

# La ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale connesse con l' Accordo Stato Regioni del 12 febbraio 2009

a cura di Roberto De Vincenzi (Isfol) e Paola Izzo (Italia Lavoro S.p.A.)

Sintesi del report di *Ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale* presentato in occasione del Sottocomitato Risorse umane del Quadro Strategico Nazionale 2007 – 2013 (Roma, 28 Maggio 2010)

## **1. Informazioni di base sulla ricognizione**

La *ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale connesse con l'Accordo Stato Regioni del 12 febbraio 2009* viene realizzato congiuntamente da Isfol e Italia Lavoro S.p.A.

L'attività è finanziata dai Programmi operativi nazionali di FSE (2007 – 2013) "Governance e Azioni di Sistema" Obiettivo Convergenza e "Azioni di Sistema" Obiettivo Competitività regionale e occupazione, a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali .- Direzione generale per le Politiche di Orientamento e Formazione.

La ricognizione si pone l'obiettivo di raccogliere, sistematizzare ed interpretare le informazioni sulle strategie e sugli interventi adottati a livello territoriale (politiche attive e passive del lavoro) quali azioni concrete a diretto impatto su quei gruppi di popolazione maggiormente esposti alle conseguenze della crisi.

A tal fine l'attività di Isfol e Italia Lavoro si propone di:

- ricostruire e tenere periodicamente aggiornato il quadro e lo stato di attuazione periodico dei dispositivi messi in atto, sia in termini di programmazione attuativa, di realizzazione fisica che finanziaria;
- analizzare l'avanzamento delle procedure di attuazione delle politiche;
- condurre analisi sul complesso degli interventi nell'ottica dell'integrazione tra politiche passive ed attive, di capacità di avanzamento e, in una prospettiva di più lungo periodo, creare i presupposti per arrivare alla misurazione del grado efficacia dimostrato dalle politiche.

L'organizzazione del gruppo di lavoro valorizza le competenze interne ai due organismi attraverso l'utilizzazione di risorse umane impegnate: nel caso di Isfol, nelle attività condotte all'interno delle diverse aree e strutture di ricerca dell'Istituto; nel caso di Italia Lavoro, nel supporto e assistenza tecnica alle amministrazioni a livello locale (Regioni, Province, Servizi per l'impiego).

## **2. Stato dell'arte e sviluppi dell'attività ricognitiva**

Su mandato del Ministero del Lavoro Isfol e Italia Lavoro, in modo congiunto e con cadenza periodica, realizzano una specifica ricognizione delle risposte regionali alla crisi occupazionale. I primi risultati del progetto sono stati presentati il 28 maggio, in occasione del Sottocomitato Risorse umane del QSN 2007/2013 ai rappresentanti di Commissione europea, Regioni, Province autonome, Parti sociali, Inps e le amministrazioni centrali coinvolte nella gestione dei Fondi strutturali.

La ricognizione attualmente utilizza una serie di informazioni di carattere quantitativo (banca dati percettori dell'INPS e monitoraggio degli accordi aziendali connessi alla richiesta di autorizzazione alla Cassa integrazione) e qualitativo (documentazione prodotta a livello regionale e provinciale e interviste ai responsabili delle amministrazioni coinvolte). Nel suo sviluppo naturale la ricognizione sposterà progressivamente la sua attenzione dalla programmazione degli interventi alla loro attuazione facendo ricorso alle fonti informative in fase di aggiornamento (come, ad esempio il monitoraggio dei Servizi per l'impiego pubblici e privati, realizzato da Isfol) e di progressiva implementazione (sistemi informativi e di monitoraggio regionali dei POR di FSE).

Il Report di ricognizione è stato presentato (il 28 maggio scorso) in modo da mettere in evidenza gli elementi salienti – omogenei e non – presenti nei diversi sistemi regionali di programmazione e attuazione delle misure di contrasto alla crisi (analisi trasversale). Un'attenzione specifica è dedicata, poi, alle singole amministrazioni titolari – Regioni e Province autonome – con una descrizione monografica di ciascuna realtà (monografie regionali) a cui viene corredata un'Appendice statistica riguardante l'aggiornamento dei principali indicatori socio economici, anch'essi organizzati per singola realtà amministrativa.

Infine, a supporto del passaggio dall'analisi descrittiva e quella più propriamente interpretativa (e valutativa), sono previsti approfondimenti specifici sull'impatto e sull'efficacia delle misure

“anti – crisi” anche attraverso l’assunzione, da parte del progetto, di un ruolo propositivo sia nei confronti delle diverse linee di attività di Isfol e di Italia Lavoro che delle strutture regionali e provinciali dedicate alla costruzioni di basi di conoscenza appropriate.

### **3. Sintesi dei risultati della ricognizione presentata il 28 maggio 2010**

#### **3.1 L’Implementazione dell’Accordo Stato Regioni**

L’attuazione e l’operatività dei provvedimenti anticrisi adottati sia a livello nazionale che territoriale (dall’art. 19 della legge 2/09 all’accordo Stato Regioni del 12 febbraio 2009, dagli accordi sottoscritti tra il Ministero e le Regioni in merito agli AASS in deroga, alle Convenzioni Regioni-INPS) passano attraverso la piena e corretta applicazione di procedure e flussi informativi necessari per erogare i sostegni al reddito comprensivi della quota regionale, collegata alla effettiva partecipazione dei lavoratori a misure di politica attiva.

