



Verbale di accordo quadro Misure anticrisi anno 2009

In data 5 febbraio 2009 presso la sede della Giunta regionale della Regione del Veneto,
Palazzo Balbi - Venezia

si sono incontrati

- l'Assessore alle Politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione On. Elena Donazzan, assistita dal dott. Sergio Trevisanato segretario regionale alle Attività Produttive Istruzione e Formazione, dal Dott. Pier Angelo Turri dirigente della Direzione Regionale Lavoro, dal Dott. Sergio Rosato direttore di Veneto Lavoro;

- i rappresentanti delle associazioni imprenditoriali:

Giampaolo Pedron	Confindustria Veneto;
Alberto Tosi	CONFAPI Veneto;
Claudio Miotto	Confartigianato Veneto;
Oreste Parisato	CNA Veneto;
Roberto Pignata	Casartigiani Veneto;
Ruggero Gò	FederCLAAI Veneto;
Michele Schiavinato	Confcommercio Veneto;
Maurizio Franceschi	Confesercenti;
Alberto Bertin	Coldiretti Veneto;
Adolfo Andrighetti	Confagricoltura Veneto;
Valterino Brondolin	Conf. Italiana Agricoltori CIA;
Francesco Brunello	Confcooperative Veneto;
Gianfranco Lucatello	Lega Cooperative;
Margherita Gonella	CONSILP Confprofessioni

- i rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori:

Emilio Viafora	CGIL Regionale Veneto;
Franca Porto	CISL Regionale Veneto;
Gerardo Colamarco	UIL Regionale Veneto;
Enea Passino	UGL Regionale Veneto;
Mayer Bona	CISAL
Filippo Palmeri	CONFSAL

per l'esame della situazione del mercato del lavoro veneto al fine di stipulare un'intesa territoriale da proporre in sede governativa per la concessione di ammortizzatori sociali in deroga per l'anno 2009 ai sensi dell'art. 19 comma 9 del decreto legge 185 del 29 novembre 2008;

Considerato che i dati veneti sull'economia e sul mercato del lavoro indicano:

- per il 2009 un calo del PIL allineato con le previsioni nazionali;
- una dinamica della produzione industriale già negativa nel secondo trimestre 2008 e ulteriormente peggiorata nel terzo;
- che il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni è fortemente aumentato su base annua (+ 45% sul 2007) ed ancor di più su base trimestrale con riferimento all'ultimo trimestre 2008;
- che i licenziamenti collettivi e individuali con inserimento nelle liste di mobilità nel corso del 2008 hanno raggiunto quasi le 20 mila unità;
- che le domande accolte di sussidio di disoccupazione ordinaria sono arrivate a circa 60.000;
- che le domande di CIGS in deroga sono state oltre un migliaio;

Preso atto che la Commissione regionale per la concertazione e le parti sociali nella seduta del 27 gennaio 2009, ha condiviso gli indirizzi del documento contenente le "Linee guida delle politiche del lavoro nella Regione Veneto per fronteggiare la crisi occupazionale", e gli allegati relativi al sistema delle tutele, alle linee operative per le politiche di welfare, per i servizi per l'impiego e per le procedure da porre in essere;

Preso atto che le parti sociali hanno fatto pervenire alcune osservazioni al documento;

Considerata la necessità di porre a base degli interventi in deroga di cui all'art. 19 del D.L. 185/2008 le predette linee nell'ambito di un intervento organico e coordinato avente le seguenti finalità:

- a) assicurare a tutti i lavoratori coinvolti nei processi di crisi un sostegno al reddito adeguato per ammontare e durata;
- b) ottimizzare l'impiego delle risorse finanziarie disponibili mediante una razionale combinazione dei trattamenti ordinari e dei trattamenti in deroga ed il ricorso aggiuntivo a fondi comunitari;
- c) assicurare che il ricorso ai diversi strumenti disponibili sia coerente con la loro natura e funzione e con gli obiettivi condivisi;
- d) fornire sostegno alle imprese e ai lavoratori che affrontano processi di innovazione e strategie di rilancio per la salvaguardia dell'impresa e dell'occupazione;
- e) sostenere con adeguate risorse aggiuntive i processi di riqualificazione e le politiche di reimpiego dei lavoratori collocati in mobilità;
- f) prevenire e contrastare il pericolo di uso distorto degli ammortizzatori e di ricorso al lavoro irregolare o sommerso.

Ritenuto applicabile l'art. 19 comma 9 della D.L. 185 del 29 novembre 2008, ai fini della concessione, in deroga alla vigente normativa, di trattamenti di ammortizzatori sociali nell'ambito degli accordi operativi attuativi del presente accordo quadro.

Le parti concordano quanto segue:

1. Di approvare il documento "Linee guida delle politiche del lavoro nella Regione Veneto per fronteggiare la crisi occupazionale", e i relativi allegati;
2. Di porre a base della concessione degli ammortizzatori sociali in deroga per il 2009 le predette Linee guida prevedendo la successiva stipula di specifici accordi aventi ad oggetto:
 - a. **Cassa Integrazione Straordinaria in deroga** per i dipendenti di imprese senza accesso alla CIGS ex L. 223 e per i dipendenti di aziende che accedono alla CIGS legge 223/91 in particolari situazioni esaminate in sede istituzionale regionale;
 - b. **Mobilità in deroga** per i lavoratori che hanno subito un licenziamento individuale per ragioni oggettive ovvero a seguito di un licenziamento collettivo senza applicazione dell'istituto della mobilità o che sono cessati per scadenza di contratto a termine nei seguenti casi:
 - i. In assenza dei requisiti per ricorrere alla disoccupazione ordinaria, purché con almeno 3 mesi di anzianità.
 - c. **Procedure per gli ammortizzatori in deroga**, che stabiliscano la responsabilità diretta della Regione nella gestione delle procedure di accesso e dell'attività di monitoraggio.
3. Di prevedere che le risorse assegnate per il 2009 saranno ripartite con apposita intesa in conformità ai criteri di intervento approvati al punto 1 e in applicazione di quanto previsto dall'art. 19 comma 8 del DL 185;
4. Di stimare per il 2009 un fabbisogno per la copertura degli ammortizzatori in deroga pari a 120 milioni di euro, così computati sulla base delle stime dell'Osservatorio regionale sul Mercato del Lavoro:

