

ISFOL

AFFRONTARE LA CRISI:
proposte per la salvaguardia
del capitale umano e dell'occupazione

Febbraio 2009

DRAFT

Coordinamento scientifico: Alda Salomone, Olga Turrini

Coordinamento editoriale: Marco Benadusi

Autori: Marco Benadusi, Valentina Cardinali, Manuel Marocco, Domenico Nobili, Davide Premutico, Alda Salomone, Silvia Vaccaro, Olga Turrini

Il documento è il prodotto di sintesi finale di un ampio lavoro preparatorio, preliminare anche alla definizione del Piano Isfol di attività con riferimento specifico alla crisi, concretizzatosi in una serie di testi *in itinere* alla cui realizzazione hanno contribuito: Marco Centra, Sandra D'Agostino, Massimiliano Deidda, Roberto De Vincenzi, Gabriella Di Francesco, Mario Gatti, Diana Gilli, Tiziana Lang, Emiliano Mandrone, Riccardo Mazzarella, Maria Grazia Mereu, Elisabetta Perulli, Emiliano Rustichelli, Paolo Severati, Stefano Volpi, Lucia Zabatta

INDICE

PREMESSA

PARTE I - SCENARIO

- I.1 I documenti comunitari di riferimento
- I.2 La nuova normativa italiana
- I.3 Il Piano europeo di ripresa economica e il caso italiano: alcune riflessioni a margine sul sostegno alle imprese e creazione di impresa
- I.4 Il quadro degli ammortizzatori sociali
- I.5 Ruolo dei servizi per il lavoro
- I.6 Relazioni industriali e contrattazione collettiva
- I.7 Risorse finanziarie

PARTE II - PROPOSTA DI PERCORSI INTEGRATI

- II.1 Politiche attive a contrasto della crisi e ruolo possibile del Fse
- II.2 Il sostegno alle persone – La Dote personale di reinserimento
 - I target di riferimento
 - La Dote Personale di Reinserimento
 - Indicazioni procedurali
- II.3 Il sostegno alle imprese – Piani straordinari di intervento collegati a riduzioni temporanee dell'orario di lavoro e concessione di Voucher per l'acquisizione di servizi
- II.4 Strumenti
 - A. Schema di supporto alla definizione (a livello regionale) dei potenziali beneficiari e delle priorità sui target
 - B. Esempio del Patto Personale di Attivazione, che definisce gli impegni reciproci e fissa il percorso individuale di reinserimento
 - C. Esempi di composizione e articolazione dei percorsi attivabili con la Dote personale di reinserimento su diversi target standard
 - D. Esempi di percorsi di possibili strumenti e quantificazione delle indennità nel caso degli interventi sulle imprese
 - E. Modello di intervento nelle imprese a favore delle risorse umane in cassa integrazione
 - F. L'utilizzo del Libretto formativo del cittadino
 - G. Attestato di formazione continua

ALLEGATI

- 1) Schede bandi POR FSE 2007-13 relativamente a voucher e sostegno al reddito
- 2) Tabella dei dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi Interprofessionali
- 3) Programma PARI e Fondi strutturali, una sinergia possibile per finanziare il "sistema di convenienze" orientato al reimpiego

Premessa

Il presente documento è frutto di un gruppo di lavoro interno all'Isfol che, a partire dallo scorso dicembre 2008, ha avviato una riflessione volta ad analizzare i contorni che sta assumendo la crisi con riferimento alle ricadute sul lavoro e sull'occupazione e più in generale sulle tematiche d'Istituto.

Il lavoro, partito da un'analisi dello scenario socio-economico, delle prospettive a breve e medio termine e dalla considerazione del "Piano europeo di ripresa economica", si è venuto via via sviluppando ed articolando in una proposta specifica, incentrata su una modellizzazione di interventi di politica attiva realizzabile a livello regionale con modulazioni ed adattamenti alle specifiche realtà, mediante il sostegno finanziario del Fondo sociale europeo.

Sul fronte della salvaguardia e della valorizzazione del capitale umano e dell'occupazione, nell'attuale contesto di crisi, emergono quattro fondamentali necessità:

- il mantenimento del massimo numero possibile di lavoratori all'interno dei processi produttivi;
- il sostegno al reddito di quanti ne fuoriusciranno;
- il mantenimento e l'aggiornamento delle competenze possedute da quanti hanno perso il lavoro;
- il loro adeguato e veloce reinserimento nei processi produttivi.

Da questi presupposti e nell'ottica di integrare gli aspetti di analisi e il supporto tecnico, nascono pertanto la costruzione di un quadro interpretativo del contesto di riferimento, una simulazione di percorsi integrati per le persone e le imprese, la proposizione di strumenti di supporto.

Tale lavoro ha permesso di fare sintesi di diverse competenze specialistiche presenti nell'Istituto, rileggendo le analisi e gli studi congiuntamente alle elaborazioni e alla costruzione di dispositivi e strumenti operativi che costituiscono il know-how dell'Isfol.

Il documento potrà essere ulteriormente specificato e sviluppato, anche alla luce del percorso di attuazione del recente Accordo Stato-Regioni. Esso può, inoltre, costituire un riferimento utile per la definizione di un'azione di sistema che, coerentemente con la natura dei Programmi operativi nazionali a titolarità del Ministero del Lavoro, crei sinergia d'intervento con quanto attuato dalle diverse realtà regionali.

PARTE I - SCENARIO

I.1 I documenti comunitari di riferimento

Per contenere gli effetti della crisi la Commissione europea ha predisposto un Piano di rilancio (COM 800 del 26 novembre 2008) che adatta ed integra l'agenda di Lisbona per la crescita e l'occupazione. I macroambiti di intervento ("pilastri") sono due.

Il primo pilastro riguarda misure "per rilanciare la domanda nel pieno rispetto del patto di stabilità e di crescita" e prevede alcuni strumenti destinati al sostegno dei redditi delle famiglie maggiormente colpite dalla recessione, contemplando ad esempio schemi di "aumento temporaneo dei trasferimenti a favore dei disoccupati o delle famiglie a basso reddito oppure il prolungamento temporaneo del sussidio di disoccupazione" o, ancora, sovvenzioni per i lavoratori autonomi in difficoltà. Si tratta di interventi che dovrebbero favorire direttamente i consumi.

Altri strumenti di spesa per sostenere la domanda riguardano progetti pubblici, come "il potenziamento delle infrastrutture e la gestione dei cambiamenti climatici" ed incentivi per l'efficienza energetica. Queste misure produrranno anche un significativo impatto sull'occupazione, sollecitando competenze di qualità e con positivi risvolti sulle future bollette energetiche.

Il secondo pilastro è fondato sulla necessità di "rafforzare la competitività a lungo termine". Viene sottolineata l'importanza di una riduzione degli oneri amministrativi per cittadini ed imprese, liberando risorse che potranno essere re-indirizzate verso ristrutturazioni produttive ed innovazioni organizzative. Per gli Stati con più evidenti problemi di competitività, come l'Italia, la Commissione ritiene che occorra "prendere con urgenza provvedimenti volti a rafforzare il collegamento tra il meccanismo di fissazione delle retribuzioni e l'andamento della produttività".

Sul versante occupazionale, sarà necessario proteggere l'impiego di quanti sono a rischio di espulsione e agire per l'occupabilità di coloro che perdono il lavoro. Misure atte a promuovere un'organizzazione più flessibile degli orari di lavoro ed un potenziamento dei servizi per l'impiego potrebbero risultare particolarmente utili, così come azioni di sostegno all'imprenditoria. Una particolare attenzione viene riservata ad intensificare i programmi di attivazione ed il sostegno alle categorie più vulnerabili. Viene indicata come utile ed innovativa l'introduzione di *voucher* per l'acquisto di servizi domestici e di assistenza alle persone.

Un'azione di coordinamento a livello comunitario è inoltre auspicata per mobilitare i fondi esistenti, velocizzare e semplificare le procedure e promuovere nuovi investimenti per l'innovazione e l'incremento di produttività. In tale ottica, viene ribadito il metodo del coordinamento aperto tra Commissione e Stati membri sul fronte lavoro e protezione sociale; metodo che nel nostro paese potrebbe venire efficacemente esteso alla *governance* nazionale per una più funzionale cooperazione tra amministrazioni centrali e decentrate.

L'enfasi sulla necessità di rinforzare il sistema europeo innovandone le istituzioni è stata successivamente ribadita nelle Conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles del 10-11 dicembre, che ha acquisito le linee principali del Piano di rilancio: le riforme strutturali saranno articolate su "maggiori investimenti in infrastrutture, miglioramento della competitività delle imprese, maggiore sostegno alle Pmi e promozione dell'occupazione, dell'innovazione, della ricerca e sviluppo, così come dell'istruzione e della formazione". Particolare attenzione viene posta al sostegno dell'impiego nelle aree dell'assistenza sanitaria e dei servizi sociali, come nei settori ad alta intensità di manodopera. Ugualmente importante viene considerata la promozione

dell'occupabilità, attraverso l'effettiva adozione di politiche attive del lavoro e di misure che supportino la transizione dell'individuo nei momenti più significativi della propria vita lavorativa. A quest'ultimo proposito è stata annunciata la possibilità di riprogrammare a livello nazionale il piano delle iniziative finanziabili dal Fondo Sociale Europeo, al fine di favorire la creazione e diffusione sul territorio di ammortizzatori sociali attivi.

Un'altra leva è identificata, inoltre, nella proposta di riforma del Fondo Europeo di Adeguamento alla Globalizzazione (FEG, istituito con il regolamento CE n. 1927/2006 del dicembre 2006, finalizzato a facilitare il reinserimento professionale di lavoratori in esubero in conseguenza di cambiamenti strutturali). L'adozione di misure di flessicurezza, in questo contesto, risponde alla necessità di proteggere, attraverso politiche attive di sostegno del reddito e misure di riforma fiscale, le fasce "ai margini" del mercato del lavoro, di fronte a quella che viene definita "una ristrutturazione inevitabile".

La flexicurity, pur se nata in uno scenario di crescita economica, quale strategia integrata volta a promuovere contemporaneamente la flessibilità e la sicurezza nel mercato del lavoro, in momenti di crisi mantiene comunque la sua valenza come strumento di regolazione *on the market*. Oltre ad avere una funzione anticiclica, al contempo getta le basi per la sostenibilità futura, in quanto mira a focalizzare la collocazione dei lavoratori in maggiori e soprattutto migliori posti di lavoro, attraverso più efficaci processi di *matching* tra domanda ed offerta.

Lo schema delineato dalla Comunicazione della Commissione europea sui principi della flexicurity (COM 359 del 27 giugno 2007) propone forme contrattuali flessibili per gli *insiders* e gli *outsiders*; formazione continua lungo l'arco della vita; politiche attive del lavoro efficaci e un moderno sistema di sicurezza sociale, che comprenda incentivi diretti a sostegno del reddito e supporto effettivo alla conciliazione vita-lavoro, secondo un approccio che sia appunto *on the market* e non di semplice mantenimento *on the job*.

Queste combinazioni vanno ricondotte alle caratteristiche del contesto italiano, tenendo presenti alcune specificità:

- permanere di un forte dualismo territoriale nord/sud;
- elevata incidenza di piccole e medie imprese, scarsamente strutturate e con una bassa propensione alla formazione dei lavoratori, *labour intensive*, e con scarsa propensione all'innovazione;
- vincoli di spesa pubblica che ostacolano l'estensione universale della rete degli ammortizzatori sociali;
- sincronia onerosa tra politiche attive e sistema di ammortizzatori sociali in un contesto di decentramento amministrativo;
- possibili resistenze di un sistema corporativo di protezione degli *insider* rispetto agli *outsiders* e un sistema di relazioni industriali e di ammortizzatori sociali ancora incentrato su un impianto lavoristico-categoriale, frammentato per settore di attività economica e dimensione aziendale.

I.2 La nuova normativa italiana

Allo stato¹ l'intervento legislativo si è focalizzato su misure dirette a proteggere lavoratori, imprese e famiglie dagli effetti della crisi. Ci si riferisce al d.l. n. 185/2008 (cd. Decreto anticrisi), convertito dalla legge n. 2/2009), il cui fulcro è costituito, per quel che interessa, dal potenziamento ed estensione degli strumenti di tutela del reddito, in particolare in caso di sospensione dei rapporti di lavoro, collegati a aziendali o occupazionali.

Quanto, innanzi tutto, al sostegno della famiglia, si segnala un gruppo di misure, che integrano anche altre già assunte, di diverso tipo; così alcune sono dedicate alla tutela del risparmio (attraverso la previsione di *tetti* ai ratei dei mutui prima casa, nonché della nullità di alcune clausole onerose dei contratti bancari), altre al blocco e riduzione delle tariffe, attraverso la previsione generalizzata del "congelamento" delle norme statali che obbligano o autorizzano l'adeguamento di diritti, contributi o tariffe in relazione al tasso di inflazione ovvero ad altri meccanismi automatici. A ciò si aggiungono interventi immediati sui redditi: da un parte, è previsto un bonus straordinario destinato ai componenti dei nuclei familiari a basso reddito (l'importo, determinato in base al numero dei componenti e all'ammontare del reddito complessivo, varia da un minimo di 200 euro a un massimo di mille euro) e, dall'altro, è istituito il "Fondo per il credito per i nuovi nati", volto a favorire l'accesso al credito, appunto, delle famiglie con un figlio nato o adottato.

Più complesse sono le misure dedicate al sostegno all'economia. Tra queste si segnalano soprattutto interventi sulla tassazione e le imposte sui redditi (ad es. posticipazione del pagamento dell'IVA al momento dell'effettiva riscossione del corrispettivo; deduzione dall'IRES e dall'IRPEF della quota di IRAP relativa al costo del lavoro), misure dedicate alla semplificazione degli oneri amministrativi (tenuta informatica delle scritture contabili delle imprese, semplificazione degli obblighi di comunicazione dei datori di lavoro domestico; diffusione della posta elettronica nei rapporti con al PA) ed l'introduzione di incentivi per il rientro in Italia di docenti e ricercatori.

Va infine segnalata l'istituzione del Fondo di sostegno per l'occupazione e l'imprenditoria giovanile, che sostituisce e riunifica tre attualmente previsti², accompagnata dalla previsione di un innalzamento a 35 anni del limite di età per accedere ai finanziamenti agevolati.

Come anticipato, il fulcro della manovra è il sistema dei cd. ammortizzatori sociali, in particolare, e riassumendo:

- 1) si è intervenuti sulle modalità di finanziamento dello stesso sistema,
- 2) sono introdotte nuove misure di sostegno al reddito,
- 3) è confermata e rinnovata la disciplina dei cd. ammortizzatori sociali in deroga.

1) È innanzi tutto prevista l'istituzione, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, del "Fondo sociale per occupazione e formazione", cui, affluisce: una quota delle risorse nazionali disponibili del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), le risorse del Fondo per l'occupazione, nonché le risorse "comunque destinate al finanziamento degli ammortizzatori sociali concessi in deroga" ed, infine, quelle destinate in via ordinaria dal CIPE alla formazione.

Fermo restando l'utilizzo previgente del Fondo per l'occupazione, le risorse del nuovo Fondo sono utilizzate per "attività di apprendimento (...), nonché di sostegno al reddito". Come si vede, la provvista finanziaria è così dedicata sia a misure di politica attiva che passiva, prevedendosi comunque l'utilizzo di ulteriori risorse "per le diverse tipologie di rapporti di lavoro".

¹ In data 6 febbraio 2009 è stato approvato un ulteriore decreto legge di incentivazione della domanda e dei consumi, che però, al momento in cui scrive, non risulta ancora pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

² Fondo credito per il sostegno dell'attività intermittente dei lavoratori a progetto iscritti alla gestione separata, Fondo microcredito per il sostegno all'attività dei giovani e Fondo per il credito ai giovani lavoratori autonomi.

2) Tramite un apposito rifinanziamento del già ricordato Fondo per l'Occupazione³ sono introdotti tre innovativi istituti di tutela del reddito, la cui disciplina di dettaglio verrà fissata in un apposito e successivo decreto ministeriale; si tratta di:

- a) dell'indennità ordinaria di disoccupazione, sia con requisiti normali che con requisiti ridotti – sulla scorta di quanto prima previsto per il solo settore artigiano – estesa a favore dei lavoratori sospesi per crisi aziendali o occupazionali;
- b) di un trattamento sperimentale, pari all'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali, a favore degli apprendisti (con almeno tre mesi di servizio), in caso di sospensione per crisi aziendali o occupazionali ovvero in caso di licenziamento;
- c) di un trattamento sperimentale, liquidato *una tantum* in caso di fine lavori, e pari al 10 % del reddito percepito l'anno precedente, a favore dei collaboratori coordinati e continuativi, in monocommittenza iscritti in via esclusiva alla gestione separata INPS.

Per dare impulso allo sviluppo del bilateralismo – come si dirà anche nel paragrafo che segue – è previsto che le misure di cui alle lett. a e b) siano concesse, a regime⁴, solo a seguito dell'intervento integrativo, pari almeno al 20% dell'indennità stessa, a carico degli enti bilaterali

3) È poi prevista, anche per l'anno in corso, la concessione in deroga dei trattamenti di CIGS, di mobilità e di disoccupazione speciale, “nel caso di programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali, anche con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali”. Nell'ambito delle “intese stipulate in sede istituzionale territoriale” – da stipularsi entro il 20 maggio 2009 – poi recepite in “accordi in sede governativa” – da definirsi entro il 15 giugno 2009 – saranno individuate le modalità di intervento. La modalità di ripartizione delle risorse previste, sembrano riconoscere le diverse condizioni dei mercati del lavoro locali; è, infatti, previsto che i decreti di concessione delle misure in deroga potranno “modulare e differenziare le misure medesime anche in funzione della compartecipazione finanziaria a livello regionale o locale”. Inoltre, sin da subito è disposto che, nelle more della definizione degli accordi con le regioni, il Ministero del lavoro assegni quota parte dei fondi disponibili “direttamente alle regioni ed eventualmente alle province”.

Oltre al rinnovo della concessione in deroga degli ammortizzatori sociali appena ricordata, sono comunque rifinanziati e prorogati sino alla fine dell'anno in corso, tra l'altro: la CIGS e la mobilità a favore di alcuni settori non coperti (commercio con più di cinquanta dipendenti, agenzie di viaggio e turismo, con più di cinquanta dipendenti, imprese di vigilanza con più di quindici dipendenti); la possibilità di iscrivere, a soli fini contributivi, nelle liste di mobilità i lavoratori delle imprese con meno di 15 dipendenti licenziati per giustificato motivo oggettivo; la possibilità di stipulare i cd. contratti di solidarietà senza CIGS (vedi Box 2).

Ancora una volta infine il Legislatore ritorna sulla condizionalità dell'accesso alle misure di sostegno al reddito (vedi Box 1). Con una norma di portata generale, si dispone che: “Il diritto a percepire qualsiasi trattamento di sostegno al reddito, ai sensi della legislazione vigente in materia di ammortizzatori sociali, è subordinato alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o a un percorso di riqualificazione professionale (...). In caso di rifiuto di sottoscrivere la dichiarazione di immediata disponibilità ovvero, una volta sottoscritta la dichiarazione, in caso di rifiuto di un percorso di rifiuto di un percorso di riqualificazione professionale o di un lavoro congruo (...), il lavoratore destinatario dei trattamenti di sostegno del reddito perde il diritto a qualsiasi erogazione

³ Sono stanziati 289 milioni di euro per l'anno 2009, 304 per ciascuno degli anni 2010 e 2011 e di 54 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

⁴ Tramite un'aggiunta apportata dalla legge di conversione, è comunque prevista la concessione dell'indennità, fino alla data di entrata in vigore del decreto ministeriale attuativo, “anche senza necessità dell'intervento integrativo degli enti bilaterali”.

di carattere retributivo e previdenziale, anche a carico del datore di lavoro, fatti salvi i diritti già maturati”. Si noti che, nel passaggio dal decreto legge al provvedimento definitivo, il momento di fissazione dell’impegno del beneficiario dell’ammortizzatore è stato, per così dire, anticipato⁵. Mentre in precedenza il riferimento era al Patto di servizio, ora – affidandosi alla più sicura ed univoca fonte norma nazionale – è stabilito che l’impegno del soggetto scaturisca dalla sottoscrizione della dichiarazione di immediata disponibilità.

Box 1

La congruità dell’offerta di lavoro

Vera e propria deroga al principio della “immediata disponibilità al lavoro”, inteso come immediata disponibilità ad accettare una offerta lavorativa, è rappresentato dal limite della congruità reddituale, geografica e professionale di detta offerta.

Allo stato, in materia la congruità è valutata:

- dal punto di vista retributivo, in quanto il lavoro offerto deve essere inquadrato in un livello retributivo non inferiore del 20% rispetto a quello delle mansioni di provenienza;
- dal punto di vista geografico, in quanto le attività lavorative devono svolgersi in un luogo che non dista più di 50 chilometri dalla residenza del lavoratore o comunque raggiungibile mediamente in 80 minuti con i mezzi di trasporto pubblici.

In proposito ricostruendo, in primo luogo, la legge finanziaria 2004 (art. 3, co. 137, l. n. 350/2003), con un intervento di portata generale – espressamente dotato, si noti, di valenza abrogatrice di “tutte le disposizioni legislative e regolamentari incompatibili” – ha uniformato i requisiti per il godimento del trattamento di mobilità, di disoccupazione ordinaria o speciale, della CIGS, nonché di ogni “altra indennità o sussidio, la cui corresponsione è collegata allo stato di disoccupazione o inoccupazione”.

Soffermandoci solo su tale ultima disposizione, era ivi prevista la decadenza da tutti i trattamenti quando il lavoratore:

- “rifiuti di essere avviato ad un progetto individuale di reinserimento nel mercato del lavoro, ovvero
- rifiuti di essere avviato ad un corso di formazione professionale autorizzato dalla regione o non lo frequenti regolarmente”, ovvero
- “non accetti l’offerta di un lavoro inquadrato in un livello retributivo non inferiore del 20 per cento rispetto a quello delle mansioni di provenienza”.

Allo stesso modo, per la CIGS – essendo sospeso il rapporto di lavoro da cui la stessa origina – si disponeva comunque detta decadenza in caso di rifiuto ad “essere avviato ad un corso di formazione professionale o non lo frequenti regolarmente” e comunque, si ribadiva, l’irrogazione della stessa sanzione “qualora non accetti di essere impiegato in opere o servizi di pubblica utilità”.

Le stesse regole risultano poi ribadite – e devono essere considerate la disciplina vigente, anche in ossequio alla citata l. n. 2/2009 – in un decreto legge del 2004, poi convertito in legge (d.l. n. 249/2004, conv. dalla l. n. 291/2004, art.1- quinquies), sulla quale è intervenuto anche il Ministero del lavoro, con la circolare n. 5/2006. È qui enucleato il vincolo di proattività imposto ai beneficiari dei trattamenti e sussidi già presi in considerazione dalla finanziaria del 2004, sia dal punto di vista

⁵ Si veda in proposito Tiraboschi M., *Gli ammortizzatori sociali provano il salto di qualità*, Bollettino Adapt, 5, 2009, in <http://www.fmb.unimore.it>

soggettivo⁶ che oggettivo, altresì chiarendo procedure, soggetti istituzionali ed attori economici coinvolti, a diverso titolo, nell'irrogazione del provvedimento di decadenza.

Di fatto, gli ultimi interventi segnalati hanno ripreso, estendendola a tutti i lavoratori percettori di trattamenti previdenziali e/o assistenziali, la previgente disciplina in tema di cancellazione del lavoratore dalla lista di mobilità di cui alla l. 223/1991, ricalcando gli oneri di accettazione, correttezza e comunicazione ivi previsti. Tuttavia sono rilevabili due novità.

In primo luogo è possibile riscontare un certo inasprimento della condizionalità, in particolare sotto forma di una maggiore severità in tema di disponibilità al lavoro. Si è difatti intervenuti su tutte le componenti, di regola, prese in considerazione nella valutazione della accettabilità di un impiego.

Infatti, oltre alla azione sull'elemento geografico e quello materiale, rispetto ai quali si apprezza un certo aggravio⁷, una ulteriore differenza rilevabile da un confronto con la disciplina del 1991, è quella che concerne la definizione di lavoro ed offerta formativa "accettabile", il cui rifiuto comporta il venir meno della posizione giuridica attiva dell'interessato.

Mentre la disciplina più risalente conteneva il riferimento alla "equivalenza professionale"⁸, sotto questo aspetto, sia la finanziaria per il 2004, che il successivo d.l. 249/2004 sopra richiamati, addirittura, dispongono solo un limite "materiale" alla disponibilità al lavoro (sotto forma di soglia reddituale minima, il 20% della retribuzione di provenienza). Ha rimediato alla assenza di un limite "funzionale" a detta disponibilità, la citata circolare n 2/2006; questa, difatti, ha esteso anche alle fattispecie ivi previste il vincolo di "congruità", valevole per il trattamento di disoccupazione, il quale – a parere del Ministero del lavoro – anche se non espressamente richiamato dalla Legge, "può ritenersi applicabile"; sicché "l'obbligo di accettare un'offerta di lavoro si applica nei casi in cui la medesima sia congrua con le competenze e le qualifiche possedute dal lavoratore".

In secondo luogo, pare rilevante segnalare che la decadenza discende anche dal rifiuto ad essere avviato ad un "progetto individuale di reinserimento nel mercato del lavoro". È così tratteggiato l'inserimento del soggetto in un piano di politiche di attivazione dedicato, finalizzato a migliorarne l'occupabilità e il cui rifiuto incide negativamente sul rapporto previdenziale. Insomma, anche in questo caso l'inserimento in un Patto di servizio.

⁶ Secondo tale circolare la disciplina si applica ai: " - lavoratori in mobilità - anche concessa ai sensi di normative speciali in deroga alla vigente legislazione - la cui iscrizione nelle relative liste sia finalizzata esclusivamente al reimpiego; - lavoratori destinatari di sussidio connesso allo stato di disoccupazione o inoccupazione; - i lavoratori destinatari della disoccupazione speciale, anche concessa ai sensi di normative speciali in deroga alla vigente legislazione; - i lavoratori sospesi in cassa integrazione guadagni straordinaria concessa per cessazione di attività dell'impresa di appartenenza; - i lavoratori sospesi in cassa integrazione guadagni straordinaria concessa ai sensi di normative speciali in deroga alla vigente legislazione."

⁷ Infatti, va notato che l'art. 9 della legge 223, quanto alle caratteristiche dell'offerta lavorativa, richiedeva che essa garantisse comunque un livello retributivo non inferiore al 10% a quello di provenienza, mentre, con riguardo alla distanza dal luogo di residenza del luogo in cui si svolge la formazione o l'attività lavorativa offerta, imponeva una distanza massima di 50 Km, o comunque di 60 minuti con i mezzi pubblici.

⁸ L'art. 9, 1° comma, lett. b) della citata l. n. 223/91 comminava la cancellazione dalle liste ove, tra l'altro, l'iscritto: "Non accetti l'offerta di un lavoro che sia professionalmente equivalente ovvero, in mancanza di questo, che presenti omogeneità anche intercategoriale".

I.3 Il Piano europeo di ripresa economica e il caso italiano: alcune riflessioni a margine sul sostegno alle imprese e creazione di impresa

“The second pillar rests on the need to direct short-term action to reinforce Europe's competitiveness in the long term. The Plan sets out a comprehensive programme to direct action to “smart” investment. Smart investment means investing in the right skills for tomorrow's needs; investing in energy efficiency to create jobs and save energy; investing in clean technologies to boost sectors like construction and automobiles in the low-carbon markets of the future; and investing in infrastructure and inter-connection to promote efficiency and innovation”⁹.

I.3.1 Sostegno alle imprese ed alla domanda di lavoro

Con la Comunicazione n. 800 del 2008, la Commissione Europea ha disegnato una strategia di breve e di medio-lungo periodo per fronteggiare la crisi economica in corso. Il documento presenta un mix di politiche di sostegno al reddito (e quindi alla domanda di beni e servizi), ai lavoratori, alle persone ed alle imprese. Per quanto riguarda queste ultime, vi è da sottolineare come, in assenza di deroghe specifiche alla legislazione sugli aiuti di Stato alle imprese, lo spazio per interventi diretti appare assai stretto. Il testo della comunicazione suggerisce comunque alcuni canali prioritari di intervento che possono essere immediatamente attivati sia per ridurre l'impatto immediato della crisi, sia per potenziare il tessuto produttivo e renderlo capace di reagire con immediatezza a shock inattesi del ciclo economico. In particolare, enunciando il secondo principio della politica di stimolo all'economia¹⁰, la Commissione invita gli Stati membri a promuovere politiche di stampo “keynesiano” attraverso il finanziamento di opere infra-strutturali e di progetti innovativi. Inoltre la Commissione consente agli Stati Membri di sussidiare temporaneamente le imprese in presenza di difficoltà di accesso al credito. Indubbiamente, la misura più incisiva suggerita riguarda una riduzione degli oneri sociali a carico delle imprese in funzione del mantenimento della base occupazionale¹¹. Negli obiettivi del Piano di Salvataggio dell'Economia Europea è incluso esplicitamente il mantenimento dei lavoratori all'interno dell'impresa, anche attraverso il ricorso a misure “straordinarie” quali un alleggerimento (temporaneo o duraturo) dei contributi pagati dalle imprese per ogni singolo lavoratore. Lo stesso obiettivo viene esplicitato più avanti, nel quarto dei criteri segnalati dalla Commissione per le politiche di stimolo¹². Un maggiore ricorso alla flessibilità oraria, dunque, può favorire la permanenza dei lavoratori in azienda, attraverso ad esempio la modulazione su base multi-periodale dell'orario di lavoro in funzione di una ridotta attività produttiva. La Commissione, infine, invita esplicitamente gli Stati membri a

⁹ Commission of the European Communities (2008) “A European Economic Recovery Plan” – COM (2008) 800 del 26.11.2008

¹⁰ (“It should mix revenue and expenditure instruments”) si legge: “Public expenditure has an impact on demand in the short-term. [...] This can also be done through frontloading public investment in projects which could benefit SMEs and could support long-term public policy goals such as improving infrastructure endowments or tackling climate change; Guarantees and loan subsidies to compensate for the unusually high current risk premium can be particularly effective in an environment where credit is generally constrained. They can help bridge a lack of short-term of working capital which is currently a problem for many companies; Well designed financial incentives for speeding up the adaptation of our economies to long-term challenges such as climate change, including for example incentives for energy efficiency;”

¹¹ “Lower taxes and social contributions: **lower social contributions paid by employers can have a positive impact on job retention** and creation while lower taxation of labour income can support purchasing power in particular for low wage earners”

¹² (“It should be accompanied by structural reforms that support demand and promote resilience”) dove si legge: “today's prime labour market challenge is to avoid wasteful labour shedding by industries temporarily affected by short-term demand disturbances. To that end, more flexibility in working time arrangements or enhanced employment services could help”.

predisporre interventi mirati al mantenimento dei lavoratori maggiormente qualificati, quando, con riferimento all'utilizzo del Fondo Egaf ne propone una revisione del funzionamento¹³.

I pro ed i contro di un sostegno alle imprese

Un intervento di aiuto alle imprese in una fase di crisi della domanda di beni e servizi presenta una serie di indubbi vantaggi. Dal punto di vista del bilancio, favorire il mantenimento in impresa dei lavoratori allevia l'importo dei trattamenti assistenziali attivati in presenza di crisi (CIG, CIGS, sussidi di disoccupazione) – anche se occorre richiamare la natura mutualistica ed assicurativa della maggioranza di tali istituti. Dal punto di vista sociale, il sostegno all'occupazione dei lavoratori genera almeno due effetti positivi. Il primo è la stabilità nei redditi da lavoro, con conseguenze dirette capacità delle famiglie di alimentare la domanda interna di beni e servizi; il secondo è il mantenimento del livello di inclusione sociale di soggetti a rischio di emarginazione, che sono tipicamente maggiormente esposti alla crisi economica (su questo torneremo comunque più avanti). Dal punto di vista della competitività del sistema, il mantenimento della forza lavoro in azienda permette di non disperdere il capitale umano accumulato in anni di lavoro ed esperienza sul posto di lavoro. Nel complesso, quindi, il sostegno alle imprese per il mantenimento in organico della manodopera impiegata favorisce sia il sostegno alla domanda di beni e servizi, sia la competitività delle imprese nel medio e lungo periodo..

D'altro canto, un sostegno generalizzato all'occupazione *nelle imprese* può ostacolare il processo di necessaria ristrutturazione ed adattamento del tessuto produttivo alla competizione internazionale, laddove la crisi economica favorisce la sostituzione di processi obsoleti e poco produttivi con nuove tecnologie e nuovi prodotti.

Il sostegno alle imprese ed alla loro manodopera non può essere tuttavia generalizzato. Ad esempio, in settori caratterizzati da alte rendite oligopolistiche (es. utilities, istituti di credito), i sussidi rischiano di tradursi in ulteriori rendite di posizione degli *incumbents* con scarso impatto sull'occupazione e sull'investimento in processi innovativi.

L'attivazione di misure di sostegno diretto all'occupazione dovrebbe quindi essere accompagnata da una *visione strategica* di medio-lungo periodo, volta a identificare ed a selezionare quei settori e quelle attività imprenditoriali sufficientemente dotati di quella *resilience* richiamata nella Comunicazione della Commissione. Non si tratta solamente di mantenere nel mercato del lavoro la forza lavoro altamente qualificata, ma anche di incentivare le imprese a sviluppare modelli produttivi ed organizzativi che permettano a tali lavoratori di impiegare al meglio, accrescere ed adattare il loro capitale umano.

In un certo senso, dunque, mentre le politiche di flexicurity che si devono attivare all'esterno delle imprese dovrebbero proteggere e riqualificare la manodopera di quelle imprese *comunque destinate* al progressivo declino, un sostegno alle imprese più efficienti o strategiche potrebbe favorire la ristrutturazione del tessuto produttivo. Cruciale è allora il sostegno alle imprese che investono in Ricerca e Sviluppo, che introducano innovazioni di processo e/o di prodotto, che siano orientate alla produzione di tecnologie di avanguardia. L'attenzione ai processi "virtuosi" dal punto di vista tecnologico e ambientale è d'altro canto uno degli aspetti su cui si sofferma la Commissione nella suo Piano di Salvataggio. Si osservi a margine che la capacità di innovare il processo e/o di sviluppare nuovi modelli organizzativi, include la previsione di quella flessibilità nei tempi di lavoro richiamata dalla Commissione come uno dei possibili strumenti per fronteggiare la crisi.

