



## **REPORT DI MONITORAGGIO**

# **LE MISURE DI CONTRASTO ALLA CRISI OCCUPAZIONALE CONNESSE CON L'ACCORDO STATO – REGIONI DEL FEBBRAIO 2009**

**23 MAGGIO 2012**

***Il presente Report è stato realizzato da INPS, ISFOL e Italia Lavoro S.p.A. nell'ambito dei rispettivi Piani di attività: PON Governance e Azioni di Sistema OB. CONVERGENZA e PON Azioni di sistema OB. COMPETITIVITÀ REGIONALE - FSE 2007 - 2013***

*Le informazioni quantitative analizzate nel presente report sono aggiornate a Dicembre 2011, mentre le considerazioni descrittive di carattere qualitativo sono aggiornate alla data di chiusura del presente Report.*

*Si ringraziano per la collaborazione le Amministrazioni regionali e le due Provincie autonome.*

## INDICE

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>2</b>
<b>1 L'IMPLEMENTAZIONE DELL'ACCORDO STATO - REGIONI DEL FEBBRAIO 2009 .....</b>	<b>4</b>
1.1 IL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE DI RIFERIMENTO E LE PROCEDURE ADOTTATE.....	4
1.2 RISORSE FINANZIARIE PROGRAMMATE.....	7
<b>2 ATTUAZIONE DELL'ACCORDO STATO REGIONI DEL FEBBRAIO 2009 .....</b>	<b>9</b>
2.1 L'ANALISI QUALI-QUANTITATIVA DEGLI ACCORDI .....	10
2.2 LE PRESTAZIONI DI SOSTEGNO AL REDDITO IN DEROGA EFFETTIVAMENTE EROGATE: EVIDENZE DAL DB PERCETTORI DELL'INPS .....	20
2.3 SERVIZI E MISURE DI POLITICA ATTIVA RIVOLTE AI PERCETTORI DI AMMORTIZZATORI . IN DEROGA NEL TRIENNIO 2009-2011.....	32
<b>3 L'ANALISI LONGITUDINALE DELLA PLATEA DEI PERCETTORI DI AMMORTIZZATORI IN DEROGA: PRIMI RISULTATI .....</b>	<b>43</b>
3.1 L'ANALISI LONGITUDINALE DEI PERCETTORI DI CASSA INTEGRAZIONE IN DEROGA .....	45
3.2 L'ANALISI DEGLI SBOCCHI OCCUPAZIONALI DEI LAVORATORI IN MOBILITÀ IN DEROGA .....	65
3.3 INDICATORI REGIONALI.....	70
<b>4 I MODELLI REGIONALI DI INTERVENTO NELL'AMBITO DELL'ACCORDO STATO REGIONI .....</b>	<b>73</b>
4.1 SINTESI DEGLI ELEMENTI PRINCIPALI EMERSI DALLA RICOGNIZIONE REGIONALE .....	73
4.2 LA SCELTA ADOTTATA IN RIFERIMENTO ALLA PRESA IN CARICO E ALL'OFFERTA DI SERVIZI AL LAVORO (ESCLUSIVO PUBBLICO, SISTEMA MISTO, ESCLUSIVO PRIVATO).....	76
4.3 LA SCELTA ADOTTATA RISPETTO ALL'OFFERTA DI FORMAZIONE.....	79
4.4 IL SISTEMA DI ACCREDITAMENTO DEI SERVIZI AL LAVORO: APPROFONDIMENTI D'ANALISI .....	84
4.5 L'APPLICAZIONE DELL'ART. 19 DELLA L. 2/2009 .....	89

## Introduzione

---

Il presente Rapporto dà conto degli effetti dell'attuazione dell'*Accordo tra Stato, Regioni e Province Autonome sugli ammortizzatori sociali in deroga e le politiche attive*, sottoscritto nel febbraio del 2009 e rinnovato nell'aprile del 2011, con validità fino alla fine del 2012.

Basato sulla estensione del sistema di tutele economiche ad un maggior numero di lavoratori, connessa al contestuale e corrispondente incremento della offerta di servizi di politica attiva del lavoro, l'*Accordo* è stato il nucleo centrale della strategia con la quale l'Italia ha risposto alle emergenze occupazionali imposte dalla crisi congiunturale.

Coerentemente con le linee tracciate dalla Commissione Europea per una rapida uscita dalla crisi e un veloce rilancio dell'economie dei singoli paesi membri e dell'intera Comunità europea, l'*Accordo* ha mirato a salvaguardare la struttura produttiva ed occupazionale del Paese, attraverso l'adozione di un meccanismo che consentisse:

- alle aziende, soprattutto alle *Piccole e medie Imprese* (PMI), di evitare l'interruzione dei rapporti di lavoro e la conseguente chiusura delle attività, adottando misure meno drastiche, quali una temporanea sospensione dall'attività produttiva o una riduzione degli orari di lavoro nel periodo di crisi, e salvaguardando al contempo il capitale umano;
- ai lavoratori di utilizzare il periodo di sospensione o interruzione del rapporto di lavoro per adattare e potenziare le proprie competenze, ai fini del rientro nell'azienda di provenienza o della ricollocazione in nuovi contesti produttivi.

L'*Accordo* ha rappresentato un importante spartiacque nello sviluppo delle politiche per il lavoro, ponendo al centro delle misure concordate tra Stato e Regioni due principi:

- l'imprescindibile collegamento tra le politiche attive del lavoro e gli strumenti di sostegno al reddito;
- l'utilizzo sinergico e integrato di strumenti finanziari diversi, per estendere il numero di lavoratori beneficiari e ampliare e diversificare l'offerta di servizi di politica attiva.

Di pari rilevanza è l'aspetto relativo al sistema di governance interistituzionale connesso alla predisposizione e alla attuazione dell'*Accordo*.

Stato e Regioni sono stati impegnati in un articolato processo di programmazione partecipata e negoziazione, volto a definire i rispettivi impegni finanziari, ma anche a riformulare, di fatto, gli assetti strategici e organizzativi.

Il percorso ha dato origine ad un sistema in cui, nel rispetto del principio della sussidiarietà, alle Regioni, già competenti per le politiche attive, è stata riconosciuta – con la attribuzione della delega alla gestione e assegnazione delle risorse destinate agli ammortizzatori sociali in deroga – una ben più ampia autonomia decisionale anche in riferimento a competenze non espressamente attribuite, pur nel rispetto dei principi generali sanciti dall'*Accordo* e dalle norme nazionali e pur nei limiti di un complesso meccanismo di concertazione con i molteplici attori del territorio.

La previsione di un coordinamento costante tra amministrazione centrale e amministrazioni regionali - che ha risposto alla necessità di intervenire sulle priorità nazionali in tutto il territorio, tutelando in modo univoco i diritti di tutti i lavoratori - ha massimizzato l'efficacia degli investimenti e favorito il prolungarsi dell'impatto della politica nazionale, trasformandola in una modalità quasi permanente di intervento.

La necessità di razionalizzare i meccanismi di integrazione fra fondi di natura diversa - fondi nazionali, destinati al pagamento della quota maggioritaria del sostegno al reddito e al pagamento dei contributi figurativi, e fondi delle Regioni, di cui gran parte a valere sui POR FSE, destinati alla realizzazione di politiche attive e alla quota restante del sostegno al reddito, corrisposta come indennità di partecipazione ai percorsi di politica attiva - ha comportato una

decisiva assunzione di responsabilità in carico alle Regioni, in termini di programmazione, coordinamento e controllo dell'intero processo.

Il consistente e determinante utilizzo del Fondo Sociale Europeo ha indotto le amministrazioni regionali ad un imponente processo di ridefinizione e adeguamento delle proprie programmazioni e relativi processi amministrativi, nonché al contestuale rafforzamento del sistema dei servizi per il lavoro - chiamati a svolgere un ruolo fondamentale per la presa in carico dei soggetti e l'erogazione dei servizi di politica attiva - nell'intento di garantire la corretta e funzionale sinergia tra le diverse misure, la qualità delle azioni e la loro sostenibilità finanziaria.

Il Rapporto fornisce gli elementi utili ad una valutazione circostanziata degli esiti prodotti dal complesso meccanismo messo in campo.

In particolare, il primo capitolo affronta sinteticamente gli aspetti regolamentari e di programmazione a monte dell'attuazione del "programma" di intervento in deroga che prevede l'integrazione delle politiche passive (sostegno al reddito) e delle politiche attive (servizi per il lavoro e formazione) realizzata sui lavoratori sospesi o licenziati dalle imprese artigiane o afferenti ai settori economici non trattati dagli ordinari ammortizzatori sociali (AASS).

Nel secondo capitolo è sviluppata un'analisi descrittiva della platea (potenziale ed effettiva) di lavoratori e delle imprese coinvolti nei trattamenti in deroga. Tale analisi è stata realizzata attraverso il ricorso a:

- il sistema di monitoraggio degli accordi realizzato da Italia Lavoro S.p.A. sottoscritti a livello regionale e nazionale;
- il Sistema Informativo Percettori (SIP) dell'INPS;
- la rilevazione periodica - svolta da Italia Lavoro S.p.A. in collaborazione con le Amministrazioni regionali e le due Province autonome - dei dati sull'attuazione delle politiche attive connesse ai trattamenti in deroga.

Il terzo capitolo offre una prima analisi degli effetti prodotti dal "programma" disceso dall'Accordo Stato Regioni. In particolare è stata realizzata un'analisi longitudinale su due distinte coorti di lavoratori trattati dalla Cassa integrazione in deroga (CIG in deroga) in due anni distinti (2009 e 2010). L'analisi ha verificato - per ciascuna coorte - la condizione del lavoratore a 12 mesi di distanza dal primo trattamento.

Nello stesso capitolo tre è stata operata un'analisi degli sbocchi occupazionali - a 24 mesi dal trattamento - dei lavoratori iscritti alle liste di mobilità in deroga. I risultati sono stati messi a confronto con una analoga sotto popolazione di lavoratori iscritti alla mobilità ordinaria allo scopo di apprezzare il contributo delle politiche di attivazione al chance di ricollocazione. Questa analisi valutativa è stata resa possibile grazie all'accesso al sistema SISCO delle Comunicazioni Obbligatorie del Ministero del Lavoro.

Infine, il Capitolo 4 è dedicato ad una analisi trasversale (rispetto alle schede monografiche regionali riportate in Allegato al presente Report) dei modelli regionali di implementazione dell'Accordo Stato regioni.

# **1 L' implementazione dell'Accordo Stato - Regioni del Febbraio 2009**

## **1.1 Il quadro normativo nazionale di riferimento e le procedure adottate**

Il **Decreto Legge 29 novembre 2008, n. 185** "*Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*", tramutato poi nelle **Legge 2 del 28 gennaio 2009** introduce misure a sostegno della famiglia, del lavoro, dell'occupazione e dell'impresa, ridisegnando in funzione anti-crisi il quadro delle politiche del lavoro. Il dispositivo normativo estende la concessione dei benefici degli AASS in deroga a tutte le imprese che non possono ricorrere agli strumenti ordinari, previsti dalla normativa vigente, con l'obiettivo di salvaguardare i posti di lavoro e contestualmente garantire il sostegno al reddito ai lavoratori colpiti dalla crisi economica. Tali tutele sono garantite oltre che per i lavoratori a tempo indeterminato e determinato, anche per gli apprendisti e i lavoratori somministrati in missione presso un'azienda richiedente gli AASS in deroga.

Il dispositivo intende collegare inoltre l'erogazione del sostegno al reddito alla fruizione da parte dei lavoratori di percorsi di politica attiva del lavoro che, in virtù della sussidiarietà verticale, devono essere programmati e attuati dalle Regioni e dalle Province Autonome. Il diritto a percepire qualsiasi trattamento di sostegno al reddito da parte del lavoratore è subordinato alla dichiarazione di disponibilità a percorsi di politica attiva e di adattamento delle competenze.

Quanto enunciato dalla norma trova attuazione operativa nell' **Accordo Stato-Regioni**, siglato il 12 febbraio 2009, che richiama i due paradigmi sanciti nella legge, ovvero il collegamento tra politiche attive e passive e la programmazione finanziaria tra Regioni e Stato degli interventi integrati di sostegno al reddito e di politiche attive. L'accordo si configura come intervento congiunto tra Stato e Regioni, improntato sul senso della leale collaborazione tra istituzioni, per affrontare l'eccezionalità della crisi congiunturale. L'Accordo può contare su una dotazione finanziaria di 8 miliardi di euro, di cui 5.353 miliardi euro a carico dello Stato (fondi ordinari, fondo aree sottoutilizzate FAS) a copertura del sostegno al reddito e i 2.650 miliardi euro a carico dei POR FSE per le politiche attive e la corrispondente indennità di partecipazione.

Nell'Intesa dell'8 aprile 2009 si definisce il concorso delle Regioni e delle Province Autonome all'Accordo per gli interventi di sostegno al reddito e di adattamento delle competenze dei lavoratori, con particolare riferimento al contributo dei POR FSE 2007-2013. La tabella allegata all'Intesa riepiloga il contributo delle Regioni e delle Province Autonome, pari in totale a 2.202.900.000 di euro, di cui 2.145.600.000 euro a valere sui POR FSE (Asse I adattabilità Asse II occupabilità) e 57.300.000 di euro su fondi regionali.

Tali risorse sono impiegate per azioni combinate di politica attiva e di erogazione dell'indennità di partecipazione, che va a completare la quota di sostegno al reddito. Nell'intesa attuativa dell'8 aprile 2009 oltre a definire l'impegno finanziario congiunto vengono definiti i seguenti criteri attuativi dell'Accordo:

- a) le risorse nazionali coprono la spesa per gli oneri figurativi e la quota del 70% dell'indennità netta del sostegno al reddito versato al lavoratore, calcolato secondo la vigente normativa;
- b) l'integrazione del 30% dell'indennità netta del sostegno al reddito versato al lavoratore a carico delle risorse regionali (POR FSE), a fronte della partecipazione del lavoratore a percorsi di politica attiva;
- c) lo start up delle azioni subordinato all'approvazione da parte della Commissione Europea delle modalità di attuazione degli interventi.

Il Ministero del Lavoro nella nota - **prot. n. 17/VII/0023348 21/12/2009** - inviata alla Commissione Europea, illustra il programma d'interventi per il sostegno al reddito e alle competenze dei lavoratori colpiti dalla crisi, in attuazione dell'Accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009 ribadendo quali siano i riferimenti generali per l'ammissibilità della spesa a carico del FSE, vale a dire:

- a) nessuna modificazione/alterazione dei principi contenuti nei regolamenti C.E per la rendicontazione della spesa sostenuta;
- b) rendere spesa ordinaria, finanziabile con FSE, il costo dell'indennità di partecipazione ai percorsi di politica attiva;
- c) rispetto dei criteri di correlazione e di equilibrio tra le spese di politica attiva e l'indennità di partecipazione, con riferimento al periodo complessivo di attuazione delle misure individuali di politica attiva;
- d) con correlazione si intende l'esistenza di una chiara relazione tra l'intervento di politica attiva sostenuto dal cittadino percettore di AASS in deroga e la correlata indennità di partecipazione ricevuta a integrazione del sostegno al reddito;
- e) rispetto dei principi di equilibrio e proporzionalità tra le spese per la politica attiva e l'indennità di partecipazione; tali principi vanno ricondotti alle spese relative alle operazioni finanziarie, con riferimento al periodo complessivo di attuazione delle stesse;
- f) per operazione finanziaria si deve intendere *"un progetto o un gruppo di progetti selezionato dall'autorità di gestione del programma operativo in questione o sotto la sua responsabilità, secondo criteri stabiliti dal comitato di sorveglianza ed attuato da uno o più beneficiari, che consente il conseguimento degli scopi dell'asse prioritario a cui si riferisce"* (art. 2 del Reg. CE n. 1083/2006).

Il perdurare della crisi economica ha indotto lo Stato e le Regioni a continuare nella strategia adottata nel corso del biennio 2009-2010. Il 20 aprile 2011, con la firma dell'Intesa Stato-Regioni per la proroga del finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per il biennio 2011-2012, si è aperta la seconda fase di programmazione e attuazione degli interventi anticrisi.

Per quanto concerne gli aspetti finanziari la nuova Intesa stabilisce:

- a) l'adozione delle stesse modalità di finanziamento degli interventi adottate nel biennio precedente, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica definiti nell'Accordo del 12 febbraio 2009;
- b) che le risorse nazionali coprano la spesa per gli oneri figurativi e la quota del 60% dell'indennità netta del sostegno al reddito versato al lavoratore, calcolato secondo la vigente normativa;
- c) che l'integrazione del 40% dell'indennità netta del sostegno al reddito versato al lavoratore, a carico delle risorse regionali, venga erogata a fronte della partecipazione del lavoratore a percorsi di politica attiva;
- d) la riconferma dei massimali di spesa a carico delle Regioni per il finanziamento delle politiche attive del lavoro e dell'indennità di partecipazione alle stesse, così come stabilito nella Tabella 2, allegata all'intesa dell'8 aprile 2009, attuativa dell'Accordo Stato-Regioni;
- e) il non intervento con ulteriori fondi regionali nel caso in cui fossero esauriti nel corso dell'intesa, i fondi di copertura, così come riportati nella Tabella 2 dell'intesa dell'8 aprile 2009.

La manovra anticrisi è stata programmata e attuata dallo Stato e dalle Regioni nell'ottica di fornire risposte immediate ai lavoratori percettori di AASS in deroga e, nella definizione dei piani anticrisi e dei percorsi di politica attiva, si è dovuto tener conto della specificità del contesto economico produttivo dei vari territori, dell'effettiva disponibilità dei lavoratori a partecipare alle attività di PAL (sospensioni a singhiozzo, disponibilità di tempo/ore per PAL) e degli obiettivi da raggiungere con le PAL stesse.

In quest'ottica la filosofia dell'Accordo ha stimolato la nascita di sistemi attuativi innovativi, generati dalla programmazione e dalla progettazione integrata tra tutti i soggetti coinvolti. Il concetto di integrazione si applica tra tutti i livelli di governance (Stato, Regioni, Province), alle PAL (integrazione politica attiva e indennità di partecipazione), ai servizi (SPI e servizi Formazione/orientamento), ai soggetti che attuano le politiche (CPI, Servizi accreditati, Servizi

autorizzati, Enti di formazione), alle risorse economiche (risorse dello Stato, risorse delle Regioni, FSE).

La programmazione quindi si sostanzia in due fasi fondamentali:

- il dialogo sociale (Accordi Quadro che definiscono settori/aziende beneficiarie, misure, durata);
- la definizione degli obiettivi e dei target (Atti e Linee guida che definiscono beneficiari e Politiche attive del lavoro).

La prima rappresenta l'incipit della programmazione, poiché detta la strategia di contrasto alla crisi e definisce gli investimenti finanziari necessari, ed è frutto dell'azione congiunta di Stato, Regioni e Parti Sociali. La seconda nel definire il bacino dei destinatari, le modalità di concessione degli ammortizzatori in deroga (AASS in deroga), le procedure e l'offerta di Politiche attive del lavoro (PAL), di fatto favorisce la strutturazione di un rapporto fisiologico tra lavoratori, imprese, servizi competenti e enti di formazione. Le due fasi rappresentano un'unica strategia di pianificazione, volta ad ottimizzare l'utilizzo delle diverse fonti di finanziamento e orientata a raggiungere gli obiettivi occupazionali e di adattamento delle competenze.

Tale metodo ha prodotto una forte innovazione nei processi attuativi dei piani anticrisi, e cioè:

- una risposta immediata ai bisogni delle persone e delle imprese;
- il consolidamento dei processi di *governance* partecipata;
- la valorizzazione delle politiche per l'adattabilità delle competenze e per l'occupabilità (riqualificazione professionale, orientamento, incrocio domanda offerta);
- l'implementazione di sistemi informativi in grado di fornire tempestivamente informazioni di dettaglio (Sistema informativo del lavoro, Sistemi informativi sulle politiche attive, Sistemi informativo sui percettori, Sistema informativo sulle Comunicazioni obbligatorie, Click Lavoro);
- l'impatto positivo sui servizi competenti per la qualità nell'erogazione dei servizi di PAL e sui volumi di attività;
- lo sviluppo di organismi (Osservatori) e metodologie per l'analisi dei risultati raggiunti e per misurare l'efficacia dei percorsi di politica attiva (coerenza dei percorsi ed esiti occupazionali);
- la semplificazione delle procedure gestionali e di controllo (costo standard per la programmazione e la rendicontazione delle attività, concetto di operazione finanziaria, verifica requisiti della correlazione ed equilibrio).

## 1.2 Risorse finanziarie programmate

Ai fini dell'ammissibilità della spesa deve essere dimostrato l'equilibrio finanziario, e cioè che il totale delle indennità di partecipazione non sia superiore al 50% delle risorse impegnate dalle Regioni. In altre parole il rapporto tra i costi per gli interventi di politica attiva e il costo delle indennità di partecipazione (quota parte di sostegno al reddito erogato dall'INPS) dovrebbe risultare maggiore o uguale a 1. L'equilibrio finanziario va ovviamente raggiunto nell'intero periodo di riferimento. Ne consegue che il rapporto tra le risorse destinate alle politiche attive riservate al singolo percettore e il valore dell'indennità corrisposta allo stesso, può non essere uniforme nel tempo e per asse, ma deve sussistere a conclusione del periodo di riferimento. Al fine di quantificare gli impegni per tipologia si può affermare che i fondi di copertura a carico delle Regioni, così come definiti nell'intesa dell'8 aprile 2009, vanno suddivisi a metà: una parte per le politiche attive, una parte per l'indennità di partecipazione. La tabella 1.1.1 riporta:

- Quota POR FSE programmata per le politiche attive e per l'indennità di partecipazione;
- Ammontare di ammortizzatori sociali in deroga erogati dall'INPS;
- Corrispettivo di AA SS in deroga a carico delle Regioni (a titolo di indennità di partecipazione alle PAL) nel 2009-2011.

Tabella 1.1.1. Finanziamenti statali e regionali per AA SS in deroga e delle Regioni per le Politiche attive (PAL) programmati ed erogati

Regioni	P.O.R. FSE	AA.SS. in deroga erogati dall'INPS	Quota di AA.SS. in deroga a carico delle Regioni (indennità di partecipazione a PAL) 2009 - 2011
	Importi programmati per PAL e Indennità di partecipazione		
Basilicata	18.900.000	51.000.000	6.897.651
Calabria	56.900.000	174.000.000	28.450.000
Campania	182.700.000	374.000.000	82.846.752
Puglia	139.800.000	249.000.000	69.900.000
Sicilia	157.600.000	149.000.000	25.164.479
<b>Tot Convergenza</b>	<b>555.900.000</b>	<b>997.000.000</b>	<b>213.258.882</b>
Abruzzo	52.500.000	125.000.000	16.539.533
Emilia Romagna	148.200.000	340.000.000	50.868.810
Friuli Venezia Giulia	45.000.000	56.000.000	8.461.891
Lazio	220.000.000	255.000.000	49.271.097
Liguria	71.500.000	95.000.000	10.821.225
Lombardia	262.000.000	545.000.000	131.000.000
Marche	84.400.000	120.000.000	23.077.708
Molise	12.800.000	40.000.000	5.421.836
Piemonte	100.000.000	290.000.000	57.500.000
Sardegna	80.600.000	89.000.000	28.977.718
Toscana	168.000.000	250.000.000	39.156.503
Umbria	43.700.000	80.000.000	14.012.924
Veneto	236.300.000	270.000.000	57.070.626
Prov. Autonoma di Bolzano	30.800.000	7.000.000	506.043
Prov. Autonoma di Trento	27.000.000	7.000.000	1.374.722
Valle d'Aosta	6.900.000	3.000.000	341.093
<b>Tot Competitività</b>	<b>1.589.700.000</b>	<b>2.572.000.000</b>	<b>494.401.729</b>
<b>Tot Italia</b>	<b>2.145.600.000</b>	<b>3.569.000.000</b>	<b>707.660.611</b>

Fonte: INPS

I dati esposti in tabella dimostrano l'effettiva partecipazione minoritaria del FSE alla spesa di parte passiva, che è stata effettivamente sostenuta in misura preponderante con le risorse statali, così come concordato con la Commissione Europea.

Nei prossimi Report verrà aggiunta una colonna che dia conto, analiticamente, dell'effettivo ammontare delle politiche attive del lavoro che, come da regole concordate, è maggiore o uguale alla quota parte di sostegno al reddito (perciò  $\geq$  di 707 meuro).

Mentre i dati relativi ai sostegni al reddito sono immediatamente disponibili – per loro natura – nel sistema informativo INPS, quelli relativi alle attività di politica attiva richiedono tempi di lavorazione più lunghi, legati anche allo svolgimento delle pertinenti attività di controllo da parte delle autorità di gestione e alla verifica in concreto del rispetto dei principi di equilibrio e correlazione temporale stabiliti nei documenti di riferimento.

Parallelamente si sta lavorando congiuntamente al MEF RGS Igrue all'allineamento dei dati di monitoraggio relativi al Programma "anticrisi" nel Sistema Informativo Monit.

## **2 ATTUAZIONE DELL'ACCORDO STATO REGIONI DEL FEBBRAIO 2009**

Nel presente capitolo viene ricostruito, sulla base dell'informazione disponibile, lo stato di attuazione dell'Accordo Stato Regioni per come esso è venuto configurandosi negli ultimi tre anni, sia in relazione alle disposizioni normative che si sono susseguite sia in base alle procedure di attuazione definite dalle Regioni. Al fine di realizzare tale ricostruzione si è fatto ricorso a tre diverse fonti;

- il **sistema informativo sugli accordi** realizzato da Italia Lavoro che rileva, a livello regionale e nazionale, gli accordi sottoscritti presso il Ministero e presso le Regioni per l'autorizzazione all'uso dei trattamenti in deroga, fornendo alcuni indicatori regionali relativi al numero massimo di imprese ed al numero massimo di lavoratori autorizzati al ricorso ad AASS in deroga;
- il **sistema informativo dei percettori** (SIP) predisposto da INPS in base alla legge 2/2009 e che contiene tutti i trattamenti di sospensione e di sostegno al reddito per effettivamente erogati;

Alle due fonti si aggiunge il monitoraggio delle politiche attive riservate ai percettori di ammortizzatori in deroga realizzato da Italia Lavoro nell'ambito del progetto Welfare to Work sulla base di informazioni di fonte regionale.

Il *sistema informativo sugli accordi* consente di monitorare il processo di autorizzazione per l'accesso agli ammortizzatori in deroga da parte delle imprese. La rilevazione sistematica delle imprese autorizzate con decreto dalle Regioni o dal Ministero ad utilizzare CIGD e Mobilità in deroga permette di monitorare il numero massimo di lavoratori e di unità produttive che possono accedere agli ammortizzatori fornendo due indicazioni chiave: il fabbisogno potenziale di ammortizzatori in deroga ed il grado di effettiva utilizzazione delle risorse programmate incrociando le informazioni tratte dagli accordi con i dati relativi alla effettiva utilizzazione degli ammortizzatori.

Attraverso l'analisi del *Sistema Informativo Percettori* (SIP), è possibile rappresentare la platea dei lavoratori effettivamente beneficiari di trattamenti in deroga, descrivendone le caratteristiche sociali e territoriali e seguendo i cambiamenti di status dei lavoratori nel tempo.

Attraverso il monitoraggio delle politiche attive è, invece, possibile rilevare le caratteristiche dei percettori beneficiari alle diverse misure messe in campo dalle Regioni. Come accennato in precedenza, i dati rilevati sono tratti dalle attività di monitoraggio condotte da Italia Lavoro per il monitoraggio dei propri programmi di intervento che rilevano, nel tempo, i livelli di partecipazione dei lavoratori percettori di ammortizzatori in deroga alle misure di counseling e formazione programmate. La raccolta dei dati per la ricostruzione del quadro complessivo delle attività fa riferimento a diverse fonti regionali che, una volta ricomposte, vengono sottoposte ad ulteriore verifica da parte delle Regioni (volumi rilevati).

## 2.1 L'analisi quali-quantitativa degli Accordi

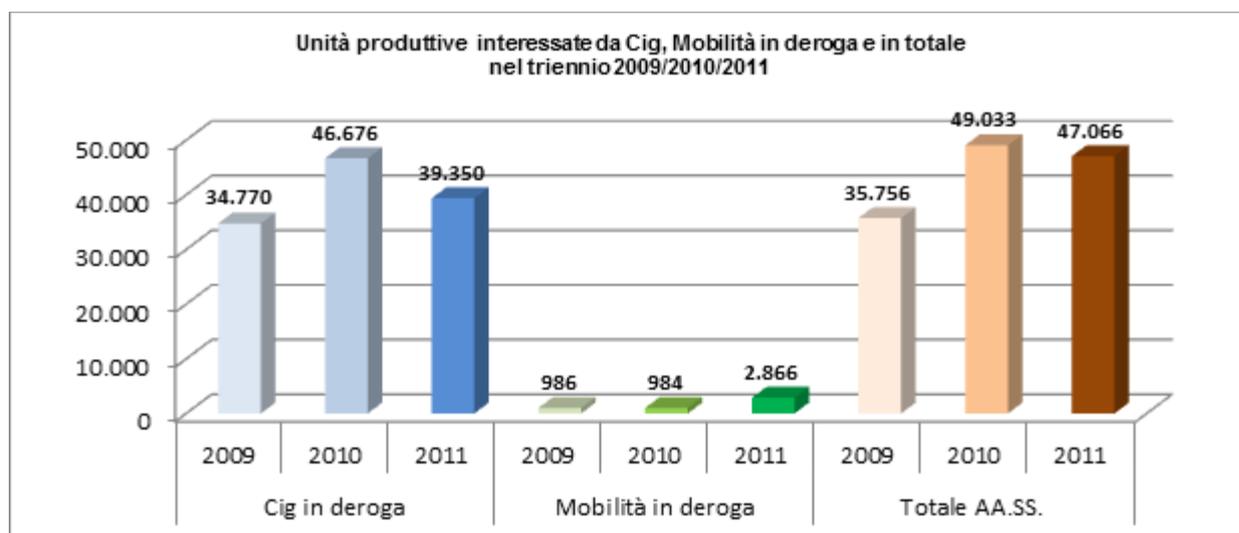
Il paragrafo prende in considerazione le principali caratteristiche delle unità produttive aziendali e dei lavoratori beneficiari di AA.SS. in deroga nel triennio 2009- 2011, autorizzati in base ad accordi siglati al livello regionale e nazionale, con particolare riferimento alla numerosità, alla distribuzione per tipologia di concessione, di azienda e dimensione.

Il sistema informativo sugli accordi realizzato da Italia Lavoro nell'ambito dell'Azione di Sistema Welfare to Work- fornisce **il numero di unità produttive** interessate da provvedimenti in deroga ed il numero **massimo dei lavoratori** beneficiari (n. max lavoratori previsti da accordi, dato rilevato in sede di sottoscrizione degli accordi stessi presso Regioni e MLPS), distinguendo tra accordi sottoscritti presso il MLPS, che riguardano grandi aziende o aziende plurilocalizzate e accordi sottoscritti presso le singole Regioni.

Le figure 2.1.1 e 2.1.2 mostrano l'evoluzione nel tempo dei tre aggregati (considerando l'insieme degli accordi), da cui si evince come la platea potenziale si sia modificata in relazione alla crisi. Nel 2011, gli accordi di concessione di AA.SS. in deroga stipulati in sede ministeriale e regionale interessano fino ad un massimo di circa 400 mila lavoratori, di cui circa 350 mila in CIG (l'88%) e 50 mila in Mobilità in deroga. Le unità produttive interessate sono circa 47 mila, dato sottostimato poiché non sono disponibili le informazioni per gli accordi di Mobilità in deroga sottoscritti presso 10 regioni e anche perché in alcune regioni le domande di Mobilità in deroga sono presentate direttamente dai lavoratori interessati.

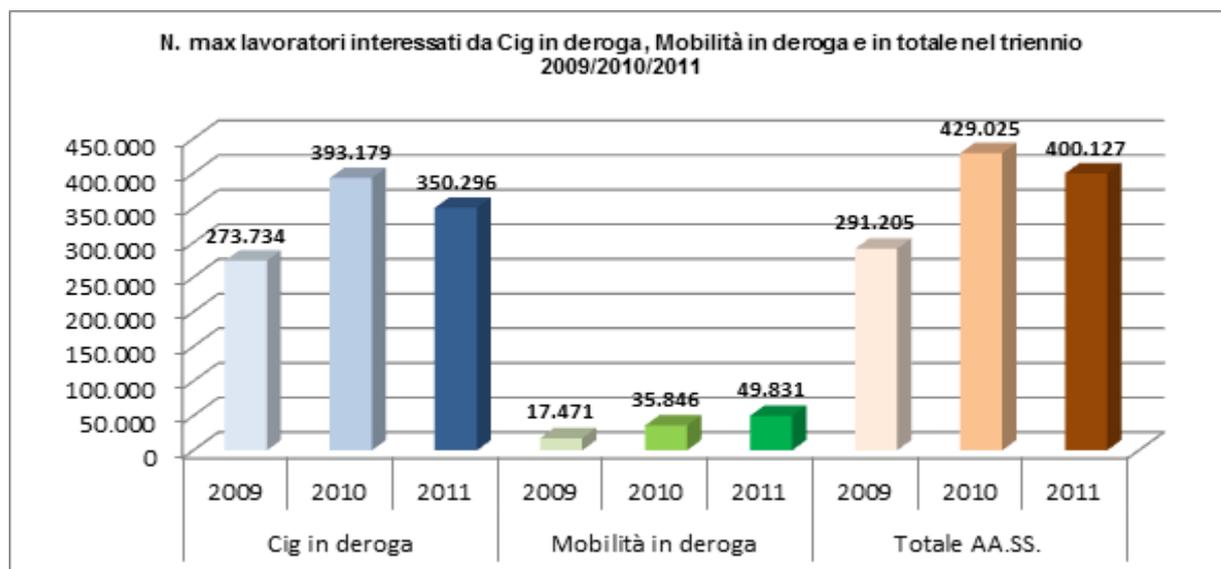
Per quanto riguarda l'andamento complessivo del triennio, rispetto alla crescita registrata nel 2010 (che riguardava Cig e Mobilità in deroga), nel 2011 si osserva una diminuzione considerevole delle UP e dei lavoratori potenzialmente interessati da provvedimenti di Cig in deroga, ed invece un aumento costante di UP e lavoratori potenzialmente interessati da provvedimenti di Mobilità in deroga.

Figura 2.1.1. Unità produttive autorizzate da accordi. Anni 2009 -2011



Fonte: Italia Lavoro Spa

Figura 2.1.2. Numero massimo di lavoratori autorizzati da accordi. Anni 2009 -2011



Fonte: Italia Lavoro Spa

Nelle tavole successive viene descritta la platea di imprese ed il numero massimo di lavoratori da accordi, a seconda che siano stati sottoscritti in sede regionale o c/o il MLPS, nelle annualità 2009, 2010 e 2011: per quanto riguarda gli accordi stipulati in sede regionale (tav. 2.1.1), nel 2010 si evidenzia una crescita considerevole sia delle UP, sia del numero massimo di lavoratori interessati da provvedimenti di Cig in deroga (44 mila UP e 364 mila lavoratori), che invece diminuiscono nel 2011 (38 mila UP e 307 mila lavoratori). Nel caso della Mobilità in deroga, invece, la tendenza non cambia, ed aumentano in modo significativo anche nel 2011 sia le UP, sia il numero massimo di lavoratori potenzialmente interessati. Con riferimento ai soli accordi sottoscritti al MLPS (tav. 2.1.2), nel triennio si registra un ampliamento della platea di lavoratori potenzialmente beneficiari sia di CIG sia di Mobilità in deroga e delle UP interessate.

Tavola 2.1.1: Riepilogo n. UP e n. max lavoratori\* interessati da CIG e mobilità in deroga - accordi sottoscritti c/o Regioni nel triennio 2009/2011

Periodo di riferimento	Cig in deroga		Mobilità in deroga		Cig+Mobilità in deroga	
	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.
<b>2009</b>	37.711	263.560	968	18.920	<b>38.679</b>	<b>282.480</b>
<b>2010</b>	44.082	364.437	2.304	34.507	<b>46.386</b>	<b>398.944</b>
<b>2011</b>	38.460	307.113	7.417	44.900	<b>45.877</b>	<b>352.013</b>

Fonte: Italia Lavoro Spa

Tavola 2.1.2: Riepilogo n. UP e n. max lavoratori\* interessati da CIG e mobilità in deroga - accordi sottoscritti c/o MLPS nel triennio 2009/2011

Periodo di riferimento	Cig in deroga		Mobilità in deroga		Cig+Mobilità in deroga	
	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.
<b>2009</b>	138	7.113	30	1.051	<b>168</b>	<b>8.164</b>
<b>2010</b>	606	31.602	91	1.796	<b>697</b>	<b>33.398</b>
<b>2011</b>	890	43.183	299	4.931	<b>1.189</b>	<b>48.114</b>

Fonte: Italia Lavoro Spa - Area Assistenza alla Gestione delle Crisi, Monitoraggio Ammortizzatori Sociali e Monitoraggio L.S.U. dell'Azione di sistema Welfare to Work per le politiche di reimpiego. Per le Regioni Emilia Romagna, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria, Prov. Bolzano, Veneto, elaborazioni Italia Lavoro Spa su dati Regione/Prov. autonoma. \*Le unità produttive ed i lavoratori sono conteggiati una sola volta nei casi in cui siano stati interessati da più trattamenti nel corso dell'anno

Ai fini di una analisi qualitativa degli accordi sottoscritti, è possibile considerare la distribuzione percentuale delle unità produttive in relazione alla tipologia di concessione. Considerando infatti proroghe di concessioni relative al 2010 o prime concessioni del 2011<sup>1</sup>, con riferimento alla CIG in deroga<sup>2</sup>, è possibile rappresentare la dimensione del fenomeno (tab. 2.2.4): le prime concessioni 2011 riguardano il 46% delle unità produttive, mentre per il 54% si tratta di proroghe del 2010. La tabella 2.2.4 fornisce un quadro comparativo regionale da cui si evince la forte variabilità territoriale. La quota di imprese autorizzate in prima concessione varia dal 68% del Molise e dal 60% della Calabria, al 31% dell'Emilia Romagna.

<sup>1</sup> Si tenga conto che, ai sensi delle indicazioni procedurali del MLPS- Direzione Generale degli AA.SS. e degli Incentivi all'Occupazione del 20/06/07, sono prime concessioni anche eventuali proroghe concesse a lavoratori già sospesi in CIG in deroga nell'anno/i precedente/i per periodi comunque non superiori a 12 mesi complessivi.

<sup>2</sup> Non è disponibile il dato relativo alla distribuzione delle Unità Produttive per tipologia di concessione con riferimento alla Mobilità in deroga.

Tabella 2.2.4: CIG in deroga 2011 - Distribuzione percentuale del numero massimo di unità produttive da accordi per tipo di concessione (Proroga o Prima concessione) V%. Anno 2011

Regione	Proroghe dal 2010	Prima concessione 2011	Totale
ABRUZZO	39,5	60,5	100
BASILICATA	47,2	52,8	100
CALABRIA	39,6	60,4	100
CAMPANIA	46,6	53,4	100
EMILIA ROMAGNA	68,7	31,3	100
FRIULI VENEZIA GIULIA	42,5	57,5	100
LAZIO	50,1	49,9	100
LIGURIA	42,4	57,6	100
LOMBARDIA	52,7	47,3	100
MARCHE	60,9	39,1	100
MOLISE	31,8	68,2	100
PIEMONTE	54,8	45,2	100
PUGLIA	67,0	33,0	100
SARDEGNA	45,4	54,6	100
SICILIA	45,1	54,9	100
TOSCANA	50,3	49,7	100
UMBRIA	51,3	48,7	100
VALLE D' AOSTA	52,0	48,0	100
VENETO	47,0	53,0	100
<b>Italia</b>	<b>53,9</b>	<b>46,1</b>	<b>100</b>

Fonte: Italia Lavoro Spa - Area Assistenza alla Gestione delle Crisi, Monitoraggio Ammortizzatori Sociali e Monitoraggio L.S.U. dell'Azione di sistema Welfare to Work per le politiche di reimpiego

\*Nota: Non sono state considerate le unità produttive risultanti da accordi sottoscritti nel 2010 con periodi di concessione nel 2011

La tabella 2.2.5 fornisce, inoltre, la distribuzione percentuale per regione del numero massimo di lavoratori interessati dagli accordi, sia per la cassa integrazione sia per la mobilità in deroga. Mentre per la CIGD prevalgono leggermente le proroghe del 2010 (52%), per la Mobilità le prime concessioni rappresentano il 68%, a conferma che il secondo ammortizzatore interessa una platea di lavoratori da più tempo esposti agli effetti della crisi.

