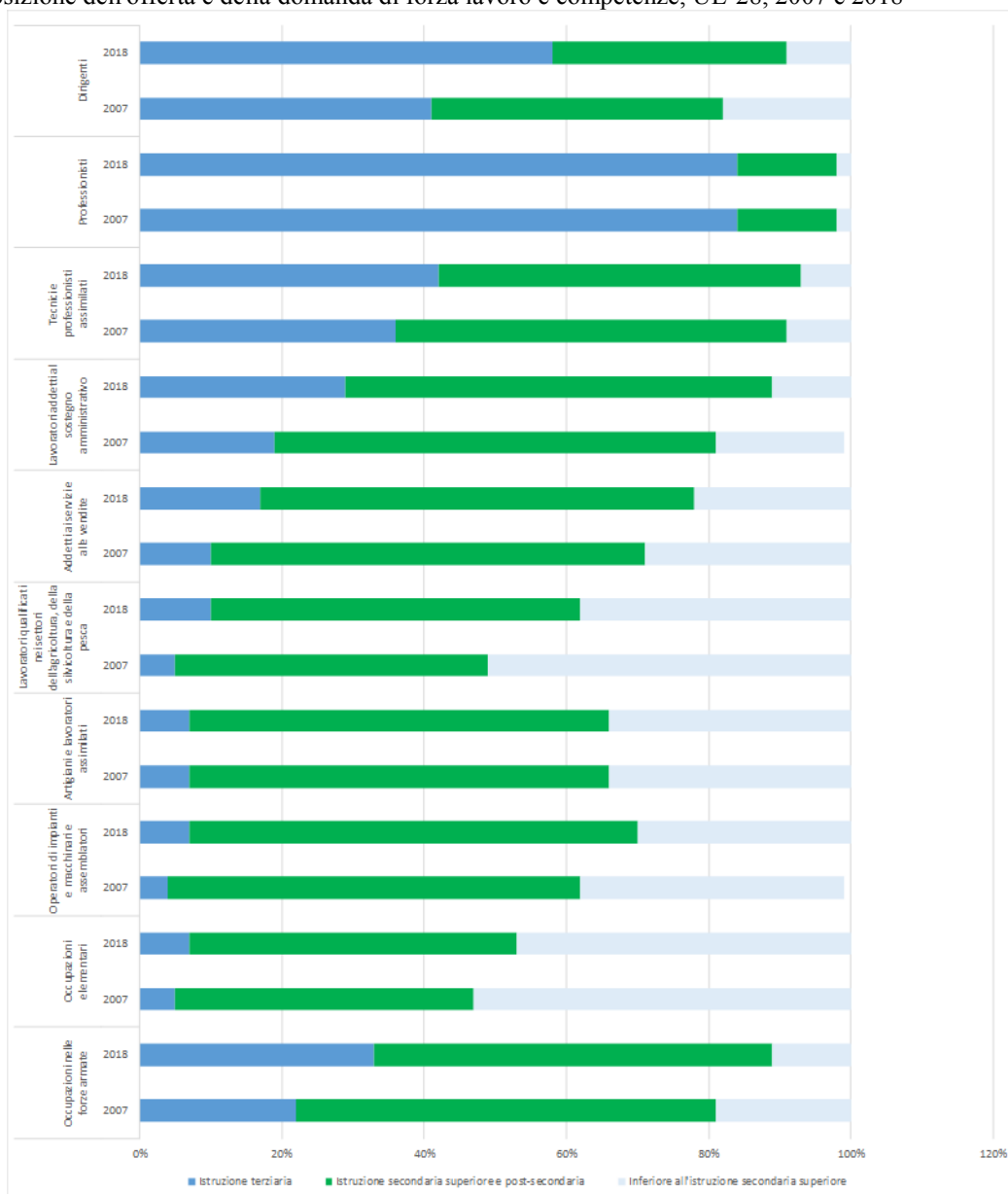
<sup>53</sup> Banca europea per gli investimenti (2018), *EU Financing Policy in the Social Infrastructure Sectors. Implications for the EIB's sector and lending policy*, relazione finale ([https://institute.eib.org/wp-content/uploads/2018/11/EIB\\_Final-report.pdf](https://institute.eib.org/wp-content/uploads/2018/11/EIB_Final-report.pdf)).

infrastrutture e servizi per l'istruzione a livello di Stati membri tenendo in considerazione le peculiarità nazionali potrebbe aiutare a elaborare strategie di investimento intelligenti e lungimiranti.

**Sebbene i lavoratori mediamente qualificati rappresentino ancora la quota maggiore del totale degli occupati, la percentuale di occupazione nei posti di lavoro di livello medio sta diminuendo.** Gli adulti mediamente qualificati ricoprivano la maggior parte degli impieghi in tutti i gruppi professionali ad eccezione dei dirigenti, dei professionisti e dei lavori che prevedono compiti non qualificati (figura 25). Tuttavia la percentuale di occupati in posti di lavoro di livello medio sta diminuendo nel quadro di una tendenza a lungo termine relativa alla ripartizione degli occupati nel mercato del lavoro. In particolare, tra il 2002 e il 2018, la quota di posti di lavoro di livello medio nell'UE è diminuita mediamente di circa 13 punti percentuali, mentre le quote di posti di lavoro di basso e alto livello sono aumentate rispettivamente di 5 e 7 punti percentuali (Commissione europea, LMWD, 2019). Oltre alle variazioni nella domanda di competenze, si assiste anche ad un'evoluzione dell'offerta di competenze dovuta a un processo di miglioramento delle stesse. Si è registrato in particolare un incremento significativo del tasso di istruzione terziaria tra la popolazione adulta occupata, che ha portato ad un aumento degli adulti con tale livello di qualifica pari a quasi 23 milioni (un aumento di quasi il 41 %). Si assiste pertanto ad una chiara progressione della manodopera altamente qualificata in posti di lavoro di tutti i livelli, mentre i lavoratori con un basso livello di istruzione accedono ad una quota inferiore dei posti lavori disponibili, non solo nelle occupazioni di alto livello, ma anche in quelle di medio e (soprattutto) di basso livello (Commissione europea, ESDE, 2018). La rapida evoluzione della domanda di manodopera con competenze più complesse sta contribuendo ad accrescere gli squilibri tra domanda e offerta di competenze in molti Stati membri (Commissione europea, LMWD, 2019).

## Figura 25: gli adulti mediamente qualificati occupano la maggior parte dei posti di lavoro.

Composizione dell'offerta e della domanda di forza lavoro e competenze, UE-28, 2007 e 2018



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro dell'UE, codice dati online [[lfsa\\_egised](#)].

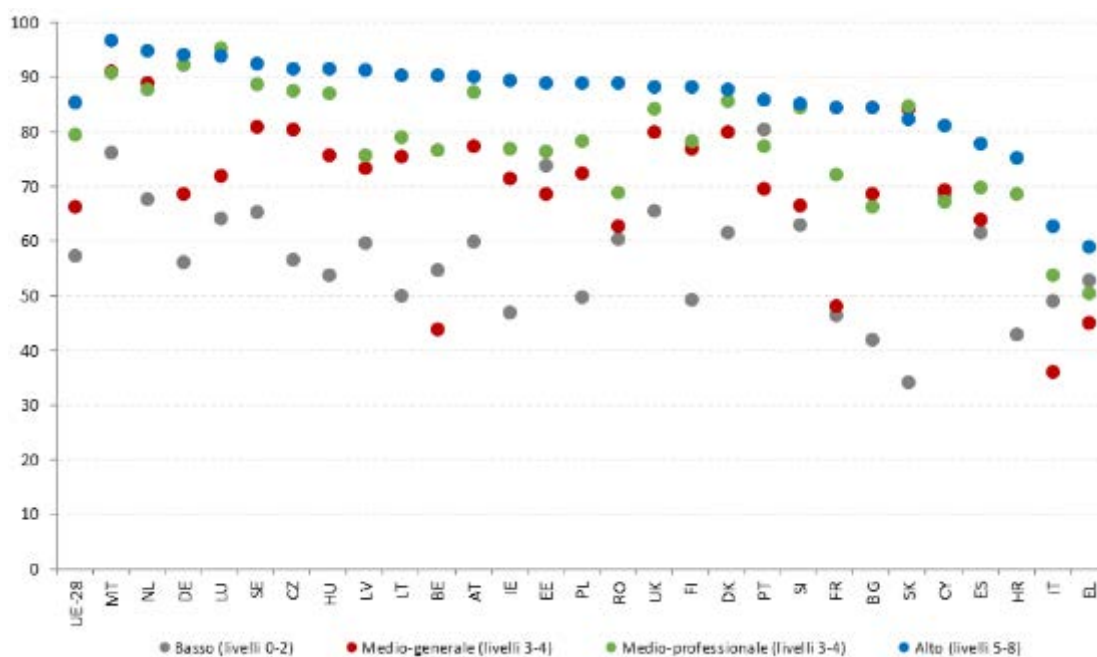
**I titoli di istruzione superiore e le qualifiche professionali di livello intermedio sono correlati a tassi di occupazione più elevati.** Gli adulti con un basso livello di qualifiche sono spesso svantaggiati sul mercato del lavoro rispetto ai loro pari che hanno studiato più a lungo. Nell'UE il rapporto tra gli adulti con un basso livello di qualifiche e il numero di posti di lavoro per cui è richiesto un basso livello di qualifiche è in media di 3 a 1 (Relazione comune sull'occupazione, 2019). In altre parole, il numero di adulti con un basso livello di qualifiche è di tre volte superiore rispetto ai posti di lavoro per i quali sono sufficienti qualifiche di basso livello. Questo potrebbe infine determinare, per le persone con un basso livello di qualifiche, un minore attaccamento al mercato del lavoro, una maggiore incidenza del lavoro precario e il rischio di allontanamento completo dal mercato del lavoro. In media solo il 57 % delle persone di età compresa tra i 20 e i 34 anni con un basso livello di istruzione (che non studiano più né frequentano corsi di formazione) aveva un'occupazione nel 2018. Nel



contempo il tasso di occupazione dei neolaureati in possesso di una qualifica generale di livello intermedio era pari al 66,3 %, mentre per i titolari di una qualifica professionale di livello intermedio tale tasso era pari al 79,5 % e per i titolari di una qualifica di livello terziario si attestava all'85,5 %. I divari di istruzione nei tassi di occupazione variano in modo significativo tra gli Stati membri e sono in genere più ampi quando si mettono a confronto soggetti con livelli di istruzione bassi e medi (cfr. la figura 26). In circa la metà degli Stati membri il tasso di occupazione dei soggetti con un livello di istruzione basso è inferiore di oltre 20 punti percentuali a quello dei soggetti con un livello di istruzione medio.

**Figura 26: i giovani in possesso di titoli di istruzione superiore o qualifiche professionali di livello intermedio hanno migliori prospettive sul mercato del lavoro.**

Tassi di occupazione dei neolaureati e neodiplomati (fascia di età 20-34 anni) secondo i diversi livelli di istruzione, 2018 (%)

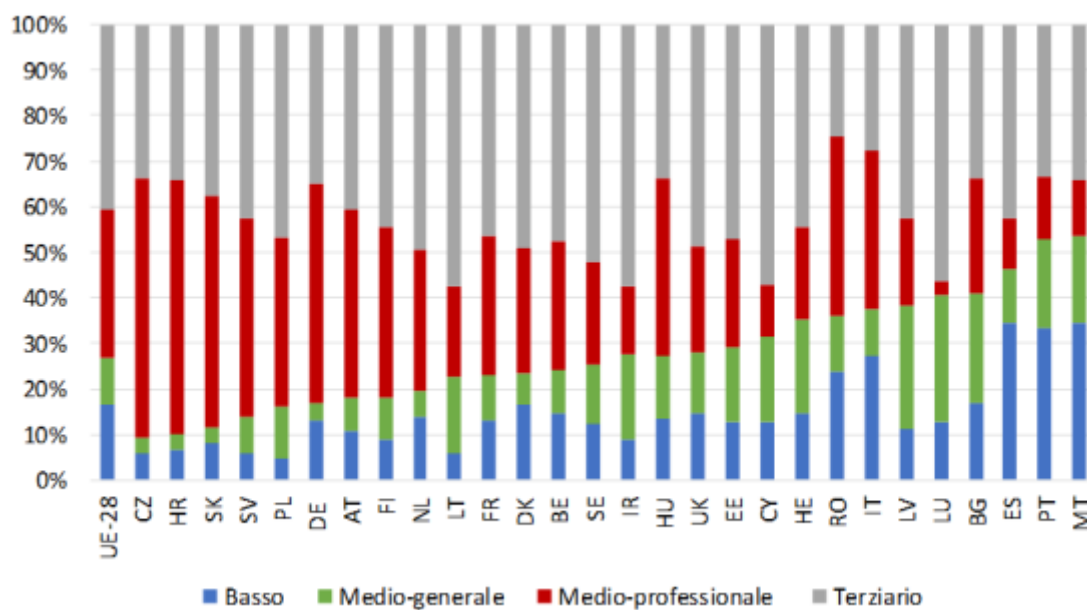


Fonte: Eurostat, (indagine sulle forze di lavoro dell'UE, 2018, codice dati online [\[edat\\_lfse\\_24\]](#)). Note: i dati relativi al tasso di occupazione delle persone con un basso livello di qualifiche includono tutti i giovani adulti di età compresa tra i 20 e i 34 anni che non studiano né frequentano corsi di formazione, a prescindere dal tempo trascorso dal termine degli studi. I dati relativi agli individui mediamente o altamente qualificati comprendono solo le persone che si sono diplomate o laureate 1-3 anni prima dell'indagine. I dati escludono coloro che sono ancora iscritti a un ciclo di istruzione o formazione.

**Più di un quarto dei giovani adulti non ha un livello di qualifica pertinente per il mercato del lavoro.** Come indicato nel paragrafo precedente, il conseguimento di un titolo di istruzione terziaria o di una qualifica professionale di livello intermedio è correlato a migliori risultati in termini di tasso di occupazione. Tuttavia il 10,3 % delle persone nella fascia di età 30-34 anni (fascia di età in cui la maggior parte dei giovani ha completato l'istruzione e la formazione iniziale) ha conseguito una qualifica di livello intermedio di orientamento generale e il 16,4 % ha ottenuto una qualifica inferiore al diploma di livello secondario superiore (vale a dire una qualifica di basso livello). Questi dati suggeriscono che più di un quarto dei giovani adulti nell'UE non ottiene una qualifica con una pertinenza diretta per il mercato del lavoro. Esistono tuttavia differenze significative tra i paesi: ad esempio, in Cechia o in Croazia questa quota è inferiore al 10 %, mentre a Malta e in Portogallo è superiore al 50 % (figura 27).

## Figura 27: più di un quarto dei giovani adulti non ottiene un livello di qualifica pertinente per il mercato del lavoro.

Livello di istruzione e orientamento dei giovani adulti di età compresa tra i 30 e i 34 anni, 2018



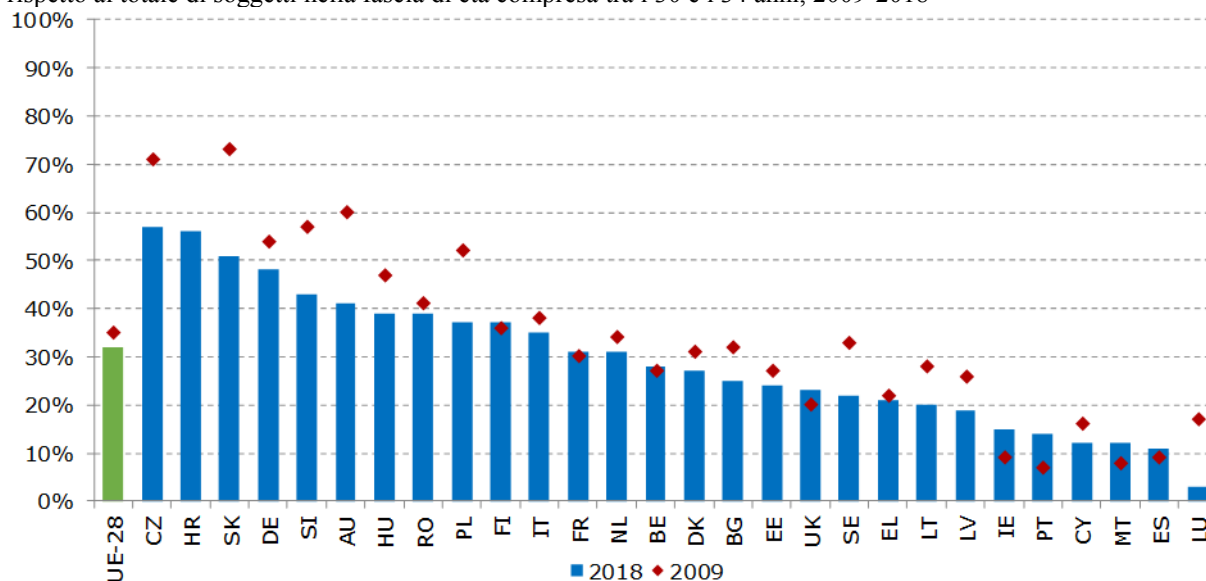
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, fonte dei dati online [[edat\\_lfs\\_9914](#)].

**Sebbene l'istruzione e formazione professionale (IFP) di livello intermedio abbia un grande potenziale per adattare l'offerta di competenze alle trasformazioni del mercato del lavoro, la percentuale di giovani adulti con questo tipo di qualifica è in calo.** Seguire un percorso di istruzione e formazione professionale apre buone prospettive di occupabilità nel mercato del lavoro: l'80 % dei diplomati dell'IFP trova il primo lavoro a lungo termine entro sei mesi dalla fine degli studi<sup>54</sup>. Tuttavia la percentuale di giovani adulti con una qualifica IFP di livello intermedio nella fascia di età compresa tra i 30 e i 34 anni è diminuita nell'UE, passando dal 35 % nel 2009 al 32,4 % nel 2018. Ciò è dovuto a una combinazione di fattori, tra cui, da un lato, il calo degli abbandoni di istruzione e formazione e, dall'altro, un aumento del tasso di istruzione terziaria. In molti Stati membri persiste la mancanza di attrattiva delle opportunità di carriera nell'ambito dell'IFP, in parte a causa di pregiudizi diffusi riguardo all'IFP e in parte a causa di effettivi divari nella qualità e nella pertinenza per il mercato del lavoro dei programmi di istruzione e formazione professionale.

<sup>54</sup> CEDEFOP, 2012, *From education to working life. Labour market outcomes of vocational education and training*. [https://www.cedefop.europa.eu/files/3063\\_en.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/3063_en.pdf).

## Figura 28: la percentuale di giovani adulti in possesso di una qualifica IFP di livello intermedio è in calo.

Numero di giovani adulti di età compresa tra i 30 e i 34 anni con una qualifica IFP e rispettive percentuali rispetto al totale di soggetti nella fascia di età compresa tra i 30 e i 34 anni, 2009-2018



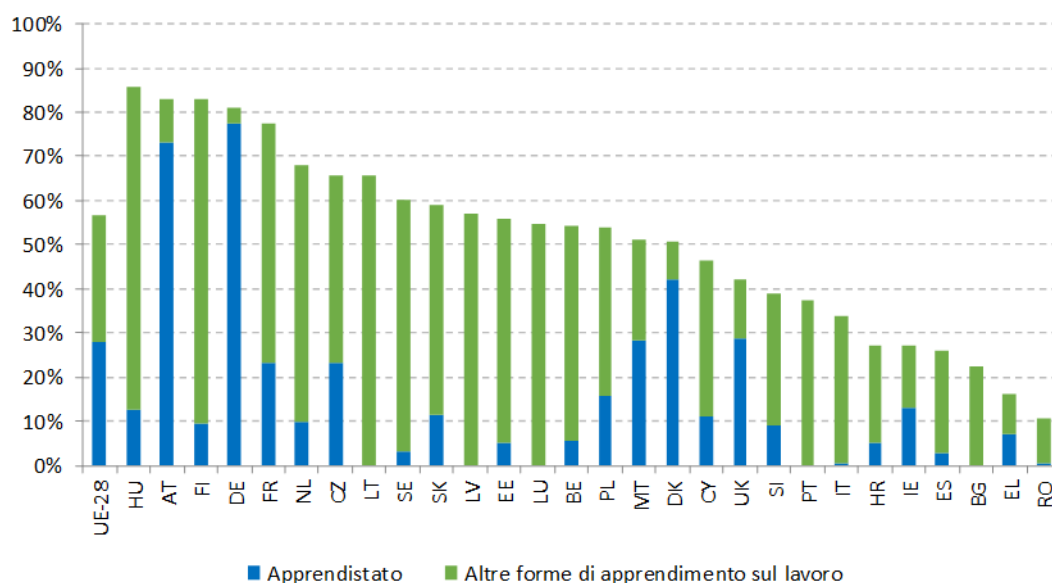
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, codice dati online [edat\_lfs\_9914]. Note: i dati per il 2009 si basano su un modulo ad hoc dell'indagine sulle forze di lavoro riguardante i giovani sul mercato del lavoro. Le definizioni di IFP nel 2009 e nel 2018 potrebbero non essere pienamente comparabili, ma entrambe le fonti riguardano solo l'IFP a livello intermedio (ossia, istruzione secondaria superiore o post-secondaria non terziaria). I dati per il 2009 fanno parte di un'estrazione speciale fornita da Eurostat alla DG EMPL.

**Gli apprendistati e altre forme di apprendimento sul lavoro facilitano notevolmente la transizione dei giovani adulti verso il mercato del lavoro.** Nel 2016 solo il 63,2 % dei giovani adulti nell'UE non coinvolti in attività di apprendimento sul lavoro aveva un'occupazione, rispetto al 69,1 % di coloro che avevano effettuato un'esperienza obbligatoria di tirocinio e all'83,7 % dei giovani adulti con un'esperienza di apprendistato. Tuttavia solo il 56,7 % dei giovani adulti che hanno conseguito un diploma di istruzione e formazione professionale ha riferito di aver preso parte ad attività di apprendimento sul lavoro nel 2016: il 27,8 % ha partecipato a programmi di apprendistato, mentre il 28,9 % ha potuto beneficiare di altri tipi di apprendimento sul lavoro. Tali dati suggeriscono che, al fine di migliorare l'apprendimento sul lavoro e quindi la qualità dell'IFP e la relativa pertinenza per il mercato del lavoro, l'offerta di programmi di istruzione e formazione professionale potrebbe combinare elementi essenziali stabili ed elementi flessibili per fornire ai discenti le capacità specifiche per il lavoro e le competenze essenziali necessarie sul mercato del lavoro. Ciò si potrebbe conseguire attraverso un approccio basato sui risultati dell'apprendimento, la formazione pratica e l'addestramento sul posto di lavoro<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Parere del comitato consultivo per la formazione professionale sul futuro dell'IFP, 2019.

**Figura 29: soltanto circa la metà degli studenti dell'IFP è coinvolta in attività di apprendimento sul lavoro.**

Accesso dei giovani adulti (fascia di età 15-34 anni) con qualifiche di istruzione e formazione professionale di livello intermedio all'apprendimento sul lavoro, 2016



Fonte: Eurostat, modulo ad hoc dell'indagine sulle forze di lavoro riguardante i giovani sul mercato del lavoro, 2016, codice dati online [lfsa\_16feduc]. Nota: l'IFP di livello intermedio comprende l'istruzione e la formazione di livello secondario superiore o post-secondario non terziario.

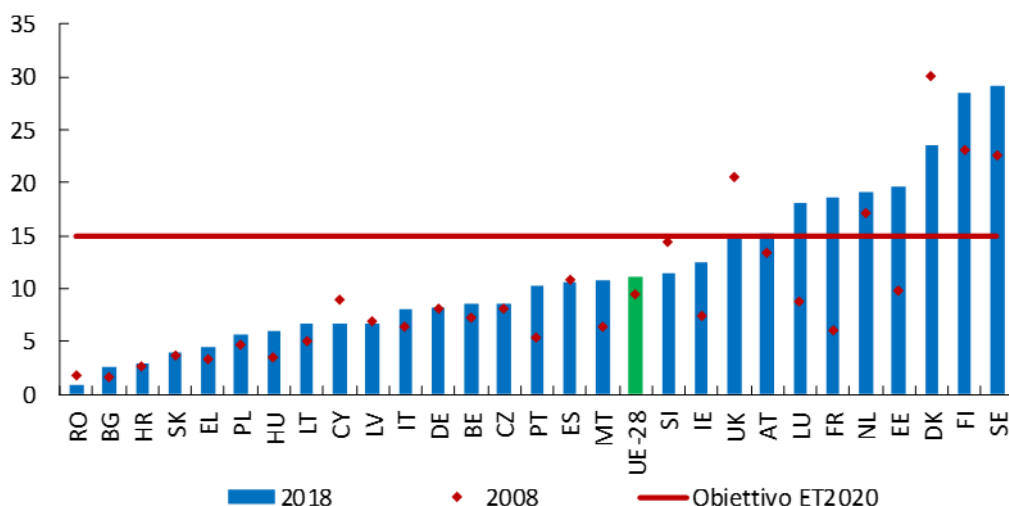
**Vi è un ampio margine per migliorare l'accesso e stimolare l'apprendimento tra la popolazione adulta<sup>56</sup>.** Il Consiglio ha fissato un parametro di riferimento nell'ambito della strategia per l'istruzione e la formazione 2020 al fine di garantire che almeno il 15 % della popolazione adulta (fascia di età 25-64 anni) abbia partecipato ad attività di istruzione o formazione nelle ultime quattro settimane prima dell'indagine. Nell'UE sono stati registrati progressi limitati riguardo a questo indicatore tra il 2008 e il 2018: la partecipazione ad attività di istruzione per gli adulti è aumentata solo di 1,7 punti percentuali, passando dal 9,4 % all'11,1 %, senza quindi raggiungere l'obiettivo fissato dall'ET 2020 (figura 30). Questi dati potrebbero rappresentare un ostacolo considerevole per l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro (PAML) (cfr. anche il punto 3.3). I livelli più bassi di partecipazione alle attività di istruzione degli adulti si osservano in Romania, Bulgaria, Croazia, Slovacchia,

<sup>56</sup> La DG EMPL ha collaborato con gli Stati membri (in consultazione con la DG EAC) per sviluppare un quadro dettagliato per l'analisi comparativa delle competenze degli adulti e dei sistemi di istruzione degli adulti nell'UE, in una prospettiva transnazionale. Il quadro di riferimento per l'analisi comparativa è stato approvato dall'EMCO e dal CPS alla fine del 2018 e si basa su un approccio in tre fasi. Nella prima fase sono discusse le principali sfide di ampio respiro nel campo delle competenze degli adulti e dell'istruzione degli adulti ed è individuata una serie di indicatori di impatto di alto livello (tassi di occupazione, produttività e squilibrio tra domanda e offerta di competenze). Nella seconda fase si identifica una serie di indicatori di risultato, tra cui la percentuale di adulti con competenze medie e alte, la partecipazione degli adulti all'apprendimento, le competenze digitali e la percentuale di posti di lavoro che richiedono competenze di livello medio ed elevato. Nella terza fase viene seguito un approccio tematico volto a individuare le principali leve politiche efficaci nel migliorare i risultati delle competenze degli adulti e dei sistemi di istruzione degli adulti, in particolare: i) l'offerta di orientamento sulle opportunità di apprendimento; ii) le iniziative volte a promuovere la partecipazione dei gruppi svantaggiati all'apprendimento, quali i disoccupati e le persone con un basso livello di qualifiche; e iii) le misure volte a sostenere/incentivare le imprese a formare il personale. In questa sezione sono presentati gli indicatori relativi ai diversi settori sopra menzionati.

Grecia e Polonia (al di sotto del 5 % della popolazione adulta), mentre i tassi più elevati vengono riscontrati in Svezia, Finlandia e Danimarca (al di sopra del 20 %). Nove Stati membri (tra cui il Regno Unito e, in misura minore, la Slovenia e la Danimarca) hanno assistito a un peggioramento in questo settore nel corso dell'ultimo decennio, mentre tra i paesi che hanno registrato i miglioramenti più significativi figurano la Francia, la Svezia, l'Estonia, il Lussemburgo, l'Irlanda e il Portogallo (con un aumento superiore a 5 punti percentuali). Uno studio recente del Centro comune di ricerca suggerisce che le forme di istruzione online innovative, come i corsi online aperti e di massa (MOOC), sono sempre più utilizzate come strumento di apprendimento permanente per la riqualificazione professionale e il miglioramento delle competenze dei singoli<sup>57</sup>. I dati provenienti dagli erogatori di MOOC in tutto il mondo mostrano che nel 2018 i nuovi discenti iscritti ad almeno un corso di istruzione online erano 20 milioni e che il numero totale di discenti oltrepassava i 100 milioni. I lavoratori vedono nei MOOC uno strumento utile per acquisire nuove competenze necessarie nel mercato del lavoro e per aggiornare tali competenze nel proprio settore. Non tutte le persone possiedono tuttavia le competenze digitali necessarie per partecipare a corsi di istruzione online aperti e di massa. Infatti gli studenti dei corsi MOOC sono generalmente ben istruiti e hanno già acquisito un buon livello di competenze digitali<sup>58</sup>.

**Figura 30: la partecipazione degli adulti all'apprendimento è scarsa e varia notevolmente tra gli Stati membri.**

Percentuale di adulti (fascia di età 25-64 anni) che partecipa all'istruzione e alla formazione, 2008 e 2018



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, 2018, codice dati online [trng\_lfs\_01].

**Il livello di competenze digitali cresce lentamente e rimangono divari enormi tra i paesi.**

In media, nell'UE il 57 % della popolazione di età compresa tra i 16 e i 74 anni possedeva almeno competenze digitali di base nel 2017 (tale dato rappresenta una crescita di un punto percentuale rispetto al 2016). Le scarse competenze digitali possono incidere sulla produttività e sul potenziale di crescita, ma anche sull'esclusione sociale di una parte

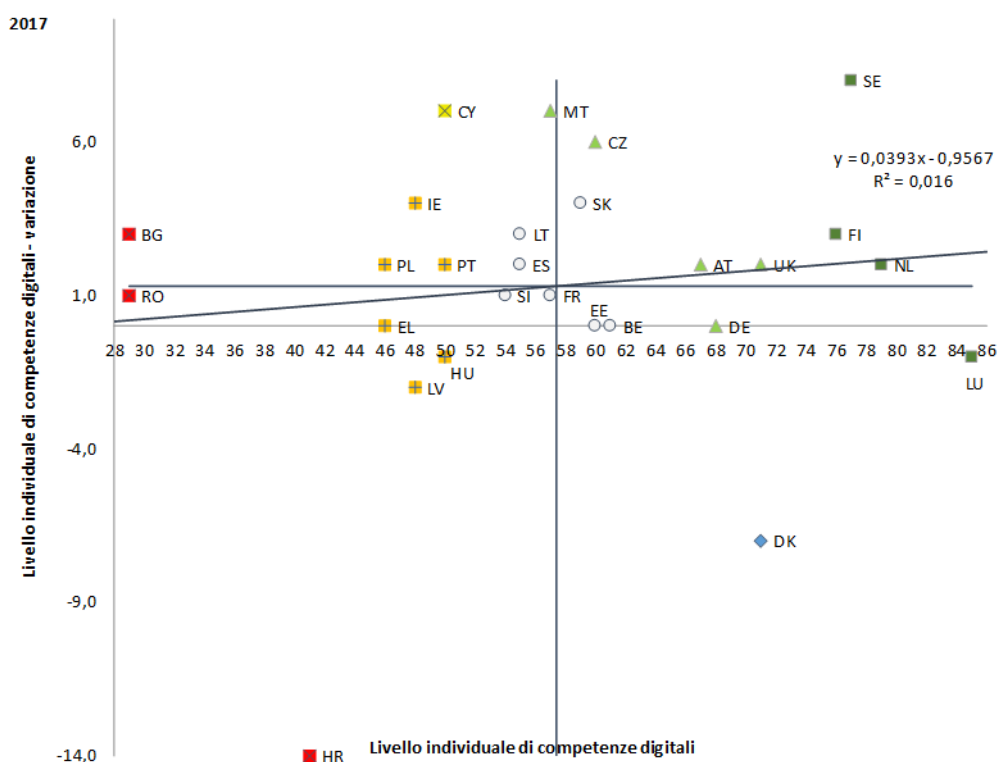
<sup>57</sup> Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K., Goenaga Beldarrain, X. et al. (2019). *The changing nature of work and skills in the digital age*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>58</sup> Castaño-Muñoz, J., Kreijns, K., Kalz, M. e Punie, Y., *Does digital competence and occupational setting influence MOOC participation? Evidence from cross-course survey*. *Journal of Computing in Higher Education*, 29(1), 2017, pagg. 28-46.

consistente della popolazione, alla luce dell'evoluzione delle modalità di fruizione dei servizi e dell'effetto delle tecnologie sul mondo del lavoro. Il livello è particolarmente basso in Bulgaria, Romania e Croazia ("situazioni critiche"). In altri sei paesi (Grecia, Polonia, Portogallo, Lettonia, Irlanda, e Ungheria, tutti segnalati come "da tenere sotto osservazione") il livello è relativamente più elevato (circa il 50 %), ma comunque basso rispetto alla media. I risultati migliori si registrano in Lussemburgo, Paesi Bassi, Svezia e Finlandia, con tassi superiori al 75 %. Al di là delle competenze digitali di base, circa la metà della popolazione dell'UE non possiede un livello ragionevole di competenze nell'utilizzo di Internet e solo un individuo su cinque circa possiede competenze di livello avanzato<sup>59</sup>. Gli utenti di Internet costituiscono più del 70 % della popolazione in tre paesi (Finlandia, Svezia e Lussemburgo). In uno Stato membro su quattro (Polonia, Portogallo, Cipro, Grecia, Italia, Romania e Bulgaria) la quota della popolazione con competenze nell'uso di Internet rimane al di sotto del 40 %. Una persona su tre in grado di usare Internet non effettua alcuna manipolazione attiva dei contenuti, come l'elaborazione di testi ad un livello di base.

**Figura 31: si osservano divari notevoli tra gli Stati membri per quanto riguarda le competenze digitali di base.**

Percentuale della popolazione con competenze digitali complessive di base o superiori e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



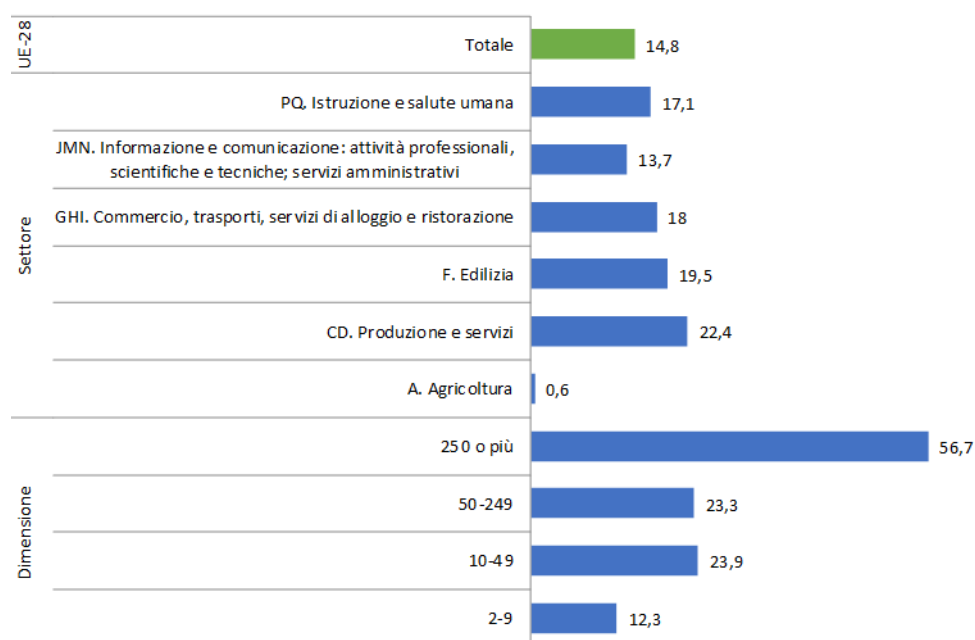
Fonte: Eurostat. Periodo: livelli 2017 e variazioni annue rispetto al 2016. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Dati relativi a IT non disponibili.

<sup>59</sup> Indice di digitalizzazione dell'economia e della società 2019, Commissione europea.

**Un'ampia percentuale di lavoratori non sembra pronta a rispondere alla crescente domanda di competenze digitali<sup>60</sup>.** Secondo un recente studio del Centro comune di ricerca, circa un datore di lavoro su sette (15 %) nell'UE ritiene che alcuni membri del proprio personale non siano totalmente in grado di svolgere compiti che prevedono l'uso di tecnologie digitali sul posto di lavoro e segnalano pertanto lacune nelle competenze digitali della forza lavoro. Questo rappresenta un problema, vista la crescente digitalizzazione di diversi ambiti della vita personale e lavorativa e in previsione dell'automazione di una serie di compiti lavorativi. Infatti circa il 90 % delle professioni richiede ora competenze digitali. Le competenze digitali possono compensare la mancanza di qualifiche superiori formali, mentre non è vero il contrario e la mancanza di alfabetizzazione digitale può compromettere gravemente le prospettive salariali. Come illustrato nella figura 32, i datori di lavoro di maggiori dimensioni sono più propensi a segnalare le lacune in termini di competenze digitali rispetto ai datori di lavoro di dimensioni più ridotte. Nel contempo anche la probabilità che i grandi datori di lavoro possiedano le risorse finanziarie da investire in nuove tecnologie digitali è maggiore di quella dei piccoli datori di lavoro, il che si traduce direttamente in una maggiore domanda di lavoratori dotati di competenze digitali.

**Figura 32: la crescente domanda di competenze digitali non trova corrispondenza nell'offerta di competenze dei lavoratori.**

Luoghi di lavoro che segnalano lacune in termini di competenze digitali per settore e dimensione, UE-28 (% dei luoghi di lavoro)



Fonte: Commissione europea, JRC, 2019.

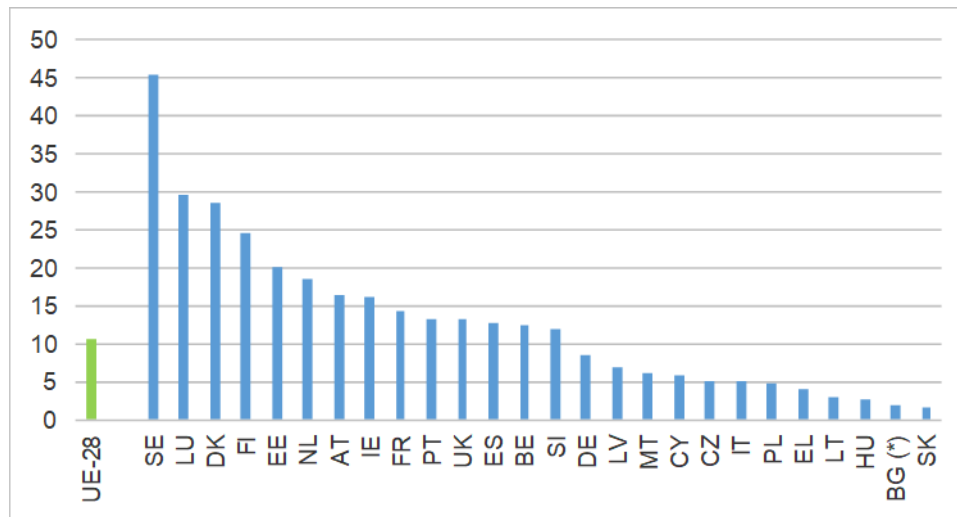
Nota: dalle risposte alla seguente richiesta: "Si prega di fornire la migliore stima possibile del numero o della quota approssimativa di dipendenti che svolgono tali compiti e di indicare quanti di essi sono pienamente competenti nello svolgimento dei compiti. Si prega di notare che per 'dipendente competente' si intende un lavoratore in grado di svolgere un lavoro/compito al livello richiesto." Numero di risposte valide: 4 569; N = 5 634 045.

Fonte: indagine europea sulle competenze digitali, (valori ponderati), tratta da Curtarelli et al. (2017).

<sup>60</sup> Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K., Goenaga Beldarrain, X. et al. (2019). *The changing nature of work and skills in the digital age*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

### Figura 33: la partecipazione all'istruzione e alla formazione è meno frequente per gli adulti disoccupati e permangono differenze marcate tra gli Stati membri.

Percentuale di adulti disoccupati (fascia di età 25-64 anni) che partecipano ad attività di apprendimento (in percentuale sul totale degli adulti disoccupati), 2018.



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, 2018, codice dati online [\[trng\\_lfse\\_02\]](#). Nota: dati non disponibili per HR e RO. I dati relativi a BG sono del 2017.

**Le misure di formazione per promuovere la partecipazione delle persone svantaggiate sono particolarmente importanti.** Possono assumere varie forme, tra cui ad esempio la formazione professionale formale o non formale o i programmi di sviluppo delle competenze di base.<sup>61</sup> Gli adulti disoccupati e con un basso livello di qualifiche devono affrontare sfide particolari per quanto riguarda l'accesso all'apprendimento. In base ai dati dell'indagine sulle forze di lavoro, nel 2018 la quota di adulti disoccupati che hanno partecipato ad attività di formazione durante le ultime quattro settimane prima dell'indagine (in percentuale sul totale degli adulti disoccupati) varia da quasi l'1,5 % in Slovacchia a oltre il 45 % in Svezia (media UE: 10,7 %) (figura 33). A parte la Slovacchia, in paesi come Bulgaria, Ungheria, Lituania, Grecia, Polonia, Italia, Cechia, Cipro, Malta, Lettonia e Germania meno del 10 % degli adulti disoccupati partecipa ad attività di apprendimento. Dall'altro lato, in Lussemburgo, Danimarca, Finlandia ed Estonia la percentuale di partecipanti è circa uguale o superiore al 20 %. Anche dall'esame della percentuale di adulti con un basso livello di qualifiche<sup>62</sup> che hanno partecipato ad attività di formazione durante le ultime quattro settimane prima dell'indagine (in percentuale sul totale degli adulti con un basso livello di qualifiche) emergono notevoli discrepanze tra gli Stati membri (figura 34). Meno dell'1 % degli adulti con un basso livello di qualifiche partecipa ad attività di apprendimento a Cipro, in Grecia e in Croazia, mentre tale percentuale è superiore al 10 % in Svezia, Finlandia e Danimarca (media UE: 4,3 %). Nel 2018 in media nell'Unione le persone nate al di fuori dell'UE (fascia

<sup>61</sup> Si veda, ad esempio, ESRI (2012) *Literacy, Numeracy and Activation among the Unemployed*; Shaw N., Armistead, C. (2002), *Evaluation of the Union Learning Fund Year 4*, Londra: Department for Education and Skills (ministero dell'Istruzione e delle competenze); Casey, H. et al (2006), *You wouldn't expect a maths teacher to teach plastering: Embedding literacy, language and numeracy in post-16 vocational programmes – the impact on learning and achievement*, NRDC.

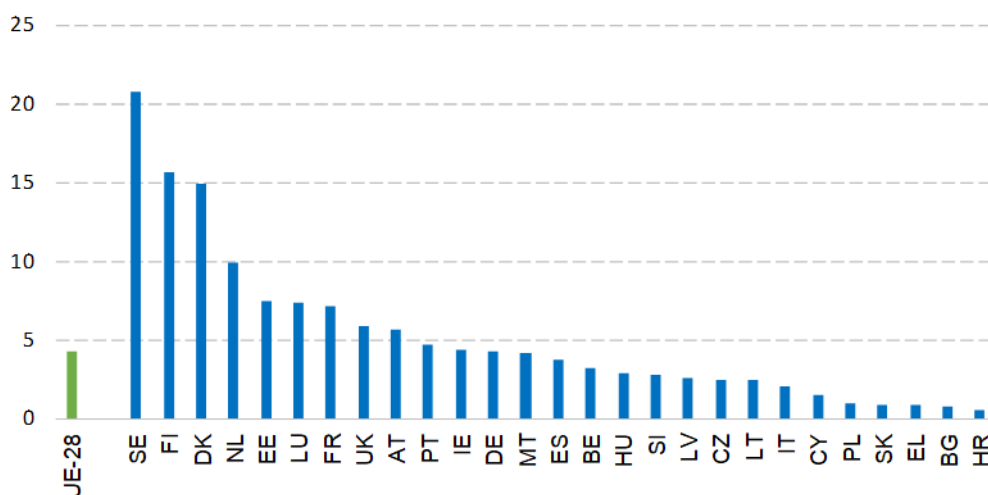
<sup>62</sup> Per "persone con un basso livello di qualifiche" si intendono in questo caso specifico le persone che hanno conseguito al massimo un diploma di istruzione secondaria di primo grado (ISCED livelli 0-2).



di età 25-64 anni) avevano probabilità leggermente superiori di partecipare a programmi di istruzione e formazione (nelle ultime 4 settimane) (12,0 %) rispetto agli autoctoni (11,1 %). La situazione varia tuttavia tra gli Stati membri. Ad esempio, in Francia, Italia, Grecia e Austria gli autoctoni hanno probabilità notevolmente maggiori di avere accesso all'istruzione per gli adulti rispetto alle persone nate al di fuori dell'UE<sup>63</sup>. Inoltre, la più specifica indagine sull'istruzione degli adulti (2016) ha mostrato una tendenza diversa: i migranti adulti avevano probabilità leggermente inferiori di partecipare ad attività di istruzione e formazione formali e non formali rispetto agli adulti autoctoni (42 % a livello dell'UE contro il 45 %)<sup>64</sup>. I migranti sono in ogni caso esposti più di frequente a una mancanza di orientamento e consulenza sulle opportunità di apprendimento, dato che in tutta l'UE solo un quarto circa dei nati all'estero usufruisce di tale sostegno rispetto a un terzo degli autoctoni.

**Figura 34: pur se con notevoli differenze tra gli Stati membri, gli adulti con un basso livello di qualifiche devono affrontare sfide per quanto riguarda la partecipazione alle attività di apprendimento.**

Percentuale di adulti con un basso livello di qualifiche (fascia di età 25-64 anni) che partecipano all'apprendimento (rispetto al totale degli adulti con un basso livello di qualifiche), 2018.



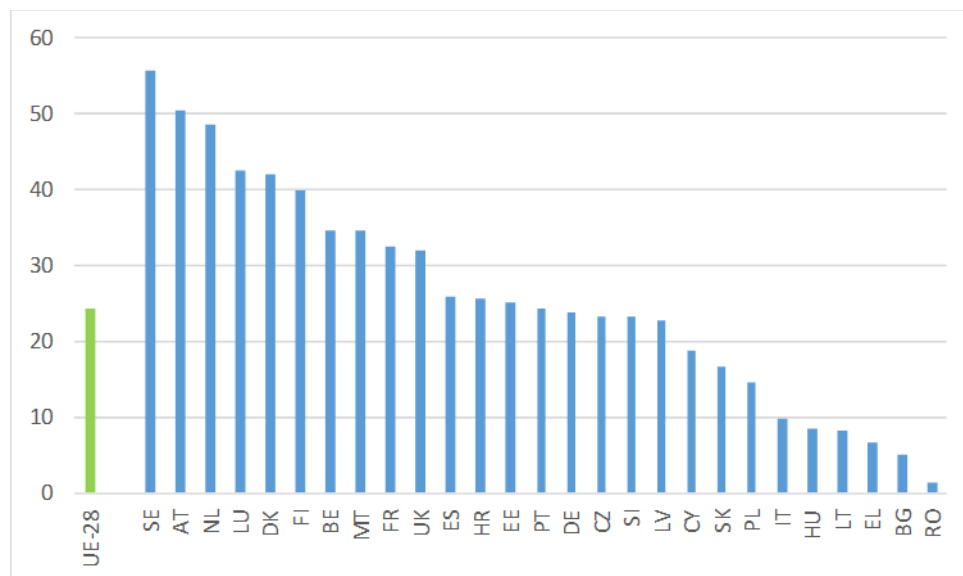
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, 2018, codice dati online [[trng\\_lfse\\_03](#)]. Nota: dati relativi a RO non disponibili.

<sup>63</sup> Eurostat, codice dati online: [[trng\\_lfs\\_13](#)].

<sup>64</sup> OCSE-UE 2018, *Settling In 2018, Indicators of immigrant integration*, indicatore "[Partecipazione all'istruzione e alla formazione degli adulti tra i nati all'estero e gli autoctoni](#)". Indicatore fornito per tutti i nati all'estero (e non specificamente per i nati al di fuori dell'UE).

**Figura 35: mentre i servizi pubblici di orientamento sono disponibili nella maggior parte degli Stati membri, la loro copertura in termini di sensibilizzazione varia notevolmente.**

Percentuale di adulti che ricevono orientamento sulle opportunità di istruzione degli adulti, 2016



Fonte: Eurostat, indagine sull'istruzione degli adulti, 2016, estrazione dei dati speciale per la DG EMPL. Nota: dati relativi a IE non disponibili.