Anche la Pubblica Amministrazione deve orientare la sua organizzazione verso modelli organizzativi più flessibili ed efficienti. Cruciale è il ruolo della Ricerca nella creazione e disseminazione di conoscenza e tecnologia. Si deve ricordare come in questo settore lavori la

¹³ "so that it can intervene more rapidly in key sectors, either to co-finance training and job placements for those who are made redundant or to keep in the labour market skilled workers who will be needed once the economy starts to recover".

maggior parte della manodopera ad alta specializzazione in Italia. Occorre rafforzare il legame tra tessuto produttivo e mondo della Ricerca, premiando anche quelle imprese che sviluppano modelli di partnership tra pubblico e privato.

Attuazione delle misure...

In termini concreti, la via suggerita dalla Commissione è quella di uno sgravio sui contributi pagati dalle imprese sui lavoratori. Lo schema di sgravi contributivi deve essere definito con chiarezza, trasparenza e tempestività. I criteri di ammissibilità dovrebbero essere selettivi e non basarsi necessariamente su una partizione settoriale o territoriale. Anche in funzione della possibilità di un utilizzo *flessibile* dei Fondi Comunitari, si potrebbero creare meccanismi di selezione a due stadi: un primo livello identifica le caratteristiche delle *imprese* da subsidiare (settore, redditività, innovatività), un secondo livello identifica invece le categorie di *lavoratori* per i quali è possibile ottenere sgravi contributivi. Il meccanismo di sgravio potrebbe poi essere legato ad indicatori di durata, sostenibilità e performance quali un limite minimo di tempo di mantenimento del lavoratore in azienda, la percentuale di fatturato re-investita in ricerca e sviluppo, l'eventuale assunzione di nuovo personale, ecc. Per evitare comportamenti opportunistici si può agire attraverso meccanismi di penalizzazione o di reintegro della piena contribuzione, anche retroattiva, in presenza di mancata ottemperanza ai criteri di selezione. Ovviamente il licenziamento volontario del lavoratore "*portatore*" del beneficio non deve avere effetti retroattivi sull'erogazione dei sussidi.

... con uno sguardo ai giovani ed alle donne

L'uso dei Fondi Comunitari deve essere certamente migliorato. Un'integrazione delle diverse fonti di sostegno all'economia ed allo sviluppo – accompagnato da una gestione efficace delle risorse stanziata - renderebbe più efficiente la Strategia Europea nei singoli Stati Membri. Analizzando le caratteristiche del mercato del lavoro italiano diverse sono le criticità cui fare fronte. Se la visione strategica di lungo periodo consente di lavorare su un più esteso arco di problematiche, l'emergenza impone la scelta di target precisi e la concentrazione degli sforzi in ambiti ristretti. Il sostegno all'occupazione giovanile ed a quella femminile appare allora fondamentale in base ad almeno tre considerazioni. In primis, in linea con quanto sopra descritto, è proprio tra i giovani adulti e le donne che si riscontra la più elevata quota di lavoratori qualificati: perdere occupati tra queste categorie significa perdere capitale umano per tutto il Sistema Paese. In secondo luogo, queste stesse categorie soggettive sono le più esposte alla crisi, in funzione della diffusione tra esse di tipologie contrattuali con basso livello di protezione sociale. Infine, in termini di medio periodo, la stabilità occupazionale di giovani e donne dovrebbe garantire un più rapido recupero dei livelli occupazionali complessivi, vista la maggiore facilità di trovare un impiego per gli uomini adulti nel mercato del lavoro.

I.3.2 Autoimprenditorialità, nello specifico per l'offerta di lavoro femminile

La COM (2008) 800 def suggerisce come la crisi possa rappresentare un'occasione di creazione di nuova occupazione, soprattutto per i target "deboli" - che nel contesto italiano, per motivi strutturali e congiunturali sono rappresentati dai giovani e soprattutto dalle donne. Ma come si crea occupazione quando l'occupazione si perde? La strategia promossa dalla Ce, non investe nella promozione di nuovi inserimenti nel mercato del lavoro dipendente, ma si concentra sull'ipotesi

dell'autoimprenditorialità¹⁴, correlata all'investimento parallelo dello Stato membro, sul versante della semplificazione amministrativa e dell'agevolazione all'accesso al sistema creditizio.

Una visione salvifica?

Questa soluzione dell'autoimpiego ripropone la consolidata visione "salvifico-compensativa" che l'Unione europea, sin dalla prima programmazione dei Fondi strutturali, assegna all'imprenditorialità, individuandola come la principale chance a favore della occupabilità dei soggetti deboli del mercato. Tralasciando le perplessità sulla efficacia di questa scelta, legate all'oggettiva difficoltà di attivazione di un percorso imprenditoriale anche per soggetti non considerati "deboli" dal mercato, e tralasciando anche il fatto che le iniziative imprenditoriali attivate anche da questi ultimi segnalano una mortalità media dopo il terzo anno, quindi tralasciando il dubbio legittimo che ai soggetti più deboli sul mercato si proponga di avviare il percorso occupazionale più difficile in assoluto, resta la domanda: come si fa a creare occupazione laddove l'occupazione si perde? Come è possibile seguire la strada della promozione di nuove iniziative imprenditoriali, mentre iniziative analoghe a seconda della dimensione, della localizzazione territoriale e del settore economico sono portate dalla crisi stessa alla chiusura delle proprie attività? Come è possibile pensare all'apertura di nuove imprese in un generale clima di crollo della fiducia dei consumatori e delle imprese stesse che porta al rinvio di piani di consumo e investimento, e quando lo stesso sistema del credito segnala un'inasprimento delle condizioni di accesso¹⁵?

La risposta, o meglio il complesso di risposte, comporta innanzitutto la contestualizzazione dell'indicazione dell'Unione europea ai fattori che contraddistinguono il mercato del lavoro italiano, e che ci portano ad affermare che questa indicazione possa essere seguita ed attuata con successo a due condizioni:

1. che questa chance si trasformi in un'occasione di crescita e riattivazione del mercato e dei consumi;
2. che diventi una leva per ridurre la quota di inattività femminile e che rappresenti quindi una iniezione di nuove risorse nel sistema.

A queste due condizioni si deve associare la consapevolezza che l'effetto indesiderato di ritorno, il "prezzo da pagare" per la nuova crescita occupazionale possa essere l'aumento della segregazione orizzontale di genere nel mercato del lavoro, ossia il peggioramento di uno di quegli indicatori che definiscono "strutturalmente" la debolezza dell'occupazione femminile.

Accettato il rischio, cerchiamo di comprendere come si possa procedere.

I rischi dell'imprenditorialità femminile

Partiamo innanzitutto dalla considerazione, che indipendentemente dall'impatto quantitativo, la crisi colpirà i soggetti in modo diverso. Il target più esposto, come già anticipato, è sicuramente quello femminile, per una serie di ragioni strutturali e congiunturali (ad esempio la presenza rilevante in settori industriali colpiti dalla crisi, come il tessile).

¹⁴ La strada dell'autoimpiego come forma residuale di intervento a favore dei soggetti con un livello di occupabilità difficile, o laddove la ricollocazione dei fuoriusciti negli stessi contesti o in realtà produttive simili non fosse possibile è stata prevista anche dal Programma PARI.

¹⁵ Cfr. Istat, Centro studi confindustria e Banca d'Italia.

Sebbene gli uomini siano numericamente maggioritari come presenza nel mercato del lavoro, con un tasso di occupazione superiore a quello femminile di circa 25 punti percentuali, sono le donne il soggetto a rischio di contrazione nel mercato. Sono le più esposte, perché maggiormente legate a contratti atipici o precari (definendo come tali, le condizioni di atipicità che perdurano da più di un anno)¹⁶ e sono i soggetti la cui partecipazione al mercato risente di una discontinuità strutturale, legata prevalentemente all'evento maternità - una delle principali cause di discriminazione di genere sui luoghi di lavoro e la principale causa di abbandono del lavoro delle donne nelle classi centrali di età. Dopo la nascita di un figlio, infatti, una donna su nove esce dal mercato in conseguenza di diversi fattori, tra cui il più rilevante è l'assenza di strutture accessibili di sostegno alla famiglia e di soluzioni organizzative che favoriscano la conciliazione tra vita e lavoro¹⁷. Si tratta, generalmente di una riduzione della partecipazione strettamente correlata allo status genitoriale, in quanto si presenta con dinamiche simili in tutte le aree territoriali: più alta laddove l'occupazione femminile è più elevata e minore laddove la presenza femminile sul mercato è più ridotta - fatti salvi i fattori di contenimento rappresentati dal lavoro maggiormente tutelato. Una quota rilevante di queste donne che fuoriescono dal mercato scivola verso l'inattività, mentre la restante affronta il difficile percorso di rientro nel mercato del lavoro e si scontra con le criticità prima esposte dei processi di ricollocazione in genere.

Inoltre, il mercato del lavoro femminile risente, sempre "strutturalmente", di due forme di segregazione: verticale, in quanto la presenza femminile, anche laddove consistente, non è equamente distribuita nella scala gerarchica e evidenzia un vistoso gap di genere nei ruoli decisionali; orizzontale, in quanto esistono ambiti in cui la presenza delle donne è consistente, ma si tratta prevalentemente di settori a scarsa remuneratività comparativa. Questi due fenomeni, associati all'elevata presenza femminile nelle forme contrattuali atipiche e in primis nel part time, incidono nella determinazione del differenziale salariale di genere.

Seppur con queste caratteristiche, tuttavia, i dati pre crisi¹⁸ a giugno 2008 rivelano l'esistenza di un tessuto imprenditoriale femminile piuttosto sviluppato sul territorio nazionale, grazie alla combinazione di strumenti di incentivazione europea, nazionale e soprattutto regionale.

Tali da far registrare nell'annualità 2007-2008 una crescita dello 0,45% in più a fronte di una complessiva crescita imprenditoriale italiana quasi nulla. L'aspetto interessante è che si tratta di una misura che va a complemento del tasso di occupazione femminile, ossia è più elevata dove la partecipazione femminile è più bassa (centro sud) ed è più ridotta dove i tassi di occupazione delle donne sono più elevati (centro nord). Si tratta di una correlazione che evidenzia da un lato la funzione "compensativa" di questa iniziativa, spesso unica alternativa ad un mercato bloccato sul versante del lavoro dipendente, e dall'altro il forte legame con la dimensione territoriale. I settori economici in cui le imprese femminili operano riproducono la struttura di un mercato orizzontalmente segregato, essendo concentrate nel terziario dei servizi, della sanità, dell'assistenza e del commercio. Il rischio di mortalità delle imprese¹⁹ si attesta da un lato sul versante della sostenibilità finanziaria, ma anche e soprattutto sulla tenuta gestionale delle imprenditrici, che lamentano assenza di servizi di supporto che consentano loro una piena conciliazione tra la sfera professionale e quella familiare.

Quindi la promozione di una nuova imprenditorialità femminile conseguente alla crisi potrebbe innestarsi su un terreno favorevole, soprattutto in alcune aree del paese e in settori economici specifici, ma anche in questo caso si scontrerebbe con alcuni fattori che abbiamo visto ostacolare strutturalmente la presenza femminile sul mercato: la problematica del "doppio" o "triplo ruolo"

¹⁶ Cfr. Isfol PLus

¹⁷ Cfr. Isfol Plus; Istat

¹⁸ Unioncamere 2008

¹⁹ Cfr. Istat indagine sulle nuove imprese

delle donne²⁰ (non solo madri, ma figlie di genitori da accudire o di familiari con problematiche di assistenza).

Un'ipotesi di incentivazione virtuosa..

La soluzione che consentirebbe di innestare nuove iniziative imprenditoriali, vincendo le problematiche sopra descritte potrebbe essere quella di incentivare fortemente, anche attraverso i Fondi strutturali, la creazione di impresa femminile proprio in quei settori di cura e assistenza, dei cui servizi, orientati alla conciliazione vita/lavoro, si lamenta la mancanza. Si tratta di settori in cui la necessità prevale sulla "preferenza al consumo", nel senso che attiene ad una dimensione (la cura e l'assistenza) che ha un peso morale e sociale superiore al consumo di beni sostituibili. E che quindi, in una condizione di crisi che riduce piani di consumo individuale o familiare, ha una rilevanza decisiva. Si tratta pertanto di investire in settori "volano" per un'economia ed una partecipazione al mercato che va rilanciata, in quanto, i servizi che produrrebbero le nuove iniziative nel settore, non solo risponderebbero ad un deficit di mercato ma innesterebbero l'effetto moltiplicatore su occupazione, consumi e creazione di altri servizi. Le risorse femminili sono dei "congeniti moltiplicatori", in quanto il loro doppio ruolo innesta domande di beni e servizi che a loro volta producono beni e servizi, e quindi generano occupazione aggiuntiva²¹. Si tratta di un circuito virtuoso che ha almeno tre vantaggi:

1. crea occupazione che innesta una spirale di consumo;
2. libera potenzialmente risorse femminili inattive. Per compensare gli effetti della crisi , soprattutto sui bassi redditi, le donne potrebbero essere spinte a cercare di entrare nel mercato del lavoro, e, grazie a nuovi sostegni familiari forniti dai servizi di cura e assistenza potrebbero affrontare con minori difficoltà quell'accesso al mercato, strutturalmente complesso, come abbiamo visto, proprio per il deficit di misure accessibili di conciliazione;
3. ultimo, ma non ultimo, la crescita imprenditoriale nel settore, oltre ad arginare alcuni effetti della crisi, contribuirebbe a far recuperare il gap che lo Stato membro Italia presenta rispetto agli standard definiti al Consiglio di Barcellona relativamente alla copertura dei servizi alla cura e all'infanzia (0-3 anni): rispetto all'obiettivo europeo del 33%, l' Italia si situa al 9%. E in quest'ottica si può riproporre il circuito virtuoso individuato per l'imprenditoria femminile *tout court*. Dal momento che quel 9% è in realtà la media tra un centro nord che supera il 20% e un Sud che è vicino al 5%, la funzione di compensazione di tale imprenditoria potrebbe avere anche un effetto secondario di riallineamento dei divari territoriali di partecipazione delle donne.

Pertanto, come già anticipato, si tratta di sposare quest'ottica vincendo due resistenze:

1. l'ipotesi dell'autoimprenditorialità come chance per i soggetti deboli del mercato. Questa resistenza può essere superata nel momento in cui, da un lato si investe su settori richiesti dal mercato e che attivano meccanismi di moltiplicatore; dall'altro nel momento in cui , anche col concorso dei Fondi strutturali, si definiscono percorsi di incubazione di impresa, che assistono la neonata impresa nella fase di start up e di consolidamento e che quindi operano nell'ottica della riduzione dei fattori di rischio.
2. l'autoimprenditorialità come strumento che accresce la segregazione di genere nel mercato. Un forte investimento in questi ambiti che sono già "tipicamente femminili" produrrebbe come effetto indiretto l' aumento della segregazione orizzontale di genere, ossia il divario

²⁰ Cfr. generazione sandwich in V. Cardinali Donne, lavoro, maternità, Isfol 2007.

²¹ Cfr tra i tanti M. Ferrera, fattore D. Perché il lavoro delle donne farà crescere l'Italia, Mondadori 2007

delle presenza tra uomini e donne in settori specifici. Tuttavia, senza entrare nel dibattito sul legame tra l'aumento di questo indicatore e l'incremento dei tassi di occupazione ²², di fronte all'imperativo di creare occupazione a fronte di una perdita di occupazione generata dalla crisi, può ritenersi un costo accettabile.

²² Cfr. Addabo, Bettio, Villa

I.4 Il quadro degli ammortizzatori sociali

I.4.1 - In Italia il tema della riforma degli ammortizzatori sociali si trascina oramai da tre Legislature, anche con la predisposizione, da parte delle maggioranze che si sono succedute a capo dell'Esecutivo, di testi normativi contenenti ampie deleghe legislative proprio dirette a tale scopo.

Come si evince dalla Tavole sinottiche allegate, allo stato, e semplificando, gli eventi *coperti* dal sistema sono: la sospensione del rapporto di lavoro, legata alle crisi strutturali o congiunturali dell'azienda e la disoccupazione, legata alla cessazione dello stesso rapporto. Inoltre una protezione speciale, in misura ridotta e con un funzionamento non assicurativo, ma di mera integrazione reddituale, è prevista in favore dei soggetti con rapporti temporanei e discontinui.

Seppure, dal punto di vista teorico, il sistema sembrerebbe adeguato a garantire protezione rispetto a tutti gli eventi della vita lavorativa²³, esso non si rileva tale a causa di sue caratteristiche intrinseche e vale a dire :

- le misure di protezione, sia in caso di sospensione che di disoccupazione, sono dedicate solo ad alcuni settori produttivi ed ai lavoratori *standard*;
- anche tra la molteplicità di istituti protettivi dedicati ai tre eventi sopra considerati – sospensione, disoccupazione, rapporti di lavoro discontinui – esistono forti sperequazioni (i tassi di sostituzione previsti e la durata delle prestazioni hanno una variabilità massima).

In effetti l'estensione per legge ad alcuni settori non “coperti”, come del resto la concessione *in deroga* di alcuni istituti di protezione, ha avuto come finalità quella di tentare, disordinatamente – e rispondendo alle urgenze del momento – di affrontare e risolvere dette caratteristiche sperequative. Ciò peraltro è avvenuto, riconoscendo *in nuce*, anche in questa materia, il ruolo di un altro attore istituzionale: le Regioni. Ciò in prospettiva consente di coniugare le politiche passive, con quelle attive, appunto, di competenza degli enti locali.

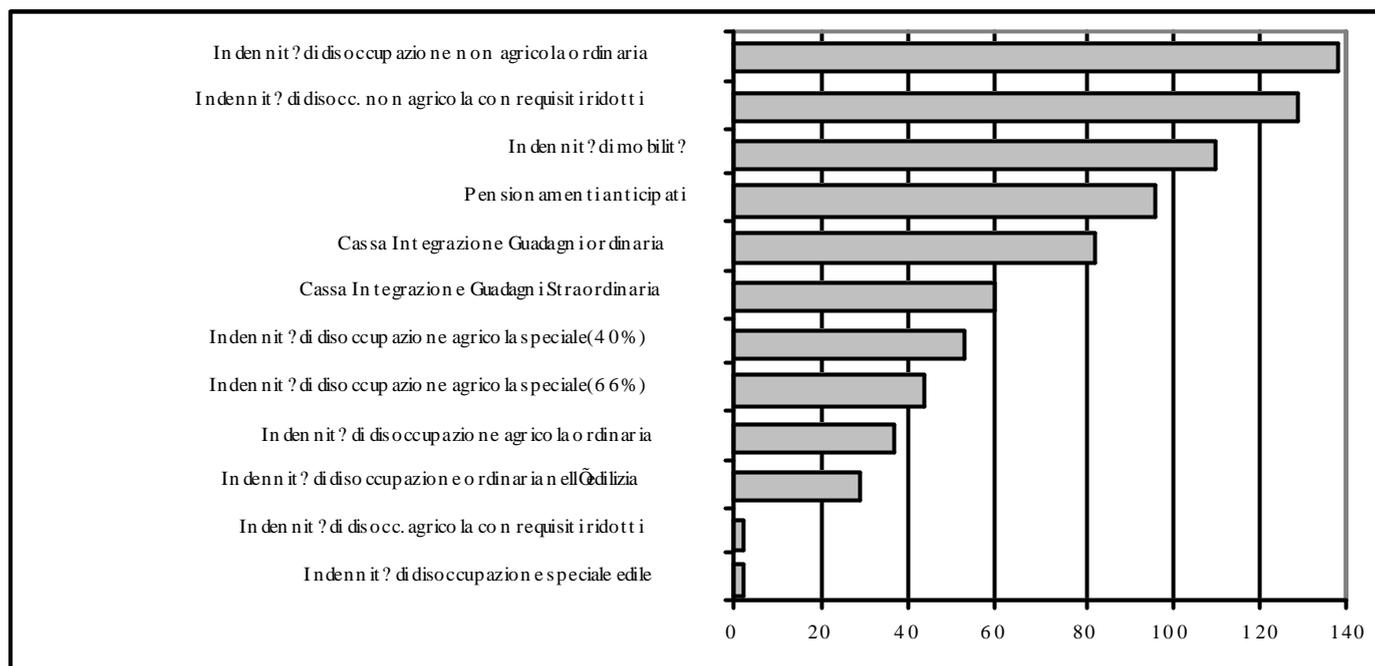
Il sistema allora richiederebbe un intervento di razionalizzazione e potenziamento; infatti, i dati relativi ai beneficiari delle politiche passive portano a due considerazioni di massima: la prima riguarda l'incapacità del sistema di raggiungere l'intero insieme dei disoccupati e, in secondo luogo, il diverso livello di protezione concesso ai percettori di sussidio, a seconda della categoria di appartenenza.

Secondo i dati del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Grafico 1), al netto dei percettori della cassa integrazione guadagni, ancora formalmente occupati, i beneficiari di politiche di sostegno al reddito sono solo poco più del 28% dei disoccupati.

In altre parole, la gran maggioranza dei disoccupati non è garantita da alcun sostegno reddituale alternativo a quello da lavoro e deve necessariamente affrontare in “solitudine” i periodi di disoccupazione. A questo si aggiunga che la parte di lavoratori, spesso giovani, assunti con contratti cosiddetti non *standard* (ad es. contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche in modalità a progetto, apprendistato), sino a tempo fa, non ricevevano alcuna protezione (ora vedi i due istituti introdotti dal Decreto anti-crisi e dedicati proprio a detti lavoratori, paragrafo I.2).

²³ Rimane comunque non “coperto” – come invece indicato nel rapporto finale della Commissione Onori – il cosiddetto terzo livello, cioè l'introduzione di un reddito minimo vitale per i soggetti in condizioni di particolare bisogno, che risulta indispensabile per dotare l'Italia di un “moderno sistema di sicurezza sociale”, come richiesto anche in sede comunitaria in attuazione dei principi della flexicurity

Grafico 1. Beneficiari di politiche di sostegno del reddito (stock medio annuo). Anno 2005, valori in migliaia



Fonte: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. Monitoraggio delle Politiche Occupazionali e del Lavoro 2007

Altra questione è la sperequazione esistente tra i diversi istituti di protezione contro la disoccupazione/sospensione del rapporto di lavoro. L'indennità di disoccupazione ordinaria, ed ancor di più quella a requisiti ridotti, e vale a dire le assicurazioni contro la disoccupazione più generali esistenti in Italia, sono, per costruzione, tutt'altro che generose sia dal punto di vista della durata, che del tasso di sostituzione (vedi Tavole sinottiche qui di seguito). Si tratta di sostegni fondamentalmente inadeguati a garantire un'entrata sufficiente a sostituire, anche se temporalmente, il reddito da lavoro; ma soprattutto rendono difficilmente coinvolgibile il disoccupato in interventi di politica attiva che si basano su logiche diverse da quelle di *work-first*.

Le caratteristiche della Cassa Integrazione Guadagni, da un parte, e la mobilità, dall'altra, invece decisamente più generose, rilevano così il "peccato originale" del modello degli ammortizzatori sociali italiano: essere ancora incardinato su un sistema produttivo agricolo e industriale. I cambiamenti sopraggiunti (terziarizzazione, nascita del modello post-fordista, flessibilità) sono, almeno in parte, i motori dell'esigenza di riforma degli strumenti di politica passiva, sentita, come detto, da molti anni non più procrastinabile.

I.5.2 - Come visto il cd. Decreto anticrisi (vedi paragrafo I.2) disegna alcune importanti innovazioni di cui occorrerà tenere conto nella riforma degli ammortizzatori sociali. In particolare, ci si riferisce da un lato alla generalizzazione dell'intervento integrativo della bilateralità, in funzione – a regime – di ampliamento della tutela economica in caso di sospensione dell'attività lavorativa e, dall'altro, all'estensione della copertura a favore dei collaboratori coordinati e continuativi.

Rimangono poi aperte alcune questioni da affrontare nel medio-lungo periodo.

In primo luogo, sul fronte dell'unitarietà del sistema: appare necessario individuare stabili strumenti di riconciliazione tra centro e periferia, anche al fine di garantire pari condizioni di accesso alle prestazioni sociali su tutto il territorio nazionale. Si tratta di riconoscere piena legittimità alle sedi di "leale collaborazione" tra Stato e Regioni, anche superando quel certo livello di informalità sinora riscontrato, che talvolta ha determinato insostenibili rallentamenti del processo decisionale. Sarebbe in tal senso utile la definitiva attuazione dell'art. 17 del d.lgs. n. 276/2003.

Concordate a livello nazionale le linee generali di intervento, queste ultime potrebbero essere specificate mediante appositi accordi regionali, che tengano conto delle caratteristiche dei mercati del lavoro locali. L'attuazione di quanto concordato dovrebbe essere poi monitorato e valutato, a livello centrale, prima di procedere alla successiva programmazione delle risorse.

Una seconda questione riguarda invece l'universalizzazione e la razionalizzazione delle prestazioni. Come ormai previsto da una pluralità di testi normativi e non (Decreto anticrisi, Libro Verde, l. 247/2007, Protocollo sul *Welfare*) le due linee tendenziali di intervento sono:

- la valorizzazione della prestazione universalistica prevista per la perdita del lavoro (il trattamento ordinario di disoccupazione), che dovrebbe anche estendersi all'area del lavoro autonomo economicamente dipendente;
- l'estensione della tutela economica in caso di sospensione del rapporto di lavoro, tramite l'intervento integrativo bilaterale.

L'universalizzazione e la razionalizzazione delle prestazioni richiede, chiaramente, di affrontare la questione del reperimento delle risorse. Si tratta di intervenire:

- a) dal lato del finanziamento delle misure. Si pone qui la scelta della quota parte di finanziamento da spostare sulla fiscalità generale (peraltro con rischi diseducativi sui fruitori, datori e lavoratori, per così dire, deresponsabilizzati), come d'altro canto sembra anticipato dallo sviluppo recente dei cd. ammortizzatori sociali in deroga; nonché della quota che manterrebbe il carattere assicurativo-mutualistico del sistema. Per tale ultima quota si tratterà di aumentare il concorso solidaristico delle imprese e la partecipazione dei lavoratori. Quanto al primo degli elementi, ove la scelta si orienti verso un'implementazione dell'apporto della bilateralità, bisognerà scegliere in maniera univoca uno dei modelli ad ora sperimentati dal Legislatore per risolvere le problematiche derivanti dal carattere privatistico dello strumento. Difatti, l'uso della bilateralità, per evitare rischi di settorializzazione delle tutele, impone di individuare sicure modalità di imposizione della contribuzione presso le imprese. Si rileva che mentre i modelli a contribuzione obbligatoria, anche nella forma ad utilizzo facoltativo (ci si riferisce ad es. all'esperienza del comparto della somministrazione ovvero ai fondi per la formazione continua), hanno dato i loro frutti, non altrettanto può dirsi per quelli volontari;
- b) dal lato dell'allocazione del rischio. Il cd. sventagliamento delle tipologie contrattuali impone di corredare ciascuna tipologia contrattuale con un premio assicurativo adeguato al rischio di disoccupazione.

I.5.3 - Posti tali obiettivi di medio-lungo periodo, rimane che l'attuale crisi dovrebbe comunque poter garantire, quale risultato immediato, il miglioramento della governace del sistema e così operando, si potrebbe agire anche dal lato del reperimento delle risorse. Infatti, l'obiettivo di una razionalizzazione, armonizzazione ed estensione del sistema dei cd. ammortizzatori sociali potrebbe essere perseguita in una logica *bottom-up*, secondo le indicazioni ricavabili dalla più recente legislazione in materia, sia nazionale che regionale.

Non si pensi solo alla attuale *governance* della concessione dei cd. ammortizzatori sociali in deroga, che assegna un ruolo propulsivo e gestionale alle amministrazioni locali, ma anche alla più recente disciplina regionale in materia di mercato di lavoro. Tale intervento legislativo è sempre più rivolto ad irrobustire i livelli di tutela assicurati a livello statale, in una logica di promozione della comunità territoriale di riferimento. Viene così attualizzata la potestà legislativa concorrente in materia di “tutela e sicurezza del lavoro”. Ne sono una testimonianza diversi interventi regionali, rivolti ad apprestare prime forme di tutela esclusivamente dedicati ai soggetti non coperti dallo stesso sistema degli ammortizzatori. Ad esempio Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Lombardia prevedono forme di sostegno al reddito e di accesso al credito, mentre le Marche si fanno carico di concorrere «all'integrazione del reddito dei lavoratori sospesi o licenziati, non beneficiari di trattamenti di natura pubblica, diversi dalla disoccupazione ordinaria». Spesso in quest'ultimo caso si tratta di supporti economici che accompagnano lo svolgimento da parte dei beneficiari di programmi di inserimento lavorativo (così anche in Friuli Venezia Giulia e Sardegna), in un'ottica di collegamento tra politiche passive ed attive.

La crisi potrebbe essere l'occasione per intervenire, ciascuna istituzione secondo i campi privilegiati di intervento, superando le più forti disparità dell'attuale sistema di protezione del reddito.

L'intervento territoriale, ad es. tramite la corresponsione di una indennità di partecipazione, configura un intervento integrativo regionale, strettamente collegato all'erogazione delle misure di politica attiva che consente di integrare (e, tendenzialmente, a parificare) i trattamenti di sostegno al reddito previsti dall'ordinamento.

Dalle schede sinottiche sotto riportate (appare evidente che gli eventi protetti, vale a dire, la sospensione del rapporto di lavoro e la disoccupazione, ricevono la massima protezione economica in caso, rispettivamente, di CIG – che garantiscono un tasso di sostituzione pari all'80% della retribuzione perduta – e di mobilità e, invece, copertura minima in caso di cessazione di rapporti di lavoro discontinui.

L'intervento integrativo regionale, in stretta connessione con le politiche attive e nei limiti delle risorse disponibili, dovrebbe poter garantire una progressiva *armonizzazione* dei trattamenti al tasso di sostituzione sopra indicato, pur nel rispetto del limite dell'offerta di lavoro congrua stabilita a livello nazionale (vedi allegato 4), al fine di evitare la cd. *trappola della disoccupazione*.

Le Regioni, sulla base delle caratteristiche dei mercati del lavoro locale e secondo la platea soggettiva coinvolta nelle politiche passive ricorrenti sul territorio potrebbe contribuire ad una progressiva *armonizzazione* con l'obiettivo di restituire, dal basso, razionalità e uniformità all'intero sistema dei sostegni al reddito.

Tavole sinottiche. Gli strumenti di protezione del reddito

Condizione del soggetto sul MdL	Percettore di	Importo	Durata	Finanziamento	Ente erogatore
Sospensione del rapporto di lavoro	1) Cigo industria	80% della retribuzione che sarebbe spettata, entro un limite massimo mensile variabile annualmente (cd. tetto)	3 mesi continuativi, prorogabili trimestralmente, in casi eccezionali, fino a un massimo di 12 mesi continuativi in un biennio	Datori di lavoro	Inps
	2) Cig edilizia	80% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore di lavoro non prestate comprese tra le 0 e le 40 ore settimanali entro tetto	3 mesi continuativi; nei soli casi di riduzione dell'orario di lavoro possono essere eccezionalmente concesse delle proroghe per periodi trimestrali fino a un massimo complessivo di 12 mesi. Per le causali connesse all'esecuzione di opere pubbliche di grandi dimensioni, la durata massima dell'integrazione salariale è, per ciascuna opera, di 3 mesi prorogabili trimestralmente per un periodo massimo complessivamente non > a 1/4 della durata dei lavori necessari per il completamento dell'opera	Datori di lavoro	Inps (anticipa il datore)
	3) Cig agricoltura	80% della retribuzione effettivamente percepita dal lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese tra le ore 0 e il limite dell'orario contrattuale, comunque non oltre le 40 ore settimanali, entro un tetto massimo	90 gg. nell'anno	La tutela è finanziata con un contributo a carico delle aziende agricole. Gli oneri non coperti sono a carico della gestione dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria.	Inps

Condizione del soggetto sul MdL	Percettore di	Importo	Durata	Finanziamento	Ente erogatore
Sospensione del rapporto di lavoro	4) Cigs industria	80% della retribuzione che sarebbe spettata per le ore di lavoro non prestate comprese fra 0 e il limite dell'orario contrattuale, e comunque non oltre le 40 ore settimanali, entro un tetto massimo mensile	In relazione alla causale di intervento: - 24 mesi per ristrutturazioni, riorganizzazioni o conversioni aziendali, con possibilità di 2 proroghe di 12 mesi, in relazione alla complessità del programma; - 12 mesi per crisi aziendale di particolare rilevanza sociale, con possibilità di una proroga di altri 12 mesi, trascorsi almeno i 2/3 del periodo della precedente concessione; - 24 mesi per i contratti di solidarietà, con possibilità di una proroga di ulteriori 24 mesi; - 12 mesi per procedure concorsuali, con possibilità di una proroga di 6 mesi in presenza di fondate prospettive di continuazione o ripresa dell'attività produttiva; per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi la CIGS dura fino al termine dell'attività del Commissario. E' fissata una durata complessiva non > a 36 mesi nell'arco di un quinquennio, indipendentemente dalle cause di intervento (con eccezioni).	Stato; datori di lavoro; lavoratori	datore di lavoro e successivo conguaglio INPS, salvo autorizzazione ministeriale al pagamento diretto INPS, quando ricorrano comprovate difficoltà di ordine finanziario
	5) CIGS in deroga amministrativa	Vedi sopra	accordi in sede governativa	Stato; datori di lavoro	INPS
	6) CIGS in deroga legale (Commercio, viaggio e turismo, vigilanza, portuali, vettori aerei)	Vedi sopra	Decreto ministeriale	Stato	INPS
	7) Disoccupazione ordinaria per crisi	60 % della ultima retribuzione	90 gg. nell'anno solare	Stato e intervento integrativo (almeno al 20%) a carico degli enti bilaterali	INPS
	8) Disoccupazione con requisiti ridotti per crisi	35% dell'ultima retribuzione	90 gg. nell'anno solare	Come sopra	INPS

Condizione del soggetto sul MdL	Percettore di	Importo	Durata	Finanziamento	Ente erogatore
Cessazione del rapporto di lavoro	9) Indennità di mobilità	100% della CIGS per i primi 12 mesi di corresponsione e all'80% per i periodi successivi, entro un tetto	A seconda dell'età del lavoratore e della localizzazione: 1) Fino a 39 anni: 12 mesi (Centro-nord), 24 mesi (Mezzogiorno); 2) da 40 a 49 anni: 24 mesi e 36 mesi 3) da 50 anni: 36 mesi e 48 mesi	Datori di lavoro	INPS
	10) Mobilità in deroga	Vedi sopra	accordi in sede governativa	Stato	INPS
	11) Disoccupazione ordinaria	1) < 50 anni: 60% primi 6 mesi, 50% 2 mesi successivi 2) > 50anni: 60% per i primi 6 mesi, 50% per il 7° e 8° mese e al 40% per i mesi successivi	1) 8 mesi 2) 12 mesi	Datori di lavoro	INPS
	12) Disoccupazione ordinaria per apprendisti	vedi sopra	90 gg. nell'intero periodo di vigenza del contratto di apprendista	Stato e intervento integrativo obbligatorio pari almeno al 20% a carico degli enti bilaterali	INPS
	13) Disoccupazione speciale edilizia	100% della CIGS per i primi 12 mesi di corresponsione e all'80% per i periodi successivi, entro un tetto	90 giorni, in presenza di particolari requisiti può durare anche 18 o 27 mesi	Datori di lavoro	INPS
Cessazione dei rapporti di lavoro discontinui	14) Disoccupazione agricola	40% del salario medio percepito riferito ai giorni prestati	Viene corrisposta per il numero delle giornate iscritte negli anagrafici e comunque per un numero massimo di giornate pari a 182 l'anno	Stato/lavoratori	INPS
	15) Disoccupazione con requisiti ridotti	35% della retribuzione media giornaliera per i primi 120 giorni e al 40% per i giorni successivi, nei limiti di un importo massimo mensile lordo	Spetta, di regola, per un numero di giornate pari a quelle effettivamente lavorate nell'anno precedente e per un massimo di 180 giornate	Datori di lavoro / Stato	INPS
	16) Indennità speciale co.co.co.	10 % del reddito percepito l'anno precedente	somma liquidata in un'unica soluzione	Stato	

I.5 Ruolo dei servizi per il lavoro

Le dinamiche della crisi incorso impattano sul sistema dei servizi per il lavoro a due livelli: a livello qualitativo, in quanto incidono nella scelta delle politiche attive da erogare, nella ridefinizione di alcuni servizi, nella personalizzazione dei percorsi proposti a fronte di una platea di destinatari sempre più composita; incide conseguentemente anche a livello organizzativo e gestionale, dal momento che tali strutture dovranno confrontarsi con un'utenza stimata in crescita costante, il cui status richiede trattamenti differenziati e calibrati a seconda della condizione occupazionale dei soggetti e dell'essere o meno percettori di forme di ammortizzatore sociale.