Trattamento	Destinatari	N. Mesi	Importo
Cigs in deroga	20.000	40.000	60.000.000
Mobilità in deroga	40.000	150.000	60.000.000

5. Di dare atto che la gestione degli esuberanti avverrà in attuazione di quanto previsto dal protocollo di cui al punto 1, in particolare secondo le linee operative della politica di welfare regionale;
6. Di dare atto che la Regione Veneto si attiverà con le Istituzioni locali per il superamento dell'attuale fase di crisi attraverso l'utilizzo delle opportune azioni di formazione e di ricollocazione dei lavoratori interessati, già disposte dalla vigente normativa regionale e di altri strumenti di politiche attive da adottare, mettendo in particolare a disposizione quota parte delle risorse stanziata sul bilancio regionale per l'anno 2009 a valere sugli Assi Adattabilità e Occupabilità del POR FSE 2007/2013. Che la Regione contribuirà all'attuazione degli interventi previsti dall'accordo con risorse del bilancio regionale, già stanziata e di prossima assegnazione a fronte dell'approvazione del disegno di legge su "Occupazione e mercato del lavoro", attualmente in discussione in Consiglio Regionale.
7. Di prevedere che il presente accordo abbia decorrenza 1 gennaio 2009.
8. Restano fermi i verbali di accordi precedentemente stipulati fra le parti nel 2005, nel 2006, nel 2007 e 2008 purché compatibili con quanto pattuito nel presente accordo.

Le parti firmatarie del presente accordo delegano l'Assessore regionale alle Politiche del Lavoro On. Elena Donazzan alla presentazione del presente accordo in sede governativa, alla trattativa per l'assegnazione delle risorse nonché alla firma dell'accordo governativo

[Handwritten signatures and initials in blue ink, including 'E. Donazzan', 'P', and others, are present at the bottom of the page.]

Le Organizzazioni Sindacali

Luca
Michele
Gemma
Mayer
Giovanni
Piero

Le Associazioni Datoriali

Roberto
Luca
Adolfo
Alberto
Maurizio
Michele
Roberto
Francesco
Michele
Roberto
Francesco
Michele

L'Assessore alle politiche del lavoro
On. Elena Donazzan

Elena Donazzan

Luca
Piero

Michele
Roberto
Francesco

Roberto
Michele
Francesco

LINEE GUIDA DELLE POLITICHE DEL LAVORO NELLA REGIONE VENETO PER FRONTEGGIARE LA CRISI OCCUPAZIONALE

Il presente documento definisce le linee guida della strategia che la Regione Veneto intende adottare per fronteggiare la crisi occupazionale in atto, al fine di ridurre l'impatto sulle condizioni di vita dei lavoratori, favorire i processi di risanamento e innovazione delle imprese e creare le condizioni di ripresa e di rilancio dell'economia regionale.

La Regione, in sinergia con le politiche messe in atto dall'Unione Europea, dal Governo e dal Parlamento, intende promuovere una politica territoriale del lavoro ispirata ai principi della flexicurity, con lo scopo di integrare le diverse iniziative di contrasto alla crisi e porre le basi per la sostenibilità nel medio termine.

Le politiche del lavoro si inseriscono nel quadro più complessivo delle misure anticrisi messe in atto dalla Regione e si svilupperanno attraverso il coordinamento istituzionale con le Province e gli Enti Locali e la concertazione con le Parti Sociali.

Considerazioni di carattere generale

Adottare una strategia in linea con i principi della flexicurity significa soprattutto agire sugli strumenti di intervento, nella consapevolezza che essi vanno rimodulati per rispondere ad una doppia sfida: per le imprese affinché siano poste in condizione di reagire con rapidità alla crisi; per i lavoratori, cui occorre garantire sicurezza, incentivi diretti al sostegno del reddito, formazione integrata e continua, misure efficaci di reimpiego.

Nella specificità del contesto regionale ciò comporta che le risorse e gli strumenti messi in atto, in uno scenario di crescita economica e in un quadro di piena occupazione, per favorire lo sforzo di modernizzazione e di riposizionamento strategico delle imprese venete, siano ricalibrati per fronteggiare l'accelerazione del deterioramento della situazione economica ed i primi riflessi negativi che si determinano sull'occupazione.

Si rendono necessarie, peraltro, alcune riflessioni in relazione ad alcuni limiti strutturali che il nostro sistema presenta, in particolare per quanto concerne i vincoli di spesa che ostacolano

l'estensione universale della rete degli ammortizzatori sociali, un quadro normativo parcellizzato sia in termini di misure che di responsabilità, la complessiva limitatezza delle risorse finanziarie e organizzative che si possono mettere in campo.

In un contesto di risorse limitate diventa ancor più necessario definire una strategia organica, fissando con chiarezza gli obiettivi, concentrando e razionalizzando l'uso delle risorse disponibili, per realizzare un sistema adeguato di sicurezza sociale ed un insieme di politiche attive del lavoro mirate secondo le peculiarità territoriali, che, collegati tra di loro attraverso adeguati servizi per l'impiego, realizzino una protezione tendenzialmente universalistica ed omogenea di ciascun lavoratore nel mercato del lavoro.