Tabella 2.2.5: CIG e mobilità in deroga 2011 - Distribuzione percentuale del N.max lavoratori da accordi per tipo di concessione. Anno 2011

Regione	Cassa integrazione in deroga			Mobilità in deroga		
	Proroghe dal 2010	Prima concess.ne 2011	Totale	Proroghe dal 2010	Prima concess.ne 2011	Totale
ABRUZZO	41,9	58,1	100,0	0,3	99,7	100,0
BASILICATA	44,8	55,2	100,0	95,1	4,9	100,0
CALABRIA	53,8	46,2	100,0	49,3	50,7	100,0
CAMPANIA	40,2	59,8	100,0	84,2	15,8	100,0
EMILIA ROMAGNA	58,7	41,3	100,0	0,8	99,2	100,0
FRIULI VENEZIA GIULIA	48,2	51,8	100,0	5,1	94,9	100,0
LAZIO	47,5	52,5	100,0	33,9	66,1	100,0
LIGURIA	45,9	54,1	100,0	6,4	93,6	100,0
LOMBARDIA	53,9	46,1	100,0	n.d.	n.d.	100,0
MARCHE	55,2	44,8	100,0	0,4	99,6	100,0
MOLISE	25,0	75,0	100,0	n.d.	n.d.	100,0
PIEMONTE	56,2	43,8	100,0	35,2	64,8	100,0
PUGLIA	66,3	33,7	100,0	31,8	68,2	100,0
SARDEGNA	53,8	46,2	100,0	51,1	48,9	100,0
SICILIA	34,9	65,1	100,0	58,3	41,7	100,0
TOSCANA	52,5	47,5	100,0	0,0	100,0	100,0
UMBRIA	55,6	44,4	100,0	5,0	95,0	100,0
VAL D' AOSTA	56,6	43,4	100,0	27,3	72,7	100,0
VENETO	45,4	54,6	100,0	0,4	99,6	100,0
<b>Italia</b>	<b>52,3</b>	<b>47,7</b>	<b>100,0</b>	<b>32,2</b>	<b>67,8</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Italia Lavoro Spa - Area Assistenza alla Gestione delle Crisi, Monitoraggio Ammortizzatori Sociali e Monitoraggio L.S.U. dell'Azione di sistema Welfare to Work per le politiche di reimpiego

Per quanto riguarda la tipologia di aziende (artigiana, industriale, servizi), dall'analisi degli andamenti complessivi a partire dal 2009 e fino al 31 dicembre 2011, si evidenziano alcune importanti tendenze (figure dalla 2.1.3 alla 2.1.6 che seguono): per quanto riguarda la Cig in deroga, la forte riduzione di UP e n. max lavoratori che interessa le imprese artigiane e, di contro, il considerevole aumento di aziende di servizi interessate da provvedimenti; per quanto riguarda la Mobilità in deroga, invece, nel complessivo periodo si registra una notevole diminuzione di UP di imprese industriali con più di 15 dipendenti ed un consistente aumento di UP e n. max di lavoratori delle imprese artigiane.

Figura 2.1.3. % Unità produttive interessate da Cig in deroga per tipologia di azienda nel triennio 2009/2011

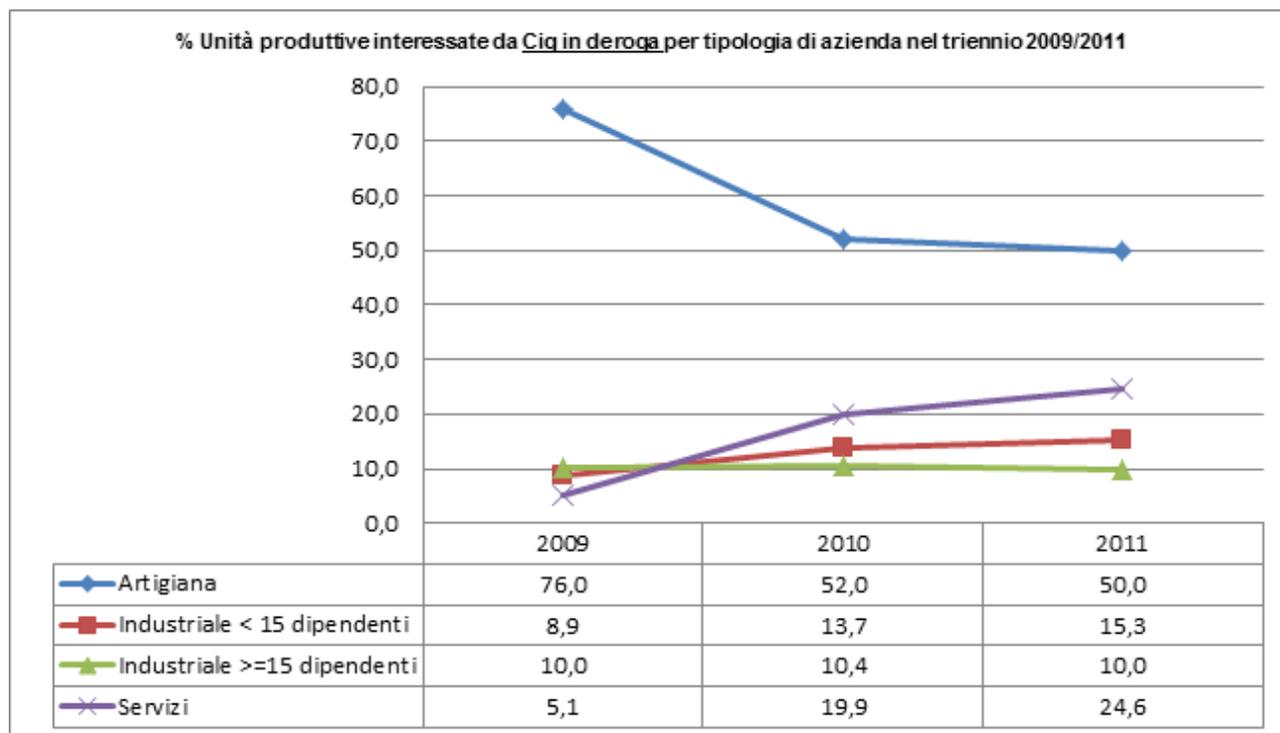


Figura 2.1.4. % Unità produttive interessate da Mobilità in deroga per tipologia di azienda nel triennio 2009/2011

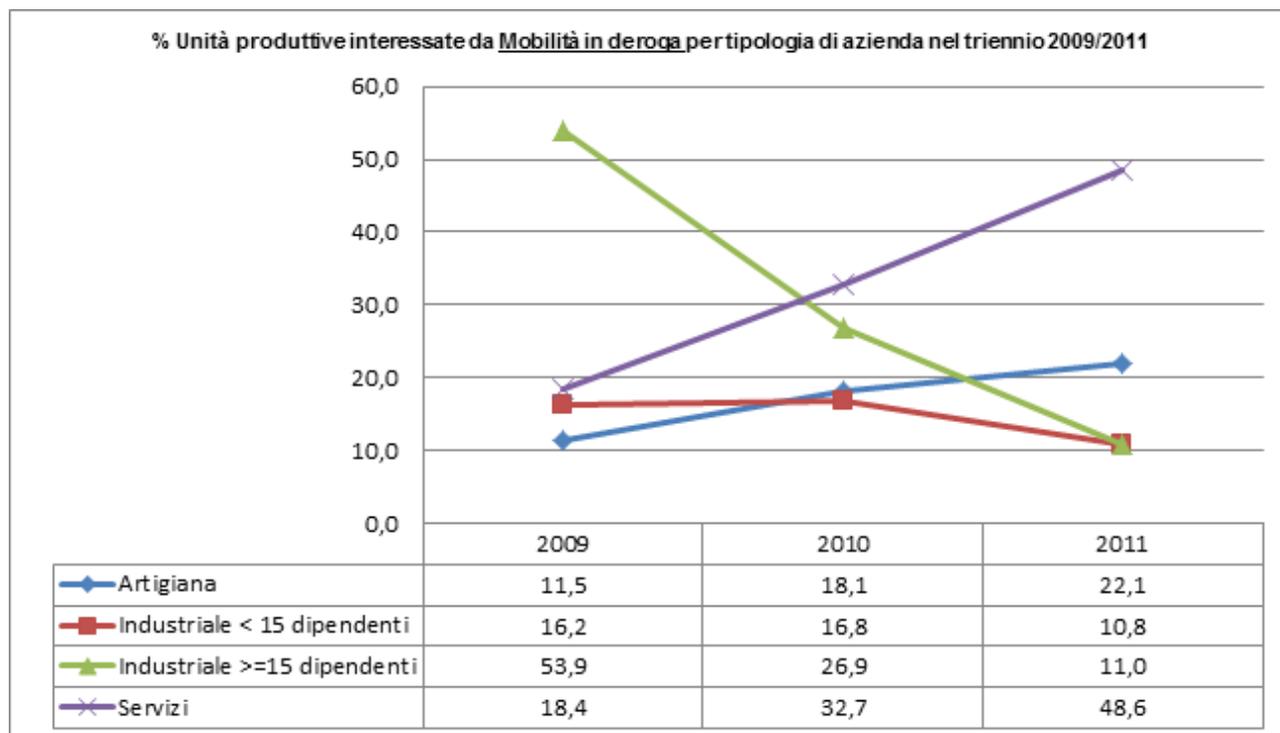


Figura 2.1.5. % N. max lavoratori interessati da Cig in deroga per tipologia di azienda nel triennio 2009/2011

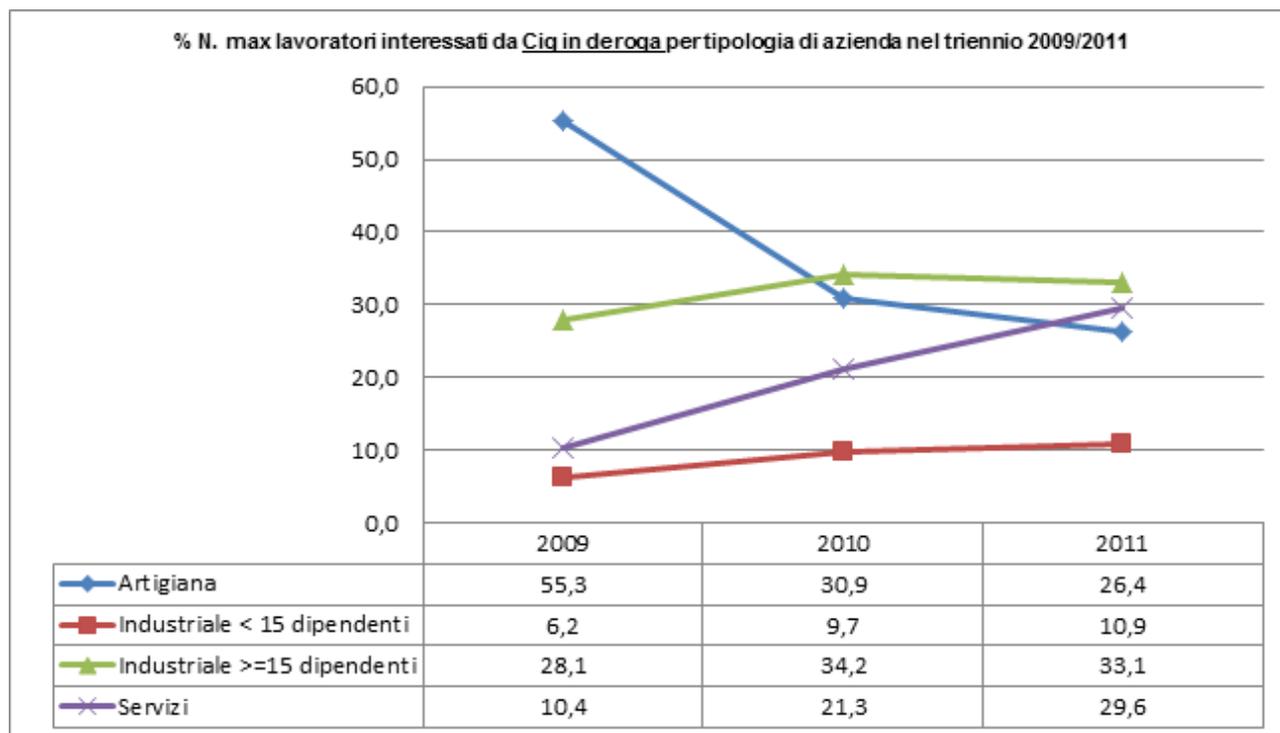
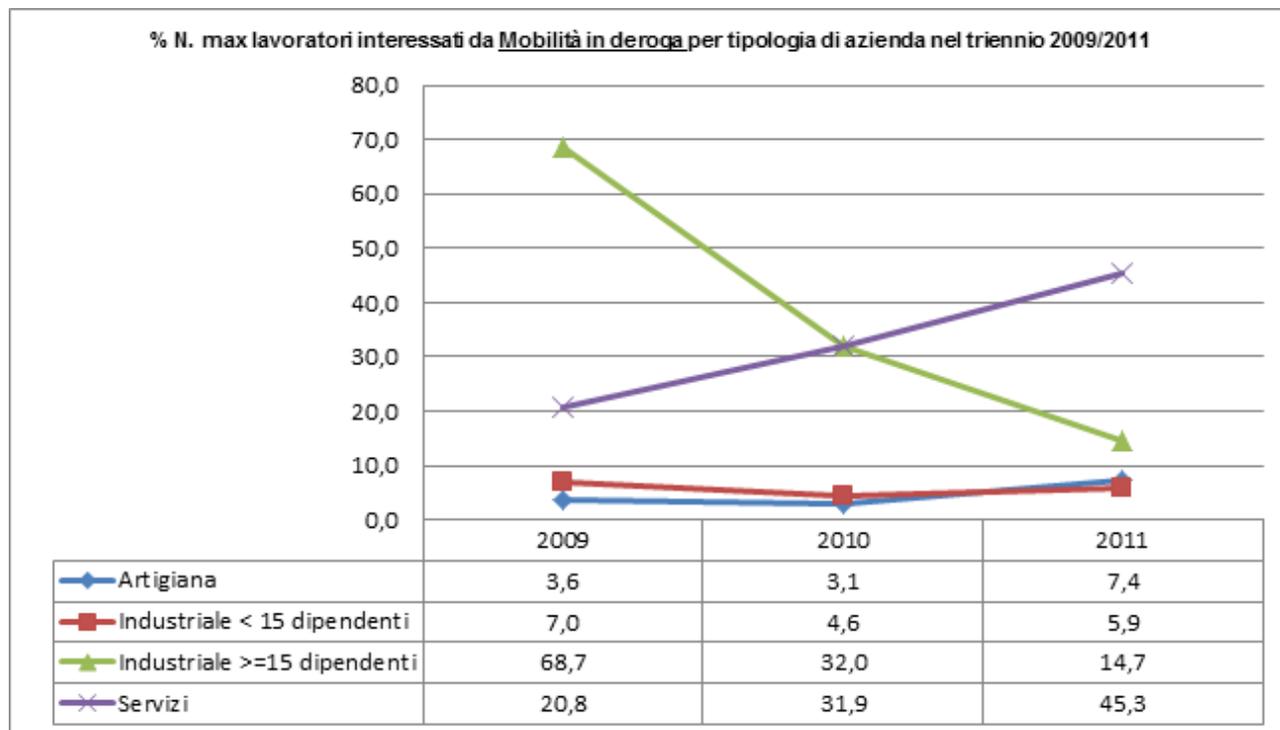


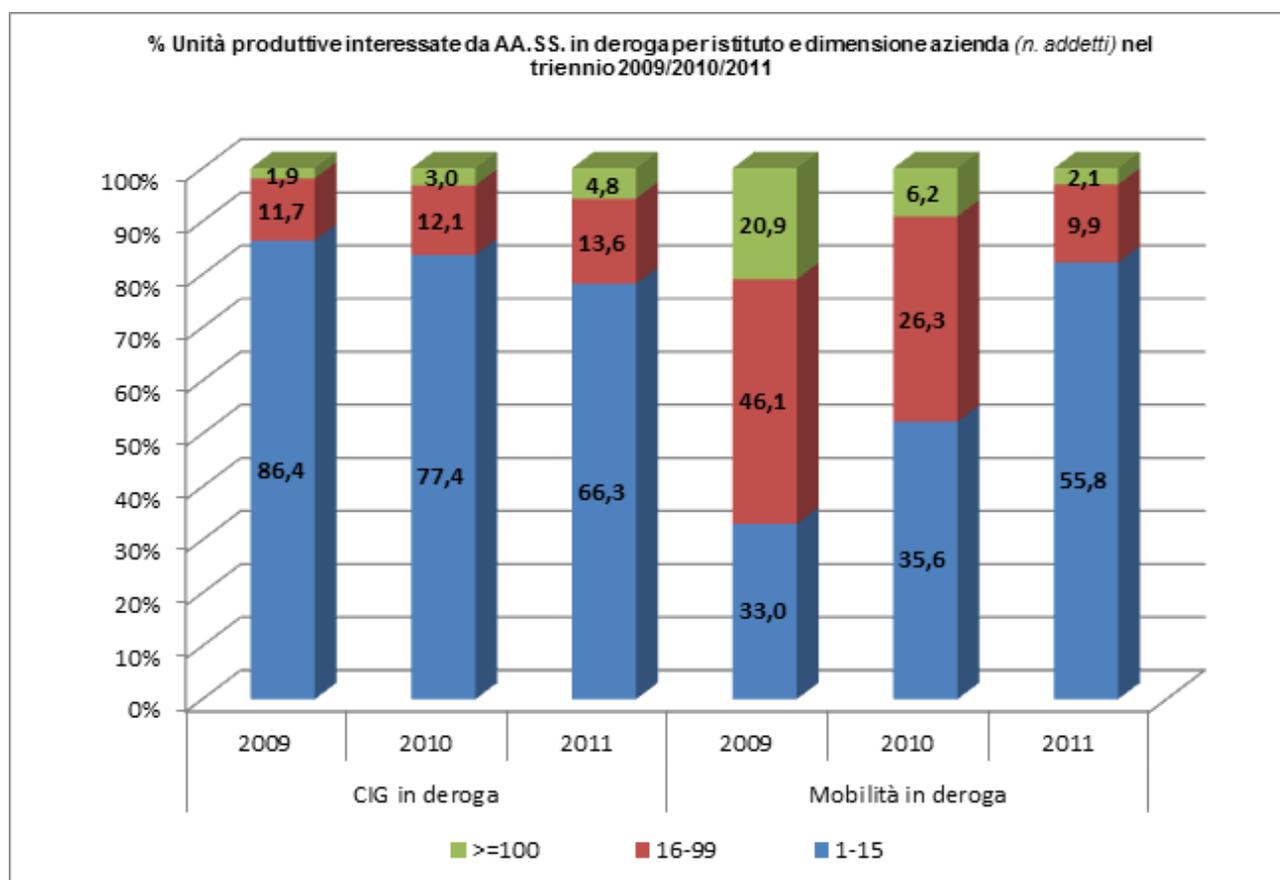
Figura 2.1.6. % N. max lavoratori interessati da Mobilità in deroga per tipologia di azienda nel triennio 2009/2011



Infine, la figura 2.1.7 che segue mette a confronto la distribuzione delle unità produttive interessate da provvedimenti in deroga nel triennio 2009/2011 per istituto e dimensione delle aziende (n. di addetti)<sup>3</sup>: per quanto riguarda la Cig in deroga, la prevalenza di UP riguarda sempre aziende con un numero di addetti tra 1 e 15 (seppur si registri una considerevole riduzione nel triennio, poiché rappresentavano l'86% nel 2009, il 77% nel 2010 ed il 66% nel 2011); aumentano leggermente, invece, le UP interessate da provvedimenti in deroga di aziende con numero di addetti compreso tra 16 e 99 e maggiore o uguale a 100.

Nel caso della Mobilità in deroga, le variazioni nel triennio appaiono più significative, soprattutto rispetto all'andamento del 2011, poiché crescono in modo considerevole le UP interessate da provvedimenti in deroga di piccole aziende (n. addetti compreso tra 1 e 15, dal 33% del 2009 al 56% del 2011), e diminuiscono nettamente quelle di aziende con numero di addetti compreso tra 16 e 99 (dal 46% del 2009, al 26% del 2010, al 10% del 2011) e maggiore o uguale a 100 (dal 21% del 2009, al 6% del 2010, al 2% del 2011).

Figura 2.1.7. % Unità produttive interessate da AA.SS. in deroga per istituto e dimensione azienda (n. addetti) nel triennio 2009/2010/2011



In estrema sintesi il monitoraggio degli accordi permette di graduare i fenomeni di crisi aziendale fornendo due interessanti criteri di rappresentazione del contesto regionale:

- permette di introdurre un primo benchmark nel processo di attuazione dell' Accordo Stato Regioni individuando, appunto, la platea potenziale massima di imprese e lavoratori autorizzati. Tale riferimento è di grande importanza perché consente di verificare la distanza tra quanto programmato e concertato (fabbisogno potenziale) e

<sup>3</sup> Non indicate nella rappresentazione grafica le % di dati non disponibili, che sono: per la Mobilità in deroga il 32% sia nel 2010, sia nel 2011, per la Cig in deroga l'8% nel 2010 e il 12% nel 2011

- quanto effettivamente impegnato (fabbisogno reale), aspetto questo tracciato dal sistema informativo percettori di INPS (si veda paragrafo 2.7);
- permette di rappresentare l'intensità e l'estensione della crisi, attraverso gli indicatori regionali relativi alle tipologie di concessione, considerando la quota di proroghe come un parametro di intensità della crisi e la quota di prime concessioni come un indicatore dell'estensione dei fenomeni di crisi.

Riepilogo regionale n. UP e n. max lavoratori\* interessati da CIG e mobilità in deroga - accordi sottoscritti c/o Regioni e MLPS nel triennio 2009/2011

Regioni	2009						2010						2011					
	CIG in deroga		Mobilità in deroga		CIG + Mobilità in deroga		CIG in deroga		Mobilità in deroga		CIG + Mobilità in deroga		CIG in deroga		Mobilità in deroga		CIG + Mobilità in deroga	
	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.	N° UP	N° max lav.
ABRUZZO	296	3.864	n.d.	1.369	296	5.233	440	5.566	n.d.	2.961	440	8.527	546	8.871	7	2.162	553	11.033
ABRUZZO (Area sisma)	655	2.246	0	0	655	2.246	678	2.472	n.d.	215	678	2.687	336	1.782	0	184	336	1.966
BASILICATA	37	415	118	1.573	155	1.988	69	1.179	146	1.903	215	3.082	58	1.438	139	1.639	197	3.077
CALABRIA	111	3.026	132	2.606	243	5.632	249	4.602	525	3.917	774	8.519	431	7.206	3.062	7.781	3.493	14.987
CAMPANIA	383	10.538	221	2.346	604	12.884	622	21.513	231	2.492	853	24.005	923	29.242	257	2.876	1.180	32.118
EMILIA ROMAGNA	4.562	36.719	4	77	4.566	36.796	5.918	49.539	83	791	6.001	50.330	4.662	35.211	392	2.046	5.054	37.257
FRIULI VENEZIA GIULIA	384	3.581	n.d.	737	384	4.318	750	6.493	n.d.	1.069	750	7.562	705	5.336	7	972	712	6.308
LAZIO	596	11.838	205	2.359	801	14.197	1.079	20.889	366	4.304	1.445	25.193	1.315	23.815	697	5.134	2.012	28.949
LIGURIA	408	4.589	57	395	465	4.984	593	7.233	134	622	727	7.855	686	6.454	233	744	919	7.198
LOMBARDIA	10.064	75.570	7	311	10.071	75.881	11.822	92.605	n.d.	1.033	11.822	93.638	7.325	53.077	37	1.894	7.362	54.971
MARCHE	1.859	10.406	n.d.	1.051	1.859	11.457	3.116	18.362	n.d.	3.521	3.116	21.883	2.460	16.477	10	1.883	2.470	18.360
MOLISE	62	642	n.d.	758	62	1.400	87	1.118	n.d.	899	87	2.017	103	1.463	2	982	105	2.445
PIEMONTE	3.923	30.902	4	417	3.927	31.319	4.704	40.693	8	460	4.712	41.153	4.526	40.794	15	1.254	4.541	42.048
PUGLIA	784	10.534	30	1.247	814	11.781	1.237	18.891	33	3.800	1.270	22.691	1.698	24.936	47	9.464	1.745	34.400
SARDEGNA	323	5.129	60	1.119	383	6.248	642	8.126	205	1.669	847	9.795	1.119	9.966	482	3.551	1.601	13.517
SICILIA	285	4.544	93	916	378	5.460	404	5.854	215	1.869	619	7.723	462	9.370	359	1.777	821	11.147
TOSCANA	3.438	19.761	4	40	3.442	19.801	4.279	28.472	286	331	4.565	28.803	4.460	27.888	1.654	1.841	6.114	29.729
PROV. AUTONOMA DI TRENTO	1	3	n.d.	n.d.	1	3	2	9	0	0	2	9	6	24	1	10	7	34
PROV. AUTONOMA DI BOLZANO	2	622	n.d.	22	2	644	2	752	n.d.	25	2	777	3	28	1	1	4	29
UMBRIA	1.104	7.622	40	82	1.144	7.704	1.497	10.334	126	232	1.623	10.566	1.838	11.625	289	372	2.127	11.997
VALLE D'AOSTA	11	65	9	21	20	86	24	147	17	52	41	199	31	181	8	13	39	194
VENETO	5.482	31.118	2	25	5.484	31.143	6.474	51.190	n.d.	4.138	6.474	55.328	5.657	35.112	17	3.251	5.674	38.363
<b>Italia</b>	<b>34.770</b>	<b>273.734</b>	<b>986</b>	<b>17.471</b>	<b>35.756</b>	<b>291.205</b>	<b>44.688</b>	<b>396.039</b>	<b>2.375</b>	<b>36.303</b>	<b>47.063</b>	<b>432.342</b>	<b>39.350</b>	<b>350.296</b>	<b>7.716</b>	<b>49.831</b>	<b>47.066</b>	<b>400.127</b>

## 2.2 Le prestazioni di sostegno al reddito in deroga effettivamente erogate: evidenze dal DB Percettori dell'INPS

Nel triennio 2009-2011, in riferimento all'intervento pubblico di sostegno al reddito nell'ambito degli AASS in deroga, sono stati erogati complessivamente 3,87 miliardi di Euro, di questi, 2,24 miliardi per le indennità e 1,6 miliardi di euro di oneri sociali (pari al 41% del totale). La quota regionale calcolata sul totale delle indennità erogate è di 739 milioni di euro (32%).

Tabella 2.2.0 – Stanziamenti e composizione della spesa per AA.SS. in deroga anni 2009 – 2011 - Dati aggiornati al 30 Aprile 2012

Regione	Finanziamenti statali per cofinanziamento AA.SS in deroga (A)	Erogato CIG in deroga e Mobilità in deroga (B)	
		Indennità (B1)	Oneri (B2)
Abruzzo	€ 125.000.000	€ 48.912.571	€ 35.808.268
Basilicata	€ 51.000.000	€ 19.660.954	€ 17.536.726
Calabria	€ 174.000.000	€ 111.229.194	€ 85.308.935
Campania	€ 374.000.000	€ 261.778.497	€ 221.331.445
Emilia Romagna	€ 340.000.000	€ 156.178.576	€ 106.375.711
Friuli Venezia Giulia	€ 56.000.000	€ 26.420.646	€ 17.582.290
Lazio	€ 255.000.000	€ 147.899.379	€ 110.990.210
Liguria	€ 95.000.000	€ 34.211.931	€ 25.037.661
Lombardia	€ 545.000.000	€ 421.422.180	€ 291.353.501
Marche	€ 120.000.000	€ 71.189.992	€ 43.809.291
Molise	€ 40.000.000	€ 16.377.936	€ 10.265.213
Piemonte	€ 290.000.000	€ 199.573.824	€ 131.393.643
Puglia	€ 249.000.000	€ 238.964.147	€ 178.601.947
Sardegna	€ 89.000.000	€ 81.492.958	€ 61.678.024
Sicilia	€ 149.000.000	€ 73.686.783	€ 57.378.908
Toscana	€ 250.000.000	€ 117.796.393	€ 86.495.440
P.A. Trento	€ 7.000.000	€ 4.083.388	€ 2.736.257
P.A. Bolzano	€ 7.000.000	€ 1.616.849	€ 1.402.582
Umbria	€ 80.000.000	€ 42.155.313	€ 26.589.195
Valle D'Aosta	€ 3.000.000	€ 1.057.989	€ 779.343
Veneto	€ 270.000.000	€ 174.037.507	€ 110.232.727
<b>TOTALE:</b>	<b>€ 3.569.000.000</b>	<b>€ 2.249.747.005</b>	<b>€ 1.622.687.313</b>

Fonte: INPS – Sistema informativo percettori

I dati fisici presentati di seguito, derivano dalle elaborazioni effettuate da Isfol e da Italia Lavoro S.p.A sui micro-dati del Sistema Informativo dei Percettori di Prestazioni a Sostegno del Reddito dell'INPS<sup>4</sup>. Il DB percettori, appositamente ricostruito dalle due strutture tecniche del

<sup>4</sup> Il Sistema Informativo dei Percettori (SIP) è il sistema informativo realizzato dall'INPS per l'accesso e la consultazione in tempo reale della Banca dati dei percettori di trattamento di sostegno al reddito, previsto dal decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e dalla Direttiva del

Ministero per la sua utilizzazione a fini statistici, tiene traccia di tutte le prestazioni a sostegno del reddito in essere dal 1 gennaio 2009 al 31 dicembre 2011.

Al fine di descrivere in maniera esaustiva le potenzialità del DB Percettori - e di mantenere intatta la struttura delle informazioni trasmesse, vengono riportate le principali evidenze circa il **numero di percettori** di sostegno al reddito in deroga, ossia il numero dei lavoratori sospesi (*CIG in deroga*) e il numero di lavoratori fuoriusciti (ossia i lavoratori licenziati iscritti alle *liste di Mobilità in deroga*) che ha usufruito di uno o più trattamenti in deroga nel periodo di riferimento.

Prima di passare all'analisi della platea dei percettori appare opportuna un'ulteriore avvertenza.

E' noto che, a livello di singola amministrazione regionale, l'Accordo Stato Regioni del febbraio 2009 è stato implementato con tempistiche differenziate. In molti casi l'avvio degli interventi regionali di politica attiva e il relativo finanziamento dell'indennità di partecipazione ha previsto l'impegno da parte delle strutture e dei servizi competenti a coinvolgere i lavoratori sospesi antecedentemente alla messa a regime delle misure attive e passive in deroga.

Per evitare di sottodimensionare la platea dei lavoratori coinvolti negli strumenti di sostegno al reddito in deroga e al fine di uniformare l'elaborazione dei dati presenti nel SIP, è stato scelto di considerare l'intero triennio 2009 - 2010 come periodo al quale riferire le elaborazioni statistiche. Ne consegue che la platea quantificata nelle analisi seguenti potrebbe essere sovradimensionata, potrebbe cioè, contenere lavoratori trattati dagli AASS in deroga (specie nei primi mesi del 2009) non necessariamente rientranti all'interno dell'Accordo Stato Regioni.<sup>5</sup>

Nel periodo compreso tra il 1 gennaio 2009 e il 31 dicembre 2011, sono state erogati complessivamente 730.434 trattamenti in deroga di cui 660.916 trattamenti di *CIG in deroga* (a pagamento diretto) e 69.530 trattamenti di indennità di *mobilità in deroga*. Calcolata sull'intero periodo considerato, la media dei trattamenti di *CIG in deroga* mensilmente attivi, si attesta intorno alle 100 mila unità, mentre su base annuale la media più alta di trattamenti di *CIG in deroga* attivi per mese è stata registrata per l'anno 2010 (124 mila unità) - tabella 2.2.1.

Per la *mobilità in deroga* la media complessiva dei trattamenti attivi mensilmente supera di poco le 20 mila unità, valore medio che, se calcolato annualmente mostra una crescita costante e nel 2011 si attesta poco oltre le 28 mila e quattrocento unità.

---

Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali del 10 febbraio 2009 su "*Reinserimento nel mercato del lavoro di percettori di trattamenti previdenziali o di altri sussidi o indennità pubbliche*".

Esso costituisce uno strumento per la gestione del sistema delle politiche del lavoro nel suo complesso, favorendo l'integrazione fra le politiche passive di sostegno al reddito (ammortizzatori sociali) e le politiche attive del lavoro, ovvero di quelle azioni mirate ad aiutare i percettori di misure di sostegno al reddito nella ricerca e nell'inserimento al lavoro e nei processi di qualificazione e riqualificazione professionali.

I soggetti abilitati ad accedere all'accesso di tale Sistema di informazioni sono: il Ministero del lavoro, le Regioni, i Servizi per l'impiego (Centri per l'impiego e altri organismi autorizzati ed accreditati), Enti bilaterali (convenzionati con INPS) e Fondi interprofessionali (anch'essi convenzionati con INPS).

Le principali funzioni del SIP sono, tra gli altri:

- ✓ *Monitoraggio della spesa*; i dati relativi al monitoraggio della spesa degli ammortizzatori sociali in deroga (*CIG* e *mobilità*), sono esposti sia in forma aggregata che relativi ai singoli percettori;
- ✓ *Strumento per la certificazione FSE*; con il SIP è possibile veicolare le attestazioni da parte dell'INPS delle spese relative alle politiche passive sostenute con il cofinanziamento regionale, utili per la certificazione delle spese da certificare e rendicontare al Fondo sociale europeo;
- ✓ *Registrazione dei flussi amministrativi di concessione della deroga*; in Sip sono comunicati dalle Regioni i decreti regionali di concessione degli ammortizzatori sociali in deroga, sulla base dei quali vengono effettuati i pagamenti delle misure di sostegno al reddito;
- ✓ *Strumento per il raccordo delle politiche passive e attive*; comunicazioni provenienti dai Centri per l'impiego e dalle Regioni in caso di mancato rispetto dell'obbligo di produrre la Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID) o dell'obbligo di accettare l'offerta di riqualificazione professionale o di lavoro congruo. La violazione di tali obblighi di accettazione delle politiche attive, comporta la decadenza immediata dalla prestazione.

<sup>5</sup> A tal proposito si veda il decreto ministeriale n. 45080 del 19 febbraio 2009 "Assegnazione provvisoria dei fondi per la concessione di ammortizzatori sociali in deroga per l'anno 2009" che - in via transitoria - decretava l'assegnazione di 151,5 milioni di euro; assegnazione comunque considerata (vedi art. 2) nelle assegnazioni successive.

Tabella 2.2.1 – Media **Trattamenti in deroga attivi** nel triennio 2009 - 2011 e per anno e tipologia di prestazione

Anno	CIGS pagamenti diretti in deroga	Indennità di mobilità in deroga	Totale complessivo
Media 2009 - 2011	99.961	20.803	120.764
Media 2009	74.566	8.504	83.070
Media 2010	124.549	25.425	149.974
Media 2011	100.768	28.479	129.247

Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

Nel periodo compreso tra gennaio 2009 e dicembre 2011 – a fronte di 730 mila trattamenti in deroga il numero di percettori effettivo è di 507 mila lavoratori. Una parte di questi, infatti, (164 mila percettori, pari al 32,3% del totale) ha usufruito di più di un trattamento tra *CIG in deroga* e *Mobilità in deroga*.

Tabella 2.2.2 – Percettori AASS in deroga nel triennio 2009 - 2011 e per sesso e classi d'età

		Sesso						Total		
		Maschio			Femmina					
		v.a	% riga	% col	v.a	% riga	% col	v.a	% riga	% col
Classi di età	16-25	42.161	69,2%	13,9%	18.749	30,8%	9,2%	60.910	100,0%	12,0%
	26-35	78.554	57,9%	25,9%	57.006	42,1%	28,0%	135.561	100,0%	26,7%
	36-45	91.723	57,0%	30,3%	69.191	43,0%	33,9%	160.914	100,0%	31,7%
	46-55	70.098	59,3%	23,1%	48.172	40,7%	23,6%	118.270	100,0%	23,3%
	56 e più	20.565	65,6%	6,8%	10.805	34,4%	5,3%	31.370	100,0%	6,2%
<b>Total</b>		303.101	59,8%	100,0%	203.923	40,2%	100,0%	507.025	100,0%	100,0%

Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

Nel corso del periodo esaminato, i 507.025 lavoratori trattati dagli strumenti di sostegno al reddito in deroga sono stati in prevalenza maschi (303 mila, pari al 59,8%). Sono circa 100 mila in meno le lavoratrici trattate rispetto ai lavoratori trattati, le quali raggiungono la quota del 40% del totale.

La maggioranza dei percettori - al momento del trattamento - risultavano in un'età compresa tra i 36 e i 45 anni. La tabella 2.2.2 mostra altresì la consistenza delle quote di lavoratori e lavoratrici afferenti alla classe d'età precedente (il 26,7% in età compresa tra i 26 e i 35 anni) e successiva (il 23,3% in età compresa tra i 46 e i 55 anni). Le due classi estreme, invece, registrano una quota di percettori più contenuta, pari al 12% per i giovani fino a 25 anni di età e i più anziani con più di 55 anni al 6,2%. L'età media dei percettori, comunque, si attesta intorno ai 42 anni e mezzo, media che tende ad essere più elevata (circa 44 anni) per le lavoratrici e più bassa per i lavoratori (quasi 40 anni).

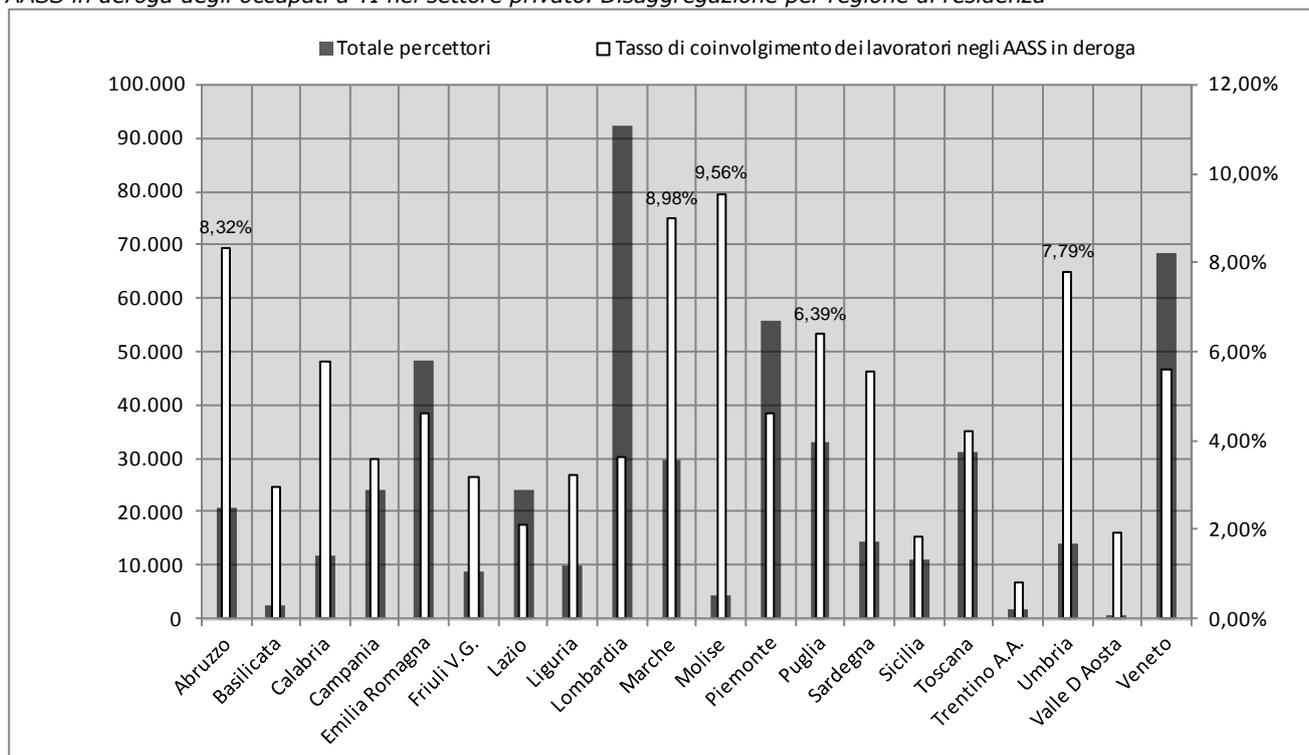
La tabella seguente (2.2.3) rappresenta la distribuzione dei percettori per regione ove risulta evidente che i volumi maggiori si concentrano significativamente sulle regioni Lombardia, Veneto, Piemonte, Emilia Romagna che da sole registrano una percentuale cumulata del 52,3% (pari a 265 mila percettori trattati dalle misure in deroga). Ma l'incidenza delle misure di trattamento in deroga, letta in termini relativi – ossia mettendo in rapporto il numero di percettori di AASS in deroga con lo stock di occupati a tempo indeterminato nel settore privato – mostra un impatto della crisi diversamente distribuito. In termini non più assoluti (i volumi totali dei percettori trattati) ma relativi (tasso di coinvolgimento degli occupati in AASS in deroga) la crisi, analizzata nell'ottica di intervento delle misure in deroga, vede il Molise, le Marche, la Puglia, la Calabria e l'Umbria come le regioni più coinvolte nelle sospensioni e nei licenziamenti sostenuti da questi ammortizzatori sociali, con tassi di coinvolgimento superiori al 6% (grafico 2.2.1).