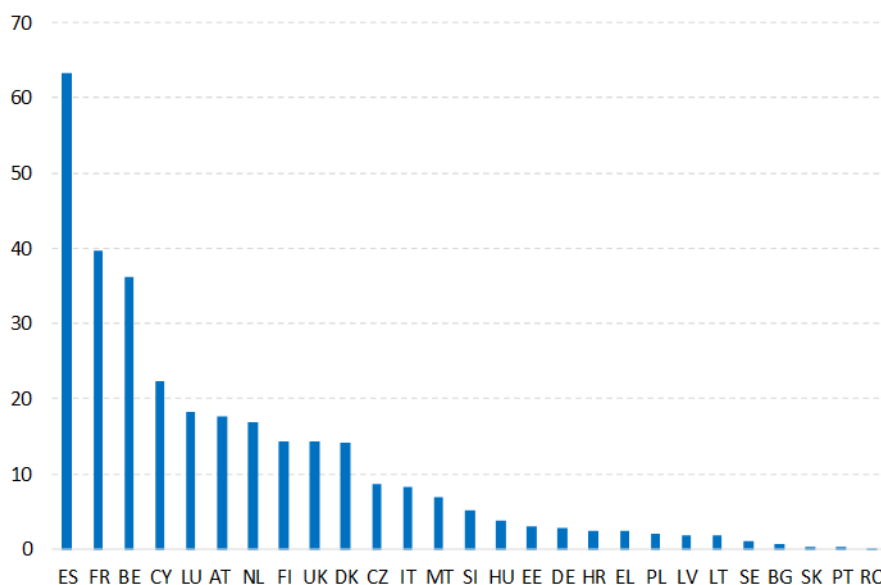
**L'erogazione di orientamento sulle opportunità di apprendimento può stimolare efficacemente la domanda individuale di attività di apprendimento e la partecipazione alle stesse.** Il quadro di riferimento per l'analisi comparativa sulle competenze e sull'istruzione degli adulti ha individuato l'erogazione di orientamento sulle opportunità di apprendimento come leva politica fondamentale per incentivare la partecipazione degli adulti alle attività di apprendimento. Secondo i dati più recenti (2016) sull'accesso ai servizi di orientamento per l'apprendimento emersi dall'indagine sull'istruzione degli adulti<sup>65</sup>, vi è una forte correlazione positiva tra la percentuale di adulti (fascia di età 25-64 anni) che riceve orientamento e quella che finisce per partecipare alle attività di apprendimento<sup>66</sup>. Mentre i servizi pubblici di orientamento rappresentano uno strumento strategico comune nella maggior parte degli Stati membri, la loro copertura in termini di sensibilizzazione varia notevolmente da un paese all'altro. In particolare, come evidenziato nella figura 35, nel 2016 la percentuale di adulti che ha ricevuto gratuitamente informazioni o consulenza sulle opportunità di apprendimento da parte di istituzioni o organizzazioni nel corso degli ultimi 12 mesi variava dall'1,5 % in Romania a quasi il 56 % in Svezia (media UE: 24,3 %). Infine, nella maggior parte dei paesi solo una minoranza molto esigua di imprese (e nella fattispecie, soprattutto grandi imprese) riceve effettivamente incentivi pubblici per l'erogazione di formazione ai propri dipendenti (cfr. la figura 36). Le uniche eccezioni sono rappresentate da Spagna, Francia e Belgio, in cui almeno un terzo delle imprese riceve tali incentivi (cfr. anche la relazione comune sull'occupazione 2019).

<sup>65</sup> I dati riguardano la gamma dei servizi (come ad esempio l'offerta di informazioni, la valutazione, le competenze in materia di gestione della carriera, l'orientamento e la consulenza) atti ad aiutare i discenti e/o i potenziali discenti a compiere scelte riguardanti le possibilità di istruzione e formazione.

<sup>66</sup> Commissione europea (2015), *An in-depth analysis of adult learning policies and their effectiveness in Europe*.

**Figura 36: nella maggior parte dei paesi solo un'esigua minoranza di imprese riceve incentivi pubblici per erogare attività di formazione ai propri dipendenti.**

Sostegno finanziario alla formazione erogato alle imprese, 2015 (%)

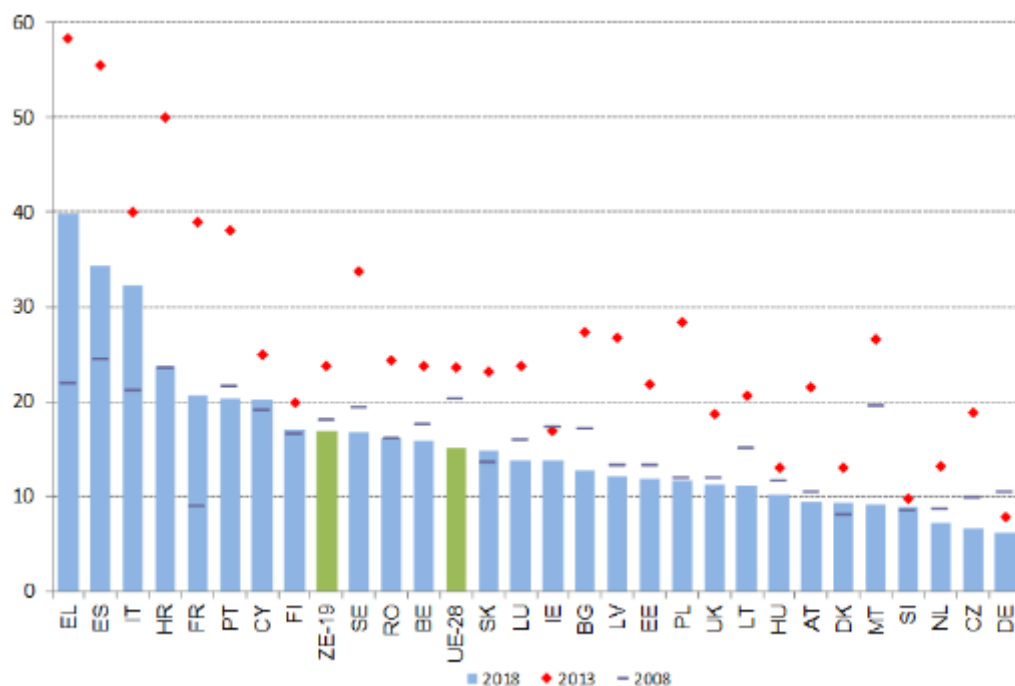


Fonte: Eurostat, indagine sulla formazione professionale permanente, 2015, estrazione dei dati speciale per la DG EMPL. Nota: i dati mostrano la percentuale di imprese con 10 o più dipendenti che riferiscono di aver ricevuto un sostegno finanziario pubblico per l'erogazione di attività di formazione durante l'anno di riferimento (2015). Dati relativi a IE non disponibili.

**La situazione dei giovani sul mercato del lavoro continua a migliorare, in linea con il rafforzamento del contesto macroeconomico.** Nell'UE il tasso di disoccupazione giovanile è diminuito, passando da un picco del 23,8 % nel 2013 al 15,2 % nel 2018. Tale dato è inferiore di 0,7 punti percentuali rispetto al livello del 2008 precedente la crisi, ma è ancora circa il doppio del tasso di disoccupazione complessivo (6,8 % nel 2018). La dispersione dei tassi di disoccupazione giovanile, sebbene si stia progressivamente riducendo nel tempo, rimane elevata (cfr. la figura 37) e la disoccupazione giovanile è ancora superiore al 30 % in alcuni Stati membri (Italia, Spagna e Grecia). All'altra estremità sono state conseguite riduzioni significative in Bulgaria, Lettonia, Polonia, Austria, Malta e Cechia, paesi le cui percentuali nel 2018 erano notevolmente inferiori alla media UE. Si registrano livelli e tendenze simili per quanto riguarda i tassi di disoccupazione giovanile degli uomini e delle donne (14,5 % per le donne e 15,7 % per gli uomini nel 2018), con una leggera differenza a favore delle donne che si è mantenuta più o meno costante negli ultimi otto anni (il divario di genere si inverte nelle fasce di età più elevate). La ripresa dell'occupazione non sempre porta alla creazione di posti di lavoro di qualità per i giovani, dato che nel 2018 il 12,8 % dei dipendenti di età compresa tra i 15 e i 24 anni era assunto con contratti a tempo determinato involontario (rispetto al 6,8 % dei dipendenti di età compresa tra i 25 e i 64 anni); tale rapporto era superiore a 1 su 3 in Spagna, Portogallo, Croazia e Italia.

**Figura 37: la dispersione dei tassi di disoccupazione giovanile rimane elevata, sebbene si stia progressivamente riducendo nel tempo.**

Tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni), confronto pluriennale.

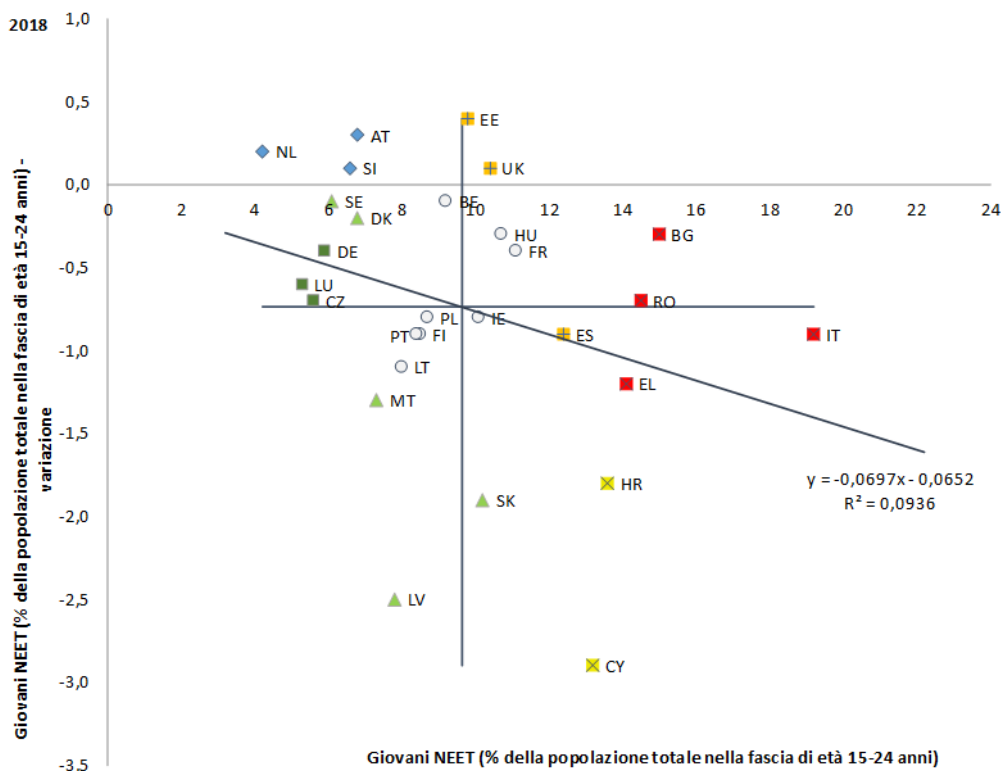


Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, codice dati online: [une\_rt\_a].

**Oltre a coloro che lavorano o che cercano un lavoro, una parte considerevole dei giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni resta economicamente inattiva.** Nel 2018 nell'UE un totale di 5,5 milioni di persone di età compresa tra i 15 e i 24 anni non studiava, non frequentava corsi di formazione e non lavorava (NEET). Questa cifra corrispondeva al 10,4 % della popolazione di tale fascia di età, una percentuale ancora considerevole, sebbene in calo rispetto al picco del 13,2 % registrato nel 2012 e al di sotto del livello del 2008 (10,9 %). Tale riduzione è stata principalmente dovuta all'ingresso di NEET disoccupati nel mercato del lavoro. Come illustrato nella figura 38, tassi di NEET superiori al 14 % si registrano ancora in vari paesi (Italia, Bulgaria, Romania e Grecia, tutti risultati segnalati come "situazioni critiche"). I tassi di NEET sono aumentati, anche se rimangono molto bassi, in Austria, Paesi Bassi e Slovenia. È più preoccupante il fatto che i tassi siano aumentati in Estonia e nel Regno Unito (risultati "da tenere sotto osservazione"). È invece incoraggiante riscontrare flessioni notevoli a Cipro e in Croazia (risultati "modesti ma in miglioramento"), paesi che partivano da livelli elevati. Si registra una convergenza limitata, come indicato dalla pendenza leggermente negativa della linea di regressione.

### Figura 38: si registrano ancora tassi di NEET elevati in diversi paesi.

Tasso di NEET (fascia di età 15-24 anni) e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale).



Fonte: Eurostat. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

**A seguito del calo della disoccupazione giovanile, la maggior parte dei NEET continua a essere inattiva, seppur con notevoli differenze tra Stati membri e tra diversi gruppi della popolazione.** Nel 2018 il 6,1 % dei giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni nell'UE si trovava in tale situazione. I tassi di inattività tra i NEET sono particolarmente elevati in Italia, Bulgaria e Romania, mentre la disoccupazione è predominante in Spagna, Croazia e Grecia (cfr. la figura 39). Le persone che possiedono solo un basso livello di istruzione sono state individuate come quelle esposte ai maggiori rischi di far parte del gruppo dei NEET<sup>67</sup>. Tra i NEET di genere femminile l'inattività è più frequente della disoccupazione, mentre per gli uomini i due tassi sono quasi i medesimi.

**I giovani provenienti da un contesto migratorio avevano maggiori probabilità di rientrare tra coloro che "non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano".** Nel 2018 il tasso di NEET tra i giovani (fascia di età 18-24 anni) nati al di fuori dell'UE era del 20,6 %, rispetto al 13,1 % degli autoctoni<sup>68</sup>. Il divario era superiore ai 10 punti percentuali in diversi Stati membri quali Grecia, Malta, Slovenia, Germania, Italia e Spagna. In aggiunta la situazione era in media più negativa per le giovani donne migranti (tasso di NEET del 23,8 %, 10,3 punti percentuali in più rispetto alle loro pari autoctone). Oltre alle

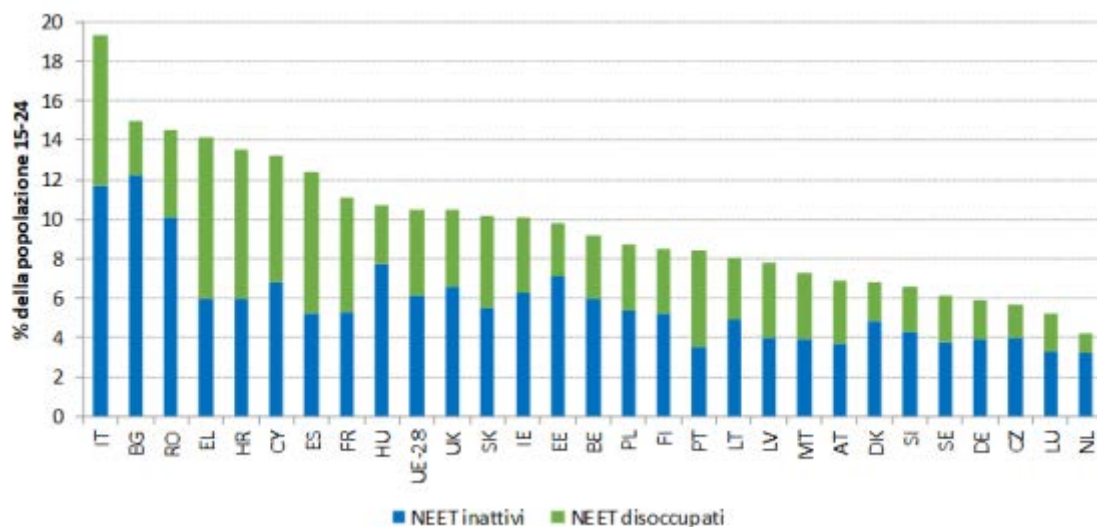
<sup>67</sup> Eurofound (2016), *Exploring the Diversity of NEETs*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

<sup>68</sup> Eurostat, [[edat\\_lfse\\_28](#)].

persone nate al di fuori dell'UE, anche gli autoctoni provenienti da un contesto migratorio hanno più probabilità di essere interessati dal fenomeno: nella maggior parte dagli Stati membri dell'UE, essi avevano maggiori probabilità di rientrare tra coloro che "non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano" rispetto a chi aveva genitori nati nell'UE. Il divario era particolarmente ampio (tasso superiore di oltre 8 punti percentuali) in Slovenia, Francia, Belgio, Cechia e Lussemburgo<sup>69</sup>. I giovani provenienti da un contesto migratorio e con un basso livello di istruzione erano particolarmente a rischio.

**Figura 39: la maggior parte dei NEET è inattiva, sebbene vi siano notevoli differenze tra gli Stati membri.**

Profilo dei NEET [fascia di età 15-24 anni negli Stati membri dell'UE nel 2018 (%)]



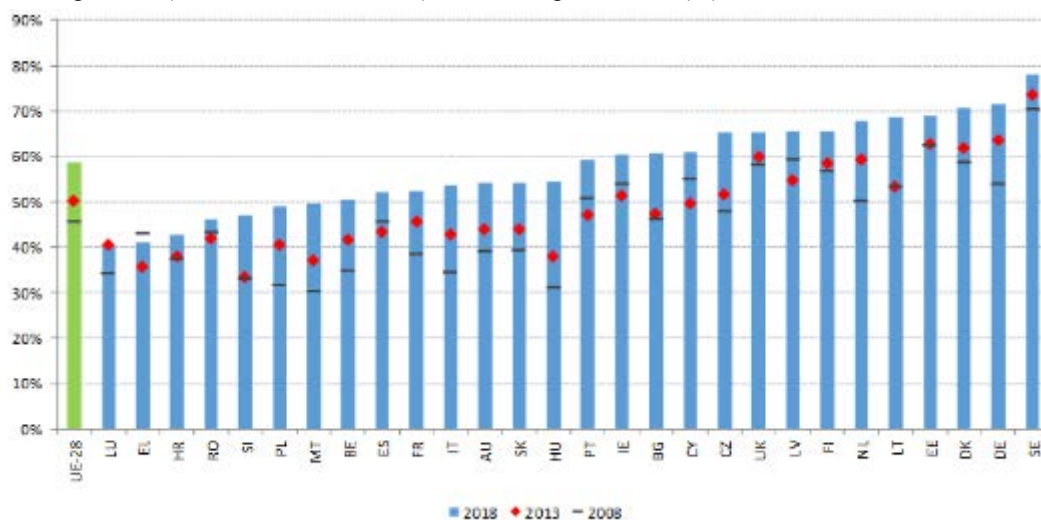
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, codice dati online: [edat\_lfse\_20].

**Una quota sostanziale dell'aumento dell'occupazione totale tra il 2008 e il 2018 è da attribuire ai lavoratori anziani (fascia di età 55-64 anni).** Il numero di occupati in questa fascia di età è aumentato di 12,3 milioni. Questo aumento riflette in parte la crescita della popolazione anziana, aumentata di 7,4 milioni, ma è dovuto principalmente a un incremento della partecipazione nel mercato del lavoro, in quanto il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni è aumentato di 13,3 punti percentuali fino a raggiungere il 58,7 % nel 2018. Nell'ultimo decennio l'aumento più significativo del numero di lavoratori anziani si è verificato in Germania (+3,3 milioni o +63%), seguita da Italia, Francia, Polonia e Regno Unito. I tassi di occupazione sono aumentati a un ritmo particolarmente elevato in Ungheria (+23,3 punti percentuali), seguita da Italia, Malta, Paesi Bassi, Germania, Cechia e Polonia, paesi in cui l'aumento è stato di oltre 17 punti percentuali. Una maggiore partecipazione è stata registrata anche tra i "lavoratori più anziani": il numero di dipendenti di età compresa tra i 65 e i 74 anni è cresciuto di quasi 1,5 milioni dal 2008. Sebbene a tale risultato abbiano contribuito sia la popolazione sia i tassi di occupazione, questi ultimi hanno avuto l'impatto maggiore.

<sup>69</sup> OCSE-UE 2018, *Settling In 2018, Indicators of immigrant integration*, figura 7.19, tassi di NEET.

**Figura 40: una quota sostanziale dell'aumento dell'occupazione totale tra il 2008 e il 2018 è da attribuire ai lavoratori anziani.**

Tasso di occupazione (fascia di età 55-64 anni), confronto pluriennale (%)

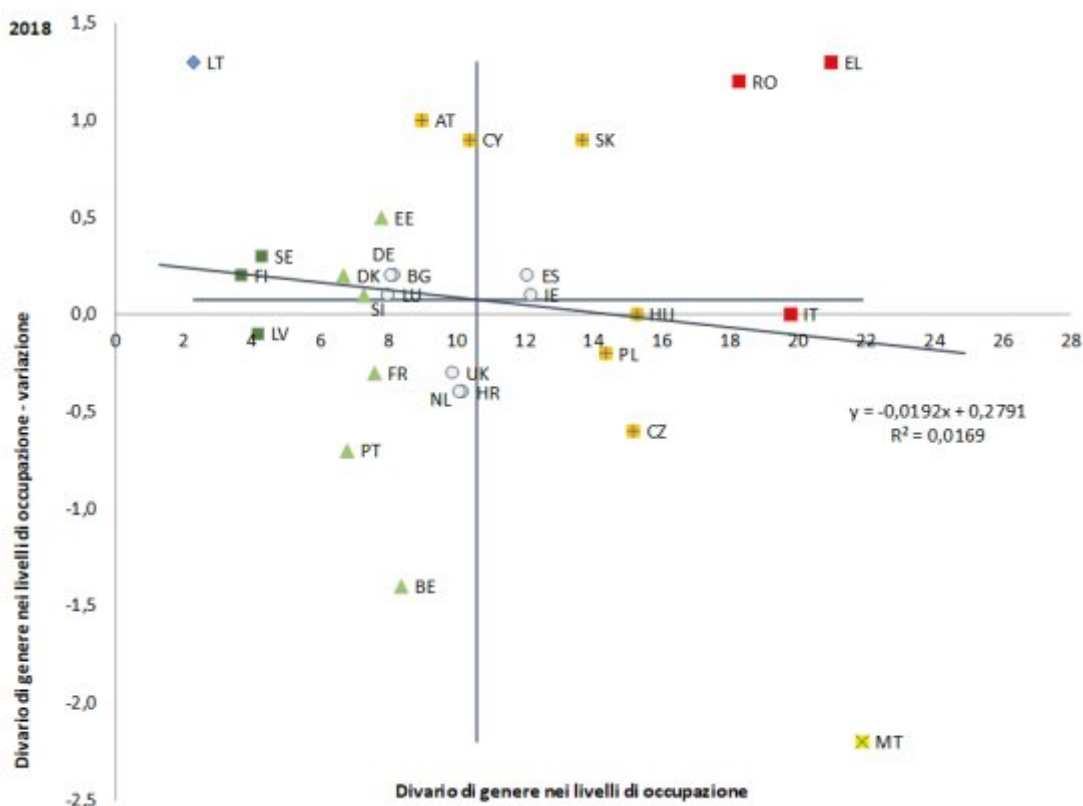


Fonte: Eurostat, 2018, 2013, 2008, codice dati online: [lfsa\_pganws].

**Nel 2018 il tasso di occupazione delle donne ha continuato a crescere in modo costante, sebbene siano rallentati i progressi compiuti nel colmare il divario di genere nei livelli di occupazione.** Rispetto al 2017 il tasso di occupazione delle donne (di età compresa tra i 20 e i 64 anni) è aumentato di 0,9 punti percentuali fino a raggiungere il 67,4 %, ed ha registrato un incremento in tutti gli Stati membri. Aumenti significativi di oltre 2 punti percentuali si sono registrati a Cipro, in Portogallo, in Finlandia e in Slovenia (in ordine decrescente). Anche l'Italia (53,1 %), la Grecia (49 %), la Croazia (60,1 %) e la Romania (60,6 %) hanno registrato miglioramenti, sebbene i rispettivi tassi di occupazione femminile restino modesti. Al contrario Svezia, Lituania, Germania ed Estonia rimangono i paesi dai risultati migliori, con tassi di occupazione femminile superiori al 75 %. In tutti gli Stati membri la proporzione di uomini nel mondo del lavoro è maggiore di quella delle donne. Nel 2018 la media UE del divario di genere nei livelli di occupazione si attestava a 11,6 punti percentuali, rimanendo quasi invariata dal 2013 (11,7 punti percentuali). Il divario di genere nei livelli di occupazione misurato in equivalenti a tempo pieno (ETP) è considerevolmente più elevato (18 punti percentuali), il che riflette una maggiore incidenza del lavoro a tempo parziale tra le donne (cfr. infra). I divari di genere più ridotti nei livelli di occupazione si riscontrano in Lituania (2,3 punti percentuali), Finlandia (3,7 punti percentuali), Lettonia (4,2 punti percentuali) e Svezia (4,3 punti percentuali). All'altra estremità figurano Malta (21,9 punti percentuali), Grecia (21 punti percentuali), Italia (19 punti percentuali) e Romania (18,3 punti percentuali). I risultati degli ultimi paesi citati sono tutti considerati "situazioni critiche" tranne Malta, i cui risultati sono "modesti ma in miglioramento" grazie a un netto calo di 2,2 punti percentuali registrato nell'ultimo anno. Dalla figura 41 si evince che non vi è convergenza in relazione a tale indicatore, poiché diversi Stati membri con un divario di genere nei livelli di occupazione elevato o vicino alla media hanno registrato un peggioramento nel 2018.

**Figura 41: il divario di genere nei livelli di occupazione rimane ampio, con differenze significative tra gli Stati membri.**

Divario di genere nei livelli di occupazione e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale).



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

**Meno della metà (46,6 %) delle donne (fascia di età 20-64 anni) nell'UE ha lavorato a tempo pieno nel 2018, rispetto al 71,5 % degli uomini.** Quest'ampia differenza di genere è evidente anche nella quota di lavoratori a tempo parziale. Nel 2018, tra gli occupati, il 30,8 % delle donne ha lavorato a tempo parziale, rispetto all'8 % degli uomini. Tuttavia il lavoro a tempo parziale involontario era pari al 22,1 % per le donne nell'UE, rispetto al 33,4 % per gli uomini. Nella maggior parte degli Stati membri dell'Europa orientale la percentuale di donne che lavorano a tempo parziale è tradizionalmente inferiore al 10 % (Bulgaria, Croazia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia). Per contro tale percentuale si attestava al 73,8 % nei Paesi Bassi (nonostante fosse in diminuzione per il terzo anno consecutivo), al 47,6 % in Austria e al 46,7 % in Germania. Un tasso di occupazione femminile più elevato della media negli Stati membri che presentano percentuali particolarmente elevate di donne che lavorano a tempo parziale (ad esempio i Paesi Bassi, l'Austria e la Germania) sottolinea che le politiche flessibili a favore dell'equilibrio tra vita professionale e vita privata hanno un impatto positivo sull'attaccamento al mercato del lavoro di genitori e prestatori di assistenza. Si riscontrano tuttavia anche divari di genere più moderati e tassi di occupazione più elevati negli Stati membri in cui le donne hanno minori probabilità di lavorare a tempo parziale (Lituania, Lettonia, Estonia e Finlandia). Ciò suggerisce che potrebbero essere in gioco ulteriori ostacoli sottostanti, quali l'inadeguatezza dei servizi di cura dell'infanzia e le aspettative culturali, oltre alla mancanza di incentivi come la flessibilità del lavoro, dei luoghi e degli orari di lavoro o delle strutture retributive e fiscali. I lavoratori a tempo parziale sono inoltre svantaggiati dal punto di vista delle condizioni di



lavoro: ad esempio, come dimostra uno studio di Eurofound<sup>70</sup>, tra il 2005 e il 2015 il divario tra i lavoratori a tempo parziale e quelli a tempo pieno è aumentato in maniera significativa per quanto concerne l'accesso a formazioni pagate dal datore di lavoro. I lavoratori a tempo parziale segnalano inoltre ambienti sociali meno favorevoli sul luogo di lavoro (Eurofound 2018).

**Il divario di genere nei livelli di occupazione aumenta tra i lavoratori anziani** fino a raggiungere i 13 punti percentuali tra le persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni. Ciò è dovuto al fatto che il peso delle responsabilità di assistenza ricade sulle donne, ai regimi di pensionamento anticipato e in parte al basso livello di competenze delle donne in tale fascia di età. Nel 2018 la percentuale di donne (fascia di età 55-64 anni) inattive a causa di responsabilità familiari o di assistenza è stata del 7,5 % a livello dell'UE, rispetto a solo l'1 % per gli uomini appartenenti alla stessa fascia di età. Il tasso di occupazione delle donne anziane con un basso livello di competenze (ISCED 0-2) è del 36,5 % rispetto al 53 % degli uomini (e al 69,3 % delle donne anziane con un'istruzione di livello terziario). Mentre in generale le donne (fascia di età 20-64 anni) hanno livelli di istruzione terziaria più elevati rispetto agli uomini e il numero di donne con un livello basso di competenze è inferiore a quello degli uomini, per questa fascia di età più avanzata si verifica l'opposto. Inoltre la percentuale di donne anziane scarsamente qualificate si attesta al 31,3 %, rispetto al 27,5 % degli uomini anziani. Tutto ciò contribuisce ad una retribuzione oraria più bassa per le donne anziane che lavorano e ad una riduzione degli oneri sociali in generale.

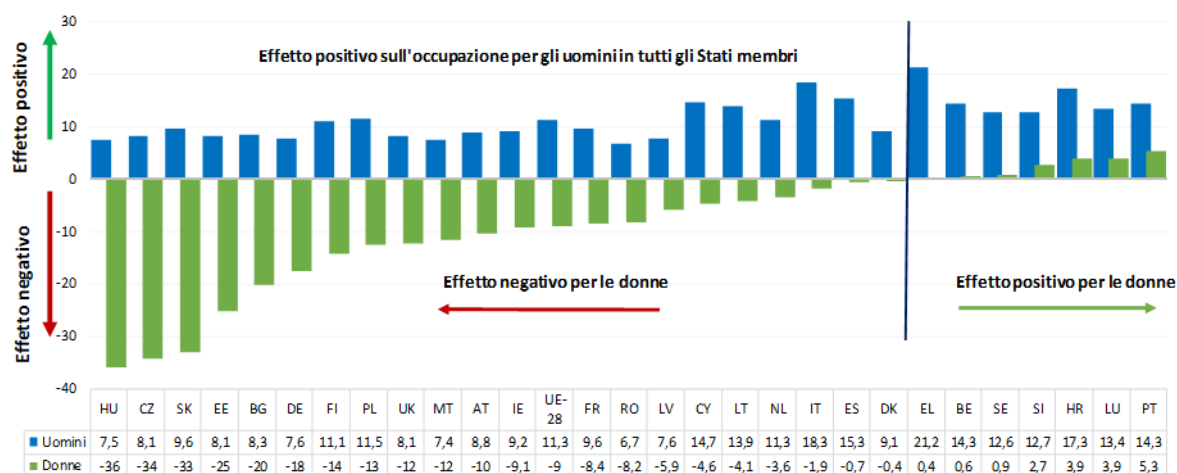
**I divari nei livelli di occupazione sono più ampi per le donne con responsabilità di assistenza.** La genitorialità è uno degli ostacoli principali alla piena partecipazione delle donne al mercato del lavoro. In tutti gli Stati membri il divario di genere nei livelli di occupazione si amplia notevolmente se si considera la genitorialità. Nel 2018 il tasso di occupazione delle donne (nella fascia di età 20-49 anni) con un figlio di età inferiore ai 6 anni era di 9 punti percentuali più basso rispetto a quello delle donne senza figli. In Cechia, Ungheria e Slovacchia l'effetto negativo della genitorialità è particolarmente elevato (oltre 13 punti percentuali). La genitorialità ha invece un effetto positivo (11,3 punti percentuali a livello dell'UE) sul tasso di occupazione degli uomini.

---

<sup>70</sup> Eurofound (2019), indagine europea sulle condizioni di lavoro 2015.

## Figura 42: gli effetti sull'occupazione per gli uomini e per le donne con un figlio di età inferiore ai 6 anni sono differenti.

Effetto della genitorialità sull'occupazione per gli uomini e per le donne (fascia di età 20-49 anni) nel 2018, differenza tra i tassi di occupazione (punti percentuali)



Fonte: Eurostat. Nota: per "effetto della genitorialità sull'occupazione" si intende la differenza in punti percentuali nel tasso di occupazione delle madri e dei padri con almeno un figlio di età inferiore ai sei anni.

**Oltre a tassi di occupazione più bassi, vi è ancora un notevole divario retributivo di genere.** Tale indicatore non corretto è rimasto stabile al 16 %<sup>71</sup> nel 2017, facendo registrare soltanto un lieve calo rispetto al 2013 (16,8 %). Ciò è avvenuto nonostante un crescente divario nei tassi di istruzione a favore delle donne nell'UE, dato che nel 2017 il tasso di istruzione terziaria delle donne nella fascia di età 30-34 anni (45,8 %) è stato di 10 punti percentuali superiore a quello degli uomini (35,7 %). Una delle principali ragioni della persistenza del divario retributivo di genere è che le donne tendono a essere sovrarappresentate tra i lavoratori a salario minimo<sup>72</sup>, così come, in generale, nelle occupazioni e nei settori meno retribuiti. Le donne hanno inoltre maggiori probabilità di essere soggette a vincoli nelle loro scelte professionali (in relazione agli obblighi di assistenza) più spesso degli uomini. Il divario retributivo permane anche se si eliminano fattori quali le differenze riguardanti l'esperienza, il livello di istruzione e il tipo di contratto.

**Vi sono notevoli differenze tra i vari paesi in termini di divario retributivo di genere non corretto.** Esso rimane superiore al 20 % in Estonia, Cechia, Germania e Regno Unito, mentre i valori più bassi (circa il 5 %) sono registrati in Romania, Italia e Lussemburgo. Dal 2013 la situazione è migliorata considerevolmente in Estonia, Ungheria e Spagna, mentre il divario retributivo di genere è aumentato di oltre 2 punti percentuali in Portogallo, Lituania e Croazia. Il divario retributivo di genere spesso si traduce in un divario pensionistico a favore degli uomini: nel 2017 quest'ultimo divario si è attestato, in media, al 35,7 % per i pensionati di età

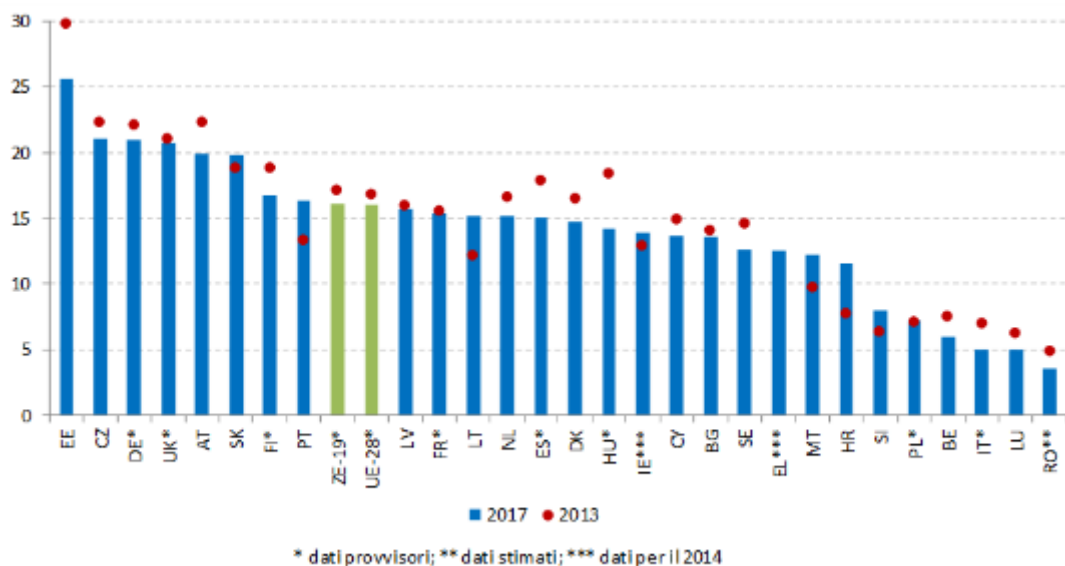
<sup>71</sup> L'indicatore di riferimento del quadro di valutazione della situazione sociale è il divario retributivo di genere non corretto (ossia non corretto in funzione delle caratteristiche individuali che possono spiegare parzialmente la differenza di retribuzione), che dovrebbe fornire un quadro generale delle disparità di genere in termini di retribuzione. Le ricerche dimostrano che gran parte del divario persiste anche quando vengono prese in considerazione le differenze riguardanti il livello di istruzione, le scelte occupazionali, gli orari di lavoro e altre caratteristiche osservabili (ad esempio [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender\\_pay\\_gap/2016\\_factors\\_gpg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/2016_factors_gpg_en.pdf)).

<sup>72</sup> Eurofound (2019), *Minimum wages in 2019: Annual review*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, pag. 32.

compresa tra i 65 e i 79 anni (in calo di 1 punto percentuale rispetto al 2016). Il divario pensionistico di genere più elevato è stato registrato a Malta, nei Paesi Bassi, in Lussemburgo, in Austria e a Cipro (oltre il 40 %), mentre il più basso (inferiore al 10 %) è stato registrato in Estonia, Danimarca e Slovacchia (cfr. il capitolo 3.4 per maggiori informazioni).

### Figura 43: vi è ancora un notevole divario retributivo tra uomini e donne.

Divario retributivo di genere non corretto, nel 2013 e nel 2017



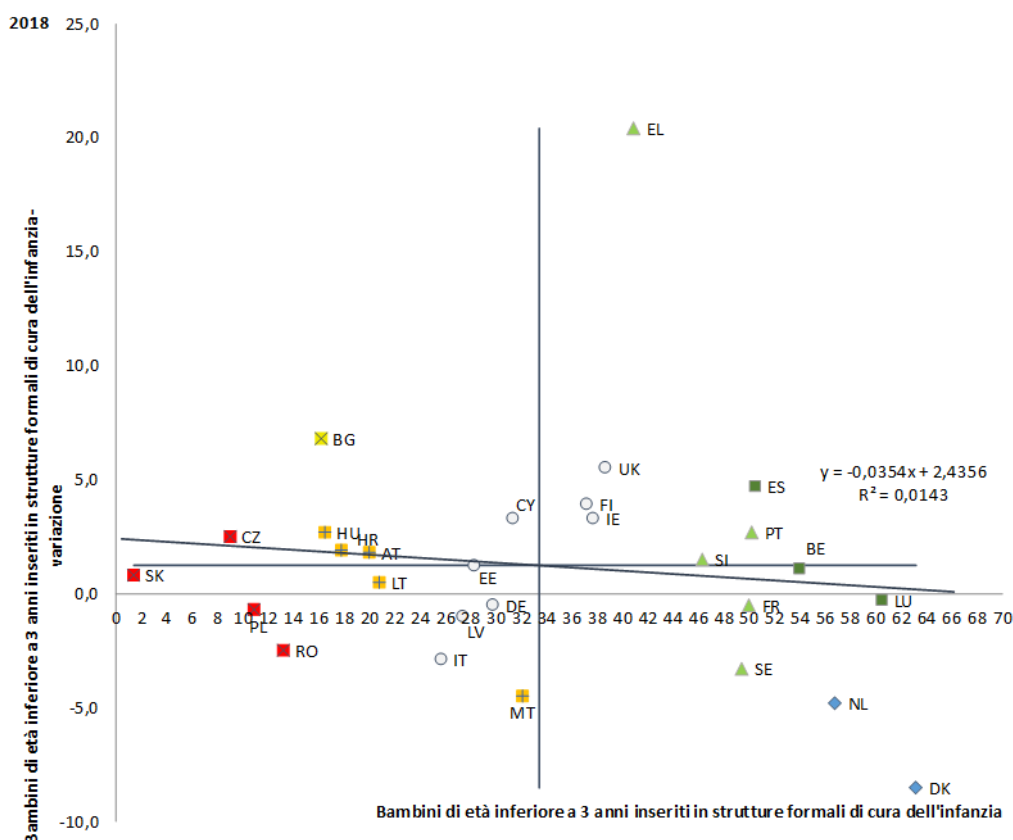
Fonte: Eurostat, codice dati online: [SDG\_05\_20]. Nota: il divario retributivo di genere (Gender Pay Gap, GPG) non corretto è misurato come differenza tra la retribuzione oraria lorda media dei dipendenti maschi e quella dei dipendenti femmine espressa in percentuale della retribuzione oraria lorda media dei dipendenti maschi.

### La mancanza di accesso a servizi di cura dell'infanzia e di assistenza a lungo termine di qualità e a prezzi accessibili rappresenta spesso un ostacolo all'occupazione delle donne.

L'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale riguardante la cura dell'infanzia evidenzia che nel 2018 l'inserimento dei bambini di età inferiore ai 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia era del 35,1 % a livello dell'UE e dunque superiore all'obiettivo di Barcellona del 33 % da raggiungere per questa fascia di età in relazione all'accesso a servizi di cura dell'infanzia. Permangono tuttavia differenze tra i paesi e circa la metà degli Stati membri deve ancora raggiungere l'obiettivo di Barcellona. Mentre il tasso di inserimento dei bambini di età inferiore ai 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia è superiore al 60 % in Danimarca e Lussemburgo, esso è vicino o inferiore al 10 % in Polonia e Cechia, ed è estremamente basso in Slovacchia, ove si attesta all'1,4 % (figura 44). In questi Stati membri la mancanza di strutture formali di cura dell'infanzia è associata a più scarsi risultati delle donne sul mercato del lavoro e, nella maggior parte dei casi, ad un effetto negativo della genitorialità superiore alla media UE.

**Figura 44: persistono notevoli differenze tra gli Stati membri in termini di inserimento in strutture di cura dell'infanzia.**

Bambini di età inferiore ai 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Fonte: Eurostat, indagine EU-SILC. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2016. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

**Tra gli Stati membri esistono ancora differenze significative in termini di qualità e accessibilità, sia fisica sia economica, dei servizi di educazione e di cura della prima infanzia.** In molti paesi dell'UE non sono ancora disponibili, in particolare per i bambini di età inferiore ai 3 anni, servizi di educazione e cura della prima infanzia di alta qualità, con contenuti educativi chiari erogati da personale qualificato. Inoltre la disponibilità di servizi gratuiti di educazione e cura della prima infanzia nei primi anni di vita di un bambino è piuttosto limitata. Nell'UE la Danimarca, la Germania, l'Estonia, la Slovenia, la Finlandia e la Svezia sono gli unici paesi a garantire l'accesso a servizi di educazione e di cura della prima infanzia finanziati con fondi pubblici per i bambini di età compresa tra 6 e 18 mesi. L'accessibilità migliora con l'età: quasi la metà degli Stati membri è in grado di garantire l'accesso a servizi di educazione e cura della prima infanzia a partire dai 3 anni di età in avanti. Infine tra i bambini a rischio di povertà o di esclusione sociale i tassi di inserimento sono molto inferiori rispetto a quelli dei bambini provenienti da famiglie non svantaggiate. Nel 2016 è stata riscontrata una differenza di 11 punti percentuali per la fascia di età a partire dai 3 anni e di quasi 15 punti percentuali per i bambini nella fascia di età compresa tra 0 e 2 anni. La diffusione dei servizi di cura dell'infanzia differisce inoltre tra i vari sottogruppi della popolazione. In tutta l'UE il 77 % dei bambini (fascia di età 2-5 anni) nelle famiglie di immigrati beneficia di qualche tipo di servizi di educazione e cura della prima infanzia,

rispetto all'81 % dei bambini nelle famiglie autoctone<sup>73</sup>. I divari sono molto più ampi in Croazia, Francia, Slovenia e Regno Unito, paesi in cui la probabilità che i figli degli immigrati frequentino strutture di educazione della prima infanzia è inferiore di almeno 10 punti. Ciò rappresenta un problema poiché il gruppo costituito dai figli degli immigrati trae maggiori benefici rispetto alla media dall'inserimento in strutture formali di cura dell'infanzia e dall'utilizzo dei servizi prescolastici (secondo analisi basate sui punteggi PISA degli studenti di 15 anni con genitori immigrati).

**I disincentivi finanziari aumentano gli ostacoli in cui si imbattono le donne che vogliono lavorare o lavorare di più.** Ciò si verifica per una serie di motivi. Ad esempio, i coniugi inattivi e le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare sono spesso donne e si imbattono in disincentivi finanziari nel mercato del lavoro, in particolare quando vi sono anche responsabilità di assistenza dei bambini<sup>74</sup> o dei familiari. Inoltre, qualora l'imposta sul reddito sia applicata sul reddito familiare anziché su quello individuale, ciò può rappresentare un disincentivo per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare. Anche i costi elevati delle strutture di assistenza aumentano la trappola dell'inattività, soprattutto per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare e per le famiglie a basso reddito. Anche altre caratteristiche del regime fiscale e previdenziale possono scoraggiare l'offerta di forza lavoro, tra cui le detrazioni familiari, le detrazioni per coniuge a carico e le detrazioni trasferibili. Nel 2017 la trappola dell'inattività per i secondi percettori di reddito è stata osservata nella misura più elevata in Danimarca, Germania, Belgio e Francia. La trappola della povertà era elevata in Belgio, Germania, Italia e Paesi Bassi<sup>75</sup>.

**Nonostante alcuni miglioramenti, le persone nate al di fuori dell'UE continuano ad incontrare difficoltà nel mercato del lavoro.** Ciò avviene in un contesto in cui la loro percentuale in relazione al totale della popolazione in età lavorativa (fascia di età 20-64 anni) è aumentata passando dal 6,6 % nel 2014 al 9,4 % nel 2018. Nel 2018 il 64,5 % delle persone in età lavorativa (fascia di età 20-64 anni) nate al di fuori dell'UE aveva un'occupazione, un tasso superiore di 3,2 punti percentuali rispetto a quello di due anni prima (2016). Tale tasso rimane tuttavia inferiore di 9,4 punti percentuali rispetto ai tassi di occupazione delle persone autoctone (73,8 %). In alcuni Stati membri (Svezia, Paesi Bassi, Belgio, Finlandia, Danimarca, Germania e Francia) il divario nel 2018 era superiore ai 15 punti percentuali. La situazione rimane inoltre più sfavorevole per le donne nate al di fuori dell'UE, con un tasso di occupazione pari a circa il 55,3 % nel 2018, ossia 13,3 punti percentuali al di sotto del livello registrato tra le donne autoctone (68,6 %). Il divario tra gli uomini (vale a dire tra gli uomini nati al di fuori dell'UE e quelli autoctoni) era inferiore (4,8 punti percentuali nel 2018) ed è calato più rapidamente nel corso degli ultimi anni. Il leggero miglioramento negli ultimi anni è dovuto in particolare a tassi di occupazione più elevati nel sottogruppo degli individui "arrivati di recente" (nati al di fuori dell'UE residenti da meno di 5 anni). Il loro tasso di

---

<sup>73</sup> OCSE-UE 2018, *Settling In 2018, Indicators of immigrant integration*, indicatore "[7.3. Educazione e cura della prima infanzia](#)".

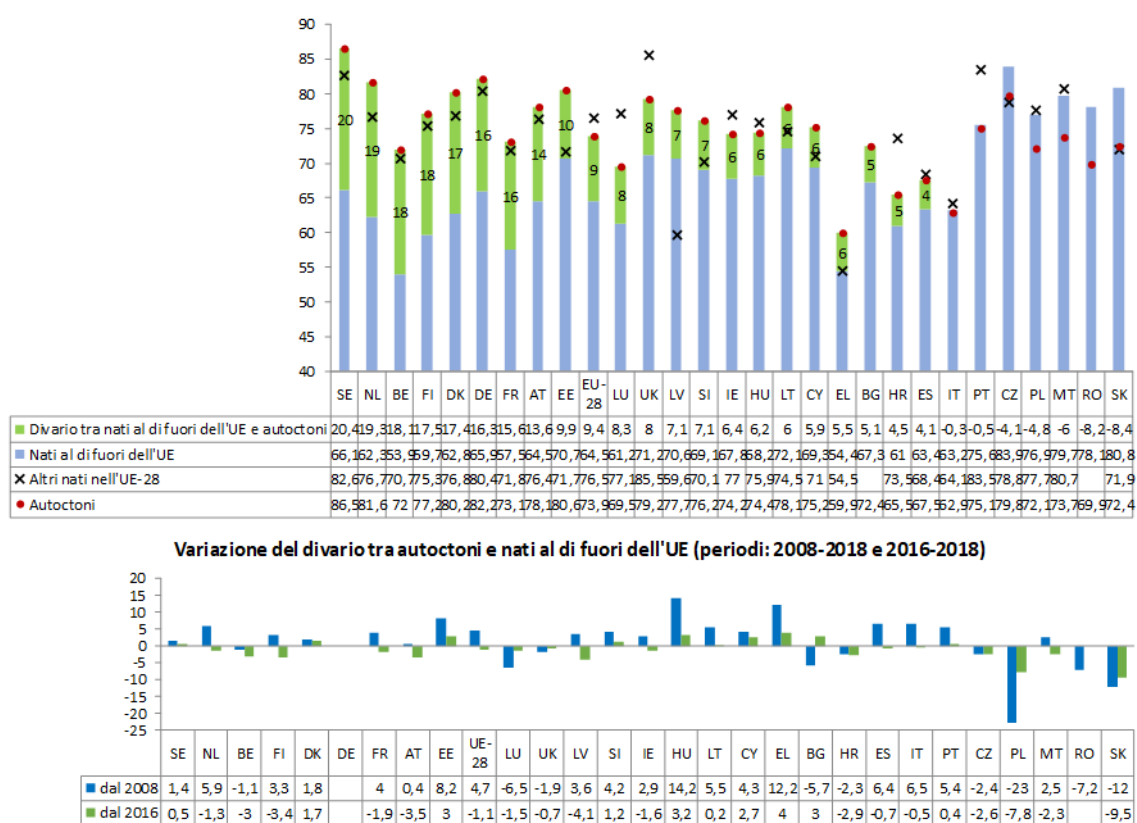
<sup>74</sup> <https://www.eurofound.europa.eu/it/publications/article/2009/impact-of-parenthood-on-careers-of-young-men-and-women>.

<sup>75</sup> La trappola dell'inattività per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare è data dall'aliquota marginale di imposta effettiva sul reddito da lavoro del secondo membro di una coppia che passa dalla condizione di percettore di assistenza sociale a quella di occupato. La trappola della povertà è calcolata prendendo come riferimento una coppia senza figli nella quale la persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare aumenta il proprio reddito dal 33 % al 67 % del salario medio, e la persona che rappresenta la fonte principale di reddito familiare percepisce il 100 % del salario medio (Commissione europea, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali).

occupazione, sebbene rimanga inferiore a quello degli individui stabilitisi da lungo tempo, è aumentato di 3,1 punti percentuali in un anno (dal 46,4 % nel 2017 al 49,5 % nel 2018) soprattutto per via dei rapidi miglioramenti (aumenti superiori a 5 punti percentuali) avvenuti in Belgio, Austria, Germania e Francia<sup>76</sup>. Nel periodo 2008-2018 il divario tra il tasso di occupazione dei lavoratori autoctoni e quello dei lavoratori nati al di fuori dell'UE ha subito un incremento nella maggior parte degli Stati membri (in 20 su 28), principalmente a causa dell'effetto della recessione economica e delle conseguenti ripercussioni sul mercato del lavoro; tuttavia, di recente (dal 2016 in poi) tale divario si è ridotto in 17 Stati membri. Ciò è avvenuto in particolare nei paesi che accolgono il maggior numero di immigrati provenienti da paesi terzi (cfr. la figura 45 di seguito).