L’accordo Stato Regioni del 12 febbraio 2009 prevede che, relativamente ai trattamenti in deroga, le risorse nazionali, destinate al pagamento delle quota maggioritaria del sostegno al reddito e dei contributi figurativi, siano incrementate da un contributo regionale, derivante da risorse del Fondo Sociale Europeo e/o da risorse proprie (della Regione), da destinare ad azioni combinate di politica attiva e di completamento del sostegno al reddito.

Sul piano finanziario, la maggiore novità è data dal meccanismo di concorso fra risorse nazionali (70% ) e risorse regionali (per il 30% del sostegno al reddito, da corrispondere a fronte della partecipazione del lavoratore a percorsi di politica attiva); la Commissione Europa infatti prevede che, La Regione può rendicontare sul FSE la quota di incremento del sostegno al reddito a suo carico (indennità di partecipazione) e il costo dell’intervento di politica attiva solo se quest’ultimo viene erogato nello stesso periodo del sostegno al reddito (quota regionale) ed il costo è almeno equivalente (stessa intensità).

Tutte le Regioni, tra il 2009 e il 2010, per implementare e dare attuazione all’Accordo hanno ridefinito e riorganizzato procedure consolidate ormai da anni, intervenendo in modo organico nei dispositivi di integrazione tra le politiche attive e passive per i lavoratori percettori di ammortizzatori sociali.

Si può a grandi linee suddividere in tre ambiti di intervento il processo di attuazione dell’Accordo Stato Regioni:

- i) Esercizio della delega da parte della Regione per l’attivazione degli AASS in deroga, a partire dalle Convenzioni siglate con INPS, procedendo poi con gli Accordi Quadro con le Parti Sociali, dove oltre a definire i beneficiari hanno individuato le linee guida e le procedure per la concessione. La quasi totalità delle Regioni oramai esercita direttamente la delega, e ha organizzato presso la Regione il servizio di decretazione;*
- ii) Programmazione delle politiche per percettori AASS in deroga. Le Regioni, con diverso livello e tempi, hanno ripianificato le risorse FSE , nei cosiddetti piani anticrisi*
- iii) Partecipazione della Regioni al Tavolo Nazionale con le altre Regioni , INPS e MLPS per la definizione di modelli e regole. Dal mese di novembre 2009, su impulso del Coordinamento tecnico delle Regioni, è stato attivato un gruppo di lavoro con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Direzione Generale AASS) e INPS finalizzato all’esame ed alla risoluzione delle questioni afferenti alla gestione degli ammortizzatori sociali in deroga, con particolare attenzione ai flussi informativi ed al funzionamento della Banca Dati Percettori dell’INPS. Il gruppo ha condiviso un percorso per l’implementazione del sistema informativo con alcune funzionalità necessarie alle amministrazioni regionali, al fine della gestione degli ammortizzatori ed alla verifica puntuale sull’utilizzo delle risorse. Le principali tematiche affrontate dal gruppo di lavoro ad oggi sono: 1) Accertamento delle economie per il 2009; 2) Flussi informativi relativi ai trattamenti di CIG e di mobilità in deroga; 3) Regole per il 2010; 4) Adeguamenti tecnici del sistema SIP*

### 3.2 Gli ammortizzatori sociali in deroga nel 2009

Relativamente al 2009, il numero complessivo di lavoratori potenzialmente coinvolti (richieste di Cassa integrazione in deroga autorizzate)<sup>1</sup> ammonta a circa 289.000 unità, mentre le aziende interessate sono oltre 38.000. La spesa stimata fino al 31 dicembre, complessiva per CIGS in deroga, mobilità in deroga e disoccupazione sospesi (apprendisti a cui è stato sospeso il contratto), ammonta ad 1.903.871.342 €.

In termini di numero di ricorsi effettivi agli AASS in deroga<sup>2</sup>, nel periodo compreso tra ottobre 2008 e febbraio 2010 sono 250.655 i lavoratori effettivamente coinvolti e per il 70,6% di questi si tratta della Cassa Integrazione guadagni in deroga. Il rimanente 30% riguarda gli apprendisti sospesi (disoccupazione sospesi – 20%) e i lavoratori iscritti alle liste di mobilità in deroga (10%).

Sussistono differenze significative fra le aree del Paese. Tra le regioni del nord, dove si è fatto pressoché esclusivo ricorso alla sospensione (cassa integrazione) e quelle del sud ove si registra un più alto ricorso alla espulsione (mobilità).

Sul totale del numero di lavoratori sospesi attraverso la cassa in deroga, il 58,7% dei lavoratori sospesi si concentra in Lombardia (24,1%), Veneto (16,3%) e Piemonte (18,3%).

Veneto, Emilia Romagna, Toscana e Marche rappresentano poi le aree geografiche ove si concentra l'83% di contratti di apprendistato sospesi.

Circa il 71% degli accordi aziendali è stato stipulato nel corso del secondo semestre dell'anno (il 39% delle aziende hanno sottoscritto accordi nel III trimestre). Solo l'8% delle aziende ha sottoscritto accordi nel I trimestre, poiché ancora non erano state definite le nuove procedure di concessione degli ammortizzatori sociali in deroga e non era stata ancora assegnata alle Regioni la quota più cospicua delle risorse economiche. La maggiore concentrazione registrata nel corso del terzo trimestre deriva, inoltre, dal fatto che la maggior parte delle convenzioni tra le Regioni e l'INPS sia stata siglata nei mesi estivi. Per quanto riguarda invece la numerosità dei lavoratori coinvolti, la quota maggiore (37%) si è registrata in corrispondenza degli accordi sottoscritti nel corso del IV trimestre (molti dei quali con data di fine prestazione nel 2010).