Linee guida per l'utilizzo degli ammortizzatori sociali

Per far sì che l'intervento degli ammortizzatori sociali assicuri in concreto un livello di protezione adeguato, occorre porsi come obiettivo prioritario l'attenuazione degli squilibri ancora marcatamente presenti nel sistema.

L'impianto del nostro sistema di ammortizzatori sociali si caratterizza per la sua logica categoriale, frammentata per dimensione d'impresa, settore, contratto di lavoro. I vari interventi riformistici, ispirati dapprima da logiche parziali e successivamente da un sistematico e progressivo utilizzo delle estensioni in deroga, hanno solo attenuato le iniquità distributive del sistema, senza ridurre la segmentazione del mercato del lavoro.

Il progressivo incremento dell'entità e della durata dell'indennità di disoccupazione, seppur positivo in via tendenziale, ha solo in parte migliorato l'efficacia del sistema. Anche i c.d. ammortizzatori in deroga, introdotti con lo scopo principale di fornire una tutela ai lavoratori che per il settore di attività o per la dimensione aziendale erano esclusi dal campo di applicazione della cigs e della mobilità indennizzata, hanno mantenuto una logica settoriale. Entrambi gli strumenti hanno fino ad oggi conservato la loro connotazione meramente passiva ed hanno avuto uno scarso collegamento con le politiche attive del lavoro.

La riproposizione dell'intervento con le medesime modalità non sembra adeguata alle caratteristiche della crisi in atto, che coinvolge in senso trasversale i vari settori economici e colpisce in egual misura una quantità maggiore di lavoratori. Si rende viceversa necessario ripensare profondamente l'uso degli specifici strumenti, avendo come punto di riferimento chiari obiettivi generali da perseguire.

[Handwritten signatures and initials in blue and black ink, including 'ca', '2', 'M7', and several illegible scribbles.]

Obiettivi generali

Gli obiettivi generali che si intendono raggiungere sono così identificati:

1. **Estensione delle tutele**: si tratta di assicurare a tutti i lavoratori coinvolti nei processi di crisi un sostegno al reddito adeguato per ammontare e durata. In via di prima approssimazione, fatti salvi i trattamenti di miglior favore, si indica come obiettivo generale da raggiungere una durata dell'intervento complessivo per la maggior parte dei lavoratori interessati fino ad un massimo di 14 mesi (3 di sospensione, 3 di cigs in deroga, 8 di ds ordinaria).
2. **Utilizzo ottimale degli strumenti ordinari e straordinari**: si punta a ottimizzare l'impiego delle risorse finanziarie disponibili, mediante una razionale combinazione dei trattamenti ordinari e dei trattamenti in deroga e il ricorso aggiuntivo a fondi comunitari, regionali e mutualistici. Si sottolinea che il ricorso ai trattamenti ordinari (cigo, cigs, mobilità, ds ordinaria) non va ad incidere sulle risorse stanziare ai sensi dell'art. 19 del D.L. n. 185/2008, preordinate per il potenziamento e l'estensione degli strumenti di tutela del reddito. Per quanto riguarda l'utilizzo combinato dei fondi comunitari, dei fondi regionali e dei fondi mutualistici occorre stabilire che le somme erogate direttamente ai beneficiari a vario titolo si possano cumulare con la prestazione previdenziale.
3. **Coerenza nell'utilizzo dei vari strumenti**: si deve assicurare che il ricorso ai diversi strumenti disponibili sia coerente con la loro natura e funzione e con gli obiettivi condivisi. In tal senso bisogna distinguere e porre in sequenza logica (1) il ricorso alle sospensioni per temporanea mancanza di lavoro, (2) la sospensione per crisi strutturale, (3) la messa in mobilità (223 - 236) per riduzione totale o parziale di personale, licenziamento plurimo o individuale per giustificato motivo oggettivo, (4) risoluzione del rapporto per scadenza del termine. Nei primi due casi l'obiettivo sarà quello di tenere legato il lavoratore all'impresa nella prospettiva di una ripresa, nel terzo e nel quarto caso viceversa si tratta di accompagnare il lavoratore verso un nuovo impiego.
4. **Sostegno al rilancio delle imprese**: occorre evitare che le difficoltà congiunturali portino alla cessazione delle attività ed alla distruzione di posti di lavoro, sostenendo l'impegno delle imprese e dei lavoratori ad avviare piani di rilancio, anche attraverso processi per l'innovazione e la competitività delle imprese. A tale scopo si intende modellare uno specifico intervento del fondo FSE Asse 1 - Adattabilità. Si punta, altresì, in accordo con le parti sociali a promuovere un intervento integrato dei fondi interprofessionali per la formazione continua (ex art. 118, L. 388/2000 - ex art. 12 D.Lgs. 276/2003), finalizzato a favorire i percorsi di riqualificazione professionale dei lavoratori durante la fermata produttiva.

5. **Piano di politiche attive del lavoro**: si tratta di sostenere con adeguate risorse aggiuntive i processi di riqualificazione e le politiche di reimpiego dei lavoratori che perdono l'occupazione. La proposta è quella di destinare maggiori risorse alla "politiche attive di reimpiego", da attivare tramite i centri per l'impiego ed altri organismi accreditati. Si propone un approccio integrato che, combinando l'uso degli ammortizzatori e le risorse messe in campo, realizzi un sistema di convenienze tra lavoratori e imprese orientato alla ricollocazione. L'azione si integra con l'obiettivo 2, in quanto le somme erogate al lavoratore sotto forma di dote sono utili sia a sostenere il reddito, sia ad acquisire servizi di ricollocazione. A tale scopo si intendono finalizzare specifici interventi ed orientare i progetti di formazione per disoccupati nell'ambito dell'Asse 2 - Occupabilità del POR-FSE..