Ci si trova di fronte ad un sistema di servizi per il lavoro che strutturalmente non è costruito per integrare interventi di politica passiva ed attiva, che non ha in media una tradizione sviluppata nel trattamento dei processi di crisi e di ricollocamento al lavoro. E' un sistema che deve ancora crescere molto sul versante del rapporto con le imprese e sviluppare adeguatamente l'attività di *matching*.

Su queste premesse, tuttavia, l'attuale scenario di crisi può innestare un processo di miglioramento organizzativo e di ripensamento di alcuni aspetti di processo, nell'ottica della costruzione dal basso di un sistema di servizi orientati al *welfare to work*. In tal senso, il contributo che il programma Pari ha apportato al sistema dei servizi in termini di trasferimento di know how e metodologie dimostra che vi sono effettivi margini di crescita (solo a titolo di esempio, grazie a Pari si è registrata un'estensione dell'adozione del Patto di servizio in Cpi che ordinariamente non lo adottavano, con il vantaggio di una maggiore uniformità degli strumenti a livello regionale e nazionale e di una maggiore trasparenza dei reciproci obblighi tra utente e servizio- v.oltre).

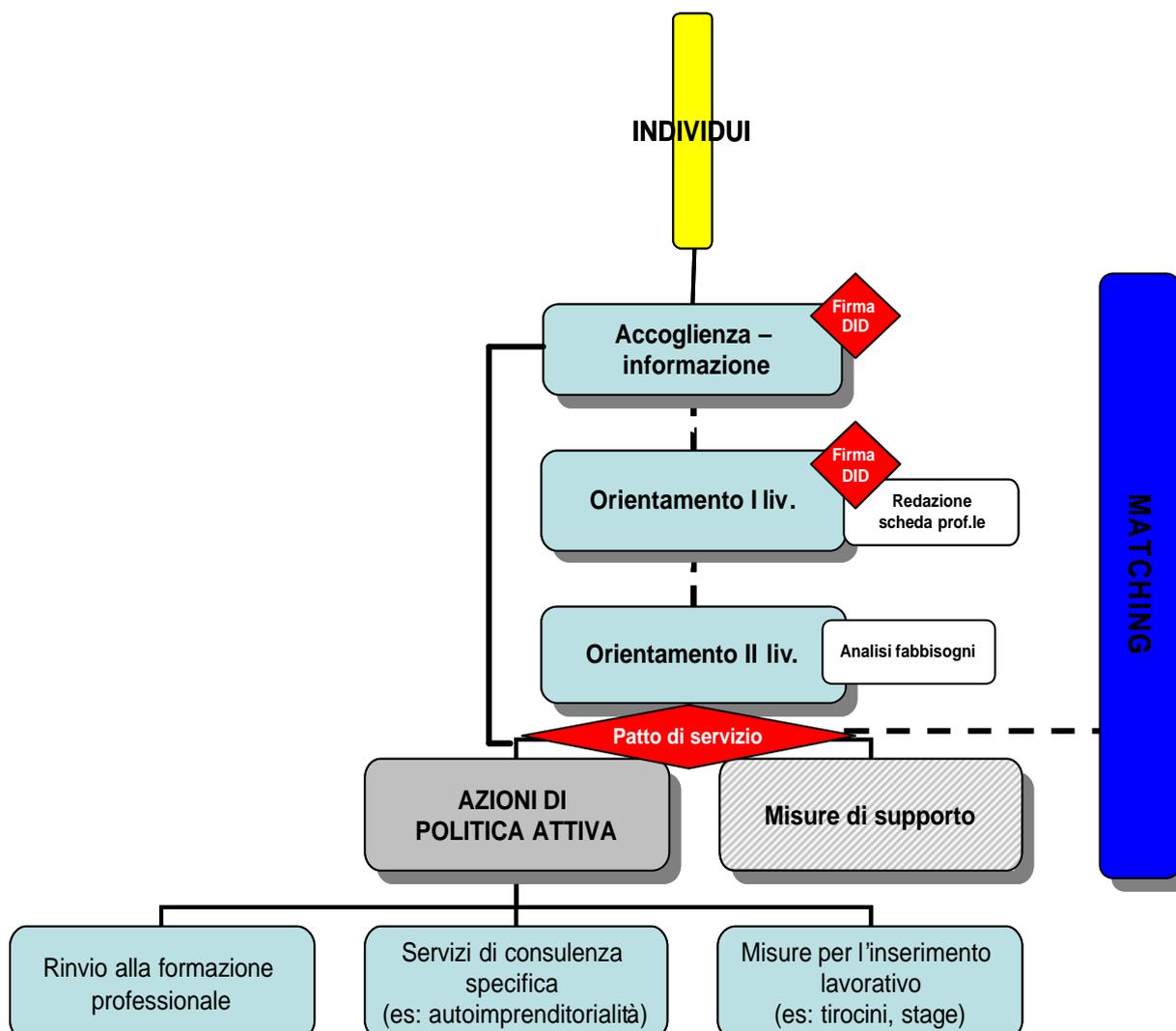
Il percorso minimo definito per legge (d.Lgs. 181/2000) prevede che di tutti i Centri per l'impiego attivi sul territorio nazionale (e gli organismi autorizzati o accreditati a svolgere servizi per il lavoro).

In particolare, esso prevede che a seguito della sottoscrizione della dichiarazione di immediata disponibilità (DID) allo svolgimento di attività lavorativa (art. 2 D.Lgs. 181/2000 e art. 3 del D.Lgs. 297/2002) da parte dell'utente, i servizi competenti (Cpi) sono tenuti (art. 3 D.Lgs. 181/2000 e art. 4 D.Lgs. 297/2002) ad offrire *almeno i seguenti interventi*:

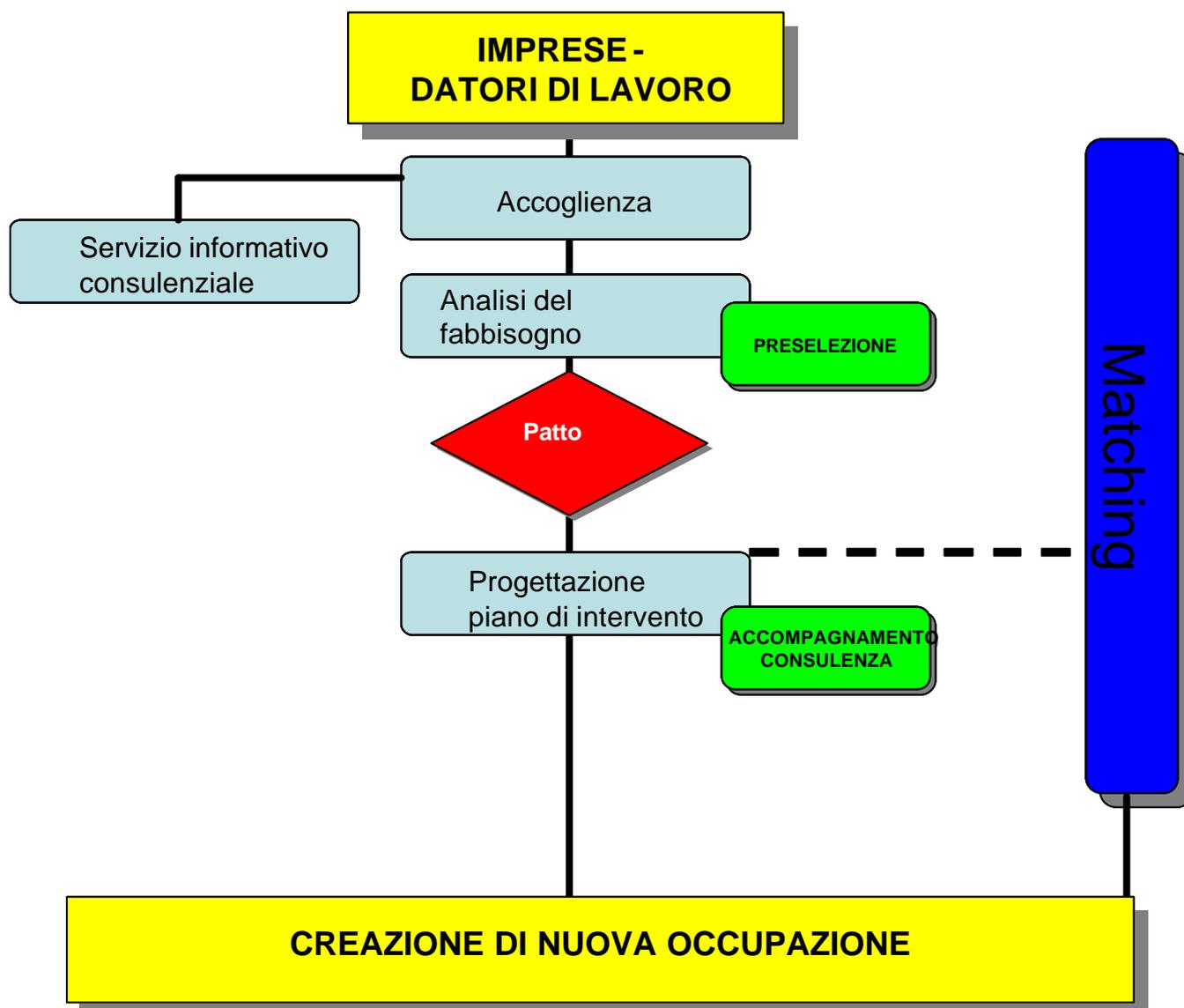
- a) un colloquio di orientamento entro tre mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione;
- b) una proposta di adesione ad iniziative di:
 - inserimento lavorativo;
 - formazione o riqualificazione professionale;
 - altra misura che favorisca l'integrazione professionale.

Le proposte di iniziative ora citate devono essere formulate entro quattro – sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione, a seconda dei target di riferimento (per il legame tra proposta di lavoro e accettazione che si lega al concetto di “congiura offerta” si veda più avanti).

Il percorso – tipo dell'utenza nei CPI



Il percorso – tipo delle imprese nei CPI



Sulla base di queste premesse, rispetto allo scenario di crisi, i servizi per il lavoro comunque diventeranno uno dei punti nodali del funzionamento del sistema di ricollocamento al lavoro dei soggetti esposti alla crisi, di sostegno al mantenimento delle competenze e alla riqualificazione, nonché nodo di erogazione delle politiche attive a sostegno degli individui (v. parte II).

In questa prospettiva, si esaminano alcune questioni che attengono alla gestione di tale ruolo:

1. La funzione dei Cpi rivolta alle persone, nell'orientamento al lavoratore e nella validazione delle competenze, quindi il quadro di come il sistema, ad oggi, è in grado di svolgere una funzione primaria e decisiva rispetto all'attivazione di percorsi personalizzati di politica attiva;
2. La funzione dei Cpi rivolta alle imprese, nell'affiancamento, analisi dei fabbisogni e sostegno all'attività di intermediazione (*matching*).
3. La funzione dei Cpi nell'attivazione dei soggetti, formalizzata o meno in un Patto di servizio che disciplini i reciproci impegni. In tal senso si propongono una serie di osservazioni relative all'applicazione del disegno operativo previsto dal D.Lgs. 181/2000 – relativo all'accertamento dello stato di disoccupazione e all'accesso dei disoccupati alle misure di politica attiva del lavoro che i Cpi sono tenuti ad erogare – e, in generale, delle procedure di carattere amministrativo ad esso riconducibili. Si tratta, in questo caso, delle attività legate alla certificazione della disoccupazione e della sua durata, al trattamento di tali informazioni e al loro conferimento ai “servizi competenti”. In questa prospettiva rientrano tre tipi di riflessione:
 - a) Un'analisi sullo stato attuale dell'adozione dei patti di servizio nei Cpi, la loro funzionalità e le prospettive future.
 - b) La definizione a livello regionale della “offerta congrua di lavoro”, che assume una valenza anche rispetto alla condizione di percettore di forma di ammortizzatore sociale.
 - c) Le procedure di accertamento dello stato di disoccupazione e di attivazione dei disoccupati nei Centri per l'impiego. Uno specifico esercizio di valutazione, tende ad analizzare la compresenza presso i Centri per l'impiego di condizioni di servizio e di funzionamento ai sensi della normativa vigente in materia (D.Lgs. 181/2000 e s.m., DPR 442/2000 e DM 30/10/2007) relative all'erogazione di servizi, ai tempi di accesso dell'utente alle politiche attive e al trattamento delle informazioni relative allo status dell'utente.

Questo quadro può consentire alcuni elementi di riflessione utili a definire il ruolo e il relativo margine di intervento sui servizi al lavoro nell'ottica del nuovo posizionamento nel contesto di gestione crisi.

I.5.1 I servizi di orientamento alle persone e raccordo con le imprese

A oltre otto anni dall'istituzione dei Centri per l'impiego e dall'implementazione di funzioni di politiche attive del lavoro, finalizzate all'attivazione e presa in carico degli utenti, la presenza di figure specializzate (psicologi del lavoro, orientatori professionisti, etc.) presenti presso gli uffici di erogazione dei servizi all'utenza si attesta al 71% del totale dei CPI. Circa 382 su 537 sono dotati di tali professionalità, con una quota rilevante nel Centro Italia (78,9%) e con valori attorno alla media negli altri quadranti, eccetto il Nord Est (62,1%).

Tab. 1 – CPI che dispongono di figure professionali di orientatore

<i>Cpi per regione</i>	<i>Cpi che dispongono di orientatori</i>	
	<i>v.a.</i>	<i>%</i>
Abruzzo	15	100,0
Basilicata	5	62,5
Calabria	8	53,3
Campania	26	56,5
Emilia Romagna	30	78,9
Friuli Venezia Giulia	6	33,3
Lazio	17	53,1
Liguria	13	86,7
Lombardia	41	64,1
Marche	13	100,0
Molise	3	100,0
P.A. Bolzano	2	28,6
P.A. Trento	11	100,0
Piemonte	24	82,8
Puglia	36	90,0
Sardegna	25	89,3
Sicilia	43	66,2
Toscana	36	90,0
Umbria	5	100,0
Valle D'Aosta	0	0,0
Veneto	23	54,8
Italia	382	71,1

Fonte: Isfol, Indagine nazionale sui Centri per l'impiego 2008

Tra i Centri per l'impiego sono stati individuati quelli che realizzano bilanci di competenze e/o ricognizione delle competenze trasversali/attitudini del candidato (indice di un colloquio di orientamento approfondito).

Come è possibile osservare circa tre CPI su quattro risultano in condizione di assicurare stabilmente all'utenza funzioni connesse alla verifica delle competenze e delle attitudini dei disoccupati e alla eventuale codifica all'interno di percorsi finalizzati al bilancio delle competenze. Seppure con un range di oscillazione che varia dal 70,7 all'81,1% è possibile considerare abbastanza stabile il valore medio nazionale (74,5%).

Questo valore è attribuibile ad una maggiore realizzazione di colloqui assai approfonditi e mirati alla profilatura dei candidati (70,9%) che non ad una codifica di tali percorsi orientativi in bilanci di competenze (appena il 43,6%).

Si associ a questo dato la presenza delle attività legate al programma nazionale PARI che, nel corso degli ultimi due anni, ha saputo consolidare (laddove esperienze erano già state avviate) ovvero ha permesso di implementare, forme di intervento a sostegno della ricollocazione degli espulsi dal mercato del lavoro.

Tab. 2 - CPI che realizzano attività di orientamento e diagnostica per regione e tipologia di servizio

Cpi per regione	Orientamento e diagnostica							
	Cpi che realizzano bilanci di competenze e/o verifica delle competenze trasversali dei disoccupati		di cui Cpi che effettuano la ricognizione delle competenze trasversali/attitudini del candidato		di cui Cpi che effettuano la redazione bilancio competenze		Tutti i Cpi	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Abruzzo	15	100,0	15	100,0	15	100,0	15	100,0
Basilicata	4	50,0	4	50,0	1	12,5	8	100,0
Calabria	10	66,7	10	66,7	9	60,0	15	100,0
Campania	30	65,2	27	58,7	15	32,6	46	100,0
Emilia Romagna	33	86,8	33	86,8	10	26,3	38	100,0
Friuli Venezia Giulia	11	61,1	11	61,1	3	16,7	18	100,0
Lazio	19	59,4	17	53,1	12	37,5	32	100,0
Liguria	14	93,3	14	93,3	5	33,3	15	100,0
Lombardia	46	71,9	42	65,6	30	46,9	64	100,0
Marche	13	100,0	13	100,0	11	84,6	13	100,0
Molise	3	100,0	3	100,0	3	100,0	3	100,0
P.A. Bolzano	-	-	-	-	-	-	7	100,0
P.A. Trento	11	100,0	11	100,0	-	-	11	100,0
Piemonte	24	82,8	22	75,9	20	69,0	29	100,0
Puglia	32	80,0	30	75,0	20	50,0	40	100,0
Sardegna	24	85,7	23	82,1	13	46,4	28	100,0
Sicilia	43	66,2	40	61,5	25	38,5	65	100,0
Toscana	36	90,0	35	87,5	33	82,5	40	100,0
Umbria	5	100,0	5	100,0	5	100,0	5	100,0
Valle D'Aosta	-	-	-	-	-	-	3	100,0
Veneto	27	64,3	26	61,9	4	9,5	42	100,0
Italia	400	74,5	381	70,9	234	43,6	537	100,0

Fonte: Isfol, Indagine nazionale sui Centri per l'impiego 2008

Il raccordo dei CPI con le imprese (che assume un'importanza fondamentale per i modelli di intervento qui ipotizzati) può essere declinato in diverse filiere di attività, alcune legate allo sviluppo di capacità di lettura del territorio affidata a: A) contatti professionali (formali e non) con rappresentanti delle associazioni di categoria, delle imprese e dei principali poli produttivi; B) attività di progettazione o pianificazione di progetti di riqualificazione/ricollocazione di lavoratori in mobilità; C) presenza di servizi strutturati di analisi dei fabbisogni delle aziende.

Tab. 3- CPI che effettuano attività di raccordo con la domanda di lavoro per regione e tipologia di servizio

Cpi per regione	Attività di raccordo con le imprese e con il tessuto produttivo					
	Analisi critica delle professionalità richieste dal territorio e fabbisogni formativi		Progettazione di azioni di riqualificazione/ricollocazione dei lavoratori in mobilità		Il Cpi effettua il servizio di Analisi dei fabbisogni delle imprese?	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Abruzzo	9	60,0	9	60,0	11	73,3
Basilicata	4	50,0	2	25,0	2	25,0
Calabria	8	53,3	4	26,7	4	26,7
Campania	18	39,1	17	37,0	14	30,4
Emilia Romagna	19	50,0	20	52,6	8	21,1
Friuli Venezia Giulia	7	38,9	13	72,2	6	33,3
Lazio	9	28,1	13	40,6	6	18,8
Liguria	5	33,3	8	53,3	5	33,3
Lombardia	25	39,1	26	40,6	20	31,3
Marche	9	69,2	10	76,9	5	38,5
Molise	1	33,3	3	100,0	1	33,3
P.A. Bolzano	-	-	7	100,0	6	85,7
P.A. Trento	11	100,0	11	100,0	-	-
Piemonte	24	82,8	27	93,1	19	65,5
Puglia	23	57,5	15	37,5	13	32,5
Sardegna	9	32,1	4	14,3	6	21,4
Sicilia	10	15,4	7	10,8	5	7,7
Toscana	24	60,0	23	57,5	21	52,5
Umbria	2	40,0	2	40,0	2	40,0
Valle D'Aosta	-	-	-	-	-	-
Veneto	12	28,6	22	52,4	18	42,9
Italia	229	42,6	243	45,3	172	32,0

Fonte: Isfol, Indagine nazionale sui Centri per l'impiego 2008

Il raccordo appare complessivamente ancora poco diffuso in forma stabile presso i CPI. In particolare è assai circoscritta la presenza di servizi strutturati di analisi dei fabbisogni delle imprese (32% in media con una certa stabilità dei valori ad eccezione che nelle Isole, 11,8%), mentre superiore al 40% del totale e talvolta prossima alla metà dei casi è rispettivamente l'attività di analisi critica dei fabbisogni del tessuto locale (anche ricorrendo a dati e informazioni non di natura amministrativa), nonché la presenza di attività di progettazione di azioni di riqualificazione e ricollocazione di lavoratori in mobilità. Quest'ultima accomuna quote comprese tra il 53,3 e il 62,9% dei CPI del Centro Nord, strutture che maggiormente hanno saputo "tesaurizzare" forme di intervento (anche in partnership con agenzie di outplacement e altri soggetti), sviluppate negli anni passati, avendo l'occasione di replicarne i modelli negli anni successivi.

I.5.2 Alcune considerazioni sull'applicazione del Patto di servizio

Che cos'è il patto di servizio. Uno strumento "filtro"

Con il termine "patto di servizio" si intende un accordo stipulato tra l'utente del Centro per l'impiego e il CPI stesso, che definisce un percorso individuale di azioni di politica attiva concordato tra i due soggetti coinvolti. In pratica, il Cpi si impegna alla "presa in carico" dell'utente secondo modalità e tempistiche concordate (colloqui di orientamento, avvio a percorsi formativi o di inserimento professionale, ecc...). Di contro, il disoccupato garantisce la sua disponibilità e partecipazione al percorso concordato, pena, in linea generale, la perdita dello stato di disoccupazione.

Le ragioni che, di fatto, hanno portato i Servizi per l'Impiego ad adottare il patto di servizio sono molteplici: in primo luogo, in un regime di risorse scarse, era praticamente impossibile offrire a tutti i sottoscrittori della **DiD**²⁴ quanto previsto dalla nuova normativa. Tale difficoltà non derivava, peraltro, soltanto da una limitata offerta di politiche attive, ma anche dai differenti livelli di dinamicità propri dei mercati del lavoro nei quali i centri per l'impiego operavano. Cosicché, laddove il tessuto produttivo offriva scarse opportunità di inserimento lavorativo, meno applicabile risultava essere anche il modello previsto dalla riforma del collocamento pubblico. Inoltre, non tutti i target interessati dall'applicazione del decreto risultavano essere prioritari nelle azioni dei Cpi, sia per ragioni strategiche (legate, quindi, alle condizioni dell'offerta e della domanda di lavoro esistenti), sia per l'eleggibilità dei diversi soggetti al pacchetto di politiche attive a disposizione dei Servizi pubblici per l'impiego. Infine, ma non da ultimo, va rimarcato che l'iscrizione al Centro per l'impiego, e quindi la presentazione della dichiarazione di immediata disponibilità, è spesso condizione necessaria per l'accesso a misure assistenziali o previdenziali. Tale necessità ha stravolto la natura della dichiarazione di disponibilità, mutandola spesso in un mero atto adempimentale e di certificazione.

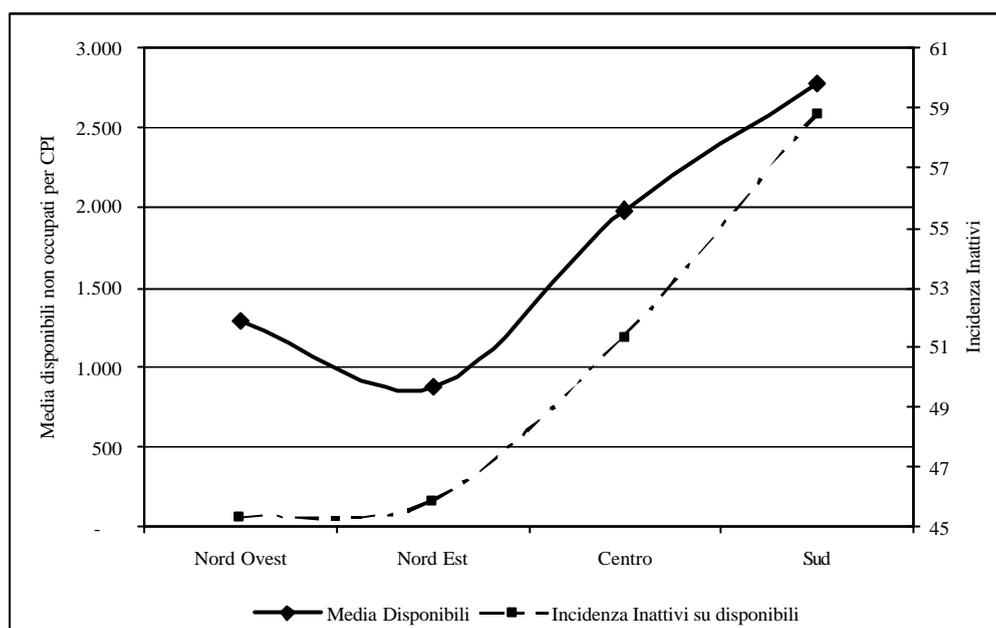
L'insieme di questi elementi ha quindi indotto gli Enti locali, a definire un istituto che agisse da "**filtro**" tra gli utenti potenziali e la platea di disoccupati realmente coinvolgibili in azioni di politica attiva. Ciò è ancor più vero se si considera che il progressivo slittamento della DiD da una esplicitazione della volontà di una ricerca attiva di lavoro, a mero atto amministrativo, ha spesso impedito l'applicazione di quel principio di condizionalità fondamentale alla costruzione di un modello di *workfare*²⁵.

Intermini generali, la capacità del sistema dei Cpi di incidere nel potenziare l'occupabilità dei suoi iscritti risente, al netto dell'efficacia del "pacchetto" di politiche attive disponibili, dalla capacità di selezionare e motivare i propri iscritti. Operando, quindi, un'azione di *creaming* che permetta la corretta individuazione dei disoccupati realmente disponibili a intraprendere un percorso individualizzato e, per quanto possibile, efficace.

²⁴ Che, di fatto, all'avvio della riforma non erano altro che gli iscritti alle preesistenti liste di disoccupazione "travasati" nel nuovo archivio dei disoccupati, e ai quali veniva richiesto di sottoscrivere la dichiarazione di disponibilità.

²⁵ Alcune Regioni, d'altro canto, contemplanò espressamente la condizione e le problematiche poste dalla condizione di coloro che si rivolgono al "servizio competente" al fine di beneficiare di svariate misure assistenziali, tuttora condizionate al possesso del requisito della iscrizione alle liste del collocamento, nel frattempo venute meno ("gli indisponibili privi di attività lavorativa", secondo la definizione contenuta nei citati atti della Basilicata e del Veneto). La soluzione apprestata in sede regolamentare è nel senso di consentire, in ogni caso, all'interessato a tali benefici di presentare "una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà attestante la propria condizione di 'persona priva di lavoro' ", che si ritiene sufficiente ad accedere a dette misure, pur in mancanza dello stato di disoccupazione, di cui il soggetto risulta privo.

Grafico 2 - Cittadini non occupati che hanno presentato una dichiarazione di disponibilità e incidenza dei disponibili inattivi. Media per Cpi per area geografica



Fonte: elaborazioni Isfol su dati Istat, RCFL media 2007

L'utilizzo del Patto di servizio nei Cpi

Come si richiamava in precedenza, però, i Servizi per l'Impiego operano in un regime di risorse, sia umane che finanziarie, relativamente scarse, unitamente ad indicatori di performance fortemente disomogenei sul territorio. Si consideri, peraltro, che in linea di massima le aree meridionali si trovano a doversi confrontare con il volume di disponibili al lavoro più consistente. Se si guarda ai dati della RCFDL dell'Istat²⁶, I Cpi del sud Italia presentano una media di iscritti non occupati (persone in cerca ed inattivi) che hanno presentato la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro nei Cpi nettamente più alta della media nazionale, e tripli di quanto registrato nel nord est.

Al contempo, spostandosi dalle regioni settentrionali verso quelle meridionali, cresce in maniera esponenziale la quota di inattivi che hanno presentato la dichiarazione di disponibilità; ovvero coloro che si rivolgono ai Cpi al solo scopo di certificare il proprio status di disoccupato, senza essere interessati al coinvolgimento in interventi di politica attiva.

In definitiva, i Servizi per l'impiego del sud Italia si trovano a doversi confrontare con una platea di potenziali clienti molto consistente²⁷, congiuntamente ad un mercato del lavoro scarsamente dinamico e a performance nell'erogazione dei servizi storicamente meno brillante se posta a confronto con quella delle realtà centro-settentrionali.

Probabilmente è per queste ultime ragioni che il ricorso l'istituto del patto di servizio sia nato nelle realtà più evolute, e che presentavano gli indicatori del mercato del lavoro relativamente migliori, per estendersi (e, come vedremo, in misura parziale), anche nelle altre aree del paese.

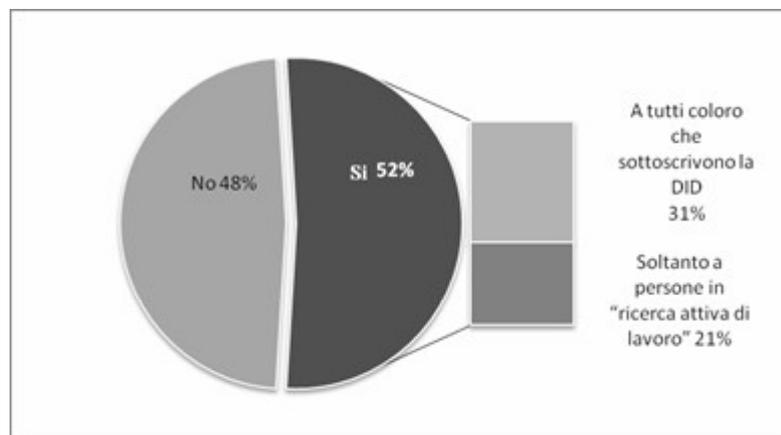
L'ultimo monitoraggio sui Servizi per l'impiego (2008) indica che **più di un Cpi su due ricorre ad un patto di servizio con l'utente disoccupato e che il circa un quinto (ovvero più del 40% di coloro che lo utilizzano), tale patto è proposto soltanto a coloro che sono**

²⁶ Media 2007.

²⁷ Ancorché esistano province delle altre aree del paese che presentano un numero medio di iscritti paragonabile ai valori rilevati nel sud Italia.

considerati attivamente in cerca di lavoro. Ciò a ulteriore dimostrazione di come tale istituto sia fondamentale funzionale all'organizzazione e alla gestione dei servizi erogati, permettendo di individuare i soggetti realmente coinvolgibili in azioni di politica attiva.

Grafico 3 - CPI che utilizzano il Patto di servizio. Valori percentuali(*)



(*)19 Mancate risposte

Fonte: Isfol, monitoraggio SPI 2008

Le informazioni relative all'utilizzo del patto di servizio da conto mostrano, ancora una volta, una di una marcata **disomogeneità, ed in particolare tra l'area meridionale e le altre zone del paese.**

Solo il 21,3% dei Cpi del sud, infatti, dichiara di utilizzare una qualche forma di contratto con l'utente disoccupato, a fronte di percentuali che in altre aree sfiorano, o addirittura superano, l'80% (tab.1). Interessante è, inoltre, il dato relativo ai Cpi del nord ovest che, pur segnalando una quota di centri che ricorrono al patto di servizio inferiore a quella del resto dell'Italia centro-settentrionale, raccoglie la più alta percentuale di Centri che sottopongono detto patto esclusivamente agli "attivi"; ciò soprattutto in ragione delle modalità di sottoscrizione scelte nelle province piemontesi e in Val d'Aosta.

