



La *governance* delle politiche regionali per il lavoro: la prima attuazione della l.r.22/2006

“La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società”.

Costituzione Italiana, 1948.

Circa 18 mesi fa, con la legge regionale 22/2006, entrava in vigore in Lombardia una nuova disciplina per il mercato del lavoro.

Le politiche per il lavoro delineate dalla nuova legge si basano prima di tutto sul rinnovamento della governance regionale che, con nuovi strumenti e modalità, è finalizzata a rendere i singoli interventi maggiormente in grado di rispondere alle necessità di cittadini ed imprese.

In una fase intermedia rispetto alla rendicontazione dell'Esecutivo, prevista dalla clausola valutativa inserita in legge e che informerà il Consiglio regionale sui risultati conseguiti con le politiche per il lavoro, questa Nota offre informazioni sulla prima attuazione della legge n. 22/2006 e, in particolare, sull'attivazione del nuovo sistema di governance.

Gli argomenti della Nota Informativa

Il mercato del lavoro in Lombardia: un quadro descrittivo ed i problemi aperti

- ✓ l'occupazione femminile
- ✓ la sicurezza sui luoghi di lavoro

La legge regionale n. 22/2006: motivazioni e strategie d'azione

Attori e fasi dell'implementazione

Il rinnovamento della *governance* regionale

- ✓ la programmazione e la costituzione di organismi
- ✓ il completamento del quadro regolativo e la gestione del sistema
- ✓ il monitoraggio e la valutazione

Il completamento della *governance* e l'avvio delle politiche attive per il lavoro

Il mercato del lavoro in Lombardia: un quadro descrittivo ed i problemi aperti

La Lombardia, con una popolazione attiva di quasi **4,3 milioni** di lavoratori, che rappresentano il **18,6%** degli occupati dell'intero Paese, è una delle regioni italiane ed europee con la più alta partecipazione al mercato del lavoro.

Il tasso di occupazione lombardo, pari al 66,8%, si allinea a quello dei territori maggiormente sviluppati di Francia e Germania. Rispetto al panorama regionale italiano, la Lombardia si pone fra le prime posizioni affiancando Emilia Romagna (69,4%), Trentino Alto Adige (67,5%) e Valle d'Aosta (67%).

Il tasso di disoccupazione, che si attesta al 3,7%, è di circa 3 punti percentuali al di sotto della media nazionale ed è superiore solo a Trentino Alto Adige (2,8%), Valle d'Aosta (3%), Emilia Romagna (3,4%) e Friuli Venezia Giulia (3,5%)¹.

Tab. 1 - L'occupazione europea, nazionale e regionale rispetto agli obiettivi di Lisbona, valori percentuali.

Obiettivi di Lisbona per l'occupazione		UE25 2004	Italia 2006	Lombardia 2006
Tasso occupazione	70	63,3	58,4	66,8
Tasso occupazione femminile	60	55,7	46,3	56,5
Tasso occupazione over 55	50	41,0	14,3	14,4

Fonte: Strategia di Lisbona. Piano Nazionale di Riforma. Il Rapporto sullo stato di attuazione (2007).

A fronte di un quadro complessivamente positivo si segnalano alcuni ambiti di intervento rispetto ai quali la Regione è impegnata nella ricerca di soluzioni:

- la partecipazione di giovani e donne al mondo del lavoro;
- la sicurezza, la regolarità e la stabilità del lavoro;
- la permanenza nel mondo del lavoro degli over 45;
- percorsi di studio ed offerta occupazionale più mirati alle esigenze di professionalità richieste dalle imprese;

¹ Istat "Forze di Lavoro", 2006. Tavole 3.25, 4.13 e 4.16.

- l'offerta formativa, per consentire agli studenti ed alle famiglie di potersi orientare e scegliere;
- i servizi di supporto per l'incontro tra domanda ed offerta e di orientamento per il lavoro.

Non potendo qui riportare informazioni dettagliate su tutti gli ambiti sopra elencati, ne abbiamo individuati due fra i più significativi per la collettività regionale e sui quali la nostra Regione è particolarmente impegnata: l'occupazione femminile e la sicurezza sui luoghi di lavoro. Le ragioni che ci inducono ad approfondire questi due aspetti sono, nel caso dell'occupazione femminile, il ritardo del nostro Paese così come certificato nella Nota Aggiuntiva al Rapporto di attuazione della Strategia di Lisbona. Per quanto riguarda, invece, gli infortuni sul lavoro, facciamo riferimento ai fatti di cronaca che hanno evidenziato l'urgenza di monitorare e contrastare questi fenomeni. In quest'ottica, la Regione il 13 febbraio ha sottoscritto unitamente ad imprenditori, sindacati ed associazioni di categoria il "Piano Regionale 2008-2010 per la promozione della sicurezza e salute negli ambienti di lavoro". Questo accordo rappresenta uno degli strumenti che la Regione promuoverà al fine di raggiungere l'obiettivo fissato per l'UE-27 di ridurre, entro il 2012, del 25% il tasso complessivo d'incidenza degli infortuni sul lavoro.

Per quanto riguarda l'**occupazione femminile**, la Lombardia –che pure deve ancora migliorare per raggiungere gli obiettivi di Lisbona² presenta una situazione sostanzialmente positiva.

Tab. 2 - Tasso di occupazione, disoccupazione e partecipazione femminile, per provincia, 2006.