Tabella 2.2.3 - Percettori di trattamenti di sostegno al reddito in deroga nel triennio 2009 - 2011 per n. trattamenti, regione di residenza e relativa percentuale cumulata

Regione di residenza	Un trattamento	Più di un trattamento	Totale percettori	Percentuale cumulata
Lombardia	62.000	30.348	92.348	18,2%
Veneto	53.182	15.447	68.629	31,7%
Piemonte	32.035	23.552	55.587	42,7%
Emilia Romagna	31.018	17.381	48.399	52,3%
Puglia	20.485	12.562	33.047	58,8%
Toscana	20.758	10.597	31.355	65,0%
Marche	19.778	9.885	29.663	70,8%
Lazio	15.973	8.286	24.259	75,6%
Campania	13.002	11.098	24.100	80,3%
Abruzzo	15.288	5.338	20.626	84,4%
Sardegna	11.761	2.701	14.462	87,3%
Umbria	8.218	5.940	14.158	90,1%
Calabria	10.276	1.359	11.635	92,4%
Sicilia	8.346	2.633	10.979	94,5%
Liguria	6.996	2.799	9.795	96,5%
Friuli V.G.	6.430	2.251	8.681	98,2%
Molise	3.283	1.075	4.358	99,0%
Basilicata	2.077	427	2.504	99,5%
Trentino A.A.	1.722	146	1.868	99,9%
Valle D Aosta	376	95	471	100,0%
N.D.	73	28	101	100,0%
<b>Totale</b>	<b>343.077</b>	<b>163.948</b>	<b>507.025</b>	

Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS - SIP

Grafico 2.2.1 - Percettori di sostegno al reddito in deroga nel triennio 2009 - 2011 e Tasso di coinvolgimento negli AASS in deroga degli occupati a TI nel settore privato. Disaggregazione per regione di residenza



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS - SIP e dati Istat RFL (media 2011)

Le Unità produttive locali che nel triennio 2009 – 2011 hanno richiesto e ottenuto almeno un trattamento di sostegno al reddito in deroga dei propri lavoratori (sospesi o licenziati) ammontano a 98.385. Si tratta di un aggregato di unità locali che, se confrontato con la distribuzione della dimensione delle stesse prodotta dall'Istat (tutti i settori – Italia – anno 2009) mostra una presenza preponderante delle unità locali di piccole dimensioni. La maggior parte delle unità locali che hanno utilizzato almeno un trattamento in deroga ha una dimensione aziendale compresa tra *1 e 5 addetti* (il 56% del totale), mentre circa un terzo (31%) delle unità locali ha una dimensione compresa tra *le 6 e le 19 unità* di personale.

Messe a confronto con il dato Istat, l'insieme delle imprese fino a 19 addetti che hanno utilizzato AASS in deroga sono circa il 25% in più rispetto alla distribuzione di tutte le unità locali con una dimensione compresa tra *1 e 19 addetti* operanti sul territorio nazionale. Nel contempo, le unità locali di dimensione maggiori (*con più di 19 addetti*) che hanno utilizzato la deroga sono decisamente meno della distribuzione Istat. Sono, ad esempio, il 20% in meno le aziende con *50 addetti e più* accompagnate con gli strumenti in deroga rispetto le unità locali di grandi dimensioni operanti sul territorio nazionale.

Tabella 2.3.8 – Numero di **Unità locali delle imprese** che hanno utilizzato **almeno un trattamento** nel corso del triennio 2009 – 2010 per classe dimensionale delle unità produttive e distribuzione dimensione Unità locali da Istat (2009)

	Un tipo di trattamento	Due tipi di trattamento	Totale	v. %	Istat v.%
Da 1 a 5	53.698	1.831	55.529	56%	63,2%
Da 6 a 19	28.752	1.667	30.419	31%	
Da 20 a 49	6.384	602	6.986	7%	12%
50 ed oltre	4.667	710	5.377	5%	25%
N.D.	74		74	0%	
Total	93.575	4.810	98.385	100%	100%

Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP e Istat – Struttura e dimensioni delle unità locali delle imprese - 2009

La "popolazione di unità locali" che ha fatto effettivo ricorso agli AASS in deroga si concentra prevalentemente nelle regioni Lombardia (16.978), Veneto (16.568), Piemonte (9.531), Emilia Romagna (9.144). Seguono poi un gruppo di regioni (Marche, Toscana, Puglia e Abruzzo) con un numero di unità produttive locali compreso tra le 8 mila e le 5 mila e 600 unità.

Infine, sul totale delle 98.385 unità locali che hanno utilizzato la deroga, 4.810 unità locali (pari al 5% del totale) hanno utilizzato la combinazione della CIG in deroga e della mobilità in deroga. Una parte di queste 4 mila e ottocento unità locali avrà certamente vissuto – nel corso del triennio 2009 – 2011 un aggravamento delle proprie condizioni e la trasformazione delle sospensioni in licenziamenti. Nel capitolo successivo (cap. 3) torneremo sugli esiti del trattamento di CIG in deroga e di mobilità in deroga, ma prima concludiamo l'analisi descrittiva affrontando:

- le distribuzioni dei percettori di AASS in deroga per settore economico di afferenza della unità locale di appartenenza (sospesi) o di provenienza (licenziati);
- i connotati specifici della *CIG in deroga* e della *mobilità in deroga*.

Tabella 2.3.9 – Numero di **Unità locali delle imprese** che hanno utilizzato **almeno un trattamento** nel corso del triennio 2009 – 2010 per regione

Regione	Numero di tipologie di trattamento in deroga richiesti		Total
	Un tipo di trattamento	Due tipi di trattamento	Total
Lombardia	16.488	490	16.978
Veneto	15.297	1.271	16.568
Piemonte	9.054	477	9.531
Emilia Romagna	8.850	294	9.144
Marche	7.418	712	8.130
Toscana	7.039	217	7.256
Puglia	5.825	191	6.016
Abruzzo	5.352	317	5.669
Umbria	2.781	157	2.938
Sardegna	2.683	125	2.808
Friuli V.G.	2.225	133	2.358
Lazio	2.193	142	2.335
Calabria	2.086	52	2.138
Liguria	1.336	69	1.405
Sicilia	1.309	21	1.330
Molise	1.203	67	1.270
Campania	1.202	28	1.230
Trentino A.A.	754	29	783
Basilicata	342	15	357
Valle D Aosta	137	3	140
N.D.	1		1
Total	93.575	4.810	98.385

Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

I trattamenti ripartiti per macro settori economici mostrano un ricorso preponderante a tali strumenti di sostegno da parte del settore manifatturiero, il quale però, nel corso delle annualità 2010 e 2011, vede diminuire il suo peso specifico a favore del macrosettore dei servizi (escluso il commercio) che, proprio nel mese di dicembre 2011, raggiunge la quota del 35% del totale dei trattamenti attivi nello stesso mese.

Analizzando la distribuzione dei trattamenti in deroga per settore economico di dettaglio a cui afferisce l'azienda di appartenenza del lavoratore sospeso o dell'ultima azienda per i lavoratori licenziati, emerge un quadro così delineato:

- per le sospensioni in deroga (*CIG in deroga*) i settori produttivi più coinvolti sono rappresentati da: Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo; Industrie tessili e dell'abbigliamento; Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività imprenditoriali e professionali; Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto, ecc.;
- per i lavoratori licenziati (*mobilità in deroga*) i trattamenti di sostegno al reddito hanno coinvolto i settori: Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto, ecc.; Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività imprenditoriali e professionali; le Costruzioni. Il settore terziario, dunque, sembra subire maggiormente gli effetti più duri, in quanto irreversibili, della crisi economica. E' ciò è espresso dall'alto numero di trattamenti di *mobilità in deroga* fatto registrare da questi tre comparti produttivi che, cumulativamente, raggiungono la metà del totale dei trattamenti di *mobilità in deroga* erogati nel triennio di riferimento.

Tabella 2.3.6 – Distribuzione % dei trattamenti in deroga nel triennio 2009 – 2011 per tipologia di trattamento in deroga e settore di appartenenza dell'impresa (ATECO)

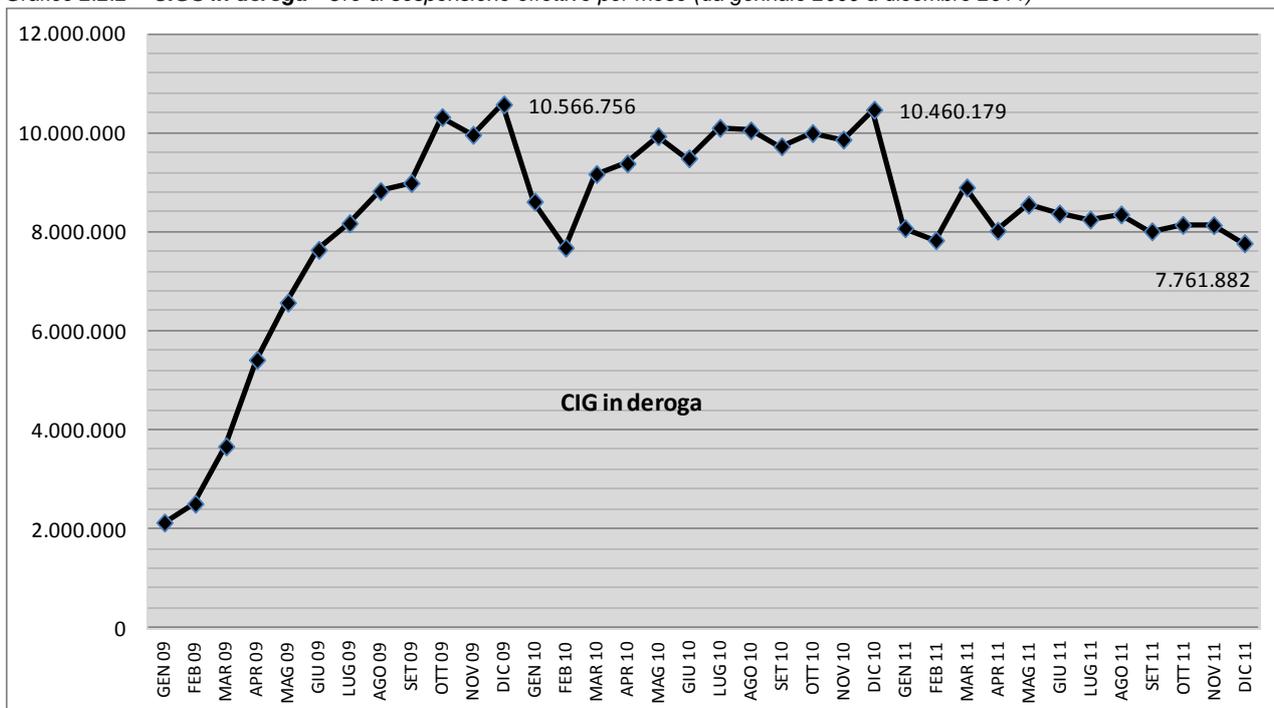
Settore	CIGS pagamenti diretti in deroga	Indennità di mobilità in deroga
Totale		
Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo	15,2%	5,2%
Industrie tessili e dell'abbigliamento	11,7%	5,0%
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività imprenditoriali e prof	11,8%	15,5%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto, ecc.	9,2%	20,2%
Costruzioni	4,5%	15,0%
Altre industrie manifatturiere	4,8%	2,5%
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	5,3%	6,4%
Industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari	4,1%	1,5%
Fabbricazione di macchine elettriche e di apparecchiature elettriche ed ottiche	4,5%	2,0%
Fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici	4,1%	1,8%
Altri servizi pubblici, sociali e personali	3,4%	4,4%
Alberghi e ristoranti	2,4%	5,0%
Sanità e altri servizi sociali	2,6%	2,2%
Fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	2,3%	1,4%
Industria del legno e dei prodotti in legno	1,9%	1,2%
Fabbricazione della pasta-carta, della carta, stampa ed editoria	1,9%	1,0%
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	2,0%	0,9%
Fabbricazione di mezzi di trasporto	1,8%	1,2%
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	1,9%	0,0%
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	1,2%	2,5%
Fabbricazione di prodotti chimici e di fibre sintetiche e artificiali	1,3%	0,6%
Altri settori (classe residuale)	2,1%	4,4%

Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

## Cassa Integrazione in deroga

Il numero di ore di sospensione effettive di CIG in deroga per mese mostra (grafico 2.2.2) una linea di tendenza in progressiva crescita nel corso del 2009 fino a raggiungere a dicembre dello stesso anno il valore massimo di 10,5 milioni di ore effettive di sospensione. Nel corso del 2010 le ore di sospensione effettive si mantengono ad un livello costante di circa 10 milioni di ore mensili per poi, nel corso del 2011, scendere progressivamente e attestarsi su circa 8 milioni di ore di sospensione effettive mensili.

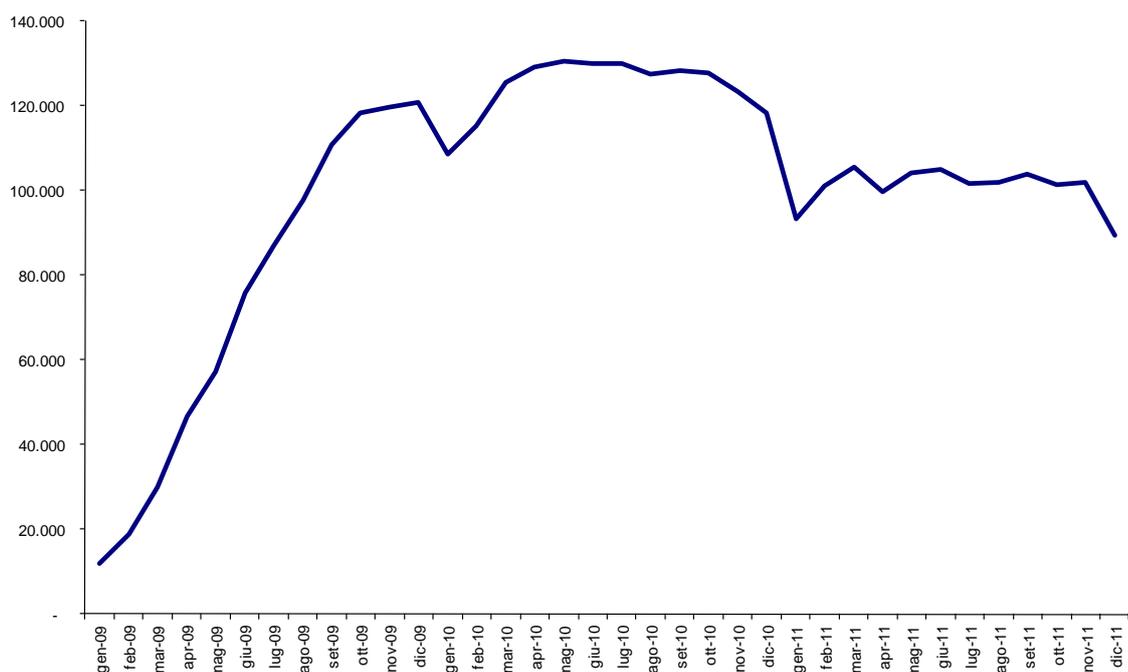
Grafico 2.2.2 - CIGS in deroga - Ore di sospensione effettive per mese (da gennaio 2009 a dicembre 2011)



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

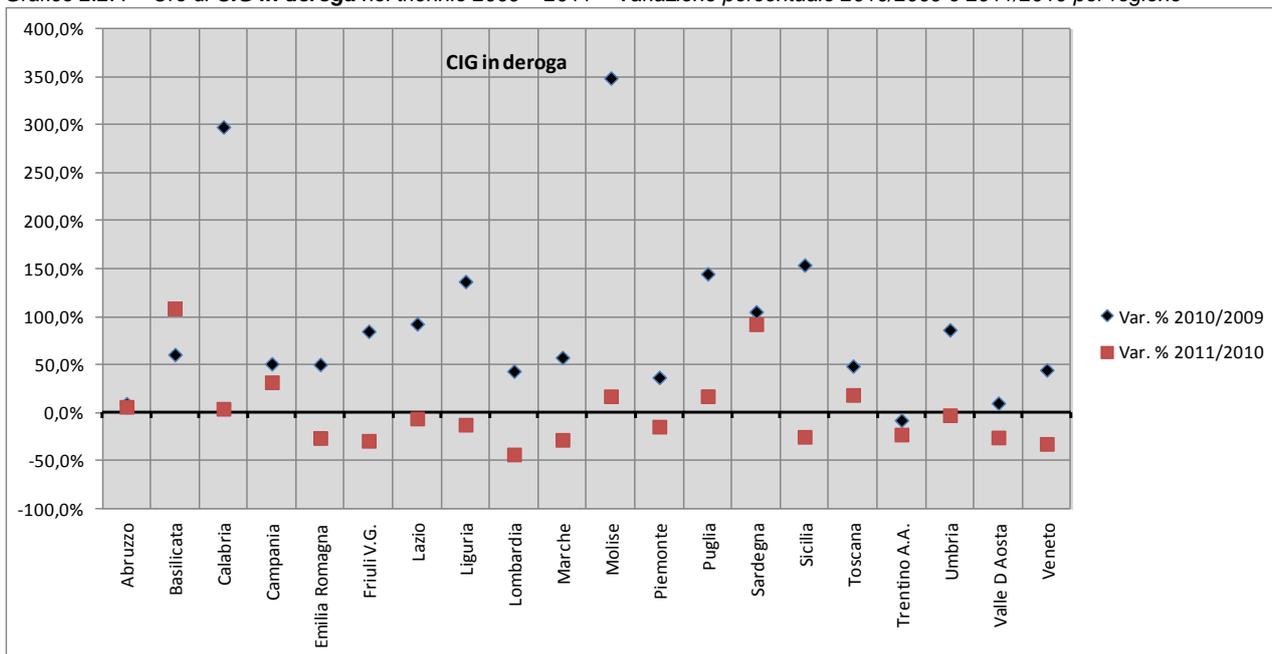
Analogamente al grafico precedente, il grafico 2.2.3 quantifica le prestazioni in deroga attive per ciascun mese nel corso del triennio. Il numero di trattamenti di CIGS in deroga ha raggiunto un picco relativo in corrispondenza dei mesi centrali del 2010, quando il numero di percettori ha superato le 130.000 unità. Il maggior numero di prestazioni di CIG in deroga nel triennio è registrato in: Lombardia (125.024); Piemonte (88.487); Veneto (74.872); Emilia Romagna (69.248).

Gráfico 2.2.3 - Trattamenti di CIGS in deroga attivi per mese nel triennio 2009 - 2011



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

Gráfico 2.2.4 – Ore di CIG in deroga nel triennio 2009 – 2011 – Variazione percentuale 2010/2009 e 2011/2010 per regione

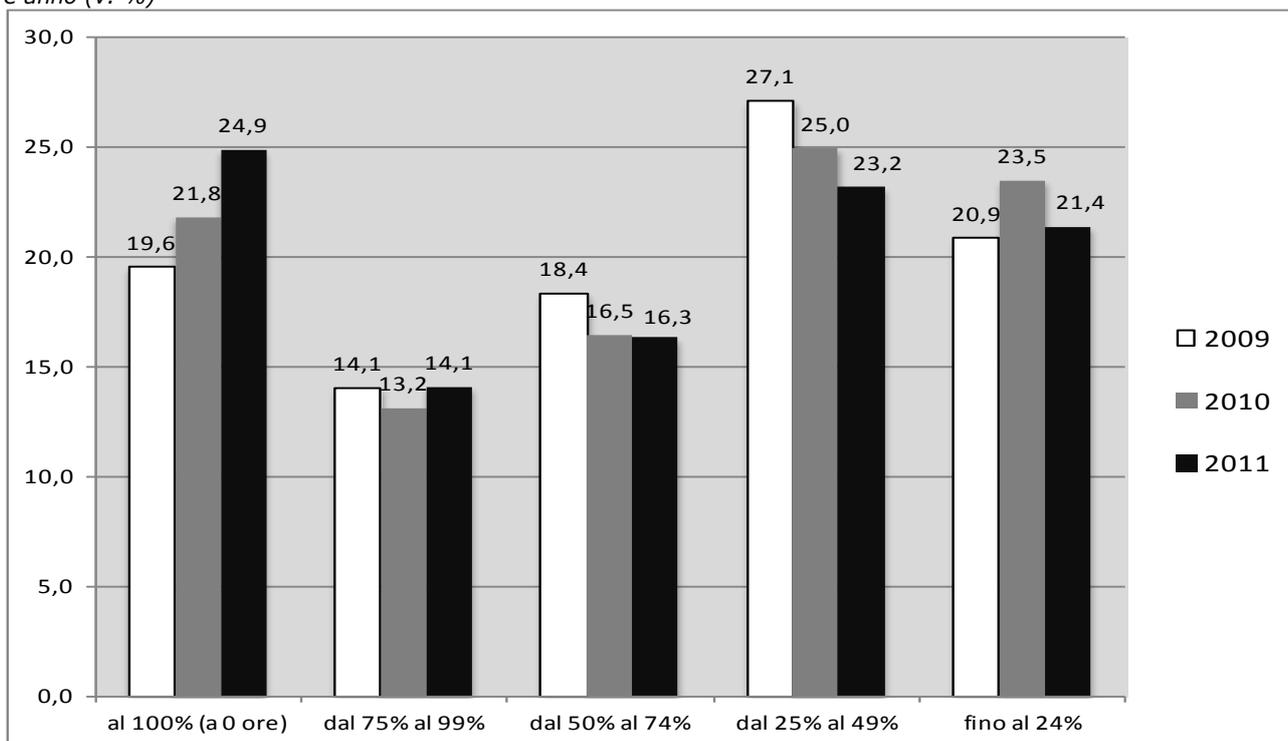


Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

L'evoluzione nel tempo è osservabile anche con le variazioni percentuali del numero di ore di sospensione effettive calcolate per singola regione, registrate tra il 2009 e il 2010 e tra il 2010 e il 2011. Il gráfico 2.2.4 mostra un aumento significativo della quota di ore di sospensione tra il 2009 e il 2010, specie per le regioni Calabria e Molise (sopra il 300% di incremento) e un contenimento sostanziale di tale crescita tra il 2010 e il 2011. Lombardia, Emilia Romagna e Veneto vedono diminuire il numero di ore di sospensione nella misura compresa tra il -25% e il -50%.

La distribuzione dei percettori di trattamenti di CIG in deroga in base alle durate delle sospensioni (grafico 2.2.5) mette in rilievo come, nel corso delle tre annualità considerate, ci sia una crescita costante delle sospensioni cosiddette a zero ore che passano dal 19,6% del 2009 al 24,6% del 2011. I dati, comunque, mostrano come una parte consistente dei percettori di CIG in deroga (percentuale che oscilla tra il 48,5% e il 45% del totale) sia coinvolto in forme di sospensione a rotazione e per durate (ore di sospensione) inferiori al 50% delle ore di lavoro previste da contratto.

Grafico 2.2.5 - Percettori di **CIG in deroga** nel triennio 2009 - 2011. Disaggregazione per classi di ore di sospensione e anno (v. %)

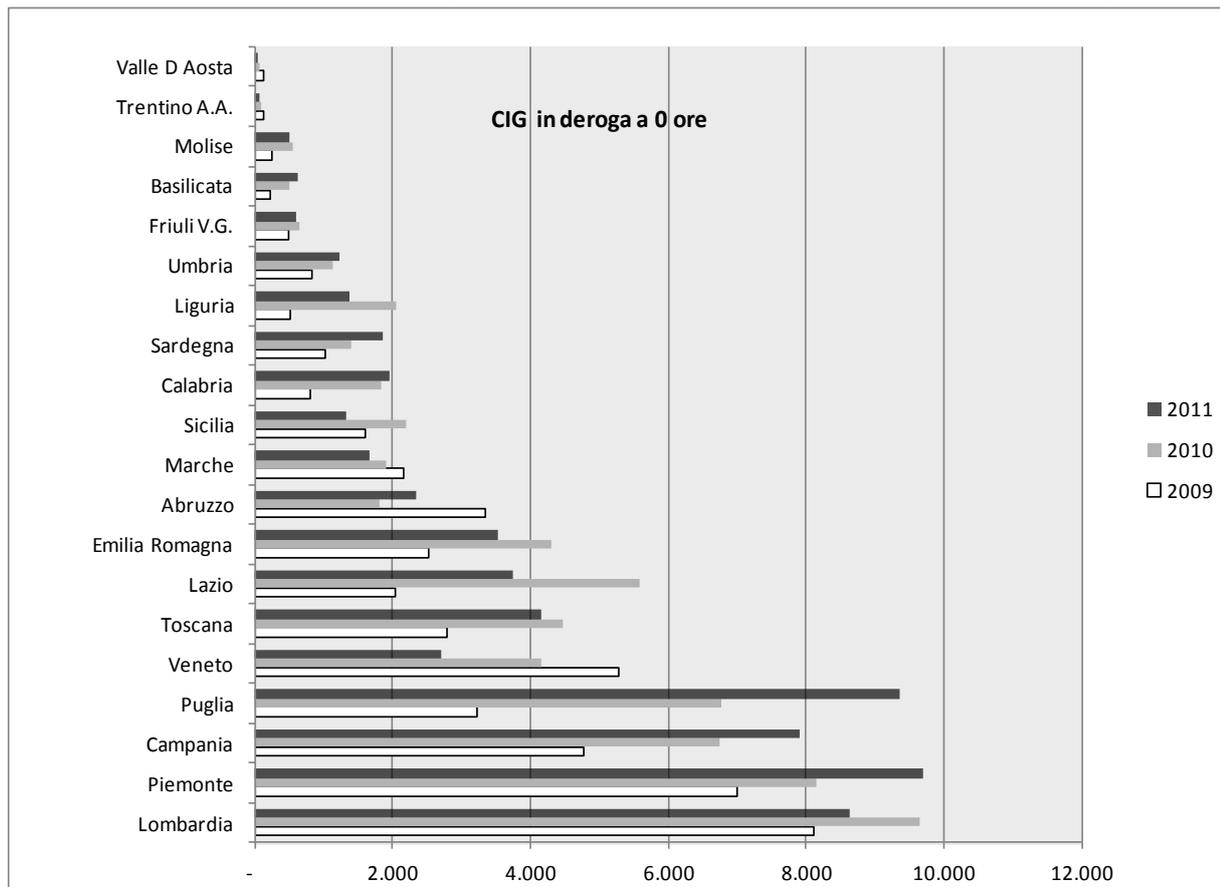


Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

Focalizzando l'attenzione sull'andamento per regione del numero di percettori in CIG in deroga a 0 ore di lavoro (grafico 2.2.6) si evince come – nell'ultimo biennio – la crescita di questo tipo di trattamento ha riguardato Piemonte, Campania e Puglia e, in misura minore, Sardegna, Umbria e Calabria.

Al contrario, Veneto, Lazio ed Emilia Romagna e – in termini assai minori Lombardia, Toscana e Marche, nel passaggio tra il 2010 e il 2011, vedono una riduzione di sospensioni a zero ore o in altri termini di sospensioni che generalmente preludono ad una irreversibilità della condizione di crisi economica dell'unità locale di appartenenza.

Grafico 2.2.6 - Perceutori di **CIG in deroga a 0 ore** nel triennio 2009 - 2011. Disaggregazione per regione



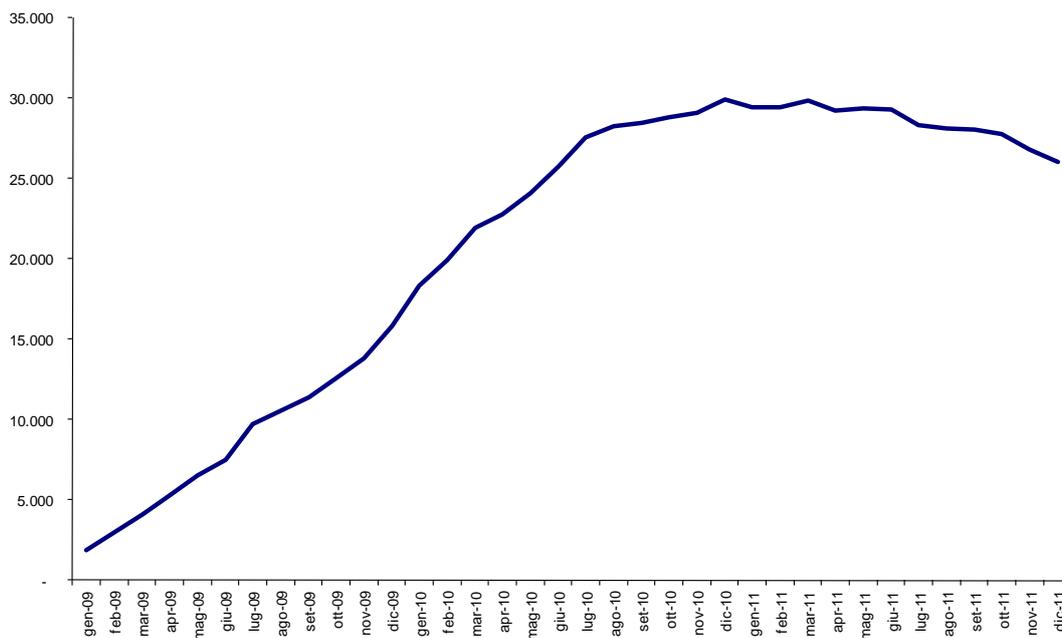
Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

### **Mobilità in deroga**

I trattamenti di mobilità in deroga, nel triennio 2009 - 2011, hanno riguardato complessivamente 69 mila e cinquecento lavoratori licenziati. La quota di lavoratori licenziati sostenuti attraverso l'indennità di mobilità in deroga (grafico 2.2.7) - a parte il primo anno di avvio della misura - è stata di 25.425 lavoratori trattati nel 2010 e di 28.479 nel 2011 con una variazione percentuale (tra 2010 e 2011) in crescita soprattutto in Toscana, Calabria e Basilicata e in decrescita in Abruzzo, Puglia, Valle D'Aosta e Lazio (grafico 2.2.8).

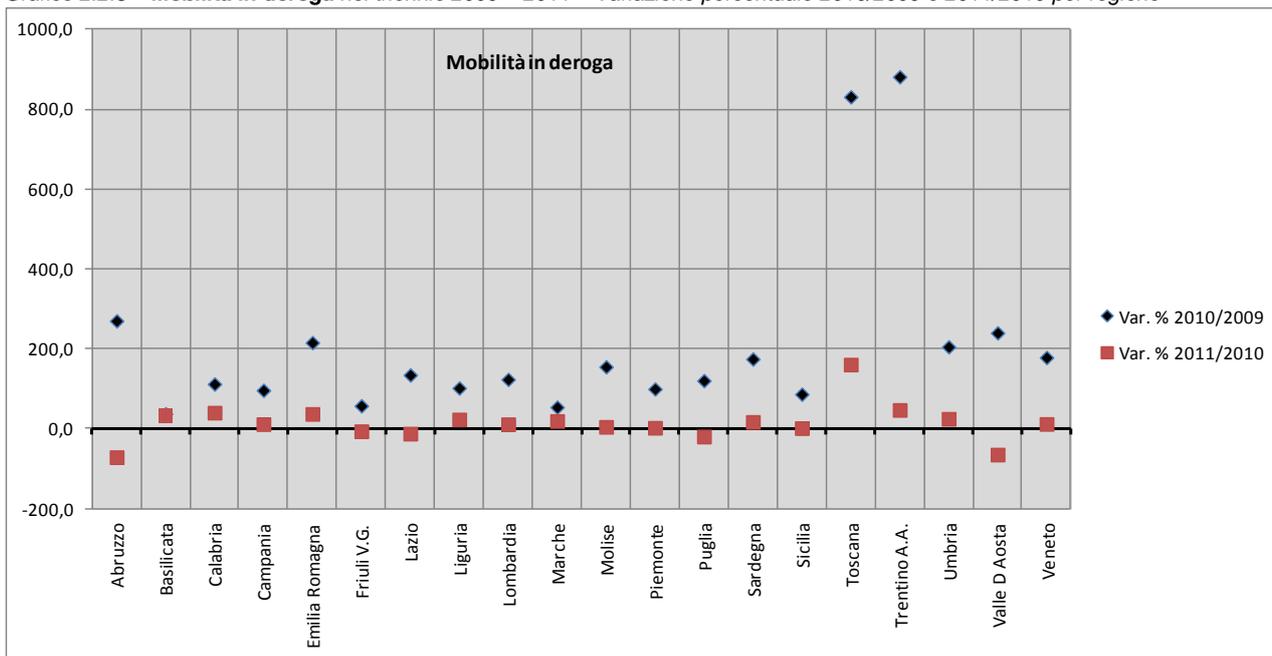
Nel corso del triennio, l'indennità di mobilità in deroga ha toccato un massimo di quasi 30 mila trattamenti durante i primi nove mesi del 2011 e, nell'ultima parte dello stesso anno ha continuato, comunque, a mantenersi al di sopra dei 25 mila trattamenti. Le prestazioni di indennità di mobilità in deroga hanno interessato prevalentemente le regioni Veneto (11.342), Puglia (8.342), Abruzzo (6.412) e Marche (5.852).

Grafico 2.2.7 – Trattamenti di mobilità in deroga per mese nel triennio 2009 - 2011



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

Grafico 2.2.8 – Mobilità in deroga nel triennio 2009 – 2011 – Variazione percentuale 2010/2009 e 2011/2010 per regione



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

## **2.3 Servizi e misure di politica attiva rivolte ai percettori di ammortizzatori . in deroga nel triennio 2009-2011.**

In linea con le indicazioni della Commissione Europea sulla *exit strategy* - che attribuiscono un ruolo centrale alla valorizzazione e salvaguardia del capitale umano, da perseguire attraverso politiche integrate di flessicurezza, incentrate "su misure di attivazione, riqualificazione e aggiornamento delle competenze, al fine di migliorare l'occupabilità, assicurare un reinserimento rapido nel mondo del lavoro dei lavoratori giudicati in esubero ed evitare la disoccupazione di lunga durata"<sup>6</sup> - l'*Accordo* assegna un ruolo dirimente alla personalizzazione e alla qualità delle politiche attive rivolte ai lavoratori.

A tale orientamento, assunto con decisione fin dalla prima fase di predisposizione dell'*Accordo*, viene viepiù conferita enfasi nella fase della sua attuazione e della riproposizione, laddove Stato e Regioni concordano sulla necessità di perseguire:

- la programmazione e attuazione di politiche attive del lavoro e percorsi formativi in linea e coerenti - nel metodo, nel merito e nelle finalità - con la condizione specifica dei lavoratori e con le esigenze delle imprese e dei mercati del lavoro;
- l'organizzazione di politiche della formazione progettate in funzione della finalità della politica attiva (ricollocazione in caso di lavoratori in mobilità in deroga e conservazione del posto di lavoro in caso di lavoratori in Cassa integrazione in deroga) e dei fabbisogni di competenze espressi dai settori, dalle imprese e dai mercati del lavoro e della occupabilità delle persone;
- il rafforzamento della sinergia tra politiche occupazionali e politiche formative, con l'obiettivo di promuovere politiche attive del lavoro coerenti con percorsi innovativi di riconversione e ristrutturazione aziendale e con i fabbisogni di competenze e professionali dei mercati del lavoro e dei sistemi di impresa.

L'imponente sforzo di riposizionamento e riallineamento della programmazione FSE effettuato dalle Regioni, cui si accennava in premessa, è stato finalizzato a far vivere nella pratica i principi condivisi in fase di stipula dell'*Accordo*.

I documenti di programmazione delle politiche attive sui lavoratori percettori di ammortizzatori sociali in deroga, di cui ciascuna Regione si è dotata, hanno creato le condizioni dell'effettività del diritto a percepire l'indennità di partecipazione a fronte della partecipazione ai percorsi di politica attiva.

La scelta di considerare il lavoratore "al centro" viene resa operativa principalmente attraverso:

- l'ampliamento e la diversificazione della gamma di servizi offerti, per tenere conto della eterogeneità del bacino di lavoratori, in relazione:
  - alla tipologia di ammortizzatore sociale concesso (CIGS o Mobilità);
  - alla finalità della indennità di partecipazione e del relativo percorso di politica attiva (reintegro nell'azienda di provenienza o ricollocazione);
  - alla conseguente durata del percorso (di breve-medio e lungo periodo in caso di sospensione, lungo in caso di mobilità)
  - alla necessità di articolazione del percorso (da un minimo di orientamento, informazione e accompagnamento alle scelte formative sino ad un massimo di erogazione di formazione breve nel caso di sospensione di breve-medio periodo e da un minimo di orientamento approfondito e formazione sino ad un massimo di formazione lunga e accompagnamento al lavoro o consulenza all'autoimpiego nel caso di sospensione lunga o di Mobilità);
- il potenziamento e la diversificazione della rete degli operatori abilitati ad erogare i servizi di politica attiva, per tenere conto dell'ampliamento della platea degli utenti dei servizi e della eterogeneità dei loro bisogni;

---

<sup>6</sup> *Un piano europeo di ripresa economica*, COM CE n. 800 del 26.11.2008

- l'adeguamento degli strumenti (cataloghi per la formazione e sistemi informativi per la tracciabilità delle operazioni), per garantire tempi certi di attivazione dei servizi e correttezza gestionale.

Si riporta, nel seguito del presente paragrafo, il dettaglio dei servizi erogati, articolato sulla base dei criteri UE previsti dalla classificazione Labour Market Policies.

Complessivamente i **lavoratori** percettori di ammortizzatori sociali in deroga alla normativa **presi in carico** dai servizi competenti nel triennio 2009-2011 sono stati **402.235**<sup>7</sup>, di cui **361.261** percettori di **CIG in deroga** e **40.974** percettori di **mobilità in deroga**<sup>8</sup>.

L'analisi dei dati seguente verrà condotta al netto della regione Lombardia, in quanto i dati ad oggi disponibili sono relativi al volume dei servizi connessi alle doti attivate, mentre, per le altre regioni, sono riferiti ai destinatari, contando, perciò, una sola volta quanti avessero beneficiato anche più di una volta di una stessa tipologia di servizio.

I **prospetti 2.3.1 e 2.3.2**<sup>9</sup> riepilogano, in valore assoluto e percentuale, per tipologia di istituto e in totale, i dati nazionali del triennio 2009-2011 relativi:

- ai **servizi offerti dai servizi competenti** ai percettori di AA.SS. in deroga (per istituto e in totale), in termini di prima informazione, presa in carico, colloqui di orientamento (di I e II livello), redazione del profilo socio professionale, counseling orientativo individuale o di gruppo, definizione del piano d'azione individuale, preselezione;
- alle **misure di politica attiva formativa**, con riferimento ai percorsi di formazione in aula, alle borse di lavoro o tirocini e all'adattamento delle competenze.