Esistono, come si accennava in precedenza, alcune differenze anche all'interno dei Cpi appartenenti alla stessa area geografica; è il caso, da un lato, del Molise e dell'Abruzzo, che mostrano percentuali di utilizzo nettamente più alte della media rilevata nel su Italia e, dall'altro, del Lazio, con una quota di Cpi che ricorrono al patto di servizio inferiore alla percentuale della corrispondente area geografica.

Il ricorso al patto di servizio, oltre a rispondere a esigenze tecnico, organizzative dei Servizi per l'impiego, comporta soprattutto un legame molto più stretto e definito tra il disoccupato e il Cpi, Sia per la costruzione di un percorso individuale nel quale i due soggetti si riconoscono pienamente, sia perche esplicita obblighi e sanzioni per i sottoscrittori²⁸.

Come più volte segnalato, i limiti nell'affidabilità della DiD nella capacità di isolare gli individui disoccupato realmente alla ricerca attiva di un lavoro, ha fortemente limitato l'applicazione del

²⁸ In realtà, il termine "patto" trova un suo limite logico nella mancanza di un regime sanzionatorio per il Centro per l'impiego, allorquando tale regime trova invece applicazione (attraverso il principio di condizionalità) nei riguardi dell'utente. Tale asimmetria rende, quindi, non configura il patto di servizio come un reale contratto fra le parti.

principio di condizionalità ad essa legata e, in buona sostanza, il passaggio ad un modello *workfare oriented*. Il ricorso ad un patto tra utente e Cpi ha, al contrario, riportato l'attenzione sulla necessità di legare l'offerta servizio e della presa in carico all'applicazione di un regime sanzionatorio.

Tab. 4 - CPI che utilizzano il Patto di servizio. Percentuali per regione ed area geografica (*)

<i>Regione/Area</i>	<i>No</i>	<i>Si, a tutti coloro che sottoscrivono la DID</i>	<i>Si, ma soltanto a persone in "ricerca attiva di lavoro"</i>	<i>Totale</i>
Piemonte	20,7	17,2	62,1	100,0
Valle d'Aosta	0,0	0,0	100,0	100,0
Lombardia	62,9	4,8	32,3	100,0
Liguria	0,0	85,7	14,3	100,0
Nord-ovest	41,7	18,5	39,8	100,0
Veneto	22,0	65,9	12,2	100,0
Friuli-Venezia Giulia	6,3	31,3	62,5	100,0
Emilia-Romagna	7,9	76,3	15,8	100,0
Prov. Aut. Bolzano	0,0	85,7	14,3	100,0
Prov. Aut. Trento	100,0	0,0	0,0	100,0
Nord-est	20,5	59,8	19,6	100,0
Toscana	0,0	89,2	10,8	100,0
Umbria	0,0	100,0	0,0	100,0
Marche	0,0	84,6	15,4	100,0
Lazio	48,4	22,6	29,0	100,0
Centro	17,2	65,5	17,2	100,0
Abruzzo	40,0	6,7	53,3	100,0
Molise	33,3	0,0	66,7	100,0
Campania	88,9	8,9	2,2	100,0
Puglia	68,4	21,1	10,5	100,0
Basilicata	100,0	0,0	0,0	100,0
Calabria	73,3	13,3	13,3	100,0
Sicilia	93,3	0,0	6,7	100,0
Sardegna	66,7	3,7	29,6	100,0
Sud	78,7	7,6	13,7	100,0
Tot. Italia	48,1	30,9	21,0	100,0

(*) 19 Mancate risposte

Fonte: Isfol, monitoraggio dei Servizi per l'impiego, 2008.

Tab. 5 - CPI che adottano il Patto di servizio. Valori assoluti e % per Regioni

Regione	No	Si	Totale	% Cpi che utilizzano il PDS per regione
Piemonte	6	23	29	79,3
Valle D'Aosta	0	3	3	100,0
Lombardia (*)	39	23	62	37,1
Veneto	9	32	41	78,0
Friuli-Venezia Giulia	1	15	16	93,8
Liguria	0	14	14	100,0
Emilia-Romagna	3	35	38	92,1
Toscana	0	37	37	100,0
Umbria	0	6	6	100,0
Marche	0	13	13	100,0
Lazio	15	16	31	51,6
Abruzzo	6	9	15	60,0
Molise	1	2	3	66,7
Campania	40	5	45	11,1
Puglia	26	12	38	31,6
Basilicata	8	0	8	0,0
Calabria	11	4	15	26,7
Sicilia	56	4	60	6,7
Sardegna	18	9	27	33,3
Bolzano	0	7	7	100,0
Trento	10	0	10	0,0
Totale Italia	249	269	518	51,9

19 mancate risposte

(*) I dati presentati in tabella sono rilevati presso CPI; pertanto, per quanto riguarda la Lombardia, la percentuale riportata non tiene conto del sistema di accreditamento ivi adottato, che comporta il coinvolgimento di altri operatori, anche privati, accreditati.

Fonte. Isfol, Monitoraggio Spi 2009

Il Patto di servizio e il regime sanzionatorio

Se si guarda ai Cpi che procedono alla revoca dello stato di disoccupazione per ragioni non amministrative (legate all'assunzione o al superamento dei limiti reddituali e di orario previsti dalla normativa), si può verificare come coloro che utilizzano il patto di servizio siano, in qualche misura più "severi" degli altri (tab. 2). L'84% dei primi, infatti, procede alla revoca dello *status* di disoccupazione se l'utente attua comportamenti che, per varie ragioni, contraddicono il proprio status di "immediatamente disponibile al lavoro"²⁹, contro il 68.3% dei secondi.

Tab. 6 - CPI che procedono alla revoca dello stato di disoccupazione per motivi diversi dall'assunzione o da ragioni amministrative (*)

Utilizzo del patto di servizio	perdita dello status di disoccupazione		
	No	Si	Totale
No	31,7	68,3	100,0
Si	16,0	84,0	100,0
Totale	23,6	76,4	100,0

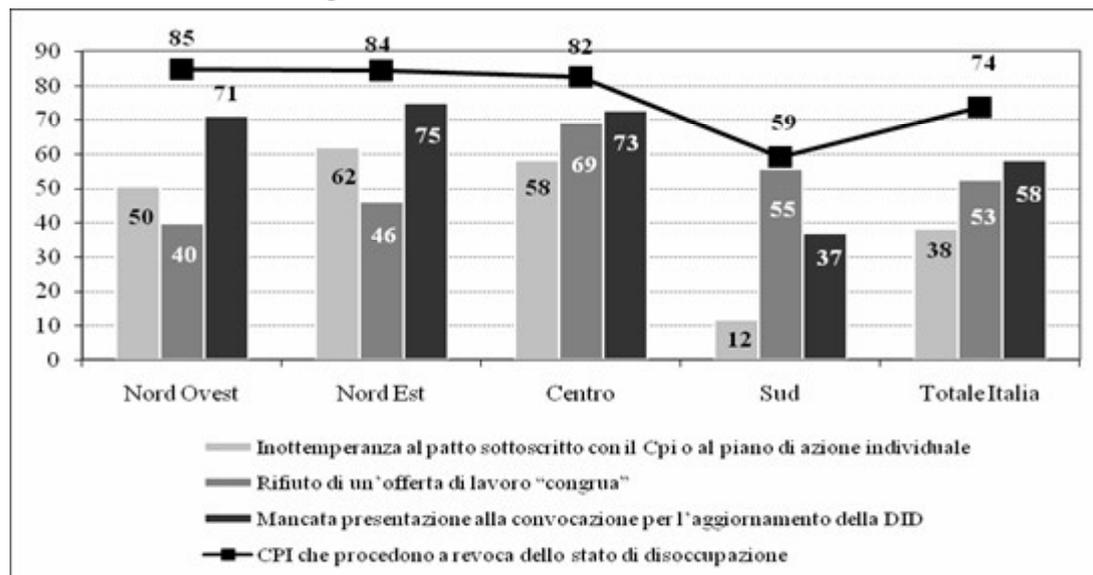
(*) 19 Mancate risposte

Fonte: Isfol, monitoraggio dei Servizi per l'impiego.

²⁹ Vale a dire che non rispetta quanto concordato con il Cpi all'interno del patto di servizio o del piano di azione individuale, non si presenta ai colloqui stabiliti, rifiuta un'offerta congrua di lavoro o non si presenta ai colloqui per l'aggiornamento della DiD.

In altre parole, tra i Cpi che non utilizzano il patto di servizio la quota di coloro che non attuano il principio di condizionalità è doppia rispetto a quelli che, invece, vi fanno ricorso. Si viene così a configurare, in fin dei conti, una situazione quasi paradossale, che vede i disoccupati più volenterosi (che quindi sottoscrivono un impegnativo accordo con il Centro per l'impiego) maggiormente esposti alla perdita dello status di disoccupato (e dei benefici ad esso legato), di quanto non lo siano i disoccupati puramente "amministrativi". Anche in questo caso la rilevazione descrive una realtà che presenta, a livello territoriale, un elevato grado di disomogeneità, solo in parte descritta dalla sintesi per macro aree presentata nel grafico che segue.

Grafico 4 - CPI che procedono alla revoca dello stato di disoccupazione per motivi diversi dall'assunzione o da ragioni amministrative

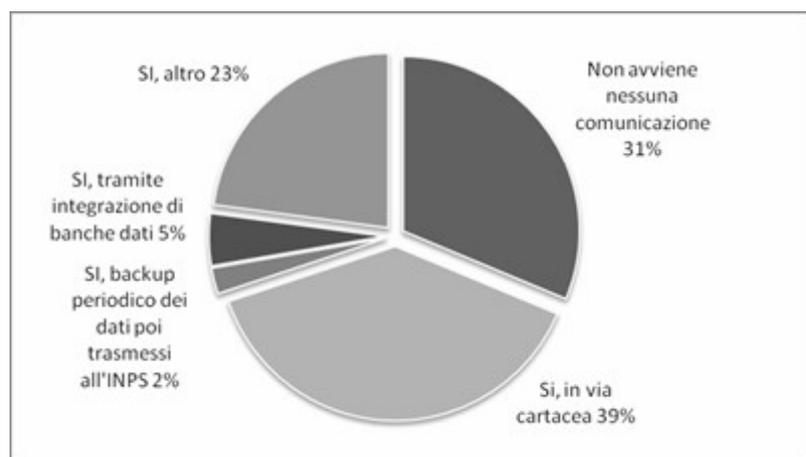


Fonte: Isfol, monitoraggio dei Servizi per l'impiego, 2008.

In linea generale, la quota di Cpi che procedono alla revoca dello stato di disoccupazione rimane abbastanza costante nelle diverse regioni italiane, ad eccezione di quelle del sud, che vedono tale percentuale ridursi di oltre 20 punti. È la mancata presentazione alle procedure di rinnovo della dichiarazione di immediata disponibilità a lavoro ad essere l'adempimento che maggiormente espone il disoccupato al rischio di perdita del proprio status; meno determinante, ancorché, rilevante, è invece il mancato rispetto di quanto stabilito nel patto di servizio o nel piano di azione individuale (PAI³⁰), ovvero di istituti che maggiormente rilevano l'impegno e la capacità di attivazione del soggetto. Più disomogenea è, invece, l'applicazione del regime di condizionalità al rifiuto di un'offerta congrua di lavoro, anche in ragione dei problemi di interpretazione e di attuazione più volte lamentati da soggetti intervistati nell'indagine.

Infine, è opportuno verificare quanto **il regime sanzionatorio incida, poi, sull'effettiva perdita dei benefici previdenziali ad esso collegati**; vale a dire se, alla perdita dello status di disoccupato all'interno del sistema dei servizi pubblici per l'impiego, corrisponda un corrispondente aggiornamento negli archivi dell'Inps. È questo di un passaggio importante se si ragiona in un'a prospettiva di passaggio da un sistema di welfare, ad uno di *workfare*, che basa parte della sua efficacia alla capacità di legare l'erogazione di politiche passive alla partecipazione ad interventi di politica passiva.

³⁰ Ovvero nel percorso individuale costruito attorno ai bisogni dell'utente. Il Pai generalmente accompagna il Patto di servizio (quando non ne è parte integrante), ma può anche prescindere dalla sottoscrizione di quest'ultimo.

Grafico 5 - Modalità di comunicazione della perdita dello status di disoccupazione all'INPS

Non volendo qui approfondire le note difficoltà incontrate nell'applicazione di tale sincronismo in Italia (e sulla condivisa necessità di riformare il sistema degli ammortizzatori sociali), ci si limita a dare contezza della **capacità di interazione degli Spi con l'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale**. A tal proposito, si rimarca come circa 7 centri su 10 affermino di comunicare l'avvenuta perdita dello stato di disoccupazione all'INPS (si tratta qui, ovviamente, dei Cpi che procedono alla revoca dello stato di disoccupazione per motivi diversi dall'assunzione o da ragioni amministrative); dato in qualche misura incoraggiante, ma che, se analizzato più in profondità, mostra tutti i limiti di un sistema ancora incompleto. Infatti, soltanto una minima parte dei Cpi attuano tale comunicazione attraverso un sistema informatico integrato (5%), o tramite un *backup* periodico dei dati (2%) e, tranne casi particolari, generalmente legati a protocolli e collaborazioni sperimentali, la gran parte delle comunicazioni avviene ancora per via cartacea o, comunque, non informatizzata. Si tratta di un elemento, come si diceva, rilevante; il mancato sviluppo di un modello informatico integrato, che consenta ai diversi soggetti che ne certificano lo stato di aggiornare la situazione del lavoratore, non può che rendere incompleta, se non addirittura inefficace, qualsiasi azione che intenda potenziare il legame tra politiche attive e passive.

1.5.3 Le procedure di accertamento dello stato di disoccupazione e di attivazione dei disoccupati nei Centri per l'impiego

Interventi, tempi e trattamento dati: una possibile misurazione dell'attività dei Cpi

E' possibile verificare la soddisfazione – presso i Centri per l'impiego³¹ – di una serie di condizioni corrispondenti al dettato della normativa in materia di accertamento della disoccupazione e di accesso dei disoccupati alle politiche attive. La norma nazionale costituisce, dunque, il punto di partenza del percorso di analisi di ciascuna parte del presente lavoro.

In particolare, una prima parte viene dedicata all'analisi degli interventi riconducibili all'individuazione delle platee di beneficiari di interventi di politica attiva e alla erogazione di queste ultime (D.Lgs. 181/2000 e s.m.), mentre una seconda parte è dedicata alla disamina dei comportamenti di servizio legati al trattamento delle informazioni sui disoccupati ricavate dalla precedente serie di interventi (Decreto Ministeriale 30 Ottobre 2007 su scheda anagrafico – professionale). Come anticipato, il D.Lgs. 181/2000 e s.m. configura un disegno di intervento che costituisce il *minimo comune denominatore* dell'azione di servizio di tutti i Centri per l'impiego attivi sul territorio nazionale (e gli organismi autorizzati o accreditati a svolgere servizi per il lavoro).

Pertanto, le condizioni poste da questo impianto sono di due tipologie: una prima è relativa alla natura degli interventi che i Centri per l'impiego sono chiamati ad erogare, in successione e combinazione, agli utenti immediatamente disponibili al lavoro, tali che il colloquio di orientamento e la proposta di adesione a iniziative di inserimento o formazione o integrazione. Tali condizioni, che chiamiamo *condizioni di intervento*, sono riconducibili a tre aree funzionali:

- orientamento e diagnostica dell'utente,
- promozione di misure per l'inserimento lavorativo (tirocini, stages, work experiences, etc.);
- rinvio dell'utenza alla formazione professionale

Una seconda tipologia, che denominiamo *condizioni temporali*, attiene invece ai tempi di erogazione dei detti interventi, fissati in maniera ordinatoria per rafforzare il disegno logico della combinazione delle azioni di servizio che antepone la “diagnosi” dell'utente alla proposta di intervento. In dettaglio:

- il colloquio di orientamento è associato ad un termine temporale unico fissato all'interno dei 90 giorni successivi all'inizio della disoccupazione,
- la formulazione di una proposta di adesione a iniziative di accompagnamento al lavoro, è associata ad un arco di tempo variabile tra i 120 e i 180 giorni successivi all'inizio della disoccupazione, a seconda del target di appartenenza dell'utente.

Si procede infine all'ulteriore innesto delle *condizioni relative al trattamento dei dati amministrativi* nell'insieme di condizioni determinanti l'idoneità dei Cpi italiani.

Lo stesso dispositivo nazionale rimanda (art. 1 bis del D.Lgs. 181/2000 e art. 2 del D.Lgs. 297/2002) all'insieme di azioni e procedure legate allo stoccaggio e al trattamento delle

³¹ A partire dal mese di Marzo 2008 l'Isfol ha avviato una nuova indagine nell'ambito delle attività di monitoraggio dei Servizi pubblici per l'impiego finalizzata a restituire una mappatura stratificata e approfondita dell'intero universo dei Centri per l'impiego attivi sul territorio nazionale. Questo filone di ricerca utilizza le tecnologie di rilevazione a distanza (somministrazione di questionari on web) al fine di raggiungere in modo capillare le strutture decentrate e permettere il conferimento diretto e certificato di una vasta gamma di informazioni in modo rapido e compatibile con le disponibilità di tempo dei rispondenti. Quello di seguito presentato è un primo quadro provvisorio relativo alle evidenze progressivamente restituite dai Centri per l'impiego rispondenti all'epoca della stesura del presente report. Questi ultimi sono pari al 99,1% di strutture rispondenti (532 su 537).

informazioni relative alla posizione del disoccupato, dunque a successivi testi normativi (DPR 442/2000 e D.M. 30 Ottobre 2007).

Il primo dei D.M. (quello relativo alla scheda anagrafico – professionale) fa riferimento alle modalità di raccolta, trattamento e conferimento delle informazioni relative allo stato di disoccupazione, alla sua durata e all'eventuale iscrizione a liste speciali, dell'utente. In particolare, il decreto definisce i formulari standard di raccolta dei dati da adottare presso tutti i Cpi (artt. da 1 a 3) e ne stabilisce la trasmissione tra uffici competenti (art. 5) “*esclusivamente per via informatica*”. Infine prevede (art. 4) un adeguamento dei sistemi di classificazione secondo le specifiche contenute in un ulteriore allegato al decreto stesso.

Sono individuate, pertanto tre variabili condizionanti il funzionamento ordinario di un Centro per l'impiego:

1. l'adozione della nuova scheda anagrafico – professionale (art. 2 del DM);
2. l'adeguamento ai dizionari terminologici previsti dall'allegato al DM (art. 4);
3. il trasferimento di informazioni tra servizi competenti attraverso via informatica (art. 5).

Il secondo D.M. (relativo alle Comunicazioni obbligatorie) completa le informazioni necessarie al Cpi, in merito alle variazioni di status occupazionale, al fine di disporre tempestivamente della posizione aggiornata dei singoli utenti: il ricorso a tale fonte informativa è condizione di maggiore stabilità e attendibilità dei dati relativi alle platee di disoccupati effettivi ai quali somministrare le politiche attive del lavoro secondo il disposto del D.Lgs. 181/2000 e s. m.

Si pone, in tal senso, un ulteriore variabile condizionante il funzionamento ordinario di un Cpi: l'utilizzo delle Comunicazioni obbligatorie in quanto fonte dati e strumento di raccolta delle informazioni sull'utenza.

Al fine di rilevare la presenza di eventi riconducibili alla presenza degli elementi condizionali testé osservati si è fatto ricorso a variabili previste nell'indagine nazionale sui Centri per l'impiego ovvero costruite ad hoc nel caso in cui si fosse in presenza di una prescrizione “a maglie” larghe da parte dei testi normativi di cui si darà conto nel successivo paragrafo.

Il passaggio successivo è costituito dalla identificazione delle corrispondenti variabili di osservazione del funzionamento e del comportamento organizzativo dei Centri per l'impiego coerenti con le condizioni identificate.

Le variabili di osservazione

Le condizioni di intervento costituiscono la condizione minima per la messa in opera delle procedure di “presa in carico” delle persone a seguito dell'accertamento dello stato di disoccupazione. In loro assenza è possibile affermare che l'attuazione del D.Lgs. 181/2000 e s.m. non risulta possibile. Le condizioni temporali, del resto, possono essere prese in considerazione solo nel momento in cui risulti soddisfatta la “produzione” degli eventi di servizio riconducibili agli ambiti di intervento sopra citati.

È possibile individuare un set di azioni, che costituiranno il campo di osservazione della realizzazione delle condizioni di intervento testé osservate, riconducibili ai tre ambiti di intervento in cui i Cpi sono chiamati “almeno” ad operare per offrire i servizi previsti alle proprie utenze. Le variabili selezionate per configurare tale ipotesi costituiscono profili di lettura elementari dei servizi di orientamento, promozione all'inserimento lavorativo e rinvio alla formazione professionale, in assenza dei quali appare difficile poter configurare la presenza dei citati servizi:

a) orientamento e diagnostica dell'utente:

1. Realizzazione del colloquio individuale all'utenza (indipendentemente dal termine temporale e dalla qualificazione o meno del personale)

2. Assistenza alla redazione del CV (indipendentemente dalla qualificazione o meno del personale);
- b) promozione di misure per l'inserimento lavorativo:
3. Realizzazione di attività di promozione tirocini presso imprese
 4. Colloqui di preselezione dei giovani interessati a tirocini (indipendentemente dalla qualificazione del personale e dal rispetto o meno dei termini temporali previsti dalla normativa)
 5. Promozione delle misure di inserimento lavorativo presso le aziende (indipendentemente dalla qualificazione del personale)
- c) rinvio dell'utenza alla formazione professionale
6. Autoconsultazione del catalogo dell'offerta formativa
 7. Assistenza nella scelta dell'offerta formativa (indipendentemente dalla presenza di personale ad hoc e dai termini temporali previsti dalla legge)

Per ciò che attiene alla seconda tipologia di condizione, nel modello di lettura che si propone sarà presa riferimento la condizione temporale relativa alla realizzazione del colloquio di orientamento, che fissa la produzione di questo "evento" di servizio entro i 3 mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione.

Il termine *a quo* dell'inizio del calcolo dello stato di disoccupazione dell'utente corrisponde alla sottoscrizione della "dichiarazione di immediata disponibilità alla ricerca di lavoro".

In assenza di informazioni amministrative omogenee su scala nazionale, la verifica dell'effettiva soddisfazione dei tempi di accesso dell'utenza ai servizi è realizzata chiedendo ai rispondenti di stimare la quantità di tempo che intercorre, mediamente, tra la sottoscrizione della "dichiarazione di immediata disponibilità" e la definizione di un percorso individuale dell'utente". Quest'ultimo è da intendersi come risultato della fase ruotante attorno al colloquio di orientamento.

Si è pertanto posta la seguente condizione con la relativa variabile di riferimento (n. 8):

d) Tempi di accesso alle misure di politica attiva:

8. stima del tempo medio intercorso tra sottoscrizione della dichiarazione di immediata disponibilità e la definizione di un percorso individuale dell'utente

La sua soddisfazione si otterrà, pertanto, ponendo che: *la stima del tempo medio intercorso tra le sottoscrizione della dichiarazione di immediata disponibilità e la definizione di un percorso individuale dell'utente sia inferiore o uguale ai 3 mesi.*

Infine, per ciò che attiene alle condizioni relative al trattamento delle informazioni si è fatto ricorso alle variabili previste nell'indagine nazionale sui Centri per l'impiego e relative all'adeguamento dei Cpi al dettato dei citati D.M., con le cautele relative al rispetto dell'autonomia organizzativa locale di cui si è già dato cenno poc'anzi.

e) Trattamento e conferimento delle informazioni:

9. Adozione della scheda anagrafico professionale quale strumento di conferimento delle informazioni sul lavoratore
10. Adeguamento dei dizionari terminologici al DM 30 Ottobre 2007
11. Adozione del sistema delle Comunicazioni obbligatorie per aggiornare le informazioni sul lavoratore
12. Trasferimento delle informazioni ad un qualsiasi servizio per l'impiego per via informatica

13. Verifica del disegno operativo delle procedure di accertamento dello stato di disoccupazione e accesso alle politiche attive.

Passando all'analisi dei risultati restituiti da ciascun modello di osservazione, si segue un percorso di illustrazione delle evidenze così strutturato:

1. osservazione dei dati relativi al soddisfacimento delle condizioni di intervento (cioè relative ai servizi di politica attiva, al netto dunque di qualsiasi riferimento temporale nell'erogazione degli stessi);
2. innesto su questi delle evidenze relative al soddisfacimento delle condizioni temporali;
3. ulteriore "innesto" sui dati ottenuti dalla combinazione delle variabili dei punti 1 e 2 utilizzando le evidenze relative al soddisfacimento delle condizioni relative al trattamento dei dati amministrativi.

La restituzione progressiva dei dati rende più agile verificare l'impatto di ogni gruppo di condizioni sull'insieme dei Centri per l'impiego.

In particolare è possibile osservare quanto risulti variabile la quota di Centri per l'impiego in grado di soddisfare il profilo operativo derivante dalla legislazione. Altresì essa consentirà di valutare il "peso specifico" delle singole dimensioni indagate: permetterà, ad esempio di verificare quanto al di là delle condizioni operative *tout court* (oggetto di un riconosciuto ancorché disomogeneo processo di crescita e implementazione negli anni passati), si registrino dei punti di forte criticità del sistema dei Spi in corrispondenza delle dimensioni relative alla certezza dei tempi di accesso degli utenti alle misure di politica attiva (condizione base per un rapporto contrattuale simmetrico tra PA e cittadino, cioè basato su diritti e doveri per entrambe le parti) e di quelle relative al trattamento e utilizzo delle informazioni ricavate dal rapporto con l'utente.

Le condizioni di intervento

Il percorso di osservazione prende le mosse dalle condizioni di intervento. Come già accennato, a partire dalle 7 variabili, corrispondenti ad altrettante azioni di servizio già presentate, si pone la seguente condizione: è *sufficiente*, perché il funzionamento dei Cpi sia considerato coerente al dettato della normativa relativo alle funzioni di servizio erogate e, conseguentemente, i Cpi siano considerati "idonei", *che ogni Centro per l'impiego soddisfi almeno una condizione per ciascuna area di intervento (orientamento, inserimento lavorativo e rinvio alla FP), non importa in quale combinazione*. Come si può vedere è una interpretazione a maglie larghe in grado di interpretare lo spirito del legislatore in modo "compilativo".

Tab. 7 - CPI per area geografica: Cpi che soddisfano le condizioni di intervento del D.Lgs. 181/2000 e s.m. Valori assoluti e percentuali

Area geografica	Soddisfazione delle condizioni di intervento del D.Lgs. 181/2000			
	Cpi Idonei		Tutti i Cpi	
	v.a.	%	v.a.	%
Centro Nord	274	87,0	315	100,0
Sud e Isole	137	63,1	217	100,0
Italia	411	77,3	532	100,0

Fonte: Isfol, indagine nazionale sui Cpi, 2008 dati provvisori

Com'è possibile osservare (tabella 10) circa il 77,3% dei Cpi rispondenti risulta attestarsi sulla soglia di "soddisfazione" prevista dal disegno di osservazione a 7 variabili ora presentato. Si tratta di 411 strutture nazionali in grado di *realizzare le condizioni minime di servizio* la cui incidenza

relativa per quadrante appare più marcata al Centro Nord (87% del totale) che al Sud (63,1%), come peraltro confermato dalla distribuzione sul territorio nazionale: le aree Centro settentrionali (tabella 11) contano i due terzi delle strutture idonee, a fronte di un terzo presente nel Mezzogiorno. Si tratta di un dato “asimmetrico” rispetto alla distribuzione delle strutture presenti sul territorio nazionale (rispettivamente 59,2% al Centro Nord e 40,8% al Sud) che sintetizza il profilo di sviluppo e di azione del sistema dei Spi nei mercati del lavoro locali, *con una presenza meno attiva e puntuale proprio in corrispondenza dei contesti più bisognosi.*

Tab. 8 - CPI per area geografica: incidenza territoriale della distribuzione dei Cpi che soddisfano le condizioni di intervento del D.Lgs. 181/2000 e s.m. Valori assoluti e percentuali

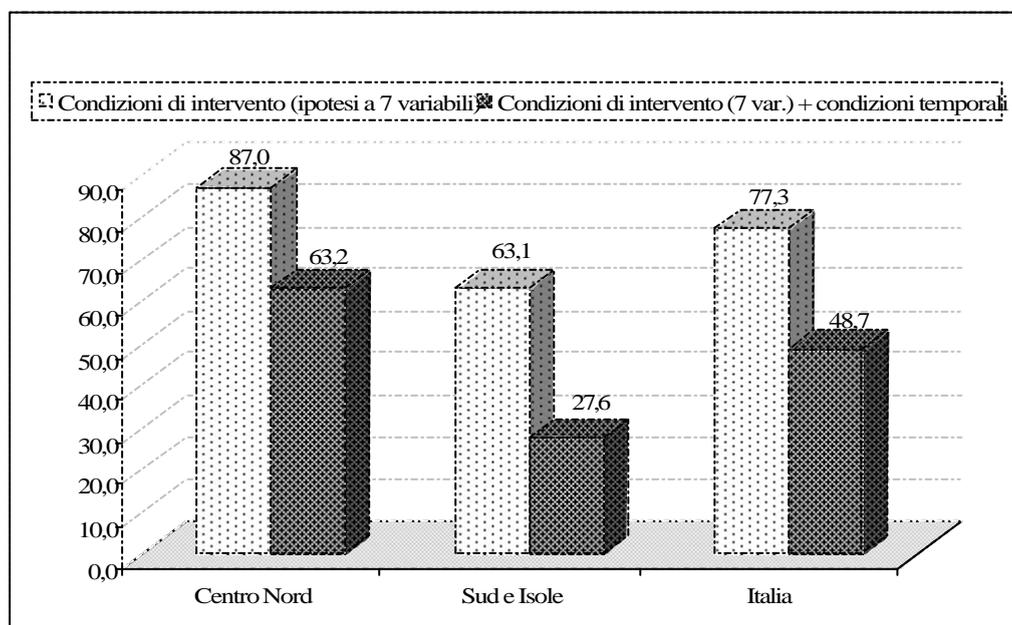
Soddisfazione delle condizioni di intervento del D.Lgs. 181/2000				
Area geografica	Cpi Idonei		Tutti i Cpi	
	v.a.	%	v.a.	%
Centro Nord	274	66,7	315	59,2
Sud e Isole	137	33,3	217	40,8
Total	411	100,0	532	100,0

Fonte: Isfol, indagine nazionale sui Cpi, 2008 dati provvisori

Le condizioni temporali

L’innesto della variabile legata al soddisfacimento delle condizioni temporali di erogazione dei servizi sul disegno di servizio legato alla realizzazione delle condizioni di intervento ha un effetto “selettivo” sulle strutture già risultate idonee sul piano dell’erogazione dei servizi.

Grafico 6 - Centri per l’impiego per area geografica: soddisfazione delle condizioni di intervento e temporali poste dal D.Lgs. 181/2000 e s.m.. Valori percentuali



Fonte: Isfol, Indagine nazionale sui Centri per l’impiego, 2008. Dati provvisori

Appare evidente, infatti, come la quota di Cpi “idonei” si asciughi dal 77,3% di quelli che risultavano soddisfare le sole condizioni di intervento al 48,7% di quelli che risultano soddisfare le prime e quelle temporali. Come a dire *che l’innesto dell’ulteriore ordine di variabili ha*

determinato un saldo in negativo di ben 28,6 punti percentuali. Tale andamento è maggiormente sentito nel Mezzogiorno (-35,5%) dove si sconta il peso di una più congrua e problematica domanda di servizi, a fronte di un'azione meno pronta e puntuale dei Spi. Leggermente più contenuto, ma comunque in assoluto rilevante (-23,8%) è il dato relativo alla contrazione di Cpi soddisfacenti nel Centro Nord del Paese, ad indicare la presenza di una diffusa area nella quale ancora il rispetto di scansioni temporali di servizio non appare un dato acquisito.

Comincia inoltre a delinearci un profilo assai polarizzato della distribuzione e dell'incidenza relativa delle strutture, tanto nei rispettivi quadranti (63,2% nel Centro Nord, appena 27,6% al Sud) che sul territorio nazionale. Tale profilo aveva iniziato a manifestarsi solo in occasione del ricorso ad una metodologia di misurazione molto puntuale e stringente in termini di condizioni di soddisfabilità poste. Ciò a significare che al di là dell'osservazione del plesso funzionale (cioè dei servizi) sviluppato e messo in opera in gran parte del Paese almeno su livelli minimalisti, laddove si spostò l'attenzione verso variabili legate alla capacità di far corrispondere l'azione di servizio ad una scansione temporale vincolante (seppure stimata), il numero di strutture per l'impiego in grado di "supportare" il peso della nuova condizione si contrae notevolmente.

Prevedibilmente il diverso "peso" della pressione sociale derivante dai territori di riferimento incide con maggior rilievo presso i Cpi del Mezzogiorno, al punto che la distribuzione di Cpi "idonei" al complesso delle due condizioni appare largamente maggioritaria nel Centro Nord (76,8%) che nel Mezzogiorno (23,2%).