6. **Prevenzione degli abusi**: va fatto ogni sforzo per prevenire e contrastare il pericolo di un uso distorto degli ammortizzatori in deroga e di ricorso al lavoro irregolare o sommerso. A tale scopo non è sufficiente un rafforzamento dell'attività di vigilanza, ma si reputa necessario definire, nel contesto di un sistema di convenienze, un impianto procedimentale lineare e trasparente. Occorre strutturare un percorso semplice, non burocratico ma rigoroso, presidiato dai servizi per l'impiego, per assicurare il rispetto non formale della disponibilità dei lavoratori ai percorsi di reinserimento. La proposta è quella di utilizzare il "patto di servizio" con i centri per l'impiego, già positivamente sperimentato, la cui stipula costituisca un prerequisito sia per accedere agli ammortizzatori in deroga, sia per beneficiare delle "doti", con la previsione di un impianto sanzionatorio efficace ed effettivo.

In fase di attuazione delle presenti linee guida, si moduleranno, in accordo con le Parti sociali, intensità e contenuti del Patto di Servizio in funzione degli specifici eventi che coinvolgono lavoratore e azienda.

Per il conseguimento degli obiettivi generali sopra indicati va impostata una strategia di intervento che veda al centro del sistema il lavoratore da tutelare (**beneficiario**), sul quale ricadono i provvedimenti adottati dall'impresa per fronteggiare la crisi (**sospensione temporanea, sospensione di lunga durata, collocamento in mobilità esterna**). Ciascun lavoratore colpito dall'**evento negativo** (sospensione o risoluzione del rapporto di lavoro) può presentare una "condizione soggettiva" diversa, in ragione sia delle caratteristiche dell'impresa di appartenenza (settore, classe dimensionale, ecc.), sia della tipologia di rapporto di lavoro, sia della sua storia lavorativa (assicurativa e contributiva). Pertanto, se si vuole garantire l'obiettivo di assicurare un sistema di protezione il più possibile omogeneo, occorre prevedere una "gamma" di interventi che, tenendo

conto della diversa situazione di partenza, consenta di adottare trattamenti meno squilibrati (per durata e ammontare) di quelli attualmente in essere.

In via schematica, tenendo conto solo degli strumenti ordinari, è possibile stilare (a titolo esemplificativo) una sorta di graduatoria dei "beneficiari":

1. Lavoratori che rientrano nell'ambito della tutela prevista dalla L. n. 164/1975 e dalla L. n. 223/1991 (Cigo + Cigs + mobilità).
2. Lavoratori che rientrano nell'ambito della tutela della Cigo ed hanno requisiti per accedere alla Ds ordinaria (Cigo + Ds ordinaria).
3. Lavoratori che rientrano nell'ambito della tutela di cui al D.L. n. 185/2008 (art. 19, comma 1) ed hanno requisiti per accedere alla Ds ordinaria (sospensione con indennità di Ds + Ds ordinaria).
4. Lavoratori che non rientrano in nessuna tutela (lavoratori privi dei requisiti assicurativi e previdenziali).

La proposta, pertanto, è di utilizzare le risorse finanziarie destinate agli ammortizzatori sociali in deroga in funzione di riequilibrio. Per ottenere questo risultato occorre modulare l'intervento non in via generale - per settore, azienda e tipo di rapporto - ma a partire dalla specifica condizione in cui ciascun lavoratore si trova nel momento in cui viene "sospeso" o "licenziato", avendo riguardo alle sue effettive possibilità di accedere agli strumenti ordinari.

L'operazione, utilizzando a pieno gli strumenti ordinari che non presentano limiti di spesa, consente di finalizzare meglio l'uso delle limitate risorse che il D.L. 185/2008 stanziava per gli ammortizzatori in deroga. E' evidente che la determinazione dei requisiti minimi per accedere agli interventi integrativi, il loro ammontare e la loro durata, dipendono da un lato dalle dimensioni della crisi (quanti lavoratori saranno sospesi e licenziati), dall'altro dalla numerosità di quanti di essi risulteranno non sufficientemente protetti dagli strumenti ordinari.

Una proposta organica è contenuta nell'allegato prospetto, che delinea uno schema di intervento degli ammortizzatori sociali e delle misure di workfare ad essi collegati, fornendo al contempo alcune stime che, con tutte le cautele e le considerazioni legate alla difficoltà di azzardare in questo momento previsioni, possono esse d'aiuto al processo decisionale.

Gli specifici accordi sindacali, mediante i quali saranno attivate le specifiche misure, opportunamente terranno in considerazione le presenti linee guida.

Linee operative per una politica di workfare regionale

L'obiettivo generale è quello di sostenere l'occupazione mediante una politica territoriale del lavoro capace di utilizzare in chiave attiva gli ammortizzatori sociali, costruendo un sistema di convenienze (incentivi diretti e indiretti) sia per la domanda che per l'offerta, tramite i servizi per l'impiego. La sua funzione principale è quella di fornire ai lavoratori una protezione attiva, agendo in più direzioni:

- a) assicurare un ulteriore sostegno al reddito in aggiunta ai trattamenti previdenziali, portando un contributo non disprezzabile alla ripresa economica;
- b) mantenere attivo il lavoratore attenuando il senso di frustrazione per la perdita del posto di lavoro;
- c) favorire i percorsi di reinserimento nel mercato del lavoro;
- d) utilizzare per fini socialmente utili risorse altrimenti inattive;
- e) prevenire il diffondersi di forme di lavoro sommerso, consentendo al lavoratore di integrare il proprio reddito in forma legale e trasparente.