### Figura 45: le persone nate al di fuori dell'UE continuano ad incontrare problemi di occupabilità.

Tasso di occupazione per paese di nascita, fascia di età 20-64 anni, 2018 e variazione dal 2008 e dal 2016



Fonte: Eurostat [lfsa\_ergacob]. Nota: non ci sono valori relativi alla variazione del divario per la Germania a causa della mancanza di dati sul tasso di occupazione dei nati al di fuori dell'UE per gli anni di riferimento anteriori al 2017.

**Il tasso di occupazione globale delle persone nate al di fuori dell'UE riflette molteplici fattori.** In particolare, la maggiore percentuale di persone con un basso livello di istruzione tra i nati al di fuori dell'UE rispetto agli autoctoni (rispettivamente il 35,7 % e il 20,3 % a livello dell'UE tra le persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni<sup>77</sup>) spiega in parte il tasso di occupazione più basso tra gli immigrati. Tuttavia, persino gli immigrati con un alto livello di istruzione non raggiungono lo stesso livello degli autoctoni (come dimostrato da un ampio

<sup>76</sup> Eurostat, [lfst\_rimgcga].

<sup>77</sup> Eurostat, [ledat\_lfs\_9912].

divario occupazionale e da un tasso di sovraqualificazione più elevato) e permane un forte sottoutilizzo delle competenze e delle qualifiche dei migranti. Ciò è confermato dai dati dell'indagine europea sulle condizioni di lavoro (EWCS), secondo i quali i lavoratori migranti di prima generazione hanno maggiori probabilità di ricoprire occupazioni meno qualificate, anche se in possesso di un'istruzione terziaria. Le barriere linguistiche e il mancato riconoscimento delle competenze e delle certificazioni sono tra le cause probabili della scarsa corrispondenza tra capitale umano e occupazioni<sup>78</sup>.

**Oltre che per le persone nate al di fuori dell'UE, anche per gli autoctoni con genitori nati al di fuori dell'UE vi sono probabilità di incontrare problemi di occupabilità.** Nel 2017 (ultimo anno disponibile) il tasso di occupazione per la fascia di età compresa tra i 15 e i 34 anni era del 68,5 % nell'UE, ossia inferiore di 5,7 punti percentuali rispetto al livello di coloro che avevano genitori autoctoni. Inoltre il divario era prossimo o superiore a 15 punti percentuali in Austria, Grecia, Francia, Spagna, Finlandia, Danimarca, Belgio, Paesi Bassi e Italia<sup>79</sup>. Nell'ultimo decennio il peggioramento più significativo per i bambini provenienti da un contesto migratorio è stato osservato nei paesi che hanno maggiormente sofferto a causa della crisi economica, quali la Grecia e l'Italia, nonché in Francia e nei Paesi Bassi. Per contro, in Svezia, Cechia e Belgio si è registrato un notevole aumento dei tassi di occupazione dei giovani (15-34 anni) provenienti da un contesto migratorio.

**I bassi tassi di occupazione e di attività delle persone con disabilità indicano una possibilità inutilizzata di sfruttare i loro talenti.** Nel 2017 il tasso di occupazione delle persone con disabilità nell'UE era del 50,6 %, rispetto al 74,8 % registrato per le persone senza disabilità<sup>80</sup>. È tuttavia leggermente aumentato rispetto al 2016 (48,1 %). Il divario differisce notevolmente da uno Stato membro all'altro<sup>81</sup>, passando da 13,7 punti percentuali in Italia a 42,1 punti percentuali in Irlanda. Inoltre solo il 61 % delle persone con disabilità nell'UE era economicamente attivo, rispetto all'82,3 % delle persone senza disabilità, il che suggerisce la presenza di notevoli ostacoli all'accesso delle persone con disabilità al mercato del lavoro<sup>82</sup>. I paesi con tassi di attività simili per le persone senza disabilità possono avere tassi di attività molto diversi per le persone con disabilità. In termini di genere, il tasso di occupazione delle donne con disabilità (48,3 %) era solo di poco inferiore a quello degli uomini con disabilità (53,3 %). Anche la qualità del lavoro è una questione importante: nel 2018 le persone con disabilità avevano più probabilità di trovarsi a rischio di povertà lavorativa rispetto alle persone senza disabilità (in media 11 % vs 9,1 % nell'UE)<sup>83</sup>. Uno studio di Eurofound<sup>84</sup> conferma l'importanza fondamentale dell'occupazione come fattore principale di inclusione. Da esso emerge che il grado in cui le persone con disabilità si sentono isolate dalla società varia considerevolmente a seconda che abbiano un'occupazione o

---

<sup>78</sup> Eurofound (2019), *How does your birthplace affect your workplace?*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>79</sup> OCSE-UE 2018, *Settling In 2018, Indicators of immigrant integration*, [figura 7.21.Tassi di occupazione, suddivisi per contesto migratorio](#).

<sup>80</sup> Dati provenienti dall'indagine EU-SILC 2017 e analizzati dalla rete accademica degli esperti europei sulla disabilità (ANED).

<sup>81</sup> La diffusione della disabilità varia inoltre in misura notevole da uno Stato membro all'altro.

<sup>82</sup> Ibidem.

<sup>83</sup> Indagine EU-SILC (2018), tasso di rischio di povertà lavorativa [hlth\_dpe050].

<sup>84</sup> Eurofound (2018), *Quality of life. Social and employment situation of people with disabilities*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef18023en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18023en.pdf).

meno. Coloro che sono occupati riferiscono con frequenza molto minore di sentirsi esclusi dalla società rispetto, ad esempio, ai disoccupati di lungo periodo o a coloro che non sono in grado di lavorare a causa della disabilità.

**Un elevato livello di abbandono scolastico e un basso tasso di istruzione terziaria tra le persone con disabilità incidono negativamente sul loro tasso di occupazione.** Nel 2017<sup>85</sup> nell'UE il tasso di abbandono scolastico dei giovani (fascia di età 18-24 anni) con disabilità era del 19,6 %, rispetto al 9,5 % delle persone senza disabilità (ossia un divario di circa 10,1 punti percentuali). Tale divario era minimo in Slovenia (1,8 punti percentuali) e relativamente alto in Cechia (25,5 punti percentuali), Romania (23,5 punti percentuali), Bulgaria (21,9 punti percentuali) e Germania (21,1 punti percentuali). Per quanto concerne l'istruzione terziaria, il 32,4 % delle persone con disabilità ha completato l'istruzione terziaria o un'istruzione equivalente rispetto al 42,5 % delle persone senza disabilità (ossia un divario di circa 10,2 punti percentuali).

### 3.2.2 Risposta strategica

**Il ricorso ad approcci integrati personalizzati in base alle esigenze specifiche degli studenti rappresenta la misura più efficace per ridurre l'abbandono scolastico** A partire da settembre 2018 molti Stati membri hanno introdotto misure in questo settore. Ad esempio, in Lussemburgo il governo ha avviato l'iniziativa "*School Mediation Service*" (Servizio di mediazione scolastica) al fine di contrastare in modo più efficace l'abbandono scolastico tramite un sostegno mirato agli studenti particolarmente a rischio. In Spagna, il programma "*Orientation and Reinforcement Programme for the Advancement and Support in Education*" (Programma di orientamento e rafforzamento per il progresso e il sostegno nell'istruzione) aiuta le regioni spagnole a ridurre il numero di casi di abbandono precoce di istruzione e formazione, in particolare fornendo sostegno a centri di istruzione ubicati in aree vulnerabili e a studenti provenienti da contesti socioeconomici meno agiati, nonché rafforzando la capacità dei docenti di gestire la diversità in classe. In Bulgaria il progetto "*Support for success*" (Sostenere il successo), cofinanziato dal Fondo strutturale europeo (FSE), è rivolto a 1 500 scuole e a 120 000 studenti con lacune nell'apprendimento o a rischio di abbandono e fornisce un servizio di orientamento professionale agli studenti dal quinto al settimo anno.

**Attrarre buoni insegnanti garantendo salari adeguati e sostenendone lo sviluppo professionale continuo è fondamentale per ottenere risultati di qualità e un'istruzione inclusiva.** Diversi Stati membri hanno di recente messo in atto politiche volte ad aumentare l'attrattiva della professione docente e a migliorare le condizioni di lavoro degli insegnanti. Ad esempio i programmi nazionali della Bulgaria per modernizzare il sistema d'istruzione mirano a motivare gli insegnanti, ad applicare metodi di insegnamento innovativi, ad organizzare il processo di apprendimento, a fornire orientamento professionale precoce e ad aprire le scuole ad altre istituzioni. La Slovacchia sta aumentando gradualmente i salari degli insegnanti, mentre la nuova legge sul personale docente e sui dipendenti del corpo non docente rinalda il legame tra remunerazione e prestazioni didattiche, modificando i processi di attestazione e di sviluppo professionale. La Svezia ha di recente stanziato ulteriori finanziamenti per assumere più assistenti all'insegnamento al fine di ridurre il carico di lavoro amministrativo degli insegnanti e concedere loro più tempo per l'attività didattica. Infine, nel

---

<sup>85</sup> Dati provenienti dall'indagine EU-SILC 2017 e analizzati dalla rete accademica degli esperti europei sulla disabilità (ANED).



2018 la Lituania ha sviluppato uno strumento pilota che fornisce previsioni a breve e medio termine relative alla domanda di insegnanti, con l'obiettivo di garantire l'ingresso continuo di nuovi talenti nella professione mantenendo nel contempo il controllo sulla dimensione complessiva del corpo docente. In aggiunta, il regolamento per la formazione degli insegnanti stabilisce i requisiti di qualità relativi ai programmi di istruzione iniziali e al nuovo programma introduttivo riguardante il primo anno a scuola, specificando inoltre le opportunità di formazione continua e sviluppo professionale e stabilendo i parametri per i tre centri nazionali di formazione degli insegnanti di recente istituzione.

**Migliorare la qualità e la pertinenza dell'istruzione terziaria è essenziale per affrontare i futuri squilibri tra domanda e offerta di competenze, promuovere l'eccellenza dei servizi per lo sviluppo delle competenze e assicurare una transizione di successo verso il mercato del lavoro.** La comunicazione della Commissione del 2017 relativa ad una nuova agenda per l'istruzione superiore<sup>86</sup> sottolinea l'importanza delle misure volte ad ampliare la partecipazione all'istruzione superiore, aumentare i tassi di completamento degli studi, dotare gli studenti di abilità e competenze pertinenti per il mondo del lavoro o migliorare l'efficienza del sistema di finanziamento dell'istruzione superiore. Molti Stati membri stanno prendendo in considerazione questo aspetto nelle rispettive decisioni strategiche. Ad esempio, l'iniziativa irlandese per il miglioramento delle competenze nell'istruzione superiore, denominata *Springboard +*, permette di offrire corsi gratuiti a livello di certificato, laurea o master in grado di conferire qualifiche in settori economici caratterizzati da opportunità lavorative. La Danimarca sta cercando di rendere l'istruzione superiore più flessibile e vicina alle esigenze del mercato del lavoro. Per 25 discipline sono stati introdotti studi a livello di master a tempo pieno della durata di un anno orientati alla formazione di profili professionali; vengono attualmente fornite migliori opportunità per combinare studio e lavoro attraverso studi a livello di master part time della durata di due anni; il periodo di ammissibilità per le borse di studio a livello di master può essere prolungato di tre anni dopo la laurea per consentire lo svolgimento di esperienze lavorative. In Italia un nuovo tipo di titolo di istruzione terziaria non accademico (lauree professionalizzanti) intende formare professionisti altamente specializzati con un titolo d'istruzione terziaria in ingegneria, costruzioni, ambiente, energia e trasporti, in stretta collaborazione con le associazioni professionali competenti.

**Combattere le disuguaglianze nel campo dell'istruzione è fondamentale per dare a ogni studente la possibilità di partecipare attivamente alla vita economica e sociale e per integrare meglio gli alunni provenienti da un contesto migratorio o con esigenze specifiche nel sistema di istruzione tradizionale.** In molti paesi dell'UE le scuole tendono a riprodurre i modelli esistenti per quanto riguarda i vantaggi (o gli svantaggi) socioeconomici invece di contribuire a una distribuzione più equa dei risultati e delle opportunità di apprendimento. Senza un profondo cambiamento negli approcci pedagogici, i sistemi di istruzione e formazione non saranno in grado di diventare un effettivo strumento di integrazione sociale e continueranno a riprodurre fenomeni di esclusione. Alcuni Stati membri stanno cercando di spezzare questo circolo vizioso. La Cechia ha adottato il piano d'azione per l'istruzione inclusiva II per il 2019-2020, che mira ad attuare misure di desegregazione nelle scuole con più del 50 % di studenti Rom, introducendo inoltre misure anti-bullismo. In Svezia la *Read-write-count guarantee* (garanzia lettura-scrittura-calcolo) assicura un sostegno precoce nello studio dello svedese, dello svedese come seconda lingua e della matematica a tutti gli alunni della scuola materna e primaria che ne hanno bisogno. Il piano nazionale per il

---

<sup>86</sup> COM(2017) 247 final.

rafforzamento della dimensione sociale nell'istruzione superiore 2019-2021, adottato in Croazia a gennaio 2019, si rivolge agli studenti che incontrano difficoltà di accesso all'istruzione superiore o che sono a rischio di abbandono, ed è volto a migliorare l'accesso e ad aumentare i tassi di proseguimento e completamento degli studi e di occupazione.

**L'efficacia nell'applicazione delle modifiche legislative per l'inclusione dei Rom nell'istruzione continua ad essere importante.** L'istruzione è il settore che registra il numero più elevato di interventi strategici. Sebbene le azioni positive abbiano contribuito a migliorare la partecipazione dei Rom all'istruzione, occorre evitare di riservare posti specifici ai Rom in possesso dei requisiti per essere ammessi regolarmente. Le misure attive di desegregazione, necessarie per combattere la segregazione di classe e scolastica, dovrebbero essere accompagnate da un ulteriore sostegno a livello finanziario e professionale per promuovere l'integrazione dei minori Rom negli istituti scolastici di istruzione generale. In Bulgaria le misure attualmente in vigore a favore degli studenti Rom comprendono il ricorso a mediatori didattici, borse di studio, attività extracurricolari, corsi supplementari di lingua bulgara e il trasporto gratuito in alcune località. A partire dal 2018 il ministero bulgaro dell'Istruzione ha iniziato a stanziare finanziamenti supplementari alle scuole<sup>87</sup> che lavorano con minori vulnerabili e/o che si trovano in zone rurali. È stato introdotto un meccanismo interistituzionale per iscrivere i minori in età di obbligo scolastico. In seguito alle modifiche apportate nel 2017 alle leggi ungheresi sulla parità di trattamento e sulla pubblica istruzione, nel 2018 sono stati istituiti nei distretti didattici gruppi di lavoro e funzionari anti-segregazione. Rimangono tuttavia differenze significative nella composizione della popolazione degli studenti tra scuole statali e religiose.

**Le differenze esistenti a livello di norme, libertà, autonomia e dimensione dei distretti scolastici, combinate con la libera scelta delle scuole, limitano l'impatto potenziale delle misure sull'effettiva desegregazione nell'istruzione.** Nonostante in Romania siano stati attuati diversi programmi, progetti e misure per migliorare il sistema di istruzione, gli studenti Rom continuano ad affrontare numerosi problemi, con differenze significative tra le aree urbane e quelle rurali. Nel 2016 il ministero dell'Istruzione nazionale ha emesso un'ordinanza quadro che vietava la segregazione nelle scuole preuniversitarie, ma nel 2019 l'attuazione del piano ha subito ritardi. In Slovacchia, dove una quota sproporzionata di bambini Rom frequenta ancora scuole o classi speciali per bambini con disabilità mentali, è in fase di attuazione il piano d'azione rivisto per l'integrazione dei Rom approvato nel febbraio 2017, i cui risultati non si sono ancora manifestati. La Slovacchia ha inoltre approvato un piano decennale di sviluppo dell'istruzione a livello nazionale che dovrebbe affrontare tra l'altro gli aspetti dell'inclusività e della qualità dell'istruzione, anche per i bambini Rom. La prevista introduzione della scuola materna obbligatoria a partire dai 5 anni, accompagnata dall'abolizione delle classi preparatorie di "livello zero" frequentate principalmente dai minori Rom, potrebbe avere qualche impatto positivo a tale riguardo, sebbene continuino a mancare misure attive di desegregazione.

**Gli Stati membri devono concentrarsi sullo sviluppo delle competenze al fine di rendere le qualifiche più pertinenti ai cambiamenti della società e del mercato del lavoro.** La definizione delle qualifiche e l'elaborazione dei relativi livelli in termini di risultati di apprendimento costituiscono ormai l'approccio comune a tutta l'Unione. Tutti gli Stati membri dispongono di un quadro nazionale delle qualifiche e quasi tutti (27) hanno rapportato i loro livelli al quadro europeo delle qualifiche (EQF). Venti Stati membri riportano inoltre il livello

---

<sup>87</sup> Finanziamenti supplementari vengono stanziati per studenti di livello primario e secondario di primo grado.

EQF sulle qualifiche nazionali, rendendole più chiare e più facilmente comparabili (Belgio, Cechia, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Portogallo, Slovenia e Regno Unito). Inoltre uno degli aspetti fondamentali è che la priorità data ai risultati di apprendimento rende più semplice collegare le qualifiche formali con la convalida delle competenze acquisite al di fuori dei programmi formali e con forme innovative ed emergenti di riconoscimento delle competenze, come ad esempio le micro-credenziali, che possono avere un impatto significativo sull'occupabilità dei loro titolari.

**In linea con la raccomandazione del Consiglio del 2012<sup>88</sup>, gli Stati membri offrono sempre maggiori possibilità di convalida delle competenze acquisite al di fuori dell'istruzione e della formazione istituzionale.** L'inventario europeo sulla convalida dell'apprendimento informale e non formale del 2018 indica che quasi tutti gli Stati membri hanno introdotto modalità di convalida, sebbene con gradi di copertura diversi. Attraverso la convalida è possibile ottenere qualsiasi qualifica inclusa nel quadro nazionale in 12 paesi (Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Svezia e Regno Unito) o in un sottogruppo significativo dell'intero quadro (Austria, Belgio, Bulgaria, Danimarca, Germania, Malta, Portogallo, Slovenia, Spagna). Nella maggior parte degli Stati membri, la convalida può consentire l'accesso a programmi formali e concedere esenzioni parziali dagli stessi. Tuttavia le modalità citate non sono ancora disponibili in Croazia, dove il quadro nazionale delle convalide è ancora in fase di elaborazione in coordinamento con il quadro nazionale delle qualifiche, e in Slovacchia, dove alcune forme di convalida sono disponibili soltanto per scopi molto specifici relativi al mercato del lavoro. Nonostante il collegamento delle modalità di convalida con il quadro nazionale delle qualifiche e con il sistema di istruzione e formazione istituzionale sia una caratteristica standard in tutti i paesi, vengono offerte opportunità di convalida anche nell'ambito di interventi sul mercato del lavoro, spesso attuati dai servizi pubblici per l'impiego. È questo il caso di 13 paesi (Belgio, Croazia, Cipro, Cechia, Danimarca, Irlanda, Italia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovacchia, Svezia, Regno Unito). Tutti i disoccupati possono beneficiare di una profilazione o di una valutazione delle competenze in 13 Stati membri (in Austria, Belgio, Finlandia e Italia entro tre mesi dall'inizio della disoccupazione, in Croazia e Cechia entro sei mesi dall'inizio della disoccupazione, in Grecia, Irlanda, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi e Polonia entro altri limiti temporali).

**Gli Stati membri stanno lavorando per istituire servizi efficaci di orientamento all'apprendimento permanente.** Vi è sempre maggiore consapevolezza della necessità di aiutare i lavoratori a proseguire l'apprendimento durante tutta la loro carriera, ben oltre il periodo dell'istruzione e della formazione iniziale e della prima occupazione. Si fa dunque ricorso a una serie di pratiche innovative, con un ruolo sempre più importante svolto dai servizi pubblici per l'impiego (SPI) e dai partner sociali. Nel Regno Unito e in Danimarca i rappresentanti sindacali si sono impegnati in attività di orientamento sul posto di lavoro. Le imprese svolgono un ruolo di primo piano nella valutazione delle competenze a metà carriera. Si tratta di una pratica già diffusa in Francia ed attualmente in fase di sperimentazione anche in altri paesi. Alcune regioni italiane gestiscono la Rete attiva per il lavoro, un partenariato di SPI e partner privati che accompagna disoccupati e persone con un basso livello di qualifiche verso il reinserimento nel mondo del lavoro. Nei Paesi Bassi, i Centri per l'apprendimento e il lavoro riuniscono i soggetti interessati a livello locale e regionale al fine di prestare servizi di

---

<sup>88</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 20 dicembre 2012, sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale.

orientamento personalizzati ad adulti con un basso livello di qualifiche, NEET e lavoratori dipendenti, associandoli ai processi di convalida e fornendo loro servizi di follow-up.

**Sempre più Stati membri sono consapevoli che le sfide riguardanti le competenze richiedono una strategia che coinvolga l'intera amministrazione per promuovere l'istruzione degli adulti.** Nel 2016, nell'ambito del pacchetto dell'agenda per le competenze, il Consiglio ha adottato una raccomandazione sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze per contribuire a rispondere alle carenze di competenze, alle disparità e alle esigenze emergenti del mercato del lavoro tra la popolazione adulta. Attraverso percorsi di miglioramento del livello delle competenze i responsabili politici possono elaborare e attuare politiche personalizzate in base alle esigenze specifiche degli adulti con un basso livello di competenze. Diversi Stati membri si sono adoperati per istituire strategie nazionali in materia di competenze, con il sostegno della Commissione in collaborazione con l'OCSE (Spagna, Italia, Portogallo, Slovenia, Belgio/Fiandre e, più recentemente, Lettonia e Polonia). Inoltre vari Stati membri, come l'Austria, i Paesi Bassi e attualmente la Slovacchia, hanno finanziato strategie in materia di competenze con fondi propri. In Francia la riforma della formazione professionale del 2018 ha istituito un nuovo organismo ("*France compétences*") inteso a garantire un approccio olistico per quanto riguarda le necessità in termini di competenze, la qualità della formazione e i costi.

**I programmi di apprendistato e di apprendimento sul lavoro assicurano il miglior collegamento possibile tra istruzione e mondo del lavoro: dalla metà del 2018 è stata adottata, a livello degli Stati membri, una serie di riforme riguardanti l'istruzione e la formazione professionale (IFP).** La Commissione e gli Stati membri continuano a collaborare alla modernizzazione dell'istruzione e della formazione professionale, in linea con le priorità strategiche definite nelle conclusioni di Riga del 2015<sup>89</sup>. In aggiunta, attraverso l'Iniziativa per l'occupazione giovanile<sup>90</sup> e l'Alleanza europea per l'apprendistato<sup>91</sup>, la Commissione incoraggia e sostiene gli Stati membri nelle iniziative volte ad aumentare la qualità, l'offerta e l'attrattiva dell'apprendimento sul lavoro, migliorando in tal modo la pertinenza dell'IFP per i mercati del lavoro negli Stati membri. Ad esempio la Bulgaria, attraverso un progetto pilota avviato nel maggio 2019, intende ampliare l'ambito della formazione duale al fine di migliorare la qualità dell'istruzione professionale in Bulgaria e rafforzarne il legame con le esigenze del mercato del lavoro. Nel dicembre 2018 l'Estonia ha apportato una modifica alla legge sull'istruzione e sulla formazione professionale con l'obiettivo di rendere gli studi più flessibili, sperimentando inoltre formati di studio innovativi in collaborazione con le amministrazioni locali e introducendo un meccanismo di finanziamento basato sui risultati. In Francia, durante il 2019 e in parallelo alla riforma dell'apprendistato basato sul lavoro, ha preso avvio una riforma graduale dell'IFP in ambito scolastico che prevede l'apertura di nuovi *Campus des Metiers et Qualifications* (Campus dei mestieri e delle qualifiche) settoriali e percorsi gradualmente di specializzazione rivolti agli allievi iscritti, oltre a servizi di orientamento professionale. Nel 2018 in Croazia è stata istituita una rete nazionale di centri regionali di competenze nell'ambito dell'IFP, con l'obiettivo di

---

<sup>89</sup> Le conclusioni di Riga del 2015 hanno definito cinque obiettivi per il periodo fino al 2020: 1) promozione dell'apprendimento sul lavoro, 2) sviluppo di meccanismi di garanzia della qualità dell'IFP e definizione di circuiti di informazione e feedback, 3) accesso all'IFP e alle qualifiche per tutti, 4) rafforzamento delle competenze chiave e 5) sviluppo professionale di insegnanti e formatori nell'IFP. Il testo è disponibile al seguente indirizzo: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7915&furtherPubs=yes>.

<sup>90</sup> Cfr. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1829>.

<sup>91</sup> Cfr. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=it>.

designare luoghi di eccellenza che offrano regolarmente programmi di IFP e altri tipi di istruzione formale e non formale. Malta ha in programma di lanciare un quadro di garanzia della qualità per l'apprendimento sul lavoro, che si baserà sui 20 principi guida per apprendistati di alta qualità. In Polonia le modifiche apportate alla legge sull'istruzione mirano a migliorare la collaborazione tra il sistema di IFP e i datori di lavoro, a modificare il sistema degli esami di abilitazione e a creare uno strumento analitico di previsione delle esigenze del mercato del lavoro nazionale e regionale.

**Gli Stati membri, riconoscendo le sfide cui sono confrontati i rispettivi sistemi di istruzione degli adulti, hanno inoltre intrapreso una serie di iniziative durante la seconda metà del 2018 e il 2019.** La rapida evoluzione del mercato del lavoro, la domanda di competenze più elevate e la penetrazione delle tecnologie digitali in tutti gli aspetti della vita quotidiana rendono ancora più urgente la necessità di migliorare il livello delle competenze delle persone al fine di assicurarne l'occupabilità. Il pilastro europeo dei diritti sociali riconosce il diritto dei lavoratori all'apprendimento permanente al fine di acquisire le competenze necessarie per partecipare pienamente alla società e gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro. In questo contesto le Fiandre (Belgio) hanno migliorato gli incentivi per la partecipazione dei dipendenti all'apprendimento permanente: a partire da settembre 2019 ogni dipendente del settore privato ha diritto a 125 ore di congedo retribuito all'anno a tale scopo. In Vallonia (Belgio) un nuovo incentivo finanziario di 350 EUR, destinato ad attività di formazione in professioni in cui vi è carenza di manodopera (Incentive+), viene offerto a tutte le persone in cerca di un impiego che hanno completato con successo attività di formazione in professioni in cui vi è carenza di manodopera. Dal settembre 2019 in Croazia la legge sull'istruzione degli adulti di nuova adozione dovrebbe affrontare i punti deboli dell'attuale sistema di istruzione degli adulti e adeguarlo al quadro croato delle qualifiche. La Lettonia ha aumentato il sostegno all'apprendimento per le persone occupate nelle imprese, dedicando a tale scopo 18 milioni di EUR di finanziamenti del FESR. Nel febbraio 2019 il Portogallo ha adottato una misura volta ad affrontare le esigenze specifiche relative alle risorse umane nella pubblica amministrazione, con lo scopo di creare un modello di apprendimento permanente che consenta ai dipendenti pubblici di conseguire titoli di studio e attestati professionali. Il nuovo programma "*Skills to Advance*" approvato in Irlanda è volto a sostenere i gruppi vulnerabili, comprese le persone con un basso livello di qualifiche. Questa nuova misura consentirà di fornire un sostegno mirato ai gruppi vulnerabili della forza lavoro irlandese, in particolare a quelle persone che hanno livelli di competenze inferiori e hanno bisogno di maggiori opportunità per migliorare la propria carriera, al fine di aiutare le persone a mantenere il lavoro evitando esuberi o a permettere loro di cogliere le opportunità di lavoro emergenti.

**L'ulteriore riduzione della disoccupazione giovanile e il sostegno ai giovani nella transizione dall'istruzione e dalla formazione al mercato del lavoro rimangono priorità importanti.** Dal 2014 ogni anno più di 5 milioni di giovani si sono iscritti al sistema di garanzia per i giovani e 3,5 milioni hanno ricevuto un'offerta di lavoro, di istruzione continua, di tirocinio o di apprendistato. In molti Stati Membri la percentuale stimata di NEET iscritti al programma nel corso dell'anno è tuttavia ancora al di sotto del 50 %. La copertura limitata in molti paesi potrebbe tuttavia essere collegata alla composizione mutevole della popolazione dei NEET (diminuzione della quota di NEET disoccupati rispetto al totale) e alla riduzione del numero complessivo di NEET (cfr. capitolo 3.2.1 per ulteriori dettagli). In un contesto in cui i risultati dei giovani sul mercato del lavoro sono notevolmente migliorati, le misure strategiche che sostengono la realizzazione della garanzia per i giovani sono sempre più mirate.

**Gli Stati membri stanno intensificando le loro attività di sensibilizzazione, rendendo i servizi più accessibili ai giovani e garantendo una migliore identificazione delle persone in stato di bisogno.** In Spagna il piano d'azione per l'occupazione giovanile 2019-2021 aumenterà di 3 000 unità il numero di consulenti per i giovani in cerca di lavoro e per i disoccupati di lungo periodo. A Cipro un progetto di sensibilizzazione intende coinvolgere 4 000 NEET inattivi e fornire loro sostegno all'attivazione attraverso attività di consulenza e formazione specifica in funzione delle loro esigenze. Sempre a Cipro, una campagna di comunicazione mira ad incoraggiare i giovani a rivolgersi al servizio pubblico per l'impiego (SPI) affinché possano iscriversi al sistema di garanzia per i giovani. La campagna intende coinvolgere i portatori di interessi dei giovani in grado di entrare in contatto con i NEET provenienti da contesti diversi (povertà, disabilità, basso livello di istruzione o minoranze etniche e migranti).

**Sono state inoltre introdotte nuove misure per sostenere più efficacemente i giovani che risentono di molteplici svantaggi.** In Irlanda il regime di sostegno dell'occupazione giovanile (YESS) offre tirocini ai giovani in cerca di lavoro che sono disoccupati di lungo periodo o incontrano ostacoli all'occupazione. I partecipanti a un tirocinio acquisiscono competenze di base utili nell'ambito lavorativo e sociale in un ambiente favorevole. In Francia l'obiettivo di un programma volontario di formazione e assunzione di giovani rivolto alle imprese è fare in modo che almeno 10 000 aziende si impegnino ad offrire tirocini, apprendistati o un posto di lavoro. L'obiettivo è promuovere la cooperazione pubblico-privato nella riduzione dell'alto tasso di disoccupazione fra i giovani provenienti da zone urbane più svantaggiate. Il Portogallo ha adottato misure in materia di tirocini professionali, che possono essere trasformati in assunzioni a tempo indeterminato grazie a sussidi all'assunzione diretta destinati a giovani e disoccupati di lungo periodo. Successivamente, nel 2019 sono state introdotte modifiche per migliorare l'efficacia e l'efficienza di tali misure, semplificando il processo di analisi delle domande e assicurando tempi di risposta adeguati da parte degli SPI.

### ***Riquadro 2. Utilizzare appieno il Fondo sociale europeo (FSE)***

Il Fondo sociale europeo (FSE) è uno degli strumenti fondamentali dell'UE per contribuire al superamento delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese. Contribuisce all'occupazione sostenibile e di qualità, alla promozione dell'inclusione sociale, agli investimenti nell'istruzione e nella formazione e allo sviluppo delle capacità istituzionali. Insieme all'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), che sostiene i giovani che non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano, l'FSE investe circa 93 miliardi di EUR in capitale umano, aiutando le persone in Europa a sviluppare le proprie competenze e a costruire un futuro sicuro.

Tra il 2014 e la fine del 2018 hanno beneficiato del sostegno dell'FSE e dell'IOG più di 26 milioni di partecipanti, tra cui quasi 4 milioni di disoccupati di lungo periodo (15 %). I giovani di età inferiore ai 25 anni (43 % del totale dei partecipanti) e le persone con un basso livello di qualifiche che hanno completato l'istruzione primaria o secondaria di primo grado (48 % del totale dei partecipanti) sono i principali gruppi destinatari di questi interventi, la cui attuazione, che ha registrato una netta accelerazione nel 2017-2018, dovrebbe proseguire in modo costante fino alla fine del periodo di programmazione. Dei 26 milioni di persone che hanno partecipato fino alla fine del 2018,

- 2,7 milioni hanno trovato un lavoro;
- 3,6 milioni hanno ottenuto una qualifica; e

→ 1,4 milioni erano impegnati in attività di istruzione o formazione a seguito di misure finanziate dall'UE.

Inoltre 2,7 milioni di giovani hanno beneficiato delle misure finanziate dall'IOG entro la fine del 2018; oltre un milione di tali giovani ha ricevuto un'offerta di lavoro, ha ottenuto una qualifica o ha continuato a frequentare attività di istruzione o formazione sostenute dall'iniziativa.

I negoziati tra il Parlamento europeo e il Consiglio sulla proposta della Commissione europea per il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) 2021-2027 sono in corso. In base alla proposta, l'FSE+ permetterebbe, nel quadro più ampio dei fondi strutturali europei, di concentrare maggiormente il sostegno sulle sfide individuate nell'ambito del semestre europeo. A tal fine le relazioni per paese 2019 (in particolare i nuovi allegati D) hanno individuato i settori prioritari di investimento pubblico e privato negli Stati membri su cui si baserà la programmazione dei futuri fondi strutturali.

**In aggiunta gli Stati membri hanno adottato misure volte ad accrescere gli incentivi mirati per l'assunzione di persone appartenenti a gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro.** La Romania ha stanziato incentivi supplementari rivolti ai datori di lavoro per l'assunzione di persone in situazioni vulnerabili. Le modifiche prevedono, per i datori di lavoro che assumono con contratto di lavoro a tempo indeterminato disoccupati con più di 45 anni, genitori single disoccupati, disoccupati di lungo periodo o giovani NEET, benefici a partire da un importo mensile di 2 250 RON (circa 475 EUR) per ciascuna persona appartenente a questi gruppi assunta per un periodo di 12 mesi, con l'obbligo di mantenere il posto di lavoro per almeno 18 mesi. Anche la Svezia ha adottato misure rivolte a coloro che accedono per la prima volta al mercato del lavoro. Nel 2020 verranno introdotte detrazioni che consentiranno di eliminare i contributi a carico del datore di lavoro nei primi due anni in caso di assunzione di persone impiegate per la prima volta. Per i giovani al di sotto dei 18 anni, i contributi a carico del datore di lavoro sono stati diminuiti nell'agosto 2019 e verranno completamente eliminati nel 2020. La Slovenia ha abolito l'"*activity supplement*" (integrazione di attività) nel quadro della legislazione in materia di assistenza sociale in denaro. L'obiettivo è velocizzare l'attivazione dei beneficiari dell'assistenza sociale e garantire alle persone un livello di sicurezza sociale più elevato. Si cerca inoltre di fornire alle persone un'assistenza completa, aiutandole a superare le difficoltà in caso di vulnerabilità sociale.

**Diversi Stati membri continuano ad adoperarsi per promuovere la partecipazione dei lavoratori anziani al mercato del lavoro, garantendo nel contempo pensioni adeguate a chi non può più lavorare.** In un contesto di invecchiamento della società, lavorare più a lungo è fondamentale per mantenere e migliorare l'adeguatezza delle pensioni. Le politiche pensionistiche (e fiscali) possono fornire alle persone i giusti incentivi per prolungare la loro vita lavorativa. Tali incentivi possono comprendere il bilanciamento tra imposte implicite e prestazioni relative al pensionamento, i bonus e le penalizzazioni che si applicano a chi va in pensione prima o dopo l'età prevista nonché la possibilità di combinare pensioni e lavoro. La relazione 2018 sull'adeguatezza delle pensioni (Commissione europea, 2019) ha indicato che tali politiche sono un fattore più importante per ottenere un aumento dell'età pensionabile rispetto alle politiche messe in atto nelle fasi iniziali della carriera. In tale prospettiva le Fiandre (Belgio) hanno adottato misure mirate volte a migliorare l'occupabilità dei lavoratori anziani, in particolare incrementando la sovvenzione massima per l'impiego di un lavoratore anziano, esonerando completamente il datore di lavoro dal pagamento dei contributi per due anni in caso di assunzione di un lavoratore anziano (di età pari o superiore a 55 anni) disoccupato e aumentando il tetto salariale cui si applicano tali misure.

La Germania ha preso provvedimenti per rendere attivi i disoccupati anziani di lungo periodo attraverso un sussidio all'occupazione di cinque anni inteso a ridurre il costo del lavoro. Per ottenere il sussidio, il disoccupato di lungo periodo deve aver ricevuto l'indennità di disoccupazione "Hartz IV" per almeno sei degli ultimi sette anni. Nell'ambito del programma d'azione volto a contrastare la precarietà e promuovere la contrattazione collettiva, incluso nella risoluzione del Consiglio dei ministri n. 72/2018 del 6 giugno (*Resolução do Conselho de Ministros n.º72/2018, de 6 de Junho*), il Portogallo ha adottato misure volte a fornire un sostegno alle imprese che assumono contemporaneamente un giovane disoccupato (o un giovane alla ricerca del primo impiego) e un disoccupato anziano di lungo periodo (con più di 45 anni di età). Di norma il sostegno viene concesso solo in caso di contratti a tempo indeterminato. Il provvedimento comprende inoltre l'esenzione parziale o totale dal pagamento dei contributi assistenziali a carico del datore di lavoro. Le politiche messe in atto nella fase finale della carriera per incoraggiare una vita lavorativa più lunga dovrebbero tuttavia essere accompagnate da misure che assicurino pensioni adeguate per chi non può più lavorare. L'Austria ha pertanto riformato il regime a tempo parziale già esistente per i lavoratori anziani (*Altersteilzeit*). Per allungare la vita lavorativa dei dipendenti, l'Austria ha innalzato l'età per accedere a tale regime in due fasi. Per gli uomini l'età di accesso è stata innalzata da 58 a 59 anni (nel 2019) e sarà portata a 60 (2020). Per le donne è stata innalzata da 53 a 54 anni (2019) e sarà portata a 55 (2020). Il governo italiano ha diminuito l'età pensionabile per alcune categorie di lavoratori anziani per i quali la somma dell'età e degli anni di contributi è pari a 100 (requisito minimo: avere almeno 62 anni e 38 anni di contributi). Infine in Spagna è stata adattata l'assistenza ai disoccupati di lungo periodo per i lavoratori anziani. Rispetto al precedente regime in vigore, i) i disoccupati di lungo periodo sono ammissibili a partire dall'età di 52 anni anziché dai 55 anni; ii) la durata massima dell'indennità viene estesa fino al momento in cui il lavoratore raggiunge l'età pensionabile legale (65); iii) la base per calcolare il contributo al regime pensionistico versato dallo Stato aumenta del 53 % (da 859 EUR al mese nel 2018 a 1 313 EUR al mese nel 2019) e iv) le condizioni di reddito verranno accertate a livello individuale anziché a livello familiare.

**La partecipazione a sistemi di educazione e cura della prima infanzia di alta qualità rappresenta il presupposto per un apprendimento permanente di successo, per lo sviluppo personale e per maggiori opportunità di occupazione in futuro.** La raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2019 relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia invita a garantire servizi di educazione e cura della prima infanzia accessibili, a costi sostenibili e inclusivi e a potenziare lo sviluppo di programmi scolastici per i primi anni così da poter favorire il benessere e soddisfare i bisogni educativi dei bambini. Nell'ultimo anno la Francia ha deciso di garantire progressivamente l'accesso universale ai servizi di cura per l'infanzia, dalla nascita fino ai 3 anni di età, fornendo prestazioni sociali in natura e assicurando il pagamento delle spese di mantenimento per i genitori single. In Svezia l'istruzione prescolare è diventata parte obbligatoria del ciclo scolastico dall'autunno 2018 e le autorità svedesi hanno adottato un nuovo programma di studio che pone maggiormente l'accento sull'apprendimento e, in particolare, sulla lettura e sulle competenze digitali. Dal settembre 2018 il governo slovacco ha aumentato il numero di posti gratuiti nelle scuole dell'infanzia per tutti i bambini provenienti da famiglie svantaggiate dal punto di vista economico e sociale (a prescindere dall'età) e ha abbassato a cinque anni l'età dell'obbligo scolastico (in vigore a partire da settembre 2020).

**Gli Stati membri continuano ad impegnarsi nell'ambito dei servizi di cura dell'infanzia per rimuovere gli ostacoli all'occupazione femminile.** Nel settembre 2018 l'Irlanda ha adottato un piano di istruzione della prima infanzia che consente a tutti i bambini in età



prescolare tra i 2 anni e 8 mesi e l'età dell'obbligo scolastico di beneficiare di 2 anni di servizi sovvenzionati di cura dell'infanzia per tre ore al giorno. La legge del 2018 sui servizi di cura dell'infanzia è di fondamentale importanza per lo sviluppo del programma *Affordable Childcare Scheme* (programma di cura dell'infanzia a prezzi accessibili), con un nuovo approccio volto a garantire prezzi abbordabili per l'accesso a strutture di cura dell'infanzia di qualità. Tale normativa dota inoltre il programma *Affordable Childcare Scheme* di una base legislativa, sostituendo i quattro programmi mirati in materia di cura dell'infanzia precedentemente esistenti ma non previsti dalla legislazione. Nel gennaio 2019 l'Italia ha incrementato da 1 000 EUR a 1 500 EUR il sostegno relativo alla tassa annuale di iscrizione per la frequenza delle scuole materne e l'assistenza domiciliare a favore di bambini al di sotto dei tre anni che soffrono di gravi malattie croniche. La Romania sta investendo i fondi FSE per sostenere il consolidamento della rete di genitori affidatari. Inoltre nel settembre 2018 è entrata in vigore la *riforma in materia di educazione e cura della prima infanzia* adottata dalla Finlandia. Questa riforma permette di adeguare il sistema finlandese di educazione e cura della prima infanzia agli sviluppi sociali e del mercato del lavoro migliorando il livello delle competenze del personale, incentivando i titolari di diplomi di istruzione superiore a lavorare nel settore dell'educazione e cura della prima infanzia e ponendo l'accento sulla creazione di équipe multiprofessionali. In tal modo viene rafforzata e resa prioritaria l'attenzione al benessere e agli interessi dei bambini.

**Una ripartizione equilibrata del congedo retribuito tra donne e uomini può essere particolarmente utile per promuovere l'occupazione delle donne con figli.** Negli ultimi anni, molti Stati membri hanno rafforzato i diritti al congedo familiare e hanno incoraggiato in particolare i padri ad usufruire di tali diritti<sup>92</sup>. All'inizio del 2018 la Cechia ha apportato modifiche alla legislazione in materia di sostegno sociale al fine di aumentare la flessibilità dell'indennità parentale, consentendo ai genitori di selezionare l'importo mensile e il momento dell'erogazione (entro un massimo di quattro anni). L'importo totale massimo ammonta a 220 000 CZK (circa 8 617 EUR). Inoltre tale indennità non dipenderà dall'iscrizione a strutture formali di cura dell'infanzia. La Cechia ha inoltre modificato la *legge sull'assicurazione sanitaria*, introducendo un congedo parentale di una settimana e un'indennità di paternità a favore dei padri. Nonostante si tratti di un passo nella direzione giusta, ciò non soddisfa tuttavia la direttiva sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, che prevede un congedo di paternità retribuito di due settimane e due mesi non trasferibili di congedo parentale per i padri. In Spagna una modifica legislativa adottata a marzo del 2019 ha inoltre stabilito la sostituzione del congedo di maternità/paternità con un congedo parentale di 16 settimane per ciascun genitore. È prevista un'applicazione graduale di tale normativa. Ad un genitore diverso dalla madre biologica spetterà un congedo di 8 settimane nel 2019 (5 nel 2018), di 12 settimane nel 2020 e, infine, di 16 settimane nel 2021. La stessa legge prevede anche altre misure intese a rafforzare l'uguaglianza di genere, ad esempio: i) l'obbligo di negoziare piani per la parità di genere è stato esteso alle aziende con più di 50 dipendenti (250 in precedenza); ii) la normativa sulla parità retributiva è stata modificata per stabilire in quali circostanze un lavoro ha pari valore e per imporre al datore di lavoro l'obbligo di tenere traccia dei salari medi di donne e uomini. Quando la differenza di salario medio supera il 25 per cento tra i due sessi, il motivo deve essere giustificato; iii) oneri sociali gratuiti per i prestatori di assistenza informale.

---

<sup>92</sup> Eurofound (2019), *Parental and paternity leave – Uptake by fathers*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

In Irlanda, dal 1° settembre 2019, i genitori hanno diritto a 22 settimane di congedo parentale non retribuito per ogni neonato, di cui possono usufruire prima del 12° compleanno del bambino. Prima del 1° settembre 2019, il congedo parentale era di 18 settimane e i genitori potevano beneficiarne solo entro l'8° compleanno del bambino. Un ulteriore passo avanti in tale settore è rappresentato dal nuovo *regime di congedo parentale* retribuito, grazie al quale i genitori possono usufruire di due settimane di congedo retribuito durante il primo anno di vita del bambino. Questo nuovo regime è in vigore da novembre 2019. Nel 2019 i Paesi Bassi hanno presentato un disegno di legge che estende il congedo di paternità da 2 a 5 giorni e prevede 5 ulteriori settimane di congedo a partire dal luglio 2020, da utilizzare entro i primi 6 mesi dalla nascita, oltre ad estendere da 4 a 6 settimane i congedi per l'adozione e l'affidamento familiare. Nel dicembre 2018 il Portogallo ha introdotto quattro assi volti a promuovere un migliore equilibrio tra vita professionale, personale e familiare come condizione per un'effettiva parità tra uomini e donne e il raggiungimento della piena cittadinanza, consentendo così scelte libere in tutti gli aspetti della vita sulla base del pilastro europeo dei diritti sociali. Il primo asse consiste in un patto di conciliazione che prevede misure atte a mobilitare diversi datori di lavoro per sviluppare e diffondere pratiche che favoriscano la conciliazione. Il secondo asse, denominato "Patto di conciliazione nella pubblica amministrazione", rappresenta l'impegno della pubblica amministrazione centrale e locale a promuovere la conciliazione. Il terzo asse riguarda i mezzi, i servizi e gli incentivi per la conciliazione e prevede strumenti volti a facilitare la conciliazione nei settori dell'assistenza, dell'istruzione, dei trasporti e della sanità. Il quarto asse, denominato "Conoscere per riconciliare", introduce misure volte alla produzione e alla divulgazione delle conoscenze per sostenere lo sviluppo di nuove azioni. In Austria le parti sociali hanno concordato di tenere conto di 24 mesi di congedo parentale ai fini del calcolo dei diritti maturati in base all'anzianità di servizio, come ad esempio gli aumenti salariali automatici, il diritto al congedo annuale, i periodi di preavviso o l'indennità di malattia continuativa in settori, quali il commercio al dettaglio, caratterizzati da una quota elevata di lavoratrici.

**In alcuni Stati membri sono state introdotte altre misure antidiscriminazione volte a promuovere la partecipazione delle donne al mondo del lavoro.** Ad agosto 2018 in Francia è stata adottata una legge che ha introdotto misure volte a combattere la violenza a carattere sessuale sul luogo di lavoro, caratterizzata da cinque ambiti di intervento: 1) promozione del dialogo sociale; 2) formazione degli ispettori; 3) campagne di informazione, 4) sostegno alle vittime all'interno delle imprese; e 5) strumenti per sanzionare le pratiche discriminatorie, come l'istituzione di una squadra antidiscriminazione. Attraverso *la strategia nazionale per l'uguaglianza e la non discriminazione 2018-2030* il Portogallo ha inoltre puntato alla definizione di obiettivi strategici specifici in termini di non discriminazione sulla base del genere e di parità tra uomini e donne, al fine di integrare il piano d'azione nazionale per la parità tra donne e uomini, il piano d'azione nazionale per prevenire e combattere la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica e il piano d'azione nazionale per combattere le discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulle caratteristiche sessuali. Nel quadro dell'*agenda per la parità nel mercato del lavoro e nelle imprese*, la strategia rafforza la lotta contro la segregazione di genere nelle professioni, la promozione della parità retributiva e la conciliazione della vita professionale, familiare e personale, favorendo il dialogo con le parti sociali. Per la prima volta viene delineato un piano specifico contro la discriminazione basata sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulle caratteristiche sessuali, con misure in corso di definizione in aree di intervento prioritario quali l'informazione, la formazione e le politiche settoriali.

**Un numero limitato di Stati membri ha adottato iniziative per superare il divario retributivo di genere.** La maggioranza delle iniziative recenti ha riguardato almeno in parte le misure sulla trasparenza retributiva, come aveva raccomandato la Commissione europea nel 2014 (2014/124/UE). La Germania e il Regno Unito hanno elaborato la prima serie di relazioni riguardanti la retribuzione di genere nel 2018 e una relazione parlamentare del Regno Unito ha raccomandato l'estensione dell'obbligo di presentare relazioni riguardanti il divario retributivo<sup>93</sup> <sup>94</sup>. Nel 2019 l'Irlanda ha pubblicato una *proposta di legge in materia di informazioni sul divario retributivo di genere*, che obbligherà le società a pubblicare informazioni sulle disparità retributive tra uomini e donne<sup>95</sup>. A settembre 2018 la Francia ha introdotto un "*indice di uguaglianza salariale*" basato su cinque indicatori di parità di genere differenti. Le società devono rendere trasparenti i risultati sulla parità di retribuzione, sono stati incrementati i controlli effettuati dell'ispettorato del lavoro e si assiste a campagne di promozione per combattere gli stereotipi di genere nelle assunzioni. L'indice di uguaglianza salariale è obbligatorio per le aziende con più di 50 dipendenti. Le aziende che raggiungono la soglia dei 50 dipendenti avranno un periodo di tolleranza di 3 anni prima di essere soggette a tali obblighi. Le aziende con 1 000 o più dipendenti hanno avuto tempo fino al 1° marzo 2019 per pubblicare i loro risultati in materia di parità di genere, le aziende con un numero di dipendenti compreso tra 251 e 999 fino al 1° settembre, mentre quelle con un numero di dipendenti compreso tra 50 e 250 avranno tempo fino al 1° marzo 2020.