Tab. 9 - CPI per area geografica: incidenza territoriale della distribuzione dei Cpi che soddisfano le condizioni di intervento e quelle temporali del D.Lgs. 181/2000 e s.m. Valori assoluti e percentuali

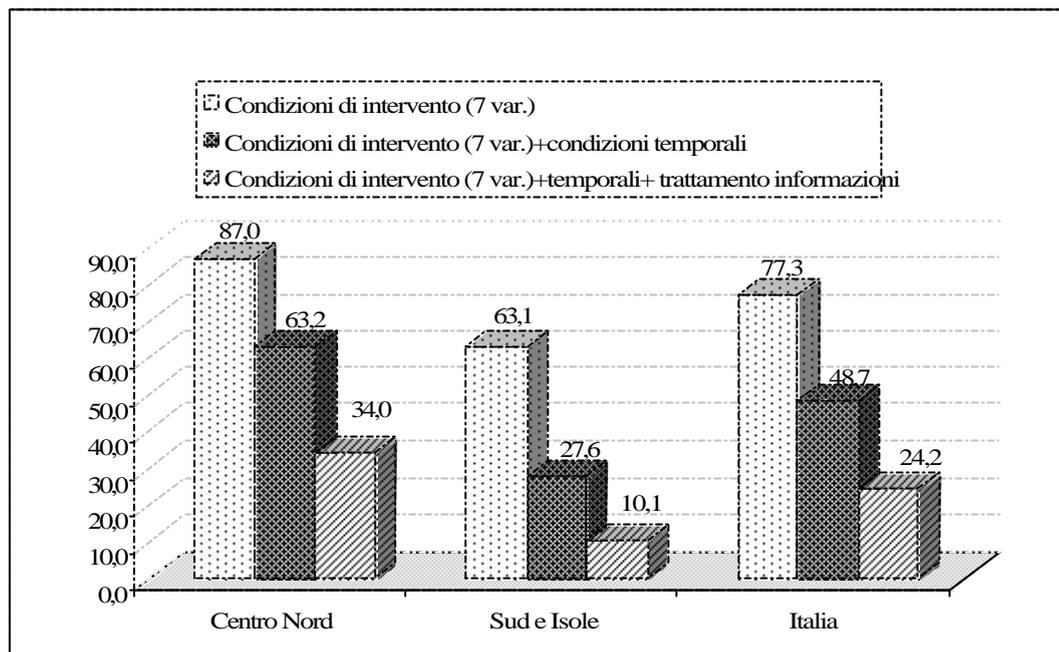
<i>Soddisfazione delle condizioni di intervento e di quelle temporali del D.Lgs. 181/2000</i>				
<i>Area geografica</i>	<i>Cpi Idonei</i>		<i>Tutti i Cpi</i>	
	<i>v.a.</i>	<i>%</i>	<i>v.a.</i>	<i>%</i>
Centro Nord	199	76,8	315	59,2
Sud e Isole	60	23,2	217	40,8
Italia	259	100,0	532	100,0

Fonte: Isfol, indagine nazionale sui Cpi, 2008 dati provvisori; mancate risposte: 14,6%

Le condizioni relative al trattamento dei dati amministrativi

L'ulteriore innesto di condizioni determina un ampliamento dello spettro di fattori in grado di far varcare la soglia della soddisfabilità per ciascuna struttura. In questo contesto, non va trascurato la forte incidenza delle condizioni temporali ed ora di quelle legate al plesso informativo, invero il tradizionale punto di criticità del sistema nazionale nel suo complesso negli ultimi 10 anni. Ciò che emerge con forza dalla disamina comparata della progressione realizzata dal progressivo aggiungere di nuove condizioni è, infatti, la riduzione del peso specifico delle performances di servizio espresse dai Cpi (condizioni di intervento), a favore di una maggiore incidenza della capacità di soddisfare contemporaneamente condizioni in grado di incidere sulla funzionalità complessiva delle strutture (tempi di accesso ai servizi), sulla loro capacità di lettura e di costituire la "memoria" del mercato del lavoro locale. La seguente figura evidenzia il progressivo andamento della consistenza della quota di Cpi "idonei" all'incrementarsi del numero di condizioni da soddisfare. Al crescere del numero di condizioni la cui soddisfazione deve avvenire contemporaneamente – anche per effetto della molteplicità di dimensioni (intervento, tempi di accesso alle politiche, trattamento dati) richiamate dall'insieme della normativa vigente – si registra una considerevole diminuzione delle strutture "idonee".

Grafico 7 – Centri per l’impiego per area geografica: soddisfazione delle condizioni di servizio, temporali e di trattamento delle informazioni del D.Lgs. 181/2000 e s.m. Valori percentuali



Fonte: Isfol, Indagine nazionale sui Centri per l’impiego, 2008. Dati provvisori

Sul piano nazionale, ad esempio, le sole condizioni di intervento risultano verificate da più dei tre quarti dei Cpi, mentre l’aggiunta delle condizioni temporali ne determina la contrazione in poco meno della metà del totale (48,7%). L’ultimo innesto, relativo alle condizioni del trattamento delle informazioni, di fatto dimezza la quota di strutture “soddisfacenti”, *talché solo il 24,2% dei Cpi attualmente attivi risulta realizzare l’intera gamma di condizioni poste. Quest’ultimo gruppo di strutture, in sostanza, si configura come il nucleo di Cpi in grado di corrispondere un disegno di servizio coerente con la normativa attualmente in vigore secondo il modello di osservazione presentato.*

La medesima progressione è visibile nei due quadranti di riferimento: essa è più accentuata al Sud, dove il rapporto tra Cpi idonei a tutte le condizioni (63,1%) e Cpi idonei alle sole condizioni di intervento (10,1%) è di 1 a 6,3 mentre nel Centro Nord tale rapporto si attesta su 1 a 2,5 strutture.

Tutto ciò, vale la pena di ribadirlo, secondo un modello interpretativo che si attiene in modo compilativo allo spirito della legislazione, traducendone l’approccio blando o comunque “a maglie larghe” per ciò che attiene le azioni di servizio, in chiave di lettura metodologica per porre una coerente soglia di realizzazione delle condizioni derivanti dalla normativa stessa.

L’andamento complessivo dei dati evidenzia quanto condizionante sia il ruolo del plesso informativo, non ancora adeguatamente ed omogeneamente implementato in tutte le realtà territoriali, sui livelli complessivi di *performances* nei confronti dell’utenza. Livello che contemplano la fornitura di servizi, così come il conferimento e trattamento delle informazioni individuali a scopo di certificazione amministrativa e di loro diffusione (art. 3 D.P.R. 442/2000).

Pur in presenza di un disegno blando relativo alla erogazione di azioni di politica attiva, il profilo complessivamente risultante dalla combinazione di condizioni ridimensiona la quota di strutture “idonee” ad appena il 24,2% del totale (era il 77,3% per ciò che attiene alle sole condizioni di intervento e il 48,7% relativamente al disposto combinato tra queste ultime e le condizioni temporali).

Tab. 10 - CPI per area geografica: incidenza geografica della distribuzione dei Cpi che soddisfano le condizioni relative al D.Lgs. 181/2000 (intervento, temporali e di trattamento delle informazioni). Valori assoluti e percentuali

Soddisfazione delle condizioni del D.Lgs. 181/00 (di intervento (7 var.) e temporali) e del trattamento delle informazioni (D.M. 30/10/07)

<i>rea geografica</i>	<i>Cpi Idonei</i>		<i>Tutti i Cpi</i>	
	<i>v.a.</i>	<i>%</i>	<i>v.a.</i>	<i>%</i>
Centro Nord	107	82,9	315	59,2
Sud e Isole	22	17,1	217	40,8
Italia	129	100,0	532	100,0

Fonte: Isfol, indagine nazionale sui Cpi, 2008 dati provvisori

Tali strutture, 129 su un totale di 532, si concentrano in modo largamente maggioritario nel Centro Nord (82,9%, tabella 4) e solo residuale nel Sud Italia, restituendo un quadro territoriale che accentua i fenomeni di polarizzazione della sua geografia a tutto detrimento delle aree di intervento che, tradizionalmente, presentano maggiori e strutturali fabbisogni.

Alcune riflessioni conclusive

In conclusione appare dunque evidente come al completarsi del disegno di osservazione delle procedure di servizio legate all'accertamento dello stato di disoccupazione – cioè comprendendo la pluralità di condizioni legate all'erogazione di servizi, ai tempi di fruizione degli stessi e alla capacità di trattare e aggiornare i dati relativi alle singole persone che la PA è tenuta a certificare – la quota di Centri per l'impiego in grado di esprimere dei comportamenti di servizio coerenti con il dettato normativo risulti molto contenuta (non più di un Cpi su quattro al livello nazionale).

Inoltre, se l'osservazione "secca" delle condizioni minime di intervento ha consentito di evidenziare come una larga parte delle strutture riesca ad attestarsi su un'erogazione minimalista di funzioni di orientamento e accompagnamento al lavoro, appare del tutto evidente come l'azione delle altre due tipologie di condizioni determini un notevole ridimensionamento delle strutture idonee:

- in corrispondenza dell'innesto delle variabili relative ai tempi di accesso dei cittadini alle politiche si intravede una crescente polarizzazione della distribuzione delle strutture ed un prevedibile allargamento dei divari territoriali tra Nord e Sud del Paese;
- in corrispondenza dell'innesto delle variabili relative alle modalità di trattamento delle informazioni si conosce un'accentuazione di queste dinamiche e il manifestarsi di situazioni dicotomiche anche consistenti all'interno di tutte le regioni italiane (dunque prescindendo dalla tradizionale linea di frattura tra Centro Nord e Sud).

I.6 Relazioni industriali e contrattazione collettiva

La strategia dell'Unione europea per fronteggiare la crisi assegna un ruolo centrale alle riforme strutturali volte a sostenere e potenziare la competitività dei sistemi. E' un richiamo che per l'Italia ha una valenza particolare, poiché il nostro paese negli ultimi 5 anni si è distinto per una crescita della produttività di poco superiore allo 0%, a fronte dello 0,8% dell'area Euro.

Tra gli interventi strategici per fronteggiare la crisi e, in un'ottica di medio-lungo periodo, favorire una più forte e stabile ripresa dell'economia vi è la riforma del sistema di relazioni industriali e specificatamente del modello di contrattazione. Infatti, è indispensabile salvaguardare il potere d'acquisto del salario rispetto all'inflazione, rafforzare il legame tra salari e produttività a livello individuale, aziendale e territoriale, e parallelamente porre le condizioni per un'evoluzione partecipativa delle relazioni industriali. In proposito, già il Libro Verde del Ministro del Lavoro evidenziava la funzione di «vera leva strategica per la competitività e lo sviluppo» che un sistema delle relazioni industriali più cooperativo e partecipativo può svolgere e chiedeva un contributo alle Parti Sociali per una *governance* del sistema orientata agli obiettivi di modernizzazione e sostenibilità del Welfare.

La consapevolezza della centralità della riforma degli assetti contrattuali per dare slancio al sistema Paese anche nell'attuale contesto di crisi economica è testimoniata dagli eventi più recenti, che lo scorso 22 gennaio hanno portato alla sigla di un nuovo Accordo Quadro, sostitutivo della precedente intesa del 23 luglio 1993, pur senza l'adesione della principale organizzazione di rappresentanza dei lavoratori.

Tra gli aspetti su cui si concentra l'Accordo assume rilievo, in questo contesto, l'attenzione allo sviluppo della bilateralità, questione centrale anche nel Libro Verde, dove si enuncia l'obiettivo di attribuire al sistema degli enti bilaterali "la gestione condivisa dei servizi che danno valore alla persona quali sicurezza, formazione, integrazione del reddito, ricollocamento, certificazione del contratto di lavoro, previdenza complementare, assistenza sanitaria". La strategia che va delineandosi prevede quindi una più ampia diffusione della bilateralità come centro regolatore del mercato del lavoro e soggetto erogatore di una serie di servizi.

Su questo fronte il sistema italiano vanta già qualche esperienza. Elementi di bilateralità sono presenti in molti contratti collettivi, stipulati sia a livello nazionale che territoriale, a livello confederale e di categoria: esempi interessanti sotto il profilo organizzativo e rivelatisi efficaci sotto il profilo delle prestazioni offerte provengono da settori quali l'artigianato, l'agricoltura, l'edilizia. Gli ambiti di intervento su cui finora la contrattazione collettiva ha assegnato compiti e funzioni alla bilateralità, anche se solo in alcuni settori economici, spaziano dalla previdenza integrativa, alla sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, alla formazione continua, agli ammortizzatori sociali, alla sanità integrativa.

Tuttavia, al di là di alcune esperienze consolidate, non si può non segnalare come in generale la bilateralità nel sistema italiano di relazioni industriali sia ancora tutta da sviluppare. Negli ultimi anni, infatti, le Parti Sociali hanno dato spazio diverso ai temi dello sviluppo della competitività, dell'innovazione e del capitale umano nei vari contratti nazionali. E se pure molti Contratti introducono la previsioni di istituire o di rafforzare enti, commissioni e altri organismi paritetici a livello nazionale e territoriale - anche con l'attribuzione di nuove funzioni, non soltanto in materia di formazione continua, ma anche di politica industriale, di politiche del lavoro, di salute-sicurezza e ambiente, ecc -, continuano a presentarsi, in particolare nei settori in cui la bilateralità non è molto sviluppata, difficoltà a rendere operativi ed efficienti gli enti previsti.

L'assegnazione di nuove e più ampie funzioni al sistema della bilateralità pone le parti sociali di fronte alla necessità sia di procedere ad una riorganizzazione interna, anche attraverso lo sviluppo delle competenze dei propri dirigenti e operatori, sia di sviluppare una capacità di *governance*

strategica soprattutto a livello territoriale. Infatti, la previsione di numerose sedi espressione della bilateralità a livello confederale, di categoria, di territorio, sembra per ora sfuggire alla definizione di una strategia di sistema, di coordinamento fra l'azione dei vari soggetti della bilateralità.

Difficoltà particolari di coordinamento si incontrano poi in quegli ambiti di intervento in cui l'azione affidata ai soggetti bilaterali si configura come integrativa di quella svolta da soggetti istituzionali. È il caso, ad esempio, delle attività di formazione continua, che le Regioni e i Fondi paritetici interprofessionali continua a svolgere separatamente sugli stessi territori. I raccordi auspicati dall'Accordo del 17 aprile del 2007 fra Ministero del Lavoro, Regioni e Parti Sociali al momento riguardano solo cinque Regioni e solo in un caso hanno prodotto una reale integrazione di intervento e di risorse finanziarie su un territorio regionale.

Ancora, tra le criticità di questo processo va segnalato il problema dell'accesso alla bilateralità da parte di quelle imprese e lavoratori che non sono associati ad alcuna organizzazione, questione collegata a sua volta al diverso tasso di adesione al sindacato fra i vari settori e, soprattutto, in relazione ai diversi territori.

La costruzione di una bilateralità a supporto anche della *governance* strategica del mercato del lavoro territoriale e dell'erogazione di una pluralità di servizi dipende in larga misura anche dal conseguimento dell'altro grande obiettivo posto dalla riforma degli assetti contrattuali appena firmata, ossia lo sviluppo della contrattazione decentrata, a livello territoriale e aziendale. È questa, infatti, uno strumento essenziale per rendere operative le novità introdotte nella contrattazione nazionale, per promuovere un aumento della produttività del lavoro e una più equa distribuzione dei benefici che ne derivano; si pensi che attualmente la contrattazione aziendale riguarda, secondo le stime più ottimistiche, soltanto 1/3 delle imprese. Del resto, in un contesto produttivo quale è quello italiano, caratterizzato da piccole e micro-imprese, lo sviluppo di una contrattazione decentrata passa attraverso l'individuazione di «apposite modalità e condizioni», non esclusa l'adozione di elementi economici di garanzia nel contratto nazionale, come già avviene ad esempio per i metalmeccanici.

La necessità di promuovere la diffusione della contrattazione decentrata, che è riconosciuta da tutte le parti sociali, si accompagna all'esigenza di migliorarne la qualità, anche con l'inserimento di materie che attualmente sono ancora poco trattate nei contratti aziendali e territoriali, come la formazione continua, l'organizzazione del lavoro, i processi di innovazione, ecc.

Le questioni citate mostrano una realtà in evoluzione, sulla quale pesano le difficoltà di individuare strategie d'intervento condivise da tutti gli attori coinvolti e in cui la capacità di definire strumenti e dispositivi innovativi si scontra con la difficoltà di mettere in opera le novità, anche a causa delle carenze di coordinamento e della frammentarietà dei sistemi e delle regole.

I.7 Risorse finanziarie

Le risorse disponibili sul Fondo sociale europeo relativamente alla programmazione 2007 -2013 sono illustrate nelle tabelle qui di seguito.

Tab. 11 - RISORSE FSE – PROGRAMMATO 2007-2013 per Assi, Regioni CONV

Regioni Convergenza	Adattabilità	Occupabilità	Inclusione sociale	Capitale umano	Transnazionalità e Interr.	Assistenza tecnica	Capacità istituzionale	Totale
Campania	160.000.000	320.000.000	170.000.000	298.000.000	30.000.000	25.000.000	115.000.000	1.118.000.000
Puglia	102.336.000	569.244.000	38.376.000	204.672.000	12.792.000	25.584.000	22.386.000	975.390.000
Calabria	154.889.776	318.384.538	68.839.900	258.149.626	8.604.988	17.209.976	34.419.950	860.498.754
Sicilia	179.934.784	1.085.606.534	149.945.654	524.809.788	44.983.696	83.969.566	29.989.130	2.099.239.152
Basilicata	53.190.323	51.578.494	51.578.494	128.946.235	14.506.451	12.894.623	9.670.968	322.365.588

Tab. 12 - RISORSE FSE – PROGRAMMATO 2007-2013 per Assi, Regioni CRO

Regioni Competitività	Adattabilità	Occupabilità	Inclusione sociale	Capitale umano	Transnazionalità e Interr.	Assistenza tecnica	Totale
Piemonte	251.963.112	262.041.635	80.628.197	342.669.830	30.235.574	40.314.098	1.007.852.446
Valle d'Aosta	22.215.292	32.088.755	6.582.309	14.810.195	3.291.154	3.291.154	82.278.859
Lombardia	199.500.000	199.500.000	79.800.000	255.360.000	31.920.000	31.920.000	798.000.000
Liguria	86.916.071	134.324.838	63.211.688	79.014.611	15.802.922	15.802.922	395.073.052
P.A. BZ	59.281.568	32.044.092	12.817.638	43.259.524	6.408.819	6.408.819	160.220.460
P.A. TR	39.342.649	76.499.594	26.228.432	52.456.865	15.299.919	8.742.811	218.570.270
Veneto	149.574.834	378.918.135	36.121.570	112.163.209	11.252.156	28.667.913	716.697.817
Friuli V.G.	47.883.843	121.305.740	31.922.563	95.767.689	9.576.767	12.769.026	319.225.628
Em. Romagna	165.330.474	377.437.373	96.778.814	120.973.517	16.129.802	29.840.134	806.490.114
Toscana	112.996.680	292.461.993	39.881.180	172.818.450	26.587.454	19.940.590	664.686.347
Umbria	46.444.432	75.782.775	38.888.530	50.355.654	9.971.416	8.974.281	230.417.088
Marche	83.924.493	99.744.967	32.447.382	49.185.005	4.987.249	11.262.045	281.551.141
Lazio	147.215.510	330.910.465	95.690.082	110.736.065	22.082.326	29.443.102	736.077.550
Abruzzo	63.312.644	126.625.289	41.153.219	56.981.380	15.828.161	12.662.529	316.563.222
Molise	33.441.574	11.318.687	15.434.573	33.956.059	4.630.372	4.115.885	102.897.150
Sardegna	138.565.323	138.565.323	109.393.677	306.302.294	21.878.735	14.585.824	729.291.176

Tra i vari Assi del Fse quelli che appaiono maggiormente associabili ad interventi di contrasto alla crisi sono Adattabilità ed Occupabilità. L'Isfol ha svolto una ricognizione dei bandi emanati a livello regionale e provinciale, dedicando un'attenzione particolare alle misure che prevedono voucher formativi, incentivi all'occupazione, sostegno al reddito. Le schede specifiche dei bandi relativi a tali misure è disponibile nell'ALLEGATO 1.

Nella tabella seguente si presenta invece una stima delle risorse finanziarie probabilmente disponibili nel triennio 2009-2011 su tre linee di finanziamento tradizionalmente dedicate al sostegno della formazione continua, considerando però che la loro destinazione ha subito in parte (per la legge 236/93) una drastica riduzione. Per la 236/93 e per i Fondi Paritetici la stima è realizzata ipotizzando un gettito annuo costante del contributo dello 0,30 e dei relativi importi per la legge 236/93 e per i Fondi. Lo stanziamento della legge 53/00 è annualmente costante.

Tab. 13 - Disponibilità formazione continua triennio 2009-2011

Strumenti di sostegno	Totale 2009-2011 (milioni di euro)
Risorse Legge 236/93 (Le quote 2009, 2010, 2011 sono già state destinate alla Cassa integrazione in deroga dal decreto anticrisi. Anche per l'annualità 2008 si prevede analogo utilizzo)	300
Risorse Legge 53/00	45
Risorse Fondi Paritetici Interprofessionali	1200
Totale	1.545

Al totale delle risorse così quantificate si aggiungono:

- i residui 236 relativi a precedenti annualità e quantificabili in circa 80 milioni di euro;
- le risorse non spese dai Fondi Paritetici, quantificabili in circa 350 milioni di euro (per una quantificazione esatta è però necessario un approfondimento presso gli stessi Fondi);
- l'annualità 2008 relativa alla legge 53/00, pari a 15 milioni di euro.

Complessivamente si avrebbe quindi una disponibilità totale pari a circa 2.000 milioni di euro, 300 dei quali già destinati al finanziamento della Cassa integrazione in deroga (a cui se ne aggiungeranno con ogni probabilità ulteriori 100).

All'ALLEGATO 2 si riportano le informazioni relative al numero dei dipendenti delle imprese aderenti a ciascun Fondo Paritetico Interprofessionale per Regione.

PARTE II – PROPOSTA DI PERCORSI INTEGRATI

II.1 Politiche attive a contrasto della crisi e ruolo possibile del Fse

La proposta dell'ISFOL si colloca nell'attuale scenario di crisi economica e intende promuovere un impiego del Fondo sociale europeo in funzione di accompagnamento e – nei limiti ad oggi imposti dalla normativa in vigore – di sostegno alle persone, ai fini di una loro ricollocazione o della permanenza sul mercato del lavoro.

La proposta si basa sui seguenti presupposti:

- il riconoscimento della competenza esclusiva regionale in merito alla allocazione dei fondi e quindi alla scelta degli strumenti da mettere in campo;
- il riconoscimento della conoscenza primaria della Regione in merito agli effetti della crisi sui propri territori, assumendo come punto di forza la definizione locale delle priorità di intervento sui target;
- il riconoscimento della capacità gestionale consolidata nelle Regioni e delle relative modalità operative - compreso il ruolo gestionale e il regime di operatività dei servizi competenti.

Parimenti di seguito si propone un mix di politiche attive, modulabili a seconda dell'entità del bisogno di sostegno dei diversi target di destinatari, sia in termini economici che di durata, puntando ad associare, per ogni tipologia, diversi strumenti, che definiscono un percorso individuale integrato, finalizzato alla ricollocazione del lavoratore o alla sua permanenza nel mercato del lavoro.

Il ruolo primario spetta dunque alle Regioni, che, fatti salvi gli impegni già presi, possono attuare, nel quadro della programmazione esistente, un complesso di interventi di politica attiva, flessibili, modulari e personalizzati, che assicurino, da un lato, un servizio ai destinatari e dall'altro, attraverso la corresponsione di indennità e di un sistema di convenienze reciproche tra individuo e impresa, un indiretto sostegno al reddito.

La proposta si basa sull'esigenza di tenere insieme - all'interno del quadro normativo, finanziario e gestionale dato - sia le azioni a favore degli individui, sia quelli rivolte alle imprese, consentendo un approccio integrato di politica formativa.

Per fornire una indicazione di massima sui costi, è stata effettuata una stima dei diversi strumenti proposti, modulati rispetto ai potenziali target di destinatari.

Si presentano, inoltre, alcuni strumenti operativi che possono essere utili alla gestione complessiva dello strumento ai diversi livelli del flusso procedurale.

L'approccio strategico che sottende risponde a tre principi fondamentali:

- rendere la persona protagonista della propria attivazione in un percorso che comprende un corrispettivo di indennità di partecipazione;
- rendere operativo il diritto/dovere di accedere a servizi e politiche attive finalizzate alla ricollocazione e alla valorizzazione delle competenze (anche nel rispetto della congruità e normativa vigente);

- mantenere la persona attiva (sia sul posto di lavoro che nella ricerca di un nuovo inserimento lavorativo) al fine di ottimizzare la spesa sia nazionale che di risorse europee (FSE).

Le proposte di intervento illustrate nelle pagine seguenti rappresentano un tentativo organico di risposta a tali necessità e sono formulate in coerenza con i seguenti criteri guida:

- la prioritaria valorizzazione di interventi di politica attiva fondati sulla pratica di lavoro in impresa (evitando allontanamenti prolungati dalle attività lavorative anche se a scopo formativo);
- una forte declinazione individuale delle azioni a favore delle persone, integrando i diversi strumenti a disposizione e le diverse fonti finanziarie (nazionali e comunitarie);
- l'integrazione dei sostegni al reddito di intensità e durata ridotta, attraverso la corresponsione di indennità legate alla partecipazione ad iniziative di politica attiva.

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, la normativa vigente non pone ostacoli generalizzati al cumulo delle indennità di partecipazione ad iniziative di politica attiva con i trattamenti di sostegno del reddito: da un lato infatti, in caso di utilizzo di risorse FSE per il finanziamento delle indennità di partecipazione, i relativi regolamenti comunitari non escludono il cumulo; dall'altro, l'articolo 17 della legge 164 del 1975 esclude espressamente il cumulo delle indennità di partecipazione con i soli trattamenti di integrazione salariale ordinaria e straordinaria, ma non, ad esempio, con i trattamenti di disoccupazione o di mobilità.

Inoltre il comma 8 dell'articolo 19 della legge 4 del 2009, nel disciplinare la materia degli ammortizzatori sociali in deroga, fa espresso riferimento alla compartecipazione finanziaria di livello regionale o locale non escludendo che detta partecipazione possa essere realizzata anche attraverso la corresponsione di indennità di partecipazione ad interventi di politica attiva.

Il Vademecum per l'utilizzo del FSE, nelle parti in cui esclude ogni tipo di cumulo tra i trattamenti di sostegno al reddito e le indennità di partecipazione, potrà essere riformato tenendo conto di quanto appena esposto.

Ove si intenda, comunque, integrare la fruizione della Cassa integrazione, ordinaria o straordinaria, con le indennità di partecipazione alle misure di politica attiva, sarà necessario procedere alla modifica del comma 3 dell'articolo 17 della legge 164 del 1975.

Le proposte di intervento di seguito illustrate individuano due canali di azione:

- il primo dedicato alle persone espulse o sospese dai processi produttivi;
- il secondo alle imprese in situazione di crisi.

In entrambi i casi gli interventi potranno essere finanziati nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali attraverso l'utilizzo delle risorse del Fondo sociale europeo, sulla base della programmazione in atto e dei Regolamenti vigenti. Ipotizzando, comunque, l'intervento integrato di risorse di provenienza diversa (nel caso degli interventi per le imprese si prevede la partecipazione dei Fondi Paritetici Interprofessionali e l'impiego di parte delle risorse della legge 53/00).

II.2 Il sostegno alle persone – La Dote personale di reinserimento

II.2.1 I target di riferimento

Rispetto alle dinamiche della crisi in corso, i soggetti potenzialmente beneficiari degli interventi di politica attiva possono essere definiti rispetto alla loro condizione *oggettiva* nel mercato del lavoro, e, a seconda dei requisiti di legge, rispetto allo stato di percezione di ammortizzatori sociali di diversa tipologia, entità e durata (**II.4.A**).

In tal senso possono essere individuate le seguenti tre tipologie:

- coloro il cui rapporto di lavoro risulta sospeso e sono percettori di forme di ammortizzatori sociali;
- coloro il cui rapporto di lavoro è cessato e sono percettori di forme di ammortizzatori sociali;
- coloro il cui rapporto di lavoro è cessato e sono disoccupati privi di tutela.

La consistenza numerica e la rilevanza economico-sociale di ciascuna delle tre categorie è strettamente legata alle situazioni locali ed è quindi stimabile e definibile attraverso la programmazione regionale, che a partire da una stima quantitativa dei target di riferimento, individuerà anche le priorità di intervento.

Le tre categorie definite per condizione *oggettiva* nel mercato del lavoro, possono poi al loro interno essere ulteriormente declinate rispetto alle caratteristiche *soggettive* che definiscono i target ai sensi del Regolamento CE 2204, (ossia l'essere giovane, donna, over 45, o in condizione di svantaggio sociale). Queste caratteristiche infatti suggeriscono alcune problematiche specifiche (es: legame tra partecipazione femminile e conciliazione vita-lavoro) che determinano le scelte di politica attiva.

Data la difficile congiuntura e la scarsità di risorse a disposizione, a partire da una stima quantitativa dei target di riferimento su scala locale, dovrà essere fissato un ordine di priorità inversamente proporzionale all'intensità e alla durata dei sostegni al reddito percepiti dai potenziali beneficiari. Gli interventi saranno prioritari laddove i destinatari siano privi di sostegno del reddito e agiranno solo in integrazione laddove i soggetti percepiscano già forme di ammortizzatori.

Pertanto, data la composizione variegata della platea dei potenziali destinatari degli interventi (in termini di caratteristiche *oggettive* o *soggettive*) e la diversa configurazione che la crisi può assumere nei diversi territori, gli interventi sulle persone, in termini di politica attiva, dovranno essere:

- individualizzati;
- flessibili;
- modulari.

ossia adattabili alle diverse esigenze individuali e alle peculiarità dei mercati del lavoro locali.

Questi obiettivi possono essere raggiunti esclusivamente attraverso la costruzione di percorsi individuali ad hoc, composti da un set di strumenti integrabili.

II.2.2 La Dote Personale di Reinserimento

L'intervento sulle persone disoccupate o sospese dal processo lavorativo si basa, dunque, sulla concessione individuale di una "Dote personale di reinserimento", ossia di un credito "virtuale" che potrà essere impiegato dal singolo beneficiario per acquisire diversi servizi (orientativi, formativi, di accesso al lavoro, ecc) che andranno a comporre il suo peculiare percorso di reinserimento sul lavoro.

La concessione della Dote personale non implica un trasferimento materiale di denaro al beneficiario ma il semplice riconoscimento di una dotazione finanziaria a suo favore e di cui egli è portatore (sull'esempio dell'*Individual Learning Account*, già sperimentato in Gran Bretagna e in alcune Province italiane).

Tra i diversi servizi di politica attiva ordinariamente disponibili, rispetto ai quali le Regioni hanno già esperienze consolidate di gestione ed attuazione, la Dote personale di reinserimento permetterà di acquisire:

- interventi di orientamento e accompagnamento al lavoro;
- voucher formativi;
- tirocini professionalizzanti in impresa;
- "bonus" per l'assunzione (a favore delle imprese interessate);
- percorsi formativi di riqualificazione per i target maggiormente critici (basati anch'essi, in via prevalente, su stage in impresa e *work experience*);
- interventi formativo - consulenziali, di tutoraggio o incubazione a sostegno della autoimprenditorialità, secondo quanto suggerito dal Piano anticrisi CE, declinato a livello regionale come possibile risposta a deficit di mercato o come possibile motore di sviluppo in settori specifici (es: servizi sociali e di assistenza o cura).

La Dote personale di reinserimento sarà quindi impiegata dal destinatario per attivare il suo percorso individuale composto di uno o più dei servizi sopraindicati.

Il destinatario della Dote concorderà il suo percorso peculiare con i Servizi per l'impiego in considerazione delle sue necessità, orientative, formative, di reinserimento.

Il modello di intervento pone al centro dell'attenzione la persona e le sue specificità e l'impiego della Dote è modulabile, flessibile e personalizzato.

La Dote comprende sia il costo dei servizi, sia l'indennità oraria di partecipazione ad essi connessa che sarà calibrata tenendo conto della situazione *oggettiva* del destinatario rispetto all'eventuale percezione di altre tipologie di sostegno del reddito, nel rispetto della normativa vigente.

Per quanto riguarda l'innesto delle indennità di partecipazione alle iniziative di politica attiva con i sostegni al reddito già percepiti a diverso titolo (integrazioni in deroga, indennità di disoccupazione, mobilità, ecc) e tenendo conto che dovrà essere conferita assoluta priorità ai soggetti non percettori di alcun sostegno, le indennità potranno essere corrisposte per integrare quanto già percepito ad altro titolo, fino a raggiungere al massimo il livello garantito dai trattamenti di integrazione salariale (la Cassa integrazione) e, in ogni caso, potranno coprire un periodo di tempo non superiore ai 12 mesi.

A titolo indicativo, per un disoccupato privo di sostegno al reddito, dopo la fase propedeutica di orientamento, potrà essere fissato un percorso che preveda, l'avvio di un tirocinio professionalizzate in impresa che potrà essere preceduto da un voucher per l'accesso ad un corso

breve di aggiornamento. In tal caso la Dote personale sarà impiegata sia per l'acquisizione del voucher formativo (accompagnato da un'indennità oraria di frequenza), sia per l'indennità di tirocinio (anch'essa oraria). Alternativamente, e in assenza di necessità formative, la Dote potrebbe essere impiegata direttamente per la corresponsione di un bonus a favore di un'impresa interessata all'assunzione del beneficiario.

La Dote personale avrà quindi un valore variabile e dipendente dalla composizione del percorso individuato: avrà valore minore in caso di impiego per il solo bonus di assunzione; avrà valore maggiore nei casi più critici in cui il percorso del destinatario preveda, oltre l'orientamento, anche un'attività di riqualificazione professionale più intensa da concludere con un eventuale bonus per l'assunzione.

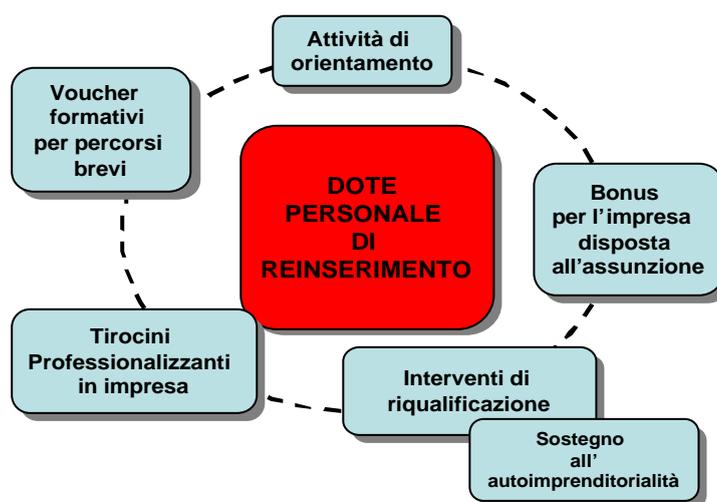
La variabilità individuale del valore della Dote personale di reinserimento è quindi rispondente ad un criterio oggettivo, essendo in stretta relazione con la complessità del percorso e quindi con il grado di criticità della situazione soggettiva del destinatario.