Per fronteggiare adeguatamente le conseguenze che la crisi economica causa in termini di riduzione dei livelli occupazionali e riduzione del turn over, come il significativo rallentamento delle assunzioni denota, occorre mettere in campo risorse finanziarie, definire azioni mirate, apprestare servizi adeguati e monitorare con il supporto delle associazioni datoriali le richieste di impiego provenienti dalle imprese.

Gli **obiettivi specifici** di tale politica possono essere così determinati:

1. **Sostegno alla ripresa produttiva:** per scongiurare una caduta dei livelli occupazionali è necessario anzitutto dare sostegno a quelle imprese in grado di superare una temporanea crisi di mercato. In molti casi, in presenza di condizioni strutturali dell'impresa complessivamente positive, la crisi può essere affrontata con una serie di misure capaci di incidere sulle cause della temporanea difficoltà. Una politica attiva del lavoro può aggiungersi alle misure di politica economica ed industriale, finanziando le attività di riqualificazione dei lavoratori coinvolti, incentivando il ricorso ai contratti di solidarietà, contribuendo a ridurre gli oneri impropri che le imprese affrontano. Allo scopo si propone di adottare uno specifico intervento nell'ambito dell'Asse Adattabilità del POR-FSE, attivabile dalle singole imprese attraverso la presentazione di progetti. In tale direzione può essere altresì previsto un intervento coordinato con i fondi interprofessionali e con gli enti bilaterali, mediante intese con le parti sociali.

2. **Sostegno alla mobilità:** occorre creare le condizioni affinché i lavoratori possano nel più breve tempo possibile rioccuparsi. Ciò richiede (a) un efficace servizio che intercetti le ricerche di personale che le imprese attivano sul mercato, (b) un sistema di incentivi diretti ed indiretti alle imprese che assumono, (c) un sistema di convenienze per i lavoratori che accettano i percorsi di reinserimento, (d) un quadro chiaro ed effettivo di penalizzazioni per coloro che ingiustificatamente rifiutano le opportunità offerte. Allo scopo si propone anzitutto di rilanciare la Rete di servizi per l'incontro domanda offerta nell'ambito della Borsalavoroveneto. Inoltre si prevede di strutturare "doti finanziarie" a favore dei lavoratori, da utilizzare prevalentemente per attività di "addestramento in situazione" presso le imprese disponibili a favorirne il reinserimento. Sarebbe auspicabile, sotto il profilo normativo, che il regime per i lavoratori in mobilità indennizzata possa essere esteso anche ai lavoratori in mobilità in deroga o in disoccupazione ordinaria.

Uno specifico intervento dell'Asse 2 - Occupabilità del POR-FSE viene destinato a questo obiettivo.

3. **Sostegno all'occupabilità:** è necessario che anche i lavoratori per i quali non sussistano immediate opportunità di reimpiego stabile siano coinvolti in percorsi che li aiutino a restare attivi nel mercato del lavoro, a migliorare le loro condizioni di occupabilità e, cosa non secondaria, ad avere un ulteriore sostegno sotto il profilo del reddito. Ciò al fine di scongiurare il formarsi di una sacca di disoccupati di difficile collocamento o peggio di alimentare l'area del lavoro sommerso. Le azioni possibili per perseguire questo obiettivo possono essere così individuate: (a) monitoraggio delle richieste di lavoro provenienti dalle imprese, (b) tirocini formativi, (c) corsi di riqualificazione, (d) specifici progetti di lavoro accessorio. A tale obiettivo si prevede di destinare risorse dell'Asse 2 - Occupabilità.

4. **Sostegno all'autoimprenditorialità:** seppur possa apparire una misura contraddittoria, non va trascurato in chiave compensativa l'opportunità di sostenere forme di autoimpiego, che in taluni casi rappresentano l'unica possibilità di restare attivi nel mercato del lavoro e di produrre un reddito. Azioni attivabili: (a) servizi di assistenza, (b) prestiti d'onore, (c) formazione.

Per perseguire tale obiettivo si esaminerà la possibilità di implementare le risorse dell'Asse 2 - Occupabilità con risorse del Programma Operativo Regionale (POR) FESR.

Linee operative per adeguati servizi per l'impiego

Il coinvolgimento attivo dei **servizi per l'impiego** per dare gambe ad una politica del lavoro come sopra congegnata è assolutamente necessario. Puntare sul ruolo determinante del sistema dei servizi significa, peraltro, affrontare con tempestività gli aspetti di criticità che ancora ne limitano l'azione. La missione che viene affidata ai servizi rappresenta al tempo stesso una sfida ed una occasione per proseguire nell'azione di modernizzazione e rilancio.

Appare indispensabile, pertanto, concentrare gli sforzi su due obiettivi specifici:

1. **Affinamento degli strumenti operativi:** per essere in grado di offrire un servizio di accompagnamento ai percorsi individuali di un numero consistente di lavoratori, occorre anzitutto migliorare la capacità degli uffici di formulare e gestire piani di attività mirati. Si tratta, in sostanza, di programmare l'attività degli uffici avendo con chiarezza predefinito gli obiettivi, gli standard operativi, gli strumenti tecnici e le risorse umane da impegnare. Questa operazione va condotta con un forte coordinamento a livello regionale. Nello specifico si rende necessario giungere rapidamente a definire:

- a) **patto di servizio:** strumento per identificare gli utenti da inserire nei programmi e per corresponsabilizzare i lavoratori. Il patto di servizio, nel configurarsi come "condizione per l'esercizio di diritti riconosciuti dall'ordinamento", si presta per poter gestire in modo unitario tre aspetti fondamentali del rapporto tra il lavoratore e i servizi per l'impiego, ciascuno dei quali costituisce un "presupposto" e un "requisito necessario":

- acquisire e conservare lo stato di disoccupazione;
- accedere ai trattamenti di sostegno al reddito in deroga;
- usufruire delle "doti" previste dalle politiche regionali.