Anche il Portogallo ha adottato una normativa per affrontare il divario retributivo di genere. Le misure includono una relazione annuale sulle differenze retributive tra uomini e donne e una valutazione per società, professione e livello di qualifica (nei primi 2 anni tale valutazione è prevista per le società con un numero di dipendenti pari o superiore a 250, poi viene estesa a quelle con 50 o più dipendenti). Sono inoltre previste azioni specifiche dell'ispettorato del lavoro e sanzioni nei confronti dei datori di lavoro in caso di trattamenti discriminatori. Al fine di combattere la segregazione verticale, il piano *Parità nelle condizioni di lavoro: parità di retribuzione; tutela della genitorialità; conciliazione dell'attività professionale con la vita familiare e personale* mira a favorire la partecipazione equilibrata sotto il profilo del genere al processo decisionale. Dal 2018 in avanti tale piano stabilisce soglie minime di rappresentanza di genere nei consigli di amministrazione delle società pubbliche (33,3 %) e delle società quotate (20 %, e dal 2020, 33,3 %). Mira inoltre a favorire la partecipazione equilibrata sotto il profilo del genere al processo decisionale della pubblica amministrazione, a promuovere la nomina di titolari di cariche in seno ad enti pubblici sulla base di competenze, capacità, esperienza e formazione previste dalla legge, e a far rispettare una soglia minima di rappresentanza che assicuri l'equilibrio di genere garantendo che a ciascun genere sia riservato il 40 % delle cariche da ricoprire in seno agli enti pubblici.

**Il sostegno all'integrazione nel mercato del lavoro di cittadini di paesi terzi è stato un settore d'intervento in diversi Stati membri, in molti casi associato ad attività di formazione linguistica.** Diversi Stati membri (in particolare Grecia, Francia, Paesi Bassi, Regno Unito e Lussemburgo) hanno introdotto cambiamenti generali tramite l'elaborazione di nuovi piani d'azione e/o strategie o la revisione di quelli esistenti, in risposta alla necessità di intensificare gli sforzi per un'integrazione a lungo termine e di consolidare l'impegno di tutti i portatori d'interessi coinvolti. Un certo numero di Stati membri ha inoltre ampliato l'offerta di

---

<sup>93</sup> Eurofound (2019), *Slow start for gender pay transparency in Germany*, blog di Eurofound, 4 febbraio 2019.

<sup>94</sup> Eurofound (2018), *United Kingdom: Latest working life developments Q3 2018*, Claire Evans.

<sup>95</sup> Eurofound (2019), *Ireland: Latest working life developments Q2 2019*, Farrelly, R.

misure a favore dell'integrazione, mentre alcuni Stati membri hanno contemporaneamente incrementato l'obbligo di partecipazione a corsi di lingua e ad attività di formazione per l'integrazione. Ad esempio l'offerta di corsi di formazione linguistica destinati a cittadini di paesi terzi è stata potenziata soprattutto in Belgio (Vallonia, Fiandre e comunità tedesca), Finlandia, Francia, a Malta e in Germania (formazione linguistica professionale). In Svezia un nuovo quadro normativo riguardante i servizi pubblici per l'impiego è servito a rafforzare i percorsi di inserimento lavorativo dei migranti appena arrivati. La Svezia ha inoltre riformato il proprio sistema di occupazione sovvenzionata e ha introdotto nel luglio 2019 una nuova misura di sostegno, i cosiddetti "*introductory jobs*" (posti di lavoro volti a permettere l'inserimento), oltre a stanziare maggiori finanziamenti per i "*local job tracks*" (percorsi di lavoro locali, in vigore dal 2017), che di solito consistono in corsi sul funzionamento del mercato del lavoro, corsi di lingua svedese per immigrati e tirocini. Nel dicembre 2018 la Finlandia ha finanziato in cinque città i cosiddetti "centri per lo sviluppo delle competenze degli immigrati", nei quali i comuni e le istituzioni del mercato del lavoro e del settore dell'istruzione orientano gli utenti verso la formazione e il mercato del lavoro in maniera flessibile. I Paesi Bassi hanno ridefinito il loro approccio all'integrazione, ponendo maggiormente l'accento sull'integrazione nel mercato del lavoro. Nel 2019 il governo olandese ha avviato otto azioni sperimentali volte a migliorare l'efficacia degli strumenti atti a promuovere la partecipazione al mercato del lavoro e la posizione in tale mercato di cittadini neerlandesi provenienti da un contesto migratorio. Tra di esse figurano, in particolare, le azioni intese a combinare lavoro e apprendimento, a favorire servizi di tutoraggio intensivo per gruppi vulnerabili, a sostenere l'orientamento professionale per studenti degli istituti professionali e a valutare la diversità culturale nelle imprese. In Spagna la maggior parte delle misure volte a migliorare l'occupabilità sono state attuate nell'ambito della strategia di attivazione per l'occupazione 2017-2020, mentre il Segretario di Stato per la migrazione ha fornito anche sostegno finanziario per l'inclusione sociale e lavorativa degli immigrati. In Francia la riforma della politica di integrazione, adottata nel giugno 2018 e attuata a partire dal 2019, prevede una nuova sezione dedicata all'integrazione professionale e alla valutazione delle competenze nell'ambito del *contratto di integrazione repubblicana* (CIR), una formazione linguistica aggiuntiva successiva al CIR ove necessario e un utilizzo più sistematico dei servizi pubblici per l'impiego.

**Oltre ai provvedimenti riguardanti direttamente i cittadini di paesi terzi, gli Stati membri hanno anche adottato misure intese a fornire risorse e strumenti ai servizi pubblici per l'impiego, alle autorità locali o ai datori di lavoro a sostegno dell'integrazione.** La Francia ha avviato una collaborazione strutturata tra le autorità che si occupano di migrazione, formazione e occupazione. Nel Regno Unito sono stati stanziati finanziamenti supplementari a favore dell'agenzia *Jobcentre Plus* al fine di aiutare un numero maggiore di persone provenienti da comunità segregate a trovare un'occupazione. In Lettonia è stato elaborato un manuale relativo all'integrazione sul luogo di lavoro che raccoglie le migliori pratiche in materia di integrazione sul luogo di lavoro dei nuovi arrivati e di gestione della diversità. L'Estonia fornisce sostegno alle persone con un alto livello di competenze tramite il centro "*International House of Estonia*", che offre consulenza ai datori di lavoro locali sulle modalità di assunzione di esperti stranieri e presta servizi ai nuovi arrivati dall'estero e ai loro coniugi (vivere in Estonia, programmi di formazione linguistica e consulenza professionale).

**Gli Stati membri hanno adottato misure volte a migliorare il livello di istruzione di cittadini di paesi terzi e minori provenienti da un contesto migratorio.** La Finlandia, l'Estonia e il Belgio si sono adoperati in modo specifico per incrementare la partecipazione

all'educazione e alla cura della prima infanzia dei figli di cittadini di paesi terzi e a tale scopo hanno modificato le proprie politiche. Ad esempio, nell'autunno 2018 il governo finlandese ha avviato un progetto pilota che offre servizi di educazione e cura della prima infanzia a tempo parziale gratuiti ai bambini di cinque anni di età. Le Fiandre (Belgio) hanno adottato una strategia per incrementare la partecipazione alla formazione prescolastica (dai due anni e mezzo ai cinque anni), rivolgendosi in particolare ai minori provenienti da un contesto migratorio, mentre il Belgio (livello federale) ha abbassato l'età dell'obbligo scolastico da sei a cinque anni. La Francia ha provveduto a raddoppiare i seminari per i genitori di alunni stranieri, al fine di rafforzarne l'integrazione, nonché i programmi di francese come lingua straniera per gli studenti che desiderano proseguire i loro studi in Francia. La Lituania ha introdotto una nuova politica che prevede il collocamento di un assistente all'insegnamento in ogni scuola frequentata da minori provenienti da un contesto migratorio. In Spagna è stato adottato un nuovo programma per aiutare le regioni a ridurre il numero di casi di abbandono precoce di istruzione e formazione. Il programma intende sostenere gli studenti e i centri didattici in ambienti e contesti socioeconomici vulnerabili (migranti, Rom, persone con esigenze educative speciali) e rafforzare la capacità dei docenti di gestire la diversità in classe. In Lussemburgo è stato istituito un servizio di mediazione che prevede l'intervento di un mediatore per affrontare le problematiche relative all'istruzione di minori provenienti da un contesto migratorio, a esigenze scolastiche specifiche e all'abbandono scolastico.

**Gli Stati membri hanno inoltre intrapreso riforme volte a riconoscere e/o convalidare le qualifiche o le competenze di cittadini di paesi terzi.** Ad esempio, nel quadro della nuova legge sull'immigrazione di lavoratori qualificati (*Fachkräftezuwanderungsgesetz*) adottata a giugno 2019, la Germania ha reso più semplice il riconoscimento delle qualifiche professionali rilasciate da paesi terzi. A partire dal giugno 2018 e per un periodo di tre anni, la Grecia sostiene il Passaporto europeo delle qualifiche dei rifugiati (Consiglio d'Europa), un documento volto a fornire una metodologia valida per valutare le qualifiche dei rifugiati che hanno terminato o parzialmente completato studi di livello secondario superiore o di grado più elevato (comprese le qualifiche per le quali la documentazione era insufficiente o mancante). La Finlandia ha pubblicato una guida per agevolare il riconoscimento delle qualifiche degli insegnanti stranieri. Il governo fiammingo (Belgio) ha approvato un decreto sul riconoscimento delle competenze acquisite, al fine di consentire alle persone di ottenere una qualifica sulla base delle competenze acquisite tramite esperienze lavorative, volontariato e formazione.

**Alcuni Stati membri hanno adottato misure per facilitare l'ammissione di lavoratori migranti provenienti da paesi terzi, in particolare di lavoratori altamente qualificati e di lavoratori che svolgono professioni per le quali vi è carenza di manodopera.** Il Belgio ha semplificato la procedura pertinente combinando le procedure per il permesso di lavoro e di soggiorno. Nelle Fiandre è stato ampliato l'elenco delle professioni in cui vi è carenza di manodopera ed è stata abbassata la soglia salariale per le persone altamente qualificate al di sotto dei 30 anni e per gli infermieri. Malta, Austria, Portogallo, Slovacchia e Lituania hanno semplificato le procedure per la richiesta del permesso di lavoro o di soggiorno da parte dei lavoratori di paesi terzi, mentre la Germania ha adottato una riforma più ampia che facilita l'immigrazione di lavoratori qualificati provenienti da paesi terzi anche mediante modifiche delle procedure di rilascio dei visti, il riconoscimento delle qualifiche straniere e un maggiore sostegno linguistico. La Francia ha incoraggiato l'arrivo di cittadini stranieri altamente qualificati attraverso procedure semplificate e strutture di accoglienza specifiche, e ha prorogato il permesso di soggiorno pluriennale denominato "*Passeport talent*" (passaporto talento). Anche gli imprenditori e gli investitori stranieri sono stati interessati dai

cambiamenti legislativi e politici promossi negli Stati membri con l'intento di aprire nuove vie per attrarli o per migliorare il controllo sul loro ingresso e soggiorno. Ad esempio la Finlandia e il Portogallo hanno presentato un nuovo programma di visti per le start up a favore degli imprenditori.

**Alcune azioni realizzate di recente a livello di Stati membri sono state rivolte specificamente a rifugiati e/o richiedenti asilo.** Ad esempio in Germania una nuova legge (legge sull'occupazione dei cittadini stranieri) adottata nel giugno 2019 prevede un migliore accesso a corsi di integrazione, corsi di lingua tedesca orientati a professioni specifiche e attività di assistenza formativa per diversi gruppi di richiedenti asilo. Tale provvedimento ha inoltre riformato le modalità di accesso alle prestazioni al fine di motivare i richiedenti asilo a intraprendere attività di formazione e di consentire ai rifugiati di impegnarsi nel volontariato<sup>96</sup>. In Danimarca il governo e le parti sociali hanno concordato di estendere fino al 30 giugno 2022 il programma "*Basic Integration Education (IGU)*" (istruzione di base per l'integrazione), che combina lezioni di lingua, apprendistato e istruzione professionale per rifugiati e migranti arrivati di recente di età compresa tra i 18 e i 39 anni. In Francia, nell'ambito della strategia nazionale per l'accoglienza e l'integrazione dei rifugiati, che mira in particolare a promuovere l'accesso di questi ultimi alla formazione e all'occupazione, il servizio pubblico per l'impiego (*Pôle-Emploi*) ha pubblicato nel settembre 2018 un opuscolo con consigli utili per la ricerca di lavoro, tradotto in diverse lingue. Inoltre, negli ultimi tempi diversi Stati membri hanno concentrato i propri sforzi sull'integrazione delle donne migranti arrivate di recente. Nel 2019 il ministero della Giustizia e della parità dell'Irlanda ha finanziato sette nuovi progetti al fine di sostenere l'integrazione nel mercato del lavoro delle donne rifugiate; anche la Svezia ha stanziato finanziamenti pubblici aggiuntivi per progetti pertinenti, ad esempio per un'iniziativa che presta servizi di orientamento sul mercato del lavoro svedese alle donne richiedenti asilo.

**Diversi Stati membri stanno promuovendo l'occupazione di persone con disabilità.** Nelle Fiandre (Belgio) una riforma dei programmi di formazione professionale individuale ha introdotto un nuovo programma destinato a disoccupati con disabilità e di lungo periodo. Tale programma può durare 52 settimane ed è gratuito per i datori di lavoro. Le attività di formazione interprofessionale sono inoltre gratuite per i partecipanti, cui verranno rimborsati sia i costi di trasporto sia le spese sostenute per la cura dei bambini. La Bulgaria ha introdotto quote obbligatorie che impongono ai datori di lavoro di assumere persone con disabilità (1 dipendente con disabilità per le aziende tra i 50 e i 99 dipendenti, il 2 % della media del personale per le aziende con 100 o più dipendenti), sussidi specifici per i datori di lavoro, servizi speciali presso gli uffici di collocamento e centri pilota per l'impiego protetto. La Cechia ha introdotto una prestazione per l'assistenza di lungo periodo volta a fornire alle persone in possesso di assicurazione sanitaria una compensazione adeguata per la perdita di reddito causata dalla necessità di interrompere il lavoro per prestare assistenza a lungo termine a un familiare. La Croazia ha adottato quote per l'occupazione di persone con disabilità: i datori di lavoro con almeno 20 dipendenti devono assumere una quota di lavoratori con disabilità pari al 3 % del numero totale di dipendenti. I datori di lavoro che non adempiono questo obbligo sono tenuti a pagare sanzioni pecuniarie. In aggiunta l'Istituto per la formazione, la riqualificazione professionale e l'occupazione di persone con disabilità versa sussidi salariali.

---

<sup>96</sup>È stata riformata la legge sulle prestazioni per i richiedenti asilo: tali prestazioni non saranno più interrotte dopo 15 mesi. Questa modifica serve a contrastare il problema dell'interruzione prematura delle attività di formazione e dei percorsi di studio da parte dei rifugiati.

In Danimarca il governo ha stanziato 128,4 milioni di DKK (circa 17 milioni di EUR) per il periodo 2019-2022 nell'ambito dell'accordo del 2019 sui Fondi per l'adeguamento dei tassi (*Satspuljeaftale*) al fine di migliorare le opportunità lavorative e di istruzione delle persone con disabilità. La Finlandia sta attuando un programma relativo alla capacità lavorativa volto a migliorare la valutazione individuale delle necessità di servizi per i disoccupati di lungo periodo e le persone con capacità lavorativa parziale. Ha aumentato le indennità di riqualificazione al fine di promuovere l'occupazione di persone con capacità lavorativa parziale e la dotazione per i sussidi salariali. La Francia ha adottato diverse misure riguardanti l'ambito di applicazione della legge "*Liberté de choisir son Avenir Professionnel*" (libertà di scegliere il proprio futuro professionale). Tali misure hanno avuto ad oggetto: 1) la semplificazione degli obblighi di dichiarazione dei datori di lavoro; 2) la generalizzazione dei regimi di accompagnamento; 3) una modifica riguardante la portata dell'obbligo dell'obiettivo di avere il 6% di personale con disabilità; 4) la dichiarazione obbligatoria delle azioni realizzate dall'impresa per promuovere l'occupazione delle persone con disabilità; e 5) i contratti collettivi in materia di disabilità, da rinnovare ogni 3 anni. La Germania sovvenziona per cinque anni posti di lavoro per i disoccupati di lungo periodo con più di 25 anni, compresi quelli con disabilità grave. In Romania i datori di lavoro ricevono sussidi per l'assunzione di laureati e diplomati provenienti dagli istituti di istruzione con un contratto di lavoro a tempo indeterminato per un periodo di 12 mesi e di 18 mesi in caso di laureati o diplomati con disabilità.

### 3.3. Orientamento 7: migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale

La presente sezione esamina l'attuazione dell'orientamento per l'occupazione 7, che raccomanda agli Stati membri di migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale. Ciò comprende trovare un equilibrio tra flessibilità e sicurezza nelle politiche del mercato del lavoro, impedire la segmentazione del mercato del lavoro, combattere il lavoro non dichiarato e favorire la transizione a forme di lavoro a tempo indeterminato, assicurare l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro e dei servizi pubblici per l'impiego, fornire adeguate prestazioni di disoccupazione che non disincentivino un rapido ritorno all'occupazione e promuovere la mobilità dei lavoratori e degli studenti. L'orientamento raccomanda agli Stati membri di garantire il coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche e delle riforme, anche attraverso un sostegno per lo sviluppo delle capacità. Prevede inoltre che gli Stati membri tengano in considerazione le esperienze delle organizzazioni della società civile competenti, sulla base delle prassi nazionali in vigore. All'inizio del capitolo sono presentati gli indicatori chiave che evidenziano le sfide principali in questo settore e vengono sottolineati i vantaggi associati alla riduzione della rigidità della tutela dell'occupazione e alla promozione di politiche e istituzioni sociali e del mercato del lavoro efficaci e ben coordinate. Il punto 3.3.2 riferisce sulle misure strategiche adottate dagli Stati membri in questi settori.

#### 3.3.1 Indicatori chiave

##### **Gli orientamenti in materia di occupazione promuovono la prevenzione della segmentazione del mercato del lavoro, che rimane un problema in diversi Stati membri.**

In alcuni Stati membri le disparità tra le condizioni di lavoro degli individui restano significative. Alcune persone hanno carriere stabili con buone prospettive, altre sono invece intrappolate in lavori di scarsa qualità, con un accesso più limitato alla formazione e alla sicurezza sociale e che, in generale, offrono condizioni di lavoro e un livello di benessere inferiori. Tali disparità non possono essere attribuite esclusivamente alle differenze nei livelli di produttività<sup>97</sup>). La segmentazione del mercato del lavoro, se radicata, può provocare un aumento delle disparità, una minore coesione sociale e la diminuzione dei tassi di crescita economica, dato che è associata a una domanda aggregata più debole e a livelli inferiori di produttività, di sviluppo del capitale umano e di mobilità sociale. Due principi del pilastro europeo dei diritti sociali sostengono gli sforzi volti ad affrontare questa sfida. In particolare, il principio 5 ("*Occupazione flessibile e sicura*") e il principio 7 ("*Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento*") mirano a garantire la parità di trattamento tra i lavoratori, indipendentemente dal tipo di rapporto di lavoro, ponendo nel contempo l'accento sul sostegno alle transizioni verso forme di occupazione a tempo indeterminato.

**La segmentazione del mercato del lavoro, misurata sulla base della quota di dipendenti a tempo determinato, interessa diversi Stati membri.** A livello di UE (figura 46), negli ultimi dieci anni la proporzione di contratti a tempo determinato rispetto al totale dei lavoratori dipendenti si è collocata mediamente intorno al 14 % (cfr. anche il capitolo 1), sebbene con grandi differenze tra uno Stato membro e l'altro. Il divario tra gli Stati membri con la

---

<sup>97</sup> Analisi di Eurofound (2019) e dell'OIL (2016) sulle forme di occupazione atipiche.

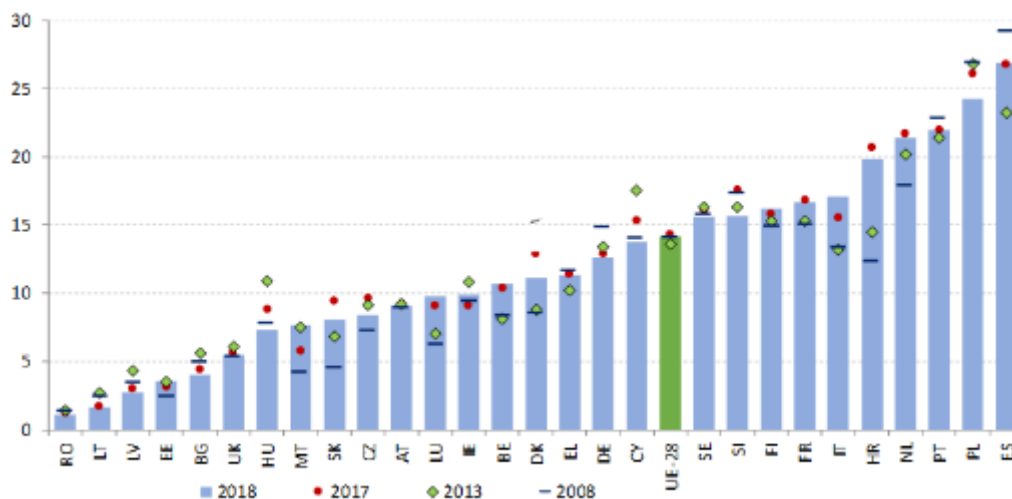


percentuale più elevata e quelli con la percentuale più bassa di contratti a tempo determinato rispetto al totale dei lavoratori dipendenti è rimasto sostanzialmente stabile, attestandosi a circa 26 punti percentuali a partire dal 2014. Nel 2018 Spagna, Polonia, Portogallo e Paesi Bassi hanno continuato a registrare i livelli più elevati (pur se stabili o in leggero calo rispetto al 2017), con tassi superiori al 20 %; seguono altri cinque Stati membri (Croazia, Italia, Francia, Finlandia e Slovenia), con tassi compresi tra il 15 % e il 20 %. Le percentuali più basse sono state registrate in Romania, Lituania, Lettonia, Estonia, Bulgaria e Regno Unito, con tassi inferiori al 5 % nel 2018. La ripresa economica iniziata nel 2013 ha determinato un'evoluzione disomogenea della percentuale di occupazione a tempo determinato tra gli Stati membri. Alcuni paesi hanno registrato un aumento costante tra il 2013 e il 2018, in particolare Italia (di 3,5 punti percentuali), Croazia (di 3 punti percentuali), Spagna (di 2,9 punti percentuali) e Danimarca (di 2,5 punti percentuali). In altri Stati membri la solida crescita occupazionale è stata accompagnata da una costante diminuzione della percentuale di contratti a tempo determinato. È questo il caso di Cipro (-5,2 punti percentuali), Polonia (-4 punti percentuali) e Ungheria (-3,5 punti percentuali).

**La proporzione di lavoratori dipendenti a tempo determinato tende a essere superiore tra le donne e i giovani.** Nel 2018 nell'UE la percentuale di lavoratrici di età compresa tra i 15 e i 64 anni in regime di lavoro a tempo determinato era del 14,7 %, rispetto al 13,6 % degli uomini. Le percentuali più elevate di occupazione femminile a tempo determinato si registrano in Spagna (27,8 %), Polonia (25,1 %), Paesi Bassi (22,7 %), Portogallo (22 %) e Croazia (20,5 %). In tutti questi Stati Membri la percentuale è più elevata per le donne che per gli uomini. Nel 2018 la percentuale era del 43,3 % per le persone della fascia di età compresa tra i 15 e i 24 anni, rispetto al 12,1 % per le persone della fascia di età 25-54 anni e al 6,6 % per quelle della fascia di età 55-64 anni.

**Figura 46: l'occupazione a tempo determinato continua a rappresentare una sfida in diversi Stati membri.**

Percentuale di dipendenti a tempo determinato sul numero totale dei lavoratori dipendenti (15-64 anni)



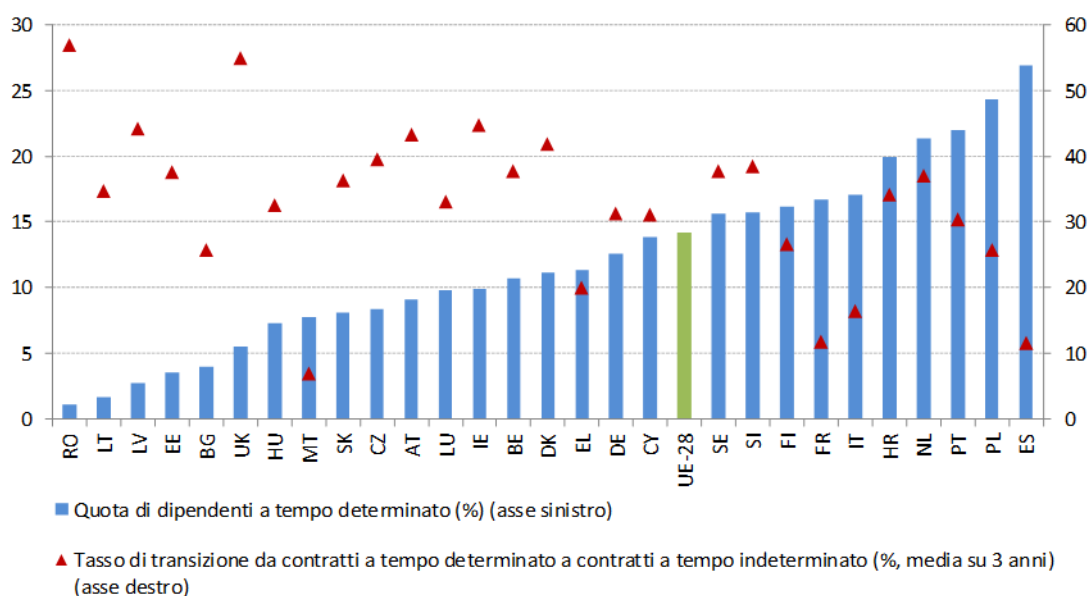
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**Permangono sfide per garantire che i contratti a tempo determinato fungano da "trampolini" verso l'occupazione a tempo indeterminato, evitando che diventino "porte girevoli" tra la disoccupazione e l'occupazione precaria.** Una normativa ben concepita in materia di tutela dell'occupazione dovrebbe proteggere i lavoratori, senza ostacolare la transizione tra un lavoro e l'altro, in modo da permettere all'economia di rispondere

armoniosamente alle scosse che rendono necessaria una redistribuzione del lavoro tra occupazioni o settori diversi. Un'elevata percentuale di dipendenti a tempo determinato, unita a tassi modesti di transizione verso contratti a tempo indeterminato, può essere sintomo di una normativa mal concepita in materia di tutela dell'occupazione e impedire il conseguimento di buoni risultati per il mercato del lavoro. La figura 47 indica i tassi di transizione dai contratti a tempo determinato a quelli a tempo indeterminato (per assorbire l'impatto delle fluttuazioni a breve termine si ricorre alla media del periodo 2016-2018) rispetto alla percentuale dei dipendenti a tempo determinato sul totale dei lavoratori dipendenti di età compresa tra i 15 e i 64 anni. Quattro paesi (Francia, Italia, Polonia e Spagna) presentano elevati tassi di occupazione a tempo determinato (superiori alla media dell'UE, pari al 14,2 % nel 2018) uniti a tassi modesti di transizione dai contratti a tempo determinato ai contratti a tempo indeterminato (inferiori al 10 %). Altri paesi, quali Paesi Bassi o Portogallo, presentano tassi considerevoli di occupazione a tempo determinato, che però sono accompagnati da tassi di transizione più elevati (superiori al 15 %).

**Figura 47: i contratti a tempo determinato spesso non rappresentano "trampolini di lancio" verso contratti a tempo indeterminato.**

Percentuale di lavoratori a tempo determinato sul totale dei dipendenti della fascia di età 15-64 anni (2018) e tasso di transizione verso contratti a tempo indeterminato, media di 3 anni (2017)



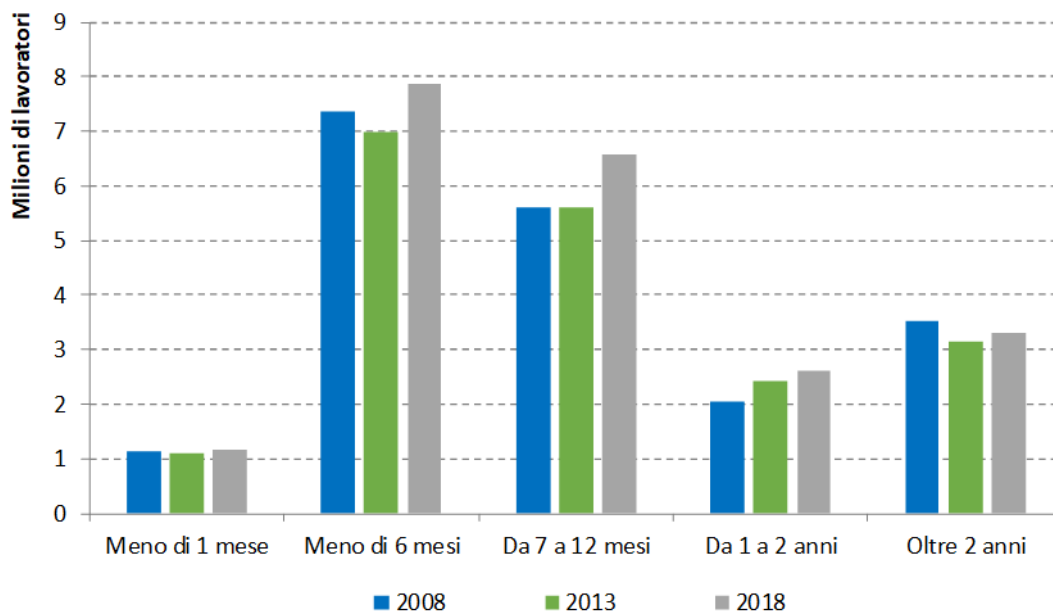
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, indagine SILC.

**L'ampio ricorso ai contratti a breve termine nell'UE limita la capacità di affrontare queste sfide e di promuovere un'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro.** Nel 2018 i dipendenti in regime di lavoro temporaneo erano 27,2 milioni, pari al 20 % circa di tutti i lavoratori dipendenti dell'UE. Di questi, più di 8 milioni avevano un contratto di lavoro di durata inferiore a 6 mesi e circa 1,1 milioni avevano un contratto di durata inferiore a un mese. Nonostante i contratti a breve termine di durata pari o inferiore a un anno siano in aumento (crescita del 10 % circa tra il 2008 e il 2018), nello stesso periodo i contratti di durata superiore (due anni o più), che hanno più probabilità di fungere da trampolino verso carriere lavorative stabili, sono diminuiti di quasi il 23 % (cfr. il punto 3.3.2 per maggiori

informazioni sulle azioni strategiche intraprese dagli Stati membri; per un'analisi più dettagliata cfr. Commissione europea, 2019<sup>98</sup>).

**Figura 48: la ripresa è stata accompagnata da un calo della durata complessiva dei rapporti di lavoro.**

Numero di lavoratori nella fascia di età 20-64 anni per durata del contratto a tempo determinato nell'UE-28, 2018



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, indagine SILC.

**L'elevata prevalenza di contratti a tempo determinato in tutti i segmenti della forza lavoro incide profondamente sulla qualità e sulla sicurezza del lavoro.** Una relazione di Eurofound arricchisce l'analisi della segmentazione del mercato del lavoro presentata nella relazione comune sull'occupazione 2019 monitorando le carriere degli individui ed esaminando la misura in cui le loro condizioni di lavoro variano nel tempo<sup>99</sup>. L'analisi getta luce sui tassi di transizione verso l'alto e verso il basso che riguardano gli individui in diverse situazioni del mercato del lavoro. Tali situazioni del mercato del lavoro sono classificate in diverse categorie (dalle migliori alle peggiori, ossia da A a F) in funzione delle relative condizioni di lavoro. Solo pochi Stati membri dispongono di dati sufficienti. Nonostante abbia una portata limitata, il confronto effettuato tra due paesi (Germania e Spagna) fornisce elementi utili per comprendere in che modo i rispettivi mercati del lavoro si siano adattati alla crisi, come indicato alla figura 49. A tale riguardo, mentre la Germania presenta una mobilità verso l'alto relativamente elevata e tassi modesti di mobilità verso il basso, la Spagna presenta livelli inferiori di mobilità verso l'alto e un rischio relativamente elevato di mobilità verso il basso. Il caso spagnolo dimostra come i lavoratori in cima alla struttura del mercato del lavoro siano maggiormente tutelati dalle transizioni verso il basso, mentre i lavoratori con condizioni di lavoro meno favorevoli (molti dei quali in regime di lavoro temporaneo) hanno opzioni limitate di progressione verso l'alto nelle loro carriere sul mercato del lavoro e sono spesso

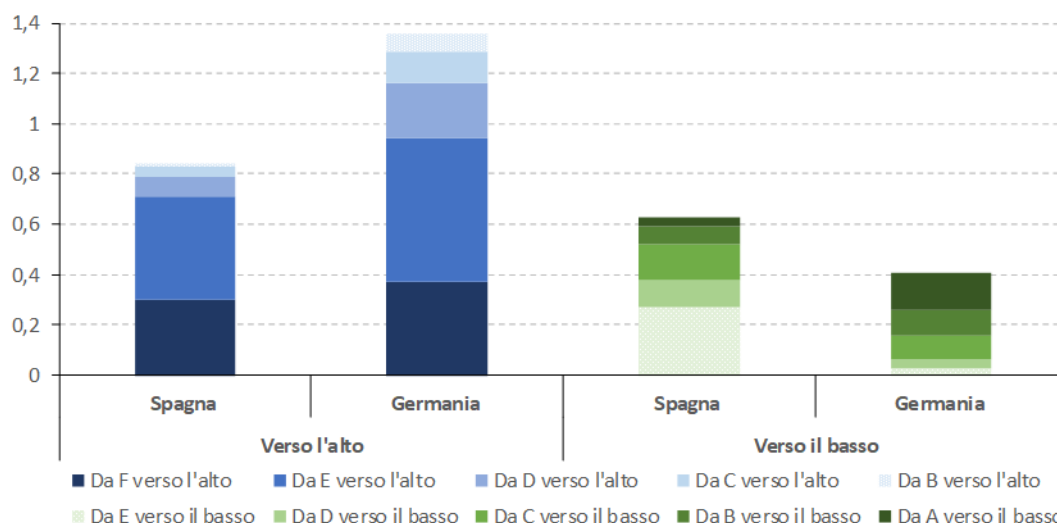
<sup>98</sup> Gonzalez Vazquez, I., Milasi, S., Carretero Gomez, S., Napierala, J., Robledo Bottcher, N., Jonkers, K., Goenaga Beldarrain, X. et al. (2019). *The changing nature of work and skills in the digital age*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>99</sup> Eurofound (2019), *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, di prossima pubblicazione.

più colpiti da un deterioramento delle condizioni di lavoro e dalle transizioni verso la disoccupazione. È importante tenere conto dei problemi che soffrono i dipendenti a tempo determinato in termini di copertura dei regimi legali di sicurezza sociale (cfr. il punto 3.4), dato che spesso molti lavoratori con contratto a tempo determinato in Europa hanno difficoltà ad accedere a tale protezione e a maturare diritti perché non soddisfano il criterio relativo ai periodi di contribuzione minimi o alle soglie di reddito <sup>(100)</sup>.

**Figura 49: le differenze relative alle transizioni nel mercato del lavoro dipendono fortemente dalle situazioni del mercato del lavoro e dalle condizioni di lavoro associate.**

Tassi medi di transizione verso l'alto (sinistra) e verso il basso (destra) da un anno all'altro



Nota: i tassi di transizione sono stati sommati. Ogni transizione può raggiungere un valore massimo di 1 (pari al 100 %). Le situazioni del mercato del lavoro sono classificate secondo le condizioni di lavoro ad esse associate (in base agli accordi contrattuali, all'orario di lavoro, alla retribuzione e alla categoria occupazionale) e vanno dalla situazione migliore (la situazione A indica prevalentemente un lavoratore dipendente a tempo pieno con contratto a tempo indeterminato, relativamente ben retribuito e in una posizione occupazionale altamente qualificata) a quelle peggiori (la situazione E rappresenta un lavoratore nelle condizioni lavorative più sfavorevoli, mentre lo stato F rappresenta un individuo disoccupato).

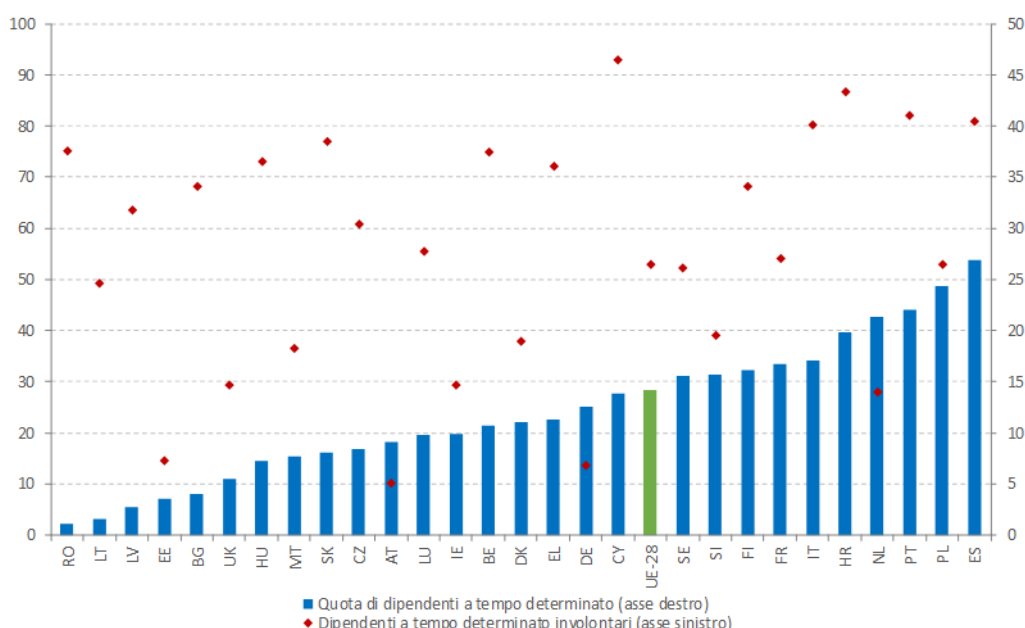
Fonte: MCVL (Spagna 2009-2016), GSOEP (Germania 2009-2016).

**Nell'UE una parte consistente dei lavoratori temporanei ha un contratto a tempo determinato perché non riesce a trovare un impiego stabile.** In molti Stati membri il motivo alla base di un contratto temporaneo è che il lavoratore non è riuscito a trovare un impiego permanente. Tale situazione (vale a dire l'occupazione temporanea "involontaria") è tra i principali indicatori della segmentazione del mercato del lavoro. La figura 50 presenta un'analisi congiunta dei tassi di lavoratori con contratto a tempo determinato e della percentuale di involontari. In paesi come Croazia, Portogallo, Spagna e Italia, più dell'80 % dei dipendenti a tempo determinato (nella fascia di età 15-64 anni) riferisce di trovarsi in questa situazione perché non è stato in grado di trovare un impiego permanente. La situazione di Cipro deve essere monitorata: sebbene la quota di dipendenti a tempo determinato sia prossima alla media dell'UE, il 92,8 % di tali lavoratori è considerato involontario, rispetto a una media del 53 % nell'UE-28. I tassi più bassi di dipendenti a tempo determinato involontari si registrano in Austria, Germania ed Estonia, con percentuali inferiori al 15 %.

<sup>100</sup> OCSE (2019), *Employment Outlook 2019*.

**Figura 50: in alcuni Stati membri la percentuale di lavoratori considerati involontariamente impiegati a tempo determinato rimane significativa.**

Quota dei lavoratori a tempo determinato involontari rispetto al totale dei lavoratori a tempo determinato e quota dei lavoratori a tempo determinato rispetto al numero totale dei dipendenti, 2018.

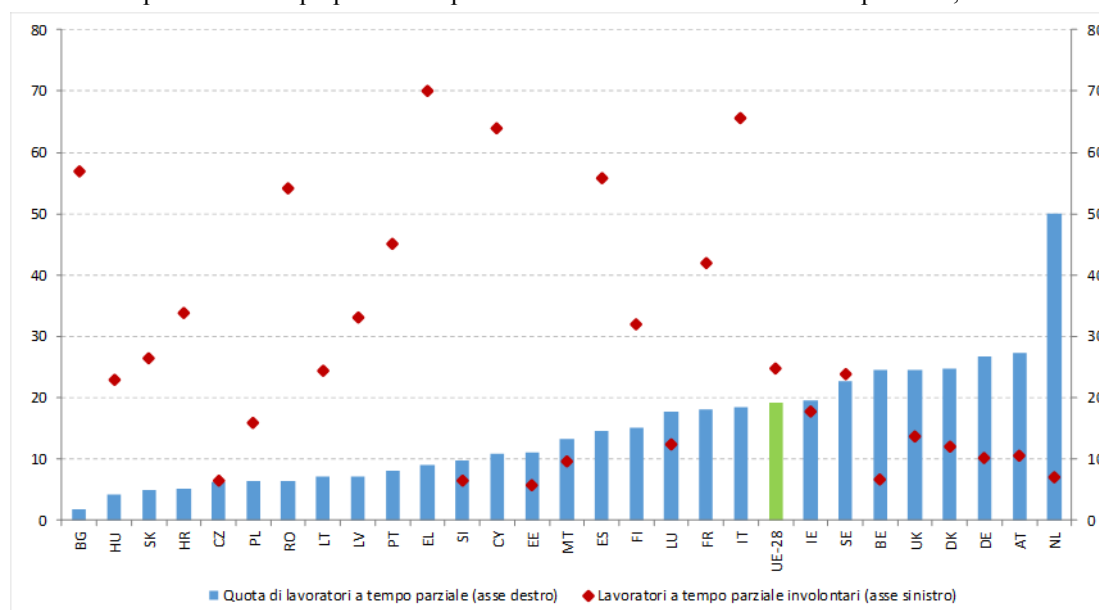


Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**L'occupazione a tempo parziale involontaria continua a rappresentare un problema per un elevato numero di lavoratori, che faticano a trovare un impiego a tempo pieno.** La proporzione di lavoratori a tempo parziale "involontari" (nella fascia di età 15-64 anni) è indicativa delle difficoltà che molti dipendenti incontrano per lavorare a tempo pieno, nonostante la loro volontà di farlo. Tassi elevati di occupazione a tempo parziale, uniti a percentuali significative di lavoratori involontari, potrebbero indicare un possibile sottoutilizzo della forza lavoro, e segnatamente il livello di fragilità del mercato del lavoro nell'economia. Dal 2013 la percentuale di occupazione a tempo parziale involontaria rispetto al totale dell'occupazione a tempo parziale è diminuita di 4,5 punti percentuali, passando dal 29,3 % nel 2013 al 24,8 % del totale dei lavoratori a tempo parziale (cfr. anche il capitolo 1). Sebbene il dato complessivo si attesti a un livello inferiore a quelli precedenti la crisi, tra gli Stati membri esistono forti disparità nella percentuale di lavoratori di età compresa tra i 15 e i 64 anni che si trovano in questa situazione. In sei Stati membri la percentuale è inferiore al 10 %, ma in altri tre supera il 60 %. Stati membri quali Grecia, Italia, Cipro, Bulgaria e Spagna presentano percentuali elevate di dipendenti a tempo parziale involontari e di lavoratori a tempo determinato involontari, il che comporta sfide in termini di continuità occupazionale e qualità del lavoro (cfr. la figura 50 e la figura 51).

**Figura 51: una percentuale elevata di occupati a tempo parziale involontari è anche indicativa di un sottoutilizzo delle risorse lavorative.**

Quota dei dipendenti a tempo parziale involontari in percentuale del totale dei dipendenti a tempo parziale e percentuale dei dipendenti a tempo parziale rispetto al numero totale dei lavoratori dipendenti, 2018



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

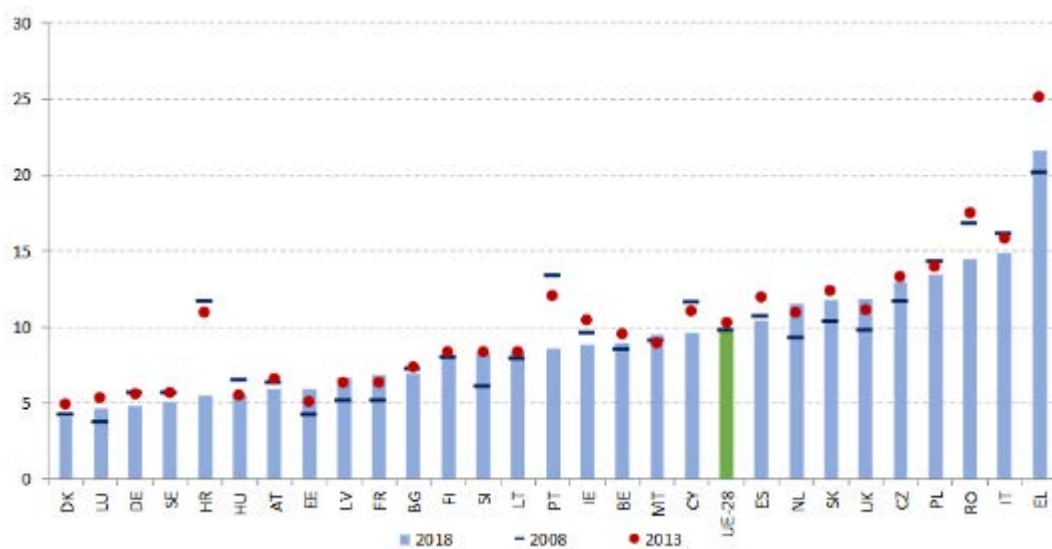
**L'ampio ricorso al lavoro autonomo in alcuni Stati membri può contribuire alla segmentazione del mercato del lavoro.** Nell'UE-28 la percentuale di lavoratori autonomi di età compresa tra i 20 e i 64 anni rispetto al totale degli occupati è rimasta relativamente stabile negli ultimi 10 anni, con una lieve tendenza al ribasso e differenze ancora significative tra gli Stati membri e tra i diversi settori (cfr. il punto 3.1). Sebbene il lavoro autonomo sia di norma una scelta volontaria e rappresenti un segnale positivo di spirito imprenditoriale, esso può anche celare rapporti di lavoro di dipendenza economica. In questa situazione i lavoratori cui dovrebbero essere riconosciuti i diritti e le tutele dei lavoratori dipendenti possono trovarsi falsamente etichettati come lavoratori autonomi, nel tentativo, da parte dei loro datori di lavoro, di eludere gli accordi collettivi, la legislazione in materia di lavoro (per esempio le normative riguardanti retribuzioni minime e orario di lavoro), le imposte sui dipendenti o il controllo sugli orari di lavoro (il cosiddetto lavoro autonomo fittizio). Il grado di dipendenza economica e organizzativa dei lavoratori autonomi non può essere misurato con statistiche comparabili di Eurostat tra gli Stati membri<sup>101</sup>. Nel 2018 il numero di lavoratori autonomi senza dipendenti (lavoratori in proprio) rappresentava il 9,8 % dell'occupazione totale dell'UE. Nel 2018 i livelli più alti sono stati registrati in Grecia (21,6 %), Italia (14,9 %) e Romania (14,5 %), seguite da Polonia, Cechia, Regno Unito, Slovacchia e Paesi Bassi, con tassi compresi tra il 13,5 % e l'11 % (cfr. la figura 52). Agli ultimi posti figurano Danimarca, Lussemburgo, Germania, Svezia e Croazia, con tassi inferiori o vicini al 5 %. Dal 2008 la percentuale di lavoratori in proprio è rimasta mediamente stabile nell'UE, sebbene in alcuni paesi si siano registrati aumenti marcati tra il 2008 e il 2018. Si tratta in particolare dei Paesi

<sup>101</sup> Un modulo ad hoc di Eurostat sul lavoro autonomo (realizzato nel 2017 nell'ambito dell'indagine sulle forze di lavoro) mirava a misurare il livello di dipendenza economica e organizzativa dei lavoratori autonomi, definendolo sulla base del numero di clienti e della percentuale di reddito proveniente da un cliente nonché in termini di controllo sugli orari di lavoro. Ulteriori informazioni sono reperibili al seguente indirizzo: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Self-employment\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Self-employment_statistics).

Bassi, della Finlandia e del Regno Unito, che hanno registrato aumenti di circa 2 punti percentuali. Per converso, la percentuale in oggetto è diminuita considerevolmente in Croazia (di 6,3 punti percentuali), Portogallo (di 4,9 punti percentuali) e Romania (di 2,4 punti percentuali). La percentuale di lavoratori autonomi senza dipendenti presenta differenze notevoli anche in termini di fasce di età. Sebbene rappresenti solo il 6,5 % dell'occupazione totale dell'UE nella fascia di età 25-29 anni, la percentuale aumenta al 12,2 % per la fascia di età 50-64 anni e al 32,3 % per la fascia di età 65-74 anni<sup>102</sup>. L'introduzione di "accordi contrattuali atipici" (quali contratti a zero ore, mini-job, ecc.) e la crescita dell'economia delle piattaforme digitali possono aumentare la percentuale dei lavoratori più giovani rispetto al numero totale di lavoratori autonomi, senza che i sistemi di sicurezza sociale siano pienamente idonei a recepire questi nuovi sviluppi (ILO, 2017).