Esempi esaurienti di possibili composizioni della Dote personale di reinserimento per specifici target sono riportati più avanti (**II.4 C**).

E' importante evidenziare che i servizi a cui si può accedere attraverso la Dote sono tutti già ampiamente sperimentati dalle amministrazioni regionali. La differenza risiede nella concentrazione di una serie di essi in un percorso integrato e organico, componibile in accordo con le necessità individuali.

Non si tratta quindi di predisporre strumentazione nuova ma di adottare un modello organizzativo diverso nell'erogazione dei servizi e nel rapporto con gli utenti che, inoltre, potrebbe non esaurire la sua efficacia nelle sole finalità di contrasto alla crisi. Una strategia di intervento che colleghi in modo modulabile e componibile i diversi provvedimenti di politica attiva con i sostegni al reddito, potrebbe essere adottata strutturalmente anche nella gestione ordinaria.

Servizi acquisibili con la Dote personale di reinserimento



II.2.3 Indicazioni procedurali

Ai fini della concreta adozione del modello da parte delle amministrazioni regionali interessate si rendono necessarie alcune precisazioni sui passaggi procedurali specifici.

In linea generale, ogni amministrazione regionale, nel rispetto delle proprie specificità, dovrà:

- quantificare i potenziali beneficiari della Dote distinti per tipologia, considerando in via prioritaria l'eventuale assenza di percezione di sostegni al reddito e l'intensità e durata degli stessi (*può essere utile a tale scopo lo schema presentato nel II.4.A*);
- definire le proprie priorità tra le diverse tipologie di potenziali beneficiari;
- emanare un Avviso pubblico che abbia le seguenti finalità:
 - informare i potenziali beneficiari e indirizzarli presso i Servizi per l'Impiego pubblici e privati;
 - raccogliere le candidature degli organismi in grado di fornire i servizi di orientamento (*ove non già disponibili presso i CPI o le strutture accreditate*);
 - raccogliere le candidature degli organismi che forniscono iniziative formative a catalogo per l'utilizzo dei voucher di aggiornamento (*ove non già esistenti cataloghi regionali o provinciali*);
 - raccogliere le candidature degli organismi che potranno fornire i servizi formativi di riqualificazione più intensa per i target deboli;
 - raccogliere le candidature delle imprese disposte ad ospitare i tirocinanti (e degli organismi che potranno fornire eventuali servizi di tutoraggio e assistenza per la realizzazione dei tirocini);
- selezionare le candidature e formalizzazione delle relative liste dei "fornitori" dei servizi (organismi e imprese);
- selezionare (attraverso i Servizi per l'Impiego pubblici e privati) i beneficiari della Dote, sulla base delle priorità definite preliminarmente (e in considerazione delle risorse disponibili);
- avviare i beneficiari (attraverso i Servizi per l'Impiego pubblici e privati) alle attività di orientamento;
- sulla base dei risultati dell'orientamento, definire con ciascun beneficiario (attraverso i Servizi per l'Impiego pubblici e privati), il Patto di Attivazione del percorso (II.4 B), dove vengono fissati i servizi da attivare e, in coerenza con essi, l'importo della Dote personale. I Patti saranno stipulati sino all'esaurimento delle risorse inizialmente stanziare, salvo successive integrazioni.

Un percorso di attuazione così configurato non permette una esatta quantificazione *a priori* del costo degli interventi e ciò riguarda anche l'impegno di spesa, che potrà essere realizzato solo dopo la definizione dei percorsi individuali.

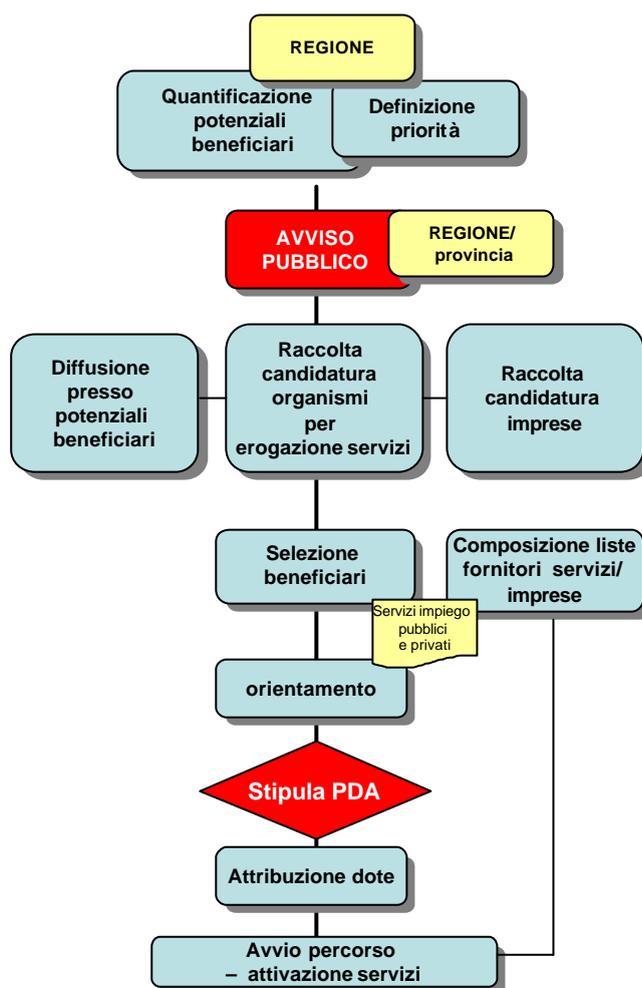
Per le esigenze di programmazione e di stanziamento delle risorse, le Regioni possono tuttavia stimare un valore medio della Dote personale di reinserimento su vari target tenendo conto:

- della composizione della platea dei potenziali beneficiari (in particolare la quota di quanti percepiscono già un sostegno al reddito);
- delle priorità tipologiche fissate;
- della funzionalità dei Servizi per l'Impiego pubblici e privati nei rispettivi territori (che incide sul costo delle attività preliminari di orientamento di primo e secondo livello);
- dei costi medi della attività a catalogo da acquisire con i voucher e dei costi medi dei percorsi di riqualificazione più intensi.

Potrebbero invece essere fissati dei massimali relativi all'indennità oraria da corrispondere ai beneficiari nel corso degli interventi e un importo massimo per la parte di Dote eventualmente utilizzabile come bonus assunzione a favore dell'impresa che intenda assumere un beneficiario.

Nella parte **II.4.C** si forniscono alcuni esempi di composizione dei percorsi individuali con una stima indicativa dell'importo della Dote per diversi target standard.

Esemplificazione standard del flusso procedurale



La funzione orientativa è determinante per la definizione dei fabbisogni e della conseguente composizione dei percorsi individuali costitutivi della Dote, sanciti formalmente nel PdA (Patto di attivazione del percorso).

Tale funzione pertanto, può essere svolta dai CPI o dalle strutture private accreditate, seguendo la gestione ordinaria stabilita a livello regionale, oppure essere oggetto di esternalizzazione.

Gli esempi riportati nel II.4 C forniscono una possibile quantificazione di quest'ultima ipotesi. Tale esplicitazione consente di valutare in prima analisi, la capacità del sistema di gestire, in aggiunta al regime ordinario, i nuovi volumi di attività e di poter definire i conseguenti regimi organizzativi.

II.3 Il sostegno alle imprese – Piani straordinari di intervento collegati a riduzioni temporanee dell'orario di lavoro e concessione di Voucher per l'acquisizione di servizi

Agli interventi a favore delle imprese qui ipotizzati è affidato il compito fondamentale di salvaguardare i livelli occupazionali esistenti, **privilegiando quelle azioni che consentano di mantenere nei processi produttivi il numero più alto possibile di lavoratori**.

In un quadro di scarsità relativa di risorse finanziarie, ogni canale di sostegno deve essere prontamente attivato. In tal senso deve essere considerata come un'opportunità di estrema rilevanza la larga adesione delle imprese ai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua che, secondo i recenti provvedimenti di contrasto alla crisi adottati dal Governo, possono finanziare Piani straordinari di intervento anche in deroga alle disposizioni normative vigenti.

Si ricorda che circa il 42% delle imprese private (e il 56% del totale dei lavoratori in forza presso si esse) aderisce attualmente ad un Fondo Paritetico Interprofessionale.

Come per le politiche attive gestite dalle Regioni, anche nel caso dei Fondi Paritetici, emerge l'esigenza di salvaguardarne la vocazione e la missione principale affidata ad essi dal legislatore.

Ciò considerato:

- sia i Fondi Paritetici (a favore delle imprese loro aderenti e attraverso l'utilizzo dei contributi da esse versati),
- sia le Regioni (a favore delle imprese non aderenti ai Fondi e attraverso l'utilizzo del FSE e delle disponibilità della legge 53/00),

sono invitati a finanziare **Piani straordinari di intervento collegati a riduzioni temporanee dell'orario di lavoro che consentano di ridurre la produzione e fronte dei cali della domanda, evitando riduzioni di organico o sospensioni temporanee gravanti sul sistema degli ammortizzatori sociali**. D'altro canto, lo stesso Legislatore già da tempo riconosce, e sostiene finanziariamente, altre ipotesi di accordi finalizzati alla riduzione dell'orario di lavoro, in funzione di protezione dell'occupazione e vale a dire i contratti di solidarietà difensiva (vedi box 2).

I Piani straordinari di intervento dovranno prevedere la copertura delle spese connesse ad iniziative formative di aggiornamento e di riqualificazione (*strettamente orientate all'accrescimento della competitività delle imprese*) e alla corresponsione di un' indennità oraria di partecipazione diretta ai lavoratori interessati alla riduzione dell'orario.

Considerando la particolare natura dei soggetti coinvolti la definizione concreta delle iniziative dei singoli Piani in termini di:

- definizione della situazione oggettiva che giustifica il Piano straordinario;
- misura della riduzione di orario;
- tematiche su cui concentrare l'attività formativa;
- misura del sostegno al reddito;
- ambito applicazione.

dovranno essere fissate attraverso un accordo tra le Parti Sociali di livello aziendale, territoriale o settoriale, in funzione dell'ampiezza dell'intervento che si intende realizzare. L'Accordo sarà requisito indispensabile ai fini del finanziamento.

Sia le Regioni sia i Fondi potranno operare (come d'ordinario) attraverso Avvisi pubblici per la raccolta e la selezione delle proposte.

Per quanto riguarda le Regioni, il finanziamento di Piani formativi concordato tra le Parti Sociali, è già stato ampiamente sperimentato attraverso 'impiego delle risorse della legge 236/93;

Per quanto riguarda i Fondi Paritetici sarà possibile finanziare i Piani straordinari, oltre che attraverso gli Avvisi, anche per mezzo della pratica del cosiddetto "conto aziendale"

Eventuali e auspicabili integrazioni tra i due soggetti gestori (Regioni e Fondi Paritetici) potranno essere definite, come previsto dall'ordinamento, nell'ambito dell'Osservatorio nazionale per la formazione continua istituito presso il Ministero del Lavoro.

Si segnala che la previsione dell'articolo 19 della legge 2 del 2009, nella parte in cui consente ai Fondi Paritetici di intraprendere iniziative anche in deroga alle normative vigenti, potrebbe essere interpretata anche nel senso di permettere ai Fondi stessi di finanziare integralmente i Piani formativi ordinari, escludendo (temporaneamente ed eccezionalmente) la partecipazione finanziaria delle imprese (in genere connessa al costo delle ore non lavorate e impiegate per la partecipazione alla formazione).

Accanto ai Piani straordinari finalizzati connessi alla riduzione di orario, gli Avvisi (sia delle Regioni, sia dei Fondi) potrebbero prevedere anche la concessione di voucher aziendali (in particolare per le imprese di piccola e piccolissima dimensione) con i quali acquisire servizi formativi e di consulenza finalizzati alla riorganizzazione produttiva, all'introduzione di innovazioni, all'internazionalizzazione.

Box 2

I contratti di solidarietà interni o difensivi

I contratti di solidarietà c.d. "difensivi" si sostanziano in accordi di livello aziendale tra datore di lavoro e rappresentanze sindacali volti a ridurre l'orario di lavoro giornaliero, settimanale o mensile, allo scopo di evitare, o quantomeno limitare, i licenziamenti mediante un utilizzo più razionale della forza lavoro. Diversamente dalla CIGS, il ricorso ai contratti di solidarietà non richiede la ricorrenza di specifiche causali, ma è giustificato dalla presenza di dichiarate eccedenze occupazionali, al fine di evitare in tutto o in parte la riduzione del personale.

Solidarietà con CIGS

La legge 863/84 prevede la possibilità, per le aziende industriali rientranti nel campo di applicazione della C.I.G.S., di fare ricorso al trattamento straordinario di integrazione salariale, a seguito della stipula di un Contratto di solidarietà.

In relazione alla riduzione d'orario ivi prevista, di cui sia stata accertata la finalizzazione da parte della direzione regionale per il lavoro, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali concede il trattamento d'integrazione salariale straordinario il cui ammontare è determinato nella misura del 60 % del trattamento retributivo perso a seguito della riduzione d'orario. La durata dell'integrazione è compresa tra i 12 e i 24 mesi, con possibilità di proroga per ulteriori 24 mesi (36 per le regioni del Mezzogiorno).

Inoltre, ai sensi del d.l. n. 510/96 (conv. dalla l. n. 608/1996), i datori di lavoro che stipulino il contratto di solidarietà, hanno diritto, nei limiti delle disponibilità preordinate nel Fondo per l'occupazione, e per un periodo non superiore ai 24 mesi, ad una riduzione dell'ammontare della contribuzione previdenziale ed assistenziale da essi dovuta per i lavoratori interessati dalla riduzione dell'orario di lavoro in misura superiore al 20 %. La misura della riduzione è del 25 % ed è elevata al 30 % per le aree di cui agli obiettivi 1 e 2. Nel caso in cui l'accordo disponga una riduzione dell'orario superiore al 30 %, la predetta misura è elevata, rispettivamente, al 35 ed al 40%. Il campo di applicazione della misura corrisponde a quello delle imprese ammesse al regime di Cigs.

Solidarietà senza CIGS

Oltre a quella sopra descritta è prevista anche la cd. solidarietà senza CGIS (l. 236/199); infatti, sin dal 1993, l'istituto è stato temporaneamente esteso – da ultimo il termine è stato ulteriormente prorogato dal d.l. n. 185/2008 al 31 dicembre 2009 – alle imprese che non ricadono nel campo di applicazione della cassa integrazione guadagni straordinaria e che abbiano avviato la procedura di mobilità.

In particolare, per queste ultime, la disciplina prevede uno specifico beneficio, nel caso in cui esse stipulino i contratti di solidarietà, che evitino o riducano le eccedenze di personale, nel corso della procedura di mobilità. In tal caso, viene riconosciuto, per un periodo massimo di due anni, un contributo pari al 50% del monte retributivo non erogato a seguito della riduzione di orario; tale misura, erogata dall'INPS in rate trimestrali, viene ripartita in parti uguali tra l'impresa e i lavoratori interessati.

La disciplina prevede che il suddetto contributo possa essere concesso anche alle imprese alberghiere, alle imprese termali e pubbliche operanti nelle località termali che presentano gravi crisi occupazionali, nonché alle imprese artigiane non rientranti nel campo di applicazione del trattamento CIGS, anche ove occupino meno di 16 dipendenti. In tale ultimo caso, tale estensione è disposta a condizione che i lavoratori di tali imprese, interessati dal contratto di solidarietà percepiscano una prestazione "di entità non inferiore alla metà della quota del contributo pubblico destinata ai lavoratori", con oneri a carico dei fondi bilaterali istituiti dalla contrattazione collettiva.

In base all'Accordo del 22 giugno 1993 la procedura per l'accesso ai contributi dei Fondi bilaterali è la seguente: a) in caso di crisi congiunturale le parti, nelle sedi bilaterali sindacali, possono sottoscrivere un accordo per procedere, in luogo dei licenziamenti, alla riduzione dell'orario di lavoro; b) la stessa sede sindacale invia copia dell'Accordo al fondo regionale previsto dall'Accordo interconfederale del 21 luglio 1988, unitamente alla richiesta volta ad ottenere i benefici in favore dell'impresa e dei lavoratori interessati; c) il fondo regionale delibera l'erogazione del contributo a proprio carico, che avviene secondo i tempi e le modalità proprie del fondo, e fornisce all'impresa la certificazione attestante la finalità e l'entità del contributo; d) l'impresa inoltra al Ministero del lavoro la domanda per l'accesso ai benefici previsti dall'art. 5, comma 5 in parola, secondo le modalità previste per le altre imprese. Alla domanda l'impresa artigiana deve allegare, oltre a quanto richiesto per le altre imprese, anche copia della delibera di cui al punto c), oppure l'attestazione – da parte del fondo regionale – dell'adozione della delibera.

II.4 Strumenti

Si propongono qui di seguito alcuni strumenti che possono contribuire a rendere operative le proposte di percorsi integrati precedentemente descritte. Essi riguardano:

- A. uno schema di supporto alla definizione (a livello regionale) dei potenziali beneficiari e delle priorità sui target;
- B. esempio del Patto Personale di Attivazione, che definisce gli impegni reciproci e fissa il percorso individuale di reinserimento;
- C. esempi di composizione e articolazione dei percorsi attivabili con la Dote personale di reinserimento su diversi target standard;
- D. esempi di percorsi di possibili strumenti e quantificazione delle indennità nel caso degli interventi sulle imprese;
- E. un modello di intervento nelle imprese a favore delle risorse umane in cassa integrazione;
- F. l'utilizzo del Libretto formativo del cittadino;
- G. un esempio di attestato di formazione continua.

II.4.A Schema di supporto alla definizione (a livello regionale) dei potenziali beneficiari e delle priorità sui target

Condizione del soggetto sul MdL	Percettore di	Importo	Durata	Ente erogatore	Stima platea beneficiari
Sospensione del rapporto di lavoro	1) Cigo industria	80% della retribuzione che sarebbe spettata, entro un limite massimo mensile variabile annualmente (cd. tetto)	3 mesi continuativi, prorogabili trimestralmente, in casi eccezionali, fino a un massimo di 12 mesi continuativi in un biennio	Inps	
	2) Cig edilizia	80% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore di lavoro non prestate comprese tra le 0 e le 40 ore settimanali entro tetto	3 mesi continuativi; nei soli casi di riduzione dell'orario di lavoro possono essere eccezionalmente concesse delle proroghe per periodi trimestrali fino a un massimo complessivo di 12 mesi. Per le causali connesse all'esecuzione di opere pubbliche di grandi dimensioni, la durata massima dell'integrazione salariale è, per ciascuna opera, di 3 mesi prorogabili trimestralmente per un periodo massimo complessivamente non > a 1/4 della durata dei lavori necessari per il completamento dell'opera	Inps (anticipa il datore)	
	3) Cig agricoltura	80% della retribuzione effettivamente percepita dal lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese tra le ore 0 e il limite dell'orario contrattuale, comunque non oltre le 40 ore settimanali, entro un tetto massimo	90 gg. nell'anno	Inps	

Condizione del soggetto sul MdL	Percettore di	Importo	Durata	Ente erogatore	Stima platea beneficiari
Sospensione del rapporto di lavoro	4) Cigs industria	80% della retribuzione che sarebbe spettata per le ore di lavoro non prestate comprese fra 0 e il limite dell'orario contrattuale, e comunque non oltre le 40 ore settimanali, entro un tetto massimo mensile	In relazione alla causale di intervento: - 24 mesi per ristrutturazioni, riorganizzazioni o conversioni aziendali, con possibilità di 2 proroghe di 12 mesi, in relazione alla complessità del programma; - 12 mesi per crisi aziendale di particolare rilevanza sociale, con possibilità di una proroga di altri 12 mesi, trascorsi almeno i 2/3 del periodo della precedente concessione; - 24 mesi per i contratti di solidarietà, con possibilità di una proroga di ulteriori 24 mesi; - 12 mesi per procedure concorsuali, con possibilità di una proroga di 6 mesi in presenza di fondate prospettive di continuazione o ripresa dell'attività produttiva; per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi la CIGS dura fino al termine dell'attività del Commissario. E' fissata una durata complessiva non > a 36 mesi nell'arco di un quinquennio, indipendentemente dalle cause di intervento (con eccezioni).	Datore di lavoro e successivo conguaglio INPS, salvo autorizzazione ministeriale al pagamento diretto INPS, quando ricorrano comprovate difficoltà di ordine finanziario	
	5) CIGS in deroga amministrativa	Vedi sopra	accordi in sede governativa	INPS	
	6) CIGS in deroga legale (Commercio, viaggio e turismo, vigilanza, portuali, vettori aerei)	Vedi sopra	Decreto ministeriale	INPS	
	7) Disoccupazione ordinaria per crisi	60 % della ultima retribuzione	90 gg. nell'anno solare	INPS	
	8) Disoccupazione con requisiti ridotti per crisi	35% dell'ultima retribuzione	90 gg. nell'anno solare	INPS	

Condizione del soggetto sul MdL	Percettore di	Importo	Durata	Ente erogatore	Stima platea beneficiari
Cessazione del rapporto di lavoro	9) Indennità di mobilità	100% della CIGS per i primi 12 mesi di corresponsione e all'80% per i periodi successivi, entro un tetto	A seconda dell'età del lavoratore e della localizzazione: 1) Fino a 39 anni: 12 mesi (Centro-nord), 24 mesi (Mezzogiorno); 2) da 40 a 49 anni: 24 mesi e 36 mesi 3) da 50 anni: 36 mesi e 48 mesi	INPS	
	10) Mobilità in deroga	Vedi sopra	accordi in sede governativa	INPS	
	11) Disoccupazione ordinaria	1) < 50 anni: 60% primi 6 mesi, 50% 2 mesi successivi 2) > 50anni: 60% per i primi 6 mesi, 50% per il 7° e 8° mese e al 40% per i mesi successivi	1) 8 mesi 2) 12 mesi	INPS	
	12) Disoccupazione ordinaria per apprendisti	vedi sopra	90 gg. nell'intero periodo di vigenza del contratto di apprendista	INPS	
	13) Disoccupazione speciale edilizia	100% della CIGS per i primi 12 mesi di corresponsione e all'80% per i periodi successivi, entro un tetto	90 giorni, in presenza di particolari requisiti può durare anche 18 o 27 mesi	INPS	
Cessazione dei rapporti di lavoro discontinui	14) Disoccupazione agricola	40% del salario medio percepito riferito ai giorni prestati	Viene corrisposta per il numero delle giornate iscritte negli elenchi anagrafici e comunque per un numero massimo di giornate pari a 182 l'anno	INPS	
	15) Disoccupazione con requisiti ridotti	35% della retribuzione media giornaliera per i primi 120 giorni e al 40% per i giorni successivi, nei limiti di un importo massimo mensile lordo	Spetta, di regola, per un numero di giornate pari a quelle effettivamente lavorate nell'anno precedente e per un massimo di 180 giornate	INPS	
	16) Indennità speciale co.co.co.	10 % del reddito percepito l'anno precedente	somma liquidata in un'unica soluzione		

II.4.B Esempio del Patto Personale di Attivazione, che definisce gli impegni reciproci e fissa il percorso individuale di reinserimento

Il Patto di Attivazione del percorso individuale (PdA) e la condizionalità nelle politiche attive del lavoro

Con il termine condizionalità si intende far riferimento alle condizioni che devono essere soddisfatte dal beneficiario per percepire (e/o continuare a percepire) una prestazione da parte del soggetto erogatore di una politica pubblica.

Dette condizioni risultano diverse per un trattamento di sostegno al reddito o di integrazione salariale (un intervento di politica passiva), rispetto ad una misura per il miglioramento della occupabilità (un intervento di politica attiva).

Infatti, mentre il rapporto giuridico previdenziale (caratteristico delle politiche passive) attribuisce al beneficiario un diritto soggettivo, non altrettanto deriva dal rapporto che si instaura tra il “servizio competente” e il cittadino nel caso delle politiche attive.

In quest'ultimo caso il rapporto è affidato alla volontarietà delle parti. Per beneficiare di una misura di politica attiva il soggetto, volontariamente, si deve rivolgere al Centro per l'impiego (o ad un altro soggetto accreditato).

Per quanto riguarda dunque l'erogazione delle politiche attive, sulla base delle indicazioni contenute nel d.lgs. 181/2000, la maggioranza delle Regioni ha disciplinato il cd. Patto di servizio, anche predisponendo degli schemi tipici.

Il Patto di servizio è stato configurato quale *formalizzazione* di uno dei tre requisiti indispensabili ai fini della acquisizione e conservazione dello stato di disoccupazione. Infatti, il più volte citato d.lgs. n. 181, impone, ai detti fini, che il soggetto sia “ricerca di un'attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti”.

Nella maggior parte delle situazioni, **sarà pertanto possibile integrare il Patto di Attivazione del percorso previsto per l'utilizzo della Dote personale di reinserimento nel già esistente Patto di servizio**, rispondendo i medesimi strumenti alla stessa logica; anzi la stessa definizione “Patto per l'attivazione dei servizi”, rende ancora più chiaramente edotto il soggetto interessato che oggetto della stipula è, appunto, l'erogazione di politiche attive da parte dell'Ufficio (nella forma della “Dote personale di reinserimento”), in cambio del corretto adempimento del percorso individuale concordato. Inoltre, il Patto di attivazione potrà andare ad integrare il Piano di Azione Individuale (ove già esistente).

Nei territori in cui non risulti regolato il Patto di servizio, ovvero in cui l'adozione dello stesso, nella pratica, sia ancora non completa (vedi Cap. I.5.2) si propone di seguito (Box 3) l'adozione di un prototipo indicativo del “Patto di attivazione del percorso”.

Box 3**Esempio di Patto di Attivazione del percorso individuale finanziabile con la Dote personale di reinserimento****Art. 1 - IMPEGNI DEL SERVIZIO COMPETENTE**

Il Servizio competente _____ si impegna ad erogare le azioni, i servizi e i benefici, ricompresi nella “Dote personale di reinserimento”, concordati con il soggetto beneficiario.

Art. 2 - IMPEGNI DEL SOGGETTO BENEFICIARIO

Il beneficiario si impegna a:

- a) concordare con il Servizio competente le azioni, i servizi e i benefici, ricompresi nella “Dote personale di reinserimento”;
- b) rispondere a tutte le convocazioni degli operatori del servizio competente;
- c) adempiere gli impegni scaturenti dal percorso di reinserimento concordato con il servizio competente;
- d) con riferimento a quanto previsto alla precedente lett. c), il soggetto si impegna ad aderire al percorso concordato consistente (precisare i servizi attivati attraverso l’impiego della Dote personale di reinserimento e la loro durata):

- _____
 - _____
 - _____
 - _____
 - _____

- e) comunicare entro le 24 ore:

- il cambio del proprio domicilio;
 - l’eventuale accettazione di un nuovo lavoro, anche a tempo determinato, oppure l’inizio di un corso di formazione non previsto nel percorso concordato o di un’attività lavorativa autonoma o imprenditoriale.

Art. 4 – MODIFICAZIONI DEL PERCORSO INDIVIDUALE

Le parti, di comune accordo, possono modificare Il percorso individuale fissate per l’utilizzo della “Dote personale di reinserimento”, ove ciò si rendesse necessario per le mutate condizioni del soggetto beneficiario.

Art. 5 – REVOCA DEL CONTRIBUTO O DELL’INCENTIVO

L’inosservanza delle condizioni riportate nel presente Patto porterà alla revoca totale o parziale degli incentivi o contributi erogati o da erogare.

ADESIONE

Il sottoscritto

cognome nome

nato il ... a...

residente a ... (località, via, numero civico)

e-mail...

domiciliato a ... (località, via, numero civico)

dichiara di accettare quanto previsto dal presente Patto di attivazione e di autorizzare i Centri per l’Impiego della Provincia e gli operatori dedicati a tali servizi al trattamento dei miei dati personali e professionali

Data...../...../..... Firma _____

II.4.C Esempi di composizione e articolazione dei percorsi attivabili con la Dote personale di reinserimento su diversi target standard

Nelle pagine seguenti si presentano alcuni esempi di possibile composizione dei percorsi individuali accompagnati da stime indicative di ore e costo.

La definizione del Patto di attivazione prevede la costruzione di un percorso integrato fra le diverse politiche attive, con l'obiettivo di rendere attivo il soggetto disoccupato (espulso o sospeso dai processi produttivi) per un tempo definito fino alla ricollocazione lavorativa. Per quanto concerne i disoccupati, la definizione del Patto permette alla persona destinataria di attivarsi in un percorso che può prevedere la corresponsione di un'indennità di partecipazione che integra il sostegno al reddito o permette di avere un supporto minimo di sostentamento. Tale finalizzazione risponde al doppio obiettivo (di breve e lungo tempo) di mantenere competente il capitale umano in fase di crisi privilegiando la presenza in azienda e di potenziarne le competenze in vista di una ripresa. A tal fine va evidenziato che come linea guida dei diversi percorsi si potrà far riferimento allo sviluppo di competenze utilizzando gli strumenti di certificazione già collaudati, a partire dal libretto formativo del cittadino nell'ottica rendere trasparente l'apprendimento formale, informale e non formale, nell'ottica della piena valorizzazione del capitale umano

Tali percorsi si definiscono in maniera integrata, facendo ricorso ai diversi strumenti previsti dal FSE ed hanno come base la costruzione concordata a priori di percorsi individuali di qualificazione e ricollocazione. Si tratta di una modalità coerente con la Programmazione sviluppata dai differenti POR e si incrocia con le scelte strategiche che si sviluppano a livello territoriale in riferimento all'andamento della crisi.

Solo a titolo esemplificativo si sono presi in considerazione i Percorsi accessibili attraverso la Dote per disoccupati senza sostegno al reddito e per disoccupati con sostegno (i due casi differiscono per una diversa quantificazione dell'indennità oraria) articolati, a loro volta, secondo la definizione dei target FSE. E' importante evidenziare che si rappresenta solo un esempio di sviluppo, mentre nella costruzione del Patto di Attivazione si potrà avere una composizione personalizzata per cui la persona potrebbe accedere solo ad un intervento qualora fosse già qualificato e nelle condizioni di essere immediatamente inserito, oppure solo una combinazione di due strumenti e via di seguito, con costi evidentemente differenziati. Le articolazioni sono state sviluppate anche sulla logica di offrire alla persona un percorso continuato nonché un sostegno al reddito legato alla partecipazione alle politiche attive. Per quanto concerne l'indennità di partecipazione è stato ipotizzato un range da €1 a 5€. che potrà essere modulata in considerazione in riferimento sia alla popolazione dei disoccupati da attivare ma anche sulla base delle priorità di target con o senza sostegno al reddito per ammortizzatori. Negli esempi, solo a titolo esemplificativo, si è valutata l'indennità al massimo (€ 5) per i disoccupati senza tutela e l'indennità media (€3) per i disoccupati con tutela.

I parametri presi a riferimento afferiscono ai parametri medi elaborati dalla Struttura di Valutazione dell'ISFOL su dati MEF-IGRUE Monitweb Programmazione FSE 2000-2006.

Si è tenuto conto dei seguenti servizi:

- A) Orientamento erogato da strutture pubbliche o private (con integrazione di servizi per il bilancio di competenze, gruppi di formazione orientativa e di gruppi di attivazione; counselling, servizi di accompagnamento al lavoro –outplacement o di tutoraggio per la creazione di impresa). Tali servizi sono erogabili in fasi differenti del percorso individuale e a supporto delle transizioni fra una misura e l'altra. Essi possono essere erogati dai CPI, ove presenti, o da strutture specializzate;

- B) Voucher per percorsi formativi brevi (a catalogo o da valutare) con indennità oraria per la formazione individuale specifica e/o di aggiornamento;
- C) Tirocini professionalizzanti in impresa con indennità oraria;
- D) Bonus una tantum a favore dell'impresa disposta all'assunzione;
- E) Percorsi formativi di qualificazione o ri-qualificazione anche finalizzati alla creazione d'impresa (di media o lunga durata con stage o work experience) e con indennità oraria;
- F) Voucher per l'acquisto di servizi per conciliazione tempi di vita/lavoro vita/formazione.