Differenza tra tassi di occupazione e disoccupazione maschili e femminili.

	BG	BS	CO	CR	LC	LO	MN	MI	PV	SO	VA	Media reg.	Media naz.
Occupazione femminile	51,5	51,8	54,4	53,0	55,0	55,0	54,7	60,5	54,5	53,2	57,0	56,5	46,3
Disoccupazione femminile	5,0	4,8	5,1	6,6	5,0	5,1	5,0	4,4	6,2	4,5	5,3	4,8	8,8
Tasso di partecipazione femminile	54,2	54,4	57,3	56,8	57,8	57,9	57,6	63,3	58,1	55,7	60,2	59,4	50,8
Occupazione maschile	79,1	76,7	73,6	74,6	77,7	79,8	79	75,6	73,5	74,3	78,1	76,4	70,5
Disoccupazione maschile	1,7	3,0	2,8	3,0	2,0	2,0	1,7	3,4	2,9	2,8	2,6	2,9	5,4
Gender gap occupazione	27,6	24,9	19,2	21,6	22,7	24,8	24,3	15,1	19	21,1	21,1	19,9	24,2
Gender gap disoccupazione	-3,3	-1,8	-2,3	-3,6	-3	-3,1	-3,3	-1	-3,3	-1,7	-2,7	-1,1	-2,0

Fonte: Istat - Rilevazione continua sulla forza lavoro - Rapporto 2006, pubblicato il 21 aprile 2007.

Il tasso di occupazione femminile, che supera di più di dieci punti percentuali la media nazionale, è inferiore solo a quello di Trentino Alto Adige (56,9%), Valle d'Aosta (58,5%) ed Emilia Romagna, (61,5%). Questo dato è in linea con la media dei Paesi dell'area Euro, il che è ancor più significativo se si considera che, a livello europeo, la complessiva occupazione femminile italiana si pone nelle ultimissime posizioni.

Tuttavia, la situazione non è omogenea sul territorio regionale: i tassi variano infatti dal 51,5% della provincia di Bergamo al 60,5% della provincia di Milano. A ciò si aggiunge una forte asimmetria nelle classi d'età: il tasso di occupazione femminile, nella fascia 25-44 anni, supera il 75%, mentre per le over 55 si riduce all'8,8%.

Il tasso di **disoccupazione femminile** risulta inferiore di quattro punti percentuali rispetto alla media nazionale. In questo caso il tasso più elevato si riscontra nella provincia di Cremona, mentre è ancora Milano a presentare la situazione più favorevole (4,4%).

Le difficoltà occupazionali delle donne non sembrano dipendere (o almeno non esclusivamente) da una debolezza generale del mercato del lavoro locale, quanto da una debolezza particolare della sua componente femminile. Uno specifico indice –*gender gap*³ o differenza di genere – permette di rappresentare la disparità di genere nelle condizioni occupazionali (tab. 2). Si può osservare, ad esempio, la situazione della provincia di Bergamo dove non si registra una bassa occupazione in generale, ma una specifica minore occupazione femminile rispetto a quella maschile.

Nell'anno 2006, rispetto al 2005, a livello regionale vi è stato un miglioramento dei due indici di *gap* di

genere: 0,6 punti per quanto riguarda la differenza occupazionale, e 1,2 punti per la disoccupazione⁴.

Le differenze di genere si riscontrano anche nella disoccupazione di lunga durata: nel 2006 quella femminile è risultata più che doppia rispetto a quella maschile (tab. 3). Bisogna, tuttavia, sottolineare che il tasso regionale di

Tab. 3 - Disoccupazione femminile lunga durata, (2006).

Disoccupazione di lunga durata	%
Lombardia	1,9
Gender gap (Lombardia)	-1,0
Italia	4,4

Fonte: Istat.

disoccupazione di lunga durata femminile è meno della metà del dato nazionale, il che rafforza il quadro positivo della Lombardia sullo scenario italiano.

Per ciò che concerne la **sicurezza sui luoghi di lavoro**⁵, nel 2006 il 3,7% degli occupati della Regione ha subito un infortunio; il valore è al di sotto della media nazionale che si attesta al 4,04%⁶.

Dieci regioni Italiane (6 del Nord, 3 del Centro ed 1 del

Sud) superano la media nazionale in alcuni casi raggiungendo ed oltrepassando la soglia del 5%⁷.

Nel triennio 2004-2006, in Lombardia, gli infortuni sono diminuiti (-2,4%), mentre si assiste all'incremento dei casi di infortunio mortale dal 2005 al 2006 (+38 unità).

³ Il gender gap è la differenza tra il dato maschile e il dato femminile. Se è pari a zero indica una situazione di parità.

⁴ ARIFL – Alessandro Gaj "parità di genere e conciliazione tra i tempi di lavoro e di cura".

⁵ Calcolata attraverso gli infortuni mortali e non mortali registrati annualmente dall'INAIL.

⁶ INAIL "Rapporto annuale regionale 2006", p. 11 ed INAIL "Rapporto Annuale sull'Andamento Infortunistico 2006", p. 5.

⁷ I dati disponibili riguardano esclusivamente le denunce pervenute all'INAIL, nelle cifre riportate non sono compresi eventuali infortuni non denunciati.