### 4. Le misure regionali di politica attiva finalizzate a contrastare la crisi

L'eterogeneità dell'impatto della crisi occupazionale sul territorio nazionale sta mettendo in evidenza l'estrema pluralità degli assetti e delle risposte da parte dei territori ai bisogni degli individui che hanno perso il posto di lavoro (in maniera temporanea o definitiva).

L'esito dell'ultima ricognizione ha evidenziato le attuali forme di sinergia tra il sistema lavoro, nelle due componenti passiva - attiva, e il sistema della formazione professionale a finanziamento pubblico.

Dallo studio emerge con chiarezza che tutte le Regioni hanno sentito la necessità di confrontarsi e di collaborare con i diversi soggetti che intervengono nella programmazione e attuazione delle politiche attive e passive, riconoscendo lo stato di urgenza e complessità. In molti casi si è inoltre deciso di rafforzare il coordinamento delle politiche attraverso l'istituzione di **tavoli anti crisi**, con l'obiettivo di garantire, con regolarità e sistematicità, il confronto tra rappresentanti degli assessorati, direzioni e servizi (lavoro, formazione e attività produttive) delle stesse Regioni, delle Province e il raccordo con le Parti sociali. Parallelamente il necessario raccordo con l'INPS per la gestione della platea dei percettori di ammortizzatori sociali e per la gestione delle risorse di fonte nazionale e regionale ha sollecitato nuove modalità di cooperazione con l'istituto di previdenza la cui attuazione ha spesso incontrato alcuni ostacoli operativi.

Nel complesso circuito di attivazione e gestione dei processi, gli attori tradizionali acquisiscono un nuovo ruolo e nuove collocazioni nella catena operativa (come, ad esempio, l'INPS), si

<sup>1</sup> Si rammenta che tra le richieste autorizzate e l'effettivo ricorso alla cassa integrazione c'è una caduta fisiologica (connessa perlopiù con una sovrastima delle difficoltà aziendali previste per i mesi successivi da parte dell'imprenditore).

<sup>2</sup> Elaborazioni svolte sui micro dati Banca Dati Percettori dell'INPS (scarico del 10 marzo 2010).

moltiplica l'utenza mettendo alla prova la capacità operativa delle strutture di servizio, **i tempi di attivazione** divengono condizione necessaria e indispensabile di realizzazione degli interventi, i diversi circuiti di interscambio informativo necessitano di correttivi complessi di integrazione e rinnovamento. Sono diverse le amministrazioni che, nella formulazione dei propri programmi, hanno considerato (separatamente o simultaneamente) questi aspetti intervenendo, ad esempio, sui sistemi informativi anche attraverso linee di finanziamento dedicate.

In merito a metodi e procedure concertate di integrazione –specie nelle Regioni più virtuose – si registra la sperimentazione di **nuovi modelli di governance** e l'individuazione di percorsi innovativi volti a fornire una risposta efficace e puntuale ai rinnovati bisogni dei lavoratori coinvolti da processi di crisi aziendale. L'analisi degli interventi di integrazione delle politiche messe in atto rileva l'adozione di una pluralità di approcci e strategie volte a contrastare l'urgente necessità di accogliere, orientare e formare i circa 250 mila soggetti che percepiscono ammortizzatori in deroga. E' questa infatti la nuova platea di lavoratori sostenuti in base all'accordo Stato Regioni del febbraio 2009 e la legge 2 dello stesso anno, una platea che si è andata a sommare alle centinaia di migliaia di lavoratori sospesi od espulsi.

Sollevando lo sguardo rispetto al più ristretto ambito di intervento degli Ammortizzatori sociali in deroga, **la platea dei destinatari degli interventi** si è profondamente modificata sia dal punto di vista quantitativo (la crisi ha colpito anche settori in crescita) che qualitativo (come ad esempio i lavoratori atipici) e a fronte di tale mutamento alcune Regioni hanno saputo approntare strategie nuove, in parte capitalizzando i positivi risultati ottenuti nel corso degli ultimi anni. L'integrazione tra parte passiva e parte attiva delle politiche del lavoro si realizza nelle articolazioni territoriali dei Servizi competenti al lavoro (pubblici e privati) che prendono in carico le persone e le inseriscono nei percorsi di orientamento, formazione o accompagnamento organizzati sul territorio. Come ovvio, la regia regionale è fondamentale per la tenuta del processo, anche tenendo conto del ruolo, spesso rilevante, ricoperto dalle Province.

Tra i diversi interventi di politica attiva, accanto alle varie forme di orientamento e accompagnamento al lavoro, **la formazione è, storicamente, quello più complesso da offrire**. Per le sue caratteristiche strutturali (per il fatto stesso di essere una politica attuata attraverso progetti), che vedono: il coinvolgimento di soggetti e figure professionali diverse, l'adozione di pratiche selettive e procedure contabili/rendicontative e per molto altro ancora, la formazione professionale a finanziamento pubblico ha consolidato nel tempo una sovrastruttura regolamentare che fino a pochi mesi fa tendeva a separarla e distanziarla dai servizi più propriamente dedicati al *matching* tra domanda e offerta di lavoro.