Si rende necessaria al riguardo l'adozione di una specifica DGR che definisca: (a) schema tipo di patto di servizio, (b) termine entro cui deve essere stipulato a pena di decadenza, (c) regime sanzionatorio: penalità e rimedi.

Al riguardo si tratta di formalizzare il lavoro già realizzato nell'ambito dei progetti di FSE, che ha portato a definire forma, contenuti e funzione del patto;

- b) **piattaforma informatica:** occorre rapidamente evolvere il modulo realizzato nell'ambito del sistema informativo lavoro veneto, che gestisce in rete le attività di incontro domanda/offerta, i piani d'azione individuali, l'offerta formativa, la gestione dei tirocini;

- c) *rete di servizi*: realizzare, a partire dalle esperienze in corso nei vari territori, la rete degli operatori pubblici e privati da coinvolgere in un processo di gestione integrato degli interventi. La soluzione può essere adottata con la medesima DGR che definisce il patto di servizio;
- d) *aggiornamento degli operatori*: si tratta di realizzare appositi seminari d'aggiornamento con gli operatori dei servizi (centri per l'impiego e organismi accreditati) per metterli in condizione di operare con efficacia.
2. **Predisposizione banca dati**: secondo le previsioni dell'art. 19, comma 4, del D.L. 185/2008 si tratta di stipulare una convenzione con l'INPS e gli EE.BB per la gestione dei trattamenti e lo scambio di informazioni. Lo strumento si rende necessario sia per migliorare l'efficienza amministrativa nella gestione delle procedure di accesso agli ammortizzatori, sia per assicurare il costante monitoraggio degli interventi.
3. **Standardizzazione delle procedure**: si reputa necessario definire in maniera uniforme a livello regionale le procedure per accedere ai benefici e per gestire le attività. L'obiettivo è quello di semplificare e sburocratizzare al massimo gli adempimenti, ma anche di uniformare i dati e le informazioni.

Strumenti di governance

Una aspetto non secondario per assicurare un positivo sviluppo della strategia risiede nella Governance. La pluralità dei soggetti chiamati in campo e la forte articolazione delle responsabilità e delle competenze esige un forte coordinamento a livello regionale, ma al contempo una presa diretta sui vari territori.

La Governance va assicurata a tre livelli:

1. **Direzione strategica**: fa capo all'Assessore Regionale alle Politiche del Lavoro e della Formazione e agli organismi di concertazione (CCI e CRCPS).
2. **Direzione operativa**: consiste in una costante azione di coordinamento imperniata sulla Segreteria Regionale, con la presenza di una cabina di regia.
3. **Tecnostruttura**: si prevede l'attivazione di un Tavolo Tecnico composto dalle direzioni regionali competenti, Veneto Lavoro, Inps, DRL, con il supporto delle parti sociali

Monitoraggio e valutazione

La proposta si articola su tre livelli:

1. *Osservazione dell'andamento e dell'evoluzione della crisi, attraverso l'analisi dei principali indicatori:*

a. Di produzione "endogena"

- Ingressi e rientri in stato di disoccupazione
- Apertura di procedure di crisi aziendale a livello provinciale, regionale e nazionale che interessano aziende localizzate in Veneto
- Licenziamenti collettivi
- Licenziamenti individuali

b. Di produzione "esogena" (Inps)

- Ore autorizzate di cassa integrazione
- Domande di disoccupazione ordinaria
- Domande di indennità di mobilità

2. *Monitoraggio degli specifici provvedimenti adottati con il piano anticrisi:*

- a. Sospensioni
- b. Cigs in deroga
- c. Mobilità in deroga
- d. Interventi di workfare

3. *Analisi valutative di livello micro per misurare l'efficacia sui beneficiari.*

Sulla base della qualità elevata del monitoraggio nonché di una sufficiente disponibilità di dati micro si imposteranno schemi di analisi valutativa per testare l'efficacia delle nuove misure messe in campo.

Le attività di monitoraggio e valutazione saranno realizzate da un Gruppo Tecnico coordinato da Veneto Lavoro.