**Figura 52: in alcuni Stati membri il numero di lavoratori in proprio è elevato e richiede un ulteriore monitoraggio per evitare situazioni di lavoro autonomo fittizio.**

Lavoratori autonomi senza dipendenti in percentuale sul totale degli occupati



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro, calcoli interni.

**Sebbene sia ancora limitato, l'effetto dell'economia delle piattaforme digitali varia considerevolmente da un paese all'altro, anche in termini di dipendenza del posto di lavoro e del reddito dalle piattaforme.** L'indagine online COLLEEM II della Commissione europea analizza l'utilizzo delle piattaforme online tra gli utenti abituali di Internet di età compresa tra i 16 e i 74 anni in 16 Stati membri<sup>103</sup>. Nel 2018 circa l'11 % della popolazione in età lavorativa dei paesi sottoposti all'indagine aveva prestato servizi mediante piattaforme online almeno una volta, il che rappresentava un aumento di 1,5 punti percentuali rispetto al 2017. Sebbene la maggior parte dei lavoratori mediante piattaforma digitale abbia prestato

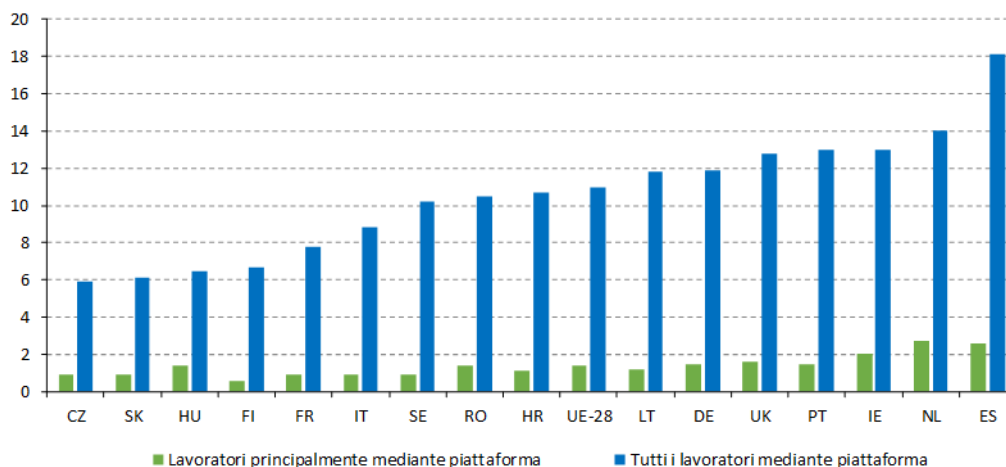
<sup>102</sup> Per un'analisi dettagliata della misura in cui i lavoratori autonomi possono celare rapporti di lavoro di dipendenza economica, basata su dati di Eurofound, è possibile consultare la relazione comune sull'occupazione 2019.

<sup>103</sup> Urzi Brancati, C., Pesole, A. and Fernández-Macías, E. *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (di prossima pubblicazione). L'indagine COLLEEM II prosegue ed estende i lavori della precedente indagine COLLEEM ("Economia e occupazione collaborative"). Si tratta di un'indagine online su una selezione di piattaforme digitali commissionata dalla DG EMPL e coordinata dal JRC, svolta in 16 Stati membri dell'Unione europea: CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, NL, PT, RO, SE, SK e UK.

servizi su base sporadica (2,4 %) o marginale (3,1 %), un altro 4,1 % della popolazione in età lavorativa ha fornito prestazioni di lavoro mediante piattaforma digitale come attività secondaria. La percentuale di lavoratori che prestano servizi mediante piattaforma digitale come attività lavorativa principale resta modesta (1,4 % della popolazione in età lavorativa). Tra gli Stati membri sottoposti all'indagine, la percentuale più elevata di lavoratori che hanno prestato servizi mediante piattaforma digitale in qualche occasione rispetto al totale dei lavoratori è stata registrata in Spagna (18 %), nei Paesi Bassi (14 %) e in Portogallo (13 %). Altri paesi che presentano percentuali di lavoro mediante piattaforma digitale superiori alla media sono Irlanda, Regno Unito e Germania. Al contrario Cechia (5,9 %), Slovacchia (6,1 %), Ungheria (6,5 %) e Finlandia (6,7 %) registrano i valori più bassi<sup>104</sup>. La percentuale di lavoratori che svolgono la loro attività lavorativa principale mediante piattaforma supera il 2 % solo in Spagna e nei Paesi Bassi.

### Figura 53: il lavoro mediante piattaforma sta emergendo in alcuni Stati membri.

Percentuale dei lavoratori mediante piattaforma digitale in 16 Stati membri dell'UE, dato totale e per intensità del lavoro della piattaforma



Fonte: indagine COLLEEM II del Centro comune di ricerca (JRC). Brancati *et al*, di prossima pubblicazione.

(\*) Lavoratori principalmente mediante piattaforma: lavoratori per i quali il lavoro svolto mediante piattaforma digitale rappresenta la prima attività lavorativa o un'attività lavorativa particolarmente importante. Tutti i lavoratori mediante piattaforma: coloro che hanno prestato servizi di lavoro mediante piattaforme digitali almeno una volta nell'ultimo anno.

**L'economia delle piattaforme digitali implica una vasta gamma di attività e diverse configurazioni del rapporto di lavoro, il che rappresenta una sfida per il conseguimento di buoni risultati del mercato del lavoro.** Una recente relazione di Eurofound<sup>105</sup> integra l'analisi condotta dall'indagine COLLEEM II del Centro comune di ricerca (JRC) e presenta una tassonomia del lavoro mediante piattaforma digitale. La tassonomia si basa su cinque elementi: il livello di competenze richieste per svolgere l'incarico, il tipo di servizio prestato (online oppure in loco), la portata dell'incarico, il selezionatore (chi decide l'assegnazione dell'incarico: la piattaforma, il cliente o il lavoratore) e la forma di incontro (offerta dell'incarico o concorso). La tabella 3 presenta i tipi più comuni di lavoro mediante

<sup>104</sup> Percentuale di lavoratori che ha riferito di aver prestato servizi mediante piattaforma digitale almeno una volta durante la loro esperienza lavorativa, rispetto al totale dei lavoratori.

<sup>105</sup> Eurofound (2018), *Employment and working conditions of selected types of platform work*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, consultabile al seguente indirizzo: <http://eurofound.link/ef18001>.



piattaforma digitale (come percentuale delle piattaforme e dei lavoratori in relazione ai rispettivi totali) presenti in Europa nel 2017 e successivamente classificati sulla base dei criteri di cui sopra. L'analisi condotta da Eurofound rivela risultanze interessanti per quanto riguarda le competenze richieste. Per esempio, il "lavoro ordinario in loco intermediato dalla piattaforma" è un tipo di lavoro diffuso (31,5 % delle piattaforme e 31,2 % dei lavoratori) che tuttavia richiede prevalentemente livelli di competenze modesti (nonostante i lavoratori tendano a essere altamente istruiti). Altri tipi di piattaforme richiedono livelli di competenze medi o alti; il servizio denominato "lavoro specializzato per concorrenti online o determinato dal cliente" si basa principalmente su un sistema di lavoro autonomo.

**Tabella 3: la natura del lavoro sta cambiando, con classificazioni diverse del lavoro mediante piattaforma digitale.**

Tipi più comuni di lavoro mediante piattaforma digitale nell'UE (2017)

DESIGNAZIONE	CLASSIFICAZIONE DEL SERVIZIO			CLASSIFICAZIONE DELLA PIATTAFORMA		PERCENTUALE DI PIATTAFORME SUL NUMERO TOTALE DI PIATTAFORME	PERCENTUALE DI LAVORATORI SUL NUMERO TOTALE DI LAVORATORI	ESEMPI
	Livello di competenze	Formato di prestazioni del servizio	Portata dell'incarico	Selezionatore	Forma di incontro			
Lavoro ordinario in loco determinato dal cliente	Basso	In loco	Maggiore	Cliente	Offerta	13,7 %	1,3 %	GoMore (trasporti)
Lavoro ordinario in loco intermediato dalla piattaforma	Basso	In loco	Maggiore	Piattaforma	Offerta	31,5 %	31,2 %	Uber (trasporti)
Lavoro moderatamente qualificato in loco determinato dal cliente	Da basso a medio	In loco	Maggiore	Cliente	Offerta	11,3 %	10,9 %	Oferia (lavori domestici)
Lavoro moderatamente qualificato in loco avviato dal lavoratore	Da basso a medio	In loco	Maggiore	Lavoratore	Offerta	4,2 %	5,5 %	ListMinut (lavori domestici)
Clickwork moderatamente qualificato online	Da basso a medio	Online	Modesta	Piattaforma	Offerta	0,6 %	5,3 %	CrowdFlower (servizi professionali)
Lavoro più qualificato in loco determinato dal cliente	Medio	In loco	Maggiore	Cliente	Offerta	2,4 %	3,3 %	appJobber (lavori domestici)
Lavoro più qualificato in loco intermediato dalla piattaforma	Medio	In loco	Maggiore	Piattaforma	Offerta	1,2 %	4,2 %	Be My Eyes (servizi professionali)
Lavoro più qualificato online intermediato dalla piattaforma	Medio	Online	Maggiore	Piattaforma	Offerta	0,6 %	1,9 %	Clickworker (servizi professionali)

Lavoro specializzato online determinato dal cliente	Da medio ad alto	Online	Maggiore	Cliente	Offerta	5,4 %	30,3 %	Freelancer (servizi professionali)
Lavoro specializzato o per concorrenti online	Alto	Online	Maggiore	Cliente	Concorso	5,4 %	4,6 %	99design (servizi professionali)

Fonte: Eurofound (2018).

Nota: la tipologia del lavoro mediante piattaforma digitale è definita da cinque elementi: 1) il livello di competenze necessario per svolgere l'incarico (basso, medio o alto); 2) il formato di prestazione del servizio (in loco - prestato di persona - o online); 3) la portata dell'incarico (micro-incarichi o progetti di portata maggiore); 4) il selezionatore (incarichi assegnati sulla base di una decisione della piattaforma, del cliente o del lavoratore); 5) la forma di incontro tra lavoratore e cliente (offerta di incarico o concorso).

**Ai fini di un'organizzazione efficace dell'economia delle piattaforme predominano gli aspetti relativi alla qualità del lavoro, quali la situazione occupazionale, le condizioni di lavoro e il reddito.** In pratica, le condizioni delle piattaforme determinano la situazione occupazionale e i rapporti di lavoro dei lavoratori. Il lavoro mediante piattaforma digitale è spesso remunerato sulla base dell'incarico svolto. Anche le condizioni di lavoro dei lavoratori mediante piattaforma digitale variano tanto quanto i tipi di incarichi che possono svolgere, il modello aziendale e i meccanismi applicati dalla piattaforma. Gli incarichi che richiedono un basso livello di competenze assegnati mediante piattaforme e applicazioni soggette a un elevato controllo algoritmico offrono opportunità in termini di accesso al mercato del lavoro, il che potrebbe contribuire a prevenire il lavoro sommerso, ma sollevano anche dubbi in merito alla situazione occupazionale dei lavoratori e alla pertinente protezione sociale<sup>106</sup>. Per contro, incarichi più qualificati e modelli aziendali maggiormente basati sul mercato potrebbero incentivare lo spirito imprenditoriale e sviluppare competenze trasversali. Spesso tali incarichi sono anche caratterizzati da una maggiore flessibilità in termini di orario di lavoro, che si traduce in maggiori opportunità di equilibrio tra vita professionale e vita privata. Eurofound<sup>107</sup> ha elaborato una sintesi di alcuni dei principali effetti che i diversi tipi di lavoro mediante piattaforma digitale esercitano sul mercato del lavoro (cfr. la tabella 4).

<sup>106</sup> Commissione europea (2018). *Employment and Social Developments in Europe: Annual Review 2018*. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>107</sup> Eurofound (2019). *Platform work: Maximising the potential while safeguarding standards?* Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

### Tabella 4: le nuove forme di lavoro creano nuove opportunità e sfide.

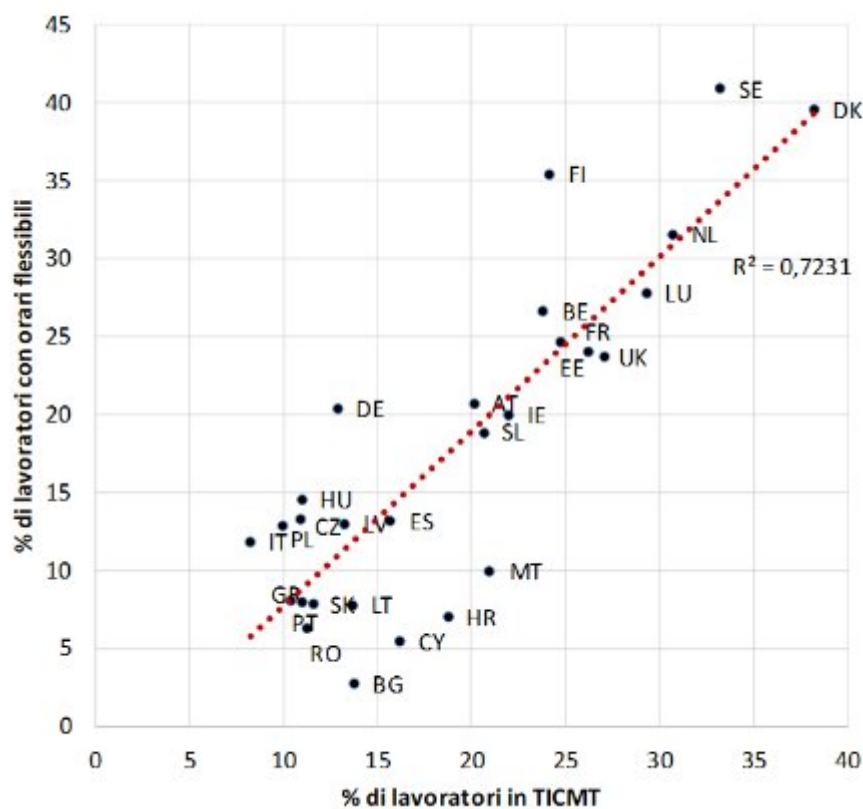
Panoramica degli effetti dei diversi tipi di lavoro mediante piattaforma digitale sul mercato del lavoro



Fonte: Eurofound (2019).

**Figura 54: correlazione tra orari di lavoro flessibili e telelavoro/lavori mobili basati sulle TIC a livello di Stati membri (UE-28), 2015.**

Orari di lavoro flessibili e telelavoro/lavori mobili basati sulle TIC (TICTM)



Fonte: sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro (2015).

**La digitalizzazione ha agevolato nuove modalità di organizzazione del lavoro, garantendo una maggiore flessibilità per quanto riguarda tempi e luoghi in cui svolgere il lavoro.** Nell'ambito di queste forme di lavoro l'organizzazione si basa in misura minore su ritmi regolari e gli incarichi sono assegnati in modo più flessibile, in linea con una tendenza di carattere più generale verso i lavori a progetto e la frammentazione del lavoro, i lavori a chiamata e i lavori retribuiti sulla base dei risultati, che non sono necessariamente basati su orari di lavoro ordinari bensì sul lavoro a chiamata, sul rispetto di scadenze o sul conseguimento di obiettivi fissati dai datori di lavoro o dai clienti<sup>108</sup>. I dati statistici indicano che, a livello di paese, esiste una forte correlazione positiva tra uso delle TIC, telelavoro e lavori mobili basati sulle TIC e forme flessibili di organizzazione dell'orario di lavoro (ad esempio una prevalenza dell'orario flessibile), che potrebbe confermare che la tendenza verso modalità di lavoro più flessibili, seppure ancora limitata in alcuni Stati membri, è ben radicata. Come mostrato nella figura 54, la prevalenza dell'orario flessibile e del telelavoro e dei lavori mobili basati sulle TIC è maggiore nei paesi scandinavi, nel Benelux, in Francia, nel Regno Unito e in Estonia. In altri paesi, quali Bulgaria, Cipro, Grecia, Italia, Lituania, Portogallo, Romania o Slovacchia, l'accesso a forme di lavoro mobili basate sulle TIC e a modalità di lavoro flessibili è più limitato. L'incidenza del telelavoro e dei lavori mobili basati sulle TIC non può essere tuttavia unicamente attribuita alla diffusione dell'uso delle TIC, ma

<sup>108</sup> Eurofound (2019), *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, di prossima pubblicazione.

anche all'interazione tra mutamenti tecnologici e contesto istituzionale e normativo nonché agli sviluppi economici, sociali e del mercato del lavoro, quali la crescente partecipazione delle donne al mercato del lavoro (Eurofound e ILO, 2017), e alle pratiche di gestione.

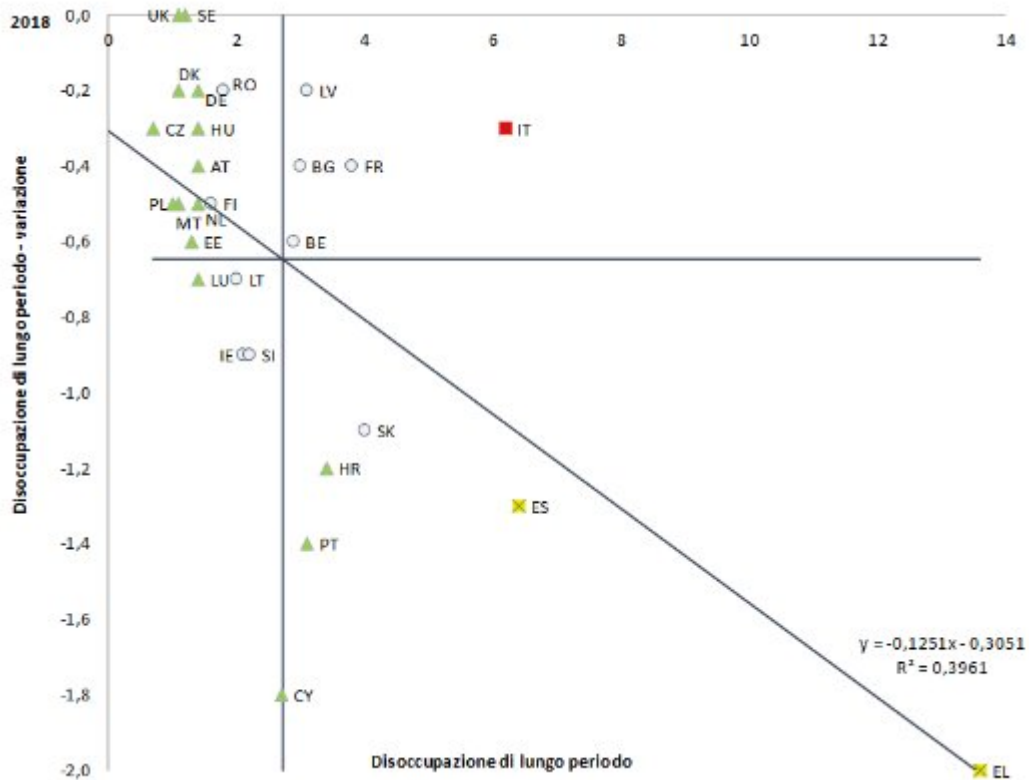
**Le politiche attive del mercato del lavoro (PAML) possono aumentare le opportunità di impiego per le persone in cerca di lavoro e migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.** In tal modo le PAML possono contribuire al conseguimento di risultati migliori in termini occupazionali e di funzionamento del mercato del lavoro, concorrendo altresì a ridurre la disoccupazione e la dipendenza dalle prestazioni sociali (cfr. il punto 3.4). La sfida consiste nel garantire che le PAML raggiungano le persone che ne hanno più bisogno in modo che queste possano reinserirsi nel mercato del lavoro il prima possibile e nel ruolo a loro più confacente. I dati indicano che più aumenta la durata del periodo di disoccupazione, più si indebolisce il legame tra le persone in cerca di impiego e il mercato del lavoro, il che diminuisce le probabilità di reinserirsi nel mercato del lavoro e aumenta il rischio di inattività. La disoccupazione di lungo periodo (vale a dire di durata superiore a un anno) è pertanto considerata un buon indicatore dell'efficacia delle PAML nonché una misura della difficoltà incontrata da un paese in termini di attivazione della propria forza lavoro<sup>109</sup>. La figura 55 mostra il tasso di disoccupazione di lungo periodo (vale a dire il rapporto tra il numero di persone disoccupate per oltre un anno e la popolazione attiva) nel 2018 e la sua variazione rispetto al 2017.

---

<sup>109</sup> Il tasso di disoccupazione di lungo periodo è stato approvato dall'EMCO come indicatore principale del quadro di valutazione per monitorare il sostegno attivo all'occupazione.

### Figura 55: la disoccupazione di lungo periodo nell'UE sta diminuendo.

Tasso di disoccupazione di lungo periodo (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)

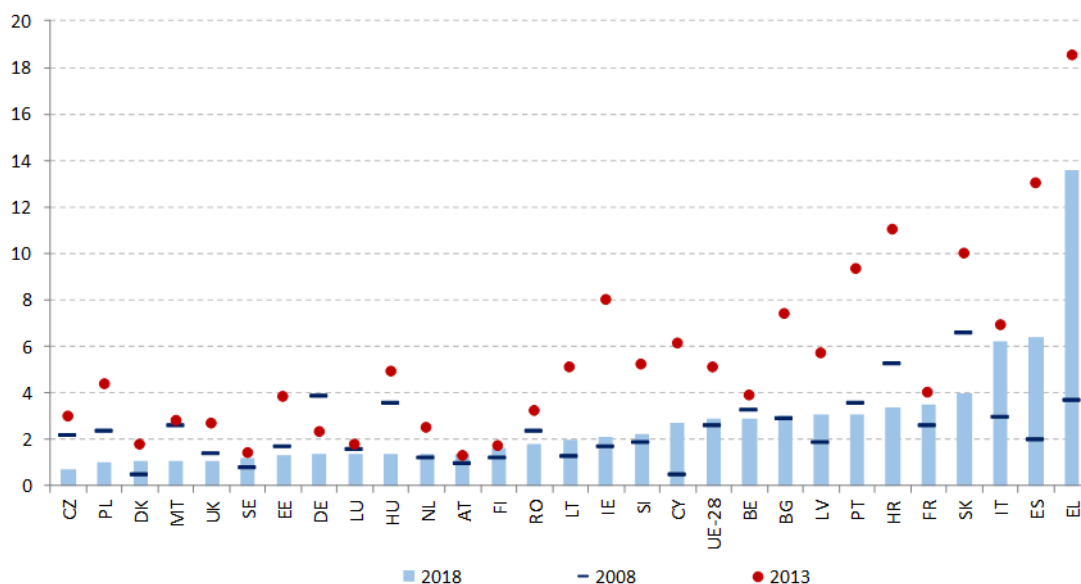


Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

**In quasi tutti gli Stati membri vi è stata una diminuzione della disoccupazione di lungo periodo, favorita dalla ripresa del mercato del lavoro.** Nel 2018 il tasso di disoccupazione di lungo periodo ha continuato a diminuire in tutti gli Stati membri, confermando la tendenza positiva registrata a partire dal 2014. Nonostante questa tendenza genericamente convergente (come evidenziato dalla pendenza negativa della linea di regressione), permangono comunque differenze notevoli tra gli Stati membri, con tassi che nel 2018 vanno dallo 0,7 % in Cechia al 13,6 % in Grecia. Insieme alla Spagna (con un tasso del 6,6 % nel 2018), la Grecia è segnalata come paese dai risultati "modesti ma in miglioramento", in quanto associa un livello di disoccupazione di lungo periodo superiore alla media con una rapida riduzione nel corso dell'ultimo anno. L'Italia ha registrato un tasso di disoccupazione di lungo periodo relativamente più basso (6,2 %) ma è segnalata come "situazione critica", visti i suoi limitati progressi nel 2018 rispetto all'anno precedente. Cipro, Portogallo e Croazia sono tra i paesi segnalati come "superiori alla media". Tali paesi rientrano in questo gruppo grazie ai risultati conseguiti in termini di variazione annua, che confermano il sostanziale miglioramento del 2017. Nel 2018 in Svezia e nel Regno Unito il tasso di disoccupazione di lungo periodo è rimasto contenuto e stabile. Come indicato nell'allegato 3, il tasso di disoccupazione di lungo periodo presenta notevoli disparità regionali. In circa un quarto degli Stati membri vi è almeno una regione con un tasso di disoccupazione di lungo periodo superiore al 5 %.

**Figura 56: sebbene in calo, la disoccupazione di lungo periodo resta elevata in alcuni paesi dell'Europa meridionale e orientale.**

Disoccupazione di lungo periodo in percentuale sulla popolazione attiva



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**Ciononostante, nella metà degli Stati membri il tasso di disoccupazione di lungo periodo rimane elevato e superiore al livello precedente la crisi.** Il miglioramento rispetto al picco registrato nel 2013 è stato particolarmente significativo (superiore a 3 punti percentuali) in Bulgaria, a Cipro, in Croazia, in Grecia, in Irlanda, in Portogallo, in Slovacchia, in Slovenia, in Spagna e in Ungheria. Solo in Austria il tasso di disoccupazione di lungo periodo è aumentato nel 2018 rispetto al 2013, seppure a livelli relativamente molto bassi. In circa la metà degli Stati membri il tasso di disoccupazione di lungo periodo rimane tuttavia superiore a quello del 2008; i divari più ampi si registrano in Grecia (+9,9 punti percentuali), Spagna (+4,4 punti percentuali) e Italia (+3,2 punti percentuali). In altri Stati membri nel 2018 il tasso di disoccupazione di lungo periodo è stato nettamente inferiore al livello precedente la crisi, in particolare in Germania, Ungheria, Cechia, Polonia e a Malta, dove è stato inferiore alla metà del valore registrato nel 2008.

**Il lavoro sommerso espone i lavoratori a numerosi rischi**, tra cui condizioni di lavoro inadeguate o non sicure e la mancanza di accesso alla protezione e alla sicurezza sociali. Esso ostacola inoltre la concorrenza leale, indebolisce le prospettive di investimento e lo sviluppo umano e compromette le finanze pubbliche, lo Stato sociale e, più in generale, la coesione sociale. Il mancato rispetto dei diritti economici e dei lavoratori mette inoltre a dura prova la capacità degli Stati membri di garantire l'applicazione del diritto del lavoro e della normativa in materia di occupazione e di pensioni. Tali sfide sono ancora più preoccupanti se esaminate nel contesto della mobilità dei lavoratori sul mercato interno e in un mondo del lavoro in rapida evoluzione. Uno studio eseguito su incarico della Commissione europea indica che, sebbene sia per sua natura difficile da determinare, nel 2013 il lavoro sommerso rappresentava nell'UE circa il 9,3 % del fattore lavoro totale nel settore privato, con grandi variazioni da un paese all'altro<sup>110</sup>. La trasformazione del lavoro sommerso in lavoro formale

<sup>110</sup> Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017) *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour*



dichiarato è un importante obiettivo strategico che contribuisce al conseguimento degli obiettivi di cui all'orientamento 7 in materia di occupazione e del pilastro europeo dei diritti sociali, nonché a un mercato del lavoro europeo più equo. In questa prospettiva Cipro sta attuando un piano d'azione basato su un progetto di apprendimento reciproco che si è svolto nell'aprile 2019.

**La partecipazione alle politiche attive del mercato del lavoro (PAML) presenta ancora notevoli differenze tra gli Stati membri.** In un contesto di evoluzione dei mercati del lavoro e di una nuova domanda in termini di competenze, le PAML sono fondamentali per aumentare le prospettive occupazionali e le opportunità di sviluppo professionale per le persone in cerca di lavoro (cfr. il punto 3.2). La figura 57 indica che tra gli Stati membri permangono notevoli disparità in termini di partecipazione alle misure di attivazione<sup>111</sup>. In un gruppo di Stati membri relativamente nutrito (Bulgaria, Romania, Lettonia, Estonia, Croazia, Slovenia e Cipro) sia gli investimenti nelle politiche attive del mercato del lavoro sia la partecipazione a tali politiche rimangono ampiamente al di sotto della media UE e negli ultimi anni il divario è diventato sempre più profondo. In un altro gruppo di paesi si registrano tassi di partecipazione superiori al 40 % (Francia, Ungheria, Svezia, Belgio e Danimarca), anche se negli ultimi anni tutti hanno registrato tendenze positive. Queste differenze indicano che non si sta realizzando una convergenza in termini di copertura ed estensione delle PAML. Nella maggior parte dei paesi i tassi di partecipazione sono diminuiti dopo la crisi (con eccezioni di rilievo quali Belgio, Ungheria, Svezia, Cechia ed Estonia); ciò indica che l'aumento del numero di persone in cerca di lavoro non si è tradotto in un aumento in proporzione della partecipazione alle PAML. Diversi fattori influenzano l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro, ma dai dati emerge che è possibile elaborare PAML più mirate al fine di affrontare gli ostacoli che le persone più lontane dal mercato del lavoro incontrano nella ricerca di un impiego (cfr. il punto 3.2).

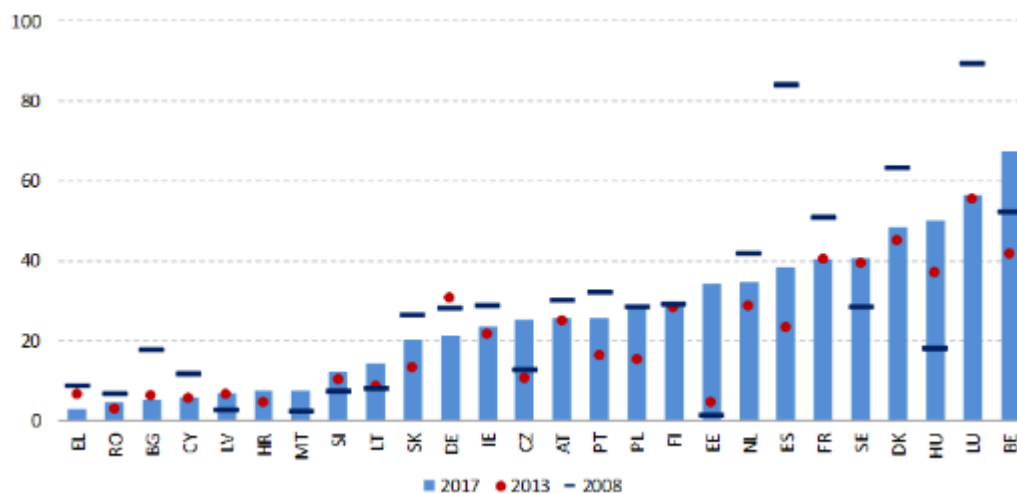
---

*Input Method* (LIM). Servizio autore: direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (Commissione europea).

<sup>111</sup> Questo indicatore andrebbe tuttavia interpretato con cautela, dal momento che misura unicamente la partecipazione alle politiche del mercato del lavoro (ma non la loro efficacia) e per diversi paesi presenta problemi di attendibilità statistica connessi al processo di rilevazione dei dati.

**Figura 57: esistono differenze marcate in termini di partecipazione alle PAML.**

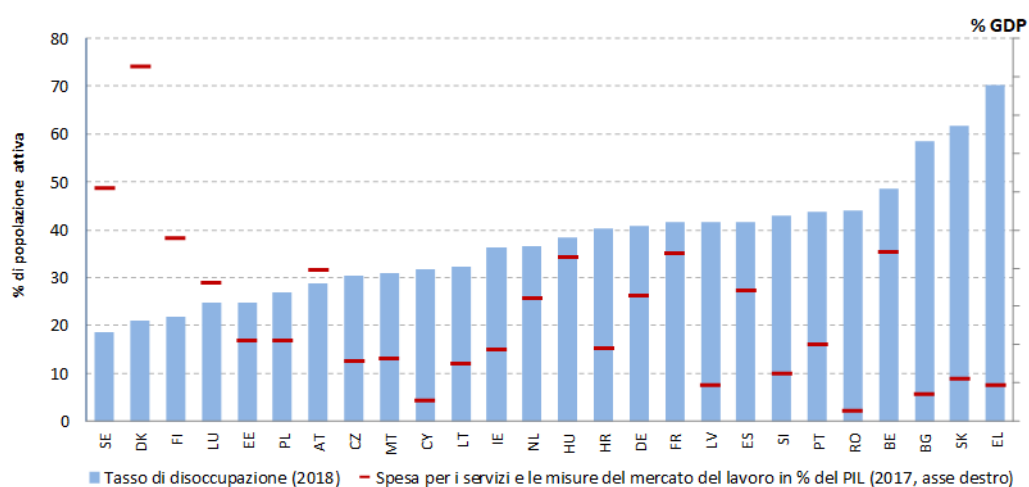
Partecipazione alle politiche attive del mercato del lavoro (per 100 persone che desiderano lavorare)



Fonte: Eurostat, banca dati PML e indagine sulle forze di lavoro.

**Figura 58: la spesa per i servizi e le misure del mercato del lavoro varia notevolmente tra gli Stati membri, senza alcun legame diretto con i livelli di disoccupazione.**

Spesa per i servizi e le misure del mercato del lavoro (2018) e percentuale di disoccupati di lungo periodo (2018)



Fonte: Eurostat, banca dati PML e indagine sulle forze di lavoro. Nota: mancano i dati sulla spesa per l'Italia e il Regno Unito.

**I dati indicano che gli investimenti nelle politiche attive del mercato del lavoro incidono sui risultati del mercato del lavoro.** La percentuale di disoccupati di lungo periodo costituisce un'approssimazione di massima dell'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione di lungo periodo è altresì correlato alla situazione generale della disoccupazione e della competitività in un determinato Stato membro. La spesa per i servizi e le misure del mercato del lavoro varia considerevolmente tra gli Stati membri e quelli che investono meno sono, in generale, gli stessi che presentano percentuali elevate di disoccupati di lungo periodo. Spesso gli Stati Membri che investono meno nelle PAML sono

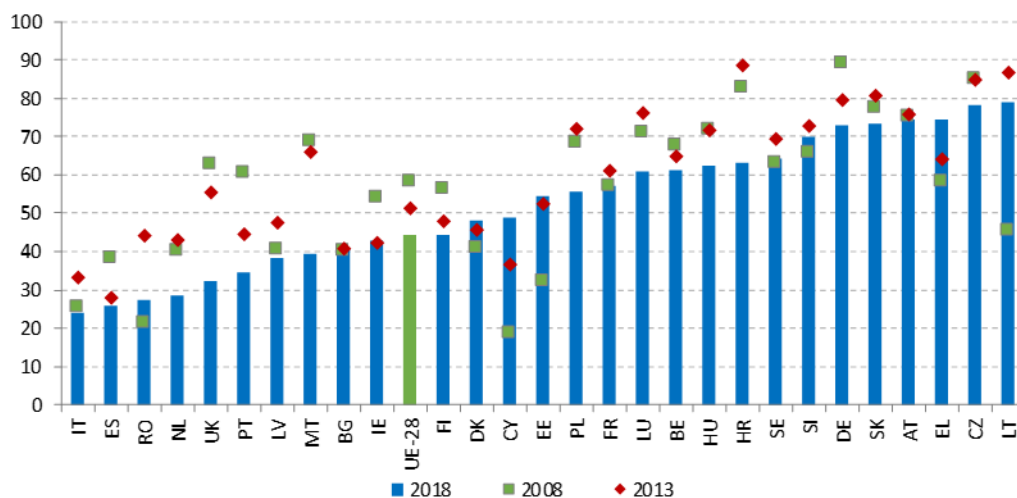
anche quelli in cui una parte significativa del sistema delle PAML è cofinanziata dall'FSE e in cui la sostenibilità a lungo termine del sistema non è pertanto garantita.

**I servizi pubblici per l'impiego (SPI) stanno portando avanti i propri programmi di riforma, con l'obiettivo di aumentare la capacità e modernizzare e rafforzare la prestazione di servizi in settori chiave.** Negli ultimi anni il numero di persone registrate in cerca di lavoro è diminuito, ma i disoccupati di lungo periodo, i giovani, le persone con un basso livello di competenze e gli anziani che cercano un impiego continuano a essere sovrarappresentati tra coloro che chiedono l'assistenza dei servizi pubblici per l'impiego. Per alcuni SPI la piena inclusione delle persone cronicamente sottoccupate o inattive nel mercato del lavoro sta diventando una priorità, anche alla luce del rapido invecchiamento della popolazione. Occorre pertanto riassegnare le risorse e orientare servizi e misure verso gruppi specifici per rispondere alle esigenze delle persone in cerca di lavoro e ottimizzare i risultati del mercato del lavoro.

**Il ruolo degli SPI come intermediari sul mercato del lavoro varia notevolmente tra gli Stati membri, anche in funzione della loro capacità e del tipo e della qualità dell'assistenza fornita a coloro che cercano un impiego o intendono cambiarlo.** Gli SPI sono pienamente responsabili dell'attuazione delle PAML oppure condividono tale responsabilità con altre istituzioni. La figura 59 mostra la percentuale di disoccupati che cercano lavoro ricorrendo ai servizi pubblici per l'impiego (SPI). Si registrano differenze significative tra gli Stati membri. Da un lato Italia, Spagna, Romania e Paesi Bassi presentano le percentuali più basse nel 2018 (meno del 30 %), seguiti da Regno Unito, Portogallo e Malta (con una percentuale compresa tra il 30 % e il 40 %). Dall'altro, in Stati membri quali Lituania, Cechia, Grecia, Austria, Slovacchia, Germania e Slovenia viene fatto ampio ricorso agli SPI nel processo di ricerca di un posto di lavoro, con percentuali che superano il 70 %. In media, nell'UE il ricorso ai servizi pubblici per l'impiego da parte dei disoccupati è diminuito costantemente dallo scoppio della crisi, con un calo di circa 14 punti percentuali tra il 2008 e il 2018. Si registrano comunque aumenti considerevoli in alcuni Stati membri, quali Cipro e Lituania (di oltre 30 punti percentuali), Estonia (di 22 punti percentuali), Grecia (di 16 punti percentuali) o Danimarca, Romania e Slovenia (con aumenti compresi tra i 4,5 e i 7,5 punti percentuali), spesso perché per accedere alle prestazioni o alle opportunità di formazione è necessario registrarsi (cfr. il punto 3.3.2 per maggiori informazioni sulle riforme attuate dagli Stati membri in questo ambito). A livello di partecipazione ai servizi offerti dagli SPI esistono anche differenze di genere. In sei Stati membri (Bulgaria, Estonia, Cipro, Slovacchia, Lituania e Croazia) la percentuale di donne che cercano lavoro ricorrendo agli SPI è maggiore (di 9 punti percentuali o più) rispetto a quella degli uomini. Per contro, in Irlanda e nel Regno Unito la percentuale di uomini in cerca di lavoro è superiore a quella delle donne (di circa 10 punti percentuali o più), mentre Malta rappresenta un caso a sé stante, con un divario tra gli uomini e le donne che ricorrono agli SPI che raggiunge i 23 punti percentuali.

**Figura 59: il ricorso agli SPI per ottenere assistenza nella ricerca di un impiego varia da uno Stato membro all'altro.**

Percentuale di disoccupati che cercano lavoro ricorrendo ai servizi pubblici per l'impiego

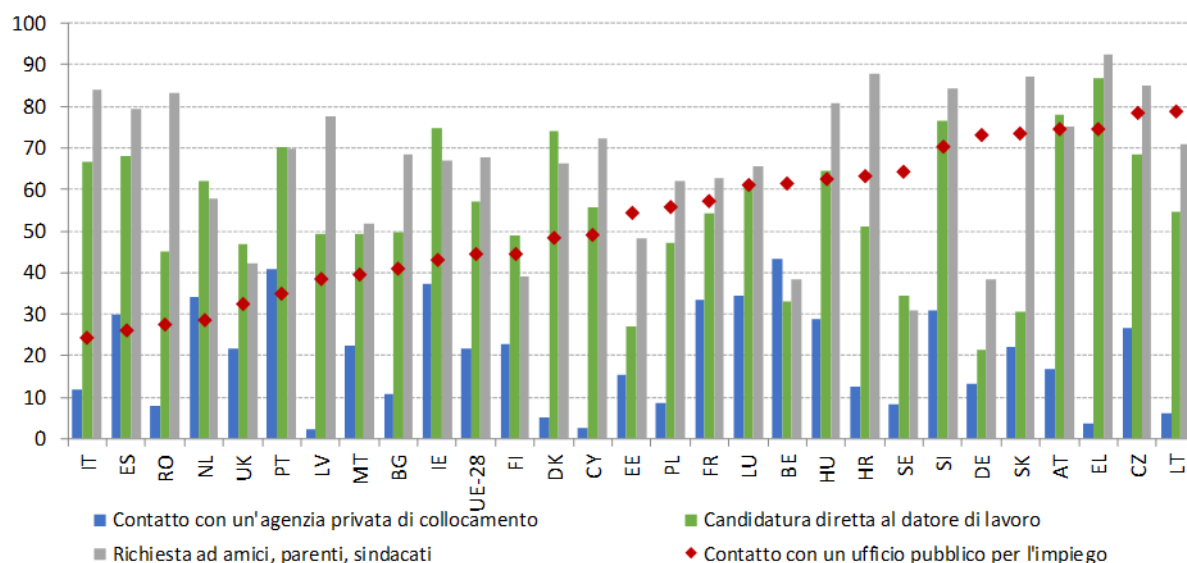


Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**Nella loro ricerca, coloro che cercano lavoro adottano comportamenti che variano da uno Stato membro all'altro.** La figura 60 mette a confronto i diversi metodi a cui ricorrono le persone in cerca di lavoro per uscire dalla disoccupazione, tra cui figurano le agenzie private di collocamento, l'invio diretto di candidature ai datori di lavoro e i metodi informali (tramite conoscenti, parenti e sindacati). Sebbene non emergano modelli chiari in termini di alternanza tra i metodi impiegati per la ricerca di lavoro, in generale è opportuno osservare che negli Stati membri in cui il ricorso ai servizi pubblici per l'impiego è limitato viene fatto un maggiore uso di metodi informali quali le relazioni sociali o l'invio diretto di candidature ai datori di lavoro. In media il 21,6 % delle persone in cerca di lavoro si rivolge ad agenzie private di collocamento per trovare un impiego, con differenze tra gli Stati membri che vanno dal 2 % al 43 %.

**Figura 60: al fine di trovare un lavoro, nella maggior parte degli Stati membri è fondamentale avvalersi delle relazioni sociali, integrandole con gli orientamenti forniti dagli SPI e l'invio diretto di candidature.**

Percentuale di disoccupati che si avvalgono di metodi specifici per la ricerca di lavoro (2018)



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro.

**L'erogazione di prestazioni di disoccupazione adeguate e di durata ragionevole, accessibili a tutti i lavoratori e accompagnate da efficaci politiche attive del mercato del lavoro è fondamentale per sostenere le persone in cerca di lavoro durante le transizioni.**

La relazione comune sull'occupazione 2018 ha presentato una dettagliata analisi comparativa delle principali caratteristiche dei regimi di prestazioni di disoccupazione in tutta l'UE, in base ai risultati dell'esercizio di analisi comparativa delle prestazioni di disoccupazione e delle PAML svolto dal comitato per l'occupazione (EMCO). L'analisi resta nel complesso valida, con riferimenti agli indicatori di risultato e di leve politiche per l'anno 2016 o 2017, a seconda della disponibilità dei dati. Anche i cambiamenti delle politiche avvenuti durante il periodo di riferimento della presente relazione sono stati piuttosto modesti (cfr. il punto 3.3.2 sulle riforme attuate dagli Stati membri in questo ambito; per una panoramica a lungo termine delle riforme attuate dagli Stati membri cfr. Commissione europea, 2019<sup>112</sup>). La presente sezione fornisce un aggiornamento dell'esercizio, in particolare per quanto riguarda gli indicatori di leve politiche, concordati dal comitato per l'occupazione nel 2019.

**In media circa un terzo dei disoccupati di breve periodo percepisce prestazioni di disoccupazione nell'UE<sup>113</sup>.** Tale dato è leggermente diminuito successivamente alla crisi (dal 34,4 % nel 2008 al 32,9 % nel 2018), mantenendosi stabile negli ultimi anni. Le differenze tra i paesi (figura 61) sono dovute alla concezione strategica dei sistemi di prestazioni di disoccupazione (in particolare condizioni di ammissibilità, durata massima, rigore delle prescrizioni in materia di ricerca del lavoro, sovrapposizione con altri regimi di protezione sociale) e alle situazioni congiunturali dei diversi paesi. I tassi di copertura più elevati (superiori al 50 %) sono registrati da Germania e Finlandia, seguite a brevissima distanza da

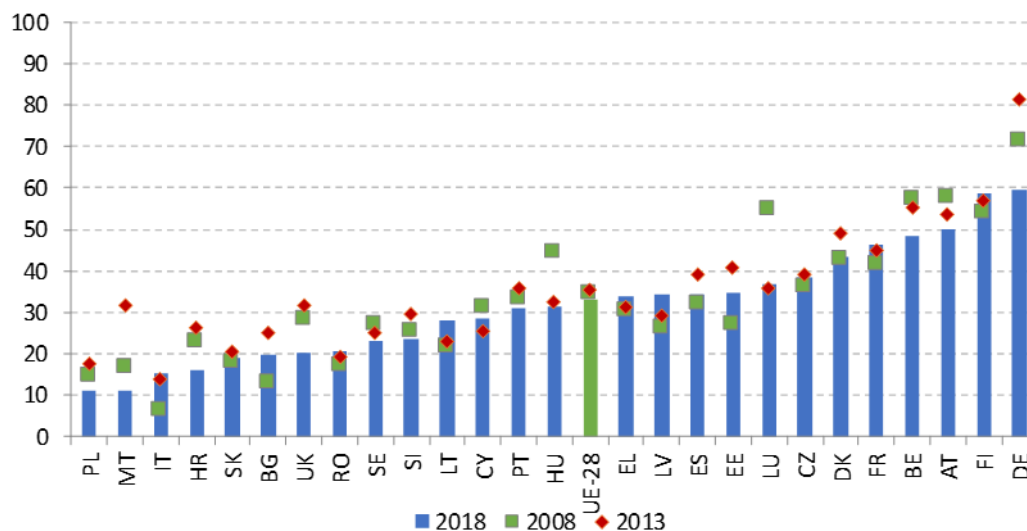
<sup>112</sup> Commissione europea (2019). *Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2019.* Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>113</sup> Disoccupati da meno di un anno.

Austria, Belgio e Francia. All'estremità opposta i tassi di copertura più bassi possono essere osservati in Polonia e Croazia.

**Figura 61: nell'UE la percentuale di disoccupati di breve periodo aventi diritto alle prestazioni di disoccupazione è leggermente diminuita, con differenze significative tra i paesi.**

Copertura delle prestazioni di disoccupazione per i disoccupati di breve periodo

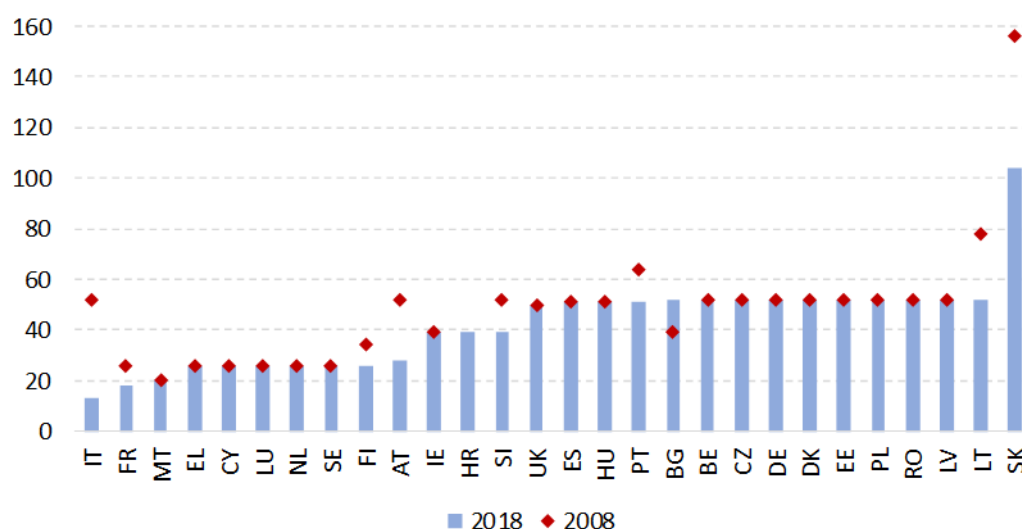


Fonte: Eurostat, dati dell'indagine sulle forze di lavoro. Nota: dati non disponibili per IE e NL. I dati per IT e MT si riferiscono al 2017.

**Dal 2008 diversi paesi si sono adoperati per migliorare la copertura delle prestazioni di disoccupazione.** Le condizioni di ammissibilità sono state allentate, soprattutto mediante una riduzione del numero minimo di anni di esperienza o dei periodi di contribuzione necessari per avere diritto alle prestazioni di disoccupazione. Inoltre la copertura di tali prestazioni è stata estesa a categorie precedentemente escluse quali i lavoratori autonomi, i liberi professionisti, i lavoratori non regolari e i lavoratori tramite agenzia interinale. In diversi Stati membri sono state perseguite strategie di attivazione volte a migliorare il rapporto costo/efficacia dei regimi di prestazioni di disoccupazione. Dal 2008 è emerso un modello di riforma della durata massima delle prestazioni di disoccupazione, che è stata ridotta in diversi Stati membri e aumentata solo in pochi. In diversi paesi i tassi netti di sostituzione sono stati ridotti e le condizioni di ammissibilità inasprite attraverso prescrizioni più rigorose in materia di ricerca di lavoro e disponibilità a lavorare. Le figure da 62 a 64 mostrano l'ultimo aggiornamento degli indicatori per l'analisi comparativa in relazione alla durata del periodo per acquisire il diritto, alla durata delle prestazioni e al tasso netto di sostituzione.