La vera "rivoluzione copernicana" indotta dall'attuazione delle misure di contrasto alla crisi occupazionale è individuabile proprio nell'**integrazione effettiva** (qualche volta, come vedremo, con caratteristiche che vanno oltre all'integrazione stessa) **dei servizi al lavoro e dei servizi formativi sotto una regia regionale ri-unificata**. La partecipazione alle iniziative di politica attiva è, per il lavoratore, condizione indispensabile per l'ottenimento del sostegno economico. E l'orientamento prevalente vede l'individuo percettore al centro di un intervento pubblico articolato sulle sue esigenze. Non si intende rappresentare una realtà scevra da criticità, ritardi e inefficienze. Certamente ci sono anche quelle. E' in questo modo, infatti che vanno analizzati i ritardi cumulati fino ad oggi da alcune Amministrazioni nel dare attuazione ai programmi e a muovere verso le soluzioni descritte più dettagliatamente nei paragrafi successivi.

Molti documenti regionali fanno poi riferimento a criteri di priorità riguardanti le persone over 45 (in particolare donne), anche se nella prassi dare seguito a tali indicazioni risulta spesso difficile. Si segnala, inoltre, la tendenza alla estensione degli ammortizzatori in deroga a platee di soggetti tradizionalmente escluse, mettendo a frutto il potere di "deroga" riconosciuto ad amministrazioni regionali e parti sociali territoriali nello stesso Accordo Stato - regioni.

Il raggiungimento di molteplici target è sempre condizionato dall'attivazione di fonti finanziarie diverse. E' difficile apprezzare il comportamento delle amministrazioni regionali senza

considerare, accanto agli interventi ispirati all'Accordo, tutte le altre azioni poste in atto grazie all'attivazione di canali diversi dal FSE. Ciò è particolarmente vero per quanto riguarda le linee di intervento dedicate alle imprese, laddove si punta con decisione alla permanenza del lavoratore in impresa come obiettivo primario, impostando l'intervento formativo (di riqualificazione o aggiornamento) direttamente on the job e sostenendo, anche con fonti di finanziamento diverse dai Fondi comunitari, la liquidità dell'impresa. In quest'ambito, infatti, grande diffusione hanno gli interventi per il sostegno della liquidità finalizzati al mantenimento dei livelli occupazionali, realizzati attraverso facilitazioni nell'accesso al credito, ma anche gli incentivi all'assunzione (in genere in forma di contributo una tantum) e le agevolazioni creditizie per l'acquisto di beni strumentali per l'esercizio dell'attività di impresa.

Analogamente, una parte degli investimenti regionali sono stati dedicati al sostegno al reddito delle famiglie in difficoltà economica sotto forma di esenzioni, bonus, doti (famiglia e scuola) e interventi per favorire il microcredito. Misure di questo tipo sono in genere comprese in linee di finanziamento regionale ordinarie le quali, come accennato, sono state spesso potenziate e collegate al complesso degli interventi in un quadro organico. A fianco agli interventi di "protezione sociale" a titolarità regionale devono essere considerati gli interventi a titolarità comunale. Rispetto a quest'ultimo ambito, abbiamo ritenuto opportuno offrire una prima e ancora parziale panoramica delle iniziative messe in campo da sette Comuni metropolitani.

La presentazione del Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale connesse con l' Accordo Stato Regioni del 2009

**La dimensione del fenomeno:  
sospensioni ed espulsioni dal 31 ottobre 2008 a 28 febbraio 2010**

<b>Sussidi in caso di sospensione</b>		<b>Lavoratori coinvolti</b>	
Cassa integrazione ordinaria		285.000 (stima)	
Cassa Integrazione straordinaria		160.000	
<b>Cassa Integrazione straordinaria in deroga</b>		<b>177.000</b>	← AASS in deroga
<b>Disoccupazione sospesi</b>		<b>50.000</b>	
Medie annuali 2008 = 2,5 %    2009 = 4 % del totale degli occupati dipendenti (17 milioni)			
<b>Sussidi in caso di espulsione</b>		<b>Disoccupati coinvolti</b>	
Indennità di mobilità		171.000	
<b>Indennità di mobilità in deroga</b>		<b>25.000</b>	← AASS in deroga
<b>Disoccupazione ordinaria con requisiti normali o ridotti</b>		<b>1.300.000</b>	
		(circa 500.00 nel mese di febbraio 2010 – erano 400.000 i beneficiari medi nell'anno 2007)	
<b>Altri sussidi per la disoccupazione</b>		<b>120.000</b>	