PROSPETTO DEGLI INTERVENTI E COMMENTO

Evento	Istituto attivabile	Destinatari	Stima soggetti interessati	Durata	Trattamento economico	Fonte di finanziamento	Misure di welfare collegate [1]
Sospensione dell'attività lavorativa per crisi temporanea di mercato	Cigo	Dip. industria		13 sett.ne	80%	Stato/Inps	
	Cig - Sett. edile	Dip. edilizia		13 sett.ne	80%	Stato/Inps	
	Sospensione - art. 19, 1a	Dip. di imprese non destinatarie di cig, con requisiti assicurativi e contributivi per ds ordinaria		90 giorni	60% (+ 20%)	Fondo nazionale	
	Sospensione - art. 19, 1b	Dip. di imprese non destinatarie di cig, con requisiti assicurativi e contributivi per ds a requisiti ridotti		90 giorni	35-40% (+ 20%)	Fondo nazionale	
	Sospensione - art. 19, 1c	Apprendisti		90 giorni	60% (+ 20%)	Fondo nazionale	
Sospensione attività produttiva per crisi strutturale	CIGS - L. 223/1991	Dip. imprese con oltre 15 dip. (commercio oltre 50 dip.)		24 mesi	80%	Stato/Inps	Riqualificazione[2]
	Contratti di solidarietà	idem Cigs		12-24 mesi + proroga ulteriori 24 mesi	60% della retribuzione persa a seguito della riduzione d'orario	Stato/Inps	
	CIGS in deroga	Dip. imprese senza accesso a Cigs ex l. 223	20.000	3 (eccez. 6) mesi	80%	Fondo nazionale	
Cessazione rapporto di lavoro	Mobilità - L. 223/1991	Licenziati collettivamente (t.i.)	8-10.000	12 - 36 mesi	80%	Stato/Inps	Dote reimpiego[4]
	Disoccupazione ordinaria	Licenziati individualmente + fine rapporti a termini aventi i requisiti assicurativi e contributivi	18-20.000 (lic. inclusi 236) + 40/50.000 (tempi det.)	8 - 12 mesi (a seconda dell'età)	60-50-40%[3]	Stato/Inps	
	Mobilità in deroga	Licenziati + fine rapporto a termini + dimessi per giusta causa senza requisito assicurativo e con anzianità di tre mesi nell'ultimo rapporto di lavoro	30/40.000	6 mesi	20-25%	Fondo nazionale	
		Collaboratori a progetto e collaboratori coordinati e continuativi che abbiano avuto nel 2008 un reddito compreso tra 5.000 e 11.516	10.000	20% del reddito da cococo o cocopro del 2008	Fondo nazionale		
Assenza trattamenti disocc. (fine trattamento; soggetti senza diritti di accesso)	Reddito di ultima istanza	Disoccupati in stato di bisogno (Isee) che per qualsiasi ragione sono privi di trattamento		Ricerca in corso	Ricerca in corso	Fondo nazionale	Dote reimpiego[4]

[1] In questa sede ci si limita a definire la misura in termini macro, rinviano ad un documento specifico

[2] Per riqualificazione si intende quella misura volta ad assicurare un sostegno per la "manutenzione professionale" del lavoratore o per la sua "riqualificazione vera e propria"

[3] 60% per i primi 6 mesi - 50% nel 7 e 8 mese - 40 % nei mesi successivi

[4] Per dote reimpiego si intende quella misura volta a sostenere il lavoratore nelle azioni di ricerca di una collocazione alternativa, sia in termini di servizi erogati, sia in termini di sostegno al reddito personale, sia di incentivo alla riassunzione

1. CIGO INDUSTRIA ED EDILIZIA

- Nel 2008 sono state autorizzate **6,9 milioni di ore**, di cui 2,3 in edilizia.
- Nel 2009 ci possiamo attendere, per l'edilizia, 2,5 - 3 ml. di ore (per il settore le difficoltà non dovrebbero essere maggiori, nel 2009, di quelle già sperimentate nel 2008), mentre nell'industria occorre considerare la forte accelerazione intervenuta nell'ultimo bimestre (novembre-dicembre): 1,5 ml. di ore su 4,6 del totale annuo. Proiettando sul prossimo anno un trend analogo a quello osservato nell'ultimo bimestre si giunge a circa 9 ml. di ore di cigo industria che, sommate a quelle dell'edilizia, portano a **12 milioni di ore**. Si tratta di un incremento consistente rispetto agli ultimi anni, ma ancora ben al di sotto del tetto di oltre 17 ml. di ore di cigo del 1993.
- Lavoratori coinvolti: in termini di "anni uomo", 12 milioni di ore rappresentano **7-8.000 lavoratori equivalenti**. In termini di teste si può andare da un max di **50.000** (ipotesi: tutti in cigo per circa due mesi) a un minimo di **15-16.000** (tutti in cigo per sei mesi).

2. CIGS

- Nel 2008 sono state erogate **8,7 milioni di ore** (oltre la metà nella meccanica). Il dato 2008 non è rappresentativo del ricorso effettivo, che è in effetti aumentato (nell'ultimo periodo) ma attende ancora di comparire nelle statistiche. Ci si può attendere un incremento significativo per due motivi: fine utilizzo Cigo; "emersione" (statistica) delle procedure già iniziate a fine 2008.
- Se nel 2009 si realizzassero **12 milioni di ore di cigs** (una crescita attorno al 35% sul 2008), ciò costituirebbe il massimo storico (negli ultimi due decenni). In tal caso i lavoratori equivalenti sarebbero circa **7-8.000**; nel caso della Cigs si può ipotizzare un valore di "teste" (10-15.000) non troppo dissimile da quello misurato in anni-uomo.

3. CIGS IN DEROGA

- Nel 2004 l'Ebav ha pagato circa 180.000 giornate di sospensione a **6.000 lavoratori** (media 30 gg. cad.) di 1.400 aziende. L'andamento della CIGS in deroga nel 2008 ha evidenziato una forte crescita di interventi nelle aziende artigiane.
- La gravità della crisi può tradursi in **circa 20.000 sospensioni**, ipotizzando sia una forte crescita delle medesime nel settore artigiano (come risulta dai dati disponibili sulle domande di Cigs in deroga nel 2008) sia un significativo coinvolgimento di altri segmenti del settore terziario e per quei casi del settore industriale, su cui la Regione e le parti sociali concordino di ricorrere all'istituto in deroga.
- Nell'ipotesi media di un intervento pari a 3.000 euro per lavoratore, la spesa complessiva potrebbe attestarsi attorno ai **60 milioni di euro**.