**Figura 62: nella maggior parte degli Stati membri il periodo per acquisire il diritto è di circa 50 settimane.**

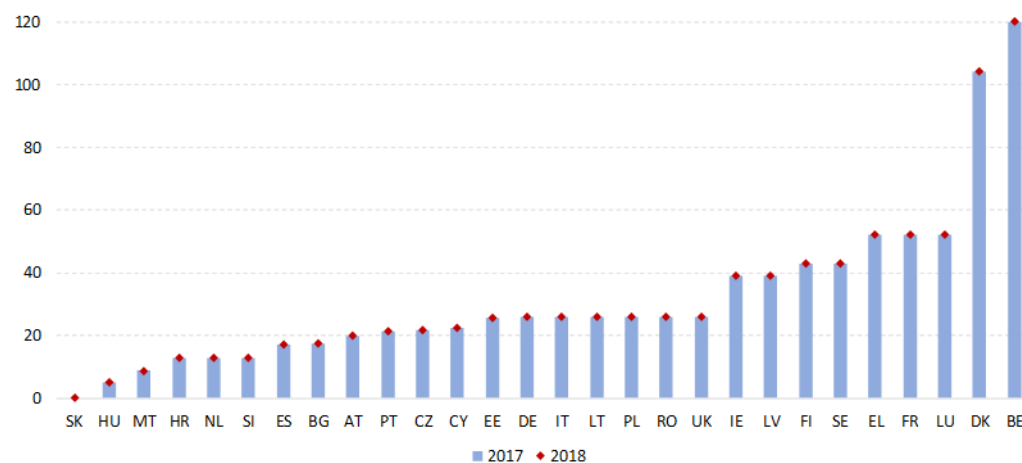
Durata del periodo necessario per acquisire il diritto, 2016 e 2018 (in settimane)



Fonte: banca dati MISSOC (Sistema d'informazione reciproca sulla protezione sociale) e legislazione nazionale. Nota: a Malta (2018), per acquisire il diritto sono necessari versamenti contributivi per almeno 50 settimane, di cui almeno 20 pagate o accreditate nei due anni civili precedenti; in Irlanda (2016 e 2018) è necessario che siano stati versati contributi per almeno 104 settimane da quando l'interessato ha iniziato a lavorare.

**Figura 63: la durata delle prestazioni di disoccupazione varia notevolmente nell'UE.**

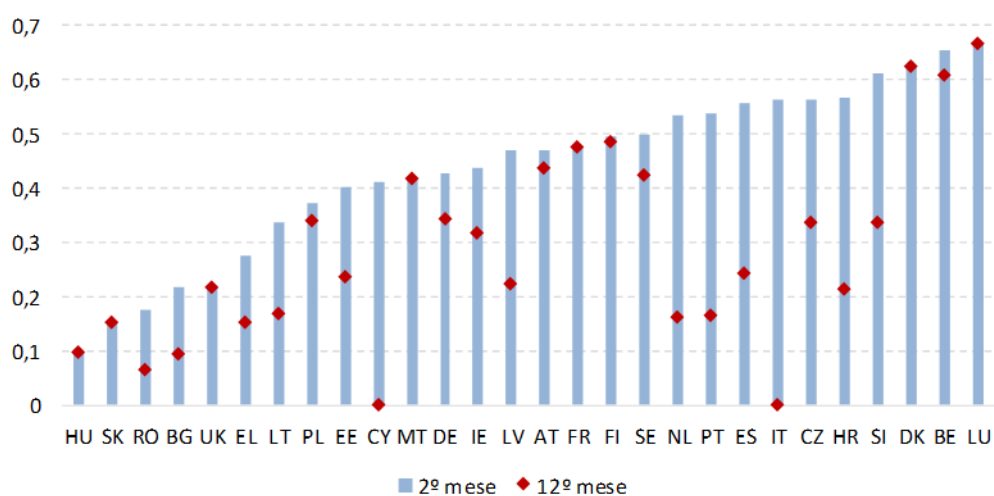
Durata massima delle prestazioni con un'anzianità lavorativa di un anno, 2017 e 2018



Fonte: banca dati MISSOC (Sistema d'informazione reciproca sulla protezione sociale) e legislazione nazionale (gennaio 2017 e gennaio 2018). Nota: in Belgio non esiste alcun limite alla durata delle prestazioni. A Cipro le settimane sono calcolate sulla base di una settimana lavorativa di sei giorni. In Irlanda la prestazione è corrisposta per 39 settimane (234 giorni) solo alle persone con almeno 260 settimane di contributi versati (PRSI). In Slovacchia chi ha un'anzianità lavorativa di un anno non ha diritto alle prestazioni di disoccupazione (sono necessari almeno due anni di versamenti all'assicurazione di disoccupazione nel corso dei quattro anni precedenti). In Polonia la durata varia in funzione del tasso di disoccupazione della regione rispetto alla media nazionale.

## Figura 64: nell'UE emergono forti disparità in termini di importo delle prestazioni.

Tasso netto di sostituzione delle prestazioni di disoccupazione al 67 % del salario medio al 2° e al 12° mese di disoccupazione (2019)



Fonte: Commissione europea, sulla base del modello fiscale e previdenziale OCSE. Nota: l'indicatore calcola il caso di una persona single senza figli con anzianità lavorativa breve (un anno) dell'età di 20 anni. Ulteriori dettagli metodologici figurano nella nota.

**L'elaborazione di strategie e piani integrati per l'attivazione dei percettori di prestazioni di disoccupazione è fondamentale per sostenere chi è in cerca di lavoro durante le transizioni nel mercato del lavoro.** La relazione comune sull'occupazione 2019 ha presentato un'analisi approfondita degli strumenti di intervento adottati a sostegno dei percettori di prestazioni di disoccupazione. L'analisi ha esaminato i regimi attualmente utilizzati dai servizi pubblici per l'impiego per aiutare chi cerca lavoro a ritrovare un impiego (per esempio profilazione, elaborazione di piani d'azione individuali, consulenza personalizzata), affrontando anche gli ostacoli che potrebbero precludere loro tale possibilità. L'analisi della rigorosità degli indicatori relativi alle prescrizioni in materia di ricerca di lavoro resta complessivamente valida, in considerazione dei modesti cambiamenti delle politiche avvenuti durante il periodo di riferimento della presente relazione. Per maggiori informazioni sulle riforme adottate dagli Stati membri in questo ambito cfr. il punto 3.3.2.

**Rimuovere gli ostacoli alla mobilità dei lavoratori e degli studenti può aumentare l'occupabilità e lo sviluppo delle competenze, contribuendo a sfruttare appieno le potenzialità del mercato del lavoro europeo.** Nel 2018 erano quasi 12,9 milioni i cittadini dell'UE in età lavorativa (20-64 anni) che vivevano in un altro paese rispetto a quello di cui erano cittadini, cifra pari al 4,3 % della popolazione totale in età lavorativa nell'UE<sup>114</sup>. Questa cifra è aumentata del 3,4 % rispetto al 2017, dopo aver registrato una crescita annua del 5 % circa a partire dal 2014. Nel 2018 tre quarti dei cittadini dell'UE-28 che si sono trasferiti si sono diretti verso cinque paesi di destinazione principali (Germania, Regno Unito, Spagna, Italia e Francia); come nel 2017, in ciascuno di questi cinque paesi viveva un numero di cittadini di tale tipologia vicino o superiore a un milione. Poco meno della metà di tutti i

<sup>114</sup> Questo dato si riferisce ai cittadini dell'UE-28 in età lavorativa trasferitisi a "lungo termine" che vivono all'interno dell'UE-28, secondo le statistiche demografiche di Eurostat. Per maggiori dettagli, cfr. Commissione europea, direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione, *2019 Annual Report on Intra-EU Labour Mobility* (di prossima pubblicazione).



cittadini dell'UE-28 che si sono trasferiti ha raggiunto la Germania o il Regno Unito. Nel 2018 i cittadini dell'UE che si sono trasferiti erano per la maggior parte rumeni, polacchi, italiani o portoghesi. Complessivamente rappresentavano 6,1 milioni di persone, vale a dire circa la metà di tutti i cittadini dell'UE trasferitisi. Il tasso di deflusso dei cittadini fornisce un quadro del flusso dei cittadini che lasciano il proprio paese in rapporto alla popolazione di tale paese. Il tasso di deflusso aggregato a livello di UE è pari allo 0,36 %, ma in alcuni Stati membri il tasso di deflusso raggiunge livelli più significativi. Dei dieci paesi che registrano il tasso di deflusso più elevato, otto sono paesi dell'UE-13, con le due eccezioni dell'Irlanda (1 %) e del Lussemburgo (0,9 %). La Lituania registra il tasso di deflusso più elevato (2,2 %), in costante aumento dal 2014, seguita dalla Romania (1,5 %), che è anche il paese con i più alti valori assoluti di deflusso. Anche Croazia (1,4 %), Lettonia (1,2 %) ed Estonia (1 %) presentano tassi di deflusso elevati. I principali paesi di origine e di destinazione rimangono gli stessi se si considerano i cittadini economicamente attivi (vale a dire occupati e persone in cerca di lavoro).

**Promuovere la mobilità transnazionale ai fini dell'apprendimento contribuisce al progresso della società della conoscenza, allo sviluppo economico e a una maggiore coesione sociale.** Gli studenti mobili tendono a percepire salari più elevati e, di norma, sono esposti a un rischio minore di disoccupazione in futuro. Essi acquisiscono inoltre capacità fondamentali ai fini della carriera e sviluppano competenze trasversali quali la comprensione reciproca, la cooperazione o la cittadinanza globale. Nell'analizzare la mobilità verso l'estero a livello mondiale, vale a dire la mobilità dai paesi dell'UE verso altri paesi dell'UE e paesi terzi, sono considerate due dimensioni: la mobilità dei crediti e la mobilità dei titoli. La prima riguarda gli studenti che hanno effettuato un soggiorno nel quadro della "mobilità dei crediti" con un periodo di studio temporaneo o di tirocinio all'estero. La seconda censisce gli studenti che si iscrivono a un'università al di fuori del loro paese di residenza per conseguire una laurea o un altro titolo di studio. In media, nell'UE, nel 2017 l'11,6 % dei diplomati dell'istruzione superiore ha trascorso un periodo di studio all'estero (l'8 % nell'ambito della mobilità dei crediti e il 3,6 % nell'ambito della mobilità dei titoli). Nel 2017 Lussemburgo (80,5 %), Cipro (36,9 %) e Paesi Bassi (24,9 %) hanno registrato le percentuali più elevate di diplomati e laureati mobili. Per contro, Regno Unito (4,1 %), Slovenia (6,5 %), Romania (7,6 %), Croazia (7,7 %) e Ungheria (7,7 %) hanno registrato i tassi più bassi di mobilità transnazionale ai fini dell'apprendimento. In termini di mobilità interna degli studenti, Regno Unito (34,2 %), Lussemburgo (26,1 %) e Paesi Bassi (17,9 %) presentano le percentuali più elevate di diplomati e laureati mobili. In Grecia e in Polonia la mobilità interna dei titoli interessa meno del 2 % della popolazione totale di diplomati e laureati.

**Il dialogo sociale è la caratteristica dominante delle relazioni industriali in Europa nonché un elemento fondamentale del modello sociale europeo.** Il dialogo sociale comprende tutti i tipi di negoziati, consultazioni o semplicemente scambi di informazioni tra rappresentanti di governo e organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori su temi di interesse comune concernenti le politiche economiche e sociali. Il dialogo sociale può contribuire a creare posti di lavoro di qualità elevata, migliorare le condizioni di lavoro, ovviare alle carenze di competenze e instaurare un ambiente di lavoro più favorevole agli investimenti, alla crescita sostenibile e all'equità sociale. L'orientamento 7 in materia di occupazione e il pilastro europeo dei diritti sociali esortano gli Stati membri a garantire il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle pertinenti riforme e politiche in linea con le prassi nazionali, anche attraverso un sostegno per potenziare la capacità delle parti sociali. In Europa le differenze tra i sistemi nazionali di dialogo sociale sono prevalentemente dovute ai rispettivi quadri istituzionali e alle capacità operative delle

parti sociali. Dalle ricerche di Eurofound emerge che nel 2018 il dialogo sociale e i dibattiti sulla vita lavorativa sono stati dominati da temi legati all'occupazione, in particolare da quelli relativi alla gestione delle carenze di manodopera<sup>115</sup>.

**Il dialogo sociale rimane estremamente pertinente in un mondo del lavoro in evoluzione e nella gestione della transizione verso l'era digitale e un'economia climaticamente neutra.** Si prevede che la transizione verso un'economia climaticamente neutra modifichi i processi produttivi. I dati indicano che dovranno essere creati ulteriori posti di lavoro nei settori verdi o in fase di ecologizzazione attualmente in crescita, sia nell'industria che nei servizi, comprese le costruzioni, la gestione dei rifiuti e la finanzia sostenibile. Tale transizione potrebbe inoltre frenare la crescente polarizzazione del lavoro derivante dall'automazione, creando posti di lavoro soprattutto per quanto riguarda i salari e le competenze di livello medio, in particolare nei settori delle costruzioni e dell'industria manifatturiera. Essa potrebbe tuttavia anche incidere sulla struttura del mercato del lavoro, sulla distribuzione dei posti di lavoro e sulle necessità in termini di competenze, segnatamente nelle regioni che dipendono da settori ad alta intensità energetica. Le parti sociali hanno partecipato attivamente alla previsione delle necessità in termini di competenze e gestiscono congiuntamente programmi di formazione intesi a migliorare le competenze della forza lavoro in alcuni paesi. I progressi compiuti nella promozione della contrattazione collettiva e nel consolidamento di un dialogo sociale strutturato possono contribuire a una transizione agevole e inclusiva verso un'economia verde, facilitando il raggiungimento di compromessi tra lavoratori, datori di lavoro e governo. Le autorità pubbliche potrebbero altresì accompagnare il processo definendo il quadro di tali negoziati, fornendo orientamenti sugli obiettivi da conseguire e promuovendo un coinvolgimento tempestivo e significativo degli attori pertinenti. L'era digitale apre le porte a forme di lavoro nuove e spesso atipiche, quale ad esempio il lavoro mediante piattaforma digitale, che spesso mancano di rappresentanza. Negli ultimi anni le parti sociali hanno adottato iniziative volte a raggiungere anche questi lavoratori e garantirne la protezione sociale. Le parti sociali continuano a rappresentare un'importante piattaforma per discutere gli sviluppi tecnologici ed ecologici ed esaminare il modo migliore per affrontarli<sup>116</sup>.

**Per il buon funzionamento del dialogo sociale sono necessarie parti sociali forti, rappresentative, autonome e dotate della capacità necessaria.** Per capacità delle parti sociali si intende la capacità di negoziare e dimostrare la competenza economica e giuridica necessaria per esaminare le conseguenze economiche e sociali dei diversi percorsi politici, rappresentare i propri interessi in maniera adeguata, mobilitare persone e risorse, agire autonomamente e assumere impegni duraturi. Dato che i contributi versati dai rispettivi membri rappresentano la loro principale fonte di reddito, il numero degli iscritti è un altro elemento che determina la capacità delle organizzazioni delle parti sociali. Negli ultimi anni il numero degli iscritti è in media diminuito in tutta Europa (OCSE, 2017). Come indica la figura 65, il tasso di sindacalizzazione varia considerevolmente nei 28 Stati membri dell'UE, passando dal 70 % in Danimarca, Svezia e Finlandia a meno del 10 % in Francia, Lituania ed Estonia. Il tasso di sindacalizzazione non è tuttavia l'unico indicatore della capacità dei sindacati di mobilitare i lavoratori; possono svolgere un ruolo importante anche fattori quali

---

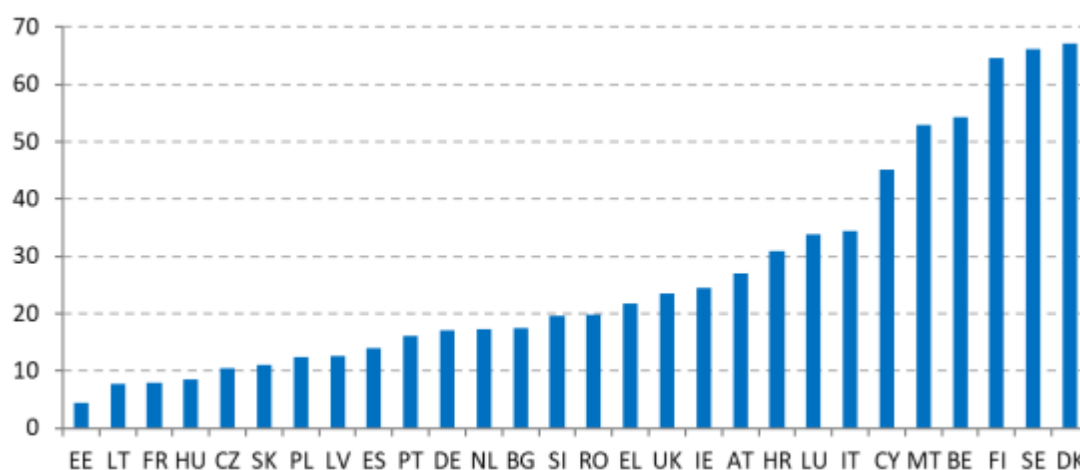
<sup>115</sup> Eurofound (2019). *Annual review of working life 2018*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>116</sup> Per maggiori informazioni si veda l'archivio in rete di Eurofound sull'economia delle piattaforme nonché Commissione europea (2019), *Employment and Social Developments in Europe: Annual Review 2019*. Cfr. in particolare i capitoli 3 e 4.

l'autonomia delle parti sociali o il grado di cooperazione nel panorama sindacale. Ciononostante le parti sociali necessitano anche di contesti formali che permettano loro di dialogare in modo efficace.

**Figura 65: il tasso di sindacalizzazione varia considerevolmente da uno Stato membro all'altro.**

Tasso di sindacalizzazione (anno più aggiornato disponibile)



Fonte: basi di dati OCSE e ICTTWSS (è stata usata la fonte contenente i dati più recenti per ogni Stato membro). Nota: calcolato come percentuale di dipendenti iscritti a un sindacato. Anni cui si riferiscono i dati: 2017 per SE, 2016 per AT, CZ, DK, FI, DE, HU, IE, IT, LT, NL e UK; 2015 per BE, EE, FR, LV, LU, PT, SK, SI ed ES; 2014 per PL; 2013 per CY ed EL; 2012 per HR, MT, BG e RO. I dati sulla densità delle organizzazioni dei datori di lavoro per diversi Stati membri sono stati aggiornati meno frequentemente negli ultimi anni e non sono pertanto presentati sotto forma di grafico.

**Nonostante i progressi compiuti, il coinvolgimento complessivo delle parti sociali nel processo del semestre europeo a livello nazionale deve essere ulteriormente sviluppato.** Il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche e delle riforme è stato riconosciuto e ulteriormente sviluppato negli orientamenti in materia di occupazione. Il successo e l'incidenza delle politiche a livello europeo, nazionale e regionale dipende dall'impegno e dalla titolarità dei governi e delle parti sociali degli Stati membri. In generale, negli ultimi anni la qualità del coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche e delle riforme occupazionali e sociali è rimasta stabile nella maggior parte degli Stati membri, con differenze ancora notevoli tra i vari paesi<sup>117</sup>. Così come avviene per il coinvolgimento delle parti sociali nelle politiche e nelle riforme a livello nazionale e, in particolare, nei lavori preparatori dei programmi nazionali di riforma, il grado di soddisfazione varia in funzione della prevedibilità, della qualità degli scambi compiuti, del tempo dedicato e delle aspettative suscitate in merito ai risultati. I progressi compiuti e le problematiche esistenti sono stati analizzati e valutati dal comitato per l'occupazione del Consiglio dell'Unione europea nell'autunno del 2018. In particolare, le parti sociali di Estonia, Lettonia, Portogallo, Slovenia e Spagna hanno riconosciuto che negli ultimi anni vi sono stati alcuni miglioramenti per quanto riguarda la loro partecipazione al processo di elaborazione delle politiche. Per contro, dalle conclusioni è emerso che vi è margine per migliorare il

<sup>117</sup> Eurofound (2019). *The involvement of social partners in national policymaking*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

funzionamento del dialogo sociale e aumentare il coinvolgimento delle parti sociali in Grecia, Polonia, Romania e Ungheria. In altri paesi le perplessità espresse riguardano problematiche e situazioni molto diverse, alcune di carattere maggiormente strutturale, altre più legate all'efficacia delle procedure e delle pratiche messe in atto. In altri casi il grado di coinvolgimento delle parti sociali può essere influenzato dai cambiamenti che interessano il ciclo politico (per esempio in Italia e Spagna). La maggior parte di queste sfide è evidenziata nei considerando delle raccomandazioni specifiche per paese per il 2019.

**Nel quadro della governance economica dell'UE la consultazione delle organizzazioni della società civile può fornire preziose indicazioni e sostegno per l'attuazione delle politiche.** La società civile può svolgere un ruolo cruciale nell'elaborazione e nell'attuazione delle riforme delle politiche, sostenendo la legislazione pertinente e l'azione del governo. Come evidenziato negli orientamenti rivisti in materia di occupazione adottati nel luglio 2019, *ove pertinente e sulla base delle prassi nazionali in vigore, gli Stati membri dovrebbero tener conto dell'esperienza delle organizzazioni della società civile competenti in tema di occupazione e questioni sociali.* Alla luce di quanto sopra, le rappresentanze della Commissione negli Stati membri hanno organizzato una serie di incontri con le organizzazioni della società civile nell'ambito del semestre europeo. In molti Stati membri le consultazioni con la Commissione europea sono spesso più attive e produttive delle consultazioni tra le autorità nazionali e le organizzazioni della società civile, soprattutto ai fini della preparazione del programma nazionale di riforma. Ai funzionari della Commissione responsabili del semestre europeo è stato chiesto di valutare il grado di coinvolgimento della società civile nella formulazione delle politiche. Dai risultati di questa indagine preliminare emerge una situazione eterogenea che potrebbe essere oggetto di un'analisi più dettagliata.

### 3.3.2 Risposta strategica

**Gli Stati membri stanno varando riforme della normativa in materia di tutela dell'occupazione per garantire un'adeguata "flessicurezza" e ridurre i divari nelle norme e nelle procedure del mercato del lavoro.** Nel maggio 2019 la Francia ha approvato un provvedimento volto a garantire maggiore flessibilità nell'applicazione della normativa in materia di tutela dell'occupazione e delle norme relative al luogo di lavoro in funzione delle dimensioni dell'impresa alle imprese che operano assunzioni al di sopra delle tre soglie dimensionali (10/50/250 dipendenti). La Finlandia ha modificato la normativa vigente al fine di aggiungere nuove specifiche sulle condizioni alle quali i datori di lavoro possono procedere alla risoluzione dei contratti. La modifica mira a garantire che, nel valutare un licenziamento per motivi personali, si tenga conto di circostanze specifiche (ad esempio il numero totale dei dipendenti del datore di lavoro e la situazione generale del datore di lavoro e del dipendente). In alcuni casi, ciò può tradursi in eccezioni alle norme in materia di licenziamento. L'Irlanda, nell'ambito di un'ampia riforma, ha adottato una legge in materia di occupazione che impone ai datori di lavoro di precisare, entro un certo periodo di tempo, le condizioni di lavoro da essi applicate. Tale legge prevede altresì l'introduzione di contratti a fasce orarie (che consentono di collocare i dipendenti il cui contratto di lavoro non riflette esattamente la realtà delle ore in cui lavorano in una fascia oraria che meglio la riflette), disposizioni in materia di retribuzione minima e il divieto di ricorrere a contratti a zero ore. In caso di violazione della legge in materia di occupazione sono previste sanzioni.

**Alcuni Stati membri stanno adottando misure volte a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, comprese restrizioni al ricorso ai contratti a tempo determinato.** I Paesi Bassi, nell'ambito di una più ampia riforma, stanno riesaminando la loro

regolamentazione del mercato del lavoro al fine di promuovere l'occupazione a tempo indeterminato, rendendo nel contempo i contratti flessibili più costosi per i datori di lavoro. Tale obiettivo sarà conseguito, tra l'altro, mediante la differenziazione dei contributi di disoccupazione in base al tipo di contratto e l'introduzione di limiti all'uso dei contratti a zero ore (le misure dovrebbero entrare in vigore nel 2020). In Portogallo nel luglio 2019 sono state adottate diverse misure nell'ambito del programma d'azione intese a inasprire le condizioni per il ricorso ai contratti a tempo determinato, allo scopo di ridurre la segmentazione del mercato del lavoro. In particolare, tale pacchetto ha ridotto la durata massima dei contratti a tempo determinato da tre a due anni, rinnovi compresi, ha stabilito un limite alla durata totale dei rinnovi e dei contratti di durata indefinita (da sei a quattro anni) e ha disposto il rafforzamento e la proroga temporanea del sostegno alla conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato. Tali misure sono state discusse con le parti sociali che, nel giugno 2018, hanno sottoscritto un accordo tripartito per la revisione del codice del lavoro. Nel 2018 l'Italia ha adottato un provvedimento specifico volto a promuovere il ricorso ai contratti a tempo indeterminato (*decreto Dignità*), che ha introdotto norme più severe per l'utilizzo dei contratti a tempo determinato e per la loro durata (che è stata ridotta da 36 a 24 mesi) e ha reso obbligatorio, per i datori di lavoro, giustificare la proroga nel caso in cui si superino i 12 mesi. Tale decreto ha inoltre aumentato l'indennità minima e massima riconosciuta in caso di licenziamento ingiustificato. Nel marzo 2019 il Regno Unito ha introdotto una serie di modifiche, che entreranno in vigore nell'aprile 2020, volte a porre fine all'uso dei contratti che prevedono la corresponsione del salario al lavoratore da parte dell'agenzia di lavoro interinale per cui lavora (*pay-between assignments contract*) nel periodo che intercorre tra un lavoro e l'altro. Tali modifiche permetteranno alle imprese di non applicare le disposizioni in materia di parità retributiva ai lavoratori interinali. È tuttavia possibile che le riforme non rafforzino i diritti dei lavoratori con contratti a zero ore, lasciando inalterato l'equilibrio di potere nell'economia dei lavori su richiesta (*gig economy*).

**Alcuni Stati membri prevedono di introdurre misure supplementari in materia di organizzazione del lavoro e orari di lavoro, che dovrebbero chiarire ulteriormente le condizioni di lavoro.** Nell'aprile 2019 il Belgio, nell'ambito di un ampio pacchetto di riforme (*Jobsdeal*), ha esteso la durata massima dell'interruzione della carriera (da 36 a 48 mesi) per i lavoratori che seguono una formazione avente ad oggetto professioni per le quali sono state individuate carenze di competenze. Il provvedimento è stato approvato assieme a un allentamento delle clausole relative alla formazione, al fine di incoraggiare i datori di lavoro a promuovere la partecipazione dei dipendenti ad attività di formazione sul lavoro. Nell'aprile 2019 la Danimarca ha approvato una nuova misura volta a migliorare il controllo degli ambienti di lavoro fisico e psicologico. Una volta entrata in vigore, tale misura dovrebbe applicarsi principalmente ai lavoratori qualificati assunti da società estere. La sua attuazione sarà di responsabilità dell'autorità danese per l'ambiente di lavoro (*Arbejdstilsynet*), che avrà a disposizione un bilancio totale pari a 460 milioni di DKK (61 milioni di EUR) fino al 2022. La Spagna ha adottato una nuova modifica che introduce la registrazione obbligatoria delle ore di lavoro quotidiane per tutti i lavoratori. In generale, le condizioni di conformità alla normativa sugli straordinari possono essere precisate nella contrattazione collettiva; alcuni settori sono invece soggetti a regolamentazioni speciali stabilite dal governo. La misura sta subendo ritardi a causa della revisione dei pertinenti contratti collettivi. Nel 2018 la Croazia ha adottato una legge in materia di lavoro studentesco per ampliarne l'ambito di applicazione. Oltre agli studenti a tempo pieno, tale legge si applica ora anche agli studenti a tempo parziale che non hanno alcun rapporto di lavoro. Il governo austriaco, in stretta collaborazione con le parti sociali, sta adottando misure per migliorare la flessibilità interna degli orari di lavoro. La nuova legge austriaca in materia di orari di lavoro del 2018 mira a conferire flessibilità, in

situazioni specifiche, ai limiti in materia di lavoro straordinario, portando da 10 a 12 ore la durata massima di una giornata di lavoro e da 50 a 60 ore quella di una settimana di lavoro. Tale legge prevede anche il diritto per i dipendenti di rifiutare orari di lavoro di durata superiore alle 12 ore. La Cechia prevede di modificare la normativa esistente, che risale al 2006, per conferire maggiore flessibilità alle modalità di lavoro. Tale modifica, che dovrebbe entrare in vigore nel gennaio 2020, mira a offrire la possibilità di condividere i posti di lavoro a tempo pieno tra due o più dipendenti. Nel marzo 2019 la Finlandia ha adottato un nuovo provvedimento al fine di aumentare la flessibilità dell'organizzazione degli orari di lavoro, quale l'utilizzo di banche del tempo, ecc., anche nelle imprese non coperte da contratti collettivi e che non potevano quindi ricorrere alle clausole di flessibilità ivi previste. La misura dovrebbe entrare in vigore nel gennaio 2020.

**La sensibilizzazione alla salute e alla sicurezza sul lavoro porta diversi Stati membri ad aggiornare e rafforzare le proprie normative in tale ambito.** Ad esempio, nel marzo 2019 la Lettonia ha pubblicato un piano di sviluppo 2019-2020 nel settore della salute e della sicurezza sul lavoro. Il provvedimento mira a promuovere un'efficace attuazione delle prescrizioni in materia di protezione del lavoro, garantendo nel contempo un ambiente di lavoro sicuro e norme per la tutela della salute dei dipendenti. Il piano riserva una particolare attenzione ai lavoratori autonomi e ad altri lavoratori atipici. La Lettonia prevede inoltre di apportare diverse modifiche intese a migliorare la sicurezza sul lavoro e la tutela dell'ambiente di lavoro per i lavoratori autonomi e i telelavoratori. Le modifiche stabiliranno anche prescrizioni più chiare e precise per l'organizzazione della protezione del lavoro da parte delle imprese. Il progetto di legge è attualmente in fase di discussione in seno alla commissione parlamentare responsabile e dovrebbe essere adottato entro la fine del 2019. La Cechia ha modificato le condizioni applicate alla tutela della salute sul lavoro, segnatamente per quanto riguarda i limiti dell'esposizione a sostanze chimiche sul luogo di lavoro, in linea con la direttiva (UE) 2017/164 Commissione. In Grecia una nuova legge (4554/2018) ha ampliato la normativa vigente in materia di salute e sicurezza dei lavoratori, introducendo disposizioni volte a stabilire metodi dettagliati per individuare e stimare lo stress termico cui sono sottoposti i lavoratori nei mesi più caldi. La Croazia ha adottato provvedimenti per regolamentare le condizioni alle quali un datore di lavoro e una persona fisica o giuridica sono autorizzati ad attuare misure in materia di salute e sicurezza sul lavoro, compresi l'adozione, l'annullamento e la revoca di tali misure. Prevede inoltre una formazione professionale continua per gli esperti in materia di salute e sicurezza sul lavoro nonché l'obbligo di registrare le autorizzazioni e la procedura da seguire a tal fine.

**Gli Stati membri hanno adottato nuovi provvedimenti per contrastare il lavoro sommerso, rafforzare gli ispettorati del lavoro e rendere più incisive le misure deterrenti.** Una volta completato il piano d'azione triennale per la lotta al lavoro sommerso, la Grecia prevede anche di procedere alla sua valutazione completa. In Lettonia gli ispettorati statali del lavoro hanno adottato una strategia per il 2018-2019, che pone sempre maggiore enfasi sulle misure preventive, sulla base di nuovi indicatori chiave di risultato. Cipro ha proposto alcune modifiche della legge in materia di assicurazione sociale per intensificare la lotta al lavoro sommerso, tra cui un aumento dell'importo delle sanzioni e l'introduzione di una dichiarazione elettronica di inizio di un nuovo rapporto di lavoro. In Portogallo il programma d'azione per contrastare la precarietà e incentivare la contrattazione collettiva, adottato nel 2019, interessa i concorsi già in atto (banditi nel 2015 e 2016) finalizzati all'assunzione di nuovi ispettori. Tale paese ha inoltre adottato misure volte a istituire un sistema per lo scambio di informazioni tra l'autorità del lavoro, l'ente di sicurezza sociale e l'autorità fiscale e doganale. In Spagna il piano 2018-2020 per un lavoro dignitoso intende

rafforzare il quadro giuridico e la capacità degli ispettorati del lavoro di promuovere la qualità dei posti di lavoro e contrastare il lavoro nero. Tale piano prevede l'assunzione di 833 nuovi ispettori del lavoro, aumentando del 23 % il personale attualmente in servizio. Nel 2018 le ispezioni del lavoro hanno portato alla conversione di 194 000 contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato (il doppio rispetto ai 92 900 del 2017). Nel frattempo, 31 500 contratti a tempo parziale sono stati convertiti in contratti a tempo pieno (il 48 % in più rispetto al 2017).

**Molte delle misure volte a contrastare il lavoro sommerso sono caratterizzate da una crescente attenzione alle misure preventive, allo scambio di dati e alle procedure di valutazione dei rischi.** In Bulgaria l'agenzia nazionale delle entrate e l'ispettorato generale del lavoro hanno sottoscritto un accordo di cooperazione nell'ambito del piano d'azione 2018 al fine di migliorare la riscossione delle imposte, contrastare l'economia sommersa e ridurre i costi di conformità. L'accordo è rivolto soprattutto agli ambiti dei salari e dell'orario di lavoro e si basa su una maggiore cooperazione attraverso lo scambio di informazioni, un ricorso più ampio ai servizi elettronici, gruppi di lavoro interistituzionali e attività di controllo congiunte, anche per quanto riguarda la valutazione dei rischi e gli strumenti di monitoraggio. Il quadro di cooperazione prevede misure di prevenzione e sensibilizzazione nonché azioni volte a incrementare il ricorso ai servizi elettronici. Oltre alle modifiche della legge in materia di assicurazione sociale, a Cipro è in corso una riforma degli ispettorati del lavoro che dovrebbe migliorare l'efficacia e l'efficienza delle ispezioni. Il governo ha inoltre approvato un nuovo progetto di legge che prevede la creazione di un ispettorato del lavoro centralizzato e si sta adoperando per migliorare la valutazione dei rischi che questa sfida comporta, anche mediante l'aumento delle risorse stanziare e un maggiore accesso alla formazione per il personale. Nel luglio 2019 la Francia ha adottato un nuovo piano nazionale per contrastare il lavoro illegale (*Plan National de lutte contre le travail illégal*). Il piano, che sarà operativo fino al 2021, propone 34 azioni volte a dare priorità ai controlli e rafforzarne l'impatto e a prevenire il lavoro sommerso, anche a livello transfrontaliero.

**Alcuni Stati membri hanno adottato misure per rafforzare i propri sistemi di PAML attraverso la semplificazione e la modernizzazione, sulla base di un monitoraggio continuo e di una sempre maggiore sensibilizzazione al rapporto costo/efficacia.** In Svezia è in corso una riforma dei servizi pubblici per l'impiego che mira ad incrementarne l'efficienza. All'incirca 130 uffici su 242 saranno smantellati e 4 500 dipendenti su un totale di circa 13 400 saranno licenziati. La riforma dovrebbe essere completata entro il 2021. Gli SPI si concentreranno maggiormente sui servizi digitali, sull'automazione e sull'intelligenza artificiale, con assistenza tramite telefono e video. L'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro sarà gestito da soggetti privati. Anche la Danimarca, nell'ambito di un'ampia riforma, ha adottato misure importanti per semplificare la strategia occupazionale e ridurre gli oneri burocratici, in modo da agevolare le transizioni dalla disoccupazione all'occupazione. La riforma è intesa a conferire a tutti i comuni una maggiore autonomia nell'orientare le misure verso chi rimane senza lavoro, mentre la semplificazione dell'approccio amministrativo per le imprese potrebbe agevolare il reinserimento dei disoccupati nel mercato del lavoro. I disoccupati dovrebbero essere soggetti a prescrizioni più eque e meno rigorose e le norme dovrebbero essere di più facile interpretazione.

**Altri Stati membri danno priorità alla prestazione di servizi personalizzati, fissando obiettivi specifici in termini di occupati.** In Bulgaria un nuovo piano d'azione per l'occupazione mira al reinserimento lavorativo di oltre 16 500 disoccupati nel quadro di diversi programmi di lavoro, mentre ad oltre 11 400 persone saranno offerte attività di formazione affinché possano migliorare le proprie competenze e restare competitive e

produttive (cfr. il punto 3.2.2). In Svezia sono state introdotte misure volte a migliorare l'accesso all'occupazione di coloro che si affacciano per la prima volta sul mercato del lavoro e dei disoccupati di lungo periodo. Il regime prevede il coinvolgimento delle parti sociali e sovvenzionerà oltre la metà dei costi salariali per due anni. I dipendenti lavoreranno a tempo pieno e avranno accesso ad attività di formazione, compresi corsi di lingua svedese per i lavoratori nati al di fuori della Svezia. La Cechia prevede di apportare modifiche all'attuale impostazione delle PAML al fine di aumentarne l'efficacia nel sostenere i gruppi vulnerabili. Sebbene le modifiche previste siano ancora in fase di elaborazione, la loro portata limitata riduce la probabilità che possano incidere in maniera sostanziale su questi gruppi specifici.

**Sono in corso riforme dei servizi pubblici per l'impiego (SPI) allo scopo di incrementarne capacità ed efficienza.** In Grecia, che ha adottato misure per aumentare la capacità degli SPI, nell'aprile 2019 sono stati assunti 335 nuovi consulenti del lavoro. L'obiettivo è continuare a ridurre il numero medio, ancora elevato, di disoccupati per consulente (stimato a circa 2 700 nel 2018) e prevedere appuntamenti regolari e programmati per gruppi prioritari di disoccupati selezionati. È stata introdotta una nuova metodologia per la profilazione dei disoccupati ed è stato realizzato un modello pilota per l'attuazione delle PAML, con l'orientamento e il sostegno dei consulenti degli SPI. Anche la Spagna sta adottando misure per rafforzare le capacità degli SPI. Sono in corso le assunzioni di circa 3 000 funzionari competenti per conseguire gli obiettivi dei nuovi piani di lotta al fenomeno della disoccupazione di lungo periodo (*ReincorporaT*) e della disoccupazione giovanile ("Piano d'azione a favore dell'occupazione giovanile 2019-2021"). Gli obiettivi quantitativi fissati dalle autorità miravano a rafforzare l'orientamento ai risultati, ponendo maggiore enfasi sul monitoraggio e sulla valutazione. In linea con i piani precedenti, anche il piano attuale si basa sugli incentivi all'assunzione, malgrado i pochi elementi comprovanti la loro efficacia. Il bilancio stimato per il piano è di 40 miliardi di EUR ripartiti su tre anni, compresa la dotazione destinata al sussidio di disoccupazione per chi ha più di 52 anni. Anche a Cipro è proseguito l'impegno volto a rafforzare gli SPI nel quadro del mandato attuale per una più efficace attuazione della garanzia per i giovani (cfr. anche il punto 3.2.2). Tra le misure supplementari in vigore figurano la formazione di consulenti del lavoro e del personale degli SPI. L'Austria ha aggiornato il proprio sistema di profilazione introducendo una valutazione informatizzata delle opportunità di lavoro per ciascun disoccupato registrato. La misura è intesa ad aumentare l'efficienza dei programmi per il mercato del lavoro e migliorare la qualità del servizio, riducendo nel contempo le risorse stanziare. Le persone in cerca di lavoro sono assegnate a gruppi con opportunità di impiego alte, medie o basse sulla base della stima della loro probabilità di reinserimento nel mercato del lavoro. I consulenti degli SPI possono aggiungere una valutazione personale per migliorare tale assegnazione, tenendo conto di aspetti come la motivazione. La Lituania ha proceduto ad una riattribuzione delle risorse umane precedentemente destinate al livello gestionale ed esecutivo, aumentando così del 9 % il numero dei dipendenti che operano direttamente con le persone in cerca di lavoro. Ciò ha contribuito a ridurre anche del 30 % il carico di lavoro medio mensile dei funzionari competenti e a fornire un'assistenza più personalizzata. I partenariati sociali sono stati rafforzati per concorrere allo sviluppo delle risorse umane, soprattutto mediante attività di formazione e lo scambio di migliori pratiche.

**In un contesto caratterizzato, in alcuni Stati membri, dalla contrazione del mercato del lavoro, sono stati adottati provvedimenti per rafforzare l'efficienza dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e i legami con i datori di lavoro e gli enti locali.** Gli Stati membri proseguono nel processo di modernizzazione degli SPI anche attraverso partenariati di più ampio respiro con i datori di lavoro e strategie comuni con le associazioni di categoria.



Diciannove dei 30 servizi pubblici per l'impiego rispondenti hanno dichiarato di aver introdotto nuove PAML e 20 di aver modificato le PAML esistenti per rispondere meglio alle sfide poste dal mercato del lavoro nel 2019. In Finlandia una nuova misura prevede di migliorare l'accessibilità digitale degli SPI per gli utenti e i prestatori dei servizi per l'impiego. Una volta divenuto operativo, nel 2020, il nuovo "mercato dei lavori" (*Työmarkkinatori*) sarà uno spazio digitale accessibile a tutti in cui i clienti potranno trovare una vasta gamma di servizi pubblici e privati. Nell'ambito di un'ampia riforma adottata nel luglio 2018, Cipro ha rafforzato il sistema di collocamento dei candidati dei propri SPI creando una piattaforma informatica che supporta la prestazione di servizi più individualizzati sia a chi è in cerca di lavoro che ai datori di lavoro.

**La valutazione della raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro ha dimostrato che gli Stati membri hanno compiuto notevoli progressi in questo ambito.** In generale i cambiamenti più sostanziali sono avvenuti negli Stati membri il cui sostegno ai disoccupati di lungo periodo era precedentemente meno sviluppato. La raccomandazione ha aumentato la consapevolezza in merito alle sfide con cui devono misurarsi gli Stati membri e ha orientato l'attuazione del programma strategico concordato per farvi fronte. Ha inoltre migliorato le prospettive di lavoro per i disoccupati di lungo periodo, ha determinato una convergenza degli approcci strategici e ha intensificato lo scambio di informazioni e di migliori pratiche in tutta l'UE.

**La raccomandazione del Consiglio è ancora pertinente per continuare a migliorare le opportunità di impiego dei disoccupati di lungo periodo.** La qualità del sostegno ai disoccupati di lungo periodo varia ancora notevolmente tra gli Stati membri. Vi sono margini per intensificare le attività di sensibilizzazione mirate alle persone inattive, migliorare la qualità delle valutazioni e rafforzare l'impegno dei datori di lavoro. Il coordinamento dei servizi rimane una sfida globale in quanto la capacità e l'approccio strategico ai partenariati in alcuni Stati membri sono ancora limitati.

**Alcuni Stati membri hanno recentemente adottato ulteriori misure per fornire un sostegno più personalizzato ai disoccupati di lungo periodo e servizi più integrati.** Cipro ha messo a punto un regime per la formazione dei disoccupati di lungo periodo nelle imprese, con l'obiettivo di agevolare il reinserimento nel mercato del lavoro e, parallelamente, permettere loro di acquisire le competenze necessarie. Nel 2018 i disoccupati di lungo periodo che hanno beneficiato di questo regime sono stati all'incirca 130, per una spesa totale di circa 487 000 EUR. L'obiettivo per il 2019 è che di tale regime possano beneficiare 250 disoccupati di lungo periodo, con un bilancio di 750 000 EUR. In Bulgaria un nuovo piano d'azione per l'occupazione mira al reinserimento lavorativo di oltre 16 500 disoccupati nel quadro di diversi programmi di lavoro, mentre a più di 11 400 persone saranno offerte attività di formazione affinché possano migliorare le proprie competenze e restare competitive e produttive. Nel 2019 il numero di persone iscritte ad attività di formazione è destinato ad aumentare del 7,7 % rispetto al 2018. La Grecia, oltre ad aver assunto ulteriori consulenti del lavoro, ha introdotto una nuova metodologia di profilazione. Anche Cipro, Lituania e Spagna stanno rafforzando le loro capacità di gestire il fenomeno della disoccupazione di lungo periodo mediante l'assunzione di ulteriori consulenti. La riforma dei servizi pubblici per l'impiego in corso in Finlandia rappresenta un passo verso la realizzazione di servizi multi-professionali e integrati e prevede misure per la prestazione di servizi più efficienti, in particolare all'inizio del periodo di disoccupazione, e un maggiore adattamento alle differenti esigenze individuali dei disoccupati. Anche altri servizi pubblici per l'impiego stanno realizzando progetti pilota, spesso con il sostegno del Fondo sociale europeo. In Austria è in fase di sperimentazione un progetto di tutoraggio personalizzato basato su valutazioni

informatizzate, mentre in Slovenia sono state avviate in via sperimentale attività congiunte con i centri per il lavoro sociale.

**Le recenti misure destinate ai disoccupati di lungo periodo continuano a essere imperniate sulle sovvenzioni e sugli incentivi finanziari.** Nel 2018 le Fiandre (Belgio) hanno adottato due nuovi regimi sovvenzionati dallo Stato che favoriscono l'accesso dei disoccupati di lungo periodo a un'attività lavorativa sostenibile attraverso la formazione (i cosiddetti "K-IBO"). Il programma può durare fino a un massimo di 52 settimane, è gratuito per il datore di lavoro e prevede il rimborso dei costi di trasporto e delle spese sostenute per la cura dei bambini. Anche Cipro ha concentrato il proprio impegno sull'erogazione di incentivi per l'organizzazione di programmi di formazione e di sviluppo delle competenze. In Slovacchia l'attuazione del piano d'azione in materia di inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro prosegue attraverso lo stanziamento di sussidi e incentivi finanziari destinati sia ai datori di lavoro sia a coloro che cercano un impiego. Infine, in Belgio, Portogallo, Romania e Spagna gli incentivi all'assunzione sono stati modificati per stimolare ulteriormente l'assunzione dei disoccupati di lungo periodo.

**Le recenti riforme nel settore delle prestazioni di disoccupazione si sono perlopiù concentrate sulla copertura e sull'efficacia dei regimi, con modifiche sostanziali in alcuni Stati membri.** Nell'ottobre 2018 la Danimarca ha esteso la copertura del regime volontario di assicurazione di disoccupazione, inizialmente concepito per i lavoratori autonomi, a tutti i lavoratori atipici. La modifica garantisce loro lo stesso status garantito ai lavoratori tradizionali e il metodo di calcolo della prestazione di disoccupazione di un individuo non opera più distinzioni basate sulle fonti di reddito. Nell'aprile 2019 il Belgio ha approvato una disposizione legislativa che garantisce a coloro che seguono una formazione avente ad oggetto un ambito professionale per il quale sono state individuate carenze di non subire alcuna riduzione (tendenza decrescente) delle prestazioni di disoccupazione nel tempo. La misura fa parte del pacchetto *Jobsdeal*. Nel marzo 2019 la Spagna ha aggiornato il regime di disoccupazione di lungo periodo, estendendone la copertura dai 52 anni fino all'età pensionabile legale e aumentandone la base utilizzata per il calcolo dei diritti pensionistici (dagli 859 EUR/mese del 2018 ai 1 313 EUR/mese del 2019). Dalla fusione dei regimi PREPARA e PAE, nel dicembre 2018, il governo non ha portato avanti i piani di razionalizzazione dell'attuale sistema di assistenza ai disoccupati. Il reinserimento dei disoccupati anziani nel mercato del lavoro continua inoltre a rappresentare una sfida. A Malta il bilancio del 2019 prevedeva un'estensione delle prestazioni di disoccupazione agli ex lavoratori autonomi in cerca di lavoro. Nella direzione opposta, nel 2018 e 2019 la Francia ha apportato alcune modifiche ai diritti e agli obblighi connessi alle prestazioni di disoccupazione. Nel quadro di una riforma più ampia, le condizioni di ammissibilità alle prestazioni di disoccupazione sono diventate più rigorose ed è stata stabilita una più stretta correlazione con le attività di ricerca di lavoro dei disoccupati, disincentivando i datori di lavoro e i lavoratori dipendenti dall'alternare frequenti periodi di disoccupazione e occupazione. Nel 2018 e 2019 la Finlandia, nell'ambito di una riforma globale, ha apportato diverse modifiche alla legge sulla sicurezza in materia di disoccupazione con l'obiettivo di aumentare gli incentivi al lavoro a tempo parziale per i percettori di prestazioni di disoccupazione, che ricevono incentivi anche per accedere ad attività di formazione e all'istruzione professionale. Sono state inoltre apportate modifiche intese ad estendere i diritti alle prestazioni di disoccupazione correlate alla remunerazione ai familiari dei lavoratori autonomi e ridurre da 90 a 60 giorni i tempi d'attesa per ricevere le prestazioni di disoccupazione nei casi in cui il contratto è stato risolto per motivi imputabili al dipendente.

**Nella maggior parte degli Stati membri le parti sociali sono coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche e delle riforme in ambito sociale e occupazionale<sup>118</sup>.** La qualità del loro coinvolgimento varia considerevolmente tra i paesi e dipende dai contesti istituzionali e dall'efficacia delle pratiche applicate. Per esempio, dall'inizio del 2018, le parti sociali di Belgio, Croazia, Estonia, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Svezia hanno discusso l'elaborazione o l'attuazione di riforme atte a incrementare la partecipazione al mercato del lavoro, oppure sono state direttamente coinvolte in tali attività. Nel 2018 le parti sociali portoghesi hanno sottoscritto un accordo tripartito che prevedeva misure volte a contrastare la segmentazione del mercato del lavoro. In altri paesi, come Portogallo e Malta, le parti sociali hanno discusso e negoziato riforme dei meccanismi di determinazione dei salari minimi. In paesi come Lettonia, Slovenia o Estonia, le parti sociali hanno sottoscritto accordi bipartiti in materia di salari e costi del lavoro. In Bulgaria, Croazia, Cipro, Finlandia, Lettonia, Slovacchia e Slovenia le parti sociali sono state coinvolte nelle riforme dei sistemi di assistenza sanitaria. In Lettonia e in Polonia le parti sociali sono state consultate in merito a una riforma dell'istruzione superiore e della scienza. Nel febbraio 2019 le parti sociali danesi, di concerto con il governo, hanno prorogato il programma biennale accelerato "Istruzione di base per l'integrazione (IGU)", rivolto ai migranti e ai rifugiati arrivati di recente e introdotto nel 2016 nell'ambito di un accordo tripartito.