Elaborazione Isfol su dati INPS e ISTAT



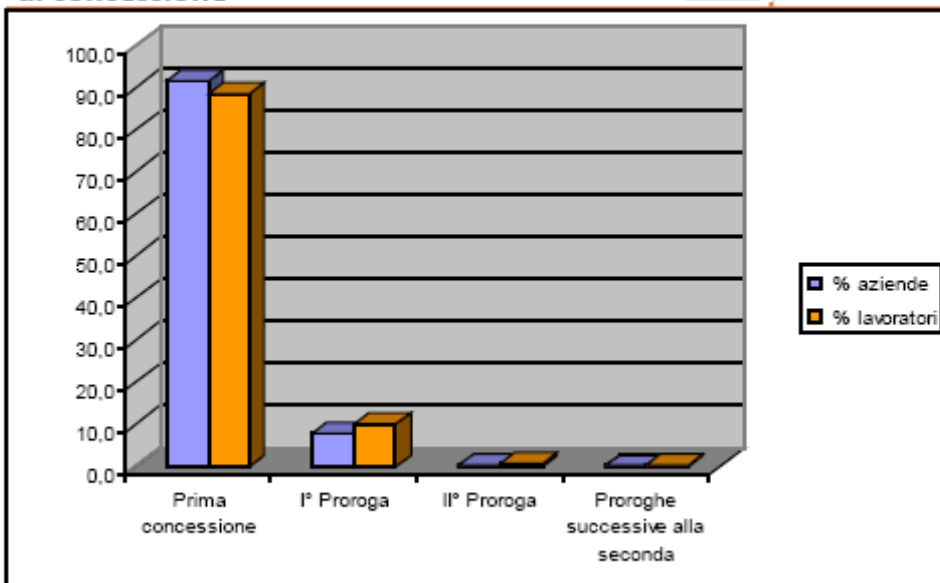
Elaborazione Isfol su dati INPS (banca dati percettori – scarico microdati marzo 2010)

Regione	CIGS pagamenti in deroga	Disoccup. sospesi	Indennità di mobilità in deroga	Totale
PIEMONTE	32.482	927	737	34.146
LOMBARDIA	42.641	2.505	1.468	46.614
VALLE D'AOSTA	375	8	20	403
PA DI BOLZANO	109	15	18	142
PA DI TRENTO	741	248	18	1.007
VENETO	24.870	15.755	485	41.110
FRIULI VENEZIA GIULIA	3.545	1.736	693	5.974
LIGURIA	3.096	195	148	3.439
EMILIA-ROMAGNA	10.341	11.175	991	22.507
TOSCANA	8.798	6.255	358	15.411
UMBRIA	5.217	410	88	5.715
MARCHE	6.036	7.883	1.634	15.553
LAZIO	5.785	275	1.614	7.674
ABRUZZO	8.440	329	2.182	10.951
MOLISE	542	35	884	1.461
CAMPANIA	9.324	136	3.474	12.934
PUGLIA	6.771	481	2.752	10.004
BASILICATA	491	32	1.491	2.014
CALABRIA	1.465	65	2.577	4.107
SICILIA	2.144	762	1.673	4.579
SARDEGNA	3.728	29	1.153	4.910
<b>Totale</b>	<b>176.941</b>	<b>49.256</b>	<b>24.458</b>	<b>250.655</b>

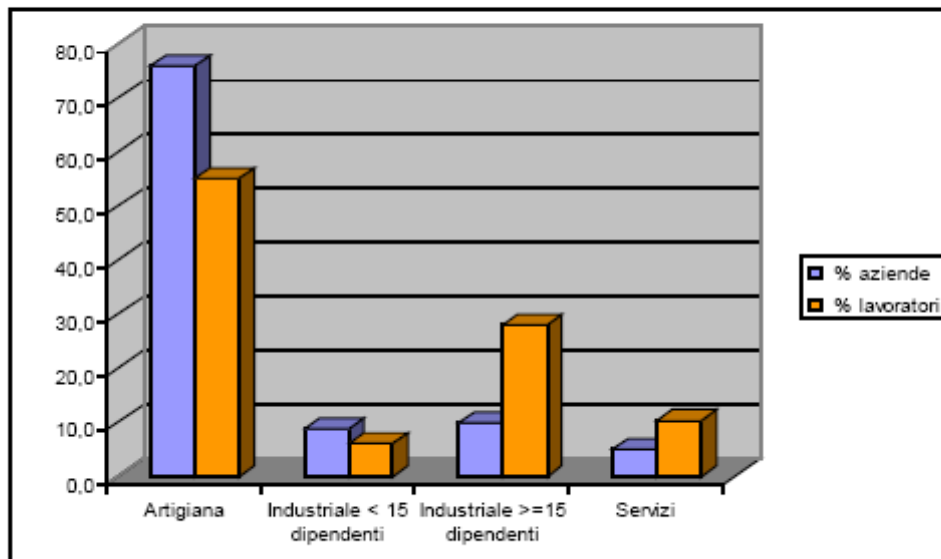
N. Percettori dall'1/10/2008 al 28/2/2010