4. LICENZIAMENTI COLLETTIVI (EX L. 223/1991)

- Nel 2008 sono stati inseriti in lista di mobilità a seguito di licenziamento collettivo circa **7.000 lavoratori**.
- Nel 2009 ci si può attendere una crescita di questo flusso fino ad un max di circa **10.000 licenziamenti collettivi**.

5. ACCESSO AI SUSSIDI DI DISOCCUPAZIONE ORDINARIA

5.1. Licenziati individuali

- In prima approssimazione coincidono con gli ingressi in lista ex 236, anche se questi ultimi non esauriscono il totale dei licenziati che richiedono la Ds ordinaria.
- Nel 2008 i licenziati ex 236 sono stati circa **13.000**, con significativa accelerazione negli ultimi mesi.
- Permanendo un trend negativo ci si possono attendere fino a **18-20.000** licenziamenti a seguito delle crisi delle piccole imprese.

5.2. Fine rapporti a termine

- Nel 2008 i lavoratori a termine che hanno maturato i requisiti per accedere alla disoccupazione ordinaria e ne hanno fatto effettivamente richiesta sono stati **circa 40.000** (60.000 domande accolte meno i licenziati individuali e i licenziati collettivi privi di requisiti per l'indennità di mobilità).
- Dalle nostre stime (a partire dalle cessazioni nel 2006) risulta che una quota significativa di lavoratori a termine ha i requisiti (contributivi e assicurativi) ma non presenta domanda (si tratta di qualche decina di migliaia di persone: di questa "trascuratezza" è indici indiretto l'elevato numero di domande respinte - circa il 20% - di cui parte importante per presentazione a termini scaduti). L'aumento dei benefici, disposto dal decreto competitività del 2005 e rafforzato dal recepimento del Protocollo welfare del 2007, sta riducendo l'area della "disattenzione".
- Nel 2009 ci si può attendere che il numero di lavoratori a termine con possibile accesso ai sussidi ordinari di disoccupazione sia superiore, anche se non per valori rilevanti, a quello evidenziato nel 2008 (dal momento che ciò che conta sono le condizioni che hanno consentito la maturazione del diritto): l'ipotesi quindi è di **40/50.000 soggetti**.
- Qualora la crisi proseguisse e si riducesse il ricorso ai lavoratori temporanei, diminuirebbe il numero di coloro che hanno diritto agli ammortizzatori (la quota di licenziati sul totale dei sussidiati aumenterebbe, mentre quella dei lavoratori a termine si ridurrebbe).

6. LE POSSIBILITÀ DI INTERVENTO DELLA MOBILITÀ IN DEROGA

6.1. Allargamento della platea coperta di lavoratori dipendenti

- Per estendere gli strumenti di tutela del reddito ai disoccupati attualmente esclusi, si ipotizza un intervento della **durata max di 6 mesi con un tasso di sostituzione del salario pari al 20%, elevabile al 25 % per i primi 4 mesi**. La platea potenzialmente interessata è data da coloro che, tra i dipendenti, compresi gli apprendisti, i lavoratori somministrati e i lavoratori delle cooperative, concludono un lavoro a termine o vengono licenziati (inclusi i dimessi per giusta causa) e, in entrambe le fattispecie, non sono in possesso dei requisiti assicurativi e contributivi per accedere alla disoccupazione ordinaria.
- Mettendo un **vincolo di durata pari a tre mesi** nel rapporto di lavoro precedente l'ingresso in disoccupazione, si può ipotizzare una popolazione interessata **pari a 30-40.000 soggetti**.
- Un intervento dal costo di **400 euro** al mese per una media di 3-4 mesi comporta un costo globale attorno ai **50 milioni**.
- Si tratta di una popolazione numerosa che, in buona parte, è in condizioni di presentare nell'anno successivo la domanda di disoccupazione a requisiti ridotti (pari al 35% per i primi 4 mesi e al 40% per il quinto e sesto mese) che quindi si configurerà come un intervento integrativo della mobilità in deroga.

6.2. Parasubordinati

- I collaboratori a progetto in Veneto a titolo principale (non professionisti) sono circa 70-80.000 (misura Inps di tipo uniperiodale; 30.000 secondo Istat). Le cessazioni intervenute nel 2008 sono state circa 40.000.
- L'intervento previsto a livello nazionale interessa solo i co.co.pro. (non co.co.co. pubblici), con reddito lordo 2008 compreso tra **5.000 e 11.516 euro**, con reddito lordo 2009 superiore a 3.500 euro, monocommittenti. Se ne deduce che l'intervento nazionale funziona a posteriori in maniera simile alla disoccupazione a requisiti ridotti.
- L'intervento regionale che riguarda i co.co.pro. e i co.co.co, può essere **aggiuntivo e semplificato**. Può mantenere l'analogo requisito di reddito lordo del 2008 e l'analoga previsione di importo (20% del reddito allora percepito), subordinatamente alla presenza in stato di disoccupazione, senza alcun reddito da lavoro o autonomo, **per almeno due mesi**.
- In Veneto nel 2006 i co.co.co.-co.co.pro. con reddito nelle classi di importo sopra ricordate risultavano circa **10.000**.

- Il costo dell'intervento può arrivare quindi ad **un max di 8 milioni.**

6.3. Reddito di ultima istanza

Bozza di progetto in corso di elaborazione a Veneto Lavoro


 A collection of handwritten signatures in blue ink, arranged in two columns. The left column contains approximately 10 signatures, some with names written below them. The right column contains approximately 10 more signatures, some appearing to be initials or abbreviations. The signatures vary in style, from cursive to more stylized or blocky forms.