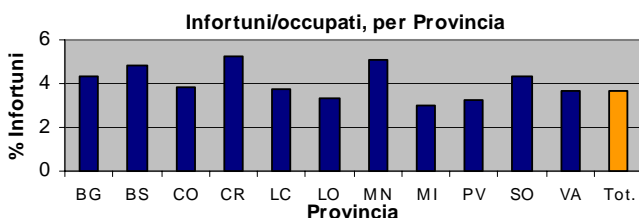
Tab. 4 - Tasso infortuni sugli occupati, per regione, 2006.

Regione	%	Regione	%	Regione	%
Piemonte	4,0	Emilia Romagna	7,0	Campania	1,9
Valle d'Aosta	4,6	Toscana	4,7	Puglia	3,3
Lombardia	3,7	Umbria	5,3	Basilicata	3,5
Liguria	4,7	Marche	5,2	Calabria	2,3
Trentino A.A.	6,8	Lazio	2,7	Sicilia	2,8
Veneto	5,4	Abruzzo	4,8	Sardegna	3,0
Friuli V.G.	5,4	Molise	3,7	ITALIA	4,0

Fonte: Inail "Rapporto annuale regionale Lombardia 2006 e Istat "Forze di Lavoro 2006".

Le province nelle quali, nel 2006, gli infortuni hanno interessato una quota maggiore di lavoratori sono Cremona che presenta il 5,3% degli infortuni sugli occupati, Mantova il 5,1%, Brescia il 4,9% e Sondrio il 4,3%. La provincia in cui si è registrata la percentuale minore di infortuni tra i lavoratori è Milano con circa il 3% degli occupati, alla quale segue Pavia con il 3,2%, Lodi col 3,3% e Varese col 3,7%.

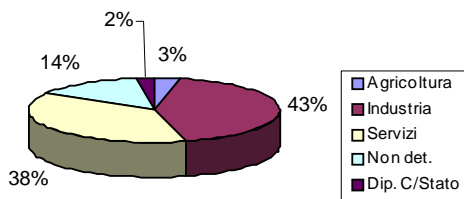
Grafico 1 - Rapporto fra infortuni ed occupati suddiviso per provincia, 2006.



Fonte: INAIL "Rapporto annuale Lombardia".

Il 43% degli infortuni si verifica nell'industria, principalmente nel settore delle costruzioni, che rappresenta l'11,4% del totale infortuni; seguono l'industria dei metalli (9,5%), i trasporti (8,3%) e le attività immobiliari/servizi alle imprese (6,4%).

Grafico 2 - Infortuni per attività, Lombardia, 2006.



Fonte: INAIL "Rapporto annuale regionale Lombardia".

In numerosi settori gli infortuni non raggiungono il punto percentuale: agro industria, pesca, estrazione minerali, industria del cuoio, delle pelli e similari, industria del petrolio, elettricità, acqua e gas, istruzione e personale domestico.

Infine, nel 14% dei casi gli infortuni non sono classificati per attività poiché sono "piccoli" eventi che comportano una prognosi massima di 3 giorni.

La legge regionale n. 22/2006: motivazioni e strategie d'azione

Con la legge regionale n. 22 la Regione Lombardia ha ridisegnato la disciplina del mercato del lavoro⁸ principalmente per due ragioni: da un lato l'esigenza di

adeguare la disciplina regionale alle modifiche normative intervenute a livello nazionale con la l. 30/2003 ed il d.lgs. 276/2003; dall'altro lato la necessità di rispondere ai problemi specifici del mercato del lavoro regionale, già descritti in precedenza, a cui si affianca la volontà di raggiungere gli obiettivi strategici per la formazione e l'occupazione delineati nella Strategia di Lisbona.

Con la nuova normativa, la Regione ha inteso realizzare un modello in cui province, operatori pubblici e privati e parti sociali partecipino alla creazione di un mercato del lavoro teso alla valorizzazione del capitale umano e del sistema delle imprese.

La molteplicità di attori in gioco e la numerosità di azioni messe in campo rendono quella del lavoro una *policy* complessa. Per ridurre la complessità di lettura, offriamo una sintesi del dettato normativo, organizzata in base alle funzioni ed alle strategie dell'azione regionale.

Per ciò che attiene alle **funzioni**, è possibile distinguere da un lato la definizione della **governance** del mercato del lavoro, attribuita alla Regione; dall'altro la promozione ed attuazione di **politiche attive del lavoro**.

In relazione alle **strategie**, è possibile individuarne tre:

1) accrescere la **qualità del lavoro** attraverso:

- l'istituzione della rete regionale dei servizi, costituita da soggetti pubblici e privati accreditati (che erogano gratuitamente ed in regime di parità i servizi per il lavoro essenziali e partecipano alle politiche attive) e soggetti autorizzati (che erogano servizi di intermediazione, ricerca e selezione del personale, nonché supporto alla ricollocazione professionale)⁹;
- il monitoraggio e la valutazione dei servizi per l'istruzione, la formazione ed il lavoro;

2) facilitare l'**integrazione** fra il mondo scolastico e quello lavorativo, mediante:

- tirocini formativi e di orientamento presso datori di lavoro pubblici e privati;
- botteghe-scuola, nelle quali adolescenti e giovani possano alternare scuola e lavoro;
- apprendistato, nelle diverse forme previste dal d.lgs. 276/2003;

3) promuovere la **tutela e la sicurezza** del lavoro, attivando:

- interventi che accrescano la cultura della legalità del lavoro e che favoriscano la parità di genere;
- azioni tese a contrastare situazioni di crisi aziendale e limitarne l'impatto sul territorio e sull'occupazione;
- forme di sostegno al reddito in caso di sospensione del lavoro per crisi aziendali od in caso di disoccupazione.