**I fondi strutturali e di investimento europei forniscono sostegno finanziario per rafforzare la capacità istituzionale delle parti sociali.** Il sostegno allo sviluppo delle capacità delle parti sociali può condurre a un contesto istituzionale di relazioni industriali stabili e sostenibili a vari livelli (nazionale, settoriale, regionale e aziendale). Nell'ambito dell'attuale Fondo sociale europeo (FSE) sono stati stanziati 189 milioni di EUR destinati, tra l'altro, allo sviluppo di capacità in Cechia, Cipro, Croazia, Estonia, Francia, Italia, Lettonia, Lituania, Malta, Portogallo e Slovenia. In Portogallo l'FSE sostiene lo sviluppo della capacità istituzionale delle parti sociali rappresentate in sede di comitato permanente per la concertazione sociale (CPCS), alla luce del ruolo fondamentale che queste svolgono nell'ambito del dialogo sociale in tale paese. Tra le misure che possono beneficiare del sostegno figurano la formazione, la creazione di reti e il sostegno ad azioni comuni, nonché una cooperazione più stretta tra le parti sociali. Il nuovo elemento dell'FSE+ proposto è l'estensione dell'obbligo di sostenere lo sviluppo delle capacità delle parti sociali a tutti gli Stati membri. Il regolamento FSE attualmente in vigore prevede che l'obbligo si applichi solo alle autorità di gestione delle regioni meno sviluppate, delle regioni in transizione o degli Stati membri ammissibili al sostegno del Fondo di coesione.

---

<sup>118</sup> Per una rassegna più dettagliata ed esaustiva del coinvolgimento delle parti sociali nelle riforme delle politiche, cfr. Eurofound (2019), *The involvement of social partners in national policymaking*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

### **3.4. Orientamento 8: promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà**

Questa sezione esamina l'attuazione dell'orientamento 8 in materia di occupazione, che raccomanda agli Stati membri di modernizzare i loro regimi di protezione sociale al fine di promuovere le pari opportunità e combattere la povertà e l'esclusione sociale. Essa presenta innanzitutto una rassegna della situazione sociale negli Stati membri sulla base di indicatori chiave, tra cui il reddito disponibile e la disparità, la povertà di reddito e l'esclusione sociale, l'adeguatezza delle pensioni, l'accesso all'alloggio, l'accesso all'assistenza sanitaria e all'assistenza a lungo termine. Il punto 3.4.2 riferisce sulle misure strategiche adottate dagli Stati membri nell'ambito dei regimi di protezione sociale, compresi i regimi di reddito minimo, le prestazioni familiari, le politiche abitative, le pensioni, l'assistenza a lungo termine, l'assistenza sanitaria e l'inclusione delle persone con disabilità.

#### *3.4.1 Indicatori chiave*

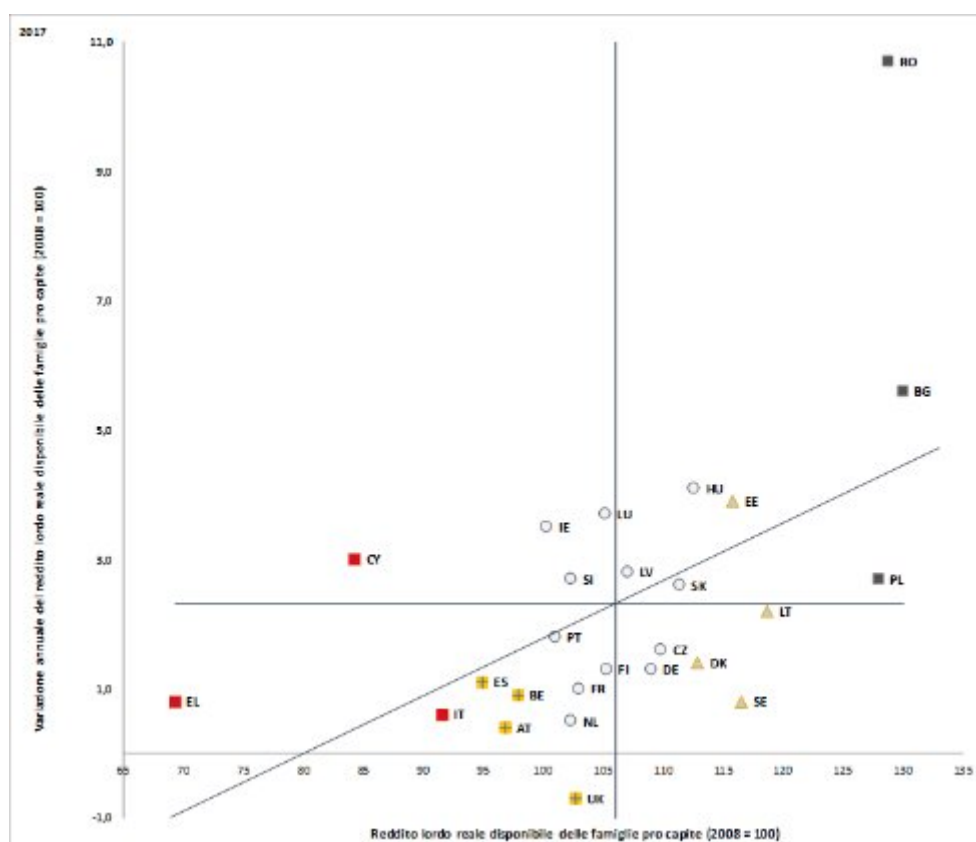
**Nel 2017 i redditi familiari complessivi sono aumentati in tutti gli Stati membri<sup>119</sup>.** In media, nell'UE l'aumento del reddito lordo reale disponibile è stato leggermente superiore all'aumento del PIL pro capite. La situazione è molto diversificata: nella maggior parte dei paesi dell'Europa centrale e orientale prosegue il processo di convergenza e gli aumenti del reddito lordo disponibile delle famiglie sono superiori a quelli del PIL pro capite. Altri paesi hanno registrato miglioramenti più contenuti. In particolare, il reddito lordo disponibile pro capite in Grecia, a Cipro, in Italia, in Spagna e in Austria è ancora inferiore al livello precedente la crisi. I dati per il 2018 (non ancora disponibili per tutti gli Stati membri) indicano che tali tendenze sono destinate a continuare.

---

<sup>119</sup> Cifre non disponibili per Croazia e Malta.

### Figura 66: nell'UE i redditi reali delle famiglie continuano a convergere verso l'alto.

Reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite, indice 2008 = 100 e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Fonte: Eurostat, conti nazionali [nasq\_10\_nf\_tr and namq\_10\_gdp], calcoli interni. Periodo: livelli 2017 e variazioni annue rispetto al 2016. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. I dati per HR e MT non sono disponibili al 2 dicembre 2019.

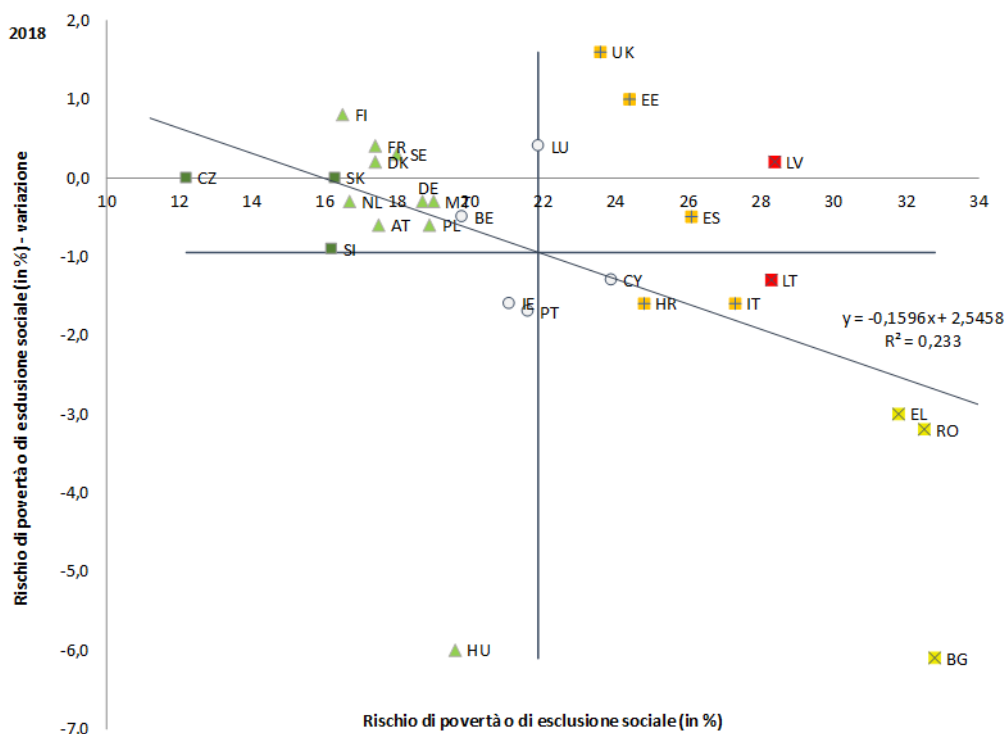
**Nel 2018 la quota di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) ha continuato a diminuire.** Nel 2018 la maggior parte dei paesi ha assistito a un ulteriore miglioramento della quota di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE), che è diminuita di altri 0,5 punti percentuali, raggiungendo un valore di circa 2 punti percentuali inferiore ai livelli precedenti la crisi<sup>120</sup>. Le riduzioni più significative sono state registrate in paesi che partivano da livelli molto elevati, quali Bulgaria (6,1 punti percentuali), Ungheria (6 punti percentuali), Romania (3,2 punti percentuali) e Grecia (3 punti percentuali), nonché Portogallo (1,7 punti percentuali), Croazia, Irlanda e Italia (1,6 punti percentuali). Alcuni altri Stati membri hanno registrato aumenti, invertendo i precedenti sviluppi positivi (Regno Unito, +1,6 punti percentuali, Finlandia +0,8 punti percentuali, Estonia +1 punto percentuale) o confermando i lievi peggioramenti già osservati l'anno scorso (Lussemburgo +0,4). La situazione di Lettonia e Lituania resta "critica", considerati i livelli elevati registrati in tali paesi e i progressi ancora limitati o nulli rispetto all'anno precedente. I dati presentati

<sup>120</sup> Cfr. il capitolo 1.2 per le definizioni di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale e delle relative componenti. Nota: le statistiche sul reddito dell'indagine EU-SILC fanno riferimento ai redditi dell'anno precedente. Pertanto i dati 2018 dell'indagine EU SILC relativi a rischio di povertà, S80/S20, ecc. fanno riferimento ai redditi dell'anno 2017.

nella figura 67 indicano che nell'UE è in atto una convergenza in relazione a questo indicatore, come indicato dalla pendenza discendente della linea di regressione.

**Figura 67: la quota di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è diminuita nella maggior parte degli Stati membri.**

Percentuale di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale, 2018 e variazione sull'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Fonte: Eurostat, indagine SILC. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

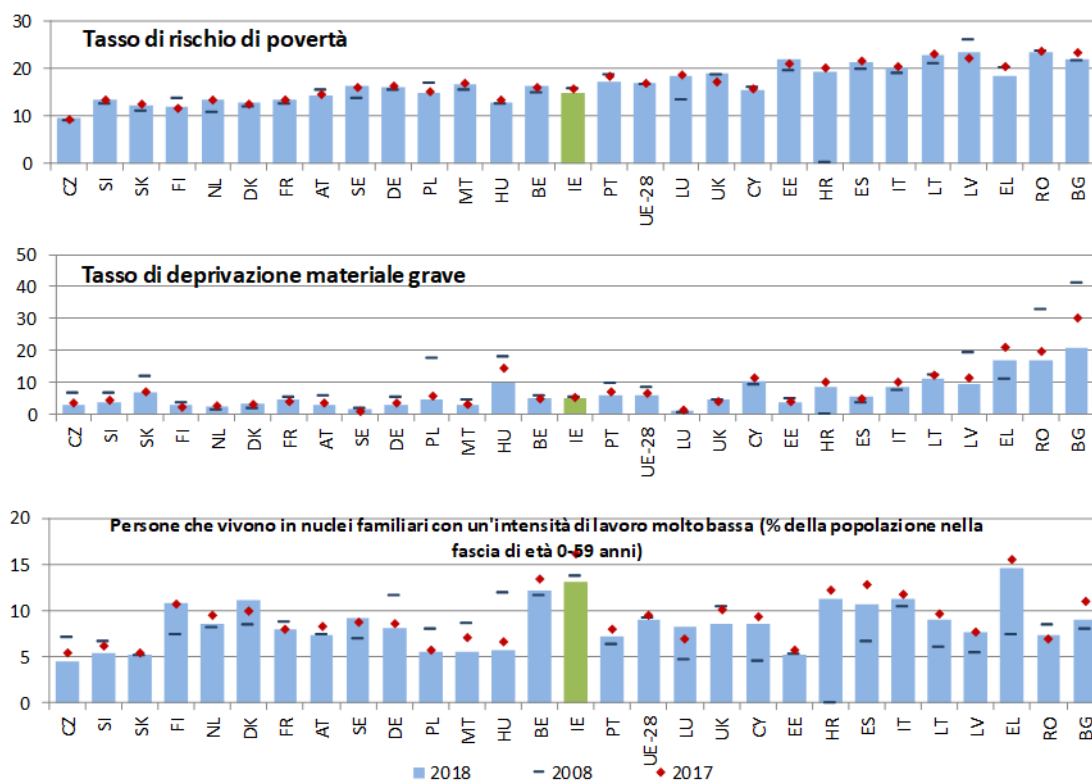
**I minori (0-17 anni) e i giovani (18-24 anni) restano i più esposti al rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto ad altre fasce di età.** Il tasso medio AROPE relativo ai minori (0-17 anni) nel 2018 è sceso leggermente, passando dal 24,9 % al 24,3 %. Tuttavia, nonostante le sensibili riduzioni, alcuni Stati membri registrano ancora tassi elevati di povertà infantile, in particolare la Romania (38,1 %), la Bulgaria (33,7 %) e la Grecia (33,3 %). I pochi Stati membri in cui il tasso AROPE relativo ai minori è peggiorato sono stati il Regno Unito (+2,5 punti percentuali), il Belgio e la Svezia (+1,2 punti percentuali), la Finlandia (+0,9 punti percentuali), la Francia (+0,8 punti percentuali) e la Danimarca (+0,7 punti percentuali). La fascia di età che incontra maggiori difficoltà è quella compresa tra i 18 e i 24 anni, per la quale la media UE è scesa al 28,5 % nel 2018 (in calo di 0,5 punti percentuali), valore ancora al di sopra del livello precedente la crisi ma con riduzioni nella maggior parte dei paesi. Livelli particolarmente alti si possono ancora osservare in Grecia, Romania, Spagna, Bulgaria e Italia, dove la disoccupazione giovanile rimane molto elevata. Nel Regno Unito e in Danimarca, Spagna, Svezia e Finlandia si registrano tuttavia tassi elevati e in crescita. Il tasso AROPE relativo alla fascia di età 25-54 anni è sceso al 20,7 % (in calo di 0,8 punti percentuali), valore al di sotto del livello precedente la crisi. Le persone di età pari o superiore

a 55 anni rimangono il gruppo con minori probabilità di trovarsi in stato di povertà o di esclusione, con un tasso del 20,3 %.

**Le persone nate al di fuori dell'UE sono esposte a un rischio maggiore di povertà e di esclusione sociale.** Nel 2018 il tasso AROPE relativo alle persone nate al di fuori dell'UE era del 37,3 %, rispetto a una media UE del 20,1 % per gli autoctoni. Tale divario a livello di UE è complessivamente stabile (17,2 punti percentuali, rispetto ai 17,6 punti percentuali del 2017), sebbene in calo in alcuni dei paesi più colpiti (Belgio -5,1 punti percentuali, Grecia -4,2 punti percentuali, Danimarca -3,1 punti percentuali, Austria -3,2 punti percentuali, Lussemburgo -2,3 punti percentuali e Svezia -1,4 punti percentuali). Resta tuttavia elevato e in aumento nel Regno Unito (29,2, +1,2 punti percentuali rispetto al 2017) e in Spagna (28,4, +1,8 punti percentuali), Francia (24,8, +5,2 punti percentuali) e Paesi Bassi (22,1, +1,5 punti percentuali).

**Figura 68: la situazione continua a migliorare, in particolare per quanto riguarda la deprivazione materiale grave e le persone che vivono in famiglie pressoché senza occupati.**

Sottoindicatori del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale



Fonte: Eurostat, indagine SILC. Nota: gli indicatori sono ordinati secondo l'AROPE nel 2018. Per il 2008 sono stati utilizzati i valori per l'UE-27 (dati per HR non disponibili).

**La percentuale della popolazione a rischio di povertà resta sostanzialmente stabile.** Pur rimanendo in media al di sotto del picco raggiunto nel 2016, tale percentuale è nel complesso leggermente aumentata, nonostante la flessione costante registrata in alcuni paesi con tassi più elevati. Nel 2018 la povertà di reddito nell'UE è aumentata in media di 0,2 punti percentuali, raggiungendo il 17,1 %. Le riduzioni maggiori sono state registrate in Grecia (-1,7 punti percentuali), Bulgaria (-1,4 punti percentuali), Portogallo (-1 punto percentuale) e Ungheria (-0,6 punti percentuali). Per contro, l'indicatore è aumentato nel Regno Unito (+2,0 punti

percentuali) e in Lettonia (+1,2 punti percentuali), Svezia (+0,6 punti percentuali), Belgio, Finlandia e Cechia (+0,5 punti percentuali). Le stime rapide di Eurostat<sup>121</sup> indicano una diminuzione rispetto ai redditi 2018 in Grecia, Portogallo e Slovacchia, mentre un ulteriore aumento è previsto nel Regno Unito.

**I tassi di deprivazione materiale grave (SMD) continuano a convergere verso il basso, trainati dai costanti miglioramenti nei paesi in cui la deprivazione è elevata.** Nel 2018 tutti gli Stati membri in cui la percentuale di popolazione esposta alla deprivazione materiale grave era al di sopra della media UE hanno assistito a una diminuzione dei rispettivi tassi. Quelli che presentavano i tassi più elevati (Bulgaria, Grecia e Romania) sono anche tra quelli che hanno registrato i cali più marcati (rispettivamente di 9,1 punti percentuali, 4,4 punti percentuali e 2,9 punti percentuali). In alcuni Stati membri in cui i tassi di deprivazione sono bassi, nel 2018 sono stati osservati lievi aumenti (Francia +0,6 punti percentuali, passando al 4,7 %; Regno Unito +0,5 punti percentuali, passando al 4,6 %; Finlandia +0,7 punti percentuali, passando al 2,8 %).

**Anche la deprivazione materiale e sociale, che riflette una gamma più ampia di dimensioni della deprivazione, continua a registrare miglioramenti.** Nel 2018 il tasso di deprivazione materiale e sociale (MSD) nell'UE ha continuato in media a calare (di 1 punto percentuale, passando al 12,8 %). Nello stesso anno alcuni Stati membri hanno registrato riduzioni rispetto al 2017: le riduzioni più sensibili sono state osservate in Bulgaria (-10,1 punti percentuali) e Romania (-5,1 punti percentuali), che nel 2017 erano i due Stati membri con i tassi di deprivazione materiale e sociale più elevati. In alcuni di questi Stati membri è stata registrata una tendenza al ribasso a partire almeno dal 2016. Nel 2018 i tassi di deprivazione materiale e sociale sono diminuiti (rispetto al 2017) nella maggior parte degli Stati membri nei quali nel 2017 erano superiori alla media UE. All'estremo opposto, nel 2018 i tassi di deprivazione materiale e sociale sono aumentati (rispetto al 2017) a Malta e in Danimarca, Lussemburgo, Svezia, Spagna e Francia.

**La percentuale di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è ulteriormente diminuita.** In linea con i miglioramenti nel mercato del lavoro, anche l'intensità occupazionale delle famiglie continua a migliorare. La percentuale di persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa è diminuita rispetto all'anno precedente (attestandosi ora all'8,8 %) ed è attualmente inferiore al livello registrato prima della crisi per l'intera UE e per 10 Stati membri. Le riduzioni più sensibili sono state rilevate in Irlanda (-2,9 punti percentuali), Spagna e Bulgaria (-2,1 punti percentuali), mentre Lussemburgo (+1,4 punti percentuali), Danimarca (+1,1 punto percentuale) e Romania (+0,5 punti percentuali) sono andati nella direzione opposta.

**Il rischio di povertà lavorativa rimane complessivamente elevato, nonostante le riduzioni osservate nella maggior parte degli Stati membri.** Nel 2018 il rischio di avere un reddito familiare al di sotto della soglia di povertà pur lavorando è leggermente aumentato, di 0,1 punto percentuale (dopo essere diminuito di 0,2 punti percentuali nel 2017), e rimane elevato soprattutto in alcuni Stati membri (cfr. anche il punto 3.1.1). Permangono livelli nettamente superiori alla media UE (pari al 9,5 % nel 2018) in Romania (15,3 %), in Lussemburgo (13,5 %), in Spagna (12,9 %), in Italia (12,2 %), nel Regno Unito (11,3 %, con

---

<sup>121</sup> Stime rapide di Eurostat per il reddito del 2018 (vale a dire indicatori EU-SILC pubblicati nel 2019). Cfr. la nota metodologica e i risultati pubblicati da Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/experimental-statistics/income-inequality-and-poverty-indicators>.



un aumento di 2,4 punti percentuali nell'ultimo anno) e in Grecia (11 %). Questo rischio è maggiore per le famiglie con persone che lavorano a tempo parziale (in media il 15,7 % per l'intera UE): livelli molto elevati sono stati registrati in paesi come Romania (62,7 %), Bulgaria (34,4 %), Portogallo (29,2 %), Lituania (25,3 %) e Grecia (24,6 %). Il rischio di povertà lavorativa rimane elevato per i lavoratori a tempo pieno in alcuni Stati membri, in particolare Lussemburgo (11,8 %), Romania (11,2 %), Italia e Spagna (10,9 %), il che significa che in alcuni paesi il lavoro non sempre costituisce una garanzia per evitare la povertà.

**Nel complesso, il livello di povertà di reddito rappresenta ancora una sfida significativa.**

L'aumento del divario di povertà nel 2018 (24,6 % rispetto al 24,1 % nel 2017) riflette un peggioramento della situazione, nonostante gli sviluppi positivi segnalati in alcuni Stati membri. Sono stati registrati incrementi in Ungheria (+7,4 punti percentuali), nel Regno Unito (+4,8 punti percentuali), a Cipro (+3,5 punti percentuali) e in Croazia (+2,9 punti percentuali), Lussemburgo (+2,6 punti percentuali), Belgio (+1,5 punti percentuali), Estonia (+1,2 punti percentuali) e Germania (+1,1 punto percentuale). Ciò indica che in tali paesi i poveri si stanno allontanando dalla soglia di povertà. Si osservano invece sviluppi positivi in Spagna (-3,9 punti percentuali), Bulgaria (-3,6 punti percentuali), Irlanda (-3,0 punti percentuali), Portogallo (-2,5 punti percentuali) e Slovenia (-2,1 punti percentuali).

**Le persone con disabilità sono notevolmente più esposte al rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto alle persone senza disabilità.**

Nel 2018 il 29,3 % delle persone con disabilità nell'UE era a rischio di povertà o di esclusione sociale (vale a dire la stessa percentuale registrata nel 2017), rispetto al 19 % delle persone senza disabilità<sup>122</sup>: il divario è quindi aumentato, attestandosi a 10,3 punti percentuali. La gravità della disabilità è un fattore esplicativo molto importante: il 36,2 % delle persone con disabilità grave (da 16 anni in su) nell'UE era a rischio di povertà o di esclusione sociale nel 2017, rispetto al 26,3 % delle persone con disabilità moderata e al 19 % delle persone senza disabilità.

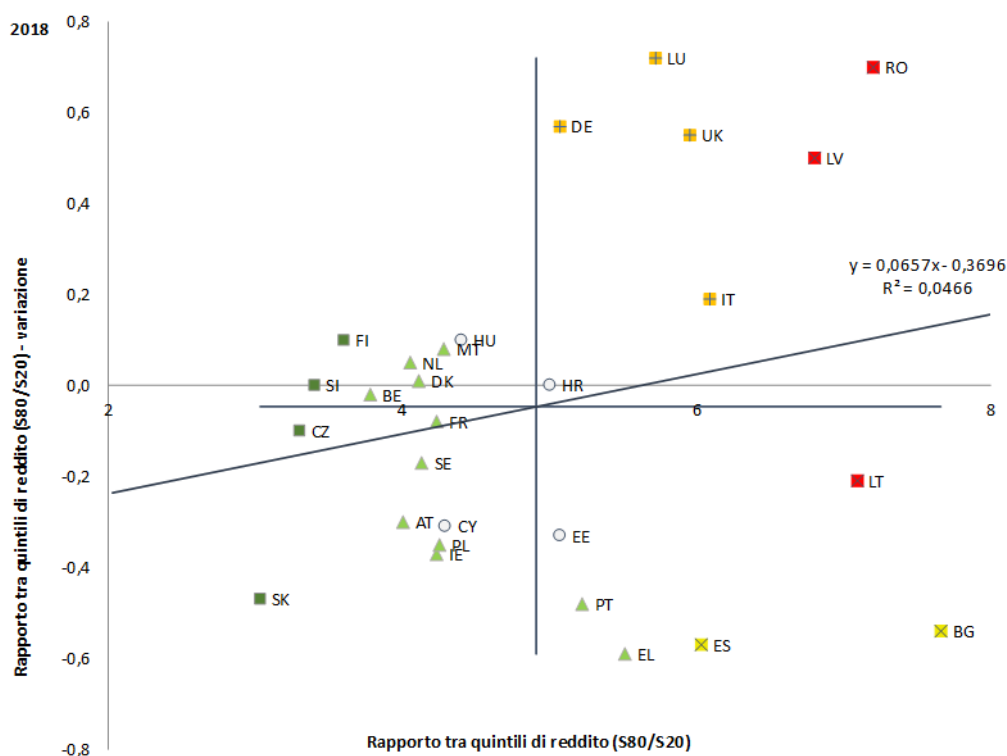
**La disparità di reddito resta elevata.** Nel 2018 la quota di reddito percepito dal 40 % della popolazione con il reddito più basso è rimasta intorno al 21 %, il che riflette un aumento dei redditi analogo a quello della popolazione nel suo insieme. L'aumento della quota di reddito percepito dal 20 % delle famiglie con il reddito più elevato prevale tuttavia su questo effetto positivo, mantenendo la disparità di reddito complessiva a livelli ancora superiori al periodo precedente la crisi, con un incremento del rapporto S80/S20, che ha raggiunto 5,17 nel 2018, rispetto a 5,08 del 2017. Alcuni Stati membri, sebbene ancora al di sopra della media UE (Grecia, Spagna, Bulgaria, Lituania e Portogallo) mostrano segni di convergenza. Per altri Stati membri (Lussemburgo, Germania, Regno Unito e Italia) si osservano aumenti, in determinati casi con livelli sensibilmente al di sopra della media (Romania e Lettonia).

---

<sup>122</sup> EU-SILC (2018), Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale per grado di limitazione dell'attività, sesso ed età [hlth\_dpe010].

**Figura 69: nell'UE la disparità di reddito resta complessivamente stabile, sebbene sia aumentata in alcuni Stati membri.**

Rapporto tra quintili di reddito e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Fonte: Eurostat, indagine SILC. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

**Nel 2016 la spesa per la protezione sociale<sup>123</sup> è aumentata in termini reali meno del PIL nella maggior parte degli Stati membri, ma permangono forti differenze<sup>124</sup>.** In termini reali, dal 2015 al 2016 la spesa per la protezione sociale è aumentata in 23 Stati membri ed è diminuita in cinque<sup>125</sup>. Il mutamento strutturale della spesa (verso le pensioni di vecchiaia e l'assistenza sanitaria) si conferma per il 2016 (riflettendo in parte il cambiamento demografico)<sup>126</sup>. Nel 2016 la spesa per le prestazioni di disoccupazione ha continuato nel complesso a diminuire con il miglioramento del contesto economico. In percentuale del PIL, la spesa per la protezione sociale è in realtà aumentata solo in nove Stati membri, mentre è diminuita in 17 Stati membri ed è rimasta stabile in due. Nel 2016 permangono forti differenze nella spesa per la protezione sociale tra gli Stati membri, sia per quanto riguarda la spesa pro capite che in percentuale del PIL. La spesa per la protezione sociale in percentuale

<sup>123</sup> In tale contesto viene considerata solo la spesa per le prestazioni di protezione sociale (vale a dire che sono escluse le spese amministrative e le spese di altro genere).

<sup>124</sup> In base ai dati ESSPROS 2016.

<sup>125</sup> Mentre è aumentata in 22 Stati membri (e diminuita in sei) se considerata in euro per abitante.

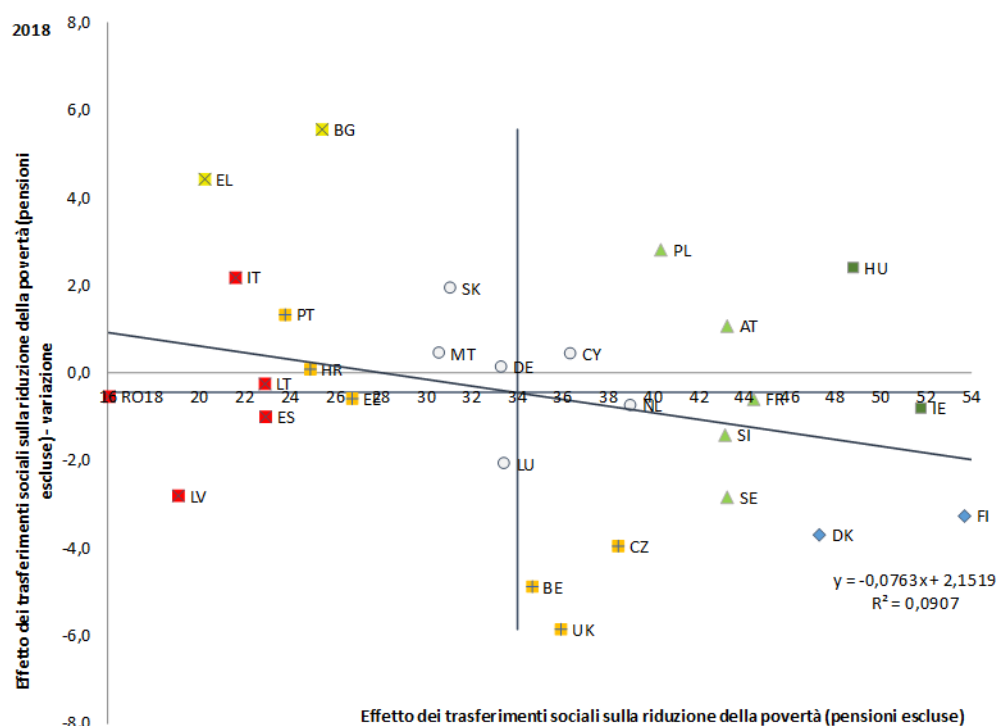
<sup>126</sup> Cfr. anche Commissione europea (2019), *Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2019*. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

del PIL era più elevata in Francia (32,1 %), Finlandia (31,3 %) e Danimarca (29,8 %), e più contenuta in Romania (14,4 %), Lituania (14,6 %) e Lettonia (14,9 %).

**Tra gli Stati membri esistono differenze sostanziali nell'evoluzione dell'effetto dei trasferimenti sociali (pensioni escluse) sulla povertà.** L'effetto dei trasferimenti sociali si è ridotto in alcuni Stati membri (ad esempio Belgio, Cechia, Danimarca, Finlandia, Svezia, Lettonia, Lussemburgo e Regno Unito). Nel 2018 è stato invece registrato un incremento sostanziale in Bulgaria (+5,6 punti percentuali), Grecia (+4,4 punti percentuali), Ungheria (+2,4 punti percentuali) e Italia (+2,2 punti percentuali). Dalla figura 70 emerge una certa convergenza, dal momento che negli Stati membri con livelli inferiori l'effetto di riduzione della povertà prodotto dai trasferimenti è aumentato a un ritmo più sostenuto. Il risultato complessivo dipende dal miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro (e dai relativi mutamenti delle caratteristiche delle persone a rischio di povertà), così come da cambiamenti nell'adeguatezza e nella copertura delle prestazioni, considerato inoltre che le prestazioni sono a volte in ritardo rispetto all'aumento generale dei redditi<sup>127</sup>.

**Figura 70: l'effetto di riduzione della povertà prodotto dalle prestazioni sociali si sta indebolendo in alcuni Stati membri.**

Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) e variazione annua (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Fonte: Eurostat, indagine SILC. Periodo: livelli 2017 e variazioni annue rispetto al 2016. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

<sup>127</sup> Per un'analisi dettagliata cfr. *Labour Market and Wage Developments in the EU*, 2019.

**I lavoratori autonomi e i lavoratori atipici risentono di una maggiore incertezza economica, con un accesso limitato alla protezione sociale**<sup>128</sup>. Nel 2019 i lavoratori autonomi non avevano accesso alle prestazioni di disoccupazione in dieci paesi, alla tutela obbligatoria in caso di malattia in tre paesi e alla tutela in caso di infortuni sul lavoro e lesioni lavorative in dieci paesi.<sup>129</sup> I lavoratori atipici hanno di solito pari diritti formali di inclusione nella maggior parte delle forme di previdenza sociale rispetto ai lavoratori con contratti standard, ma spesso questo discorso non vale per alcune categorie di lavoratori (come ad esempio i lavoratori occasionali e stagionali, a chiamata, interinali, con contratti di diritto civile o con contratti a zero ore, che sono spesso esclusi dall'iscrizione ai relativi regimi). In generale in quasi tutti gli Stati membri sono stati individuati ostacoli più o meno gravosi (per quanto riguarda i periodi minimi per acquisire un diritto, i tempi di attesa, la non trasferibilità dei diritti alla protezione sociale) che impediscono ai lavoratori atipici e a quelli autonomi di godere di una copertura efficace, intendendo con ciò la possibilità di maturare diritti adeguati ed esercitarli in caso di bisogno.

**Rimane difficile mantenere e trasferire i diritti maturati a un altro regime in seguito alle transizioni professionali.** Mentre il mondo del lavoro cambia, tali forme di flessibilità sono sempre più importanti e l'assenza di trasferibilità può compromettere il dinamismo del mercato del lavoro e l'incontro tra domanda e offerta di lavoro su tale mercato. Per i lavoratori che cambiano settore di attività o forma di occupazione l'assenza di regolamentazione rende difficili i trasferimenti in almeno quattro Stati membri; anche i costi estremamente elevati e la diversità delle regole che disciplinano i vari regimi sono stati identificati come ostacoli a tali transizioni in diversi Stati membri. Infine, la mancanza di informazioni trasparenti sui diritti in materia di sicurezza sociale impedisce alle persone di prendere decisioni informate in molti paesi. Anche se le informazioni di carattere generale sui regimi di protezione sociale sono disponibili in tutti gli Stati membri tranne cinque, informazioni personalizzate sono disponibili solo in circa la metà (ad esempio, sono disponibili simulazioni del trattamento pensionistico in Belgio, Germania, Italia, Francia, Spagna, Regno Unito e Polonia).

**Nonostante in tutti gli Stati membri siano in vigore regimi di reddito minimo, la loro adeguatezza varia considerevolmente e sta nel complesso peggiorando.** I regimi di reddito minimo dovrebbero associare un livello adeguato di sostegno al reddito e l'accesso a beni e servizi abilitanti e ad incentivi all'integrazione o alla reintegrazione nel mercato del lavoro di chi può lavorare, come sottolineato nel pilastro europeo dei diritti sociali. La relazione comune sull'occupazione 2018 ha presentato una dettagliata analisi comparativa delle principali caratteristiche dei regimi di reddito minimo in tutta l'UE, in base ai risultati del pertinente esercizio di analisi comparativa condotto dal comitato per la protezione sociale (CPS)<sup>130</sup>. Sebbene l'analisi resti nel complesso valida, la presente sezione fornisce un aggiornamento dell'esercizio. L'adeguatezza delle prestazioni di reddito minimo può essere misurata mettendo a confronto il reddito dei beneficiari con la soglia nazionale di povertà (quale indicazione dell'effetto di riduzione della povertà di reddito dei regimi sotto esame) e

---

<sup>128</sup> L'argomento è in parte affrontato anche nel punto 3.3.

<sup>129</sup> I dati riportati in questo paragrafo e nei seguenti si basano su un aggiornamento del 2019 del documento della Commissione europea, SWD(2018) 70 final – *Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Council recommendation on access to social protection for workers and the self-employed*.

<sup>130</sup> Cfr. il riquadro 1. Esso esamina le prestazioni di reddito minimo per la popolazione in età lavorativa abile al lavoro che non lavora e non ha diritto alle prestazioni di sicurezza sociale, non è ammissibile a fruirne o ne ha già usufruito nella misura consentita.

con il reddito di un lavoratore a basso salario<sup>131</sup> (che fornisce anche un'indicazione della dimensione di attivazione e dei potenziali effetti disincentivanti dei regimi). Entrambi gli indicatori forniscono risultati simili per quanto riguarda l'adeguatezza del reddito minimo negli Stati membri in merito ai redditi dell'anno 2017<sup>132</sup> (figura 71). Il più alto grado di adeguatezza è stato registrato nei Paesi Bassi e in Irlanda, dove, nel 2017, il livello delle prestazioni per i nuclei familiari composti da una sola persona superava il 100 % della soglia di povertà di reddito nazionale (stabilita al 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale). Al limite inferiore, nel 2017 l'adeguatezza delle prestazioni di reddito minimo in Bulgaria e Romania si colloca al di sotto del 20 % della soglia di povertà, o leggermente al di sopra del 20 % del reddito di un lavoratore a basso salario. In media, tra il 2016 e il 2017 l'adeguatezza del reddito minimo è rimasta stabile o si è leggermente ridotta rispetto alla soglia di povertà nazionale in tutti gli Stati membri, ad eccezione di Grecia (dove è aumentata in misura significativa), Malta, Belgio e Irlanda. I cambiamenti nell'adeguatezza, se misurati rispetto al reddito netto di un lavoratore a basso salario, sono positivi solo in Grecia, a Malta e in Belgio, Francia e Paesi Bassi.

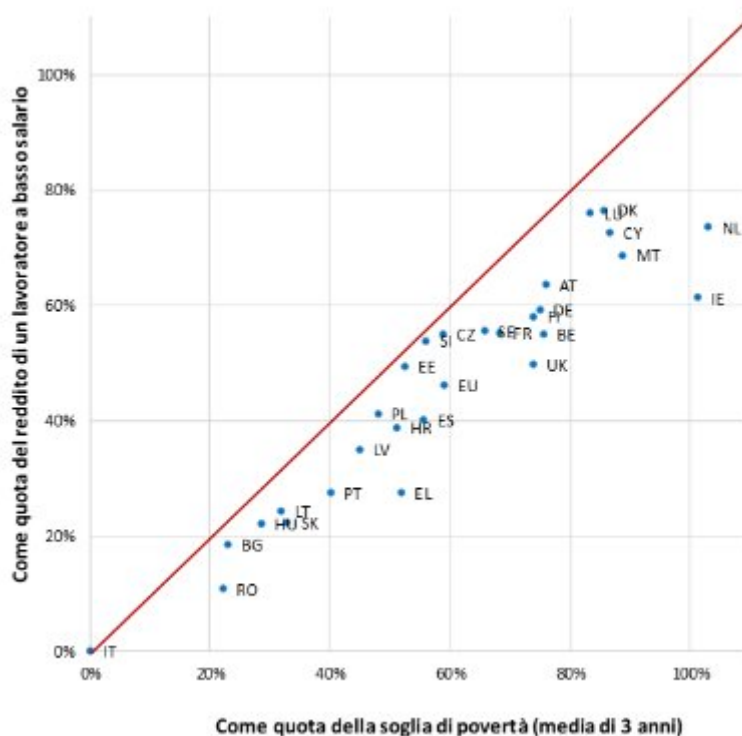
---

<sup>131</sup> Un "lavoratore a basso salario" è definito nel quadro di riferimento per l'analisi comparativa come un individuo che percepisce il 50 % del salario medio nazionale lordo.

<sup>132</sup> Gli indicatori si basano sulle informazioni disponibili più recenti riportate nel modello fiscale e previdenziale OCSE. Non sono disponibili informazioni per CY. Le informazioni su IT ed EL non includono i regimi di reddito minimo introdotti di recente, che pertanto non sono stati considerati in questa analisi.

### Figura 71: l'adeguatezza del sostegno al reddito minimo nei diversi Stati membri varia considerevolmente.

Reddito netto dei percettori di reddito minimo espresso come percentuale della soglia di rischio di povertà (media di tre anni) e del reddito di un lavoratore a basso salario (redditi dell'anno 2017)



Fonte: Eurostat, OCSE.

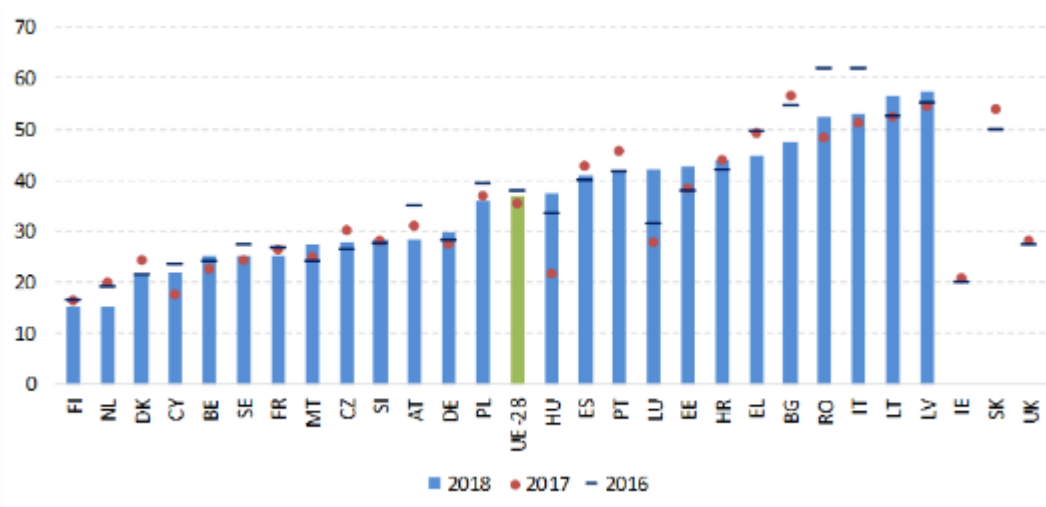
Note: Il grafico riguarda le persone single senza figli. Il reddito netto di un percettore di reddito minimo può includere anche altri tipi di prestazioni (ad esempio le prestazioni per l'abitazione) oltre al reddito minimo. Le informazioni su IT non includono il regime di reddito minimo introdotto di recente poiché non era ancora entrato in vigore nell'anno 2017. Le informazioni più recenti disponibili sulle soglie di povertà di reddito in IE, SK e UK riguardano i redditi dell'anno 2016. Il lavoratore a basso salario preso come riferimento guadagna il 50 % del salario medio e lavora a tempo pieno.

**Anche la copertura delle prestazioni sociali influisce sui risultati corrispondenti.** Si può osservare un'ampia variazione nella percentuale di percettori delle prestazioni. Il tasso di percettori di prestazioni, che misura la percentuale di individui in età lavorativa (di età compresa tra i 18 e i 59 anni) che percepiscono prestazioni (diverse da quelle di vecchiaia) sul totale della popolazione a rischio di povertà, spazia tra il 44,2 % dell'Italia e il 97,8 % della Danimarca, con una media UE-28 che si attesta al 65,9 %.

**Le prestazioni di reddito minimo risultano meno adeguate nel far fronte al problema della povertà di reddito tra le famiglie a bassa intensità di lavoro.** Lo scarto relativo dal rischio di povertà mediano per la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) è aumentato nel 2018 (dal 26,9 % del 2017 al 27,5 %), in misura ancora maggiore per le persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati, per le quali ha raggiunto il 36,8 % (contro il 35,5 % nel 2017 e il 37,8 % nel 2016). Le differenze più marcate tra il reddito mediano di queste persone e la soglia di rischio di povertà si registrano in Lettonia, Lituania, Italia e Romania (dove nel 2018 sono stati registrati aumenti), e in Bulgaria (dove, al contrario, vi è stata una diminuzione di 9 punti percentuali).

**Figura 72: lo scarto relativo dal rischio di povertà mediano per le persone appartenenti a famiglie pressoché senza occupati sta nuovamente aumentando.**

Scarto relativo dal rischio di povertà mediano per le persone appartenenti a famiglie pressoché senza occupati, 2016-2018

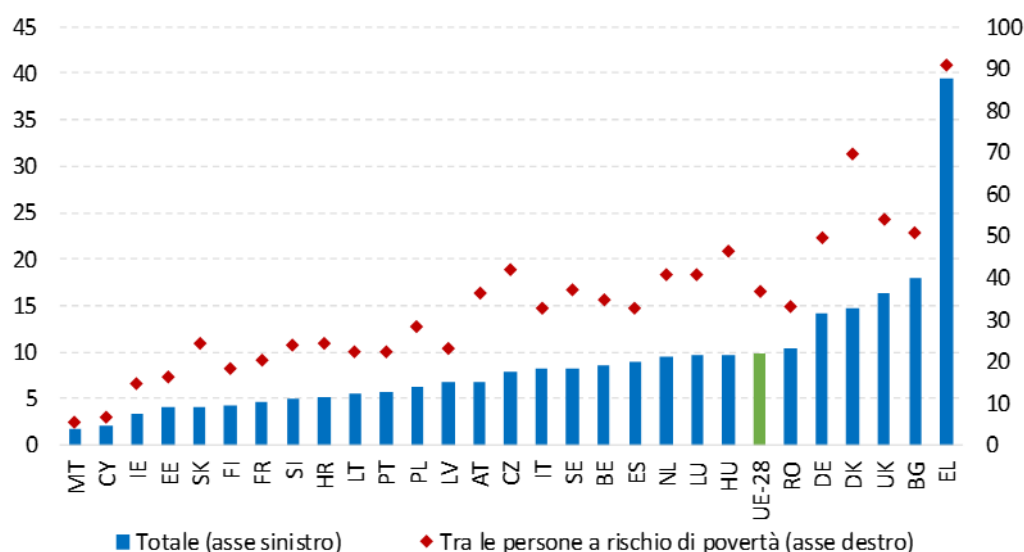


Fonte: calcoli interni in base ai dati di Eurostat, indagine SILC. Dati non disponibili per IE, SK e UK al 2 dicembre 2019.

**Nel 2018 la percentuale di famiglie che risente dell'eccessiva onerosità dei costi abitativi ha raggiunto il livello più basso registrato dal 2010.** Ciononostante, un europeo su dieci vive in una famiglia per cui i costi abitativi costituiscono un onere importante (oltre la soglia di eccessiva onerosità, fissata al 40 % del reddito disponibile). Le spese abitative rimangono particolarmente elevate in Grecia (quasi il 40 % delle famiglie risente dell'eccessiva onerosità dei costi abitativi). I tassi di Bulgaria, Regno Unito, Danimarca, Germania e Romania sono superiori alla media UE, mentre in Estonia, Francia, Finlandia, Slovacchia e a Cipro e Malta meno del 5 % delle famiglie dichiara di risentire dell'eccessiva onerosità dei costi abitativi. Le famiglie più povere sono più esposte a difficoltà nel sostenere i costi abitativi, e questo problema colpisce in misura ancora maggiore i locatari. Di fatto, il 36,7 % delle famiglie più povere risente dell'eccessiva onerosità dei costi abitativi, percentuale che è del 26 % per i locatari.

**Figura 73: l'eccessiva onerosità dei costi abitativi grava su una percentuale significativa della popolazione, in particolare sulle persone a rischio di povertà.**

Percentuale della popolazione che vive in famiglie in cui i costi abitativi totali rappresentano più del 40 % del loro reddito disponibile totale, 2018



Fonte: Eurostat, indagine SILC.

**Nel 2018 il disagio abitativo grave si è mantenuto complessivamente stabile.** È tuttavia in calo negli Stati membri dell'Europa centrale e orientale, dove le problematiche relative alla qualità degli alloggi sono state più evidenti. Nonostante tali miglioramenti, circa un europeo su sette vive ancora in un alloggio con infiltrazioni dal tetto, pareti, pavimenti o fondamenta umidi oppure infissi delle finestre o pavimenti marci. Tali problemi affliggono in particolare i locatari, compresi quelli che vivono in alloggi di edilizia sociale. Pur essendo complessivamente bassa (1,9 % nel 2018), la percentuale di popolazione che non dispone né di una vasca da bagno né di una doccia nella propria abitazione raggiunge il 25,6 % in Romania e supera l'8 % in Bulgaria, Lettonia e Lituania. La percentuale di minori di età inferiore ai 18 anni che vive in uno stato di disagio abitativo grave resta superiore alla percentuale relativa alla popolazione nel suo insieme: il 6,1 % dei minori vive in abitazioni inadeguate rispetto al 4 % della popolazione totale.