DISOCCUPATI SENZA SOSTEGNO AL REDDITO**Esempi di percorsi individuali da finanziare con la dote personale**

Servizi accessibili attraverso la dote	A) Orientamento erogato da strutture pubbliche o private con indennità oraria	B) Voucher per percorsi formativi brevi a catalogo con indennità oraria	C) Tirocini professionali in impresa con indennità oraria	D) Bonus a favore dell'impresa disposta all'assunzione	E) Percorsi formativi di qualificazione o ri-qualificazione (di media o lunga durata con stage o work experience) con indennità oraria	F) Voucher di conciliazione (acquisto di servizi per conciliazione tempi di vita/lavoro vita/formazione)	STIMA DELLA DOTE PERSONALE	
							Minimo	Massimo
Interventi per target non specifico (I esempio)	(Min. 660 euro; Max. 2.200)	(Min. 1020 euro; Max. 2.550)	7500 euro	no	no	no	9.180 euro (di cui indennità 5.160); Durata 1032 ore	12.250 euro (di cui indennità 5.750); Durata 1150 ore
Interventi per target non specifico (II esempio)	(Min. 660 euro; Max. 2.200)	no	no	5.000 euro	(Min. 2.265 euro; Max. 6.000)	no	7.925 euro (di cui indennità 815); Durata 163 ore	13.200 euro (di cui indennità 2200); Durata 440 ore
Interventi per target non specifico (II esempio)	(Min. 60 euro; Max. 200) servizio effettuato CPI	no	7500 euro	no	no	no	7.560 euro (di cui indennità 4.860); Durata 972ore	7.700 euro (di cui indennità 5.000); Durata 1000 ore
Interventi per target non specifico (II esempio)	(Min. 60 euro; Max. 200) servizio effettuato CPI	no	no	5.000 euro	no	no	5.060 euro (di cui indennità 60); Durata 12 ore	5.200 euro (di cui indennità 200); Durata 40 ore

Interventi per target deboli (esempio donna con basso titolo di studio e figli a carico e/o anziani e/o disabili)	(Min.60 euro; Max. 2.200)	no	no	5.000 euro	(Min. 2.265 euro; Max. 6.000)	(Min. 200 euro; Max. 600)	Minimo	Massimo
							8.125 euro (di cui indennità 815); Durata 163 ore	12.260 euro (di cui indennità 2.200); Durata 440 ore
Interventi per target deboli (esempio donna con alto titolo di studio e figli a carico e/o anziani e/o disabili)	(Min. 660 euro; Max. 2.200)	(Min. 1020 euro; Max. 2.550)	7500 euro	no	no	(Min. 200 euro; Max. 600)	Minimo	Massimo
							9.380 euro (di cui indennità 5.160); Durata 1032 ore	12.850 euro (di cui indennità 5.750); Durata 1150 ore
Interventi per target deboli (con basso titolo di studio)	(Min. 660 euro; Max. 2.200)	no	7500 euro	no	(Min. 2.265 euro; Max. 6.000)	no	Minimo	Massimo
							10.425 euro (di cui indennità 5.615); Durata 1123 ore	15.700 euro (di cui indennità 7.000); Durata 1400 ore
Interventi per target deboli (over 45 con basso titolo di studio)	(Min. 660 euro; Max. 2.200)	(Min. 1020 euro; Max. 2.550)	no	5.000 euro	no	no	Minimo	Massimo
							6.680 euro (di cui indennità 360); Durata 72 ore	9.750 euro (di cui indennità 950); Durata 190 ore

DISOCCUPATI CON SOSTEGNO AL REDDITO**Esempi di percorsi individuali da finanziare con la dote personale**

Servizi accessibili attraverso la dote	A) Orientamento erogato da strutture pubbliche o private con indennità oraria	B) Voucher per percorsi formativi brevi a catalogo con indennità oraria modulabile in relazione alla durata ed entità del sostegno al reddito	C) Tirocini professionalizzanti in impresa con indennità oraria modulabile in relazione alla durata ed entità del sostegno al reddito	D) Bonus a favore dell'impresa disposta all'assunzione	E) Percorsi formativi di qualificazione o ri-qualificazione (di media o lunga durata con stage o work experience) con indennità oraria modulabile in relazione alla durata ed entità del sostegno al reddito	F) Voucher di conciliazione (acquisto di servizi per conciliazione tempi di vita/lavoro vita/formazione)	STIMA DELLA DOTE	
							Minimo	Massimo
Interventi per target non specifico (I esempio)	(Min. 636 euro; Max. 2.120)	(Min. 900 euro; Max. 2.250)	5.580 euro	no	no	no	7.116 euro (di cui indennità 3.096); Durata 1032 ore	9.950 euro (di cui indennità 3.450); Durata 1150 ore
Interventi per target non specifico (II esempio)	(Min. 636 euro; Max. 2.120)	no	no	5.000 euro	(Min. 1.963 euro; Max. 5.200)	no	7.599 euro (di cui indennità 489); Durata 163 ore	12.320 euro (di cui indennità 1.320); Durata 440 ore
Interventi per target non specifico (II esempio)	(Min.36 euro; Max.120) servizio effettuato CPI	no	7500 euro	no	no	no	7.536 euro (di cui indennità 4.836); Durata 972ore	7.620 euro (di cui indennità 4.920); Durata 1000 ore

Interventi per target non specifico (II esempio)	(Min. 36 euro; Max.120)servizio effettuato CPI	no	no	5.000 euro	no	no	Minimo	Massimo
							5.036 euro (di cui indennità 36); Durata 12 ore	5.120 euro (di cui indennità 120); Durata 40 ore
Interventi per target deboli (esempio donna con figli a carico e/o anziani e/o disabili)	(Min. 636 euro; Max. 2.120)	(Min. 900 euro; Max. 2.250)	no	5.000 euro	no	(Min. 200 euro; Max. 600)	Minimo	Massimo
							6.736 euro (di cui indennità 216); Durata 72 ore	9.970 euro (di cui indennità 570); Durata 190 ore
Interventi per target deboli (esempio donna con basso titolo di studi e figli a carico e/o anziani e/o disabili)	(Min. 636 euro; Max. 2.120)	(Min. 900 euro; Max. 2.250)	5.580 euro	no	no	(Min. 200 euro; Max. 600)	Minimo	Massimo
							7.116 euro (di cui indennità 3.096); Durata 1032 ore	9.950 euro (di cui indennità 3.450); Durata 1150 ore
Interventi per target deboli (over 45)	(Min. 636 euro; Max. 2.120)	(Min. 900 euro; Max. 2.250)	no	5.000 euro	no	no	Minimo	Massimo
							6.536 euro (di cui indennità 216); Durata 72 ore	9.370 euro (di cui indennità 570); Durata 190 ore
Interventi per target deboli (con basso titolo di studio)	(Min. 636 euro; Max. 2.120)	no	5.580 euro	no	(Min. 1.963 euro; Max. 5.200)	no	Minimo	Massimo
							8.179 euro (di cui indennità 3.369); Durata 1123 ore	12.900 euro (di cui indennità 4.000); Durata 1400 ore

DISOCCUPATI SENZA TUTELA**A) Servizio di orientamento (bilancio di competenze, gruppo attivazione; counselling; accompagnamento al lavoro o alla creazione d'impresa)****Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	12	40
Indennità oraria (euro)	5	
Costo orario del servizio (euro)	50	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 12 ore	600	60	660
Ipotesi 40 ore	2000	200	2200

A1) Servizio di orientamento (bilancio di competenze, gruppo attivazione; counselling; accompagnamento al lavoro o alla creazione d'impresa) effettuato dai servizi competenti**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	12	40
Indennità oraria (euro)	5	
Costo orario del servizio (euro)	0	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 12 ore	0	60	60
Ipotesi 40 ore	0	200	200

B) Voucher formazione breve a catalogo**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	60	150
Indennità oraria (euro)	5	
Costo orario formazione (euro)	12	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 60 ore	720	300	1020
Ipotesi 150 ore	1800	750	2550

C) Tirocinio in azienda**Parametri di costo e durata prevista**

	Ore	Giorni	Mesi
Durata	960	120	6
Indennità oraria (euro)	5		
Costo tirocinio al mese (euro)	450		

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 6 mesi	2700	4800	7500

D) Bonus a favore dell'impresa che assume

Bonus (euro)	5.000
---------------------	-------

E) Percorsi formativi di qualificazione e riqualificazione o per la creazione d'impresa**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	151	400
Indennità oraria (euro)	5	
Costo orario formazione (euro)	10	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 151 ore	1510	755	2265
Ipotesi 400 ore	4000	2000	6000

F) Voucher di conciliazione

	Durata Minima	Durata Massima
Durata riconosciuta (ore)	20	60
Indennità oraria (euro)	10	

	Costo servizio
Ipotesi copertura 20 ore	200
Ipotesi copertura 60 ore	600

DISOCCUPATI CON TUTELA**A) Servizio di orientamento (bilancio di competenze, gruppo attivazione; consueiling; accompagnamento al lavoro o alla creazione d'impresa)****Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	12	40
Indennità oraria (euro)	3	
Costo orario del servizio (euro)	50	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 12 ore	600	36	636
Ipotesi 40 ore	2000	120	2120

A1) Servizio di orientamento (bilancio di competenze, gruppo attivazione; consueiling; accompagnamento al lavoro o alla creazione d'impresa) effettuato dai servizi competenti**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	12	40
Indennità oraria (euro)	3	
Costo orario del servizio (euro)	0	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 12 ore	0	36	36
Ipotesi 40 ore	0	120	120

B) Voucher formazione breve a catalogo**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	60	150
Indennità oraria (euro)	3	
Costo orario formazione (euro)	12	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 60 ore	720	180	900
Ipotesi 150 ore	1800	450	2250

C) Tirocinio in azienda**Parametri di costo e durata prevista**

	Ore	Giorni	Mesi
Durata	960	120	6
Indennità oraria (euro)	3		
Costo tirocinio al mese (euro)	450		

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 6 mesi	2700	2880	5580

D) Bonus a favore dell'impresa che assume

Bonus (euro)	5.000
---------------------	-------

E) Percorsi formativi di qualificazione e riqualificazione o per la creazione d'impresa**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	151	400
Indennità oraria (euro)	3	
Costo orario formazione (euro)	10	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 151 ore	1510	453	1963
Ipotesi 400 ore	4000	1200	5200

F) Voucher di conciliazione

	Durata Minima	Durata Massima
Durata riconosciuta (ore)	20	60
Indennità oraria (euro)	10	

	Costo servizio
Ipotesi copertura 20 ore	200
Ipotesi copertura 60 ore	600

E) Percorsi formativi di qualificazione e riqualificazione o per la creazione d'impresa**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	151	400
Indennità oraria (euro)	5	
Costo orario formazione (euro)	10	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 151 ore	1510	755	2265
Ipotesi 400 ore	4000	2000	6000

F) Voucher di conciliazione

	Durata Minima	Durata Massima
Durata riconosciuta (ore)	20	60
Indennità oraria (euro)	10	

	Costo servizio
Ipotesi copertura 20 ore	200
Ipotesi copertura 60 ore	600

II.4.D Esempi di percorsi di possibili strumenti e quantificazione delle indennità nel caso degli interventi sulle imprese

I Piani straordinari di intervento collegati a riduzioni temporanee dell'orario di lavoro offrono la possibilità al lavoratore occupato in aziende in crisi di accrescere e potenziare le proprie competenze e di integrarne il reddito con la corresponsione di un'indennità connessa con politiche attive. Essi sono il frutto di una contrattazione negoziale a livello aziendale, territoriale settoriale nella quale è possibile definire la modularità e la tempistica. Per cui solo a titolo esemplificativo si riportano esempi di percorsi per le imprese e i lavoratori evidenziando la necessità di approcci differenti fra imprese di diverse dimensioni.

Il parametri presi a riferimento afferiscono ai parametri medi elaborati dalla Struttura di Valutazione dell'ISFOL su dati MEF-IGRUE Monitweb Programmazione FSE 2000-2006. Per la definizione dell'indennità si è preso a riferimento il valore medio.

Nell'ambito di tali percorsi si è distinto fra imprese medio-grandi e piccole imprese, considerando che queste ultime hanno più difficoltà ad organizzare formazione in impresa e si è utilizzato, a livello esemplificativo, lo strumento del voucher formativo:

- A) Servizio di analisi dei fabbisogni o assessment (per le piccole imprese anche individuali). Tali servizi possono essere erogati dai CPI, ove presenti, o da strutture specializzate
- B1) Percorsi formativi di qualificazione e riqualificazione (in impresa)
- B2) Voucher di formazione a catalogo

Esempi di percorsi per imprese e lavoratori all'interno dei piani straordinari di formazione

Servizi accessibili all'interno del piano	A) Analisi dei fabbisogni o assessment con indennità oraria per lavoratore	B) Percorsi formativi di qualificazione o ri-qualificazione (di media o lunga durata) con indennità oraria	STIMA DEI COSTI DEI PERCORSI INDIVIDUALI	
			Minimo	Massimo
Interventi di percorsi accessibili individuali di formazione nell'ambito di piani straordinari per medie e grandi imprese	848 euro (costo di singolo lavoratore)	(Min. 1.664 euro; Max. 2.496) per lavoratore	2.512 euro (di cui indennità 432); Durata 144 ore	3.344 euro (di cui indennità 624); Durata 208 ore

Servizi accessibili all'interno del piano	A) Analisi dei fabbisogni o assessment con indennità oraria per lavoratore	B) Voucher di formazione breve a catalogo con indennità oraria	STIMA DEI COSTI DEI PERCORSI INDIVIDUALI	
			Minimo	Massimo
Interventi di percorsi accessibili individuali attraverso voucher per piccole imprese	860 euro (costo di singolo lavoratore)	(Min. 1.664 euro; Max. 2.496) per lavoratore	2.396 euro (di cui indennità 444); Durata 116 ore	2.908 euro (di cui indennità 572); Durata 148 ore

Medie e grandi imprese**A) Servizio di analisi dei fabbisogni o assessment****Parametri di costo e durata prevista**

	Durata oraria
Durata (ore)	16
Indennità oraria (euro)	3
Costo orario del servizio (euro)	50

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Durata 16 ore	800	48	848

B) Percorsi formativi di qualificazione e riqualificazione (in impresa)**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	128	192
Indennità oraria (euro)	3	
Costo orario formazione (euro)	10	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 128 ore	1280	384	1664
Ipotesi 192 ore	1920	576	2496

Piccole imprese**A) Servizio di analisi dei fabbisogni o assessment individuale****Parametri di costo e durata prevista**

	Durata oraria
Durata (ore)	20
Indennità oraria (euro)	3
Costo orario del servizio (euro)	50

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Durata 16 ore	800	60	860

B) Voucher formazione breve a catalogo (formazione anche fuori impresa)**Parametri di costo e durata prevista**

	Durata Minima	Durata Massima
Durata (ore)	96	128
Indennità oraria (euro)	4	
Costo orario formazione (euro)	12	

Costo del servizio

	Costo servizio	Indennità lavoratore	Costo totale
Ipotesi 96 ore	1152	384	1536
Ipotesi 128 ore	1536	512	2048

C) Voucher per servizi di consulenza

Costo	Da 5.000 a 10.000 euro
--------------	------------------------

II.4.E Modello di intervento nelle imprese a favore delle risorse umane in cassa integrazione

Contesto e obiettivi

L'azione di sostegno a favore delle risorse umane in cassa integrazione si delinea nell'alveo della più generale strategia di risposta alla crisi in atto che punta sul rilancio della domanda di beni e servizi e sul rafforzamento della competitività del mondo produttivo.

In queste pagine si descrive sinteticamente un possibile modello di intervento a livello aziendale che in particolare si pone due obiettivi:

- valorizzare e potenziare il bagaglio professionale dei lavoratori coinvolti dalla crisi, al fine di promuovere la loro futura occupabilità all'interno dell'azienda di appartenenza;
- coadiuvare e sostenere l'attuazione delle strategie aziendali per lo sviluppo e la competitività.

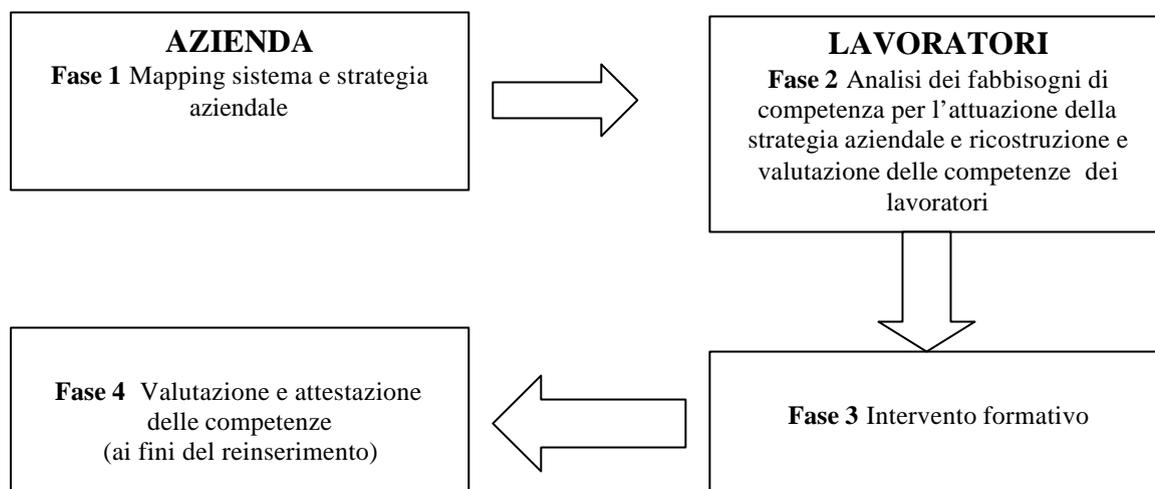
Gli strumenti attualmente disponibili e utilizzabili in questa prospettiva, strutturati in un modello, sono essenzialmente quattro:

- a) NUP e Unità professionali quali strumenti di supporto alla esplicitazione delle strategie aziendali e alla classificazione e mappatura delle aziende e delle professionalità dei lavoratori;
- b) schemi classificatori del Sistema Nazionale degli Standard minimi professionali con particolare riferimento alle aree economico professionali, macro-processi, processi, figure professionali e Unità di competenza per l'individuazione, ove già realizzate, delle competenze obiettivo degli interventi;
- c) Libretto Formativo del Cittadino quale strumento utile sia alla ricostruzione e analisi delle competenze dei lavoratori sia alla registrazione e documentazione di quelle acquisite tramite la formazione;
- d) Unità Formative Capitalizzabili quale strumento per la progettazione ed erogazione di pacchetti formativi puntuali e intensivi, mirati allo sviluppo di specifiche competenze.

L'insieme di tali strumenti, tra loro interoperabili, struttura un modello di lavoro focalizzato sull'efficacia e la qualità degli interventi nonché sulla tracciabilità e valutabilità dei risultati, pur nelle diverse condizioni e specificità in cui essi si realizzeranno. Le azioni per raggiungere i predetti obiettivi possono prevedere un incentivo economico per il personale coinvolto che andrebbe a integrare l'assegno già percepito dai lavoratori in cassa integrazione.

Lineamenti del modello

Il modello di intervento si articola in quattro fasi. Ogni fase prevede specifici strumenti di attuazione.



Fase 1. Mapping del sistema e della strategia aziendale

Esplicitazione della strategia aziendale per l'innovazione di prodotto/processo e/o organizzativa al fine di posizionarsi sul mercato con una prospettiva di incremento della capacità competitiva a breve-medio termine e analisi delle principali caratteristiche professionali dei lavoratori cassintegrati dell'impresa e individuazione delle competenze obiettivo.

Strumenti:

- griglia per la collocazione dell'impresa nell'area economico-professionale di appartenenza articolata in macroprocessi e processi;
- questionario per rilevare le linee attuative della strategia aziendale di innovazione mediante una specifica tassonomia dei percorsi di innovazione;
- classificazione dei lavoratori cassintegrati in base alla professione esercitata e codifica con la NUP (Nomenclatura delle unità professionali);
- rappresentazione delle principali caratteristiche professionali dei lavoratori cassintegrati per Unità professionali omogenee sulla base delle schede informatizzate dei descrittori delle Unità professionali;
- rappresentazione delle competenze professionali dei lavoratori cassintegrati per Unità di competenza, individuate e condivise con le Parti Sociali nell'ambito dei lavori per la costruzione del Sistema Nazionale degli Standard.

Fase 2. Analisi dei fabbisogni di competenza per l'attuazione della strategia aziendale e ricostruzione e valutazione delle competenze dei lavoratori

Questa fase si pone l'obiettivo di comparare le informazioni derivanti da due azioni specifiche che da un lato intendono evidenziare le richieste dell'impresa per attuare la strategia di innovazione e sviluppo (rilevazione dello specifico fabbisogno di competenza a livello aziendale) e dall'altro mettono in luce le competenze effettivamente possedute dai lavoratori cassintegrati.

Per quanto riguarda il secondo aspetto sarà necessaria una rilevazione diretta presso i lavoratori focalizzata sulle esperienze e sulle competenze professionali maturate o esercitate negli ultimi 5 anni. A tal fine si potrà introdurre la struttura metodologica del Libretto Formativo del Cittadino già oggetto di una positiva sperimentazione biennale, struttura eventualmente adattata o semplificata in relazione alle condizioni di esercizio. A tale struttura, che prevede forme di autovalutazione assistita, potranno inoltre essere associati specifici strumenti più oggettivi di valutazione (test) focalizzati su alcune competenze ritenute particolarmente critiche per l'occupabilità in accordo con i principali studi e indagini internazionali (OCSE). Gli esiti complessivi di tale rilevazione saranno inseriti in una banca dati (la struttura dei dati del Libretto Formativi è già integrata con quella dalla Borsa Continua del Lavoro).

Strumenti:

- questionario per individuare le competenze delle risorse umane necessarie per attuare la strategia d'impresa;
- griglia per verificare quali competenze l'impresa già possiede e quali risultano carenti o mancanti;
- schema per l'abbinamento delle competenze mancanti ai profili professionali dei cassintegrati dell'impresa che meglio si prestano ad acquisirle
- Libretto Formativo del Cittadino (formato approvato ai sensi del Decreto Interministeriale del 10 ottobre 2005: "Approvazione del modello di libretto formativo del cittadino, ai sensi del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, articolo 2, comma 1, lettera i");
- Strumenti oggettivi di valutazione delle competenze per l'occupabilità;
- Pacchetti formativi per i *tutor* e i valutatori che realizzeranno la rilevazione;
- Banca dati delle competenze dei lavoratori (collegabile alla Borsa Continua del Lavoro);
- Unità di competenza rappresentate dal Sistema Nazionale degli Standard minimi professionali;
- schema per il *matching* tra i fabbisogni aziendali e i profili di competenza dei lavoratori.

Fase 3. Interventi formativi

Sulla base dei dati raccolti nelle prime due fasi si procederà alla progettazione degli interventi formativi mirati all'acquisizione delle competenze mancanti e necessarie all'attuazione della strategia d'impresa con il pieno coinvolgimento delle stesse imprese. Questa fase ha l'obiettivo di definire i pacchetti formativi in coerenza con i fabbisogni rilevati nonché di predisporre la proposta curricolare articolata in UFC. La modalità di erogazione potrà prevedere forme differenziate e preferibilmente alternative a quelle tradizionali di aula (apprendimento non formale, *tutorship* e *mentoring*, esperienze pratiche, formazione a distanza, project work).

Pianificazione e organizzazione degli interventi formativi, individuazione delle modalità di erogazione, definizione dei criteri e dei momenti per le verifiche intermedie e finali.

Strumenti:

- linee guida per la progettazione di interventi formativi per Unità Formative Capitalizzabili;
- strumenti di supporto alla scelta e adozione di metodologie formative innovative.

Fase 4. Valutazione e attestazione delle competenze acquisite (rilascio Libretto Formativo)

Gli interventi formativi saranno seguiti da sessioni di valutazione sia delle competenze acquisite sia dell'efficacia degli interventi. La formazione realizzata e le competenze acquisite saranno attestate con strumenti adeguati, strutturati con criteri di trasparenza e riconoscibilità secondo le specifiche indicazioni dell'Unione Europea (EQF, Europass). Inoltre tali evidenze saranno registrate nel Libretto Formativo del Cittadino che potrà di conseguenza essere rilasciato ai lavoratori.

Strumenti:

- Standard e linee guida per la valutazione degli esiti della formazione;
- Attestato di competenza coerente con il quadro europeo;
- Libretto Formativo del Cittadino.

Soggetti attuatori

L'intervento nelle imprese a favore delle risorse umane in cassa integrazione può essere realizzato con il contributo di diversi attori operanti a livello territoriale: amministrazioni regionali (assessorati al lavoro, alla formazione e alle politiche sociali), enti di formazione, agenzie tecniche delle amministrazioni regionali, agenzie di intermediazione, servizi per l'impiego.

II.4.F L'utilizzo del Libretto formativo del cittadino

Informativa generale

Il Libretto Formativo del Cittadino è uno strumento pensato per raccogliere, sintetizzare e documentare le diverse esperienze di apprendimento dei cittadini lavoratori nonché le competenze da essi comunque acquisite: nella scuola, nella formazione, nel lavoro, nella vita quotidiana. Ciò al fine di migliorare la leggibilità e la spendibilità delle competenze e l'occupabilità delle persone.

Il Libretto Formativo è stato definito in una sede istituzionale nazionale (con il Decreto Interministeriale del 10 ottobre 2005) e viene gestito e rilasciato a cura delle Regioni e Province Autonome nell'ambito delle loro esclusive competenze in materia di formazione professionale e certificazione delle competenze.

La previsione della realizzazione di un "libretto formativo" era già contenuta in vari provvedimenti normativi nazionali (Accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000, DM 174/2001 sulla Certificazione delle competenze).

Il D.Lgs. 276/2003 attuativo della Legge Biagi conferma e integra quanto previsto dai precedenti provvedimenti avviando il percorso di definizione e condivisione socio-istituzionale del Libretto Formativo.

Al termine di questo percorso il Libretto Formativo del Cittadino è stato approvato ufficialmente con il Decreto Interministeriale del 10 ottobre 2005: "Approvazione del modello di libretto formativo del cittadino, ai sensi del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, articolo 2, comma 1, lettera i)".

Alla definizione del Libretto ha provveduto un gruppo di lavoro promosso dal Ministero del Welfare e composto dai ministeri coinvolti (Ministero del Welfare e Ministero dell'Istruzione), dalle Regioni e Province autonome e dalle Parti sociali. L'Isfol ha svolto il ruolo di organismo di assistenza tecnica.

Il percorso si è concluso con un accordo su:

- il format del Libretto formativo (approvato tramite il suddetto Decreto Interministeriale del 10 ottobre 2005);
- un documento tecnico di accompagnamento al format;
- l'intesa di avviare un percorso di sperimentazione, gestito in autonomia dalle singole Regioni, con una regia nazionale e con il supporto e il monitoraggio dell'Isfol.

La sperimentazione si è realizzata tra il 2006 e il 2007 e ha riguardato 13 Regioni e Province Autonome con modalità di applicazione differenziate nelle singole Regioni ma secondo un piano di lavoro comune e condiviso.

A partire dagli esiti di tale sperimentazione, si sta allestendo a livello nazionale, un piano di messa a regime del Libretto per tutti i cittadini che lo richiederanno. Nel frattempo numerose istituzioni regionali e locali stanno vagliando l'introduzione del Libretto nei propri sistemi in via sperimentale o sistemica usufruendo della piattaforma metodologica costruita e condivisa con la sperimentazione.

Tale piattaforma comprende tra l'altro:

- linee guida per gli operatori preposti alla assistenza nella compilazione del Libretto;
- supporti metodologici per la formazione a distanza o in presenza degli operatori stessi;
- sito web completo di banca dati nella quale stoccare i Libretti.

Caratteristiche del Libretto formativo del cittadino

Il Libretto Formativo rappresenta lo strumento chiave per la trasparenza dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

I concetti di *lifelong* e *lifewide learning* sottolineano la necessità, per gli individui, di potersi formare, valorizzare le proprie esperienze e apprendere in modo continuo esercitando i propri diritti di cittadinanza e di sviluppo professionale.

Oggi è infatti fondamentale saper utilizzare gli strumenti e i linguaggi della società dell'informazione, ma anche saper leggere la realtà, affrontare percorsi formativi e lavorativi differenziati, sapersi orientare e muovere nella vita e nel lavoro.

In questo contesto il Libretto formativo si pone come strumento di documentazione trasparente e formalizzata di dati, informazioni, certificazioni, utilizzabile dall'individuo nel suo percorso di apprendimento, crescita e mobilità professionale.

Questa concezione del Libretto è coerente con le strategie e le azioni dell'Unione Europea finalizzate alla trasparenza delle competenze e alla mobilità delle persone tanto che il Libretto può essere considerato il corrispettivo italiano di Europass³². Se infatti Europass rappresenta il passaporto delle qualifiche e delle competenze che favorisce la "portabilità" delle stesse in Europa, il Libretto rappresenta la carta d'identità per muoversi sia sul territorio nazionale, sia attraverso le diverse esperienze di apprendimento e lavoro.

Il Libretto inoltre si pone in coerenza e sinergia con la Borsa Continua del Lavoro per favorire l'incontro domanda-offerta di lavoro.

Il Libretto è dunque utile e fruibile dal mercato del lavoro e dal sistema dell'*education*, ma è primariamente uno strumento di valorizzazione della persona, che volontariamente sceglie di utilizzarlo, nonché riconoscibile dalle istituzioni per la garanzia e la tutela dei soggetti.

UTILITÀ PER LA PERSONA

Il Libretto formativo, rappresenta, per la persona, uno strumento di comunicazione che risponde a tre obiettivi principali:

- fornire informazioni sul soggetto e sul suo curriculum di apprendimento formale, non formale e informale, per la ricerca di un lavoro, per la mobilità professionale e per il passaggio da un sistema formativo all'altro;
- rendere riconoscibili e trasparenti le competenze comunque acquisite e sostenere in questo modo l'occupabilità e lo sviluppo professionale;
- aiutare gli individui a mantenere consapevolezza del proprio bagaglio culturale e professionale anche al fine di orientare le scelte e i progetti futuri.

Pur essendo utile ai diversi attori sociali, il Libretto formativo si pone principalmente come uno strumento che ha carattere di servizio e di volontarietà per il cittadino. In ragione di ciò responsabile della manutenzione del Libretto è essenzialmente l'individuo che ne è titolare e che, con l'ausilio dei servizi di orientamento o formazione preposti, potrà gradualmente aggiornarlo, ampliarlo e migliorarlo.

³² Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea relativa al quadro unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass), del 15 dicembre 2004.

UTILITÀ PER IL MERCATO DEL LAVORO

Per il mercato del lavoro e per il sistema delle imprese, il Libretto formativo, rappresenta uno strumento di informazione, finalizzato a:

- evidenziare in modo omogeneo ed attendibile il percorso formativo e professionale del soggetto, dando visibilità al patrimonio complessivo della persona e ai suoi punti di forza;
- facilitare la riconoscibilità di professionalità e competenze individuali all'interno di un percorso di inserimento (ad esempio nei contratti di apprendistato) e mobilità lavorativa (ad esempio nelle varie forme di contratto flessibile).

UTILITÀ PER LE ISTITUZIONI

Per le istituzioni locali e per il sistema dell'*education* (istruzione e formazione professionale), il Libretto formativo rappresenta uno strumento di garanzia finalizzato a:

- formalizzare e definire standard minimi di un servizio utile alla concreta valorizzazione delle esperienze e competenze della singola persona espresse in un quadro sintetico in funzione di una loro migliore spendibilità;
- garantire - anche in una dimensione europea - la trasparenza e la leggibilità delle informazioni e dei dati formativi e professionali della persona, anche attraverso la condivisione di un linguaggio istituzionale delle competenze ;
- garantire la visibilità delle competenze e delle esperienze maturate dagli individui in una logica di mobilità geografica e professionale e di apprendimento su tutto l'arco della vita.

NB: La Provincia Autonoma di Trento che ha partecipato alla sperimentazione del Libretto così si pronuncia nella relazione conclusiva delle attività:

“Le attività di sperimentazione del Libretto Formativo del cittadino, svolte fino ad oggi in Provincia di Trento, hanno evidenziato come questo strumento possa ritenersi estremamente adatto a raccordare momenti di orientamento personale alle più generali necessità di individuare le competenze dei singoli in modo funzionale e in raccordo con il mondo del lavoro e le varie realtà di apprendimento.

Si è pensato, quindi, di realizzare un progetto che, sfruttando un sistema informatizzato di gestione del LF, con possibilità di collegamento ad altre banche dati già esistenti sul territorio, possa consentirne un utilizzo a tutto tondo, che ne valorizzi le potenzialità in un'ottica di servizio al cittadino e di utilità per il territorio, garantendo incontro tra domanda ed offerta, e monitorando le possibilità di innovazione. In questo processo, il LF assume sempre più il ruolo di dispositivo chiave in momenti di descrizione delle competenze, che consente la realizzazione di processi formalizzati per la ricostruzione e la messa in trasparenza delle competenze comunque maturate, trasversale a tutti i comparti ad oggi coinvolti nella sperimentazione.”

II.4.G Attestato di formazione continua

Attestazione Formativa coerente con il Libretto

Sul tema del Libretto nella formazione continua e in particolare nei percorsi finanziati tramite i Fondi paritetici interprofessionali o associati agli ammortizzatori sociali in fasi di crisi, si segnala che in questo ambito esiste un problema prioritario di modalità comuni di attestazione di questa formazione e dei suoi risultati. Successivamente tali risultati potranno essere registrate nel Libretto Formativo. Si propone quindi di costruire, a partire dagli indicatori e dalle Linee guida del Libretto, un formato base per l'attestazione dei percorsi di formazione continua. Tale attestato, in virtù della sua predefinita coerenza con l'impianto del Libretto, potrà successivamente consentire di "travasare" i dati nel Libretto senza alcun problema di ordine tecnico. Ciò inoltre consentirà di sperimentare in modo indiretto il Libretto anche in questo ambito, superando eventuali ritardi nella messa a regime dello stesso.

Di seguito è proposta una simulazione di come potrebbe essere impostato il Formato di attestazione.