Per quanto attiene ai **servizi di politica attiva offerti ai percettori dai servizi competenti**, complessivamente sono **oltre 320 mila** i lavoratori percettori di AA.SS. in deroga che hanno avuto un **contatto informativo** con i servizi competenti, l'87% dei quali è in CIG in deroga (oltre 279 mila). I lavoratori in mobilità informati dai servizi competenti sono quasi 42 mila, il 13% del totale.

I lavoratori beneficiari di AA.SS. in deroga complessivamente **presi in carico** dai servizi competenti sono **quasi 312 mila**, di cui quasi 272 mila in CIG in deroga (87%) e oltre 40 mila in Mobilità in deroga (il 13%); per la CIG in deroga, la percentuale di presa in carico, rispetto ai lavoratori informati, si attesta al 97,3%, mentre per la Mobilità al 96,5%.

Complessivamente sono **oltre 253 mila** i lavoratori cui è stato erogato almeno un **colloquio di primo livello**: Oltre 220 mila sono i lavoratori percettori di CIG in deroga e 32 mila i lavoratori in Mobilità in deroga. In entrambi i casi si tratta dell'81% dei lavoratori presi in carico dai servizi competenti.

**98 mila percettori** hanno preso parte a un **colloquio di II livello**, di cui 82 mila i lavoratori percettori di CIG in deroga e quasi 16 mila i lavoratori in Mobilità in deroga, il 30% e il 39% dei lavoratori presi in carico.

I lavoratori cui è stato redatto il **profilo socio-professionale** sono **oltre 76 mila**, di cui 61 mila in CIG in deroga e oltre 16 mila in Mobilità in deroga, rispettivamente il 23% e il 38% dei lavoratori presi in carico.

I lavoratori cui è stato erogato un servizio di **counseling orientativo** nella modalità individuale o di gruppo sono stati **oltre 15 mila**, di cui 13 mila in CIG in deroga e oltre 1.600 in Mobilità in deroga, ovvero, rispettivamente, il 5% e il 4% dei presi in carico<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Manca il dato delle Province Autonome di Trento e Bolzano. Il dato della Lombardia potrebbe essere sovrastimato in quanto elaborato distintamente per il periodo 2009-2010 e il 2011, con possibili compresenze dei lavoratori che avessero beneficiato di un periodo di ammortizzatore sociale in ciascuno dei due periodi temporali. I dati sono provvisori per le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Sicilia, Sardegna.

<sup>8</sup> Qualora uno stesso lavoratore nel triennio di riferimento abbia percepito entrambi gli ammortizzatori sociali, sarebbe contato due volte.

<sup>9</sup> I dati relativi ai servizi e alle politiche fanno riferimento ad azioni diverse che possono essere state rivolte ai medesimi lavoratori e, pertanto, non possono essere cumulati.

<sup>10</sup> Il counselling orientativo è stato monitorato solamente nella regione Veneto

I lavoratori che hanno concordato con i servizi competenti un **Piano di azione individuale** sono stati **oltre 193 mila**, di cui oltre 169 mila in CIG in deroga e oltre 24 mila in Mobilità in deroga, rispettivamente il 62% e il 60% dei lavoratori presi in carico dai servizi.

Infine, i lavoratori cui è stato offerto un servizio di **preselezione** sono **quasi 12 mila**, la netta prevalenza – 9.310 – in CIG in deroga, 2.200 circa in mobilità e, rispettivamente, il 3% e il 6% dei lavoratori presi in carico.

*Prospetto 2.3.1: Percettori di ammortizzatori sociali in deroga nel triennio 2009-2011 che hanno avuto accesso ad iniziative di Politica Attiva per tipologia di politica e di istituto (V.A.)*

<b>Beneficiari di interventi di politica attiva per tipologia di intervento</b>	<b>CIG in deroga</b>	<b>Mobilità in deroga</b>	<b>Totali AA.SS in deroga</b>
Percettori informati dai servizi competenti	279.005	41.786	<b>320.791</b>
Percettori presi in carico dai servizi competenti	271.604	40.313	<b>311.917</b>
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio I livello dai servizi competenti	220.602	32.752	<b>253.354</b>
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio II livello dai servizi competenti	81.928	15.576	<b>97.504</b>
Percettori cui è stato redatto il profilo socio-professionale dai servizi competenti	61.151	15.295	<b>76.446</b>
Percettori cui è stato offerto il servizio di counselling orientativo individuale o di gruppo	13.539	1.638	<b>15.177</b>
Percettori cui è stato elaborato il PAI/PIP dai servizi competenti	169.053	24.330	<b>193.383</b>
Percettori cui è stato offerto il servizio di preselezione dai servizi competenti	9.310	2.193	<b>11.503</b>
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - aula	118.889	12.670	<b>131.559</b>
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - tirocinio/borsa lavoro	244	320	<b>564</b>
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - adattamento competenze	2.704	81	<b>2.785</b>

*Fonte: monitoraggio condotto dall'Azione di Sistema Welfare to Work per le politiche di re-impiego di Italia Lavoro presso le Regioni*

*Nota: i dati sono provvisori per le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Sicilia, Sardegna. Sono attualmente in elaborazione per le regioni Lombardia e Trentino Alto Adige.*

Relativamente alla formazione, hanno avuto accesso ad almeno un **percorso formativo d'aula circa 132 mila** lavoratori, di cui 119 mila (44% dei presi in carico) percettori di CIG in deroga e 13 mila (31% dei presi in carico) percettori di Mobilità in deroga.

Hanno, invece, beneficiato di un **percorso di formazione in azienda** complessivamente **oltre 3.300 lavoratori** (1% dei presi in carico), di cui 557 lavoratori (239 in CIG in deroga e 318 in mobilità in deroga) attraverso borse lavoro o tirocini, quasi 2.800 lavoratori (2.704 in CIG in deroga e 81 in mobilità in deroga) con la modalità dell'adattamento delle competenze.

*Prospetto 2.3.2: Percettori di ammortizzatori sociali in deroga nel triennio 2009-2011 presi in carico dai servizi competenti per iniziative di Politica Attiva di cui hanno beneficiato e per istituto (Val. %)*

<b>Beneficiari di interventi di politica attiva per tipologia di intervento</b>	<b>CIG in deroga</b>	<b>Mobilità in deroga</b>	<b>Totali AA.SS in deroga</b>
Percettori presi in carico dai servizi competenti sugli informati	97,3%	96,5%	97,2%
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio I livello dai servizi competenti sui presi in carico	81,2%	81,2%	81,2%
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio di II livello dai servizi competenti sui presi in carico	30,2%	38,6%	31,3%
Percettori cui è stato redatto il profilo socio-professionale dai servizi competenti sui presi in carico	22,5%	37,9%	24,5%
Percettori cui è stato offerto il servizio di counselling orientativo dai servizi competenti sui presi in carico	5,0%	4,1%	4,9%
Percettori cui è stato elaborato il PAI/PIP dai servizi competenti sui presi in carico	62,2%	60,4%	62,0%
Percettori cui è stato offerto il servizio di preselezione dai servizi competenti sui presi in carico	3,4%	5,4%	3,7%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - aula - sui presi in carico	43,8%	31,4%	42,2%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - tirocinio/borsa lavoro - sui presi in carico	0,1%	0,8%	0,2%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - adattamento competenze - sui presi in carico	1,0%	0,2%	0,9%

*Fonte: monitoraggio condotto dall'Azione di Sistema Welfare to Work per le politiche di re-impiego di Italia Lavoro presso le Regioni*

*Nota: i dati sono provvisori per le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Sicilia, Sardegna. Sono attualmente in elaborazione per le regioni Lombardia e Trentino Alto Adige.*

Complessivamente per i due istituti della CIG e della Mobilità in deroga, la percentuale di informati per genere è del 60,1% di uomini e del 39,9% di donne (prospetto 2.3.3). Il genere maschile perde lo 0,4% del peso quando si passa alla presa in carico: 59,7% contro il 40,3% delle donne. E la diminuzione di peso degli uomini continua quando si passa ai servizi: 57,7% cui è stato erogato un colloquio di primo livello, 57,1% con un colloquio di secondo livello, 58,7% cui è stato redatto il profilo socio-professionale, 57,7% cui è stato elaborato un piano d'azione individuale, 55,6% cui è stato offerto un servizio di preselezione. Anche per la formazione con modalità d'aula e di tirocinio o borsa lavoro la quota maschile risulta inferiore a quella registrata nel numero di informati e anche di presi in carico (rispettivamente il 59,3% e il 57,8%). Decisamente prerogativa maschile è stata, invece, la formazione erogata con la modalità dell'adattamento delle competenze presso l'azienda: 95,3% contro il 4,7% delle donne.

Prospetto 2.3.3: Percettori di ammortizzatori sociali in deroga nel triennio 2009-2011 che hanno avuto accesso ad iniziative di Politica Attiva per genere e tipologia di politica (Val. %)

	Uomini	Donne	Totale
Percettori informati dai servizi competenti	60,1%	39,9%	100,0%
Percettori presi in carico dai servizi competenti	59,7%	40,3%	100,0%
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio I livello dai servizi competenti	57,7%	42,3%	100,0%
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio II livello dai servizi competenti	57,1%	42,9%	100,0%
Percettori cui è stato redatto il profilo socio-professionale dai servizi competenti	58,7%	41,3%	100,0%
Percettori cui è stato elaborato il PAI/PIP dai servizi competenti	57,7%	42,3%	100,0%
Percettori cui è stato offerto il servizio di preselezione dai servizi competenti	55,6%	44,4%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - aula	59,3%	40,7%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - tirocinio/borsa lavoro	57,8%	42,2%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - adattamento competenze	95,3%	4,7%	100,0%

Fonte: monitoraggio condotto dall'Azione di Sistema Welfare to Work per le politiche di re-impiego di Italia Lavoro presso le Regioni

Nota: i dati sono provvisori per le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Sicilia, Sardegna. Sono attualmente in elaborazione per le regioni Lombardia, Trentino Alto Adige e Veneto.

La distribuzione per genere dei percettori di CIG in deroga, prospetto 2.3.4, mostra che i percettori uomini informati dai servizi competenti sono stati il 60,4%, contro il 39,6% delle donne. La stessa dinamica di diminuzione del peso degli uomini riscontrata per il complesso degli ammortizzatori sociali in deroga si registra per la sola CIG in deroga, in linea con il maggior peso di questa componente sul totale dei percettori: la presa in carico è stata leggermente maggiore nelle donne che negli uomini, 60,1% contro il 39,9%.

Anche l'erogazione dei servizi ha coinvolto proporzionalmente di più le donne, con percentuali tra il 41% e il 42%. L'equilibrio rispetto ai presi in carico si ristabilisce con la formazione in aula.

Invece, completamente differente per genere risulta la partecipazione ad interventi formativi in azienda: la modalità del tirocinio o della borsa lavoro sembra essere preferita dal genere femminile, che vi partecipa nella misura del 54% del totale dei coinvolti in questo tipo di percorso formativo, contro il 46% degli uomini. Al contrario, la modalità dell'adattamento delle competenze in azienda, è quasi esclusivamente utilizzata dagli uomini, 95,5% dei coinvolti complessivi contro il 4,5% delle donne.

*Prospetto 2.3.4: Percettori di CIG in deroga nel triennio 2009-2011 che hanno avuto accesso ad iniziative di Politica Attiva per genere e tipologia di politica (Val. %)*

	<b>Uomini</b>	<b>Donne</b>	<b>Totale</b>
Percettori informati dai servizi competenti	60,4%	39,6%	100,0%
Percettori presi in carico dai servizi competenti	60,1%	39,9%	100,0%
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio I livello dai servizi competenti	57,8%	42,2%	100,0%
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio II livello dai servizi competenti	57,7%	42,3%	100,0%
Percettori cui è stato redatto il profilo socio-professionale dai servizi competenti	59,3%	40,7%	100,0%
Percettori cui è stato elaborato il PAI/PIP dai servizi competenti	58,2%	41,8%	100,0%
Percettori cui è stato offerto il servizio di preselezione dai servizi competenti	58,0%	42,0%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - aula	60,1%	39,9%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - tirocinio/borsa lavoro	46,3%	53,7%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - adattamento competenze	95,5%	4,5%	100,0%

*Fonte: monitoraggio condotto dall'Azione di Sistema Welfare to Work per le politiche di re-impiego di Italia Lavoro presso le Regioni*

*Nota: i dati sono provvisori per le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Sicilia, Sardegna. Sono attualmente in elaborazione per le regioni Lombardia, Trentino Alto Adige e Veneto.*

Anche per la Mobilità in deroga (prospetto 2.3.5) risulta che la presa in carico abbia riguardato in misura lievemente maggiore le donne. Infatti, gli uomini informati dai servizi competenti sono stati il 57,5% contro il 57,1% dei presi in carico, mentre le donne informate sono state il 42,5% contro il 42,9% delle prese in carico.

Ancora le donne hanno partecipato in misura superiore all'erogazione dei servizi, con percentuali che vanno da oltre il 43% ad oltre il 52%.

E sempre le donne hanno partecipato in misura proporzionalmente superiore alla formazione d'aula: il 48,4% di coloro che hanno svolto almeno una attività formativa d'aula è donna.

Le modalità formative che si espletano in azienda, invece, sono state predilette dal genere maschile, sia si tratti di borse lavoro o tirocini (66%), ma, soprattutto nel caso di adattamento delle competenze (90%).

*Prospetto 2.3.5: Percettori di mobilità in deroga nel triennio 2009-2011 che hanno avuto accesso ad iniziative di Politica Attiva per genere e tipologia di politica (Val. %)*

	<b>Uomini</b>	<b>Donne</b>	<b>Totale</b>
Percettori informati dai servizi competenti	57,5%	42,5%	100,0%
Percettori presi in carico dai servizi competenti	57,1%	42,9%	100,0%
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio I livello dai servizi competenti	57,1%	42,9%	100,0%
Percettori cui è stato erogato almeno un colloquio II livello dai servizi competenti	55,0%	45,0%	100,0%
Percettori cui è stato redatto il profilo socio-professionale dai servizi competenti	56,6%	43,4%	100,0%
Percettori cui è stato elaborato il PAI/PIP dai servizi competenti	54,4%	45,6%	100,0%
Percettori cui è stato offerto il servizio di preselezione dai servizi competenti	47,6%	52,4%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - aula	51,6%	48,4%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - tirocinio/borsa lavoro	65,9%	34,1%	100,0%
Percettori beneficiari di politica attiva formativa - adattamento competenze	90,1%	9,9%	100,0%

*Fonte: monitoraggio condotto dall'Azione di Sistema Welfare to Work per le politiche di re-impiego di Italia Lavoro presso le Regioni*

*Nota: i dati sono provvisori per le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Sicilia, Sardegna. Sono attualmente in elaborazione per le regioni Lombardia, Trentino Alto Adige e Veneto.*

Di seguito vengono riportati i dati regionali relativi ai servizi erogati e alle misure formative cui hanno avuto accesso i percettori di CIG in deroga (Prospetto 2.3.6) e i percettori di Mobilità in deroga (Prospetto 2.3.7). Seguono i prospetti 2.3.8 e 2.3.9 relativi ai servizi erogati rispettivamente nel biennio 2009-2010 e nel 2011 in Lombardia.

Prospetto 2.3.6: Percettori di CIG in deroga nel triennio 2009-2011 che hanno avuto accesso ad iniziative di Politica Attiva per regione e tipologia di politica (V.A.)

REGIONI	Servizi di politica attiva offerti ai destinatari dell'intervento								Misure di politica attiva offerte ai destinatari dell'intervento		
	Informazione	Presa in carico	Colloqui I livello	Colloqui II livello	Profilo Socio-Professionale	Counselling orientativo	PAI o PIP	Preselezioni	Formazione d'aula	BL/Tirocinio	Adattamento al lavoro
Piemonte	41.839	41.774	41.774	12.532	4.003	0	41.774	6.345	18.304	0	0
Valle d'Aosta	200	200	161	52	0	0	0	0	142	5	0
Lombardia	Vedere prospetti seguenti										
Trentino Alto Adige	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Veneto	44.600	44.600	44.600	17.814	4.961	13.539	29.902	0	21.066	0	0
Friuli Venezia Giulia	7.282	7.282	7.282	0	0	0	7.282	0	6.740	0	0
Liguria	4.646	4.629	4.588	3.098	3.098	0	3.098	439	1.616	21	84
Emilia Romagna	31.847	31.847	25.692	2.788	900	0	900	886	18.081	0	0
Toscana	33.804	33.804	33.804	14.299	4.766	0	33.804	1.386	11.257	64	101
Umbria <sup>11</sup>	6.825	6.825	6.825	1.719	1.719	0	1.719	0	1.719	0	0
Marche	19.256	19.256	13.765	13.765	13.765	0	11.716	0	5.869	0	0
Lazio	21.981	21.981	21.981	3.930	0	0	21.981	0	21.171	0	0
Abruzzo	2.314	2.310	2.070	1.975	1.208	0	1.805	5	640	0	27
Molise	1.267	1.267	1.267	953	608	0	548	8	488	0	0
Campania	22.889	20.939	3.683	1.784	0	0	663	222	9.475	0	2.492
Puglia	23.473	20.148	2.461	4.589	18.252	0	5.940	19	0	0	0
Basilicata	494	494	494	494	494	0	494	0	0	0	0
Calabria	3.309	2.033	2.033	0	421	0	61	0	0	154	0
Sicilia <sup>12</sup>	7.302	6.538	4.591	472	5.125	0	4.499	0	527	0	0
Sardegna	5.677	5.677	3.531	1.664	1.831	0	2.867	0	1.794	0	0
ITALIA	279.005	271.604	220.602	81.928	61.151	13.539	169.053	9.310	118.889	244	2.704

Fonte: monitoraggio condotto dall'Azione di Sistema Welfare to Work per le politiche di re-impiego di Italia Lavoro presso le Regioni

Nota: i dati sono provvisori per le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Sicilia, Sardegna. Sono attualmente in elaborazione per le regioni Lombardia e Trentino Alto Adige.

<sup>11</sup> Il dato risulta più contenuto rispetto a quello reale in quanto numerosi servizi sono stati informatizzati nel sistema gestionale dedicato alla deroga successivamente all'estrazione effettuata da Italia Lavoro

<sup>12</sup> Osservazione al 31-12-2011 suscettibile di ulteriore aggiornamento alla luce della decretazione regionale di competenza 2011 effettuata nelle seguenti date: 28-12-2011, 05-03-2012, 15-03-2012

Prospetto 2.3.7: Percettori di Mobilità in deroga nel triennio 2009-2011 che hanno avuto accesso ad iniziative di Politica Attiva per regione e tipologia di politica (V.A.)

REGIONI	Servizi di politica attiva offerti ai destinatari dell'intervento								Misure di politica attiva offerte ai destinatari dell'intervento		
	Informazione	Presenza in carico	Colloqui I livello	Colloqui II livello	Profilo Socio-Professionale	Counselling orientativo	PAI o PIP	Preselezioni	Formazione d'aula	BL/Tirocinio	Adattamento al lavoro
Piemonte	1.536	1.529	1.529	350	127	0	1.529	1.285	1.518	0	0
Valle d'Aosta	75	75	49	6	0	0	0	0	30	2	0
Lombardia	Vedere prospetti seguenti										
Trentino Alto Adige	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Veneto	5.400	5.400	5.400	2.156	600	1.638	3.620	0	2.550	0	0
Friuli Venezia Giulia	1.752	1.752	1.752	0	0	0	1.752	0	552	0	0
Liguria	296	247	220	220	220	0	220	90	79	3	10
Emilia Romagna	1.861	1.861	192	41	69	0	0	69	1.861	0	0
Toscana	1.547	1.547	1.547	654	218	0	1.547	63	515	3	5
Umbria	280	280	280	43	43	0	43	0	43	0	0
Marche	1.988	1.988	489	489	489	0	98	2	428	16	0
Lazio	3.381	3.381	3.381	588	0	0	3.381	0	3.235	0	0
Abruzzo	5.692	5.357	5.157	4.746	3.132	0	3.760	238	173	37	0
Molise	1.265	1.265	1.265	1.342	833	0	808	216	511	0	0
Campania	2.706	2.560	2.198	2.145	0	0	1.619	177	36	0	66
Puglia	4.158	3.427	763	973	2.884	0	1.917	14	0	0	0
Basilicata	1.320	1.320	1.320	1.320	1.320	0	1.320	0	0	0	0
Calabria	4.262	4.262	4.262	0	3.023	0	253	0	0	259	0
Sicilia	2.507	2.302	1.667	79	1.929	0	1.662	12	651	0	0
Sardegna	1.760	1.760	1.281	424	408	0	801	27	488	0	0
ITALIA	41.786	40.313	32.752	15.576	15.295	1.638	24.330	2.193	12.670	320	81

Fonte: monitoraggio condotto dall'Azione di Sistema Welfare to Work per le politiche di re-impiego di Italia Lavoro presso le Regioni

Nota: i dati sono provvisori per le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Sicilia, Sardegna. Sono attualmente in elaborazione per le regioni Lombardia e Trentino Alto Adige.

Prospetto 2.3.8 - Percettori in deroga in Lombardia nel biennio 2009-2010 che hanno avuto accesso ad iniziative di Politica Attiva per tipologia di politica, tipologia di istituto e genere (V.A.)

ACCORDO 2009-2010 (Totale SERVIZI erogati)	<u>Mobilità in deroga</u>			<u>CIG in deroga</u>			<u>Percettori in deroga</u>		
	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne
<b><u>TIPOLOGIA SERVIZI</u></b>									
Bilancio di competenze	165	89	76	76.483	42.522	33.961	76.648	42.611	34.037
Coaching	115	74	41	60.268	31.527	28.741	60.383	31.601	28.782
Colloquio di accoglienza I livello.	234	124	110	83.217	46.474	36.743	83.451	46.598	36.853
Colloquio individuale di II livello (specialistico)	222	119	103	87.011	48.499	38.512	87.233	48.618	38.615
Consulenza e supporto autoimprenditorialità	13	10	3	316	206	110	329	216	113
Corsi di formazione	207	101	106	93.927	50.054	43.873	94.134	50.155	43.979
Definizione del percorso	226	121	105	126.483	69.488	56.995	126.709	69.609	57.100
PAI/PIP	226	121	105	126.483	69.488	56.995	126.709	69.609	57.100
Monitoraggio, coordinamento, gestione	188	99	89	119.257	65.520	53.737	119.445	65.619	53.826
Scouting aziendale e ricerca attiva del lavoro	120	64	56	12.410	6.613	5.797	12.530	6.677	5.853
Tutoring e accompagnamento al tirocinio	1	1		47	25	22	48	26	22
Tutoring e accompagnamento al training on the job				36	17	19	36	17	19
Tutoring e accompagnamento allo stage	4	1	3	78	36	42	82	37	45
Tutoring e counseling orientativo	61	39	22	22.182	12.183	9.999	22.243	12.222	10.021
<b>TOTALE PROGETTI DOTE *</b>	<b>241</b>	<b>128</b>	<b>113</b>	<b>132.487</b>	<b>72.771</b>	<b>59.716</b>	<b>132.728</b>	<b>72.899</b>	<b>59.829</b>
<b>TOTALE DESTINATARI*</b>	<b>233</b>	<b>124</b>	<b>109</b>	<b>73.980</b>	<b>41.727</b>	<b>32.253</b>	<b>74.213</b>	<b>41.851</b>	<b>32.362</b>

\* Il n. delle Dote è superiore al n. dei destinatari in quanto un soggetto può richiedere più di una dote se destinatario di più di un periodo di Ammortizzatore

Fonte: elaborazione Italia Lavoro su dati Regione Lombardia

Prospetto 2.3.9 - Percettori in deroga in Lombardia nel 2011 che hanno avuto accesso ad iniziative di Politica Attiva per tipologia di politica, tipologia di istituto e genere (V.A.)

ACCORDO 2011 (Totale SERVIZI erogati)	<u>Mobilità in deroga</u>			<u>CIG in deroga</u>			<u>Percettori in deroga</u>		
	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne
<b><u>TIPOLOGIA SERVIZI</u></b>									
Accoglienza	<b>428</b>	207	221	<b>8.551</b>	4.463	4.088	<b>8.979</b>	4.670	4.309
Bilancio di competenze	<b>189</b>	96	93	<b>8.534</b>	4.458	4.076	<b>8.723</b>	4.554	4.169
Colloquio specialistico	<b>189</b>	96	93	<b>8.533</b>	4.458	4.075	<b>8.722</b>	4.554	4.168
Definizione del percorso	<b>189</b>	96	93	<b>8.533</b>	4.457	4.076	<b>8.722</b>	4.553	4.169
PAI/PIP	<b>440</b>	212	228	<b>20.653</b>	11.149	9.504	<b>21.093</b>	11.361	9.732
Inserimento lavorativo	<b>437</b>	212	225	<b>11.031</b>	5.694	5.337	<b>11.468</b>	5.906	5.562
Tutoring e accompagnamento allo stage				<b>14</b>		14	<b>14</b>	0	14
Bonus assunzionali	<b>15</b>	6	9	<b>169</b>	93	76	<b>184</b>	99	85
<b>TOTALE PROGETTI DOTE *</b>	<b>440</b>	<b>212</b>	<b>228</b>	<b>20.653</b>	<b>11.149</b>	<b>9.504</b>	<b>21.093</b>	<b>11.361</b>	<b>9.732</b>
<b>TOTALE DESTINATARI *</b>	<b>428</b>	<b>207</b>	<b>221</b>	<b>15.677</b>	<b>8.574</b>	<b>7.103</b>	<b>16.105</b>	<b>8.781</b>	<b>7.324</b>

\* Il n. delle Doti è superiore al n. dei destinatari in quanto un soggetto può richiedere più di una dote se destinatario di più di un periodo di Ammortizzatore

Fonte: elaborazione Italia Lavoro su dati Regione Lombardia

### 3 L'analisi longitudinale della platea dei percettori di ammortizzatori in deroga: primi risultati

---

Una volta descritte le platee dei percettori e delle imprese presenti nel sistema informativo (SIP), nonché illustrati i dati relativi ai partecipanti alle politiche attive messe in campo dalle Regioni, è possibile fornire alcuni spunti di riflessione sui risultati ottenuti dall'Accordo-Stato Regioni. Non essendo ancora possibile collegare direttamente l'archivio INPS ai sistemi informativi regionali sulla partecipazione alle politiche attive, al fine di valutare gli effetti di queste ultime sui processi di transazione professionale dei percettori, i risultati del processo di integrazione tra politiche attive e passive promossi dall'Accordo Stato Regioni possono essere osservati indirettamente, attraverso:

- le **analisi di tipo longitudinale su due distinte coorti di percettori di CIG in deroga**: la prima composta da lavoratori che avevano concluso il trattamento nel 2009 e la seconda composta da lavoratori che lo avevano concluso nel 2010. Entrambe le coorti sono state seguite per i 12 mesi successivi, al fine di rilevare i cambiamenti di *status* dei percettori all'interno del sistema informativo;
- **l'analisi longitudinale dei percettori che hanno iniziato il trattamento di mobilità in deroga nel 2009** rilevando, attraverso il collegamento tra il sistema informativo percettori ed il sistema informativo delle comunicazioni obbligatorie, il numero di lavoratori in mobilità (deroga ed ordinaria) che hanno sottoscritto almeno rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato nei 24 mesi successivi. .

Con il primo tipo di analisi è possibile verificare quale sia la quota di lavoratori sospesi che al termine del primo trattamento, nell'arco dei 12 mesi successivi<sup>13</sup>, è stata licenziata o è rimasta occupata (nuovamente sospesa o reintegrata in azienda). Confrontando le coorti di lavoratori nel 2009 e nel 2010 si ottiene una informazione particolarmente preziosa sugli effetti dell'Accordo Stato Regioni. Infatti, gran parte di coloro che avevano terminato la Cassa integrazione in deroga nel 2009 non avevano potuto beneficiare delle misure di politica attiva messe in campo dalle Regioni (in base alla legge 2/09) poiché i diversi modelli regionali d'offerta, per garantire l'integrazione tra le misure di politica attiva e quelle di natura passiva (gli ammortizzatori in deroga), hanno avuto necessariamente bisogno di una fase di rodaggio e consolidamento. Diversamente la gran parte dei lavoratori che hanno terminato la cassa integrazione in deroga nel 2010 hanno potuto contare su una offerta di servizi e di misure di politica attiva ben maggiore. Così, considerando il progressivo peggioramento della crisi, il confronto tra i risultati ottenuti sulla coorte del 2009 e quelli rilevati per la coorte del 2010, può fornire informazioni preziosissime, che seppure indirettamente, ci permettono di rilevare gli effetti delle politiche attive sul mantenimento o meno dell'occupazione da parte dei lavoratori sospesi.

Il secondo modello di analisi longitudinale, realizzata grazie al collegamento tra il Sistema Informativo dei Percettori (SIP) di INPS ed il Sistema Informativo Statistico sulle Comunicazioni Obbligatorie (SISCO) realizzato da Ministero del lavoro<sup>14</sup>, ha permesso di seguire due coorti di lavoratori in mobilità in deroga ed ordinaria che avevano avviato il trattamento nel 2009, con l'obiettivo di verificare se avessero o meno sottoscritto un rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato nei 24 mesi successivi. In questo caso l'obiettivo non era quello di confrontare due coorti appartenenti a periodi diversi, ma due *panel* sottoposti a

---

<sup>13</sup> L'analisi longitudinale (*cohort study*) sono studi sperimentali in cui gruppi di persone sottoposte a trattamenti diversi o a "esposizioni" diverse vengono seguiti nel tempo per accertare in che misura vanno incontro a esiti diversi. I diversi soggetti presenti nella coorte vengono osservati tutti per lo stesso periodo di tempo (condizione *ceteris paribus*). Gli studi longitudinali si sviluppano principalmente in campo epidemiologico e solo di recente hanno avuto una applicazione anche nel campo della valutazione delle politiche del lavoro. A questo proposito si veda Italia Lavoro, *L'efficacia dell'apprendistato: i risultati dell'analisi longitudinale su dati INPS* - 2011.

<sup>14</sup> Per le caratteristiche del SISCO ( Sistema Informativo Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie) si veda Nota metodologica Rapporto di Coesione 2011 - Ministero del Lavoro, INPS, ISTAT,

trattamenti diversi, verificando se i lavoratori beneficiari di mobilità in deroga, provenienti da imprese più piccole e maggiormente interessati da misure di politica attiva (in base all'Accordo Sato Regioni), facessero registrare, rispetto ai lavoratori in Mobilità ordinaria, processi di transizione diversi.

Al fine di sintetizzare i risultati a livello territoriale, nell'ultimo paragrafo, sono stati riproposti gli indicatori regionali tratti dalle diverse analisi longitudinali condotte, al fine di far emergere le naturali differenze tra le regioni. Nello specifico, le analisi longitudinali sui lavoratori in CIG in deroga, mediante il confronto tra il 2009 e il 2010 permettono di rilevare le differenze regionali sul grado di funzionamento dei trattamenti in sospensione nel tempo, a fronte di una minore o maggiore offerta di politiche attive e servizi. Infine, attraverso la rappresentazione regionale dell'analisi longitudinale sui lavoratori in mobilità deroga è possibile leggere i risultati occupazionali registrati anche alla luce dell'offerta regionale di politiche attive.

Gli indicatori regionali pur non fornendo indicazioni dirette sugli effetti delle politiche attive sul funzionamento degli ammortizzatori permettono, nondimeno, di confrontare le diverse realtà regionali, evidenziando, al netto del peso delle diverse platee di beneficiari, la capacità di corrispondere agli obiettivi previsti dall'Accordo.

### 3.1 L'analisi longitudinale dei percettori di Cassa integrazione in deroga

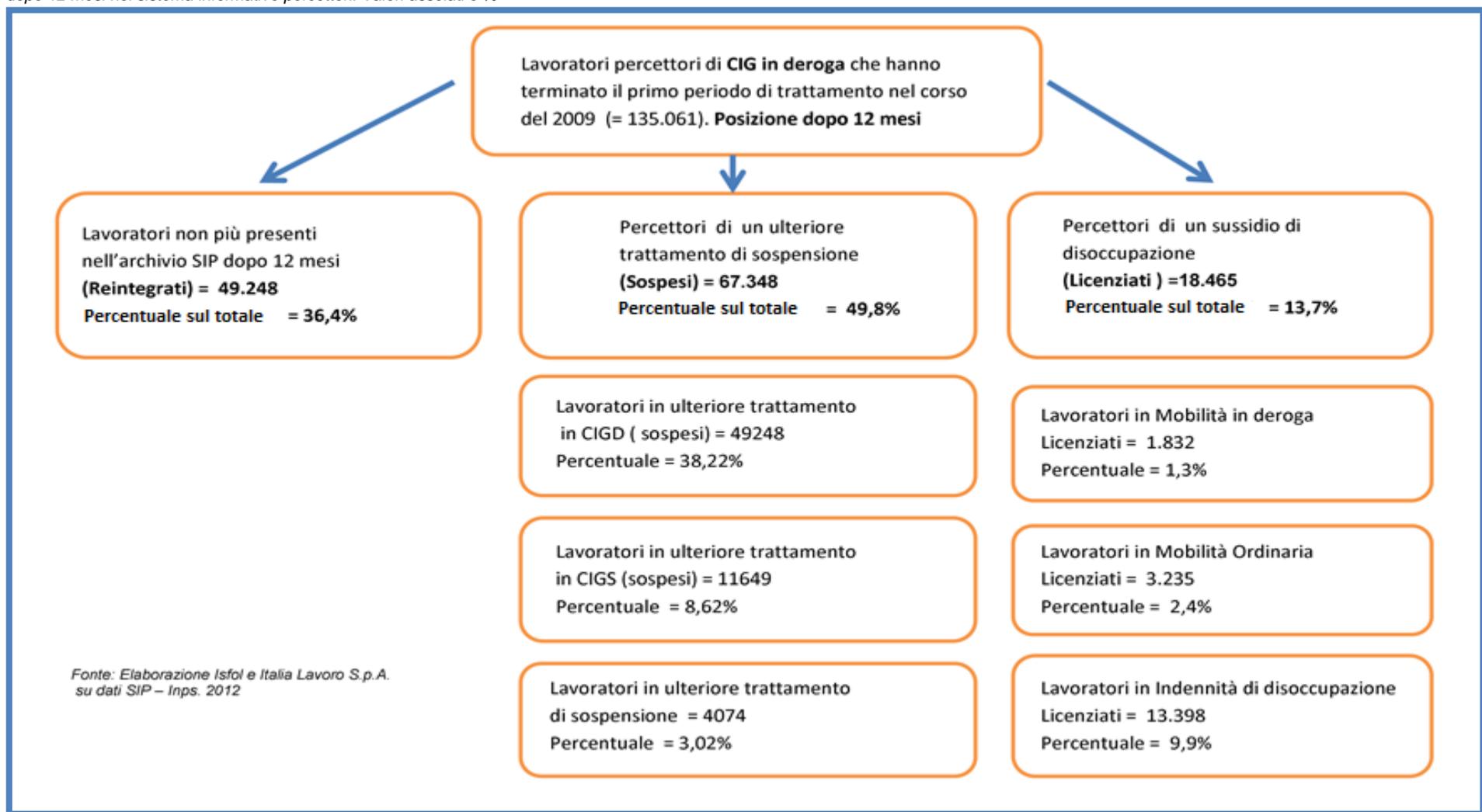
Il primo studio longitudinale, come accennato, ha riguardato due coorti di lavoratori percettori di **Cassa Integrazione in deroga (CIGD)**: la prima composta da **135 mila** lavoratori che avevano terminato un primo trattamento di CIGD nel corso del 2009 e la seconda composta da **209 mila** lavoratori che lo avevano terminato nel 2010. Il confronto tra le due coorti permette non solo di verificare l'effettiva funzione dell'ammortizzatore nel tempo (cioè se effettivamente favorisce il processo di reintegro in azienda dei lavoratori sospesi), ma anche di considerare, seppure indirettamente, il contributo delle politiche attive che le Regioni hanno messo in campo, soprattutto nel biennio 2010 e 2011, nell'ambito dell' Accordo Stato Regioni e di cui hanno beneficiato maggiormente i lavoratori appartenenti alla coorte del 2010 rispetto a quelli del 2009. Infatti, l'analisi longitudinale ad un anno permette di :

- A) stimare la quota di lavoratori che dopo il primo trattamento non sono più presenti nel sistema informativo dei percettori e quindi che possono essere considerati **reintegrati in azienda**. Infatti se fossero stati licenziati successivamente alla CIGD avrebbero percepito un sussidio di disoccupazione e quindi sarebbero ancora presenti nel sistema informativo. La loro assenza nel sistema informativo, nei 12 mesi successivi al termine del trattamento, indica quindi, verosimilmente, il loro reintegro. Confrontando la quota di reintegrati nelle due coorti è possibile, seppure indirettamente, descrivere la funzione delle politiche attive riservate ai lavoratori in ammortizzatori in deroga che le regioni hanno messo in campo nel 2010 e nel 2011;
- B) stimare la quota dei lavoratori che dopo il primo trattamento hanno beneficiato di ulteriori **trattamenti di sospensione**, distinguendo tra CIGD, CIGS (*Cassa integrazione straordinaria*) e sospensione con trattamento di disoccupazione (art. 19 della L. 2/2009).
- C) stimare infine la quota di lavoratori che 12 mesi dopo la sospensione percepiscono un **trattamento di disoccupazione** (Mobilità in deroga ed ordinaria, Indennità di disoccupazione) e che quindi sono stati formalmente licenziati. Tale stima fornisce un ulteriore ed importante parametro di verifica della funzione effettiva della GIGD, poiché il fenomeno del licenziamento indica, di fatto, una inefficacia della sospensione ai fini del mantenimento del posto di lavoro.

La **Figura 3.1.1** descrive quindi le traiettorie della prima coorte di lavoratori del 2009. A distanza di un anno dalla data di fine del trattamento, i **135.061** lavoratori risultavano così distribuiti:

- **il 36,4% del totale (49.248 lavoratori)** non era più presente nel sistema informativo percettori da cui si desume che tali lavoratori non essendo né sospesi né percettori di trattamenti di disoccupazione (Mobilità ordinaria, in deroga o indennità di disoccupazione) sono stati reintegrati in azienda;
- **il 49,8% (67.348 lavoratori)** dopo 12 mesi era ancora presente nel sistema informativo percettori con un ulteriore trattamento di sospensione (successivo al primo). Tale quota a sua volta si distribuisce nel 38,2% di lavoratori che percepisce un ulteriore trattamento in CIGD (49.248), nell'8,6% che percepisce una CIGS (11.649 lavoratori) e nel 3% che beneficia dei trattamenti di *sospensione* erogati attraverso indennità di disoccupazione;
- **infine il 13,7% del totale (18.465 lavoratori)** che, dopo 12 mesi, risultava beneficiario di trattamenti di disoccupazione (mobilità ordinaria in deroga o indennità disoccupazione) e che quindi risultava licenziato. Tale quota a sua volta si scompone nell'1,3% che percepisce una indennità di Mobilità in deroga (1.832 lavoratori), nel 2,4% che percepisce un trattamento di Mobilità ordinaria (3.235 lavoratori) ed infine nel 9,9% che beneficia di indennità di disoccupazione ordinaria (13.398 lavoratori).

Figura 3.1.1 Analisi longitudinale. Lavoratori percettori di CIG in deroga che hanno terminato il primo periodo di trattamento nel corso del 2009 - (N = 135.062). Posizione immediatamente successiva dopo 12 mesi nel sistema informativo percettori. Valori assoluti e %



Questa prima semplice classificazione mostra come – relativamente alla platea dei percettori di CIGD del 2009 – la quota di licenziati sia relativamente contenuta. Il passaggio da un trattamento in sospensione ad un trattamento di disoccupazione rappresenta, come accennato in precedenza, un primo importante indicatore di efficacia della funzione della cassa integrazione in deroga, che, proprio in considerazione della non elevata percentuale di lavoratori licenziati, si dimostra capace di agire come effettivo “ammortizzatore” evitando la perdita del lavoro.

La **tabella 3.1.1** mostra la distribuzione percentuale dei lavoratori a 12 mesi dalla fine del primo trattamento nel 2009, per status, genere e ripartizione territoriale. La distinzione in questo caso è tra la quota di lavoratori **licenziati o ancora occupati** considerando quest’ultimi come somma tra quelli sospesi (percettori di CIGD, CIGS, lavoratori percettori di indennità di disoccupazione per sospensione) e reintegrati (ossia non più presenti nel SIP). Il dato di maggior interesse riguarda la quota di licenziati, maggiore tra le donne del Centro Italia (19%) rispetto al valore medio nazionale (13,6%).