**Negli ultimi dieci anni il fenomeno dei senzatetto, la forma più estrema di esclusione abitativa, si è accentuato in diversi Stati membri.** Il fenomeno dei senzatetto ha registrato un calo significativo solo in Finlandia, mentre tre paesi presentano un andamento irregolare (Croazia e Polonia) o una stabilizzazione del fenomeno in questione negli ultimi anni (Portogallo)<sup>133</sup>. Quello dei senzatetto resta un fenomeno prevalentemente urbano e le pressioni sul fronte del mercato immobiliare sono state individuate come fattore chiave determinante dell'aumento del numero di senzatetto registrato negli ultimi anni nella maggior parte degli Stati membri dell'UE. A ciò concorrono vari sviluppi avversi, tra cui l'aumento dei prezzi degli immobili e degli affitti, la scarsità di alloggi a prezzi accessibili, le modifiche apportate alle leggi in materia di affitti, la limitatezza o la diminuzione degli investimenti pubblici nell'edilizia pubblica e/o sociale e i tagli alle indennità di alloggio. Alla base dell'aumento del numero di senzatetto si trovano tuttavia anche altri fattori avversi, tra cui la

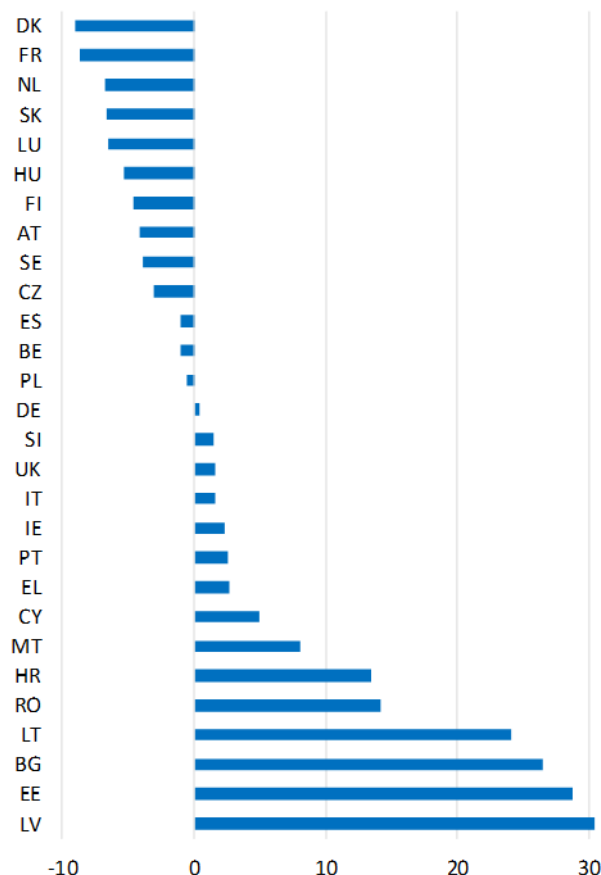
<sup>133</sup> ESPN, 2019.



povertà, la crescita della disoccupazione, l'inadeguatezza e/o la difficoltà dell'accesso a servizi e sistemi di sostegno e l'aumento dell'immigrazione. A livello individuale la vulnerabilità a diventare senzateo è influenzata da alcuni fattori quali le malattie mentali, l'abuso di sostanze o dinamiche familiari avverse (disgregazione del nucleo familiare o violenza, scomparsa di un coniuge).

**Figura 74: il rischio di povertà e di esclusione sociale delle persone anziane è diminuito costantemente in molti Stati membri.**

Percentuale della popolazione di età pari o superiore a 65 anni a rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto alla media UE, 2018



Fonte: Eurostat, indagine EU-SILC.

**I redditi da pensione offrono alle persone anziane una protezione relativa dal rischio di povertà.** A livello di UE il tasso di rischio di povertà (AROP) per le persone anziane è inferiore a quello delle persone in età lavorativa (il 15,9 % rispetto al 16,5 % nel 2018). Nell'ultimo decennio questo rapporto si è invertito rispetto al periodo precedente la crisi, fenomeno che si spiega parzialmente con il fatto che la crisi ha ridotto i livelli di reddito medio reale disponibile delle famiglie, in particolare per quanto riguarda la popolazione in età lavorativa in quasi tutti i paesi europei, mentre le pensioni hanno mostrato maggiore resilienza. Anche la deprivazione materiale grave si è tuttavia ridotta tra le persone anziane (passando dal 7,5 % del 2008 al 4,7 % del 2018), il che indica che la diminuzione generale della povertà e dell'esclusione sociale non era solo un effetto relativo. Il rischio di povertà e di esclusione sociale delle persone anziane è diminuito costantemente nella maggior parte degli Stati membri. Complessivamente, nel 2018 tra le persone di età pari o superiore ai 65 anni le

persone a rischio di povertà o di esclusione sociale erano 1,3 milioni in meno rispetto ai livelli precedenti la crisi (2008). Tale miglioramento dell'indicatore principale cela però notevoli differenze tra gli Stati membri, con riduzioni sostanziali del rischio di povertà o di esclusione sociale delle persone anziane per Cipro (-25,8 punti percentuali dal 2008), Bulgaria (-20,4 punti percentuali), Romania (-16,6 punti percentuali) e Regno Unito (-8,3 punti percentuali), controbilanciate da aumenti significativi in Estonia (+6,5 punti percentuali) e in Lussemburgo (+6,7 punti percentuali).

**Desti tuttavia particolare preoccupazione la situazione delle donne anziane, in quanto una donna su cinque di età pari o superiore ai 65 anni è a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE.** Nel 2018 il tasso AROPE per le donne variava da circa il 10 % in Danimarca e Francia e nei Paesi Bassi a circa il 50 % in Bulgaria e negli Stati baltici. Le differenze di genere più elevate del tasso AROPE si riscontrano in Lituania (19,4 punti percentuali), Estonia (17,2 punti percentuali) e Bulgaria (15,8 punti percentuali). Le donne anziane hanno redditi inferiori a quelli degli uomini anziani: nel 2017 il rapporto tra i redditi medi delle donne anziane, confrontato a quello delle persone dello stesso sesso più giovani, era inferiore di 6 punti percentuali rispetto all'identico rapporto calcolato tra gli uomini nell'UE (89 % per le donne, 95 % per gli uomini). Quindi, non solo le donne hanno redditi inferiori durante la loro vita lavorativa, ma hanno anche un reddito inferiore una volta pensionate, fattore che contribuisce alle disparità di genere per quanto riguarda i redditi delle persone anziane.

**In media nell'UE le persone di età pari o superiore ai 65 anni hanno redditi leggermente inferiori rispetto alle fasce di età più giovani.** Nel 2018 il reddito disponibile mediano delle persone di età pari e superiore ai 65 anni corrispondeva al 91 % del reddito della popolazione più giovane. Il rapporto tra redditi medi relativi era complessivamente inferiore al 75 % in cinque paesi (Cechia, Malta, Lituania, Lettonia ed Estonia) e inferiore all'80 % in altri cinque (Belgio, Bulgaria, Danimarca, Cipro e Croazia). Per contro, nel 2018 gli uomini anziani in sei Stati membri (Lussemburgo, Grecia, Francia, Spagna, Ungheria e Italia) e le donne anziane di due Stati membri (Lussemburgo e Francia) disponevano di un reddito mediano superiore a quello delle persone di età inferiore ai 65 anni.

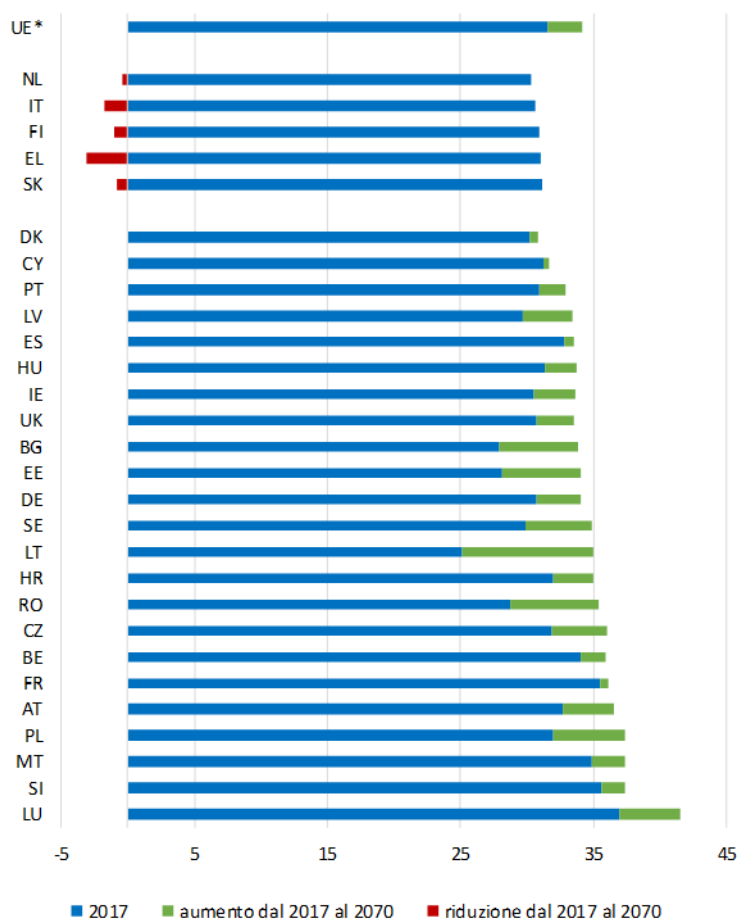
**Se in media le pensioni corrispondono ad oltre la metà del reddito da lavoro a fine carriera, la sostituzione del reddito effettuata dalle pensioni varia notevolmente da uno Stato membro all'altro.** Nel 2018 il tasso di sostituzione aggregato era in media il 58 % nell'UE, con notevoli differenze da un paese all'altro. Il rapporto variava dal 33 % in Irlanda, a quasi il 40 % in Lettonia e Lituania e al 41 % in Bulgaria ed Estonia, fino all'86 % in Lussemburgo.

**Dinanzi alla sfida posta dall'aumento della speranza di vita e da una vita lavorativa che inizia più tardi, è necessario adeguare le pensioni.** Oltre alla riduzione della povertà di reddito e alla sostituzione del reddito, il terzo aspetto pertinente dell'adeguatezza delle pensioni è la durata del pensionamento. La sfida consiste nel garantire il mantenimento del reddito e la protezione dalla povertà per un periodo di pensionamento che si prolungherebbe con l'aumento della speranza di vita. È necessario che, nel corso della loro vita lavorativa, le persone abbiano tempo sufficiente per risparmiare e prepararsi a un periodo di pensionamento prolungato. Si prevede un aumento del rapporto di dipendenza degli anziani da uno a tre (30,5) nel 2018 a uno a due (49,9) nel 2050, fino a raggiungere il 51,6 % nel 2070. Si stima che, entro il 2024, 11 Stati membri dovranno far fronte a una riduzione di oltre il 3 % della

propria popolazione in età lavorativa rispetto al 2016<sup>134</sup>. Le previsioni indicano che, in futuro, la speranza di vita all'età effettiva di uscita dal mercato del lavoro, espressa in percentuale sulla vita adulta, aumenterà nella maggior parte degli Stati membri. Attualmente tale percentuale è compresa tra il 25 % circa in Lituania e più del 33 % in Lussemburgo. Nel 2070 se ne prevede un aumento, con valori che oscilleranno tra il 30 % circa nei Paesi Bassi e ben oltre il 40 % in Lussemburgo, mentre il valore nella maggior parte dei paesi si attesterà intorno al 35 %. I paesi in cui si prevedono cambiamenti modesti sono quelli che hanno adottato norme che legano l'età pensionabile legale alla speranza di vita.

**Figura 75: si prevede che la maggior parte degli europei anziani trascorrerà più tempo in pensione.**

Percentuale della vita adulta trascorsa in pensione, 2017 e variazione prevista nel 2070



Fonte: Ageing Report 2018.

**In un contesto di aumento dell'età pensionabile legale, lavorare più a lungo è fondamentale per mantenere e migliorare l'adeguatezza delle pensioni.** Le politiche pensionistiche (e fiscali) possono fornire alle persone i giusti incentivi per prolungare la loro vita lavorativa. Tali incentivi possono comprendere il bilanciamento tra imposte implicite e vantaggi relativi al pensionamento, i bonus e le penalizzazioni che si applicano andando in pensione prima o dopo l'età prevista nonché la possibilità di combinare pensioni e lavoro. La relazione 2018 sull'adeguatezza delle pensioni ha indicato che tali politiche sono un fattore

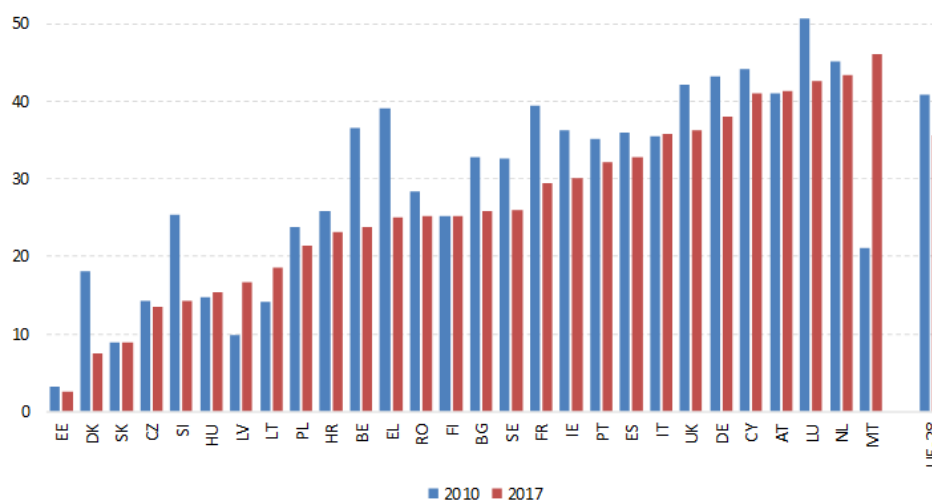
<sup>134</sup> Commissione europea, Ageing Report 2018.

più importante per ottenere un aumento dell'età pensionabile rispetto alle politiche messe in atto nelle fasi iniziali della carriera. Le politiche messe in atto nella fase finale della carriera per incoraggiare una vita lavorativa più lunga dovrebbero essere inoltre accompagnate da misure che assicurino pensioni adeguate per chi non può più lavorare. L'obiettivo dovrebbe essere tutelare gli anziani dal rischio di povertà, perseguendo nel contempo l'obiettivo di una popolazione anziana più attiva per garantire un futuro adeguato e sostenibile.

**Anche se percorsi di carriera identici per uomini e donne dovrebbero portare a pensioni analoghe, i divari pensionistici di genere sono piuttosto marcati.** A livello di UE il divario pensionistico di genere è in media del 35,7 % ed è diminuito negli ultimi anni. Tale divario può essere analizzato in relazione alle seguenti questioni: "*chi percepisce la pensione*" (divario in termini di copertura) e "*qual è la differenza tra uomini e donne*" (divario tra le pensioni dei pensionati). Nella maggior parte degli Stati membri l'accesso ai sistemi pensionistici pubblici è identico sia per gli uomini che per le donne e i divari in termini di copertura sono trascurabili: le donne che non hanno accesso alla pensione sono solo il 5 % in più rispetto agli uomini. Nei paesi che si basano sull'approccio dell'assicurazione sociale (vale a dire con contributi basati sulla remunerazione da lavoro formale) e con soglie di contribuzione minime, i divari in termini di copertura possono tuttavia essere più ampi. Il divario tra le pensioni dei pensionati indica una differenza tra le pensioni medie di uomini e donne e nel 2017 era compreso tra l'1,1 % e il 41,8 % negli Stati membri. Lussemburgo, Paesi Bassi e Malta presentano i divari più ampi (oltre il 40 %), mentre i divari pensionistici di genere più modesti (inferiori al 10 %) sono stati osservati in Estonia, Danimarca e Slovenia. Nonostante sia meno marcato per i neopensionati, dal 2010 il divario è rimasto costantemente elevato in molti paesi (dal 41 % circa del 2010 al 35,2 % del 2017). Il fatto che donne e uomini abbiano pari opportunità di maturare diritti a pensione dipende dal sostegno offerto dalle politiche pensionistiche e del mercato del lavoro alla parità di carriere e di remunerazioni. Le donne hanno meno probabilità degli uomini di trovare lavoro e, quando lo trovano, tendono a essere impiegate nei settori meno retribuiti, guadagnano di meno, lavorano di più a tempo parziale e, quindi, lavorano meno ore e hanno carriere mediamente più brevi. La combinazione di tutti questi fattori porta a una riduzione dei contributi sociali al sistema pensionistico e, successivamente, al momento del pensionamento, a diritti pensionistici di minore entità.

### Figura 76: in molti Stati membri il divario pensionistico di genere è ancora profondo.

Divario pensionistico di genere (%), pensionati nella fascia di età 65-79 anni, 2010 e 2017



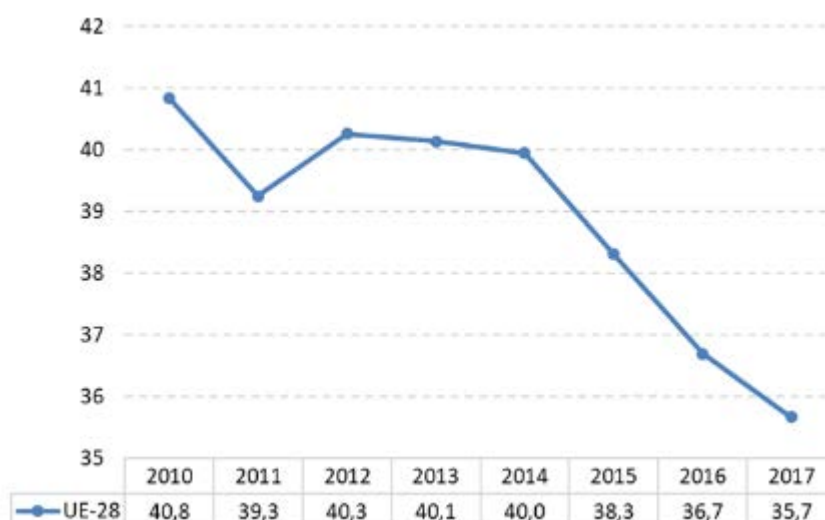
Fonte: Eurostat, indagine EU-SILC. Dati ordinati in base alla data per il 2017.

**Le donne anziane sono in media esposte a un rischio maggiore di povertà o di esclusione sociale rispetto agli uomini.** Le donne tendono ad andare in pensione a un'età leggermente inferiore e a vivere dai tre ai cinque anni di più degli uomini. Le prestazioni pensionistiche da esse percepite sono in media di entità minore, ma il periodo per cui le percepiscono è più lungo. Ne consegue che le donne anziane sono esposte a un rischio di povertà maggiore rispetto agli uomini: nel 2017 nell'UE oltre il 20 % delle donne di età superiore ai 64 anni era a rischio di povertà e di esclusione sociale, rispetto al 15 % degli uomini.

**I sistemi pensionistici riescono a ridurre le disparità di genere, ma solo in misura limitata.** Nell'UE il divario pensionistico di genere è quasi il doppio del divario retributivo di genere (pari al 16,2 % nel 2017). Gli elementi redistributivi dei sistemi pensionistici e fiscali e i crediti pensionistici maturati per i periodi di disoccupazione in relazione ad attività assistenziali attenuano in qualche misura la differenza di genere nei redditi da lavoro. Per esempio, in quasi tutti gli Stati membri alle donne sono conferiti, a determinate condizioni, diritti pensionistici per la cura dell'infanzia. Inoltre i coniugi superstiti possono avere diritto alle pensioni di reversibilità.

### Figura 77: il divario pensionistico di genere è diminuito costantemente negli ultimi anni.

Divario pensionistico di genere, pensionati nella fascia di età 65-79 anni, 2010-2017, UE-28

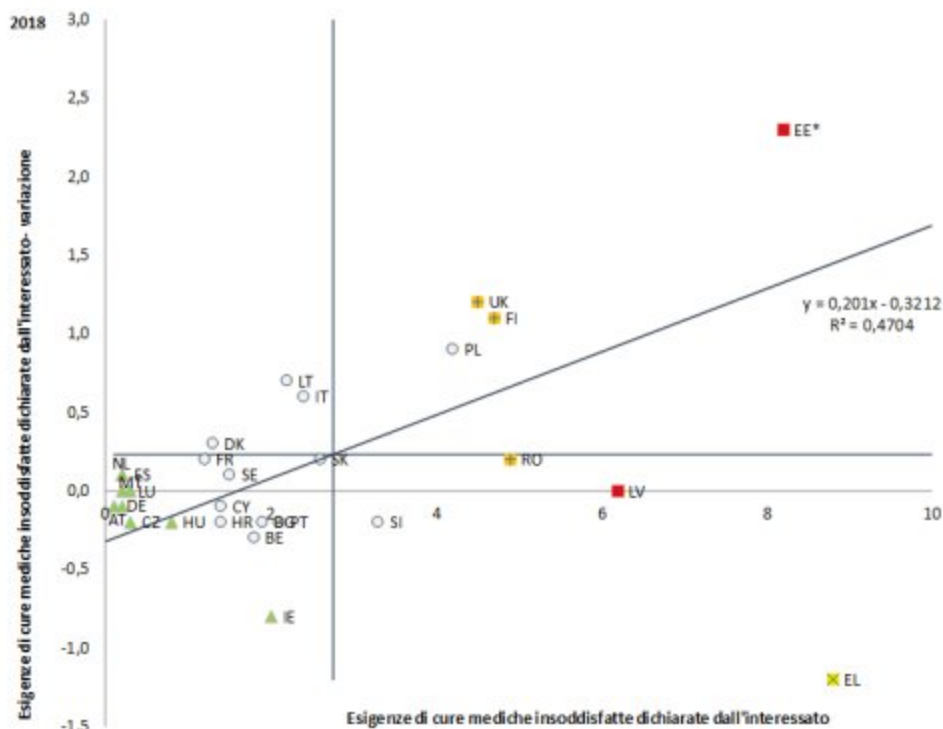


Fonte: Eurostat, indagine EU-SILC. Occorre tenere conto delle limitazioni dell'indicatore.

**Negli ultimi anni sono stati compiuti progressi nel colmare il divario pensionistico e si registrano tendenze positive di cui beneficeranno i futuri pensionati.** Il numero di donne attive nel mercato del lavoro non è mai stato così alto. Le nuove categorie di donne pensionate sono inoltre, in media, più istruite di quelle già in pensione. Un livello di istruzione superiore è generalmente accompagnato da un più forte attaccamento al mercato del lavoro, da un numero più elevato di anni lavorati, da remunerazioni più elevate e, in ultima istanza, da una maggiore anzianità contributiva.

### Figura 78: le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato rimangono complessivamente stabili nell'UE.

Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Fonte: Eurostat, indagine SILC. Periodo: livelli 2018 e variazioni annue rispetto al 2017. Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. I dati per EE sono stati adattati al grafico (livello effettivo 16,4 %, variazione +4,6 %). La legenda figura nell'allegato.

**La quota della popolazione che dichiara esigenze percepite di cure mediche insoddisfatte presenta ancora forti variazioni tra gli Stati membri, con segni di divergenza<sup>135</sup>.** Contrariamente agli anni passati si registra una correlazione positiva tra il livello e le variazioni delle esigenze di cure mediche insoddisfatte; ciò significa che i paesi in cui le esigenze insoddisfatte percepite sono più elevate hanno assistito, nell'ultimo periodo, a un aumento relativamente più marcato (cfr. la figura 78). In alcuni Stati membri i costi e i tempi di attesa restano importanti ostacoli all'accessibilità dell'assistenza sanitaria. Nel 2018 la percentuale della popolazione dell'UE che dichiara esigenze di cure mediche insoddisfatte a causa di costi troppo elevati, di tempi di attesa troppo lunghi o della distanza da percorrere è rimasta tuttavia sostanzialmente stabile, attestandosi al 2 %. La percentuale delle persone che dichiarano di incontrare difficoltà di accesso alle cure mediche supera ancora il 5 % in Grecia,

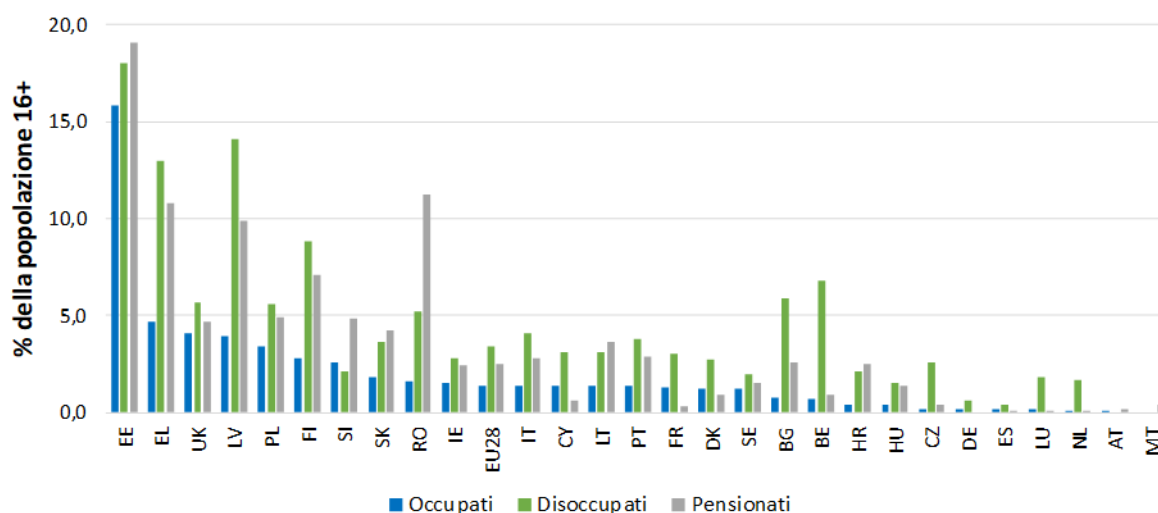
<sup>135</sup> Le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato indicano i casi in cui, nella valutazione soggettiva del rispondente, questi avrebbe dovuto sottoporsi a esami o cure sanitarie specifiche ma non li ha effettuati o vi ha rinunciato per i tre motivi seguenti: "motivi finanziari", "lista d'attesa" e "distanza eccessiva". L'espressione "cure mediche" si riferisce a singoli servizi sanitari (visite o cure mediche, escluse quelle odontoiatriche) prestati da o sotto la diretta supervisione di medici o professionisti equivalenti in base ai sistemi sanitari nazionali (definizione Eurostat). I problemi segnalati per ricevere assistenza in caso di malattia possono indicare ostacoli all'assistenza sanitaria.

Lettonia ed Estonia, mentre Romania e Finlandia sono vicine a questa soglia. Nel 2018 gli aumenti più evidenti sono stati registrati in Estonia, Finlandia e Regno Unito.

**Anche la condizione in termini di attività può avere un ruolo importante nello spiegare i problemi di accesso alle cure mediche in alcuni paesi.** Sebbene la maggior parte dei paesi non presenti differenze significative a seconda della condizione in termini di attività, in alcuni di essi i disoccupati possono incontrare maggiori difficoltà di accesso all'assistenza sanitaria (cfr. la figura 79). In quattro paesi sono i pensionati a dichiarare il maggior numero di esigenze di cure mediche insoddisfatte (Estonia, Lettonia, Grecia e Romania).

**Figura 79: i disoccupati e i pensionati tendono a dichiarare di incontrare problemi di accesso alle cure mediche più spesso rispetto ai loro omologhi che lavorano.**

Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato in base alla condizione in termini di attività (2018)



Fonte: Eurostat [hlth\_silc\_13].

**Il numero medio di anni di vita in buona salute prevedibile a 65 anni è ulteriormente aumentato nell'UE.** Tale numero si attesta ora a 9,8 anni per gli uomini e a 10,2 anni per le donne. Secondo le previsioni, il numero di anni di vita in buona salute a 65 anni è più alto in Svezia, a Malta, in Irlanda e in Spagna (oltre 12 anni per entrambi i sessi), mentre la speranza di vita in buona salute è particolarmente bassa in Lettonia, Slovacchia e Croazia (circa cinque anni).

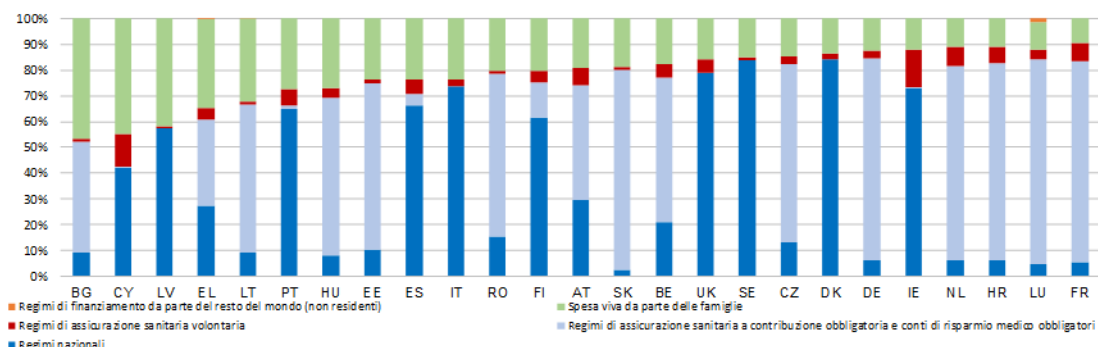
**L'assistenza sanitaria è finanziata attraverso diversi sistemi e l'importanza relativa di ciascuno di essi varia da uno Stato membro all'altro.** Nel 2017 le spese non rimborsate<sup>136</sup>, vale a dire le spese delle famiglie per la sanità (compresi gli articoli medici) non rimborsate da nessun sistema o che costituiscono la compartecipazione alle spese in un regime strutturato, in percentuale sulle spese sanitarie correnti si situavano al di sopra del 30 % in Bulgaria, Grecia, Cipro, Lettonia e Lituania (cfr. la figura 80).

<sup>136</sup> Si intendono per spese non rimborsate i pagamenti diretti di beni e servizi a carico del reddito primario o dei risparmi delle famiglie, con il pagamento effettuato dall'utilizzatore al momento dell'acquisto dei beni o dell'utilizzo dei servizi senza alcun rimborso o a titolo di compartecipazione alle spese in un regime strutturato.



**Figura 80: il pagamento dei costi connessi all'assistenza sanitaria varia in misura molto significativa tra i diversi paesi dell'UE.**

Spesa per l'assistenza sanitaria per fonte di finanziamento, 2017

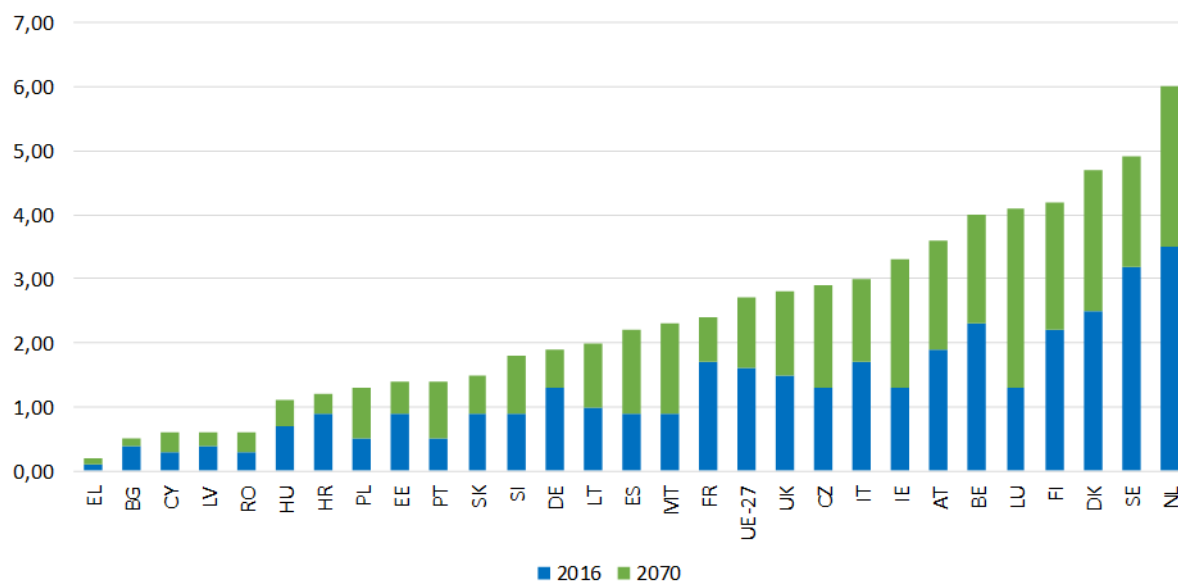


Fonte: Eurostat [hlth\_sha11\_hf]. Nota: i dati sono raccolti conformemente al regolamento (UE) 2015/359 della Commissione per quanto riguarda le statistiche sulla spesa per l'assistenza sanitaria e relativo finanziamento (manuale del sistema dei conti sanitari 2011).

**La necessità di assistenza a lungo termine aumenta con l'invecchiamento della popolazione dell'UE e se ne prevede un ulteriore aumento significativo.** Le proiezioni indicano che entro il 2070 il numero di cittadini europei di età superiore a 80 anni raddoppierà e che l'indice di dipendenza degli anziani (il rapporto tra le persone di età pari o superiore ai 65 anni e quelle età compresa tra 15 e 64 anni) aumenterà in modo sostanziale (cfr. sopra). I costi dell'assistenza a lungo termine stanno aumentando più rapidamente rispetto alla spesa per la sanità e le pensioni. Secondo le proiezioni, entro il 2070 la spesa pubblica dell'UE per l'assistenza a lungo termine aumenterà fino a raggiungere il 2,7 % del PIL, con notevoli differenze tra gli Stati membri (cfr. la figura Figure 81).

**Figura 81: con l'invecchiamento della popolazione i costi dell'assistenza a lungo termine dovrebbero aumentare sensibilmente nella maggior parte degli Stati membri.**

Spesa pubblica prevista per l'assistenza a lungo termine in percentuale sul PIL nel 2016 e 2070



Fonte: sulla base dei dati provenienti dal documento *Ageing Report 2018*. Nota: scenario di riferimento del gruppo di lavoro sugli effetti dell'invecchiamento della popolazione (AWG).

**Gli Stati membri che attualmente ricorrono in misura massiccia all'assistenza informale trovano particolarmente problematica la sostenibilità dell'assistenza a lungo termine.** Il numero di potenziali prestatori di assistenza informale si sta riducendo in quanto aumenta l'occupazione femminile, diminuisce il numero di figli e i familiari vivono più distanti gli uni dagli altri. È problematico anche assumere personale per l'assistenza e assicurarne la permanenza in servizio nel settore formale. L'occupazione nel settore dell'assistenza a lungo termine è caratterizzata da un'elevata percentuale di lavoro a tempo parziale e di contratti a tempo determinato, il che ne riduce l'attrattiva per le persone che accedono al mercato del lavoro o che sono in transizione da un lavoro all'altro.

### *3.4.2 Risposta strategica*

**Al fine di affrontare la povertà e l'esclusione sociale, le riforme adottate in diversi Stati membri mirano a rafforzare l'approccio di inclusione attiva.** Gli Stati membri riconoscono l'efficacia degli approcci integrati, che combinano un reddito adeguato, misure attive del mercato del lavoro e la prestazione di servizi sociali. Due meccanismi sempre più diffusi negli Stati membri sono i punti di accesso unico e gli sportelli unici. I primi mirano a incrementare il ricorso ai servizi, mentre i secondi intendono anche migliorare l'efficacia e l'efficienza dei servizi e degli interventi. Anche i comuni possono svolgere un ruolo importante in questo processo. In Cechia, ad esempio, nell'ambito del progetto "Approccio coordinato alle località socialmente escluse", i comuni elaborano strategie intersettoriali che comportano un coordinamento verticale e orizzontale dei servizi. Secondo le proiezioni, il numero di comuni partecipanti dovrebbe passare dai 48 attuali a 70 nel 2020. I centri comunitari istituiti in Grecia prevedono di attuare un approccio analogo, ampliando la portata dei servizi per le famiglie e gli anziani. In Romania, grazie al Fondo sociale europeo, in 139 comunità emarginate selezionate sono in fase di sviluppo e di sperimentazione servizi sociali comunitari basati sulle esigenze. La prestazione integrata di servizi richiede generalmente interventi personalizzati, incentrati sulle esigenze dei beneficiari. Tale approccio personalizzato è adottato nell'83 % dei comuni olandesi, in cui la valutazione delle esigenze viene condotta durante le cosiddette "conversazioni attorno al tavolo della cucina", che solitamente hanno luogo presso l'abitazione dei beneficiari. In generale, nella maggior parte degli Stati membri sono applicati approcci integrati per la popolazione di disoccupati, per i percettori di reddito minimo o per altri gruppi, quali i giovani, le persone con disabilità, gli anziani, i senzatetto, i minori o le vittime di violenza domestica. È da sottolineare il fatto che sempre più Stati membri stanno ampliando la gamma dei servizi sociali con consulenze in materia di indebitamento.

**In diversi Stati membri sono state apportate modifiche alle prestazioni destinate alla popolazione in età lavorativa allo scopo di ridurre la povertà e la disparità di reddito.** L'Italia ha introdotto un regime di reddito minimo composto da due elementi: sostegno al reddito sia per gli inattivi (coloro che non hanno diritto a prestazioni di disoccupazione) sia per i lavoratori a basso salario, e misure di attivazione che riguardano i servizi sociali e per l'impiego. La legge di bilancio 2019 destina 23,5 miliardi di EUR (0,45 % del PIL) al finanziamento del regime nel periodo 2019-2021. Alla luce della portata e dell'ambizione della misura, per il successo della riforma è fondamentale una stretta cooperazione tra i servizi sociali e i servizi pubblici per l'impiego. Altri Stati membri, quali Spagna e Lettonia, prevedono l'adozione di nuove misure per razionalizzare i regimi esistenti e migliorarne l'adeguatezza. In Francia si prevede che l'ampliamento dei sostegni esistenti a favore dei lavoratori a basso salario incida positivamente sulla disparità di reddito. In Romania, l'entrata in vigore della legge sul reddito minimo di integrazione, adottata nel 2016, è stata invece

nuovamente posticipata ed è ora prevista per il 2021 (il che rappresenta un passo indietro sulla riforma del reddito minimo d'integrazione che era stata precedentemente oggetto di una raccomandazione specifica per paese del Consiglio).

**In alcuni Stati membri le nuove misure tese a contrastare la povertà infantile vanno oltre il sostegno al reddito.** L'Irlanda ha annunciato una nuova strategia pluriennale per il benessere dei minori, nella quale sono contemplati l'equilibrio tra vita professionale e vita privata per i genitori, la salute infantile e un pacchetto di misure volte a contrastare la povertà nella prima infanzia. In Spagna è stato incrementato l'importo delle prestazioni per i figli a carico in relazione alla condizione economica e sono stati ampliati i programmi esistenti di sostegno al benessere dei minori, che restano tuttavia di portata limitata. Sulla base del sistema universale di prestazioni per i figli a carico, recentemente introdotto in Lituania, il livello della prestazione (sia la parte universale che quella calcolata in relazione alla condizione economica) dovrebbe aumentare ulteriormente nel 2020. Analogamente, in Romania, l'aumento sostanziale della prestazione universale per figli a carico (da 84 a 150 RON, vale a dire da 18 a 31 EUR circa, con importi maggiori per i minori con disabilità e quelli di età inferiore ai due anni) dovrebbe incidere positivamente sulla povertà infantile, il cui livello resta tuttavia molto elevato.

**Sono state adottate misure di inclusione sociale per le persone con disabilità al fine di integrare le politiche occupazionali e prevenire la povertà.** In Bulgaria la legge sulle persone con disabilità, entrata in vigore il 1° gennaio 2019, si propone di offrire un'assistenza mirata sulla base di una valutazione delle esigenze individuali delle persone con disabilità. È stato introdotto un nuovo tipo di contributo mensile in funzione del livello di disabilità e correlato alla soglia di povertà. L'Estonia ha aumentato la prestazione per ridotta capacità lavorativa e le prestazioni per i minori con disabilità, e si è adoperata per semplificare la prestazione dei servizi alle persone con esigenze speciali legate alla loro salute mentale. L'Ungheria ha aumentato le indennità di assistenza infermieristica a domicilio. La Lettonia ha aumentato le prestazioni per l'assistenza speciale a minori con gravi disabilità e ad adulti con gravi disabilità fin dall'infanzia. A Malta il governo ha incrementato le prestazioni per l'assistenza a persone con gravi disabilità e le indennità per i minori con disabilità. La Polonia ha istituito il fondo di solidarietà per il sostegno alle persone con disabilità in regime di assistenza a lungo termine. Il Portogallo ha aumentato il sussidio per i prestatori di assistenza e ha attuato un programma a sostegno di una vita autonoma. La Slovacchia ha incrementato le indennità di assistenza infermieristica per l'assistenza informale.

**Diversi Stati membri hanno esteso la copertura dei regimi di protezione sociale.** La Danimarca ha armonizzato il regime volontario di assicurazione di disoccupazione per i lavoratori autonomi e i lavoratori atipici. La nuova legge prevede che i lavoratori autonomi e i lavoratori atipici siano coperti dal regime di prestazioni di disoccupazione sulla base dei medesimi principi che si applicano ai lavoratori dipendenti. La Francia ha consentito ai lavoratori autonomi di accedere al regime di disoccupazione a determinate condizioni (risoluzione giudiziaria o procedura di insolvenza delle loro attività). L'Irlanda ha esteso l'assistenza sanitaria e le pensioni di invalidità ai lavoratori autonomi e ora prevede, come Malta, di includere i lavoratori autonomi nel regime di disoccupazione. Il Belgio ha ridotto i tempi di attesa per i lavoratori autonomi in caso di inabilità al lavoro (prestazioni di malattia) da un mese a 14 giorni. Il Portogallo ha attuato una strategia di modernizzazione denominata "Sicurezza sociale con te", che comprende strumenti digitali innovativi per semplificare l'accesso alle informazioni e ai servizi di sicurezza sociale per i cittadini.

**Gli Stati membri hanno adottato misure per migliorare l'accesso all'alloggio e contrastare il fenomeno dei senzatetto.** Molti Stati membri hanno adottato strategie nazionali, regionali o locali per fornire risposte integrate al fenomeno dei senzatetto e dell'esclusione abitativa. In particolare, si riconosce sempre più l'importanza dei servizi di prevenzione e di una maggiore cooperazione sia a livello strategico che di prestazione dei servizi. In un numero crescente di Stati membri stanno avvenendo transizioni verso strategie basate sull'alloggio, che prevedono un rafforzamento dei servizi prestati, accompagnato da un accesso permanente all'alloggio. È questo il caso della Finlandia e della Francia, che hanno adottato strategie a lungo termine per attuare l'approccio "Prima la casa" ("*Housing First*") e contrastare il fenomeno dei senzatetto. Alcuni Stati membri, quali Irlanda o Malta, affrontano la questione dei senzatetto nell'ambito di strategie nazionali di più ampio respiro che contrastano la carenza di alloggi a prezzi accessibili e di alloggi di edilizia sociale. Nel 2019 la Lituania ha aggiornato la propria normativa in materia di alloggi a prezzi accessibili e di alloggi di edilizia sociale. In generale, l'approccio predominante in materia di prestazione dei servizi resta tuttavia il modello "pronto alla casa" ("*housing-ready*") o a gradini ("*staircase model*"), secondo cui il sostegno fornito mira ad assistere i senzatetto rispondendo alle loro esigenze attraverso varie forme di alloggio temporaneo, finché non saranno ritenuti in grado di vivere in modo autonomo. Non sono attuati in maniera sistematica meccanismi di monitoraggio per valutare i risultati conseguiti attraverso le suddette strategie e sono ancora pochi gli elementi attestanti l'efficacia delle risposte. Anche il livello e l'adeguatezza dei finanziamenti sono nel complesso insufficienti per rispondere alle esigenze e l'effetto è limitato. Alcuni dati confermano sviluppi positivi per quanto riguarda l'adeguatezza dei finanziamenti in alcuni Stati membri (ad esempio Cipro, Lussemburgo, Malta, Slovacchia e Paesi Bassi), tra cui i recenti incrementi delle dotazioni di bilancio per il finanziamento di servizi rivolti ai senzatetto, l'aumento degli investimenti in alloggi permanenti per le famiglie e alloggi di edilizia sociale, come pure gli impegni assunti dalle città per l'aumento dei bilanci destinati allo sviluppo della prestazione di servizi a favore dei senzatetto.

**Vari Stati membri intraprendono riforme dei propri sistemi pensionistici per affrontare gli aspetti della sostenibilità e dell'adeguatezza, concentrandosi però principalmente su un aspetto alla volta.** Bulgaria, Estonia, Francia, Lettonia e Lituania hanno adottato provvedimenti per migliorare l'adeguatezza delle pensioni di vecchiaia e/o modificarne l'indicizzazione al fine di rispecchiare meglio gli sviluppi economici. L'Estonia ha introdotto una misura volta a eliminare gradualmente diversi regimi pensionistici speciali per gruppi specifici di pensionati. Danimarca, Malta e Portogallo mirano a migliorare la sostenibilità dei propri sistemi pensionistici limitando il pensionamento anticipato e favorendo il reinserimento dei lavoratori anziani nel mercato del lavoro. Il Belgio ha adottato misure volte a rendere meno accessibile il proprio sistema di prepensionamento con indennità aziendale e Malta ha introdotto incentivi per fare in modo che gli anziani lavorino negli anni in cui potrebbero accedere al prepensionamento.

**Alcuni Stati membri stanno varando pacchetti di riforme globali nel settore dell'assistenza sanitaria.** Dall'autunno 2018 la Francia sta procedendo a una riforma fondamentale del sistema sanitario volta a promuovere un migliore accesso all'assistenza sanitaria per tutti, una formazione e una distribuzione degli operatori sanitari più efficace e un uso più efficiente delle cure ospedaliere. Nel 2019 l'Irlanda ha avviato *Sláintecare*, un ambizioso piano decennale, che si propone di migliorare i sistemi dell'assistenza sanitaria e dell'assistenza a lungo termine per rispondere alle esigenze di una popolazione che invecchia. In Grecia, nell'ambito di un'importante riforma del sistema di assistenza sanitaria di base, sono in via di istituzione unità sanitarie locali per migliorare l'accesso all'assistenza di base.

Altri Stati membri stanno migliorando l'efficacia in termini di costi dei propri sistemi di assistenza sanitaria. La Lettonia sta attuando le condizioni necessarie per l'investimento dei fondi UE al fine di migliorare la qualità e la disponibilità dell'assistenza di base e Cipro sta attuando la fase finale (cure ospedaliere) della riforma del proprio sistema sanitario.

**In vari paesi i governi stanno altresì adottando misure specifiche per far fronte a problemi legati all'accessibilità e alla qualità dell'assistenza sanitaria.** Cipro ha adottato la legislazione necessaria per garantire una copertura sanitaria universale e la Spagna ha esteso l'accesso all'assistenza sanitaria ai migranti privi di documenti. La Lettonia sta elaborando un progetto di legge che prevede un paniere unico di servizi a carico dello Stato e un'assicurazione sanitaria obbligatoria statale completa. La Lituania sta affrontando il problema della carenza di professionisti del settore sanitario e della disomogeneità della loro distribuzione territoriale attraverso una migliore pianificazione e sta valutando l'opportunità di introdurre ulteriori sistemi di incentivi. La Croazia ha adottato un nuovo piano nazionale per lo sviluppo degli ospedali, che si propone anche di migliorare la qualità dell'assistenza sanitaria e il relativo accesso.

**Gli Stati membri cercano di potenziare la prevenzione e promuovere una prestazione di assistenza efficiente ed efficace in termini di costi, senza comprometterne la qualità, l'accessibilità e le condizioni per favorire una vita autonoma.** La Bulgaria ha adottato un piano d'azione inteso ad attuare una strategia nazionale per l'assistenza a lungo termine, che prevede il rafforzamento del quadro istituzionale per la prestazione e lo sviluppo di servizi sociali integrati. L'Austria si sta adoperando per definire un concetto globale per il proprio sistema di assistenza a lungo termine sulla base di un piano generale di assistenza a lungo termine recentemente adottato. Il governo ceco ha annunciato una nuova strategia in materia di assistenza a lungo termine che mira a sostenere l'assistenza a domicilio e l'assistenza non istituzionale. La Polonia ha elaborato un piano sociale per gli anziani non autosufficienti, basato su un sostegno ai prestatori di assistenza informale da parte delle istituzioni pubbliche e su una rete di servizi comunitari e istituzionali. Altri Stati membri (ad esempio Slovenia e Belgio) stanno sperimentando nuove soluzioni per una prestazione integrata dell'assistenza a lungo termine in ambiente domestico, al fine di razionalizzare l'assistenza alle persone affette da malattie croniche e stanno istituendo meccanismi unificati di valutazione delle esigenze assistenziali dei pazienti.

**Nel settore dell'assistenza a lungo termine, alcuni Stati membri mirano ad aumentare il numero dei prestatori di assistenza e a migliorare la situazione dei prestatori di assistenza informale.** La Cechia ha introdotto una prestazione per l'assistenza a lungo termine che compensa la perdita di reddito dovuta all'interruzione dell'attività professionale per prestare assistenza a un familiare. Durante il periodo di assistenza a lungo termine (massimo 90 giorni), il datore di lavoro di una persona che presta assistenza deve accettare l'assenza del dipendente in questione dal lavoro ed è tenuto a garantirgli lo stesso lavoro al suo rientro. La Croazia ha adottato una legge che definisce il quadro giuridico dell'affidamento familiare, mentre la Romania ha approvato una legge che mira a fornire servizi di assistenza a domicilio a 1 000 persone e ad assumere 50 prestatori di assistenza specializzati nell'erogazione di questo tipo di servizi. Malta prevede di aumentare l'indennità di assistenza (ICRA) a favore di coloro che prestano assistenza a un familiare che vive nella loro abitazione e di allentare le condizioni di ammissibilità per coloro che prestano assistenza a pazienti con più di 85 anni.