**CIGS in deroga: Distribuzione delle aziende ammesse e dei lavoratori per tipo di concessione**

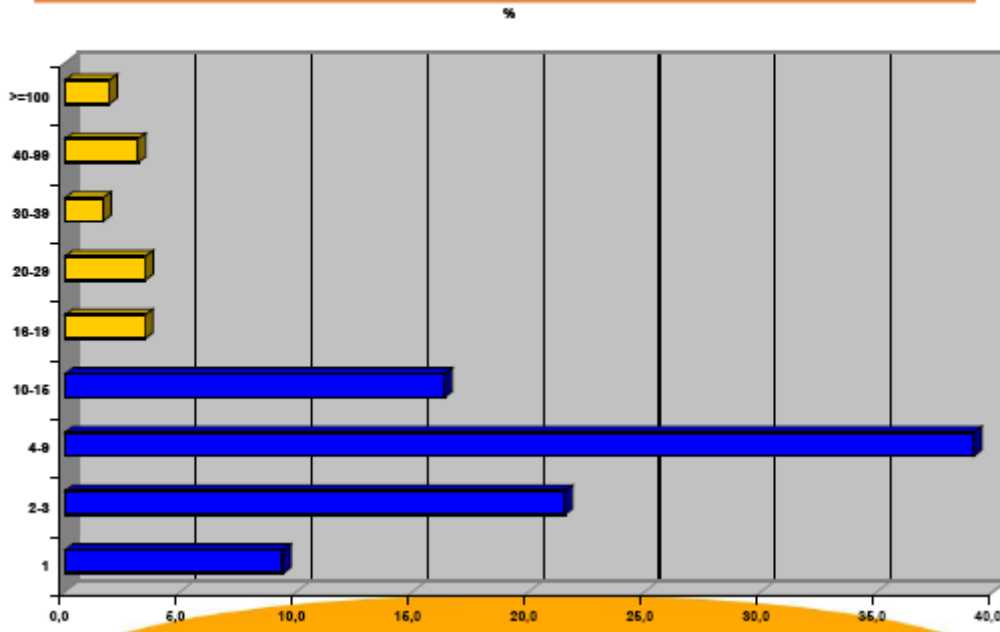


**CIGS in Deroga : Distribuzione delle aziende ammesse e dei lavoratori per dimensione e settore**

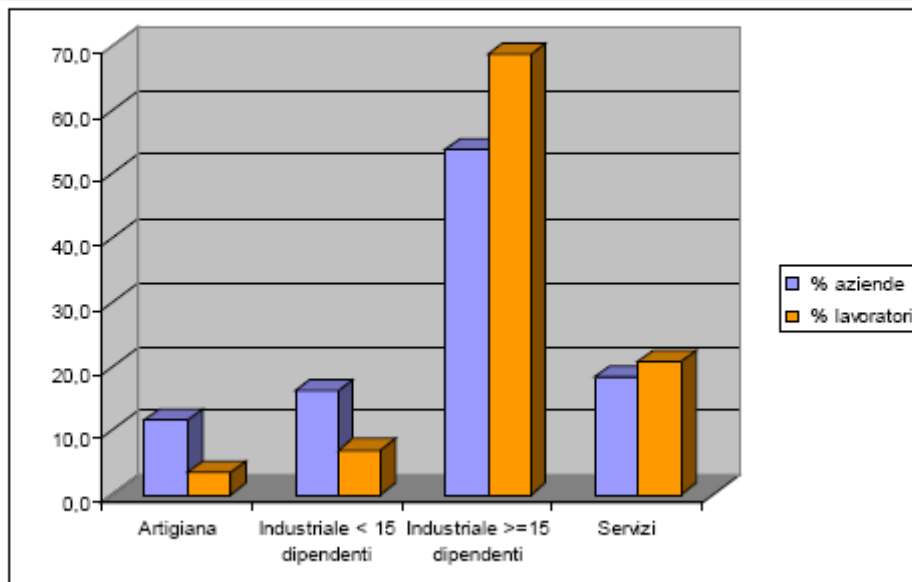


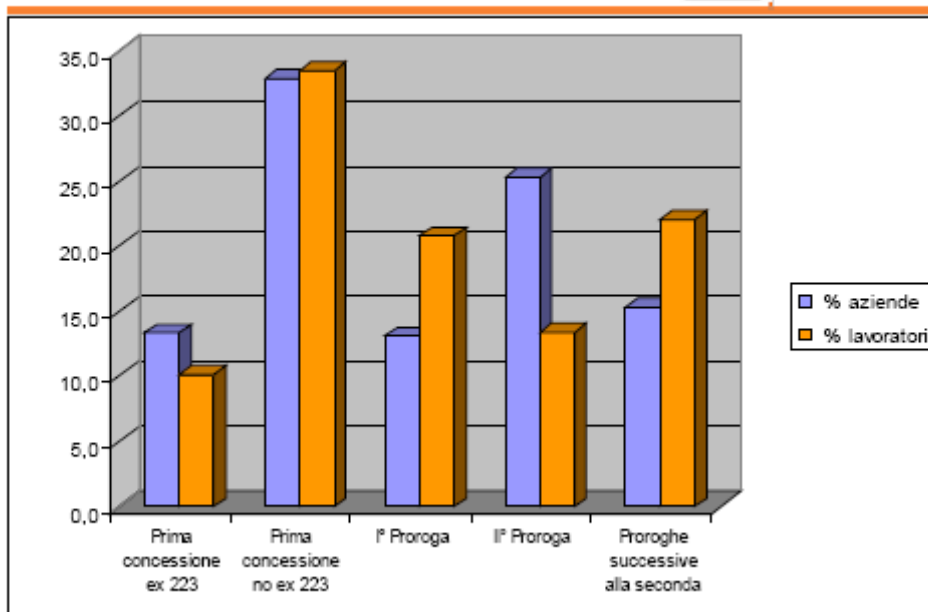


**CIGS in deroga: distribuzione percentuale delle aziende ammesse per dimensione**



**Mobilità in Deroga : Distribuzione delle aziende ammesse e dei lavoratori per dimensione e settore**





**Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale  
Lettura trasversale delle monografie regionali: Elementi di carattere generale**

**Eterogeneità dell'impatto della crisi sul territorio nazionale**

**Eterogeneità degli assetti e delle risposte** da parte dei territori ai bisogni degli individui che hanno perso il lavoro (in maniera temporanea o definitiva)