Una rappresentazione di genere ancora più puntuale viene fornita dalla **tabella 3.1.2** che illustra le transizioni anche per tipologia di ammortizzatore successivo adottato. I dati mostrano che tra le donne licenziate del Centro Italia si rileva un maggiore ricorso alla **indennità di disoccupazione ordinaria**, la forma di sostegno per disoccupazione più breve e meno generosa.

Tabella 3.1.1 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2009 a 12 mesi dalla conclusione del trattamento. Valori assoluti e percentuali per sesso e ripartizione geografica

		Lavoratori che hanno subito un trattamento di sospensione nel 2009 dopo dodici mesi					
		Lavoratori Licenziati		Lavoratori sospesi o reinseriti (ancora occupati)		v.a. totale	v.% totale
SESSO	Ripartizioni	v.a.	v.%	v.a.	v.%		
Femmine	NORD-OVEST	2.698	14,99%	15.299	85,01%	17.997	100,00%
	NORD-EST	2.389	14,48%	14.111	85,52%	16.500	100,00%
	CENTRO	2.281	19,36%	9.504	80,64%	11.785	100,00%
	SUD	945	15,33%	5.220	84,67%	6.165	100,00%
	ISOLE	90	8,17%	1.011	91,83%	1.101	100,00%
	Totale	8.403	15,69%	45.145	84,31%	53.548	100,00%
Maschi	NORD-OVEST	3.029	11,29%	23.809	88,71%	26.838	100,00%
	NORD-EST	2.696	10,29%	23.495	89,71%	26.191	100,00%
	CENTRO	2.193	16,04%	11.478	83,96%	13.671	100,00%
	SUD	1.605	14,89%	9.172	85,11%	10.777	100,00%
	ISOLE	539	13,35%	3.497	86,65%	4.036	100,00%
	Totale	10.062	12,34%	71.451	87,66%	81.513	100,00%
Totale Italia		18.465	13,67%	116.596	86,33%	135.061	100,00%

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

Tabella 3.1.2 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2009 e status a 12 mesi dalla conclusione del trattamento. Valori percentuali per status, sesso e ripartizione geografica.

SESSO	Ripartizioni territoriali	Non presenti in archivio SIP (reinseriti)	Sospesi			Licenziati			Totale complessivo
			CIG in deroga	CIG straordinaria	Disoccupazione e sospesi	Disoccupazione e ordinaria e altri sussidi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	
Femmine	NORD-OVEST	30,83%	43,47%	10,45%	0,26%	10,61%	0,45%	3,93%	100,00%
	NORD-EST	36,63%	34,73%	6,72%	7,44%	12,44%	0,89%	1,15%	100,00%
	CENTRO	32,13%	38,62%	5,35%	4,55%	16,08%	1,64%	1,64%	100,00%
	SUD	34,96%	39,68%	9,93%	0,11%	7,09%	5,71%	2,53%	100,00%
	ISOLE	25,43%	34,06%	32,24%	0,09%	3,54%	2,00%	2,63%	100,00%
	Totale	33,27%	39,08%	8,57%	3,40%	11,83%	1,48%	2,38%	100,00%
Maschi	NORD-OVEST	39,05%	41,62%	7,87%	0,18%	8,05%	0,80%	2,43%	100,00%
	NORD-EST	41,77%	35,04%	6,30%	6,60%	8,22%	1,05%	1,02%	100,00%
	CENTRO	37,77%	34,63%	8,10%	3,46%	11,13%	1,59%	3,31%	100,00%
	SUD	34,57%	36,91%	13,58%	0,05%	7,14%	2,55%	5,21%	100,00%
	ISOLE	27,87%	40,61%	18,14%	0,02%	11,35%	1,29%	0,72%	100,00%
	Totale	38,56%	37,66%	8,66%	2,77%	8,67%	1,27%	2,41%	100,00%
Totale complessivo		36,46%	38,22%	8,62%	3,02%	9,92%	1,36%	2,40%	100,00%

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

Tabella 3.1.3 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2009 (N=131.061) e status a 12 mesi dalla conclusione del trattamento. Valori percentuali per status, e classe di ampiezza delle ore di CIGD. Valori %

Classe di ampiezza delle ore di CIGD sul totale	Non presenti in archivio SIP (Reinseriti) v. %	Sospesi			Licenziati			Totale
		CIG in deroga v. %	CIG straordinaria v. %	Disoccupazione e sospesi v. %	Disoccupazione e ordinaria e altri sussidi v. %	Mobilità in deroga v. %	Mobilità ordinaria v. %	
al 100% (zero ore)	25,39%	37,81%	11,78%	1,45%	14,06%	2,45%	7,06%	100,00%
dal 75% a 99%	32,77%	35,23%	9,29%	2,71%	14,92%	2,18%	2,90%	100,00%
dal 50% al 74%	34,49%	40,26%	8,29%	3,59%	10,99%	1,19%	1,19%	100,00%
dal 25% al 49%	41,20%	39,91%	7,06%	3,96%	6,79%	0,68%	0,41%	100,00%
fino al 24%	49,31%	36,59%	6,69%	3,23%	3,53%	0,40%	0,25%	100,00%
Totale complessivo	36,46%	38,22%	8,62%	3,02%	9,92%	1,36%	2,40%	100,00%

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

Di maggiore interesse risulta la **tabella 3.1.3** che fornisce la scomposizione della coorte "2009" per tipologia di CIGD, distinguendo, sulla base delle ore effettivamente fruite dai lavoratori. Le cinque classi rappresentano, approssimativamente, la funzione dell'ammortizzatore nelle diverse forme di crisi aziendale e, come si evince dai dati, tra il lavoratori appartenenti alla classe "zero ore" (100%), nei 12 mesi successivi alla fine del primo trattamento in CIGD (nel 2009), la probabilità di uscire dalla sospensione e di entrare nella disoccupazione è decisamente più alta: risultano infatti in indennità di disoccupazione il 14% dei lavoratori a "zero ore" a fronte del 3,5% tra i lavoratori che hanno avuto una sospensione non superiore al 24%. Analogamente all'aumentare delle ore di CIGD la quota di

lavoratori reintegrati passa da uno su quattro della classe CIGD a zero ore (100%) ad uno su due in quella fino al 24%. Un ulteriore aspetto di notevole interesse è rappresentato dalla analisi longitudinale della coorte per settore (**tabella 3.1.4**). Nei comparti nei quali la presenza di lavoratori in CIGD è maggiore, la quota di reintegrati è sensibilmente minore della media. Nel comparto della *Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo* viene riassorbito il 34% dei lavoratori dopo il primo trattamento ed ancora più bassa è la quota di reintegri nel ciclo produttivo nel settore tessile e dell'abbigliamento (26,5%), dove è anche elevata la quota di licenziati (19%). Nei Servizi (commercio, trasporti ed attività immobiliari informatica ed alberghi e ristoranti) la quota di lavoratori reintegrati è al contrario più elevata del valore medio (tra il 40 ed il 50%). Nel complesso, comunque, anche nei settori dove la situazione è più critica, la CIGD sembra svolgere la propria funzione di "ammortizzatore", anche se in modo sensibilmente diverso nei diversi comparti soprattutto in funzione delle dimensioni maggiori della platea.

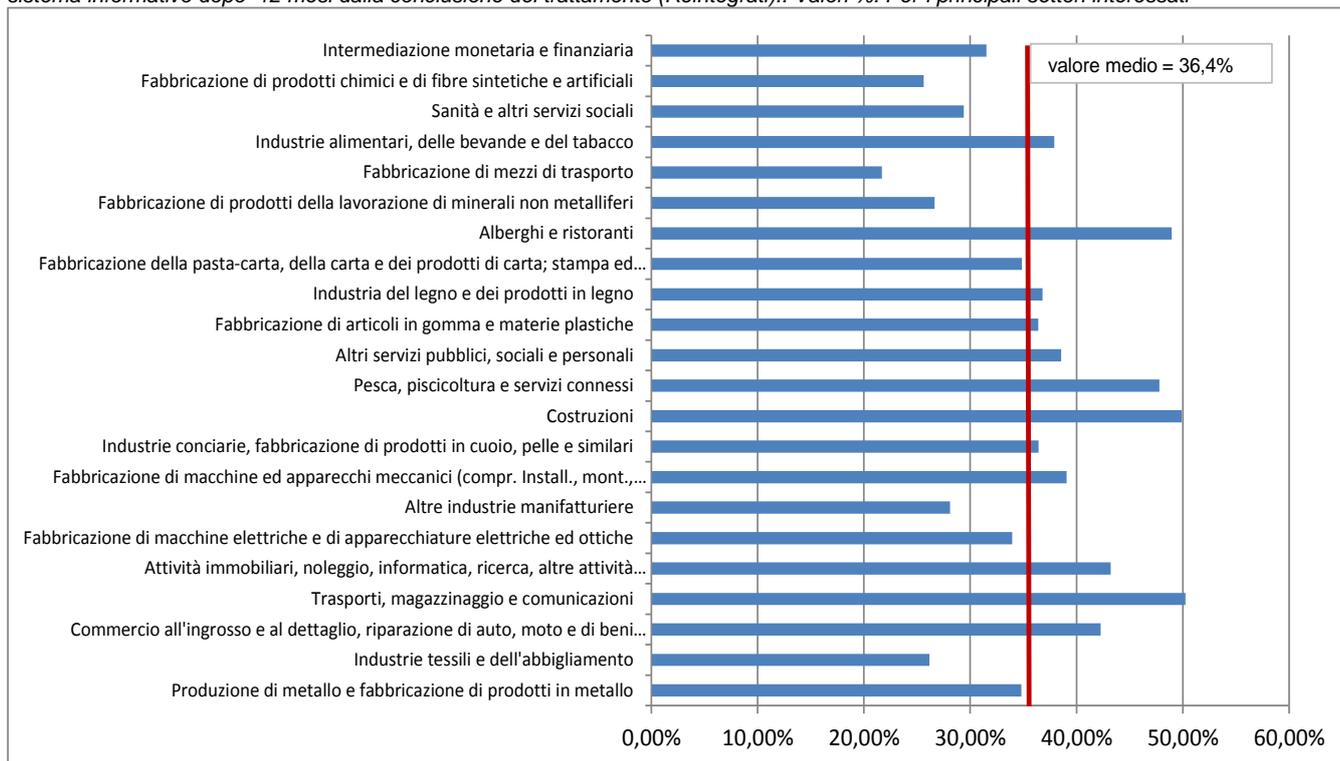
La **figura 3.1.2** mostra, appunto, la quota di lavoratori reintegrati per comparto da cui si evince che, in particolare in alcuni settori dell'industria manifatturiera fortemente condizionati dalla domanda interna, la percentuale di reintegri dopo il primo trattamento è relativamente bassa.

Tabella 3.1.4 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2009 (N=131.061) e status a 12 mesi dalla conclusione del trattamento. Valori percentuali per status, e settore. Valori %

Settori	Non presenti nell'archivio SIP (reinseriti)	Sospesi			Licenziati			Totale	
		CIG in deroga	CIG straordin.	Disoccup. sospesi	Disoccup. ordinaria e altri sussidi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	Totale V.A	v.% totale
		v.%	v.%	v.%	v.%	v.%	v.%	v.a.	
Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo	34,82%	41,69%	9,17%	3,24%	9,03%	0,69%	1,36%	<b>28.582</b>	100,00%
Industrie tessili e dell'abbigliamento	26,15%	38,26%	11,75%	3,98%	14,94%	0,70%	4,23%	<b>19.085</b>	100,00%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto, moto e di beni personali e per la casa	42,27%	32,52%	7,74%	2,07%	9,76%	2,86%	2,79%	<b>9.655</b>	100,00%
Trasporti, magazzino e comunicazioni	50,25%	35,00%	8,21%	0,93%	3,98%	1,28%	0,35%	<b>7.957</b>	100,00%
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività imprenditoriali e professionali	43,22%	37,04%	4,68%	0,59%	8,86%	4,83%	0,80%	<b>8.513</b>	100,00%
Fabbricazione di macchine elettriche e di apparecchiature elettriche ed ottiche	33,96%	43,40%	5,08%	3,68%	7,07%	1,08%	5,72%	<b>7.467</b>	100,00%
Altre industrie manifatturiere	28,11%	46,24%	4,33%	5,61%	14,19%	0,56%	0,96%	<b>7.524</b>	100,00%
Fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici (compr. Install., mont., ripar. e manut.)	39,06%	38,29%	10,46%	2,39%	6,90%	0,77%	2,13%	<b>6.987</b>	100,00%
Industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari	36,43%	34,60%	7,81%	5,79%	12,50%	0,68%	2,20%	<b>7.376</b>	100,00%
Costruzioni	49,91%	28,59%	5,38%	3,64%	10,73%	0,91%	0,84%	<b>4.071</b>	100,00%
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	47,79%	35,28%	0,18%	0,00%	16,71%	0,05%	0,00%	<b>3.974</b>	100,00%
Altri servizi pubblici, sociali e personali	38,56%	40,72%	12,25%	1,30%	4,56%	1,10%	1,51%	<b>2.915</b>	100,00%
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	36,40%	39,81%	8,57%	2,17%	8,99%	0,69%	3,38%	<b>3.047</b>	100,00%
Industria del legno e dei prodotti in legno	36,81%	36,10%	7,79%	7,12%	10,73%	0,75%	0,71%	<b>2.684</b>	100,00%
Fabbricazione della pasta-carta, della carta e dei prodotti di carta; stampa ed editoria	34,86%	36,11%	9,47%	5,64%	7,42%	0,64%	5,84%	<b>2.481</b>	100,00%
Alberghi e ristoranti	48,96%	27,68%	7,72%	0,47%	11,68%	1,60%	1,88%	<b>2.124</b>	100,00%
Fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	26,64%	40,52%	13,83%	5,27%	10,88%	1,74%	1,11%	<b>2.068</b>	100,00%
Fabbricazione di mezzi di trasporto	21,70%	40,60%	23,07%	0,93%	6,63%	1,37%	5,69%	<b>2.037</b>	100,00%

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP - Inps

Figura 3.1.2 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2009 (N=131.061) non più presenti nel sistema informativo dopo 12 mesi dalla conclusione del trattamento (Reintegrati).. Valori %. Per i principali settori interessati



Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

La **tabella 3.1.5** fornisce, infine, una rappresentazione regionale delle analisi longitudinali, scomponendo la platea dei 135 mila lavoratori considerati, a dodici mesi dalle fine del trattamento in CIGD, per status, distinguendo tra reintegrati, sospesi e licenziati per tipo di trattamento. L'analisi regionale mostra innanzi tutto la composizione territoriale della coorte considerata. Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto assorbono la quota maggiore ed è in questi contesti che, complessivamente il fenomeno del licenziamento dopo il primo trattamento è maggiore. Tuttavia anche in questo caso si tratta di quote relativamente modeste.

In tutte le regioni la percentuale di lavoratori licenziati (**tabella 3.1.6**) è bassa ed oscilla tra il 5% della Liguria al 32% della Calabria anche se, nelle regioni dove maggiore è il ricorso alla CIGD (Nord), non supera il 16%, a conferma che la quota di lavoratori che dai trattamenti in deroga passa ai sussidi di disoccupazione rientra in una dimensione fisiologica, considerando la fase di grave crisi della domanda interna. Ad esempio in Lombardia la percentuale di lavoratori che percepisce dopo la CIGD un trattamento di disoccupazione è più bassa della media nazionale e la quota di lavoratori reintegrati è pari al 39%, tre punti percentuali in più rispetto a quella registrata in Italia. Diversa appare la situazione in Piemonte dove, al contrario, la quota di licenziati è maggiore (soprattutto con indennità di disoccupazione ordinaria pari all'11%) e quella dei lavoratori reinseriti non supera il 26%. Nelle regioni del mezzogiorno, soprattutto in quelle dove la presenza di lavoratori in CIGD è più consistente (Campania e Puglia), la quota dei reinserimenti è nettamente più bassa della media nazionale mentre quella dei licenziati non si discosta dal valore medio. Ne consegue che in questi contesti prevale la logica del prolungamento dei trattamenti di sospensione ed infatti è più ampia la platea dei lavoratori che dopo 12 mesi proseguono con un ulteriore trattamento di CIGD. In Veneto e nelle Marche è rilevante la quota di lavoratori che dopo il primo trattamento di CIGD utilizzano le indennità di disoccupazione per sospensione, aspetto questo che attiene alle specifiche modalità di gestione delle politiche attive da parte delle regioni.

Tab 3.1.5. Analisi longitudinale: condizione a 12 mesi dei lavoratori che nel corso del 2009 hanno concluso primo trattamento di CIG in deroga (135.061 lavoratori) per tipologia di AASS e Regione. Valori assoluti

PERSONE	RIC_SUSSIDIO							Totale complessivo
	Non più presenti nell'archivio SIP (reintegrati in azienda)	Altro trattamento per sospensione			Licenziato e trattati da sussidio al reddito per disoccupazione.			
DES_REGIONE		CIG in deroga	CIG straordinaria	Disoccupazione sospesi	Disoccupazione ordinaria e altri sussidi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	
ABRUZZO	3.411	1.421	180	4	474	265	118	5.873
BASILICATA	75	72	124		7		39	317
CALABRIA	409	257	64	2	66	171	1	970
CAMPANIA	784	2.529	1.243	6	117	13	229	4.921
EMILIA ROMAGNA	6.037	5.111	2.033	496	692	32	52	14.453
FRIULI VENEZIA GIULIA	983	862	72	184	166	24	3	2.294
LAZIO	771	1.659	1.230	2	129	65	162	4.018
LIGURIA	1.473	585	22	1	79	7	6	2.173
LOMBARDIA	10.073	10.298	3.643	73	1.168	62	364	25.681
MARCHE	3.690	3.519	122	765	909	152	12	9.169
MOLISE	52	180	41	2	14	1	15	305
PIEMONTE	4.464	10.312	805	148	806	101	161	16.797
PUGLIA	1.150	2.421	656	9	181	39	100	4.556
SARDEGNA	487	989	848		63	17	21	2.425
SICILIA	918	1.082	287	2	373	46	4	2.712
TOSCANA	3.011	2.538	325	699	838	5	49	7.465
TRENTINO ALTO ADIGE	409	89	5	71	61	5	1	641
UMBRIA	1.478	2.648	337	46	232	10	53	4.804
VAL D'AOSTA	18	141	2	1	1		21	184
VENETO	9.555	10.271	1.144	2.606	1.539	83	105	25.303
Totale complessivo	49.248	56.984	13.183	5.117	7.915	1.098	1.516	135.061

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP - Inps

Tabella 3.1.6 Analisi longitudinale: condizione a 12 mesi dei lavoratori che nel corso del 2009 hanno concluso primo trattamento di CIG in deroga (135.061 lavoratori) per tipologia di AASS e Regione. Valori percentuali per regione

REGIONE	Non più presenti nell'archivio SIP (reintegrati in azienda)	Altro trattamento per sospensione			Licenziato e trattati con sussidio al reddito per disoccupazione			Totale complessivo
		CIG in deroga	CIG straordinaria	Disoccupazione sospesi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	Disoccupazione ordinaria e altri sussidi	
ABRUZZO	58,08%	22,75%	2,59%	0,07%	4,87%	2,25%	9,40%	100,00%
BASILICATA	23,66%	17,98%	27,44%	0,00%	5,68%	18,30%	6,94%	100,00%
CALABRIA	42,16%	19,69%	5,36%	0,21%	23,51%	0,62%	8,45%	100,00%
CAMPANIA	15,93%	47,69%	23,43%	0,06%	0,43%	6,62%	5,83%	100,00%
EMILIA ROMAGNA	41,77%	33,65%	12,27%	2,74%	1,00%	1,18%	7,39%	100,00%
FRIULI VENEZIA GIULIA	42,85%	33,44%	1,61%	7,37%	3,40%	0,44%	10,90%	100,00%
LAZIO	19,19%	36,31%	27,58%	0,02%	3,78%	8,79%	4,33%	100,00%
LIGURIA	67,79%	25,77%	0,51%	0,00%	0,64%	0,97%	4,33%	100,00%
LOMBARDIA	39,22%	36,86%	12,77%	0,19%	0,49%	2,38%	8,08%	100,00%
MARCHE	40,24%	32,68%	1,15%	7,20%	2,41%	0,32%	16,01%	100,00%
MOLISE	17,05%	52,79%	9,18%	0,00%	1,64%	9,51%	9,84%	100,00%
PIEMONTE	26,58%	53,19%	4,16%	0,27%	0,92%	3,58%	11,31%	100,00%
PUGLIA	25,24%	51,19%	13,24%	0,07%	1,51%	3,64%	5,11%	100,00%
SARDEGNA	20,08%	39,30%	34,06%	0,00%	1,07%	1,48%	4,00%	100,00%
SICILIA	33,85%	39,12%	9,62%	0,07%	1,77%	0,81%	14,75%	100,00%
TOSCANA	40,33%	31,73%	3,56%	4,35%	0,13%	1,75%	18,12%	100,00%
TRENTINO ALTO ADIGE	63,81%	11,70%	0,62%	9,98%	0,94%	0,16%	12,79%	100,00%
UMBRIA	30,77%	51,23%	5,39%	0,48%	0,58%	2,77%	8,78%	100,00%
VAL D'AOSTA	9,78%	18,48%	0,54%	0,00%	1,09%	69,02%	1,09%	100,00%
VENETO	37,76%	36,37%	3,73%	9,20%	0,77%	1,08%	11,09%	100,00%
Totale complessivo	36,46%	38,22%	8,62%	3,02%	1,36%	2,40%	9,92%	100,00%

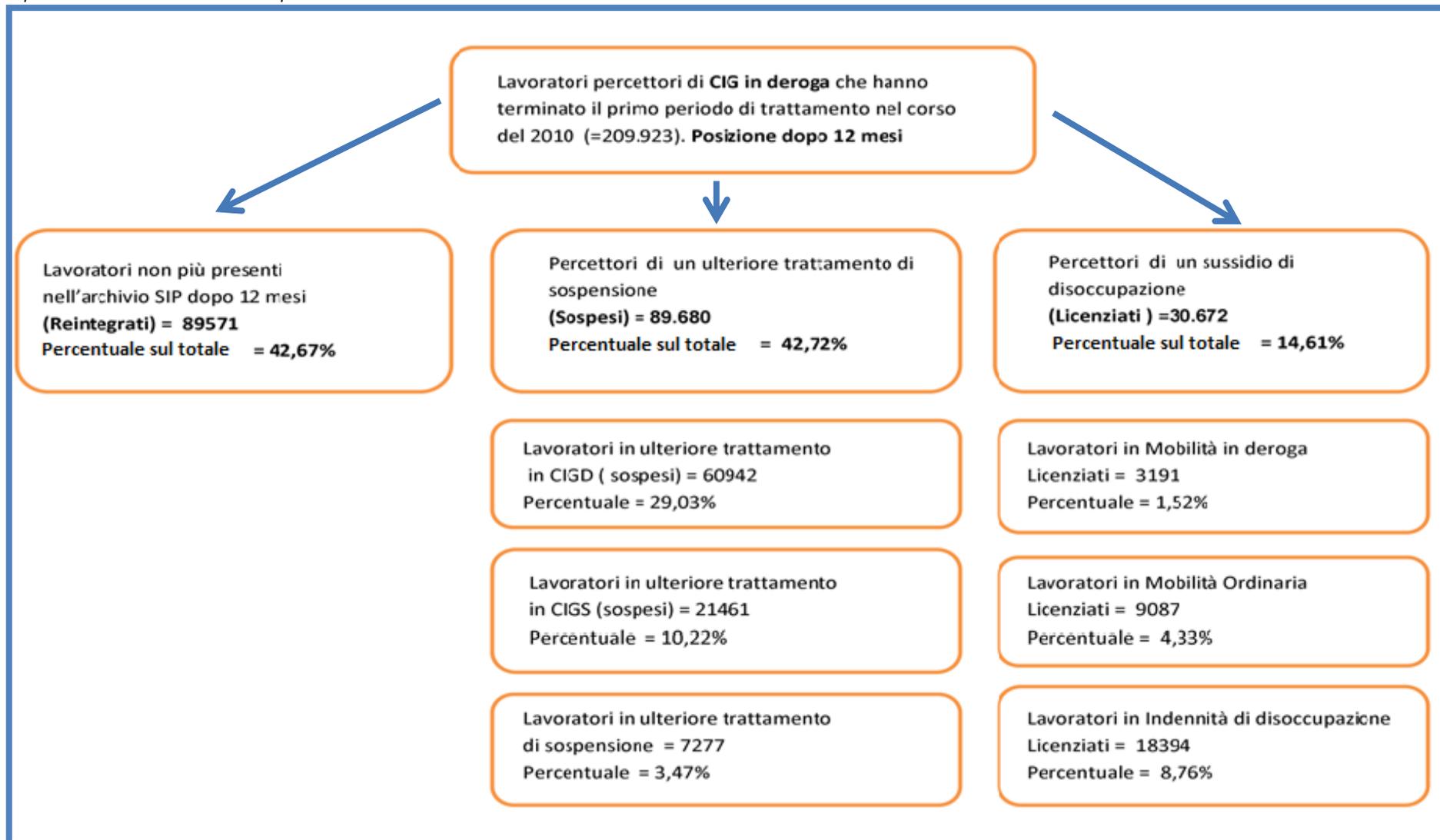
Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

Le elaborazioni finora condotte hanno riguardato la platea dei lavoratori che avevano terminato la CIGD nel 2009. Tuttavia tale coorte, come ricordato in precedenza, ha beneficiato solo parzialmente degli effetti dell'Accordo, poiché è nel biennio 2010-2011 che le Regioni portano progressivamente a regime l'offerta di politiche attive per i lavoratori sospesi ed in mobilità. Per questa ragione l'analisi delle traiettorie della nuova coorte di percettori, ossia coloro che hanno terminato la CIGD in deroga nel 2010, permette di rilevare il ruolo giocato dalle politiche attive.

La **Figura 3.1.3** descrive lo status dei 209 mila lavoratori che avevano terminato la CIGD nel 2010 nei 12 mesi successivi, da cui si evince che:

- i lavoratori non più presenti nell'archivio SIP (**reintegrati**) sono **89.571** pari al **42,67% del totale**. Non risultando più né sospesi né percettori di trattamenti di disoccupazione (Mobilità ordinaria, in deroga o indennità di disoccupazione), verosimilmente, si tratta di lavoratori reintegrati in azienda. Si tratta di una quota significativamente maggiore di quella rilevata per la coorte del 2009 (+6%);
- **i percettori di un ulteriore trattamento di sospensione (sospesi)** sono pari a **89.680**, una quota sul totale del **42,72%**. A distanza di 12 mesi tali lavoratori erano ancora presenti nel SIP con un ulteriore trattamento di sospensione: il 29% in CIGD (60.942), il 10,2% in CIGS (21.461) ed il 3,47% con altro trattamento di sospensione (7.277);
- **i percettori di un sussidio di disoccupazione (licenziati)** sono, infine, **30.672** pari al **14,61%** del totale. Tale quota a sua volta si scompone in 3.191 lavoratori in Mobilità in deroga (pari al 1,52%), 9.087 in Mobilità Ordinaria che rappresentano una quota del 4,33% ed infine 18.394 Lavoratori in Indennità di disoccupazione pari all'8,76%

Figura 3.1.3. Analisi longitudinale. Lavoratori percettori di CIG in deroga che hanno terminato il primo periodo di trattamento nel corso del 2010 (N = 209.923). Posizione immediatamente successiva dopo 12 mesi nel sistema informativo percettori. Valori assoluti e %



Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

La **tabella 3.1.7** mostra la distribuzione percentuale della coorte scomponendola per status genere e ripartizione territoriale. Come nel caso precedente il confronto è tra la quota di lavoratori licenziati e quelli ancora occupati (sospesi o reintegrati). Il dato di maggior interesse riguarda la quota di licenziati tra le donne del Nord est e del Nord Ovest (17%) maggiore del valore medio nazionale (14,6%). Una rappresentazione di genere ancora più puntuale viene fornita dalla **tabella 3.1.8** che illustra le transizioni anche per tipologia di ammortizzatore successivo adottato. I dati mostrano tra per le donne del Nord Est un maggiore ricorso alla indennità di disoccupazione ordinaria.

Tabella 3.1.7 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2010 (=209.923). a 12 mesi dalla conclusione del trattamento. Valori assoluti e percentuali per sesso e ripartizione geografica

		Lavoratori che hanno subito un trattamento di sospensione nel 2009 dopo dodici mesi					
		Lavoratori Licenziati		Lavoratori sospesi o reinseriti (ancora occupati)		v.a. totale	v.% totale
SESSO	Circoscrizione	v.a.	v. %	v.a.	v. %		
Femmine	NORD-OVEST	5.078	16,98%	24.826	83,02%	29.904	100,00%
	NORD-EST	3.734	16,68%	18.657	83,32%	22.391	100,00%
	CENTRO	3.185	15,72%	17.072	84,28%	20.257	100,00%
	SUD	1.088	10,80%	8.986	89,20%	10.074	100,00%
	ISOLE	339	22,50%	1.168	77,50%	1.507	100,00%
	Totale	13.424	15,96%	70.709	84,04%	84.133	100,00%
Maschi	NORD-OVEST	5.799	13,15%	38.311	86,85%	44.110	100,00%
	NORD-EST	3.971	12,71%	27.281	87,29%	31.252	100,00%
	CENTRO	3.913	15,52%	21.307	84,48%	25.220	100,00%
	SUD	2.576	12,98%	17.264	87,02%	19.840	100,00%
	ISOLE	989	18,42%	4.379	81,58%	5.368	100,00%
	Totale	17.248	13,71%	108.542	86,29%	125.790	100,00%
Totale Italia		30.672	14,61%	179.251	85,39%	209.923	100,00%

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

Tabella 3.1.8 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2010 (=209.923) e status a 12 mesi dalla conclusione del trattamento. Valori percentuali per status, sesso e ripartizione geografica.

SESSO	Ripartizioni territoriali	Non presenti in archivio (licenziati)	Sospesi			Licenziati			Totale complessivo
			CIG in deroga	CIG straordinari a	Disoccupazione sospesi	Disoccupazione ordinaria e altri sussidi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	
Femmine	NORD-OVEST	40,06%	31,86%	11,07%	0,03%	8,99%	1,11%	6,88%	100,00%
	NORD-EST	44,68%	20,14%	8,05%	10,45%	12,10%	1,89%	2,68%	100,00%
	CENTRO	33,55%	39,51%	5,15%	6,07%	10,88%	1,92%	2,93%	100,00%
	SUD	32,48%	39,76%	16,79%	0,18%	6,01%	1,75%	3,05%	100,00%
	ISOLE	36,63%	27,60%	13,21%	0,07%	13,54%	1,46%	7,50%	100,00%
	Totale	38,76%	31,45%	9,56%	4,27%	10,00%	1,60%	4,36%	100,00%
Maschi	NORD-OVEST	50,93%	27,56%	8,32%	0,05%	6,86%	0,98%	5,31%	100,00%
	NORD-EST	52,74%	19,13%	7,03%	8,39%	8,55%	1,67%	2,49%	100,00%
	CENTRO	38,68%	32,01%	9,76%	4,04%	9,39%	2,21%	3,92%	100,00%
	SUD	30,33%	37,33%	19,25%	0,10%	6,18%	1,33%	5,47%	100,00%
	ISOLE	41,84%	16,10%	23,58%	0,06%	12,93%	1,36%	4,14%	100,00%
	Totale	45,29%	27,41%	10,66%	2,93%	7,94%	1,47%	4,31%	100,00%
Totale complessivo		42,67%	29,03%	10,22%	3,47%	8,76%	1,52%	4,33%	100,00%

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

La **tabella 3.1.9** fornisce la scomposizione della coorte "2010" per tipologia di CIGD. Le cinque classi rappresentano, come detto in precedenza, il ruolo dell'ammortizzatore nelle diverse forme di crisi aziendale e come per il 2009, tra i lavoratori appartenenti alla classe "zero ore" (100%) nei 12 mesi successivi alla fine del primo trattamento in CIGD (nel 2009) la probabilità di passare dalla sospensione alla disoccupazione è decisamente più alta. Per i lavoratori a "zero ore" che hanno terminato la CIGD nel 2010 e sono stati licenziati, a differenza di quanto avvenuto per la coorte 2009, prevale in ricorso alla mobilità ordinaria mentre il ricorso alla indennità di disoccupazione è quasi inesistente. Comunque anche l'analisi longitudinale della coorte 2010 mostra che i lavoratori a zero ore hanno una probabilità di essere reintegrati che è quasi la metà (27%) di quella registrata per i lavoratori in CIGD al fine al 25% dell'orario (55%).

L'analisi longitudinale della coorte per settore (**tabella 3.1.10**) conferma le evidenze registrate per la coorte del 2009. Tuttavia in alcuni dei settori maggiormente interessati da CIGD aumenta la quota di reintegrati. Nel comparto della *Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo* viene riassorbito il 49% dei lavoratori dopo il primo trattamento (era il 34% nella coorte 2009) mentre è ancora sensibilmente più bassa della media nazionale la quota di reintegrati e di licenziati nel ciclo produttivo nel settore tessile e dell'abbigliamento. Nei servizi (commercio, trasporti ed attività immobiliari informatica ed alberghi e ristoranti) la quota di lavoratori reintegrati si riduce anche se resta in linea con la media dei comparti (**figura 3.1.4**). Nel complesso, quindi, se per la coorte del 2010, la CIGD sembra svolgere meglio la propria funzione di "ammortizzatore" è possibile che le politiche attive riservate ai settori manifatturieri chiave (ad esclusione del tessile che comunque ha vissuto in modo più

critico di altri la drastica diminuzione della domanda interna) ed ai servizi esposti alla domanda stagionale (alberghi e ristoranti) abbiano favorito i processi di reintegrazione in azienda.

Tabella 3.1.9 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2010 (=209.923) e status a 12 mesi dalla conclusione del trattamento. Valori percentuali per status, e classe di ampiezza delle ore di CIGD. Valori %

Classe di ampiezza delle ore di CIGD sul totale	Non presenti in archivio SIP (Reinseriti) v. %	Sospesi			Licenziati			Totale
		CIG in deroga v. %	CIG straordinari a v. %	Disoccupazione e sospesi v. %	Disoccupazione e ordinaria e altri sussidi v. %	Mobilità in deroga v. %	Mobilità ordinaria v. %	
al 100% (zero ore)	27,14%	28,91%	13,86%	11,63%	0,73%	2,70%	15,03%	100,00%
dal 75% a 99%	36,09%	28,37%	11,94%	14,67%	1,44%	2,79%	4,69%	100,00%
dal 50% al 74%	40,67%	29,55%	11,47%	11,27%	3,44%	1,50%	2,10%	100,00%
dal 25% al 49%	46,97%	31,03%	8,84%	6,61%	4,74%	0,85%	0,95%	100,00%
fino al 24%	55,95%	26,96%	6,88%	3,70%	5,50%	0,57%	0,43%	100,00%
Totale complessivo	42,67%	29,03%	10,22%	8,76%	3,47%	1,52%	4,33%	100,00%

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

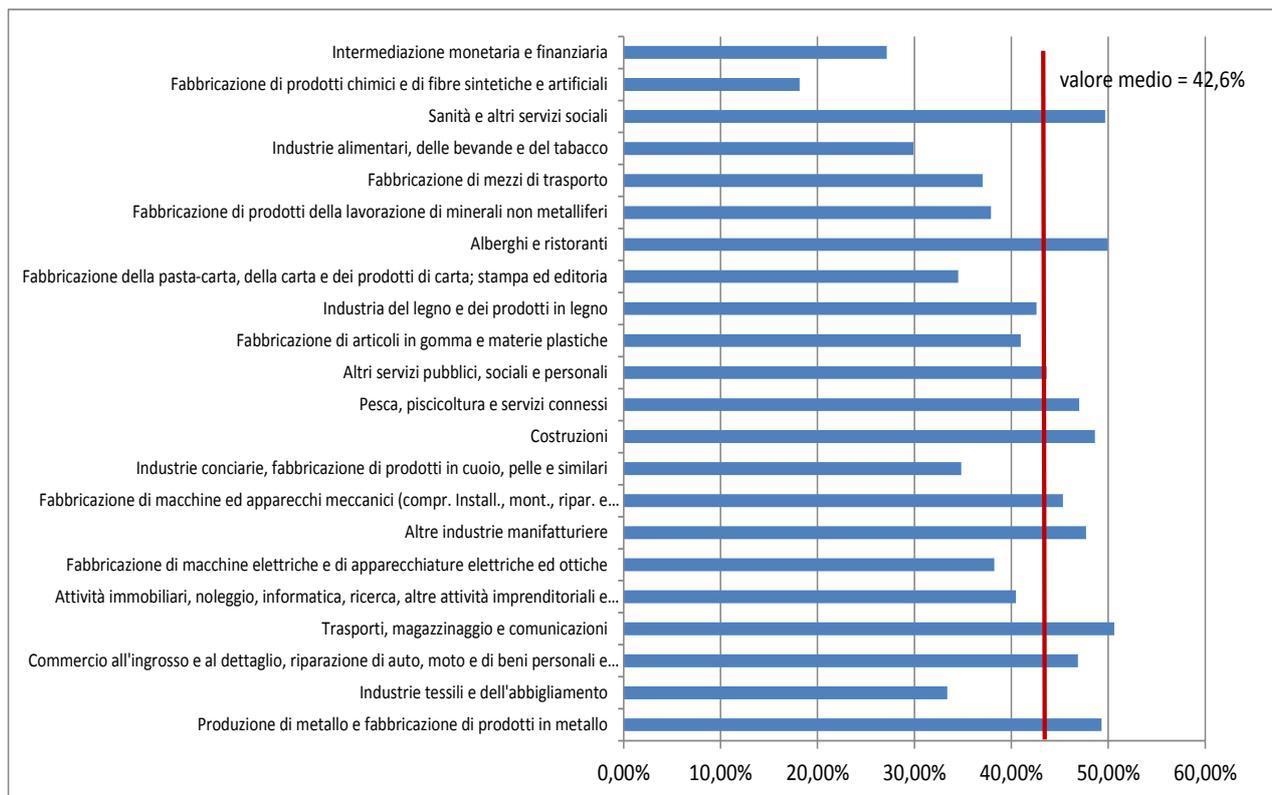
Tabella 3.1.10 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2010 (N=209.923.) e status a 12 mesi dalla conclusione del trattamento. Valori percentuali per status, e settore. Valori %

Settori	Lavoratori non presenti nel SIP (reintegrati)	Sospesi			Licenziati			Totale complessivo	
		CIG in deroga	CIG straordin.	Disocc. sospesi	Disocc. Ordin. e altri sussidi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	V%	V.A
Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo	49,31%	24,98%	9,44%	4,01%	7,32%	0,87%	4,08%	100,00%	32485
Industrie tessili e dell'abbigliamento	33,39%	26,58%	14,27%	5,43%	10,55%	0,77%	9,00%	100,00%	26354
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto, moto e di beni personali e per la casa	46,88%	28,15%	8,18%	0,97%	11,91%	2,69%	1,22%	100,00%	21008
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	50,62%	27,99%	11,57%	0,42%	4,60%	4,31%	0,49%	100,00%	11445
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività imprenditoriali e professionali	40,47%	40,69%	7,25%	0,60%	8,32%	2,22%	0,46%	100,00%	20744
Fabbricazione di macchine elettriche e di apparecchiature elettriche ed ottiche	38,25%	20,64%	16,81%	4,27%	6,61%	0,96%	12,47%	100,00%	9265
Altre industrie manifatturiere	47,72%	23,11%	5,56%	7,76%	11,29%	0,73%	3,83%	100,00%	9602
Fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici (compr. Install., mont., ripar. e manut.)	45,32%	29,54%	7,69%	2,85%	7,01%	1,07%	6,51%	100,00%	8305
Industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari	34,83%	28,13%	11,11%	14,78%	7,41%	0,94%	2,79%	100,00%	9429
Costruzioni	48,62%	26,38%	7,15%	2,48%	10,86%	1,88%	2,63%	100,00%	9951
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	46,99%	31,66%	0,54%	0,00%	20,78%	0,02%	0,00%	100,00%	4409

Settori	Lavoratori non presenti nel SIP (reintegrati)	Sospesi			Licenziati			Totale complessivo	
		CIG in deroga	CIG straordin.	Disocc. sospesi	Disocc. Ordin. e altri sussidi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	V%	V.A
Altri servizi pubblici, sociali e personali	43,65%	38,20%	8,76%	1,40%	5,28%	2,08%	0,64%	100,00%	7709
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plast.	40,97%	26,44%	11,46%	2,51%	6,11%	1,01%	11,49%	100,00%	3778
Industria del legno e dei prodotti in legno	42,61%	27,72%	5,24%	8,63%	13,13%	1,05%	1,62%	100,00%	3893
Fabbricazione della pasta-carta, della carta e dei prodotti di carta; stampa ed editoria	34,51%	34,20%	9,02%	2,75%	8,31%	0,94%	10,27%	100,00%	3924
Alberghi e ristoranti	49,95%	25,89%	7,36%	3,95%	11,44%	0,99%	0,42%	100,00%	4755
Fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	37,89%	29,61%	10,84%	3,61%	8,57%	1,03%	8,45%	100,00%	4759
Fabbricazione di mezzi di trasporto	37,05%	23,42%	19,01%	2,54%	7,58%	2,34%	8,06%	100,00%	3587
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	29,91%	42,81%	6,58%	0,53%	7,83%	0,94%	11,40%	100,00%	2658
Sanità e altri servizi sociali	49,69%	42,49%	3,36%	0,00%	4,30%	0,14%	0,02%	100,00%	4912
Fabbricazione di prodotti chimici e di fibre sintetiche e artificiali	18,16%	15,52%	51,19%	0,65%	3,27%	0,59%	10,62%	100,00%	3061
Totale settori	42,67%	29,03%	10,22%	3,47%	8,76%	1,52%	4,33%	100,00%	209923

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

Figura 3.1.4 Analisi Longitudinale dei lavoratori percettori di un primo trattamento in deroga nel 2010 (N=209.923) non più presenti nel sistema informativo dopo 12 mesi dalla conclusione del trattamento (Reintegrati).. Valori %.



Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

Le **tabelle 3.1.11 e 3.1.12** riportano le distribuzioni in valore assoluto e percentuale per tipologia di trattamento e regione. Analogamente a quanto osservato nella coorte dei percettori di CIGD del 2009, la rappresentazione regionale dell'analisi longitudinali, relativa al 2010, a dodici mesi dalle fine del trattamento permette di distinguere le diverse distribuzioni di reintegrati, sospesi e licenziati per tipo di trattamento.

In tutte le regioni la percentuale di lavoratori che dai trattamenti in deroga passano ai sussidi di disoccupazione (**tabella 3.1.12**) è lievemente in crescita, ma anche nelle regioni dove la platea di lavoratori è maggiore l'incidenza delle transizioni verso la disoccupazione resta relativamente ridotta. In Lombardia la percentuale di lavoratori che percepisce dopo la CIGD un trattamento di disoccupazione è nella media, ma cresce la quota di lavoratori reintegrati che raggiunge quota 46%, tre punti percentuali superiori a quella registrata in Italia. Anche il Piemonte, dove la quota di licenziati è lievemente maggiore della media nazionale, cresce la quota dei lavoratori reinseriti che raggiunge il 46% a fronte del 26% registrato per la coorte del 2009. In queste regioni l'offerta di politiche attive nel biennio 2010 e 2011 è stata molto rilevante e quindi è possibile che proprio la partecipazione a tali misure abbia contribuito a far aumentare il numero di lavoratori reinseriti e a contenere i licenziamenti.

Nelle regioni del mezzogiorno la quota dei reinserimenti è ancora più bassa della media nazionale. Ma anche nelle regioni dove è più ampia la platea dei lavoratori in CIGD, la quota di licenziati rimane relativamente bassa (in Campania è pari al 20% ed in Puglia al 29%) e, comunque, cresce la quota di lavoratori reinseriti (in Calabria raggiunge il 48%). Anche per la coorte del 2010 Veneto e Marche sono le regioni dove è più alta la quota di lavoratori che dopo il primo trattamento di CIGD utilizzano le indennità di disoccupazione per sospensione.

Tabella 3.1.11 Analisi longitudinale: condizione a 12 mesi dei lavoratori che nel corso del 2010 hanno concluso primo trattamento di CIG in deroga (209.923 ) per tipologia di AASS e Regione. Valori assoluti per regione

REGIONE	Non più presenti nell'archivio SIP (reintegrati in azienda)	Altro trattamento per sospensione			Licenziato e trattati da sussidio al reddito per disoccupazione			Totale complessivo
		CIG in deroga	CIG straordinaria	Disoccupazione sospesi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	Disoccupazione ordinaria e altri sussidi	
ABRUZZO	1.974	1.639	123	4	39	120	500	4.399
BASILICATA	274	109	94		17	15	23	532
CALABRIA	1.088	580	185	1	154	69	189	2.266
CAMPANIA	2.008	3.589	3.245	1	57	663	373	9.936
EMILIA ROMAGNA	11.609	8.683	3.250	181	533	516	2.287	27.059
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.825	690	82	212	99	110	358	3.376
LAZIO	3.407	2.758	2.529		291	565	467	10.017
LIGURIA	2.028	1.510	52	2	53	111	240	3.996
LOMBARDIA	20.406	11.531	5.798	25	342	2.417	3.568	44.087
MARCHE	5.065	4.106	45	2.225	432	176	1.716	13.765
MOLISE	402	364	66		5	25	101	963
PIEMONTE	11.962	8.597	1.130	1	369	1.868	1.900	25.827
PUGLIA	3.544	5.131	1.798	31	168	500	646	11.818
SARDEGNA	907	375	970	1	32	121	285	2.691
SICILIA	1.891	905	495	3	63	214	613	4.184
TOSCANA	3.858	3.839	443	13	85	622	1.422	10.282
TRENTINO ALTO ADIGE	219	13	6	49	15	14	68	384
UMBRIA	4.221	5.373	487	10	137	220	965	11.413
VAL D'AOSTA	48	46	1		2	2	5	104
VENETO	12.835	1.104	662	4.518	298	739	2.668	22.824
Totale complessivo	89.571	60.942	21.461	7.277	3.191	9.087	18.394	209.923

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

Tabella 3.1.12 Analisi longitudinale: condizione a 12 mesi dei lavoratori che nel corso del 2010 hanno concluso il primo trattamento di CIG in deroga (209.923) per tipologia di AASS e Regione. Valori assoluti per regione

REGIONE	Non più presenti nell'archivio SIP (reintegrati in azienda)	Altro trattamento per sospensione			Licenziato e trattati da sussidio al reddito per disoccupazione			Totale complessivo
		CIG in deroga	CIG straordinaria	Disoccupazione sospesi	Mobilità in deroga	Mobilità ordinaria	Disoccupazione ordinaria e altri sussidi	
ABRUZZO	44,87%	37,26%	2,80%	0,09%	0,89%	2,73%	11,37%	100,00%
BASILICATA	51,50%	20,49%	17,67%	0,00%	3,20%	2,82%	4,32%	100,00%
CALABRIA	48,01%	25,60%	8,16%	0,04%	6,80%	3,05%	8,34%	100,00%
CAMPANIA	20,21%	36,12%	32,66%	0,01%	0,57%	6,67%	3,75%	100,00%
EMILIA ROMAGNA	42,90%	32,09%	12,01%	0,67%	1,97%	1,91%	8,45%	100,00%
FRIULI VENEZIA GIULIA	54,06%	20,44%	2,43%	6,28%	2,93%	3,26%	10,60%	100,00%
LAZIO	34,01%	27,53%	25,25%	0,00%	2,91%	5,64%	4,66%	100,00%
LIGURIA	50,75%	37,79%	1,30%	0,05%	1,33%	2,78%	6,01%	100,00%
LOMBARDIA	46,29%	26,16%	13,15%	0,06%	0,78%	5,48%	8,09%	100,00%
MARCHE	36,80%	29,83%	0,33%	16,16%	3,14%	1,28%	12,47%	100,00%
MOLISE	41,74%	37,80%	6,85%	0,00%	0,52%	2,60%	10,49%	100,00%
PIEMONTE	46,32%	33,29%	4,38%	0,00%	1,43%	7,23%	7,36%	100,00%
PUGLIA	29,99%	43,42%	15,21%	0,26%	1,42%	4,23%	5,47%	100,00%
SARDEGNA	33,70%	13,94%	36,05%	0,04%	1,19%	4,50%	10,59%	100,00%
SICILIA	45,20%	21,63%	11,83%	0,07%	1,51%	5,11%	14,65%	100,00%
TOSCANA	37,52%	37,34%	4,31%	0,13%	0,83%	6,05%	13,83%	100,00%
TRENTINO ALTO ADIGE	57,03%	3,39%	1,56%	12,76%	3,91%	3,65%	17,71%	100,00%
UMBRIA	36,98%	47,08%	4,27%	0,09%	1,20%	1,93%	8,46%	100,00%
VAL D'AOSTA	46,15%	44,23%	0,96%	0,00%	1,92%	1,92%	4,81%	100,00%
VENETO	56,23%	4,84%	2,90%	19,79%	1,31%	3,24%	11,69%	100,00%
Totale complessivo	42,67%	29,03%	10,22%	3,47%	1,52%	4,33%	8,76%	100,00%

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

A conclusione delle analisi sulle due coorti considerate è possibile confrontare puntualmente i risultati ottenuti al fine di verificare se nel biennio 2010 – 2011, biennio in cui sono stati realizzati la gran parte degli interventi di politica attiva da parte delle Regioni, il grado di funzionamento dell'ammortizzatore CIGD sia stato più efficace. In altre parole, pur non potendo in questa sede avanzare ipotesi di relazione causa/effetto o analisi di tipo controfattuale<sup>15</sup>, è possibile mediante un semplice confronto temporale, verificare le differenze tra la coorte del 2009 e quella del 2010 in termini di cambiamento di status a distanza di 12 mesi dalla fine del trattamento in CIGD.

La **figura 3.1.5** mostra il confronto regionale per la quota di lavoratori reintegrati in azienda da cui si evince come la percentuale di lavoratori reinseriti (non più presenti nell'archivio) sia in crescita in quasi tutte le regioni. Ovviamente, poiché non è possibile attribuire tali risultati positivi al quadro congiunturale (la crisi nel biennio 2010 – 2011 è peggiorata), è plausibile attribuire tale risultato ad un aumento dell'offerta di politiche attive che sembrano incidere positivamente sulla funzione dell'ammortizzatore, aumentandone l'efficacia come "alternativa" alla disoccupazione.

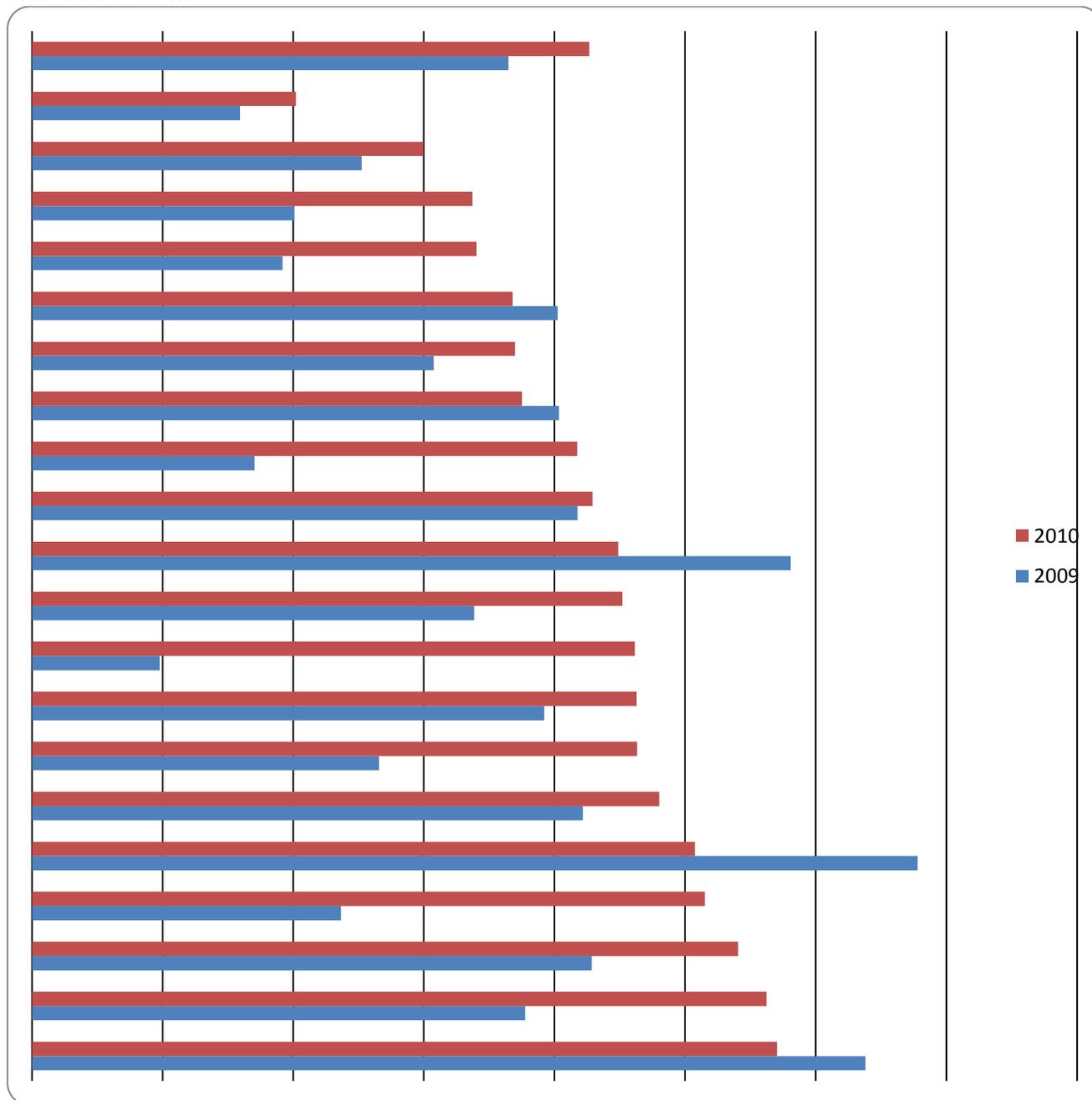
Analogamente la **figura 3.1.6** mostra il confronto per regione della platea dei licenziati (ossia di coloro che nei 12 mesi successivi risultano percettori di indennità di mobilità o di disoccupazione) ed anche in questo caso si osserva una quota di licenziati solo lievemente maggiore rispetto a quella registrata per la coorte 2009.

Si può dunque affermare, che gli **investimenti in politica attiva** realizzati nel contesto dell'Accordo Stato Regioni, hanno favorito un uso corretto della CIGD e l'uso integrato delle risorse nazionali e regionali (incluso il contributo del FSE), ha, quindi, permesso di contenere i fenomeni di crisi aziendale, favorendo il recupero di produttività delle imprese ed evitando licenziamenti molto più significativi di quelli registrati.

---

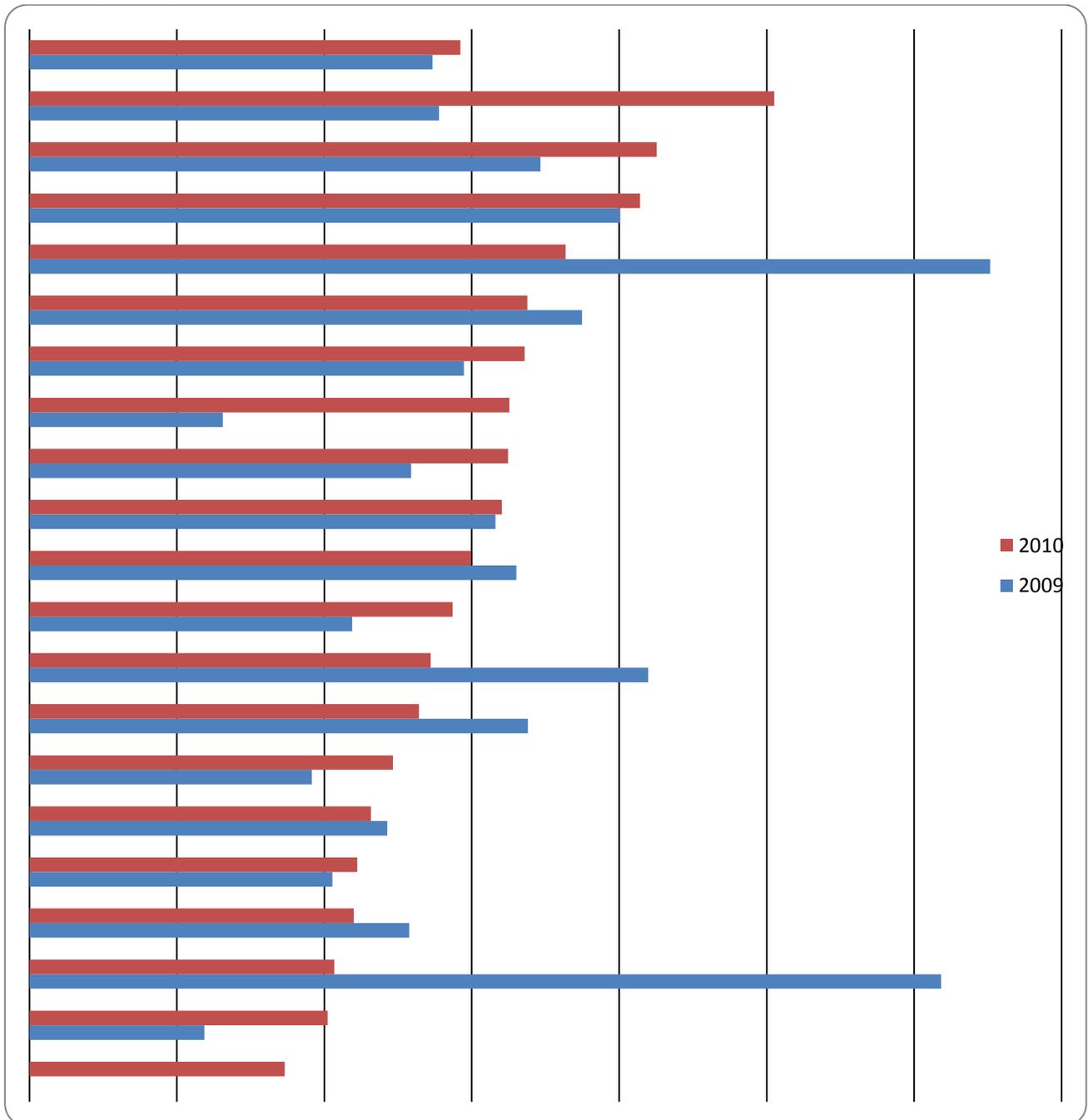
<sup>15</sup> Si veda a questo proposito i risultati della Commissione Trivellato – CNEL 2010 . [www.cnel.it/](http://www.cnel.it/) documenti

Figura 3.1.5 Analisi Longitudinale. Confronto regionale per la quota di lavoratori reinseriti a distanza di 12 mesi relativamente alla coorti 2009 e 2010. Valori %.



Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps  
 (\*) Il valore relativo alla Valle D' Aosta non è disponibile per il 2009

Figura 3.1.6 Analisi Longitudinale. Confronto regionale per la quota di lavoratori licenziati a distanza di 12 mesi relativamente alla coorti 2009 e 2010. Valori %.



Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps  
 (\*) Il valore relativo alla Valle D' Aosta non è disponibile per il 2009

### 3.2 L'analisi degli sbocchi occupazionali dei lavoratori in mobilità in deroga

Il secondo studio longitudinale ha riguardato gli esiti occupazionali della seconda platea di percettori interessata dall'Accordo Stato Regioni. Operativamente sono state analizzate due coorti di lavoratori in Mobilità, ordinaria ed in deroga, composte dalla platea dei percettori *che avevano iniziato* il trattamento di mobilità nel 2009, andando a verificare se tali lavoratori nei 24 mesi successivi avessero o meno sottoscritto un rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato.

La **figura 3.2.1** illustra i risultati relativamente alla prima coorte (lavoratori che hanno iniziato un trattamento di **Mobilità in deroga** nel 2009). Dei **18.925** lavoratori considerati, nei 24 mesi successivi :

- **8930** non hanno sottoscritto alcun rapporto di lavoro (47,2% del totale);
- **9925** hanno sottoscritto almeno un rapporto di lavoro (52,8% del totale).

Si tratta di un risultato molto interessante nel contesto congiunturale attuale, soprattutto se si considera che tra coloro che hanno avuto un rapporto di lavoro, il 16,8% ha sottoscritto un contratto a carattere permanente e il restante 84,2% di natura temporanea. Fatto 100 il numero di questi ultimi, infine, nel 14% dei casi il contratto è stato trasformato in un rapporto di lavoro standard (permanente).

La **figura 3.2.2** riporta i risultati relativamente alla Mobilità ordinaria. Tale ammortizzatore non rientra tra gli ambiti di applicazione degli accordi sottoscritti ma, proprio per questo, l'osservazione dei processi di transizione professionale fornisce un importante parametro di confronto. I lavoratori in Mobilità ordinaria che hanno avviato il trattamento nel 2009 sono 62.747 e nel corso dei 24 mesi successivi:

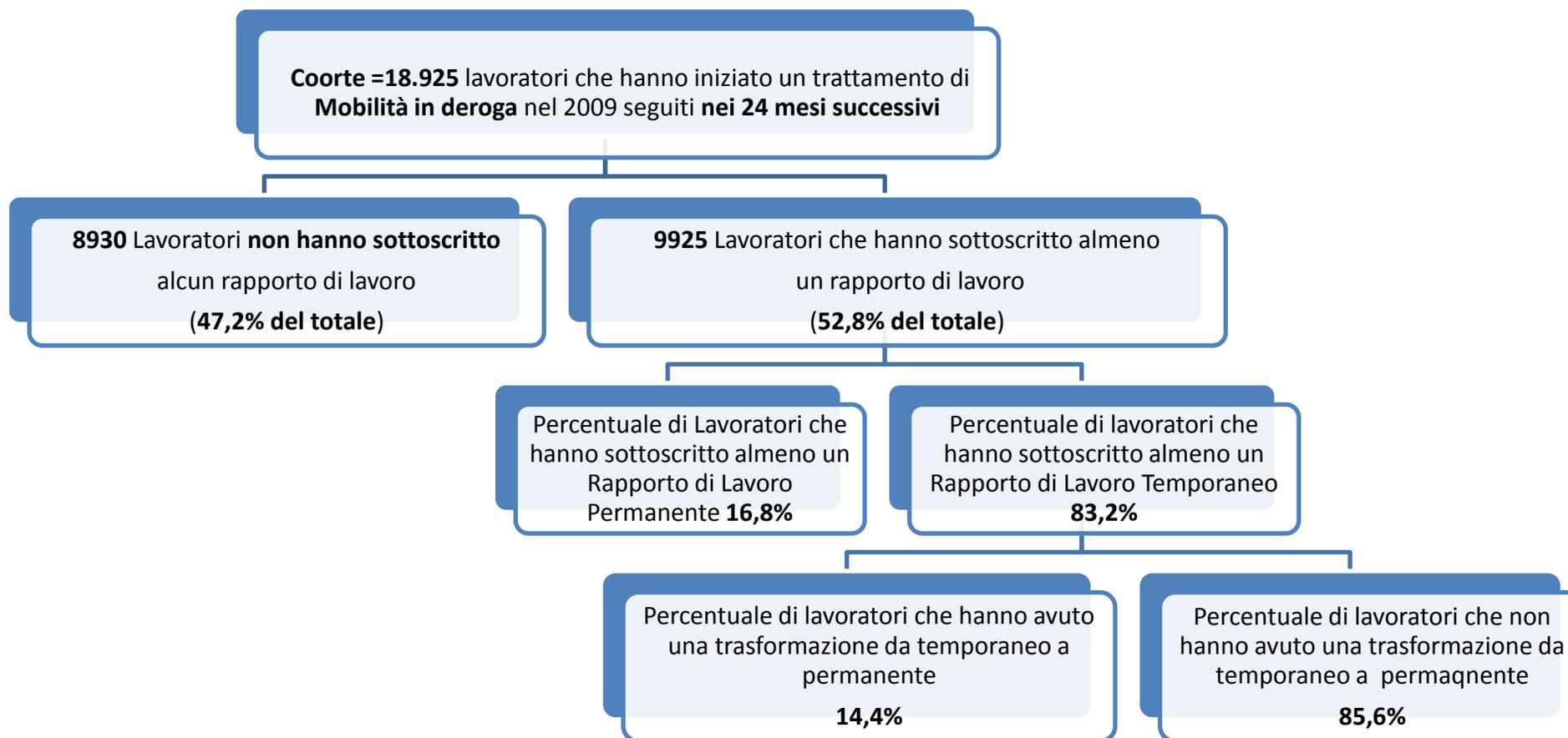
- **32.670** lavoratori non hanno sottoscritto alcun rapporto di lavoro (52,1% del totale);
- **30.077** hanno sottoscritto almeno un rapporto di lavoro (47,9% del totale).

Come si evince dai dati la probabilità di sottoscrivere un contratto di lavoro è maggiore per la deroga rispetto all'ordinaria ed i cinque punti percentuali di differenza sono molto significativi. Tanto più se si considerano le caratteristiche delle due platee di riferimento sia per quanto riguarda le imprese sia per quanto riguarda i lavoratori.

La mobilità ordinaria interessa crisi aziendali strutturali, i lavoratori possono beneficiarne anche per lungo tempo e per il reinserimento i lavoratori possono contare soprattutto sugli incentivi di legge. Ma i processi di attivazione dei lavoratori sono meno frequenti.

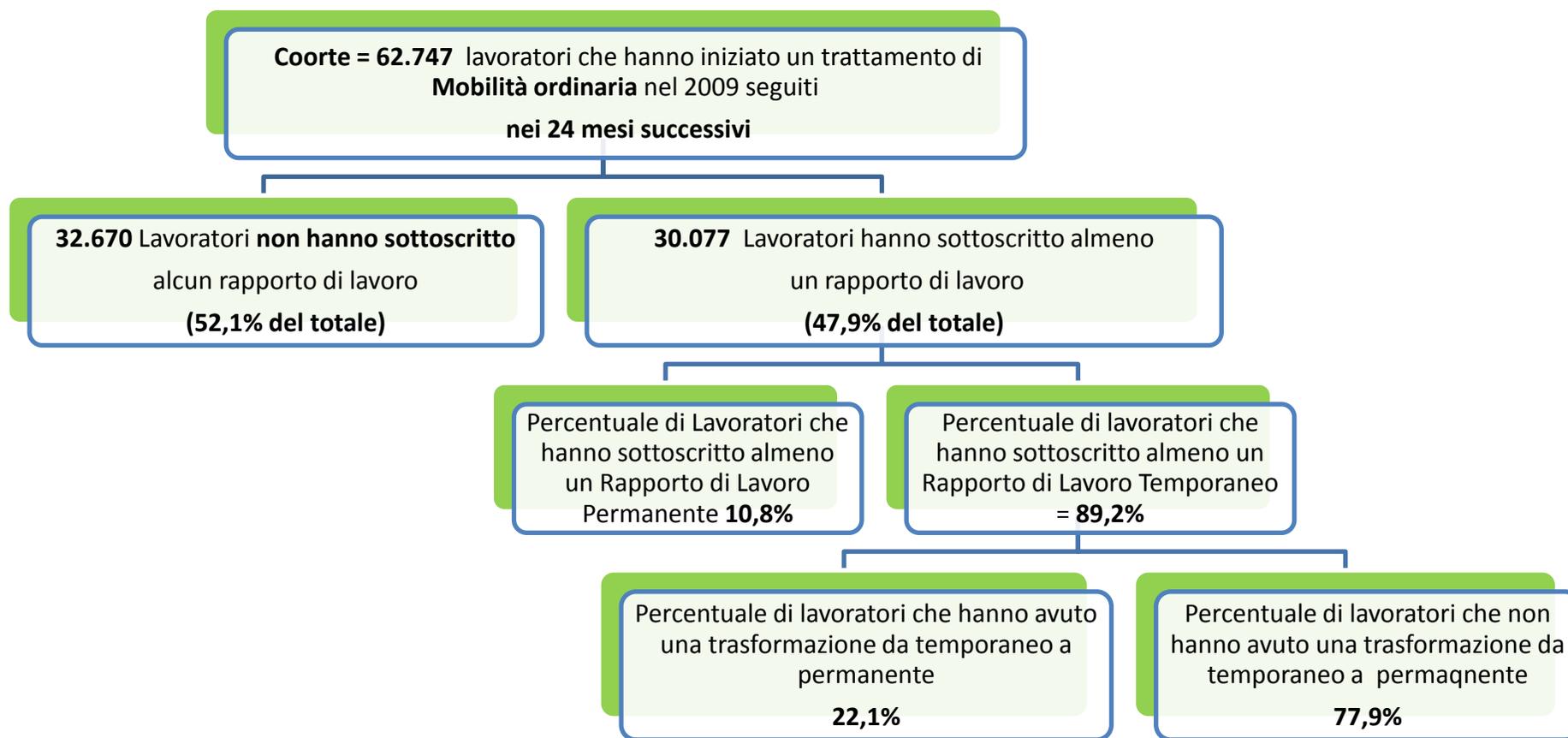
Al contrario la mobilità in deroga, proprio perché inserita nell'accordo, ha potuto contare su minori incentivi "automatici" all'assunzione ma su un'offerta di politiche attive significativamente maggiore. In questo contesto, va sottolineato anche un secondo importante risultato: la quota di lavoratori che hanno sottoscritto un rapporto di lavoro permanente è maggiore per la mobilità in deroga (16,8%) rispetto alla ordinaria (10,8%).

Figura 3.2.1 Analisi Longitudinale. Lavoratori che hanno iniziato un trattamento di Mobilità in deroga nel 2009, che a distanza di 24 mesi hanno o meno sottoscritto almeno un rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato. Valori %.



Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps e SISCO Ministero del lavoro

Figura 3.2.1 Analisi Longitudinale. Lavoratori che hanno iniziato un trattamento di Mobilità ordinaria nel 2009, che a distanza di 24 mesi hanno o meno sottoscritto almeno un rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato. Valori %.



Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps e SISCO Ministero del lavoro

E' possibile analizzare più in profondità la composizione del gruppo di lavoratori che ha sottoscritto almeno un rapporto di lavoro. La distribuzione per età è riportata nella **tabella 3.2.1** che anche in questo caso distingue tra mobilità in deroga e ordinaria. Come risulta dai dati i lavoratori in Mobilità in deroga che hanno sottoscritto almeno un contratto di lavoro sono, nel 49% dei casi, al di sotto dei 34 anni. Nella mobilità ordinaria la stessa classe di età arriva a poco più del 20%. E' dunque evidente quale contributo possono offrire le politiche attive ad un bacino di lavoratori più giovani ed è quindi verosimile che i migliori risultati in termini occupazionali della mobilità in deroga derivino proprio dalla presenza di una capillare rete di offerta da parte delle Regioni.

Di notevole interesse sono, inoltre, i dati riportati nella tabella **3.2.2** riferita ai giorni medi di attesa dei lavoratori in mobilità per sottoscrivere almeno un rapporto di lavoro. Come è facile osservare, in media, vengono impiegati 278 giorni nella Mobilità in deroga e 226 nella Mobilità ordinaria, il che sta ad indicare che il lavoratore in media permane nel trattamento di disoccupazione per circa nove mesi. Sebbene sia più lunga l'attesa media per la deroga è interessante osservare il netto vantaggio della componente femminile

Le tabella **3.2.3** propone, infine, la distribuzione percentuale degli esiti per regione rispettivamente per la Mobilità in deroga e per la Mobilità ordinaria evidenziando scenari sensibilmente diversi.

Comunque, al di là delle diverse condizioni di contesto, caratterizzate da una domanda di lavoro molto diversa tra le regioni del sud e del nord, è interessante osservare che anche in realtà come la Campania, la Puglia e della Calabria la quota di lavoratori che sottoscrive un rapporto di lavoro supera il 25%, un risultato decisamente rilevante.

*Tabella 3.2.1. Analisi Longitudinale. Lavoratori che hanno iniziato la mobilità nel 2009 seguiti per i 24 mesi successivi. Lavoratori che hanno sottoscritto almeno un rapporto di lavoro per età. Valori %.*

Lavoratori che hanno avuto almeno un rapporto di lavoro per classe di età	Mobilità in deroga	Mobilità Ordinaria
Fino a 24 anni	15,6	1,2
25-29	18,9	6,4
30-34	14,8	13,3
35-39	14,2	17,9
40-44	13,8	18,9
45-49	10,5	16,6
50-54	6,8	13,7
55-59	3,9	10,9
60-64	1,3	1,0
65 ed oltre	0,1	0,0
Totale	100,0	100,0

*Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps e SISCO ( Sistema informativo statistico delle Comunicazioni Obbligatorie )*

*Tabella 3.2.2. Analisi Longitudinale. Lavoratori che hanno iniziato la mobilità nel 2009 seguiti per i 24 mesi successivi. Media dei giorni di attesa dei Lavoratori che hanno sottoscritto almeno un rapporti di lavoro per sesso. Valori %*

Sesso	Attesa media (gg) Mobilità in deroga	Attesa media (gg) mobilità ordinaria
Femmine	262	229
Maschi	287	224
Totale coorte	278	226

*Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps e SISCO ( Sistema informativo statistico delle Comunicazioni Obbligatorie )*

Tabella 3.2.3 . Analisi Longitudinale. Lavoratori che hanno iniziato la mobilità in deroga nel 2009 seguiti per i 24 mesi successivi. Rapporti di lavoro sottoscritti per tipologia di rapporto.

	Mobilità in deroga			Mobilità ordinaria		
	Nessun Rapporto di lavoro	Almeno un Rapporto di lavoro	Totale	Nessun Rapporto di lavoro	Almeno un Rapporto di lavoro	Totale
ABRUZZO	33,0	67,0	100	42,7	57,3	100
BASILICATA	73,5	26,5	100	50,5	49,5	100
CALABRIA	71,3	28,7	100	74,5	25,5	100
CAMPANIA	74,5	25,5	100	70,4	29,6	100
EMILIA ROMAGNA	31,6	68,4	100	50,5	49,5	100
FRIULI VENEZIA GIULIA	26,6	73,4	100	45,6	54,4	100
LAZIO	46,4	53,6	100	64,7	35,3	100
LIGURIA	19,2	80,8	100	52,7	47,3	100
LOMBARDIA	31,4	68,6	100	54,4	45,6	100
MARCHE	21,2	78,8	100	25,0	75,0	100
MOLISE	45,6	54,4	100	42,4	57,6	100
PIEMONTE	31,1	68,9	100	62,1	37,9	100
PUGLIA	65,5	34,5	100	55,4	44,6	100
SARDEGNA	62,4	37,6	100	58,8	41,2	100
SICILIA	61,7	38,3	100	65,2	34,8	100
TOSCANA	50,0	50,0	100	39,3	60,7	100
TRENTINO ALTO ADIGE	56,3	43,8	100	58,0	42,0	100
UMBRIA	40,2	59,8	100	57,3	42,7	100
VAL D'AOSTA	60,0	40,0	100	42,5	57,5	100
VENETO	34,3	65,7	100	40,1	59,9	100
Totale	47,2	52,8	100	52,1	47,9	100

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps e SISCO ( Sistema informativo statistico delle Comunicazioni Obbligatorie )

Si può dunque concludere, sulla base delle nuove evidenze emerse nella analisi degli sbocchi professionali dei lavoratori in mobilità in deroga, che l'effetto positivo delle politiche attive realizzate dalle Regioni nell'ambito dell'Accordo ci sia stato, considerando, appunto, la rilevante quota di lavoratori che hanno sottoscritto un rapporto di lavoro dipendente o parasubordinato nei 24 mesi successivi all'inizio del trattamento, trattamento che, come sottolineato in più parti, ha potuto beneficiare dell'offerta di politiche attive messe in campo dalle Regioni nell'ambito dell'Accordo. Ovviamente anche in questo caso per valutare puntualmente gli effetti delle misure di attivazione sarebbe stato necessario sviluppare tecniche di analisi più approfondite rilevando per ciascun percettore, di quali politiche attive abbia beneficiato, analisi questa che in futuro potrà certamente essere realizzata.

### 3.3 Indicatori regionali

Una volta descritti i principali risultati degli studi longitudinali, che offrono uno spaccato interessante sul funzionamento degli ammortizzatori in deroga e sugli effetti delle politiche attive, è possibile rappresentare in forma sintetica il processo di attuazione dell'Accordo Stato Regioni in relazione alle diverse realtà regionali. Per questa ragione sono stati selezionati una serie di indicatori che permettono di rappresentare non solo i risultati complessivi ma la loro declinazione territoriale. Le famiglie di indicatori adottate sono due:

- A) gli **indicatori regionali di funzionamento degli ammortizzatori in deroga** tratti dall'analisi longitudinale sulla Cassa integrazione in deroga, che permettono di rappresentare la funzione di "ammortizzatore" delle misure in deroga e tale funzione viene rappresentata dalla quota di lavoratori reintegrati e da quella dei licenziati: quanto maggiore è la prima tanto più l'ammortizzatore svolge il proprio ruolo e parallelamente quanto minore è la quota di licenziati, tanto maggiore sarà la funzione di contrasto alla disoccupazione.
- B) **Indicatori regionali di occupabilità dei lavoratori in mobilità in deroga**, indicatore di grande utilità ai fini della valutazione di efficacia delle politiche attive realizzate dalle regioni

La **tabella 3.3.1** mostra come, complessivamente, l'ammortizzatore in deroga abbia funzionato. Infatti la quota di lavoratori in CIGD reinseriti al termine del primo trattamento cresce tra il 2009 ed il 2010 passando dal 36 al 42%. Tuttavia ciò non accade dappertutto. In Abruzzo, Liguria e nelle Marche la percentuale si riduce anche se di poco. Analoga situazione si registra con i licenziamenti, mediamente attestati al 13-14%, ma in alcune regioni in crescita in modo più significativo. Se si esclude la Valle D'Aosta il cui dato è influenzato da una numerosità bassissima della platea dei percettori di CIGD, le realtà in cui il fenomeno dei licenziamenti dopo la CIGD è più rilevante sono Lombardia, Friuli Venezia Giulia e Veneto.

Tabella 3.3.1 Indicatori di efficacia degli ammortizzatori in deroga. Analisi longitudinale dei lavoratori in CIGD per status dopo 12 mesi al termine del trattamento. Coorti 2009 e 2010

	Percettori di CIGD in deroga che hanno terminato nel 2009 e reinseriti in azienda nel corso dei 12 mesi successivi	Percettori di CIGD in deroga che hanno terminato nel 2009 e licenziati nel corso dei 12 mesi successivi	Percettori di CIGD in deroga che hanno terminato nel 2010 e reinseriti in azienda nel corso dei 12 mesi successivi	Percettori di CIGD in deroga che hanno terminato nel 2010 e licenziati nel corso dei 12 mesi successivi
Abruzzo	<b>58,08</b>	16,52	44,87	14,99
Basilicata	23,66	30,92	51,50	<b>10,34</b>
Calabria	42,16	32,58	48,01	18,19
Campania	15,93	12,88	20,21	10,99
Emilia Romagna	41,77	9,57	42,90	12,33
Friuli V.G.	42,85	<b>14,74</b>	<b>54,06</b>	16,79
Lazio	19,19	16,90	34,01	13,21
Liguria	<b>67,79</b>	<b>5,94</b>	50,75	<b>10,12</b>
Lombardia	39,22	<b>10,95</b>	46,29	14,35
Marche	40,24	18,74	36,80	16,89
Molise	17,05	20,99	41,74	13,61
Piemonte	26,58	15,81	46,32	16,02
Puglia	25,24	10,26	29,99	11,12
Sardegna	20,08	6,55	33,70	16,28
Sicilia	33,85	17,33	45,20	21,27
Toscana	40,33	20,00	37,52	20,71
Trentino A.A.	<b>63,81</b>	13,89	<b>57,03</b>	25,27
Umbria	30,77	12,13	36,98	11,59
Valle D Aosta	9,78	71,20	46,15	8,65
Veneto	37,76	12,94	<b>56,23</b>	16,24
<b>Italia</b>	<b>36,46</b>	<b>13,68</b>	<b>42,67</b>	<b>14,61</b>

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps

L'ultimo indicatore regionale considerato riguarda gli sbocchi occupazionali dei lavoratori in **mobilità in deroga**, ed è calcolato in base ai risultati dell'analisi longitudinale precedentemente descritta. L'indicatore è dato dalla percentuale di lavoratori che hanno iniziato la mobilità in deroga nel 2009 e che hanno trovato un lavoro dipendente o parasubordinato nei 24 mesi successivi. Si tratta anche in questo caso di un parametro importante che va letto alla luce di quanto evidenziato nella tabella precedente ossia l'elevata partecipazione (presa in carico) dei percettori di mobilità in deroga alle politiche attive messe in campo dalle regioni.