Infine è utile ricordare che le politiche regionali per il lavoro delineate dalla l.r. n. 22/2006 sono concepite in stretta integrazione con quelle formative, anch'esse ridiscipline nel 2007 con la l.r. n. 19. L'integrazione di tali politiche viene perseguita non solo attraverso il coordinamento delle norme generali di riferimento, ma anche attraverso la programmazione ed il ricorso ad una serie di strumenti comuni, fra i quali uno dei più innovativi è senz'altro rappresentato dal sistema di monitoraggio e valutazione, di cui si dirà più avanti.

⁹ Ai sensi del d.lgs. 276/2003 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro", di cui alla l. 30/2003 "Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro".

⁸ La legge regionale previgente era la n. 1/1999.

Attori e fasi dell'implementazione

Come già detto in apertura, questa Nota informa in particolare sulle azioni avviate per costruire una nuova *governance* delle politiche regionali per il lavoro. La l.r. 22/2006 individua gli attuatori della *governance* regionale in: Giunta regionale, Consiglio Regionale e Province; ad essi affida il compito di avviare attività di differente natura. E' possibile individuare cinque ambiti nei quali si struttura il sistema regionale: la programmazione, il completamento del quadro regolativo, l'attivazione di organismi, la gestione, il monitoraggio e la valutazione. Per una prima sintetica visione d'insieme, la seguente tabella riepiloga le principali attività previste dalla legge, in ciascuno dei cinque ambiti di implementazione. Gran parte di queste attività sono già state realizzate, come illustreremo nei paragrafi successivi.

Tab. 5 - Ambiti ed azioni per l'implementazione della *governance* delle politiche per il lavoro in Lombardia.

Programmazione			Completamento quadro regolativo	Attivazione di organismi			Gestione		Monitoraggio e valutazione										
Regione		Province	Regione	Regione		Province	Regione	Province	Regione	Province									
Consiglio	Giunta		Giunta	Consiglio	Giunta		Giunta		Giunta		Province								
Approvazione del Piano d'Azione (2007-2010) - aree di intervento prioritario - obiettivi indicatori - programmi operativi - entità, durata, criteri e modalità di riparto delle risorse finanziarie	Approvazione del Piano delle attività dell'Agenzia Regionale per l'Istruzione, la Formazione e il Lavoro (ARIFL) (2007-2009)	Piani d'Azione provinciali: - obiettivi specifici ed articolazioni territoriali dei servizi - dotazioni delle risorse finanziarie e destinazioni specifiche - azioni di monitoraggio e valutazione degli interventi	Criteri dell'Albo regionale delle Agenzie per il Lavoro	Nomina Collegio dei revisori dei conti dell'ARIFL	Istituzione dell'Agenzia Regionale per l'Istruzione, la Formazione ed il Lavoro. Approvazione del regolamento organizzativo dell'ARIFL	Istituzione Commissioni provinciali per il lavoro e la formazione	ARIFL - dotazione organica-bilancio previsione annuale e pluriennale - conto consuntivo	- Elenco anagrafico - Stato di disoccupazione - Collocamento mirato di persone con disabilità - Liste di mobilità	Trasmissioni al valutatore indipendente di relazioni elaborate dall'Osservatorio regionale	Azioni di monitoraggio e valutazione degli interventi effettuati sul territorio									
											Criteri dell'Albo regionale degli operatori accreditati	Nomina Consigliere di parità	Costituzione del Comitato Istituzionale di Coordinamento (CIC)	Istituzione di organismi e strutture di monitoraggio e valutazione che operino in raccordo con l'Osservatorio regionale	Sistemi informativi Borsa Lavoro Lombardia e SINTESI (per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e per l'erogazione dei servizi per l'impiego)	Trasmissione alla commissione consiliare competente di una relazione biennale sull'attuazione della l.r. e sui risultati da essa ottenuti (prevista per autunno 2008)			
																	Criteri delle graduatorie per avviamento a selezione di qualifiche per titolo di studio pari a quello dell'obbligo scolastico	Costituzione della Commissione Regionale per le Politiche del Lavoro e della formazione (CRPLF)	Istituzione dell'Osservatorio regionale del mercato del lavoro

Il rinnovamento della governance regionale

1. La programmazione e la costituzione di organismi

La legge in esame prevede che all'elaborazione della programmazione regionale partecipino una serie di organismi con lo scopo di attivare la rete di partenariato e collaborazione istituzionale, necessaria alla individuazione e condivisione degli obiettivi, e di assicurare alla Regione il supporto tecnico ed operativo più adeguato alla complessità della policy.

Per tali motivi, fra i primi interventi attuativi della legge troviamo, nel dicembre 2007, la costituzione dell'**Agenzia Regionale per l'Istruzione, la Formazione e il Lavoro (ARIFL)**¹⁰. Essa ha il compito di fornire il supporto tecnico all'implementazione dei programmi e dei progetti; gestire gli strumenti – finanziari e non – di supporto al sistema di istruzione, formazione e lavoro.