ATTESTATO DI FORMAZIONE CONTINUA

RILASCIATO da IngeFond- Esse Energia
NELLA REGIONE LIGURIA /PROVINCIA di GENOVA

data di Primo rilascio marzo 2008
data di ultimo aggiornamento marzo 2008

1. INFORMAZIONI PERSONALI

Nome e Cognome **Mario Rossi**
Codice Fiscale **NMMNHTFDD**
Sesso **M**
Data di nascita **10/09/1983**
Comune (o Stato estero) di nascita **Catanzaro**
Provincia **CZ**
Nazionalità **Italiana**
Comune di residenza **Catanzaro** CAP **87012** Provincia **Cz**
Indirizzo di residenza **Via Bianchi, 49**
Comune _____ di _____
domicilio **Genova** CAP **16151** Provincia **Genova**
Indirizzo di domicilio **Via Neri, 200**
Numero di telefono cellulare **555577772**
Numero di Telefono _____
Numero di Fax _____
Indirizzo di posta elettronica **mario-rossi@yahoo.it**

2. ESPERIENZA FORMATIVA

Titolo attività formativa **“Progettazione e gestione di impianti per la produzione di energia elettrica”**

Soggetto che ha erogato l'attività formativa Azienda Esse ENERGIA in collaborazione con IngeFond
(Fondo Interprofessionale)

Sede soggetto erogatore (comune o stato estero) GENOVA
concluso nel 2008

durata (specificare se in ore/giorni/mesi) 100 ore

Risultati di apprendimento

Tipologia (*)	Descrizione	Contesto di acquisizione (in quale percorso/situazione sono state sviluppate le competenze indicate)
<p>Competenze di base Area Tecnica</p> <p>e</p> <p>Competenze trasversali</p>	<p>Individua elementi di rischio nel contesto di lavoro al fine di prevenire infortuni sul lavoro e tutelare la salute propria e di altri</p> <p>Applica i principi relativi al controllo e alla garanzia di qualità rispettando quanto previsto dal Manuale per garantire un corretto svolgimento delle attività</p> <p>Possiede una visione d'insieme di una centrale alimentata a gas e i fondamenti di gestione di impresa nella produzione di energia elettrica al fine di contestualizzare e valorizzare la propria funzione rispetto all'intero processo aziendale</p>	<p>Accompagnamento aziendale Project Work</p>

<p>Competenze tecnico professionali</p>	<p>Utilizza sul campo alcune delle conoscenze acquisite, nell'area Ingegneria post vendita</p> <p>Eroga attività di assistenza post vendita sui prodotti attraverso il monitoraggio remoto degli impianti</p> <p>Effettua diagnosi funzionali sugli impianti per individuare le cause di malfunzionamento</p> <p>Individua le modalità di risoluzione del problema al fine di supportare gli interventi necessari</p> <p>Supporta e supervisiona il lavoro sul campo al fine di gestire il riavviamento della macchina</p>	<p>Accompagnamento aziendale</p> <p>Project Work</p>
--	--	--

Questo formato, compilato in simulazione a partire da un Libretto reale, è già predisposto per la registrazione all'interno del Libretto. L'unica modifica operata è la locuzione "Risultati di apprendimento" in coerenza con l'EQF, in luogo di competenze acquisite: ciò lascia maggiore flessibilità e ampiezza nell'utilizzo.

Inoltre il Formato potrebbe essere corredato di un estratto delle Linee Guida per il Libretto Formativo tale da omogeneizzare le regole di stesura particolarmente per la parte riguardante la formalizzazione delle competenze sulla quale (in assenza di standard) esiste con le Regioni un accordo di massima sulle norme sintattiche.

Le risorse informative:

"Il Libretto Formativo del Cittadino: dal Decreto 2005 alla sperimentazione", Collana Temi e Strumenti, 2007, Ed. ISFOL-Rubbettino.

Report Finale sulla sperimentazione del Libretto Formativo del Cittadino, maggio 2008.

Sulla sperimentazione del Libretto Formativo è presente un'area riservata sul sito www.nrpitalia.it. E' possibile richiedere la password personale per accedervi.

Allegati

- 1) Schede bandi POR FSE 2007-13 relativamente a voucher e sostegno al reddito**
- 2) Tabella dei dipendenti delle imprese aderenti ai Fondi Interprofessionali**
- 3) Programma PARI e Fondi strutturali, una sinergia possibile per finanziare il “sistema di convenienze” orientato al reimpiego**
- 4) Congruità dell’offerta formativa**

ALLEGATO 1)

Schede bandi POR 2007-13 relativi a voucher e misure di sostegno al reddito

1. VOUCHER

1.1 ASSE ADATTABILITÀ

Piemonte, Provincia di Torino

Tipologia voucher:

- *per quali categorie di persone*
 - a) lavoratori impiegati in ruoli esecutivi e/o privi di livelli di qualificazione di base;
 - b) lavoratori impiegati in ruoli di responsabilità e/o funzioni specialistiche, compresi gli operatori non docenti di organismi di formazione ex art. 11 L.R. n. 63/1995;
 - c) quadri e dirigenti;
 - d) agenti, lavoratori con contratto di lavoro a tempo parziale, a tempo determinato, nonché lavoratori inseriti nelle tipologie contrattuali a orario ridotto, modulato o flessibile e a progetto previste dal D.Lgs. 10/09/2003 n. 276;
 - e) titolari e amministratori di piccole e medie imprese, inclusi i coa diuivanti;
 - f) professionisti iscritti ai relativi albi.
- *per quali categorie di aziende*
 - imprese ex L.R. n. 63/1995 art. 11, 1° comma, lettera d), e, in generale, datori di lavoro a esse assimilabili, localizzate in provincia di Torino, per la formazione di lavoratori in esse occupati (formazione diretta); si intendono compresi nella presente definizione tutti gli enti privati, associazioni, fondazioni, ditte individuali, studi professionali, agenzie per il lavoro di cui al D.Lgs. 10/09/2003 n. 276, esclusivamente per la formazione dei lavoratori alle proprie dipendenze;
 - consorzi di imprese ex L.R. n. 63/1995 art. 11, 1° comma, lettera d), localizzati in provincia di Torino, che intendano formare lavoratori occupati alle proprie dipendenze;
 - agenzie formative ex L.R. n. 63/1995 art. 11, 1° comma, lettere a), b) e c), localizzate in provincia di Torino, che intendano formare occupati alle proprie dipendenze.
- *modalità di erogazione (es: direttamente a persone/aziende, tramite soggetto intermediario, ecc)³³*: i voucher sono erogati direttamente alle aziende dallo Sportello Provinciale – Servizio formazione professionale – Ufficio Programmazione attività formativi per lavoratori occupati. Per il periodo di validità del bando sono previste le seguenti quote massime di voucher erogabili per azienda:
 - grande impresa max 50;
 - media impresa max 30;
 - piccola impresa max 15;

³³ Nel caso in cui vi sia un soggetto intermediario occorre verificare se è indicata la quota finanziaria che il soggetto eroga.

- microimpresa max 9.

Informazioni finanziarie: € 200.000,00 = 5% sull' ammontare complessivo del bando

Parametro ora/allievo (se presente): il valore massimo dei Voucher è stabilito in relazione alla durata dell'azione:

- € 400,00 pro capite per un'attività formativa di durata compresa tra 8 e 24 ore;
- € 600,00 pro capite. per un'attività formativa di durata compresa tra 25 e 48 ore;
- € 800,00 pro capite per un'attività formativa superiori a 48 ore.

Umbria

Tipologia voucher: agevolazione finanziaria erogata per l'accesso ai corsi specificamente indicati e disciplinati nel catalogo interregionale della formazione.

- *per quali categorie di persone*
Asse I Adattabilità – occupati/e e persone in CIG, diplomati e laureati
Asse II Occupabilità – disoccupati/e, inoccupati/e e persone in mobilità, in possesso del diploma di laurea
- *modalità di erogazione:* erogazione diretta alla singola persona per l'accesso e la partecipazione al corso di formazione

Informazioni finanziarie: valore max orario € 35,00. Valore max del Voucher € 6.000,00

Parametro ora/allievo: € 35,00

Umbria, Provincia di Perugia

Tipologia voucher: voucher individuali per il finanziamento di percorsi formativi a favore di lavoratori subordinati a t.i.; lavoratori precari; liberi professionisti imprenditori e collaboratori in imprese familiari.

- *per quali categorie di persone:* lavoratori precari; liberi professionisti imprenditori e collaboratori in imprese familiari
- *modalità di erogazione:* erogazione diretta alla singola persona per l'accesso e la partecipazione al corso di formazione

Informazioni finanziarie: disponibilità per ogni scadenza € 450.000,00

Parametro ora/allievo: max € 2000,00

1.2 ASSE OCCUPABILITÀ

Basilicata

Tipologia voucher: a ciascun lavoratore disoccupato o inoccupato, non percettore di alcun ammortizzatore sociale, che abbia sottoscritto con il Centro per l'Impiego di riferimento l'apposito Patto di Servizio verrà assegnato un voucher formativo di importo massimo pari a € 3.000,00, che potrà essere utilizzato nelle seguenti forme:

- a) come contributo spendibile presso enti di formazione riconosciuti e/o accreditati, per attività di formazione professionale legate alle azioni di reimpiego (voucher formativo);

- b) come contributo spendibile per rimborsi relativi alla partecipazione a percorsi formativi che non siano già finanziati con altre risorse e per spese accessorie (vitto, trasporto, alloggio) inerenti alla partecipazione a percorsi formativi e tirocini, che non siano finanziate con altre risorse previste nell'ambito di altri progetti regionali o provinciali.

Informazioni finanziarie: percentuale sull' ammontare complessivo del bando = 14%

Parametro ora/allievo: voucher formativi € 3.000/cad (per 111 lavoratori c.s.)

Calabria

Tipologia voucher

➤ *Dote formativa*

L'avviso prevede l'erogazione di un incentivo straordinario (una tantum) di 15.000 euro sottoforma di bonus ai datori di lavoro per ciascuna nuova assunzione a tempo pieno indeterminato di lavoratori in cassa integrazione guadagni straordinaria e mobilità provenienti da aziende in crisi, anche con accordi in deroga alla normativa (ai sensi della L.311/2004 art.1, comma 155 e della L.266/2005 art.1 comma 410 e 411) e di soggetti iscritti al Centro per l'Impiego, non percettori di alcuna indennità o sussidio legato allo stato di disoccupazione e che non stiano svolgendo attività lavorativa (giovani, donne, over 50, ex percettori del sostegno al reddito P.A.R.I.) e la concessione di una dote formativa come contributo finalizzato all'adattamento delle competenze qualora il lavoratore beneficiario non ne abbia già usufruito nell'ambito del proprio piano di azione individuale, a fronte delle spese effettivamente sostenute e rendicontate dal datore di lavoro per adattamento delle competenze del lavoratore. I beneficiari del contributo sono i datori di lavoro che intendano realizzare gli interventi di cui all'avviso nell'ambito di proprie unità produttive locali ubicate nel territorio della Regione Calabria.

Informazioni finanziarie:

- PARI 2007: € 1.600.000 dote formativa (max € 4.000/lavoratore) € 800.000 incentivi occupazione (max €15.000);
- FSE 2000-2006 Misura 3.2 €4.000.000;
- FSE 2007-2013: €1.200.000 (Ob. operativo E1, senza specifica delle azioni).

Parametro ora/allievo: max € 4.000,00/lavoratore

➤ *Avviso pubblico per la concessione di incentivi alle imprese di grandi dimensioni per l'incremento occupazionale e la formazione in azienda dei neoassunti*

E' prevista la concessione alle imprese di grandi dimensioni operanti sul territorio regionale incentivi economici a sostegno di nuove assunzioni di "lavoratori svantaggiati" o "lavoratori diversamente abili", con un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, con l'obbligo di mantenere il rapporto di lavoro per almeno 36 mesi.

Le imprese interessate potranno ottenere, altresì, incentivi per la realizzazione di una fase formativa obbligatoria finalizzata all'aggiornamento, specializzazione, riconversione delle abilità dei neoassunti.

Informazioni finanziarie

La dotazione finanziaria disponibile per l'attuazione dell'Avviso Pubblico ammonta a € 14.000.000, al netto della quota di cofinanziamento privato. La ripartizione indicativa delle risorse finanziarie per fonte di finanziamento è la seguente:

- POR Calabria 2000 – 2006: € 12.000.000,00;
- POR Calabria FSE 2007 – 2013: € 2.000.000,00 (Asse II Occupabilità, Obiettivo Operativo E.1).

La Regione Calabria si riserva sulla base delle domande pervenute, la possibilità di modificare la dotazione finanziaria dell'iniziativa e l'assegnazione dei fondi.

Gli incentivi massimi concedibili sono pari a:

- € 15.000,00 come contributo all'assunzione di ciascun lavoratore;
- € 2.000,00 per la realizzazione di tirocini formativi propedeutici all'assunzione, a copertura dei costi formativi sostenuti, delle assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro e la responsabilità civile verso terzi e dell'eventuale erogazione di borse di studio-lavoro a favore dei destinatari impegnati nel percorso formativo;
- € 2.000,00 per il rimborso delle spese certificabili connesse alla realizzazione dei percorsi formativi interni all'azienda nei primi 2 mesi successivi all'assunzione.

➤ *Avviso pubblico per la concessione di incentivi alle imprese per l'incremento occupazionale e la formazione in azienda dei neoassunti*

La dotazione finanziaria disponibile per l'attuazione dell'avviso, al netto della quota di cofinanziamento privato, ammonta a € 20.000.000,00, di cui una parte, pari a € 2.000.000,00 a carico del POR Calabria FSE 2007 – 2013, Asse Occupabilità, mentre la fonte di finanziamento principale, pari a € 18.000.000,00, fa riferimento alla precedente programmazione ed è rappresentata dal POR Calabria 2000 – 2006.

➤ *Avviso pubblico per la concessione di voucher alla persona per la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro FSE 2000/2006*

misura 3.13 – promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro

azione 3.13.d – incentivi e servizi

FSE 2007/2013 asse occupabilità obiettivo operativo f.3 consolidare e diffondere gli strumenti di conciliazione vita lavoro. Piano regionale per l'occupazione e il lavoro piano d'azione 2008

➤ *Avviso pubblico per la concessione di voucher alla persona per la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro*

Bando per la chiamata di progetti di formazione per lavoratori occupati a titolo di Azioni Specifiche Anno 2008/2009

€ 4.000.000,00

Friuli Venezia Giulia

Tipologia voucher:

- *per quali categorie di persone*

Le operazioni di cui alla presente linea di intervento si rivolgono a soggetti in stato di disoccupazione o non occupati. 2. I destinatari, alla data della selezione realizzata dal soggetto attuatore, devono essere in possesso del diploma di istruzione secondaria superiore, devono essere residenti o domiciliati sul territorio regionale ed avere almeno 18 anni compiuti.

Informazioni finanziarie: accesso individuale alla formazione (esclusivamente Voucher formativi) € 200.000,00 = 5%

Toscana, Provincia di Massa Carrara

Tipologia voucher: l'avviso finanzia solo ed esclusivamente interventi formativi a carattere individuale a valere sugli Assi I, II, III, IV, sugli obiettivi specifici sotto indicati e relativamente ad un'unica azione tra quelle previste.

I soggetti erogatori degli interventi sono:

- Agenzie formative Toscane in regola con le normative sull'accreditamento di cui alla DGR 968/2007;
- Agenzie formative localizzate fuori regione accreditate dalla Regione di appartenenza oppure in possesso di una certificazione di qualità/accreditamento secondo uno dei seguenti sistemi/regimi: ISO 9001-9000/2000(in questo caso l'ente certificatore deve essere accreditato Sincert); EFQM; ASFOR; CAMPUSONE

Informazioni finanziarie

- Adattabilità: Importo massimo previsto del voucher € 1.500,00. Cofinanziamento privato minimo 20% del costo totale. Le domande che prevedono una contribuzione privata di importo inferiore, saranno ridotte d'ufficio.
- Occupabilità: Importo massimo previsto del voucher € 2.500,00. Esclusivamente per corsi di durata biennale per il rilascio della qualifica a favore di giovani in obbligo formativo l'importo del voucher è elevabile a € 5.000,00.

Toscana, Provincia di Pistoia

Tipologia voucher: Realizzare misure attive e preventive a sostegno dei percorsi personali di inserimento lavorativo, con la finalità di aumentare l'occupazione e i livelli di partecipazione al mercato del lavoro e di ridurre la disoccupazione e prevenire i fenomeni di disoccupazione giovanile e di lunga durata.

- *per quali categorie di persone*

persone che abbiano conseguito il Diploma di Scuola Media Superiore

- *per quali categorie di aziende*

voucher formativi di cui al presente avviso possono essere spesi esclusivamente presso: Enti di formazione accreditati dalla Regione Toscana – ai sensi della DGRT 968/2007 e successive modifiche ed integrazioni.

Informazioni finanziarie: il percorso formativo e finanziabile per un importo massimo complessivo di F 3.000,00 (Iva inclusa). Non è richiesto l'apporto di un cofinanziamento privato. La persona richiedente può far richiesta di un solo voucher per percorso formativo a valere sul presente avviso.

Toscana, Provincia di Prato

Tipologia voucher: erogazione di una "dote formativa" per un importo massimo pari ad Euro 1.000,00 lordi per ogni lavoratore assunto a tempo indeterminato o determinato della durata minima di 12 mesi, dal datore di lavoro per azioni di adattamento al lavoro (adattamento delle competenze).

Informazioni finanziarie: euro 40.000,00

Umbria, Provincia di Terni**Tipologia voucher:** voucher formativi individuali

- *per quali categorie di persone*

Disoccupati/inoccupati iscritti /e ai CPI della provincia di Terni

Donne disoccupate e inoccupate iscritte ai CPI della provincia di Terni

Diversamente abili e fasce deboli disoccupati/inoccupati iscritti ai CPI della provincia di Terni

Giovani di età superiore ai 16 anni che hanno interrotto gli studi e drop out

Informazioni finanziarie:

Max € 3000,00 (disoccupati/e inoccupati/e) a valere sull'Asse Occupabilità per un importo complessivo pari a € 1.000.000,00

Max € 6000,00 (disabili, fasce deboli, giovani e drop out) a valere sul'Asse Inclusione sociale per un importo complessivo pari a € 700.000,00

2. MISURE DI SOSTEGNO AL REDDITO

2.1 ASSE ADATTABILITÀ

Veneto

Tipologia attività

E' possibile riconoscere due forme di sostegno al reddito:

- a) indennità di frequenza;
- b) bonus di conciliazione (baby sitting, asili nido, assistenza anziani e disabili).

Tipologia destinatari

- Lavoratori/ici in CIGS e lavoratori iscritti alle liste di mobilità indennizzata e non
- Lavoratori coinvolti in situazione di crisi settoriale o professionale (lavoratori iscritti alle liste di mobilità)

Informazioni finanziarie

Indennità di frequenza e bonus di conciliazione non possono superare il 20% dell'ammontare complessivo destinato alla realizzazione delle attività previste nell'ambito dei percorsi di riqualificazione e ricollocazione lavorativa.

L'indennità di frequenza ammonta a euro 5 per ogni ora di attività effettivamente frequentata, fino ad un massimo di 45 ore.

Il bonus di conciliazione è calcolato in base alla tipologia del servizio con riferimento ai seguenti parametri:

- baby sitting e assistenza domiciliare: ore lavorate x costo orario;
- baby parking e centri diurni: ore presso la struttura x costo orario;
- asilo nido: ore x costo orario.

2.2 ASSE OCCUPABILITÀ

Basilicata

Tipologia attività: Contributo per sostegno al reddito

Per ricevere il contributo i lavoratori interessati dovranno presentare la relativa domanda a Italia Lavoro S.p.a., utilizzando l'apposito modello predisposto a tal fine, e dichiarare, sotto la propria responsabilità, la decorrenza di tale attività, la località in cui essa si svolge e la relativa tipologia..

L'importo del contributo di "sostegno al reddito" potrà essere assoggettato ad eventuali trattenute dovute per legge.

Tipologia destinatari

Il contributo di "sostegno al reddito" verrà erogato ai lavoratori beneficiari, per il tramite dell'INPS, a condizione che gli stessi si siano formalmente impegnati a realizzare un percorso individuale di adeguamento formativo, mediante la sottoscrizione di apposito Patto di Servizio con il Centro per l'Impiego di riferimento, tendente alla creazione di una nuova impresa.

I lavoratori beneficiari del contributo dovranno al termine dei 3 mesi (prorogabili al massimo per altri 3 mesi) intraprendere un'attività lavorativa autonoma, individuale o associata, o dovranno associarsi in cooperativa come soci lavoratori.

Informazioni finanziarie

Il contributo sarà erogato in rate mensili di € 450,00, fino ad un massimo di € 2.700,00, per il tempo necessario all'avvio della attività nella nuova impresa e comunque per un periodo non superiore a 6 mesi (3 mesi iniziali prorogabili per altri 3 mesi).

% su ammontare complessivo = 20%

Sostegno al reddito € 450,00/mese x n. 3 mesi + n. 3 mesi (111 lavoratori non percettori di ammortizzatori sociali).

ALLEGATO 2) Dipendenti imprese aderenti ai Fondi Interprofessionali (esclusi i Fondi per dirigenti)

REGIONE	Fon.Ar.Com	Fon. Coop	Fon.Ter	Fond.E.R.	Fondazienda	Fondimpresa	For.Agri	FondoArtigianato Formazione	FondoFormazione PMI	FondoProfessionisti	For.Te	Totale
Piemonte	1.885	25.414	17.784	7.722	194	293.564	900	39.112	86.470	9.336	78.460	560.841
Valle D'Aosta	12	701	945	266	-	7.347	168	1.014	221	119	2.656	13.449
Liguria	430	10.809	5.528	3.225	-	52.122	216	7.878	4.152	3.563	19.592	107.515
Lombardia	28.652	60.135	63.496	28.762	1.529	681.410	1.179	144.124	101.945	29.281	598.682	1.739.195
Veneto	1.238	29.670	38.413	15.066	789	312.525	1.542	108.741	35.813	25.141	174.282	743.220
Trentino Alto Adige	57	10.831	7.277	6.424	-	51.437	98	25.787	671	2.141	42.917	147.640
Friuli Venezia Giulia	301	12.426	4.018	3.055	-	68.941	335	20.853	10.875	3.428	31.462	155.694
Emilia Romagna	1.202	125.653	31.850	5.743	224	222.853	1.145	165.629	59.845	11.888	116.439	742.471
Toscana	311	37.279	35.723	3.717	735	120.541	743	49.290	10.698	8.193	90.137	357.367
Marche	570	11.770	10.872	1.207	-	72.373	269	34.624	8.799	1.671	21.854	164.009
Umbria	401	10.960	2.836	605	-	30.355	206	10.640	5.965	695	13.174	75.837
Lazio	2.768	35.426	30.381	10.848	-	273.794	993	4.852	30.871	3.972	91.616	485.521
Abruzzo	212	2.664	6.039	1.001	1	36.171	307	4.788	9.350	1.250	11.458	73.241
Molise	28	1.243	812	107	-	3.981	108	711	473	1.906	966	10.335
Campania	10.929	5.473	44.564	2.651	682	75.457	85	4.014	7.253	5.592	38.417	195.117
Puglia	2.122	9.212	19.026	3.176	1	53.385	395	17.615	26.316	6.397	27.075	164.720
Basilicata	3.471	2.703	2.523	102	132	13.895	61	1.685	8.762	749	2.145	36.228
Calabria	3.369	1.713	8.727	1.143	58	14.647	131	4.664	3.339	721	11.129	49.641
Sicilia	27.157	13.546	31.955	4.078	40	47.326	146	7.784	10.957	5.416	41.714	190.119
Sardegna	2.455	7.918	4.125	1.752	52	23.968	1.021	14.207	19.653	4.154	15.055	94.360
[mancanti]	13	48	10	-	-	54	-	23	41	12	155	356
Totale	87.583	415.594	366.904	100.650	4.437	2.456.146	10.048	668.035	442.469	125.625	1.429.385	6.106.876

ALLEGATO 3)

Programma PARI e Fondi strutturali, una sinergia possibile per finanziare il “sistema di convenienze” orientato al reimpiego

1. A cosa serve il sistema delle convenienze

Il Programma PARI rappresenta il primo tentativo di sperimentazione di mix tra politiche attive e passive orientate al reimpiego di target “deboli” sul mercato (percettori di ammortizzatori sociali o sostegni al reddito e non percettori, secondo la tassonomia prevista dal Regolamento CE 2204). Col tramite del sistema Spi, opportunamente sostenuto con risorse umane e metodologie ad hoc, il soggetto viene coinvolto in un percorso di attivazione al lavoro verso il reimpiego o la creazione di autoimpresa. Parallelamente, le imprese vengono sensibilizzate e intercettate tramite l’attività degli Spi per realizzare l’incontro domanda offerta.

Questo sistema di ricollocazione al lavoro è sostenuto dal sistema di convenienze, ossia un mix di misure che rendono maggiormente sostenibile sia ai soggetti che alle imprese il “costo” della loro condizione nel mercato del lavoro.

Il sistema di convenienze previsto dal Programma è, in sintesi, composto da:

a) **dote formativa (importo: 1.000 €)** rivolta:

- al lavoratore, *percettore o non percettore* di percorsi formativi presso enti accreditati o per supporto ad attività formative in corso;
- all’impresa che assume, per l’adattamento delle competenze del nuovo lavoratore.

b) **sostegno al reddito (importo: 4.500 €)** rivolto:

- al lavoratore non percettore di indennità o sussidio legato allo stato di disoccupazione (450 € per massimo 10 mesi o in due tranches per creazione di impresa);
- all’impresa che assuma il lavoratore assegnatario, per la parte residua sulle 10 mensilità spettanti, a partire dal momento dell’assunzione. concessione di un **contributo economico** - sotto forma di sgravio contributivo - fino a un massimo di Euro 4.500,00 al lordo delle imposte e/o ritenute dovute per legge, per l’assunzione di lavoratori che beneficiano di sostegno al reddito nell’ambito del Programma. L’impresa beneficia del residuo della somma destinata al lavoratore come sostegno al reddito, in caso di assunzione a tempo indeterminato o determinato per un periodo superiore a 12 mesi e con orario pari o superiore alle 20 ore settimanali, con le modalità ed alle condizioni previste dal Programma. Le aziende che vogliono beneficiare del contributo economico sotto forma di sgravio contributivo devono assumere i lavoratori in carico ai Centri per l’ Impiego, titolari del sostegno al reddito previsto dal Programma Pari all’ interno dei target scelti nella programmazione regionale.

c) **bonus assunzionale (importo: 5.000 €)** rivolto all’impresa che assuma il lavoratore non percettore di indennità o sussidio legato allo stato di disoccupazione. I **bonus assunzionali** coprono fino ad un massimo di Euro 5.000,00 al lordo di imposte e/o ritenute dovute per legge. Il contributo viene erogato interamente al datore di lavoro a fronte di assunzione di lavoratori a tempo indeterminato, con orario di lavoro a tempo pieno o part time pari o superiore alle 30 ore settimanali. Nel caso di assunzione di lavoratori con contratto di lavoro a tempo indeterminato part time inferiore a 30 ore l’incentivo viene erogato proporzionalmente alle ore previste dal contratto attivato in riferimento al CCNL di riferimento.

Il Programma PARI, nel suo complesso, è finanziato dal Ministero del Lavoro, Salute e politiche sociali e attuato sul territorio col supporto di Italia Lavoro. Si realizza su base regionale, in risposta a priorità e fabbisogni occupazionali definiti in via preliminare in sede di tavolo di concertazione/programmazione regionale.

La programmazione regionale, di concerto con i soggetti chiave, quali province e parti sociali, definisce, tra i vari aspetti, soprattutto:

- l'entità e la tipologia dei target a cui rivolgersi
- l'entità e le tipologie di strumenti del sistema delle convenienze a cui attingere.

2. Come si finanzia il sistema delle convenienze

Da un punto di vista gestionale, la realizzazione del Programma può avvalersi di forme di cofinanziamento regionale, a valere anche su quote di Fondi strutturali.

La tabella seguente illustra per l'ultima tornata del Programma PARI (2007) le Regioni che hanno contribuito alla realizzazione del programma Pari con proprie risorse sulle diverse attività previste dal Programma stesso.

Cofinanziamento regionale Programma Pari

Pari 2007	Cofinanz.	Totale generale €	Totale cofinanz. Regione €	Tipologia fondo impiegato nel cofinanziamento*
Abruzzo	Si	1.620.000	1.200.000	fondi regionali e POR
Basilicata	nd			
Calabria	Si	5.750.000	1.250.000	fondi regionali
Campania	Si	5.500.000	1.500.000	fondi regionali
Emilia Romagna	Si	15.840.000	10.880.000	fondi regionali
Friuli	Si	3.425.000	1.875.000	fondi regionali
Lazio	Si	9.957.000	3.497.500	fondi regionali
Liguria	Si	4.955.000	1.000.000	fondi regionali
Lombardia	Si	7.300.000	3.500.000	legge 236/93
Marche	Si	8.000.000	4.000.000	fondi regionali
Molise	Si	6.250.000	3.000.000	POR
Piemonte	Si	8.343.929	5.368.929	fondi regionali
Puglia	Si	9.510.000	4.335.000	fondi regionali e fondi prov. Lecce e Foggia
Sardegna	Si	6.100.000	3.000.000	fondi regionali
Sicilia	No	6.910.000		
Toscana	nd			
Umbria	No	955.000		
Veneto	Si	5.600.000	1.800.000	fondi regionali

Fonte: Documenti di programmazione regionale 2007

* Si riporta quanto indicato nei documenti di programmazione regionale. Non si esclude pertanto la concorrenza di fonti diverse ed ulteriori

Sulla scia delle esperienze sinora maturate in PARI, è possibile affermare che l'impiego di Fondi strutturali al fine di sostenere forme di incentivazione e di sostegno al reimpiego degli individui è possibile, ma in coerenza con la normativa legata alla ammissibilità delle spese sui Fondi strutturali. In tal senso, ad oggi si è orientato verso misure di politica attiva del lavoro e quindi prevalentemente come misura di incentivazione alle imprese, o come misura di promozione dell'autoimprenditorialità dei singoli, ma non come misura di carattere passivo (sostegno al reddito individuale).

Vediamo nello specifico le tipologie di sostegni previsti dal sistema delle convenienze, per individui e imprese e la loro applicazione.

➤ **I sostegni rivolti agli individui** messi a disposizione dal programma sono:

A) sostegno al reddito. Per sostenere disoccupati che intendano aderire ad azioni di inserimento, reinserimento lavorativo secondo la procedura prevista dal programma. Il soggetto beneficia di un contributo, erogato dall'INPS, pari a € 450,00 mensili lordi per un periodo massimo di 10 mesi. In caso di assunzione a tempo indeterminato o determinato superiore a 12 mesi, prima della decorrenza del suddetto periodo, il residuo contributo verrà erogato al datore di lavoro.

Il sostegno al reddito è finanziato dalle risorse assegnate dal Ministero del Lavoro alla Regione che vengono trasferite direttamente all'INPS e da questo gestite, sulla base di una convenzione da sottoscrivere tra lo stesso Istituto e la Regione.

B) dote formativa. Si tratta di una forma di voucher che trova copertura nell'ambito delle economie di spesa, di cui al Decreto Ministeriale n. 289 del 26.05.2005; la quota di cofinanziamento regionale finalizzata alla concessione di contributi per la creazione d'impresa può essere reperita nell'ambito delle risorse finanziarie del P.O. F.S.E. 2007-2013.

C) incentivo alla creazione di impresa. I lavoratori svantaggiati privi di ammortizzatori sociali e di sostegno al reddito che rientrano tra i destinatari delle azioni di ricollocazione possono beneficiare di un incentivo pari a 4.500 euro, qualora intendano intraprendere un'attività lavorativa autonoma individuale o associata, oppure intendano associarsi in cooperativa.

Pertanto, ad oggi, per quanto riguarda i sostegni agli individui, sono stati finanziati col ricorso ai Fondi strutturali i punti B e C.

➤ **I sostegni rivolti alle imprese.** I POR regionali possono intervenire all'interno del modello di reimpiego Pari per finanziare il "sistema delle convenienze" nei confronti dell'impresa, in due tipologie:

- la concessione di contributi una tantum ai datori di lavoro (**bonus assunzionali**) per l'assunzione di target specifici, definiti in numero e tipologia a livello di programmazione regionale;
- la concessione di contributi alla formazione per l'adattamento delle competenze degli stessi. (**doti formative**).) Ai sensi del Programma PARI la dote formativa è rivolta:
 - al lavoratore, per percorsi formativi presso enti accreditati o per supporto ad attività formative in corso;
 - all'impresa che assume, per l'adattamento delle competenze del nuovo lavoratore.

I bonus assunzionali configurano un contributo *una tantum* a sostegno di nuove assunzioni con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato full time o se part time, pari o superiore alle 30 ore settimanali. Il datore di lavoro ha l'obbligo di mantenere il rapporto di lavoro per almeno 36 mesi³⁴. Le regole generali di carattere procedurale sono rinvenibili nella nota direttoriale emessa il 17/06/2008 dalla DG Ammortizzatori sociali del Ministero del Lavoro, Salute e politiche sociali.

Per i contributi alla formazione³⁵ si rinvia alle procedure e regole previste dalle linee guida Ministeriali per l'utilizzo e la rendicontazione dei contributi per la formazione di cui alla nota 0018244 del 25.06.2008 della DG per le politiche per l'orientamento e la formazione del Ministero del Lavoro, Salute e politiche sociali.

Le due tipologie di contributi (bonus assunzionali e doti formative) sono cumulabili.

Le aziende devono possedere requisiti specifici minimi³⁶ ed altri requisiti che possono essere definiti dalla Regione, ed essere selezionate tramite avviso pubblico. L'avviso, nei contenuti, deve illustrare la coerenza con la strategia dei POR regionali – assi ed obiettivi operativi e rispettare i seguenti contenuti informativi: contesto e finalità dell'avviso, soggetti beneficiari e requisiti di ammissibilità, risorse finanziarie, tipologie di attività e spese ammissibili, modalità di presentazione domande, valutazione ed erogazione dei benefici. Monitoraggio e le disposizioni consuete relative alla tutela della privacy, riferimenti normativi e allegati.

³⁴ L'incentivo *una tantum*, viene concesso ai sensi del Regolamento (CE) n. 2204/2002 (in particolare, ai sensi dell'articolo 5) della Commissione del 12 dicembre 2002, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione, come modificato dal Regolamento CE n. 1040/06, del 7 luglio 2006 ed obbliga, come innanzi detto, i datori di lavoro interessati, in caso di assunzione di lavoratori "non svantaggiati" (ex Regolamento n.2204/2002) al rispetto della normativa sul "de minimis" (Regolamento CE n. 1998/2006).

³⁵ La dote formativa, viene concessa nel rispetto della normativa nazionale ed europea concernenti gli aiuti destinati alla formazione ai sensi del Regolamento (CE) n. 68/2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti destinati alla formazione.

³⁶ Le imprese devono: essere in regola con l'applicazione del CCNL; essere in regola con il versamento degli obblighi contributivi ed assicurativi; essere in regola con la normativa in materia di sicurezza del lavoro; essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili; non avere in corso oppure attuato nei dodici mesi antecedenti la data di presentazione della domanda di incentivo, procedure di sospensione con ricorso ad ammortizzatori sociali ovvero di riduzione di personale avente le medesime professionalità del personale da assumere, escluse procedure di licenziamento per giusta causa, a partire dalla data di presentazione della domanda.