**Dalla eterogeneità alla riconduzione ad alcune forme similari**

**Indennità di partecipazione** = nella maggior parte dei casi da 3 a 5 Euro/ora (ma anche 12 – 15 Euro/ora)

**L'integrazione tra parte passiva e parte attiva delle politiche del lavoro** si realizza nelle articolazioni territoriali dei Servizi competenti al lavoro (pubblici e privati) che prendono in carico le persone e le inseriscono nei percorsi di orientamento, formazione o accompagnamento organizzati sul territorio

La **regia regionale** appare fondamentale per la fluidità e tenuta del processo. Forte capacità regolamentare e programmatica

**Ruolo** spesso rilevante delle **Province** nella governance e/o attuazione  
Ruolo delle **Parti sociali** svolto dalle strutture periferiche regionali (accordi territoriali) e aziendali (accordi aziendali) e poi nella governance e/o attuazione

**Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale**  
**Letture trasversale delle monografie regionali: Elementi di carattere specifico**

Dalla eterogeneità alla riconduzione ad alcune forme similari

Tipologie di <b>servizi al lavoro</b> erogati
Accesso ai servizi (presa in carico, iscrizione anagrafe, sottoscrizione Patto di servizio)
Colloquio I livello e II livello (individuale o di gruppo) ed erogazione delle informazioni
Bilancio o Analisi delle competenze
Definizione del percorso (Piano di Azione Individuale - PAI)
Consulenza orientativa (orientamento e autopromozione)
Tutoring e counseling orientativo
Tutoring ed accompagnamento al tirocinio
Scouting aziendale e seminari-laboratori ricerca attiva del lavoro
Accesso all'intermediazione e Incontro domanda - offerta
Consulenza e supporto all'autoimprenditorialità
Coaching
Tutoring e accompagnamento al training on the job



**Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale**  
**Letture trasversale delle monografie regionali: Elementi di carattere specifico**

Dalla eterogeneità alla riconduzione ad alcune forme similari

Le strutture che erogano i **servizi al lavoro** ("servizi competenti")

Servizi offerti esclusivamente (o quasi) da <b>strutture pubbliche</b> (CPI o altre denominazioni)	Servizi offerti da <b>strutture pubbliche e strutture private</b> (differenti articolazioni)	Servizi offerti esclusivamente (o quasi) da <b>strutture private</b>
Valle d'Aosta - Piemonte PA Trento - Liguria Toscana - Lazio Abruzzo - Basilicata Campania – Puglia Sardegna – Calabria	PA Bolzano Emilia Romagna Marche	Friuli VG Umbria Lombardia Veneto Sicilia



**Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale  
Lettura trasversale delle monografie regionali: Elementi di carattere specifico**

Dalla eterogeneità alla riconduzione ad alcune forme similari

+ Grado di coinvolgimento	Tipologie di <b>strutture private accreditate</b> - servizi competenti
	Associazioni ed organizzazioni datoriali (compresi Enti formativi di loro emanazione)
	Associazioni ed organizzazioni sindacali (compresi Enti formativi di loro emanazione)
	Enti religiosi ed enti formativi di loro emanazione
	Agenzie private per il lavoro: Agenzie di somministrazione e Agenzia di intermediazione Agenzia di ricerca e selezione di personale Agenzie per il supporto alla ricollocazione professionale
	Enti bilaterali
	Altri organismi di formazione accreditati
	Università, Comuni, Cooperative sociali



**Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale  
Lettura trasversale delle monografie regionali: Elementi di carattere specifico**

Dalla eterogeneità alla riconduzione ad alcune forme similari

I servizi di formazione professionale

Le caratteristiche peculiari del target di utenza coinvolto (lavoratori in cassa integrazione sospesi anche per periodi limitati e spesso discontinui) ha spinto le Amministrazioni titolari a prevedere una ricca articolazione di **tipologie d'offerta formativa**.

Dal punto di vista **procedurale** siamo di fronte ad una pluralità di approcci, spesso compresenti all'interno di uno stesso ambito regionale. L'attivazione dei servizi di formazione professionale è connessa alla presenza di un'offerta formativa resa disponibile attraverso:

- ✓ Cataloghi regionali e provinciali (pre-esistenti o creati ad hoc) - dote/voucher
- ✓ Avvisi pubblici di chiamata delle proposte formative
- ✓ Bandi "a sportello" – specie, ma non solo, per la form. aziendale (*just in time*)



## Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale Lettura trasversale delle monografie regionali: Elementi di carattere specifico

Dalla eterogeneità alla riconduzione ad alcune forme similari

I servizi di formazione professionale  
Individualizzazione e flessibilizzazione dell'offerta formativa:

L'utenza trattata dalle politiche attive è coinvolta nell'analisi delle competenze e definizione PAI ove si individua il percorso complessivo

Il percorso complessivo (servizi al lavoro e formazione) è definito in base alla durata delle sospensione (suddivisione dell'utenza in fasce di durata) e - per la formazione - l'orientamento prevalente è quello di predisporre un'offerta articolata per **moduli di breve durata e autoconsistenti**.

Per i lavoratori in sospensione lunga o in mobilità l'offerta diventa più ampia e finalizzata spesso all'acquisizione di qualifiche.