Come si evince dai dati contenuti nella **tabella 3.3.2** anche nelle regioni del mezzogiorno, ed in particolare in Puglia, Campania e Calabria la percentuale di reinserimento è minore della media nazionale ma è comunque sempre superiore al 25%. Complessivamente, quindi, le percentuali di reinserimento sono soddisfacenti in tutte le Regioni (tenendo conto ovviamente delle condizioni di contesto sociale ed economico) e considerando i dati relativi ai livelli di partecipazione alle politiche attive, si può affermare che le misure di attivazione abbiano contribuito significativamente a favorire il reinserimento dei lavoratori in mobilità in deroga e, nonostante le differenze territoriali, il processo di intergrazione tra politiche attive e passive comincia a consolidarsi, nella prospettiva indicata dall'Accordo Stato Regioni.

Tabella 3.3.2 Indicatori di occupabilità dei lavoratori in mobilità in deroga Lavoratori che hanno iniziato la mobilità in deroga nel 2009 e che hanno sottoscritto almeno un rapporto di lavoro nei 24 mesi successivi. Valori % sul totale

	Lavoratori che hanno iniziato la mobilità in deroga nel 2009 e che hanno sottoscritto almeno un rapporto di lavoro nei 24 mesi successivi. Valori % sul totale
ABRUZZO	67
BASILICATA	26,5
CALABRIA	28,7
CAMPANIA	25,5
EMILIA ROMAGNA	68,4
FRIULI	73,4
LAZIO	53,6
LIGURIA	80,8
LOMBARDIA	68,6
MARCHE	78,8
MOLISE	54,4
PIEMONTE	68,9
PUGLIA	34,5
SARDEGNA	37,6
SICILIA	38,3
TOSCANA	50
TRENTINO ALTO ADIGE	43,8
UMBRIA	59,8
VALLE D'AOSTA	40
VENETO	65,7
<b>Totale complessivo</b>	<b>52,8</b>

Fonte: Elaborazione Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati SIP – Inps e sistema informativo delle comunicazioni obbligatorie Ministero del lavoro

## 4 I modelli regionali di intervento nell'ambito dell'Accordo Stato Regioni

---

### 4.1 Sintesi degli elementi principali emersi dalla ricognizione regionale<sup>16</sup>

L'attuazione dell'Accordo Stato Regioni del 12 febbraio 2009 mette in evidenza l'estrema eterogeneità degli assetti e delle risposte da parte dei territori ai bisogni delle imprese coinvolti nella crisi economica e dei lavoratori sospesi o licenziati.

Oltre al più ristretto ambito di intervento degli AASS in deroga, la platea dei destinatari degli interventi si è profondamente modificata sia dal punto di vista quantitativo (la crisi ha colpito anche settori in crescita) che qualitativo (come ad esempio i lavoratori a tempo determinato o gli apprendisti) e a fronte di tale mutamento la gran parte delle Regioni hanno saputo approntare strategie nuove, in parte capitalizzando le esperienze di accompagnamento e le misure e i servizi di attivazione per disoccupati e sospesi realizzate nel corso degli ultimi decenni, a partire, almeno, dall'utilizzazione dei Fondi residui della programmazione FSE 1989 - 1993.<sup>17</sup>

L'attivazione e la gestione delle procedure, dei processi e dell'attività svolta in prossimità con l'utenza vede il coinvolgimento – articolato spesso su più livelli – di attori istituzionali di livello centrale come, ad esempio, l'INPS e dei livelli decentrati regionale e provinciale, come l'insieme delle strutture amministrative e di servizi operanti nell'ambito del lavoro e della formazione professionale. In tale contesto *capacità operativa delle strutture di servizio e tempi di attivazione* sono condizione necessaria e indispensabile per un'adeguata risposta a lavoratori e aziende. Si tratta in verità di condizioni ampiamente diffuse sul territorio nazionale, dalle quali - nei diversi contesti regionali e spesso, in una stessa regione, provinciali - sono stati progettati e implementati assetti e soluzioni tra loro diversificate.

Del resto, l'intervento congiunto sullo stesso lavoratore del sostegno al reddito e delle misure di attivazione, con dell'Accordo e l'utilizzo del Fse, rappresenta il punto di partenza formalmente vincolante dell'esperienza maturata sin qui. E, a circa un anno di distanza dall'ultimo monitoraggio, trova ampia conferma ciò che accomuna tutte i modelli d'intervento regionali: la partecipazione alle iniziative di politica attiva è, per il lavoratore, condizione indispensabile per l'ottenimento del sostegno economico. E l'orientamento prevalente vede l'individuo percettore al centro di un intervento pubblico, spesso svolto con la collaborazione dei privati, articolato sulle sue esigenze e (meno spesso) su quelle espresse dal sistema produttivo locale.

L'insieme dei modelli regionali mostrano un primo elemento comune: le articolazioni territoriali dei *servizi competenti al lavoro (pubblici e privati)* prendono in carico i lavoratori e le lavoratrici interessate e li inseriscono nei percorsi di orientamento, formazione o accompagnamento organizzati sul territorio. La convocazione (o la presentazione diretta) del soggetto presso il centro individuato come competente a dar seguito a quanto previsto nella Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID). Ad eccezione di Lombardia, Veneto, Sicilia e (per il trattamento dei lavoratori sospesi) Umbria e Friuli V.G. che presentano modelli

---

<sup>16</sup> Per una descrizione analitica delle procedure e dei modelli di intervento regionale si rimanda alle Monografie regionali realizzate nell'ambito della presente attività ricognitiva.

<sup>17</sup> Ci si riferisce al Programma operativo "Residui" realizzato dall'ex UCOFPL del Ministero del Lavoro e dalle ex Agenzie del Lavoro (all'epoca in fase di regionalizzazione) realizzato nel 1995 - 1996 allo scopo di fronteggiare gli effetti occupazionali della crisi economica del 1993 - 1994. Cfr. A. Bulgarelli e M. Giovine (a cura di), *Politiche formative e lavoratori in mobilità*, collana Isfol - Franco Angeli, Milano 1997. Per i successivi approfondimenti valutativi: A. Bulgarelli, A. De Sanctis, R. De Vincenzi, *Impact of retraining schemes for long term unemployed cofinanced by the European Social Fund*, relazione presentata alla "European Conference on Evaluation Practice in the Field of Structural Policies", Programma MEANS, Siviglia, 1998.

organizzativi del sistema (in senso ampio) di servizi al lavoro originali rispetto al resto d'Italia, la tendenza più diffusa vede il Centro per l'impiego pubblico (che può assumere denominazioni originali) come soggetto centrale o quanto meno responsabile del primo momento di accoglienza del percettore dopo la firma (solitamente in azienda) della DID, configurandosi quindi come nodo di certificazione anche amministrativa dell'avvio del processo di politiche attive ad integrazione. Tale avvio si configura normalmente attraverso la stipula di una forma pattizia (patto di servizio o similari) tra utente e Centro,

I servizi competenti poi proseguono il loro percorso, ancora sostanzialmente comune in tutti i contesti che porta ad un livello più approfondito di conoscenza del lavoratore. E' la fase di ricognizione delle competenze possedute, delle esigenze dichiarate e dalle aspettative dell'utente trattato. I servizi in tale ambito offrono orientamento utile alla definizione delle caratteristiche degli interventi che potranno essere formalizzati nel Piano di azione individuale. All'interno di questa fase del percorso successiva alla "presa in carico" la qualità del servizio è subordinata alle condizioni organizzative e logistiche in cui si svolge il processo. Nei periodo di forte concentrazione dell'utenza da trattare, i servizi competenti fronteggiano la situazione nel migliore dei modi ma tra questi è compresa una deroga agli standard di qualità dei servizi.

I sistemi regionali nel corso del triennio hanno avuto modo di affrontare tali criticità ampliando l'offerta, aumentando il numero di strutture competenti, definendo per queste un percorso di accreditamento che andremo ad analizzare nel paragrafo successivo. Qui è importante tornare alla definizione (congiunta tra lavoratore e operatore del servizio) del Piano di azione individuale contenente il percorso di politiche attive che il lavoratore dovrà seguire per rispettare il principio di condizionalità.

Le strutture di *governance* messe in piedi per la gestione degli interventi anti-crisi e le prassi concertative adottate (tavoli, cabine, comitati ecc.) hanno avuto il compito di monitorare i fabbisogni espressi dalle imprese, svolgendo un ruolo sostitutivo ai sistemi di rilevazione dei locali andamenti del mercato del lavoro<sup>18</sup>. Le caratteristiche peculiari del target di utenza coinvolto nelle misure oggetto di analisi (lavoratori in cassa integrazione sospesi anche per periodo limitati e spesso discontinui) ha spinto le Amministrazioni titolari a prevedere una ricca articolazione di politiche attive del lavoro centrate principalmente sull'offerta formativa (basata sulla disponibilità di menù a scelta tra cataloghi già pre-esistenti o costituiti ad hoc, oppure a sportello). L'orientamento prevalente è stato quello di predisporre un'offerta articolata per moduli di breve durata e auto consistenti, anche per rispondere all'esigenza di garantire la fruizione da parte di una platea molto eterogenea di destinatari.

In diversi casi le Amministrazioni regionali, anche sulla base dell'esperienza condotta dal 2008, hanno provveduto a stratificare l'universo dei destinatari, individuando, per tipologia e durata dei trattamenti, segmenti differenziati di utenza su cui intervenire in maniera più personalizzata.

Tra i criteri scelti in taluni casi si individua la variabile età (con la presenza ad esempio di priorità per over 45), in altri la tipologia di contratto (lavoratori flessibili e standard).

Nel tempo sono aumentati e migliorati i sistemi di gestione delle richieste da parte delle aziende e si è provveduto ad accelerare i processi di erogazione delle indennità attraverso il rafforzamento e la fluidificazione delle procedure di accesso ai trattamenti: modalità di richieste *on line* e sistemi informativi costruiti ad hoc hanno accresciuto la velocità e l'efficienza delle procedure.

L'incidenza della componente formativa sul complesso delle misure di contrasto alla crisi, richiama direttamente il legame tra servizi competenti e modalità di rinvio alla formazione professionale e quindi: la presenza di cataloghi formativi, preesistenti, implementati o creati ad

---

<sup>18</sup> Si segnala a tale proposito il caso della Provincia Autonoma di Bolzano in cui l'impianto fortemente concertativo che ha caratterizzato le iniziative messe in campo nel biennio 2009-2010 è proseguito nel biennio 2011-2012. In particolare, il lavoro del "Tavolo anti-crisi" costituito da Provincia, -in particolare dalle Ripartizioni Lavoro, Formazione e Ufficio FSE- Parti sociali, Inps, Enti di formazione, Scuole professionali provinciali, Centri di mediazione al lavoro provinciali, ha continuato l'attività di monitoraggio della crisi occupazionale e delle conseguenti strategie di intervento

hoc (dipendenti dai sistemi di accreditamento e autorizzazione in vigore) o l'esistenza di bandi ad hoc multiservizi, aperti anche a soggetti non autorizzati. Rispetto alla fase di rinvio alla formazione, genericamente i Cpi possono svolgere una funzione di guida alla scelta, indirizzo e supporto, potendo nei casi più avanzati, disporre di informazioni di ritorno circa la frequenza e il livello di raggiungimento di risultati.

Il target è stato segmentato per tipologia di AASS (distinguendo la condizione di sospensione da quella di perdita di lavoro), l'offerta di politiche attive è stata organizzata tenendo conto della diversa durata dell'ammortizzatore: di breve medio e lungo periodo (nell'arco dei 12 mesi possibili come durata massima) in caso di sospensione, lungo in caso di mobilità. In alcuni casi, il criterio distintivo del target è stato semplicemente di carattere temporale indipendentemente dalla tipologia di ammortizzatore sociale percepito. Conseguentemente, a fronte di una ridotta disponibilità alla fruizione di politiche attive dettata da una condizione di sospensione breve dal lavoro, l'offerta di servizi proposti si è collocata in un range che va da un minimo di orientamento, informazione e accompagnamento alle scelte formative sino ad un massimo di erogazione di formazione breve. Nel caso di sospensioni lunghe o di condizioni di mobilità, l'offerta di politiche attive ha potuto prevedere un approccio più personalizzato, comprensivo di un mix di azioni che vanno da un minimo di orientamento approfondito e formazione sino ad un massimo di formazione lunga e accompagnamento al lavoro o consulenza all'autoimpiego.

Accanto alla tipologia di AASS e alla relativa durata, altri due fattori sono stati determinanti per la composizione dell'offerta di servizi: il livello di occupabilità del soggetto e l'oggettiva possibilità o meno di rientro in azienda.

Il primo, determinato a seguito di un primo orientamento definisce il livello di investimento in formazione o in riqualificazione e in che ambito di competenze (base, trasversali, tecnico-professionali); il secondo, contribuisce alla scelta del percorso più adatto per tempi e temi del soggetto, potendo configurare ipotesi di percorsi concordati con l'azienda stessa. In caso, invece, di prospettive incerte di rientro, per le sospensioni lunghe o per i trattamenti di disoccupazione, il lavoratore può essere interessato a percorsi di riqualificazione o di orientamento al lavoro o all'autoimpiego.

Su queste premesse, è possibile ravvisare diversi modelli di erogazione dei servizi:

1. l'individuazione di un nucleo di servizi "obbligatorî", lasciando poi all'incontro con i beneficiari il dettaglio di modalità attuative e tempistiche, nonché di specializzazioni successive (es: Sicilia, prov. Aut di Bolzano, Prov. Aut, di Trento, Marche, Molise, Abruzzo). Il set di servizi che fanno parte di questo ambito sono: accoglienza e informazione, orientamento e rinvio alla formazione.
2. Individuazione di macrotopologie di servizi senza previsione di servizi a carattere obbligatorio (es: Sardegna, Calabria e Basilicata).
3. Scelta di dettaglio dei singoli servizi, per caratteristiche, modularità e tempistiche. Il set di servizi che compongono questo modello comprendono oltre all'accoglienza e informazione, i servizi di orientamento (nelle diverse articolazioni previste), i tirocini, le azioni di accompagnamento al lavoro o alla ricollocazione professionale, l'intermediazione e l'incontro domanda offerta (es: Emilia Romagna, Lazio, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Piemonte,).
4. Definizione di un pacchetto di servizi (es: Lombardia, Veneto) o strutturazione degli stessi per macrotipologie di percorsi (es: Puglia, Umbria e Liguria) comprensivi di servizi al lavoro e alla formazione, opportunamente modulati e dettagliati.

In genere, la fonte principale di informazione sui provvedimenti regionali anticrisi è costituita dai portali internet regionali, in alcuni casi con la costituzione di appositi siti *ad hoc*. Del resto, gli stessi portali sono in molti casi il primo canale attraverso il quale gli utenti (aziende e lavoratori) possono avviare l'*iter* per l'accesso agli ammortizzatori sociali in deroga. La maggioranza delle Regioni mettono a disposizione *on line* la documentazione necessaria all'avvio della procedura e diverse consentono la presentazione delle domande in via

telematica. In alcuni casi (Liguria ed Emilia Romagna) la piattaforma utilizzata è quella dell'invio delle Comunicazioni obbligatorie.

Aldilà della comunicazione realizzata tramite strumenti informatici, ulteriore ed ordinario veicolo di diffusione delle informazioni sono i soggetti gestori delle politiche e, pertanto, Province e CpI, nonché enti formativi e soggetti accreditati, a seconda del modello di gestione dei servizi adottato a livello regionale, anche attraverso la predisposizione di *brochure* e guide informative che descrivono l'offerta di servizi. Inoltre diverse Regioni hanno promosso campagne mirate *ad hoc*, attraverso i *mass-media*, allo scopo di capillarizzare al massimo la conoscenza delle azioni predisposte a livello territoriale tra i potenziali beneficiari. Va infine segnalato che diverse Regioni, grazie all'azione degli organismi territoriali con funzioni di osservatorio del mercato del lavoro locale, hanno cominciato a produrre studi e ricerche dedicati alla analisi dell'impatto della crisi, con particolare attenzione agli ammortizzatori sociali in deroga.

#### **4.2 La scelta adottata in riferimento alla presa in carico e all'offerta di servizi al lavoro (esclusivo pubblico, sistema misto, esclusivo privato)**

La definizione del ruolo dei servizi al lavoro nella gestione dei dispositivi di integrazione delle politiche passive e attive su base nazionale risulta piuttosto complessa stante l'eterogeneità di modelli ed esperienze nel territorio che non rende possibile una standardizzazione informativa e procedurale. In alcune Regioni (Abruzzo, Campania, Calabria, Sardegna) la regia degli interventi di politica attiva è regionale con partecipazione gestionale delle Province. Laddove invece è attuata la delega di alcune funzioni alle Province (ad esempio l'Emilia Romagna e Toscana) tale autonomia si esplica anche in termini di programmazione delle politiche anticrisi e di sviluppo. Vale la pena, pertanto, evidenziare alcune linee di tendenza trasversali alle diverse esperienze in corso. In riferimento alla configurazione della governance regionale nell'offerta dei servizi per l'impiego e dei servizi formativi si delineano tre modelli: il modello pubblico esclusivo, il modello misto a doppio canale e il modello privato a canale unico. La presenza di due fasi (o due luoghi di erogazione pubblico-privato) è tipica del modello toscano ed emiliano-romagnolo, mentre la concentrazione di un solo erogatore dei servizi (privato) è tipica del modello lombardo-veneto. Nel caso della Sicilia le fasi potenziali di erogazione sono addirittura tre, pur avendo adottato un modello tendenzialmente più vicino a quello del lombardo-veneto, quindi più semplice.

**Il primo modello è quello "pubblico esclusivo"** (Trento, Liguria, , Abruzzo, Lazio, Molise Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sardegna) fondato sulla centralità dei Servizi pubblici per l'impiego (CPI) che hanno un ruolo fondamentale nell'attivazione e gestione degli interventi di politica attiva: presa in carico del lavoratore e definizione, insieme al lavoratore, del percorso, composto da un insieme di servizi per il lavoro e la formazione che lo stesso lavoratore deve seguire. Nelle Regioni in cui prevale il modello pubblico esclusivo di erogazione dei servizi al lavoro il fattore comune è rappresentato dalla centralità assegnata al Centro per l'impiego, che si assume la responsabilità di dare una risposta ai fabbisogni specifici del lavoratore, attraverso la stipula di un Patto di servizio, che contiene l'indicazione, in termini di obiettivi generali e di impegni di reciproca responsabilità del percorso di politica attiva che sarà definito in un Piano o Progetto (c.d. Piano di Azione Individuale) in relazione al profilo di occupabilità del destinatario e all'offerta di servizi disponibili. Si segnala il caso della Provincia di Trento in cui la gestione dei percorsi di politica attiva a favore dei soggetti percettori di ammortizzatori sociali in deroga è affidata all'Agenzia del Lavoro, che si avvale dei Centri per l'impiego provinciali e della rete delle strutture formative accreditate. L'Agenzia del Lavoro attiva le procedure per la presa in carico e l'attivazione delle politiche attive previa sottoscrizione del patto di servizio. Gli operatori pubblici dei Centri per l'Impiego provinciali assicurano ai richiedenti un servizio di informazione, orientamento e accompagnamento alla scelta tenuto conto delle aspettative, capacità e bisogni dei percettori di AASS. In particolare, i CPI provinciali erogano a tutte le tipologie di utenza compresa la platea trattata dagli AASS in

deroga i seguenti servizi: servizi di promozione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro azioni di orientamento formativo e azioni di orientamento professionale. Il modello ligure presenta molte analogie con il modello trentino e alcuni tratti distintivi. La Regione Liguria organizza, a livello provinciale, presso ogni Centro per l'impiego pubblico un servizio dedicato denominato "Sportello Deroga" al fine di offrire ai lavoratori in modo modulare e personalizzato alcuni servizi: presa in carico dei percettori di AASS con primo incontro di accoglienza, valutazione dei fabbisogni, e definizione del patto di servizio (denominato "Piano di Azione Individuale). Da questo punto di vista può essere richiamata l'esperienza del Molise in cui la programmazione degli interventi di politica attiva per i beneficiari di ammortizzatori in deroga è affidata alla Regione, che la esercita attraverso una forte attività di concertazione garantita dalla Commissione Regionale tripartita, articolata in sotto-commissioni, tra cui un tavolo di governance degli AA.SS in deroga. Le Province sono chiamate ad un ruolo di coordinamento operativo assicurato dalla loro presenza all'interno della Cabina di Regia. È stato inoltre costituito un gruppo di monitoraggio costituito da Regione, INPS, Centri per l'Impiego e Italia Lavoro, che svolge un ruolo di assistenza tecnica e supporto all'azione dei CPI pubblici nell'ambito del Progetto "Welfare to work". Una architettura simile è ravvisabile anche nella Regione Puglia e Basilicata.

**Il secondo modello è quello "misto"** a doppio canale basato sulla cooperazione pubblico privato (Valle d'Aosta, Bolzano, Piemonte, Toscana, Emilia Romagna, Umbria, Marche, Sicilia) in cui l'attività dei Centri per l'impiego è integrata da strutture accreditate che operano in modo complementare rispetto agli attori istituzionali. In tale modello le istituzioni territoriali hanno fatto riferimento ad operatori accreditati quali sedi formative ed orientative per le Province, ed integrano la propria rete di sportelli per l'erogazione di servizi al lavoro, avvalendosi di ulteriori soggetti reperiti sul mercato.

Nella Regione Marche, in particolare, ai sensi della Delibera Regionale n. 992/2010 di integrazione alle Linee Guida (D.G.R. 1450/2009), gli enti di formazione accreditati nel territorio possono essere abilitati ad erogare direttamente alcuni servizi all'impiego propedeutici alla definizione del Piano di azione individuale (bilancio di competenze e individuazione dei fabbisogni formativi), attraverso operatori in possesso di credenziali certificate dalla stessa Regione. Vale la pena sottolineare che, essendo l'opzione dei modelli affidata alle singole Province, il ricorso alla predetta modalità di erogazione resta ad oggi confinato alla sola provincia di Pesaro e Urbino, che è l'unica ad avvalersi di avvisi pubblici per selezionare gli enti accreditati, ai fini dell'erogazione dei servizi per l'impiego sopra indicati e di attività formative.

A seconda della tipologia del beneficiario del trattamento e della durata della sospensione, inoltre, il modello di governance regionale oscilla fra una configurazione esclusivamente pubblica e una configurazione mista pubblico-privata. Infatti, se per i lavoratori in CIGD sospesi per periodi di breve durata (fino a un mese) il percorso di politica attiva si espleta attraverso l'esclusiva fruizione dei servizi al lavoro presso i Centri per l'impiego, l'orientamento e la formazione (CIOF), per quelli sospesi per periodi di breve-media durata (oltre un mese), nonché per i lavoratori in mobilità il percorso di politica attiva contempla un mix di servizi al lavoro e servizi formativi, questi ultimi erogati tanto da operatori pubblici quanto da operatori privati

Da questo punto di vista può essere richiamata l'esperienza piemontese in cui, per quanto riguarda l'offerta di servizi al lavoro erogati a livello provinciale, ha prevalso un modello misto pubblico-privato. In Piemonte, infatti, l'insieme dei servizi per il lavoro e la formazione rivolti ai destinatari degli interventi in deroga sono definiti "Progetto Integrato" e devono essere attuati a livello territoriale da compagini di operatori riuniti in Associazione Temporanea (AT) in collaborazioni con i CPI.

Riguardo la Toscana, a partire dalla fine del 2010, il modello ha visto una modifica, seppure in via sperimentale, per quanto concerne l'erogazione di servizi per il lavoro (propriamente informativi e di orientamento). La Regione, infatti, ha conferito la possibilità di estendere i servizi informativi erogati dalla rete Prometeo, nata a servizio dei lavoratori con contratti "atipici", anche ai lavoratori in cassa integrazione e in mobilità in deroga. La rete, finanziata da

risorse pubbliche FSE, si avvale di circa 56 sportelli dislocati in tutto i territori provinciali ed è gestita dalle tre rappresentanze sindacali, CGIL, CISL, UIL, con il supporto delle rispettive agenzie di riferimento (Enfap, IAL, Smile). Nell'accordo tra Regione e Sindacati viene previsto che la rete Prometeo sia attivata attraverso accordi territoriali tra singole Province e Sindacati. In tali accordi sono stati stabiliti aspetti legati alla durata della sperimentazione, la data di avvio (in prevalenza avvenuto tra la fine del 2010 e i primi mesi del 2011) e la tipologia di servizi informativi di primo livello che gli sportelli possono erogare. La rete Prometeo non è da considerarsi sostitutiva ai CPI, a questi, infatti, spetta comunque il compito del primo incontro con i lavoratori e la definizione e sottoscrizione del PAI. La rete Prometeo ha assunto dunque una funzione integrativa solo per alcuni servizi al lavoro e per alcune iniziative brevi di formazione. L'esperienza, attiva in tutte le province toscane, è stata prorogata anche nel 2012.

La Regione Umbria, per ampliare i soggetti in grado di offrire supporto nell'erogazione degli interventi di politica attiva ed intercettare così anche i lavoratori con sospensioni di brevissima durata ha previsto il supporto di Sviluppumbria spa ai centri per l'impiego.

I servizi di politica attiva a contenuto non formativo a favore di lavoratori sotto soglia, erogati dai centri per l'impiego supportati da Sviluppumbria spa, possono prevedere:

- colloqui di orientamento individuale o collettivo;
- counselling;
- attività rivolte alla messa in trasparenza degli apprendimenti e al bilancio delle competenze;
- seminari di breve durata su tematiche quali la salute e la scurezza nei luoghi di lavoro, i contratti collettivi di lavoro, orientamento all'autoimprenditorialità.

Il modello della Regione Sicilia è un ibrido tra il modello dotale e quello centrato sul sistema pubblico, seppure prevalga il ruolo dei soggetti privati. Entrano in gioco almeno due tipologie:

- soggetti pubblici quali CPI che prendono in carico il lavoratore fino alla sottoscrizione del Patto di Servizio;
- soggetti privati (sportelli multifunzionali e enti di formazione accreditati). I primi arrivano fino alla sottoscrizione del PAI, prevedendo moduli di orientamento, i secondi erogano formazione più strutturata.

Per facilitare la collaborazione tra operatori pubblici (Centri per l'Impiego) e privati (Servizi Formativi articolati in Sportelli Multifunzionali), si è fatto ricorso a strumenti informatici quali:

- *il Sistema Informatico per le Comunicazioni Obbligatorie*, che rappresenta il punto di accesso unico per l'invio on-line delle comunicazioni di instaurazione, proroga, trasformazione, cessazione di un rapporto di lavoro, secondo i modelli unificati definiti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, da parte di tutti i soggetti obbligati e abilitati;

- *le piattaforme telematiche SIL e PLUS*, che consentono l'erogazione di servizi specifici (servizi amministrativi e servizi di orientamento) e che sono attivate presso tutti gli uffici periferici dell'Assessorato al Lavoro (SUPL<sup>19</sup> e CPI) e degli Sportelli Multifunzionali, che supportano l'erogazione di servizi per il lavoro.

**Il terzo modello è quello privato "a canale unico"** (Lombardia, Veneto) in cui l'accreditamento costituisce l'unica via per accedere al sistema locale del lavoro. I soggetti responsabili della presa in carico degli individui sono gli Enti accreditati, che possono essere soggetti pubblici, privati o un raggruppamento di enti pubblici e privati. Nelle Regioni in cui prevale questo orientamento si incentiva lo sviluppo di un sistema concorrenziale tra operatori pubblici e privati nell'offerta dei servizi per il lavoro. Ad esempio nella Regione Veneto l'erogazione dei servizi al Lavoro viene effettuata esclusivamente negli Enti accreditati. In Lombardia l'impianto ha una regia centralizzata. Il sistema, pur avendo subito alcuni aggiornamenti di cui si riporta più avanti, rimane centrato sulla "dote" intesa come insieme di

---

<sup>19</sup> Servizio Uffici Provinciali del Lavoro.

risorse in servizi e indennità di partecipazione attribuito alla persona e utilizzabile presso gli operatori privati accreditati.

### **4.3 La scelta adottata rispetto all'offerta di formazione**

Per quanto riguarda l'offerta di servizi per la formazione si delineano tre modalità di erogazione dei servizi formativi nel contesto nazionale:

1. *Modello "a catalogo"* in cui la Regione ricorre a bandi e avvisi pubblici per l'individuazione dei soggetti attuatori sulla base di un catalogo regionale pre-esistente. In alcune regioni (Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Abruzzo, Basilicata, Puglia, Calabria, Sardegna) il catalogo regionale è integrato da avvisi pubblici. Si segnala il caso della Regione Piemonte in cui si è fatto ricorso al catalogo regionale costruito per altri target di beneficiari modificato rispetto alle esigenze dei soggetti percettori di AASS in deroga. Anche nella Regione Marche la modalità di erogazione dei servizi formativi più adottata è la formazione individualizzata a catalogo, attualmente disciplinata dalla delibera regionale n. 1644/2011, che ha istituito il nuovo Catalogo regionale (FORM.I.CA.). Tale modalità attuativa prevede il ricorso, da parte delle singole Province, ad avvisi pubblici per la concessione di incentivi individuali sotto forma di *voucher*, finalizzati all'iscrizione gratuita a un corso di formazione scelto dall'interessato ed erogato da un ente accreditato. Le domande individuali possono essere presentate senza alcun vincolo temporale (bando aperto o procedura "a sportello"), a partire dalla data di sottoscrizione del PAI, in esito alla definizione del percorso di politica attiva. Si tratta di un modello che è condiviso da diverse regioni. Il sistema del voucher viene infatti adottato da quasi tutte le Regioni citate.

Nel modello piemontese si è fatto ricorso principalmente al modello di strutturazione dell'offerta a catalogo. In Piemonte l'offerta di servizi formativi inclusa nel progetto integrato è costituita da un insieme di azioni formative disponibile a catalogo configurabili nelle seguenti fattispecie: Percorsi formativi Standard elaborati dalle Commissioni regionali di Settore o Comparto, riferiti al repertorio dei Profili professionali standard della Regione Piemonte; Corsi già presenti nel Repertorio costituito per effetto della Direttiva Mercato del Lavoro con durate non superiori a 600 ore; Percorsi presenti nel Catalogo costituito per effetto della Direttiva Formazione continua ed Iniziativa individuale dei Lavoratori; Nuovi percorsi formativi o percorsi derivanti dal Repertorio costituito per effetto della Direttiva Mercato del Lavoro (realizzabili mediante una rimodulazione delle componenti non professionalizzanti del percorso) individuati in funzione di specifiche esigenze.

2. *Modello "a sportello"* che prevede il ricorso da parte della Regione a bandi e avvisi pubblici per l'individuazione dei soggetti attuatori sulla base di una procedura "a sportello". Si segnala il caso della Provincia Autonoma di Trento in cui i bandi emanati individuano aree di intervento rispetto alle quali è possibile presentare progetti. Le categorie di intervento, previste all'interno dei percorsi formativi, indicate negli avvisi pubblici, sono segmentate per specifiche tipologie di utenza (lavoratori sospesi beneficiari di CIG in deroga, lavoratori disoccupati) e collegate a profili che richiedono maggiore aggiornamento e manutenzione delle competenze professionali o il potenziamento delle competenze chiave. I bandi sono predisposti nella forma a sportello. Rispetto ad ognuna delle aree di intervento le proposte possono essere presentate mensilmente, successivamente sono pubblicate le graduatorie composte sulla base dei punteggi di valutazione. L'affidamento in gestione degli interventi formativi è condizionato all'accreditamento dei soggetti proponenti. I progetti sono effettivamente attivati solo nel caso in cui si raggiunga il numero minimo di partecipanti.

### ***I contenuti della formazione: competenze di base, trasversali e professionali***

Per quanto riguarda i contenuti dell'offerta formativa, l'esigenza di interventi brevi rispondenti a fabbisogni formativi diffusi e perciò adeguati a raccogliere ampie porzioni di utenza ha spesso indirizzato l'offerta verso attività finalizzate al rafforzamento di competenze di base e trasversali. Su questo fronte quasi tutte le realtà regionali e provinciali, con tempi e modalità diversificate hanno predisposto programmi flessibili, modulari, personalizzati e plurali di politica attiva del lavoro. La lettura trasversale delle schede (a cui si rimanda per un approfondimento in materia) evidenziano l'esigenza di stratificare l'offerta di politica attiva in base alle finalità che tali interventi intendono perseguire. Ci si muove su un ventaglio di offerta che punta alla acquisizione di competenze specifiche (di durate variabili tra le 50 e le 200 ore) oppure alla acquisizione di una qualifica per attività economiche o per grandi gruppi professionali.

Un'altra modalità di classificazione degli interventi si basa oltre che sulla finalità anche sulla stretta collaborazione con l'azienda.

Una novità del in questo senso è data dalla **Dote Riqualificazione e Dote Ricollocazione** della Regione Lombardia (dopo l'Accordo Quadro firmato nel 2011) che, oltre ad essere centrata sul concorso delle risorse pubbliche (Stato, Regione, Province) e private (imprese) e paritetiche sociali (Enti bilaterali, Fondi interprofessionali) è la definizione di "interventi modulabili a seconda della tipologia di crisi a cui si vuole dare sostegno e dell'entità del bisogno dei diversi target di destinatari". Infatti nel primo caso (riqualificazione) la dote fornisce servizi formativi finalizzati al mantenimento del posto di lavoro attraverso l'accrescimento professionale del destinatario all'interno dell'azienda, mentre nel secondo caso (ricollocazione) la dote fornisce prioritariamente servizi al lavoro finalizzati al reinserimento lavorativo. Per la prima volta viene introdotto un criterio di premialità per la ricollocazione che si attiva per favorire l'inserimento lavorativo dei destinatari più difficili da collocare (over 50 e con basso titolo di studio). Nel "Patto per le politiche attive 2012" la Regione ha inoltre introdotto ulteriori elementi di novità che sono sintetizzabili in:

- Sperimentazione di integrazione con i fondi paritetici interprofessionali
- L'acquisizione di di competenze certificabili in coerenza con il Quadro Regionale degli Standard professionali
- La creazione di networking finalizzati alla condivisione dei bisogni di competenze del mercato del lavoro locale e la valorizzazione dei contenuti degli accordi aziendali nonché la valutazione delle best practices territoriali
- La realizzazione di un sistema di valutazione degli operatori
- La costruzione di modelli di intervento su crisi aziendali di particolare rilevanza in grado di spostare il focus dalla crisi alla ricollocazione delle persone e dalla dimensione aziendale a quella territoriale, valorizzando la corresponsabilità di tutti gli attori.

In questo ultimo caso si tratta di un passaggio culturale e di approccio sistemico di grande innovazione laddove si riconosce che per poter ripartire a livello territoriale occorre superare la logica dell'emergenza e disegnare a livello locale una strategia coordinata di rilancio economico e sociale.

Analogamente nella Regione Veneto i percorsi proposti pongono il lavoratore al centro di un piano individualizzato orientato alla riqualificazione e all'inserimento/reinserimento lavorativo attraverso l'implementazione di interventi di politiche attive del lavoro miranti al raggiungimento di obiettivi specifici e personalizzati. In quest'ottica, in cui la persona è al centro del sistema del mercato del lavoro, sono i servizi finalizzati alla valorizzazione del capitale umano ad adattarsi alle esigenze del singolo, modulandosi ai suoi fabbisogni. I lavoratori destinatari del trattamento di Cassa integrazione in deroga e di Mobilità in deroga possono assolvere l'obbligo di adesione ai percorsi di politiche attive attraverso la partecipazione ad una delle seguenti tipologie di percorsi<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Cfr. All. A al D.D.R. 438 del 6/06/2011

### ***Livelli differenziati di protagonismo dell'impresa nell'offerta di politiche attive a carattere formativo per i lavoratori sospesi.***

Data la diffusa disponibilità di Cataloghi ampi dell'offerta nell'ambito dei quali individuare l'intervento specifico per ciascun percettore, spesso nei documenti regionali che descrivono le modalità di abbinamento dell'utenza alle politiche attive si sottolinea il ruolo dell'impresa. In questa cornice si inserisce l'attenzione all'azienda come soggetto che richiede interventi di potenziamento delle competenze per uscire dalla crisi.

Le aziende si fanno con il tempo (anche dietro impulso specifico delle amministrazioni regionali e provinciali) promotrici esse stesse di corsi di riqualificazione e mantenimento delle competenze dei propri dipendenti, anche e soprattutto se sono destinatari di ammortizzatori sociali. Le micro imprese artigiane possono rivolgersi alle Scuole professionali che possono predisporre specifici piani formativi comprensivi anche di servizi di informazione, accoglienza e consulenza/orientamento, per i lavoratori in disagio occupazionale, in base ad un'attenta analisi dei fabbisogni del territorio e secondo il settore economico di riferimento. In molte Regioni, sempre con risorse FSE, si promuovono interventi presentati da imprese e finalizzati alla riqualificazione/aggiornamento professionale dei lavoratori che si trovano in regime di sospensione del rapporto di lavoro ed a rischio espulsione dai processi produttivi.

### ***Individualizzazione degli interventi di politica attiva***

Il Piano di Azione Individuale (PAI), pur rappresentando l'elemento contrattuale tra singolo lavoratore e Amministrazione, si colloca in fasi differenti nelle diverse esperienze regionali e, corrispondentemente, assume una connotazione e una valenza assai diverse. In molte Regioni (Emilia Romagna, Abruzzo, Campania, Calabria, Molise e Sardegna) la sottoscrizione del PAI si colloca in una fase intermedia tra la presa in carico, l'orientamento e l'erogazione dei servizi formativi.

Per alcune Amministrazioni (come nel caso della Regione Piemonte) la stipula del Patto di Servizio tra lavoratore e CPI territorialmente competente fornisce l'indicazione, in termini di obiettivi generali e di impegni di reciproca responsabilità, del percorso di politica attiva del lavoro che sarà ulteriormente definito nel PAI in relazione al profilo di occupabilità del destinatario e all'offerta di servizi disponibili a livello territoriale. Il PAI diventa, in tal caso, il documento che pianifica operativamente i servizi concordati in coerenza con quanto previsto dal Patto di Servizio.

In questo modello, l'erogazione /fruizione di servizi individualizzati di orientamento, bilancio delle competenze e individuazione dei fabbisogni, ha carattere di obbligatorietà e propedeuticità rispetto alla sottoscrizione del PAI.

In Piemonte l'individualizzazione degli interventi di politica attiva condivisi nell'ambito del PAI è ulteriormente garantita nel corso del processo da una specifica figura messa a disposizione dal soggetto attuatore di riferimento per lo specifico territorio, il *Case manager*, che presidia la realizzazione del Piano, condivide ed opera le eventuali modifiche in itinere, garantisce la costante interfaccia con i referenti del CPI e con il lavoratore.

Per altre Amministrazioni (come nel caso della Liguria, Lazio e Puglia) la procedura prevede, nel corso del primo incontro di accoglienza, una prima valutazione dei fabbisogni del lavoratore che porta direttamente alla sottoscrizione di un Piano di Azione Individuale. La valutazione può eventualmente essere corroborata da precedenti condivisioni tra Servizi al Lavoro delle Province e datori di lavoro sui fabbisogni formativi, in modo da poter supportare i beneficiari nell'accrescimento o nell'acquisizione di nuove competenze certificabili e spendibili (o nell'agevolare la ricerca di una nuova occupazione).

Nel caso della Regione Liguria, i servizi di consulenza orientativa per l'accompagnamento al lavoro rivolta ai lavoratori sospesi per un periodo inferiore ai 60 giorni solari continuativi (ovviamente fruibili anche dai lavoratori in mobilità o con sospensioni di relativa lunga durata) sono considerati "perfezionamenti / approfondimenti" del PAI.