Nel febbraio 2007 sono poi stati costituiti due organismi: il **Comitato Istituzionale di Coordinamento (CIC)** con funzioni di partenariato e collaborazione istituzionale e la **Commissione Regionale per le Politiche del Lavoro e della Formazione (CRPLF)**, sede concertativa con funzioni di proposta, progettazione, valutazione e verifica rispetto alle linee programmatiche ed alle politiche attive per il lavoro. Nel primo anno di vita il CIC si è riunito 5 volte e la CRPLF 7 volte; i temi trattati hanno riguardato il Piano d'Azione Regionale e gli interventi di attuazione delle politiche integrate di istruzione, formazione e lavoro.

La programmazione regionale si realizza attraverso il **Piano d'Azione regionale (PAR)** ed il **Piano di attività** dell'Agenzia Regionale per l'Istruzione, la Formazione ed il Lavoro (ARIFL), entrambi approvati nell'aprile 2007. A livello provinciale, invece, la programmazione – in linea con quella regionale – si concretizza attraverso i **Piani d'Azione provinciali**.

Il **PAR 2007-2010**¹¹ descrive le linee guida della programmazione che l'esecutivo applicherà per perseguire lo sviluppo occupazionale e l'effettività del diritto al lavoro. Tale documento individua i target della Strategia di Lisbona quali obiettivi della *policy* regionale ed esplicita i livelli da raggiungere entro il 2010 (tab. 6).

Gli strumenti che la Regione individua quali cruciali nell'implementazione della *policy* sono la Dote Lavoro, il Patto di Servizio ed il Piano di Intervento Personalizzato (box 1).

Oltre a queste modalità di intervento, la Regione ha identificato anche **programmi operativi di interesse regionale**, fra i quali "Linee di Sviluppo per la Valorizzazione del Capitale Umano". Tale programma, sottoscritto dalla Regione nel febbraio 2007 unitamente al Ministero del Lavoro e delle

Tabella 6 - Indicatori-obiettivo della Regione . Valori raggiunti nel 2005 e valori da raggiungere nel 2010 (%).

Indicatori individuati	Valore 2005	Valore 2010
Tasso di occupazione	65,6	70
Tasso di occupazione F	55,1	60
Tasso di occupazione over 55	28,5	50
Differenza fra tasso di occupazione M ed F	20,5	15
Tasso di disoccupazione	4,1	3
Tasso di disoccupazione giovanile	13,1	7
Tasso di disoccupazione F	5,4	3
Tasso di disoccupazione degli immigrati	9,7	6
Disoccupati di lunga durata	33,5	16
Indice di abbandono scolastico (% popolazione 18-24 anni)	21,3	< 10
Tasso di scolarizzazione superiore	74,1	85
Adulti che partecipano all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita	5,5	12,5
Laureati	11,3	15
Laureati in scienze e tecnologia	13	>15

Fonte: D.g.r. 4556 del 18 aprile 2007.

Politiche Sociali, è operativo dal 5 novembre 2007 con la denominazione **LaborLab** e prevede l'assegnazione delle Doti Lavoro a disoccupati over 50 o donne (1.000 persone), ed a lavoratori atipici (1.200 persone) per un totale di 15,4 M€. Dal 28 gennaio 2008 è attiva l'iniziativa per donne disoccupate con lauree umanistiche (500 persone) per 3,5 milioni di euro. È previsto inoltre un progetto per l'estensione delle Doti-lavoro anche ai soggetti diversamente abili.

Box 1 - I principali strumenti delle politiche regionali per il lavoro

- **Dote Lavoro:** Patrimonio di competenze posto in capo ai soggetti appartenenti a target definiti della programmazione regionale. La dote può essere utilizzata presso gli operatori accreditati per realizzare azioni quali orientamento, formazione e inserimento lavorativo.
- **Patto di servizio:** contratto che assicura i servizi di base a tutti i disoccupati.
- **Piano di intervento personalizzato:** contratto che regola l'erogazione di ulteriori servizi individuati dall'operatore e destinati a *target group* specifici.

Il **Piano triennale** delle attività di ARIFL¹² è articolato su tre obiettivi:

- 1) per **accompagnare la creazione del nuovo sistema educativo**, l'Agenzia ha previsto numerose attività, fra le quali il supporto all'esecutivo regionale per la definizione degli standard formativi e la certificazione delle competenze nonché la promozione delle *best practice* lombarde nel contesto internazionale (es. poli formativi);
- 2) per **promuovere il mercato del lavoro**, l'Agenzia, oltre a fornire supporto tecnico alla Giunta, ha previsto la sperimentazione di strumenti e percorsi innovativi per l'incremento dell'occupazione; la messa a regime di BorsaLavoro e lo sviluppo di progetti a sostegno della creazione d'impresa e della gestione delle crisi aziendali;

¹⁰ Costituita con d.g.r. n. 3811 del 20 dicembre 2006 "Determinazioni in merito all'Agenzia regionale per l'Istruzione, Formazione e Lavoro".

¹¹ D.g.r. n. 4556 del 18 aprile 2007 "Piano d'Azione regionale (2007-2010), ai sensi dell'art. 3 l.r. 22/2006 –Il mercato del lavoro in Lombardia".

¹² Approvato con d.g.r. n. 4524 del 18 aprile 2007 "Piano di attività 2007-2009 e regolamento organizzativo dell'Agenzia regionale per l'istruzione, la formazione ed il lavoro di cui all'art. 11 della l.r. 22/2006, in attuazione della d.g.r. 3811/2006".