Non solo formazione ma anche work experiences e tirocini orientativi e formativi (durata max 10 mesi)

Infine, sempre nell'ambito delle misure anti-crisi, **appare per ora marginale il ruolo svolto dagli Enti Bilaterali e dai Fondi interprofessionali**



## Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale Lettura trasversale delle monografie regionali: Elementi di carattere specifico

Nel Report dedichiamo poi un ampio spazio alle politiche regionali di sostegno alle imprese, sostegno alle famiglie (con una sintetica rassegna delle misure adottate dai grandi comuni metropolitani) esplicitamente dedicate a contrastare gli effetti della crisi

La governance delle politiche di contrasto alla crisi

### In generale

Anche tenendo conto del diverso impatto della crisi sui territori, tutte le Regioni si sono trovate nella necessità di programmare e gestire una situazione molto complessa che ha richiesto (imposto) una **sinergia non episodica tra i diversi soggetti** che intervengono nella programmazione e attuazione delle politiche passive e attive (Regione, Inps, Province, Parti sociali, Servizi per l'impiego, Enti accreditati, ecc.);

Le Regioni hanno assunto funzioni di programmazione, coordinamento e controllo mentre, sul versante attuativo, l'ampiezza del ruolo delle Regioni differisce in relazione alle caratteristiche della delega alle Province.



**Report di ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale  
Lettura trasversale delle monografie regionali: Elementi di carattere specifico**

La governance delle politiche di contrasto alla crisi

**Nello specifico**

Molte Regioni hanno deciso di rafforzare il coordinamento delle politiche attraverso l'**istituzione di "tavoli" anti crisi**, con l'obiettivo di garantire, con regolarità e sistematicità, il confronto tra rappresentanti degli Assessorati, Direzioni e Servizi (lavoro, formazione e attività produttive) delle stesse Regioni, delle Province e il raccordo con le Parti sociali.

**Per nulla marginale il ruolo della governance nel compensare la mancanza di conoscenza solida e aggiornata circa i fabbisogni professionali reali.**

Naturalmente nei diversi territori **esistono criticità ("vecchie e nuove")** che in parte spiegano ritardi e sovrapposizioni. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, **l'urgenza e la complessità hanno messo in risalto le effettive capacità delle strutture di governo in senso stretto (programmazione e gestione) e in senso allargato (governance)**

**Non appare oggi prematuro iniziare a porci domande sull'efficacia delle misure e degli interventi attuati**



**La quantificazione del grado di diffusione del "programma anti-crisi":**

Le prime elaborazioni rese disponibili dalle singole AdG sono state riportate nelle monografie.

Per essere elaborabili (a livello sovra-regionale) è necessario condividere alcune scelte di fondo

**Delimitazione:** misure di contrasto alla crisi connesse all'Accordo Stato - Regioni del febbraio 2009



Interventi realizzati sui percettori di trattamenti in deroga:  
- CIGS in deroga  
- Disoccupati sospesi  
- Mobilità in deroga

	<b>AdG che hanno reso disponibili elaborazioni sui trattati dalle politiche attive</b>
1	PIEMONTE
2	LOMBARDIA
3	VALLE D'AOSTA
4	PA DI BOLZANO
5	PA DI TRENTO
6	VENETO
7	FRIULI VENEZIA GIULIA
8	EMILIA-ROMAGNA
9	TOSCANA
10	MARCHE
11	LAZIO
12	BASILICATA
13	CALABRIA (Italia Lavoro)

**Pre-condizione:**

Identificabilità del destinatario (quale percettore di trattamento in deroga) all'interno dei sistemi di monitoraggio regionali di FSE



**Scelta operativa:**

•Struttura omogenea delle elaborazioni prodotte dalle singole AdG

*oppure*

•Rendere disponibili i microdati (progetti, soggetti attuatori e destinatari)



## La quantificazione del grado di diffusione del “programma anti-crisi”:

Esempio di definizione struttura omogenea delle elaborazioni prodotte dalle singole AdG

**Numero di percettori di AASS in deroga trattati dalle politiche attive (in riferimento ad un determinato periodo) suddivisi per:**

- ✓ tipologia di trattamento in deroga
  - ✓ genere, età e titolo di studio
  - ✓ tipologia di intervento di politica attiva (da classificazione FSE)
  - ✓ durata dell'intervento
  - ✓ tipologia di soggetto attuatore
- e poi, tipo di contratto, profilo/livello di inquadramento, settore azienda di appartenenza (o ultimo lavoro svolto), dimensione azienda, ecc.

**La disponibilità dei microdati FSE concernenti i progetti cofinanziati, i soggetti attuatori e i destinatari effettivi offrirebbe la possibilità di effettuare elaborazioni - a livello di macroaree geografiche e a livello nazionale - decisamente più significative**



## Quale valutazione del “programma anti-crisi”:

### Grado di diffusione:

tasso di copertura delle politiche attive  
$$\text{n. di trattati dalle politiche attive} / \text{utenza potenziale (percettori sussidi)}$$

---

### Analisi di impatto delle misure realizzate :

sui target delle politiche attive (ad es., “effetto spiazzamento”)  
sui sistemi regionali (ad es., governance, procedure, capacità di avanzamento ed efficienza complessiva)

---

### Analisi dell'efficacia:

**qualità** dei servizi erogati (lavoro e formazione)  
come ad es. la soddisfazione dell'utenza e la valutazione dell'apprendimento  
**efficacia lorda** e analisi della **coerenza** tra intervento di politica attiva ed esito  
**efficacia netta** attraverso la (difficile) ricostruzione della situazione controfattuale