In tal caso, pertanto, il PAI ha una valenza più contenuta di quanto non l'abbia nel primo modello esaminato, configurandosi come un'articolazione amministrativa del processo di presa in carico del lavoratore e non come "porta di accesso" alla formazione.

E' indubbio che la disponibilità di un modello di formazione a voucher con accesso a cataloghi di formazione – presenti nella maggioranza delle Regioni e delle Province considerate – permetta di intervenire più facilmente su bisogni individuali, garantendo al contempo una prontezza di risposta strettamente correlata all'articolazione e alla disponibilità delle proposte formative su base territoriale.

Per il rafforzamento della capacità di individualizzazione degli interventi di politica attiva possono rivelarsi ancora più efficaci alcuni modelli di intervento formativo centrati su di una forte modularizzazione delle azioni. E' il caso del sistema della Regione Marche che, tramite il progetto TRIO, ha messo a disposizione, nell'anno in corso, una piattaforma di e-learning e circa 1.000 prodotti didattici fruibili on line. La duttilità del loro utilizzo, soprattutto nell'apprendimento di competenze di base, può consentire una composizione del processo formativo più attenta ai fabbisogni individuali specifici.

In altri casi il percorso appare molto più frammentato e "costringe" il lavoratore a recarsi potenzialmente presso 3 soggetti diversi: è il caso ad esempio della Sicilia dove la sottoscrizione del Patto di servizio è prevista presso il CPI, il PAI presso gli sportelli multifunzionali l'eventuale formazione presso gli Enti accreditati.

Un caso a sé è quello rappresentato dalla Regione Toscana dove, in accordo con le Province, si utilizzano i seguenti strumenti:

- la gestione diretta degli interventi di accompagnamento da parte dei CPI, soprattutto per gli interventi di servizio legati alla prima informazione, ai colloqui di orientamento di diverso livello e alle consulenze legate all'inserimento nel mercato del lavoro;
- il voucher-carte ILA<sup>21</sup> per finanziare interventi formativi ed eventualmente servizi di accompagnamento e supporto. I voucher possono essere spesi all'interno di cataloghi per l'offerta formativa già disponibili;
- gli appalti finalizzati ad acquisire servizi aggiuntivi nei CPI per l'erogazione degli interventi di accompagnamento, secondo un modello di integrazione tra pubblico e privato decentrato sul territorio;
- le chiamate di progetti o avvisi a sportello per la concessione di contributi in relazione a esigenze formative concordate nell'ambito di accordi locali e che non è possibile soddisfare con le offerte formative a catalogo, e per interventi work-based.

Nel processo di erogazione delle attività formative risulta molto difficile il percorso di riconoscimento delle competenze acquisite e di messa in trasparenza. Va segnalato a tale proposito il caso della Regione Umbria dove i percorsi formativi sono articolati in attività settimanali della durata complessiva di 25 ore ciascuna (5 giornate per 5 ore al giorno) e sono obbligatoriamente progettati secondo una logica modulare basata su unità formative capitalizzabili (UFC) "di durata pari a 25 ore o loro multiplo".

I percorsi hanno durata minima pari a 150 ore, al netto delle attività di accoglienza e di orientamento; nel corso della prima settimana, il soggetto intercettato sottoscrive con il soggetto attuatore degli interventi il "Patto di Riqualificazione". Per i lavoratori sopra-soglia,

nell'arco dell'anno, l'obbligo di beneficiare della politica attiva nei periodi di sospensione dal lavoro permane fino alla scadenza dell'autorizzazione regionale all'ammortizzatore. Tale obbligo si considera assolto al raggiungimento di una o più qualifiche o comunque di un'attestazione di percorso che nel complesso preveda la frequenza di almeno di 450 ore di politica attiva nell'arco dello stesso anno, nel rispetto del patto di riqualificazione sottoscritto.

La vera distintività rispetto alle prime esperienze monitorate nel corso del biennio 2009-2010 è data dalla forte componente di formazione in azienda (tramite stage, percorsi individualizzati, work based).

Nella Regione Veneto i *Percorsi individualizzati per i lavoratori in Cassa integrazione in deroga e Mobilità in deroga* mirano alla riqualificazione e al ricollocamento attraverso l'erogazione di un insieme integrato di servizi di politica attiva, che andranno a costituire il percorso formalizzato nel Piano di Azione Individuale (PAI). I percorsi individualizzati, azioni focalizzate sulla persona nominativamente individuata e indirizzata verso percorsi personalizzati di politica attiva, sono organizzati per moduli, ovvero su segmenti auto consistenti che includono servizi al lavoro e attività formative.

Tali percorsi possono essere di due tipi a seconda delle condizioni in cui si trova il lavoratore:

1. *Percorso di riqualificazione*, finalizzato all'*aggiornamento* delle competenze coerentemente con i fabbisogni professionali e quindi particolarmente rivolto a lavoratori in costanza di rapporto di lavoro per i quali si prevede una piena re-immissione nel processo produttivo di provenienza.

2. *Percorso di ricollocamento*, fortemente orientato al ricollocamento del lavoratore, e quindi primariamente rivolto a lavoratori in mobilità in deroga, attraverso azioni di *miglioramento/adequamento* delle competenze, ed, ove possibile, servizi di scouting aziendale e tirocini. Entrambi i percorsi possono prevedere l'erogazione di servizi di politica attiva e per la formazione tra quelli contenuti nella tabella seguente

### ***Semplificazione delle procedure e razionalizzazione dei flussi informativi***

Su questo fronte tutte le Regioni hanno messo in campo sistemi in grado di semplificare e razionalizzare le informazioni e le procedure di accesso agli AASS in deroga.

Si segnala, a tale proposito, il caso della Regione Liguria che ha messo a disposizione dei datori di lavoro privati, a partire dal 3 Agosto 2009, il Sistema Informatico delle Comunicazioni Obbligatorie On Line, le cui funzionalità consentono l'invio telematico delle sospensioni dei lavoratori in CIG in deroga.

L'inoltro della comunicazione da parte dei datori di lavoro che fanno ricorso all'istituto della CIG per sospensioni di durata superiore ai 15 giorni solari consecutivi deve avvenire entro 5 giorni solari dalla data di effettiva messa in sospensione del lavoratore o, qualora la sospensione sia antecedente alla data di sottoscrizione del verbale di esame congiunto, entro 5 giorni solari da tale data di sottoscrizione. Il rispetto dei termini di invio è indispensabile per consentire al lavoratore di usufruire degli interventi di riqualificazione professionale o delle proposte di lavoro congruo. Il sistema permette le funzioni di "Annullamento" e di "Rettifica", che consentono rispettivamente di annullare la comunicazione già effettuata o di variarne il contenuto, ivi compreso la durata del periodo di sospensione. Il corretto utilizzo del Sistema Informatico è facilitato dalla messa a disposizione dei documenti "Iter Procedurale per la richiesta ammortizzatori sociali in deroga" e "Dettaglio Flussi informativo-procedurali per la CIG in deroga".

#### **4.4 Il sistema di accreditamento dei servizi al lavoro: approfondimenti d'analisi**

I modelli regionali di attuazione dell'Accordo Stato Regioni, nella maggior parte dei casi, poggiano sul sistema di servizi pubblici per l'impiego, che esercitano le proprie funzioni a diverso grado di intensità: un modello di assistenza di base, che comprende la fase di accoglienza, utile anche alla tracciabilità amministrativa dell'avvio dei percorsi di politica attiva, e il rinvio a soggetti attuatori per servizi specifici; un modello intermedio, che comprende il servizio di accoglienza e presa in carico a cui segue l'erogazione di alcuni servizi di base e il rinvio a quelli specialistici; il modello di percorso integrato, che comprende l'erogazione di un complesso di servizi che vanno dalla presa in carico sino alla chiusura del percorso generalmente formalizzato in una forma pattizia e/o in un piano di azione individuale.

I servizi pubblici per l'impiego, tuttavia, non sono l'unico soggetto titolato a intervenire in questo ambito. Ai soggetti pubblici si affianca un sistema privato di erogazione di servizi al lavoro il quale – come abbiamo visto nei paragrafi precedenti – coinvolge anche strutture formative afferenti al mondo delle parti sociali, dell'associazionismo religioso e di quello cooperativo.

##### ***I servizi per il lavoro "in rete"***

Il sistema dei servizi per il lavoro è composto da una quota di soggetti pubblici, distribuiti territorialmente e da una quota di soggetti privati, riconosciuti e accreditati formalmente, nati per operare su specifici segmenti di mercato.

Sul versante pubblico, il sistema complesso ed articolato, ben radicato territorialmente (20 regioni, 110 amministrazioni provinciali, 553 centri per l'impiego), opera sia in adempimento di specifici obblighi di legge, con competenza esclusiva su alcune funzioni (tra cui l'accertamento e la certificazione dello stato di disoccupazione) sia su esecuzione di linee programmatiche regionali. Il modello di approccio all'utenza-persona è di presa in carico, ossia di accompagnamento attraverso una serie di servizi verso l'occupabilità, intesa come miglioramento della propria spendibilità sul mercato in termini di conoscenze e competenze - ambito in cui rientra anche la funzione di intermediazione al lavoro e di incontro domanda/offerta.

Sul versante privato il panorama è eterogeneo – per tipologia e diffusione territoriale – comprensivo delle agenzie per il lavoro iscritte nell'apposito Albo ministeriale, di agenzie sottoposte a specifico accreditamento regionale e di soggetti sottoposti a particolare regime di autorizzazione, facenti funzioni specifiche (università, camere di commercio, scuole ecc.). Si tratta di soggetti orientati al mercato, chiamati a svolgere attività specifiche e servizi di tipo avanzato che non comportano necessariamente attenzione specifica a target deboli o modelli di presa in carico globale dell'individuo.

A seconda del ruolo dei servizi coinvolti – definito a livello regionale – si è assistito ad un posizionamento sui medesimi segmenti di mercato piuttosto che ad una ripartizione di competenze o ad una sinergia operativa.

La convivenza tra queste due componenti del sistema non sempre si concretizza in cooperazione o in integrazione funzionale e il loro ruolo e la loro rilevanza vengono determinate dai modelli di governance attuati, dalle caratteristiche dell'utenza e del mercato del lavoro locale.

Gli interventi normativi che hanno definito l'attuale platea di attori nel mercato del lavoro, a partire dalla legge delega n. 30 del 2003 e dal D.lgs. 276/2003, hanno ulteriormente dato

spazio all'attività degli intermediatori privati, prevedendo l'allargamento della platea di soggetti che possono svolgere l'attività di intermediazione e regolamentando l'accesso e la cooperazione di tale molteplicità di soggetti alla rete dei servizi per l'impiego.

Al regime di autorizzazione nazionale si affianca la nuova procedura di accreditamento regionale, mediante la quale gli operatori – pubblici o privati – sono riconosciuti idonei ad erogare i servizi al lavoro negli ambiti territoriali di riferimento, nonché la partecipazione attiva alla rete dei servizi per il mercato del lavoro, in particolare all'attività di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Spetta alle Regioni, quindi, delineare l'organizzazione dei sistemi regionali per l'impiego, scegliendone i contenuti, le dimensioni, gli obiettivi della cooperazione o le motivazioni della complementarità o stabilendo i livelli di competitività.

Guardando alla disciplina così come ricavabile dalla legislazione primaria vigente, possono essere ricostruiti tre modelli di accreditamento, distinguendoli con riferimento alla funzione che lo stesso istituto ha rispetto alla creazione del sistema pubblico di offerta dei servizi<sup>22</sup>:

- Nel primo modello, definito *accreditamento ingresso*, l'accreditamento costituisce l'atto attraverso il quale l'autorità pubblica definisce l'assetto del sistema di offerta del servizio pubblico e attraverso cui l'operatore privato ne entra a far parte. Tale modello presenta due varianti, collegate al diverso sistema di remunerazione dell'operatore privato per le prestazioni erogate: una prima, denominata *accreditamento vincolato*, in cui in base all'accordo contrattuale l'amministrazione provvede a compensare l'operatore accreditato per le prestazioni da esso effettuate; e una seconda variante, definita *accreditamento libero*, in cui la remunerazione passa attraverso il mercato: le prestazioni erogate vengono remunerate mediante *voucher* che l'operatore "incassa" dagli utenti del servizio pubblico che abbiano scelto di ricorrere ai suoi servizi.
- Nel secondo modello, definito *accreditamento candidatura*, l'istituto non ha una connessione diretta con la creazione del sistema pubblico, in quanto si limita a costituire un requisito indispensabile che l'operatore deve possedere perché possa affidatario del servizio, (in via diretta o tramite l'indizione di una gara selettiva) e non ha alcun collegamento con le scelte del decisore pubblico in ordine agli assetti dell'offerta di servizi.
- Nel terzo modello, definito *accreditamento confermativo*, l'istituto svolge la sua funzione solo "a valle" delle scelte già compiute dal decisore pubblico ed attuate attraverso l'espletamento di gare selettive degli operatori: in questo caso l'accreditamento costituisce una sorta di condizione sospensiva posta sul diritto all'affidamento dell'incarico scaturente dalla partecipazione vittoriosa alla stessa gara selettiva. L'accreditamento costituisce uno degli strumenti di cooperazione pubblico-privato, e la scelta tra i diversi modelli concretizza forme diverse di cooperazione. Non è possibile, ovviamente, parlare di cooperazione, intesa in senso stretto, tra servizio pubblico e privato in un sistema di accreditamento candidatura, dove l'istituto è un mero presupposto per l'instaurazione solo eventuale di un legame cooperativo. Allo stesso modo deve escludersi questo tipo di relazione nel modello dell'accreditamento libero. Infatti, perché possa parlarsi di cooperazione il decisore pubblico deve aver determinato i concreti assetti organizzativi del servizio, contemplando l'ordinata presenza sinergica degli operatori pubblici e privati; nel caso dell'accreditamento libero, invece, lo stesso decisore, si astiene da quella determinazione, rimettendola integralmente allo spontaneo funzionamento del mercato, cosicché il concreto conformarsi della organizzazione del servizio pubblico è affidato, piuttosto che alla cooperazione, alla competizione tra gli operatori.

La Lombardia, che ha optato per il sistema paritario a canale unico, in cui l'accreditamento è l'unica via per accedere al mercato dei servizi al lavoro, ha adottato il modello di accreditamento ingresso, di tipo libero, che comporta l'accesso diretto nel sistema di offerta

---

<sup>22</sup> Per approfondimenti sulla tassonomia cfr. Manuel Marocco (2012)- Servizi per l'impiego e accreditamenti regionali, Giuffré, Milano.

pubblica dell'operatore accreditato e la presenza del voucher come strumento di remunerazione della prestazione da essi resa.

Le restanti Regioni, che hanno optato per un sistema di erogazione dei servizi per il lavoro complementare a doppio canale, in cui l'accredimento è un atto propedeutico all'affidamento del servizio e riguarda solo attori ulteriori rispetto a quelli istituzionali (Province e Cpi), hanno adottato modelli di accreditamento che non lo rendono di per sé determinante dell'ingresso nel servizio, essendo quest'ultimo, invece, ricollegato ad un distinto atto, di concessione. Tra le Regioni con sistema complementare a doppio canale alcune hanno esplicitamente previsto che l'atto di concessione debba essere preceduto dall'espletamento di una procedura di evidenza pubblica (l'Emilia-Romagna, la Liguria, il Piemonte, il Friuli-Venezia Giulia e l'Abruzzo). Altre nulla dicono al riguardo (Marche e Campania), sebbene si deve comunque presumere che trovino applicazione le norme.

La legislazione regionale ha interpretato tali novità configurando diversi modelli territoriali di gestione ed erogazione dei servizi al lavoro, in cui il rapporto pubblico-privato deriva dalle scelte di governance dei sistemi locali. Il modello di accreditamento adottato incide notevolmente sul ruolo assegnato alle Province: laddove il principio della parità di trattamento tra erogatori pubblici e privati, fortifica il ruolo della Regione nella funzione di controllore e di programmazione delle risorse pubbliche disponibili, creando un modello concorrenziale, nel modello a doppio canale la Provincia mantiene il ruolo di principale gestore, qualificato anche da ulteriori clausole previste dalle leggi regionali.

Tuttavia, sul piano della messa a regime dell'istituto, il dato che più colpisce è, in effetti, il ritardo nella sua effettiva implementazione. Anche fra quelle poche Regioni che hanno legiferato, solo in quattro casi (Toscana, Lombardia, Veneto e Friuli-Venezia Giulia) l'elenco regionale degli enti accreditati è in effetti operativo ed è, di fatto consentita, la presentazione dell'istanza di accreditamento.

La preferenza accordata al modello di governante sembra essere espressione della più volte riconfermata volontà della maggioranza delle Regioni di continuare a riconoscere un ruolo preferenziale all'attore pubblico (alle Province) nell'erogazione dei servizi al lavoro.

### ***Accreditamenti e relazioni tra servizio pubblico e privato per il lavoro: studi di caso***

L'obiettivo perseguito dal presente paragrafo<sup>23</sup> è quello di ricostruire i percorsi di programmazione, erogazione e gestione assunti da alcune significative reti locali di servizi pubblici e privati per il lavoro, analizzando attraverso casi esemplari l'interazione e lo stato dei rapporti esistenti tra strutture pubbliche e private in merito agli atteggiamenti, alla collaborazione o alla competizione nell'offerta all'utenza di servizi per l'impiego, ed evidenziando la governance tra i molteplici attori che agiscono nel mercato del lavoro in virtù del principio di sussidiarietà a favore della "autonoma iniziativa dei cittadini".

I dati del monitoraggio dei servizi pubblici per l'impiego, che hanno delineato lo sfondo su cui si inserisce la ricerca qui presentata, hanno confermato il quadro già delineato dai modelli di governance assunti dai sistemi locali: i rapporti tra le Amministrazioni regionali e i servizi privati per il lavoro sono quasi totalmente rivolti all'erogazione di servizi più che alla programmazione (che resta appannaggio dell'attore pubblico).

La ricerca condotta nel 2011 si è sviluppata partendo dall'individuazione delle realtà territoriali che, per l'efficacia, la replicabilità e l'innovatività della governance e dell'operatività del proprio sistema di servizi pubblici e privati per il lavoro, possono rappresentare esperienze "esemplari", tali da essere analizzate ed approfondite attraverso studi di caso; e ha previsto l'approfondimento dei modelli di governance, con particolare riferimento alle strategie e ai

---

<sup>23</sup> I risultati qui esposti sono frutto della ricerca "Analisi delle modalità di rapporto e cooperazione tra servizio pubblico e privato per il lavoro" realizzata nel 2011 da Isfol (PON CRO Fse 2007 - 2013).

conseguenti interventi volti a favorire l'integrazione e la cooperazione tra i diversi soggetti che intervengono nella programmazione e nell'attuazione delle politiche attive e passive per il lavoro.

I territori oggetto di indagine sono stati selezionati sulla base della effettiva implementazione di dispositivi che, a partire dalla cosiddetta Legge Biagi con il successivo D. Lgs. n. 276/2003 e dall' Accordo Stato Regioni del 12 febbraio 2009, hanno determinato la presenza di un sistema "misto" pubblico/privato di servizi per il lavoro e nel rispetto dell'esigenza di considerare contesti differenti sui quali insistono diversi sistemi di governance regionale in ragione del ruolo assegnato all'operatore pubblico rispetto al privato.

Tale processo di selezione ha permesso di individuare:

- **Lombardia**, quale caso unico in cui, in presenza di un sistema di accreditamento "*libero*", si pongono tutti gli operatori - pubblici e privati - in condizioni di concorrenza tra loro;
- **Friuli Venezia Giulia**, quale caso esemplificativo in cui, in presenza di un sistema di accreditamento "*candidatura*", il soggetto pubblico mantiene la governance attraverso l'esternalizzazione con procedure formali ai soli soggetti accreditati
- **Emilia Romagna**, quale caso esemplificativo in cui, pur in assenza di un sistema di accreditamento, opera di fatto con una integrata rete pubblico/privata, con forte governance dei soggetti pubblici che esternalizzano servizi attraverso procedure formali.

Mettendo in campo diverse tecniche e metodologie di analisi esplorative, dunque, si è inteso delineare i differenti modelli di governance regionale nell'ambito delle politiche attive, esplorando i punti di forza e di debolezza nonché i fattori che favoriscono ovvero ostacolano relazioni collaborative o integrative nei processi di erogazione di servizi per il lavoro tra soggetti pubblici e privati.

La ricerca ha permesso di ricostruire i percorsi di programmazione, di erogazione e di gestione assunti da alcune significative reti locali di servizi pubblici e privati per il lavoro, di analizzare l'interazione e lo stato dei rapporti esistenti tra strutture pubbliche e private in merito agli atteggiamenti, alla collaborazione o alla competizione nell'offerta all'utenza di servizi per l'impiego, e di evidenziare la governance tra i molteplici attori che agiscono nel mercato del lavoro in virtù del principio di sussidiarietà a favore della "autonoma iniziativa dei cittadini". I focus group e le interviste agli stakeholders dei tre territori hanno fatto emergere le peculiarità dei tre modelli nella loro reale attuazione, evidenziandone i punti di caduta.

La **Regione Lombardia** intendeva perseguire la garanzia della libera scelta dei lavoratori, attraverso un sistema di servizi per il lavoro costituito da una pluralità di soggetti, pubblici e privati, che attraverso la procedura di iscrizione all'albo regionale degli operatori accreditati e/o autorizzati accedono ai finanziamenti regionali ed erogano i servizi agli utenti in regime di parità, sotto la regia dell'ente Regionale (che programma, controlla e valuta). Per erogare i servizi al lavoro, partecipare all'attuazione delle politiche integrate del lavoro ed accedere conseguentemente ai finanziamenti regionali, anche i Centri per l'impiego Provinciali devono acquisire l'accredimento.

Le novità introdotte rispetto al sistema di accreditamento precedentemente in uso per le strutture di formazione hanno consentito di definire meglio le prerogative e requisiti dell'operatore dal punto di vista della forma giuridica, aggiungere requisiti economici, di affidabilità finanziaria e responsabilità e onorabilità dei rappresentanti degli enti e viene richiesto che il soggetto accreditato agisca in raccordo con gli altri soggetti della rete, attraverso un raggruppamento, in relazione alla specificità delle politiche e degli interventi, in cui siano chiamati a collaborare soggetti accreditati per l'istruzione e la formazione, soggetti autorizzati nazionali e regionali e soggetti accreditati per i servizi al lavoro. Questa rete deve essere in grado di assicurare un'integrazione delle soluzioni più idonee a garantire la fruizione completa, da parte dell'utente, del ciclo di servizi per il lavoro, formativi e orientativi messi a

disposizione dalle strutture, evitando ridondanze e carenze d'intervento e valorizzando nel contempo, in modo complementare, tutte le risorse disponibili nel territorio di riferimento.

Il modello di concorrenzialità che si è creato, tuttavia, soddisfa poco gli stakeholders intervistati (pubblici e privati), che riportano esempi di come sia piuttosto la collaborazione pubblico/privato che ha fornito un plus all'attuazione di azioni e progetti comuni.

Le perplessità espresse dalle Province, che hanno in passato costruito una collaborazione con gli altri soggetti della rete, trova conferma anche nelle considerazioni richiamate da operatori del privato accreditati, che sottolineano come con l'avvento del "sistema dotale" le relazioni tra pubblico/privato siano diventate fortemente concorrenziali.

Il tema della valutazione, infine, sembra essere uno dei punti più difficili del modello lombardo, non tanto sul versante dell'individuazione degli indicatori, quanto piuttosto dell'uso che se ne dovrebbe fare: la Regione si dimostra contraria alla pubblicazione di un rating degli operatori accreditati, mentre l'Agenzia che si occupa dell'Osservatorio preme per un rating pubblico, in linea col principio della libera scelta dell'utente, che può effettivamente esercitarsi solo in presenza di una conoscenza dell'efficacia degli operatori in regime di "quasi mercato".

**Il Friuli Venezia Giulia** considera il proprio modello esemplare, unico in Italia, realizzato attraverso la sperimentazione in atto, in cui si realizza il corretto funzionamento dei servizi a regime misto.

L'affidamento a soggetti accreditati secondo un modello centralista in cui la Regione fissa la politica, mantiene fortemente il controllo degli obiettivi, lega le risorse ai risultati, in realtà, rischia però di non riuscire "a fare sistema", assumendo il controllo degli obiettivi piuttosto che il coordinamento del processo. Il caso analizzato viene giudicato dagli attori stessi come una sperimentazione migliorabile, un assetto non definitivo che necessita di maggiori indicazioni sulle modalità operative del "fare rete", e gli operatori stessi sono tesi alla ricerca di forme possibili di relazione, utili per il raggiungimento del comune obiettivo che è quello della soddisfazione degli utenti finali, vale a dire lavoratori e imprese. Le caratteristiche rigide del bando utilizzato e quindi dell'esecuzione del progetto non hanno facilitato la creazione di una rete mista, realizzando, invece una sovrapposizione tra le attività realizzate dal soggetto pubblico e dal privato accreditato, sia rispetto al target da ricollocare, sia rispetto alle imprese da contattare. Una maggiore comunicazione (quindi una più stretta cooperazione) sembra essere la soluzione proposta dagli attori stessi. Inoltre, lo scarso radicamento sul territorio dell'agenzia accreditata sembra essere riconosciuto come uno dei motivi, ma non il solo, per cui finora il suo operare, conformemente al bando regionale di cui è aggiudicataria, non viene percepito come un alleggerimento per il servizio pubblico.

**L'Emilia Romagna** è stata scelta come caso in cui nonostante l'assenza di un sistema di accreditamento normato, è operativa una rete integrata di operatori pubblici e privati nata "dal basso". In tale contesto, le Province mantengono il ruolo di principale fulcro gestionale del servizio pubblico, decidendo, in ordine alla concreta utilizzazione delle risorse assegnate dalla Regione, per l'offerta del servizio e circa l'allocazione effettiva delle stesse presso i propri uffici (i Cpi), ovvero presso gli altri fornitori, pubblici o privati. In questa cornice, il grado di autonomia delle Province e dei responsabili CPI nello stabilire relazioni, anche di tipo informale, con gli enti e i soggetti del proprio territorio di competenza è stato decisamente elevato, e si è addirittura intensificato in questi ultimi anni. L'integrazione, sia istituzionale che operativa, dei soggetti, delle strutture, delle risorse e dei servizi, è stato per le Province un fattore assolutamente strategico per ragioni di efficienza, di efficacia e di qualità delle risposte alle esigenze dei propri utenti ed è stata determinata soprattutto dalla necessità di acquisire professionalità che all'interno degli SPI non fossero presenti, ovvero di soddisfare fabbisogni di personale in alcune aree dei servizi a forte intensità operativa. Nella rete, costruita da quasi quindici anni, gli SPI dunque hanno coinvolto a vario titolo molteplici soggetti: dai centri di formazione alle agenzie private, dai Comuni alle associazioni sindacali e dei datori di lavoro,

dalle Università agli Enti bilaterali, dal cosiddetto "privato sociale" al sistema scolastico. Convenzioni, protocolli o accordi formalizzati su temi concernenti le attività dei CPI, tesi a diffondere e rendere maggiormente funzionale la rete dei servizi per il lavoro, sono stati sottoscritti da tutte le Province, che hanno percorso frequentemente anche la pratica dell'affidamento "in appalto" a società terze di attività o segmenti di servizio, talvolta sperimentando tipologie diverse di esternalizzazione ed altre volte instaurando rapporti collaborativi stabili nel tempo.

I Servizi pubblici provinciali, quindi, hanno scelto di operare nel contesto di una rete di molteplici attori che offrono servizi per l'impiego, rifiutando una logica di concorrenza, mantenendo per sé la pianificazione dei processi, il coordinamento e la governance della rete, a garanzia del corretto funzionamento dell'intero sistema e dei diritti degli utenti. Fitto è infatti il tessuto di relazioni e collaborazioni esistenti da tempo tra i Centri per l'impiego e soggetti terzi, e che riguardano in alcune occasioni la normale attività amministrativa del CPI, spesso la gestione di servizi o progetti, e non di rado entrambe le fattispecie.

A partire dal 2009, con l'Accordo Stato Regioni e gli interventi di contrasto alla crisi economico - occupazionale, si sono decisamente intensificati soprattutto i rapporti formali: le Province hanno dovuto assumere una duplice funzione, nell'organizzazione-pianificazione degli interventi e nell'erogazione-gestione degli interventi stessi, in presenza di un ampliamento poderoso della platea della propria utenza, con un notevole aumento del peso delle attività "amministrative", che ha gravato sui CPI, unici soggetti in grado di certificare lo stato di disoccupazione, assorbendo tempo e risorse sottratti all'erogazione degli altri servizi all'utenza.

Pertanto, è convinzione condivisa dai responsabili SPI che un sistema del lavoro "misto" debba fondarsi sul ruolo centrale del pubblico, che coordina l'accesso e l'operatività degli intermediari privati e, al tempo stesso, interviene con propri specifici obiettivi nella fornitura di servizi concreti, adoperando proprie strutture o ingaggiando "contrattualmente" strutture ed operatori privati o comunque non statuali per rafforzare o innovare i propri servizi. In tale contesto, ai servizi privati viene riconosciuta una diversa specificità nella missione rispetto ai servizi: più rivolti a un target sociale svantaggiato quelli erogati dal pubblico, più rivolti a un placement qualificato quelli offerti dal privato. Eppure, è emerso, non mancano esperienze significative di affidamento ai servizi privati di missioni nel collocamento di categorie svantaggiate: le Province hanno sollecitato la partecipazione delle APL nelle attività di intermediazione e di somministrazione per bacini territoriali e target specifici, condividendo banche dati e processi, ma conservando la responsabilità dei progetti ed il coordinamento dei servizi.

L'applicazione di standard di qualità dei servizi erogati, a detta degli operatori pubblici, già da tempo accreditano di fatto i servizi per il lavoro della Regione, i quali si sono guadagnati credibilità e legittimazione presso utenti ed attori del sistema ed hanno visto riconoscere - anche dal mondo imprenditoriale, dalle parti sociali e dagli soggetti presenti sul mercato del lavoro - la propria capacità di rispondere ai bisogni espressi dal territorio.

#### **4.5 L'applicazione dell'art. 19 della L. 2/2009**

In riferimento allo strumento di sostegno al reddito per sospensione previsto dall'art. 19 della L. 2/2009, l'INPS, con il messaggio n. 6731 del 24 marzo 2009, riallacciandosi sia alla circolare n. 39 che alla nota del Ministero del Lavoro - Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali ed Incentivi all'Occupazione, Divisione IV - del 13 marzo 2009 (prot. 4/PROV/56), indirizzata oltre che all'Istituto, agli Assessorati al Lavoro delle Regioni e delle Province Autonome ed alle Direzioni Regionali del Lavoro, ha fornito alcune indicazioni relative alla piena agibilità degli istituti relativi:

- alla lettera a (indennità di disoccupazione ordinaria, per 90 giorni nell'anno solare, in favore dei soggetti sospesi, per crisi aziendali od occupazionali, in possesso dei requisiti per il "godimento" della stessa, ma che non usufruiscono di altro ammortizzatore);

- alla lettera b (indennità di disoccupazione con requisiti ridotti per 90 giorni nell'anno solare, in favore dei soggetti sospesi, per crisi aziendali od occupazionali, in possesso dei requisiti per il "godimento" della stessa, ma che non usufruiscono di altro ammortizzatore);
- alla lettera c (indennità di disoccupazione con requisiti ordinari per 90 giorni durante il periodo di vigenza del contratto, in favore degli apprendisti in forza al 28 novembre 2008, con un'anzianità di servizio di almeno 3 mesi, sospesi o licenziati dal proprio datore di lavoro).

La norma di riferimento prevede l'intervento dell'Ente bilaterale che deve contribuire in una misura non inferiore al 20% dell'importo complessivamente erogato.

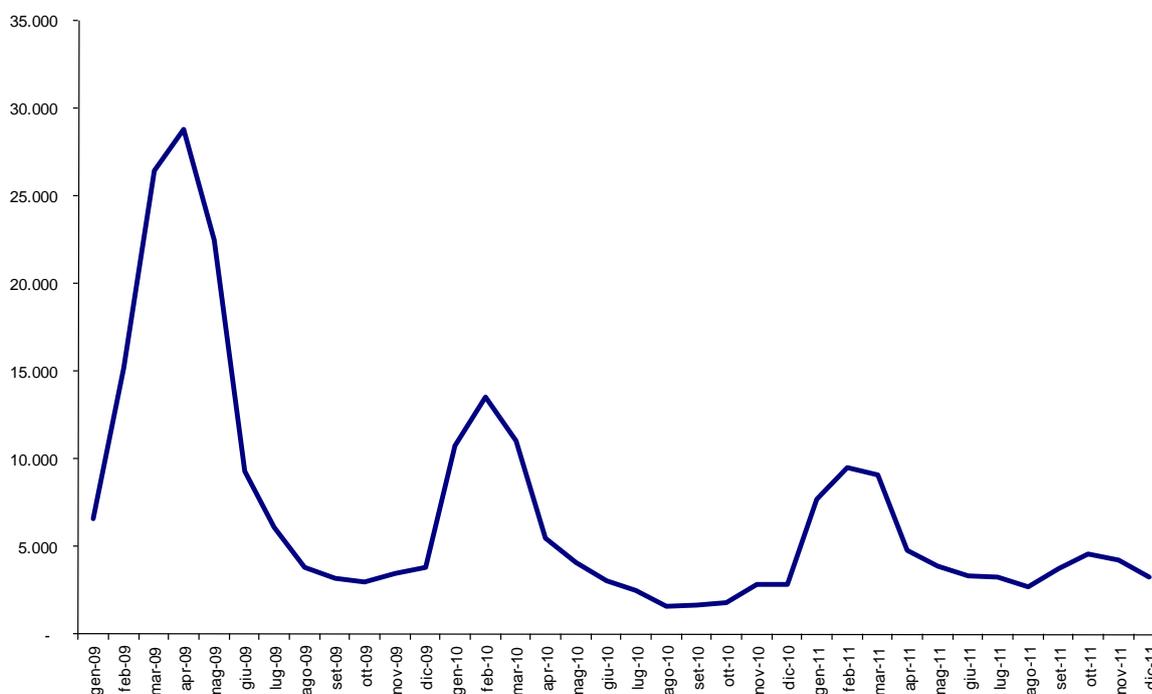
L'Istituto, sulla base delle disposizioni impartite dal Ministero del Lavoro con la nota sopra citata, ha affermato che nelle ipotesi in cui manchi l'intervento dell'Ente bilaterale (perché, ad esempio, non costituito, o perché il datore di lavoro non è aderente o per qualsiasi altra causa), i periodi di tutela previsti dall'art. 19, comma 1, della legge n. 2/2009 si considerano esauriti ed i lavoratori possono accedere direttamente ai trattamenti in deroga alla normativa vigente.

Nei rapporti di somministrazione, il beneficio spetta in caso di interruzione o di fine anticipata della missione, qualora sia previsto dagli Enti bilaterali.

Il datore di lavoro deve effettuare all'Istituto, ex comma 1-bis, una comunicazione i cui contenuti riguardano la data di sospensione dell'attività e le motivazioni, i nominativi dei prestatori interessati e la dichiarazione che subordina l'eventuale ricorso all'utilizzo della CIGS o di mobilità in deroga, all'esaurimento dei periodi di tutela previsti alle lettere a, b e c, del comma 1.

In termini di attuazione, nel triennio 2009 - 2011 la maggior parte dei trattamenti per *disoccupazione sospesi* si è concentrata in quattro regioni: Veneto (47.012), Emilia Romagna (12.871), Marche (16.848), Friuli V.G. (10.298).

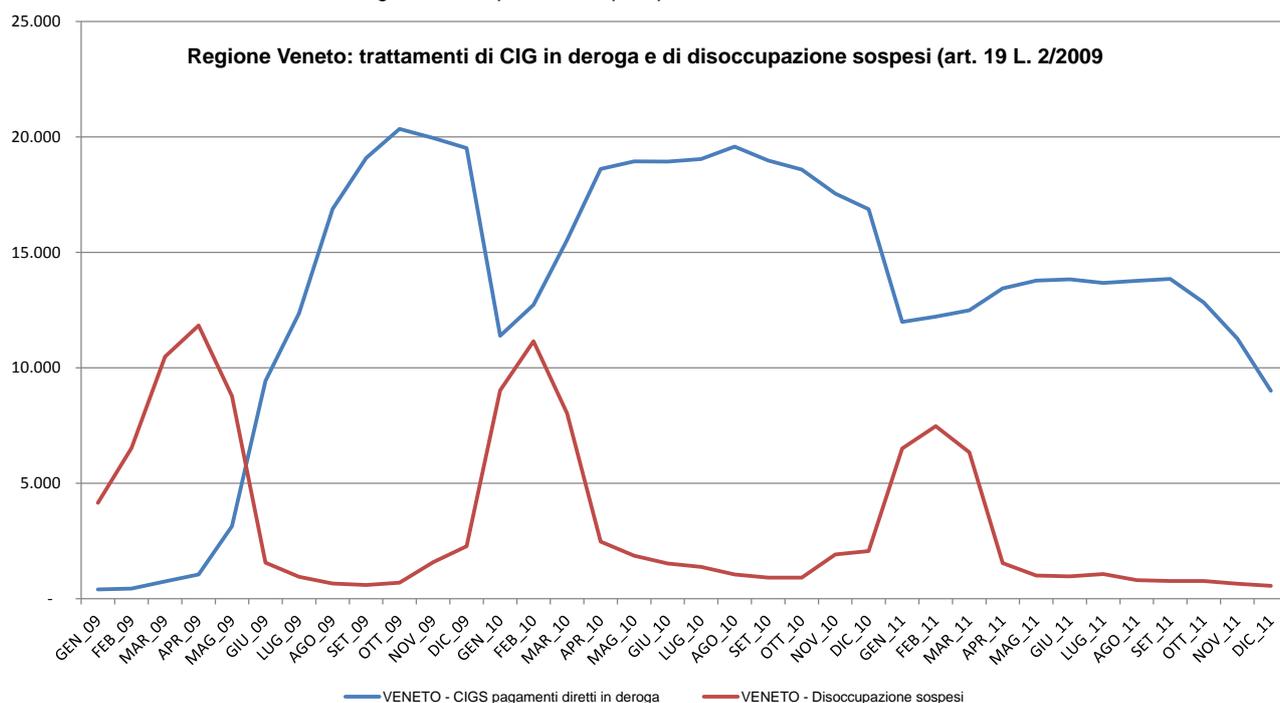
Grafico 4.1 – Trattamenti di **disoccupazione sospesi** per mese nel triennio 2009 – 2011 (tutte le regioni)



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

Dopo un picco di quasi 30 mila trattamenti attivi nei primi mesi di applicazione dell'art. 19 della L.2 del febbraio 2009<sup>24</sup>, il numero di trattamenti di disoccupazione sospesi, anche a causa delle criticità emerse dall'applicazione dell'articolato di legge, in molti contesti regionali non è stato dato seguito alla sua implementazione. Solo in **Veneto** (grafico 4.2) e, in misura parziale, nel Friuli V.G. e nelle Marche è entrato a regime una procedura di contribuzione al sostegno al reddito che vede il coinvolgimento diretto degli Enti bilaterali operanti per i primi 90 giorni di sospensione a cui viene agganciato il successivo trattamento di CIG in deroga.

Grafico 4.2 – Trattamenti di CIG in deroga e disoccupazione sospesi per mese nel triennio 2009 - 2011



Fonte: Elaborazioni Isfol e Italia Lavoro S.p.A. su dati INPS – SIP

Come già accennato, l'andamento dei trattamenti attivi per mese della *disoccupazione sospesi* quale strumento per la sospensione, regolato dall'art. 19 della L.2/2009, mette in evidenza la ciclicità del ricorso a questo strumento. Gli accordi sottoscritti con gli Enti bilaterali (come nel caso del Veneto sopra illustrato nel grafico 4.2 ) determinano una distribuzione dei trattamenti per disoccupazione sospesi che si concentra nei primi 90 giorni di ciascun anno.

<sup>24</sup> Il picco raggiunto nei primi mesi del 2009 è dato dal ricorso a tale strumento, poi non più replicato nelle annualità seguenti, da parte dell'Emilia Romagna. Infine, nel 90% dei casi, alla fine del trattamento per *disoccupazione sospesi* i lavoratori coinvolti transitano all'interno del trattamento per sospensione in deroga (CIG in deroga).