3) per **favorire l'integrazione delle politiche dell'istruzione e formazione con le politiche del lavoro** l'Agenzia ha individuato modalità per favorire il passaggio dal sistema formativo al mondo del lavoro (botteghe scuola, tirocini, apprendistato); inoltre ha previsto lo sviluppo di interventi innovativi per la mobilità geografica dei lavoratori, in raccordo con le politiche di integrazione sociale.

La Regione, nell'aprile 2007¹³, ha previsto per l'ARIFL uno stanziamento di circa 8 M€ per le spese di funzionamento, di attività istituzionale (comprese le spese per il personale) e per l'attuazione del Piano annuale dei progetti. Nel settembre 2007¹⁴, alla luce delle ulteriori attività di progetto e di supporto alla riforma del sistema di istruzione, formazione e lavoro poste in capo all'Agenzia e tenuto conto del documento relativo al fabbisogno finanziario presentato dall'Agenzia stessa, l'esecutivo regionale ha previsto un incremento delle suddette risorse finanziarie di circa 25,5 M€, per uno stanziamento complessivo di circa 33,5 M€.

Per ciò che attiene al secondo livello territoriale di programmazione, i **Piani d'Azione provinciali** sono in fase di definizione e le strutture di Giunta stanno assistendo le Province nella loro elaborazione. La dilatazione dei tempi necessari alla predisposizione dei Piani è, almeno in parte, dovuta all'attesa del Piano Operativo Regionale (POR 2007-2013) da parte della Commissione europea (approvato nel novembre 2007); questo atto è di fondamentale importanza per la programmazione, poiché ripartisce i finanziamenti a livello territoriale.

2. Il completamento del quadro regolativo e la gestione del sistema

Ad ARIFL, che rappresenta il braccio operativo della Regione nell'implementazione della l.r. 22/2006, sono demandate numerose funzioni gestionali. L'Agenzia annualmente predispone un Piano dei progetti che gestisce ed attua con il contributo di soggetti pubblici e privati.

Per il 2007, l'Agenzia ha individuato 29 progetti, riconducibili agli obiettivi del piano triennale di programmazione ricordati nel paragrafo precedente e suddivisi in sei ambiti di attività. Ne elenchiamo alcuni a titolo esemplificativo (box 2).

La Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro presidia direttamente altre attività di gestione come, ad esempio, la tenuta dell'**Albo regionale degli operatori accreditati per i servizi al lavoro** e dell'**Albo regionale degli autorizzati e degli autorizzati speciali**, regola il sistema dell'erogazione dei servizi individuando standard e requisiti degli

Box 2 - Principali attività e progetti ARIFL 2007

- 1) Gestione dei progetti relativi allo sviluppo del sistema educativo
 - Assistenza tecnica all'Osservatorio Regionale per il Diritto allo Studio ed alla DG IFL per monitorare i percorsi di diritto-dovere di istruzione e formazione;
 - Valutazione della sperimentazione "Diritto e Doveri IFP", 2006;
 - Azioni di sistema ed assistenza agli enti locali ed alle istituzioni scolastiche; utilizzo risorse del fondo nazionale per le politiche sociali, (d.g.r. 215/2005).
- 2) Trasferimento Centri di Formazione Professionale Alberghiera alle Province
 - Studio di fattibilità per lo sviluppo delle attività dei (Centri di Formazione Professionale Alberghieri- CFPA).
- 3) Assistenza tecnica DG Istruzione, Formazione e Lavoro ed attuazione interventi POR 2000-2006
 - Supporto alle attività di audit, controllo, ispezione e rendicontazione iniziative FSE;
 - Implementazione del sistema BorsaLavoroLombardia;
 - Assistenza tecnica al Bando Multimisura ed all'implementazione del progetto RADAR.
- 4) Gestione dei progetti per lo sviluppo del mercato del lavoro
 - Assistenza tecnica ed esecutiva al progetto "Gestione Operativa Azioni per il Lavoro" e "Progetto d'intervento a favore di lavoratori socialmente utili";
 - Sperimentazione di percorsi formativi per lavoratori extracomunitari da realizzarsi nei paesi d'origine;
 - Supporto tecnico alle Province per l'implementazione del progetto Sviluppo in rete: Azioni di politica attiva del lavoro;
 - Realizzazione di interventi previsti dalle leggi 236/1993 e 53/2000-formazione continua.
- 5) Supporto alle DG per la progettazione di iniziative per l'imprenditorialità innovativa, servizio civile, inclusione sociali e conciliazione
 - gestione del programma "Equal2";
 - implementazione di una struttura di governance del servizio civile volontario lombardo;
 - implementazione del Programma Quadro Ministeriale per integrare e sviluppare tirocini formativi in mobilità geografica (Sud-Nord-Sud);
 - implementazione del progetto "Conciliazione famiglia lavoro: progetto per la promozione e il sostegno alla famiglia e ai minori";
 - implementazione del progetto PerLa2. Riabilitazione psicosociale del paziente multiproblematico con disturbi psichici gravi.
- 6) Partecipazione a programmi ed iniziative comunitarie a gestione diretta
 - SEEMP Single European Employment Market Place;
 - MAVITRA The virtual labour market in the Mediterranean basin.

operatori ed intervenendo qualora vi siano delle irregolarità.

Nell'aprile 2007 la Giunta regionale ha approvato le procedure ed i requisiti per il rilascio alle Agenzie per il lavoro dell'**autorizzazione** allo svolgimento dei servizi di intermediazione, ricerca e selezione del personale e supporto alla ricollocazione professionale¹⁵.

I requisiti richiesti per l'autorizzazione sono di natura giuridico-finanziaria, come l'appartenere a determinate forme giuridiche; strutturale, in termini di adeguatezza dei locali, delle strutture ed attrezzature; e professionale, come disporre di personale adeguato per competenze professionali e numero di unità.

L'**Albo regionale degli autorizzati e degli autorizzati speciali** è articolato in cinque sezioni: la prima attiene alle Agenzie di intermediazione; la seconda alle Agenzie di ricerca e selezione del personale; la terza alle Agenzie di supporto alla ricollocazione professionale. La quarta e la quinta sezione sono destinate ai soggetti con particolari forme di autorizzazione¹⁶.

¹⁵ D.g.r. n. 4561 del 18 aprile 2007 "Procedure e requisiti per il rilascio alle agenzie per il lavoro dell'autorizzazione allo svolgimento dei servizi di intermediazione, ricerca e selezione del personale e attività connesse".

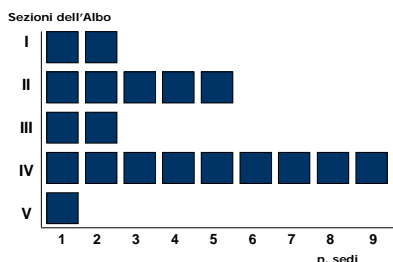
¹⁶ Sez. IV: comuni singoli o associati, unioni di comuni e delle comunità montane, le camere di commercio e gli Istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari. Sez V: associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, le associazioni in possesso di riconoscimento istituzionale di rilevanza nazionale aventi come oggetto

¹³ D.g.r. 4524 del 18 aprile 2007.

¹⁴ D.g.r. 5330 del 14 settembre 2007.

Al 28 gennaio 2008 i soggetti iscritti all'Albo sono 19 di cui 9 autorizzati e 10 autorizzati speciali.

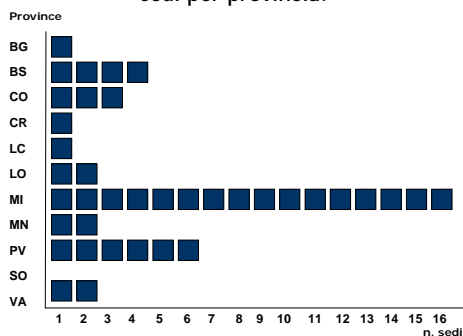
Figura 1 - Agenzie autorizzate iscritte all'Albo.



Fonte: Giunta regionale.

Le Agenzie autorizzate sono presenti sul territorio regionale con 38 sedi, di cui 14 nella sola provincia di Milano. Seguono Pavia con 6 sedi e Brescia con 4 sedi; nessuna Agenzia per il Lavoro autorizzata è presente, invece, nella provincia di Sondrio.

Figura 2 - Agenzie autorizzate iscritte all'Albo, sedi per provincia.



Fonte: Giunta regionale.

Sempre nell'aprile 2007, la Giunta regionale ha approvato le procedure di **accreditamento** degli operatori¹⁷.

Con una successiva delibera di Giunta del dicembre 2007¹⁸ tali procedure sono state modificate, al fine di costituire un **unico sistema di accreditamento** valido per gli operatori dei servizi al lavoro ma anche per gli operatori che forniscono servizi di istruzione e formazione, disciplinati dalla l.r. 19/2007.

Il nuovo atto prevede che i soggetti che vogliono iscriversi all'Albo debbano possedere: specifici requisiti giuridici e finanziari; un sistema certificato per la gestione della qualità; un'alta capacità logistica e gestionale; affidabilità economico-finanziaria; adeguate competenze professionali; relazioni con il territorio.

sociale la tutela e l'assistenza delle attività imprenditoriali, del lavoro o della disabilità e gli Enti bilaterali.

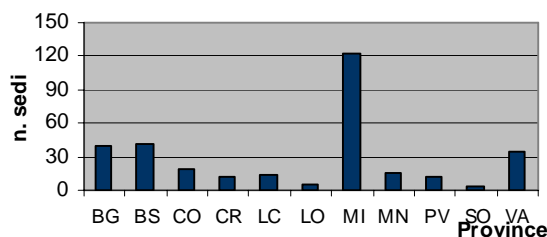
¹⁷ D.g.r. n. 4562 del 18 aprile 2007 "Procedure e requisiti per l'accreditamento degli operatori pubblici e privati all'erogazione dei servizi al lavoro e per il funzionamento del relativo Albo regionale, in attuazione dell'art. 13 della l.r. 22/2006".

¹⁸ D.g.r. n. 6273 del 21 dicembre 2007 "Erogazione dei servizi di istruzione e formazione professionale nonché dei servizi per il lavoro e per il funzionamento dei relativi Albi regionali. Procedure e requisiti per l'accreditamento degli operatori pubblici e privati".

Al 1° febbraio 2008 i soggetti iscritti all'**Albo degli operatori accreditati** sono 65 (di cui 43 privati e 22 pubblici). Le 321 sedi che forniscono i servizi sono dislocate su tutto il territorio regionale: la maggior parte in provincia di Milano con 124 sedi, cui seguono Brescia con 42 sedi, Bergamo con 40 sedi e Varese con 34.

Fra questi operatori, sono presenti Consorzi di formazione professionale, Centri di Formazione Professionale (CFP), ENAIP, Centri sviluppo piccola e media impresa (CESVIP), ed anche i Centri per l'Impiego di Lecco e Merate.

Grafico 3 - Operatori accreditati iscritti all'Albo, sedi per provincia.



Fonte: Giunta regionale.

Fra le attività gestionali, abbiamo annoverato, infine, l'implementazione dei sistemi informativi per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e per l'erogazione dei servizi per l'impiego.

I sistemi informativi per il mercato del Lavoro presenti in Lombardia, riconducibili al coordinamento regionale, sono Borsa Lavoro Lombardia e SINTESI.

Borsa Lavoro Lombardia rappresenta il luogo virtuale di incontro fra domanda ed offerta di lavoro, liberamente accessibile e consultabile dai cittadini e dalle imprese. Questo sistema opera su due livelli, nazionale con Borsa Lavoro e regionale con Borsa Lavoro Lombardia. Gli accessi a quest'ultimo sono quasi triplicati in 16 mesi passando da poco più di 1 milione e 300 mila il 15 gennaio 2006 a più di 3 milioni e mezzo il 31 maggio 2007. Analogamente le registrazioni sono più che raddoppiate, passando da 81.184 a 182.552 iscritti, di cui il 97,2% composto da cittadini, il 2,5% da imprese ed il rimanente 0,3% da operatori (Centri per l'Impiego ed altri enti).

Circa il 50% dei fruitori di Borsa lavoro ha un'età compresa fra i 27 ed i 35 anni e risiede nella provincia di Milano.

SINTESI – Sistema integrato dei Servizi per l'impiego – intende aumentare l'efficienza dei servizi per l'impiego mediante l'adozione di strumenti tecnologici adeguati e standardizzati a livello regionale. È realizzato dalla Provincia di Milano in collaborazione con Regione Lombardia e province lombarde, Regione Puglia e province pugliesi, Provincia di Catanzaro, INAIL, Unioncamere e C.C.I.A.A. di Milano; è cofinanziato dal Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie nell'ambito delle iniziative per l'e-government. SINTESI coinvolge un bacino di utenza

di 12 milioni di persone e tutte le 11 Province Lombarde lo hanno già attivato.

3. Il Monitoraggio e la valutazione

Il sistema di valutazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro, previsto dalla l.r. 22/2006 e ripreso dalla l.r. 19/2007, è centrato sulle funzioni del valutatore indipendente e dell'Osservatorio regionale del mercato del lavoro; ad essi si affiancano, in un'ottica di collaborazione, le istituzioni di istruzione e formazione professionale, nonché i soggetti pubblici e privati che forniscono Servizi per il lavoro.

Lo scopo della valutazione è quello di assicurare un'alta qualità nell'offerta dei servizi formativi e per il lavoro attraverso una costante analisi delle prestazioni erogate dai soggetti chiamati ad implementare l'intervento in questi campi. Dai risultati della valutazione dipenderà anche la formazione delle graduatorie per l'erogazione dei fondi regionali.

L'Osservatorio regionale per il mercato del lavoro rappresenta il primo strumento individuato dalla Regione per raccogliere, aggiornare ed analizzare dati e conoscenze al fine di avviare un monitoraggio delle politiche attive del lavoro e – più in generale – del sistema integrato di istruzione, formazione professionale e lavoro.

La realizzazione del modello organizzativo, la definizione delle funzioni e la sperimentazione sono state affidate, nel novembre 2007, all'ARIFL e, presumibilmente, termineranno nell'ottobre 2008, per dare l'avvio alla fase operativa vera e propria.

Il **valutatore indipendente** è il soggetto che la l.r. 22/2006 (e poi anche la l.r. 19/2007) prepone alla valutazione dei servizi offerti da operatori accreditati ed Agenzie, nell'ambito delle politiche integrate per l'istruzione, la formazione professionale ed il lavoro. Nell'autunno 2007 è stato avviato un percorso di sperimentazione annuale – affidato ad ARIFL – alla conclusione del quale sarà possibile definire i criteri, i modelli per la valutazione ed il bando di gara per la selezione del valutatore.

Il completamento della governance e l'avvio delle politiche attive per il lavoro

In questo primo anno e mezzo di attuazione della l.r. 22/2006, la Regione ha pressoché concluso il rinnovamento della *governance* prevista dal dettato normativo, costituendo organismi di coordinamento e consultazione (CIC e CRPLF), definendo una programmazione – pluriennale ed annuale – delle attività e dei progetti ed avviando sperimentazioni con l'ARIFL in merito all'Osservatorio regionale del mercato del lavoro ed al valutatore indipendente.

L'esecutivo regionale ha inoltre avviato alcune politiche attive per il lavoro come LaborLab, bandi per sostenere le attività professionali femminili, bandi multimisura, etc. destinati principalmente a promuovere e sviluppare la partecipazione attiva delle categorie deboli del mercato del lavoro (giovani, donne ed over 45).

Alcuni quesiti contenuti nella clausola valutativa inserita nell'art. 33 della l.r. 22/2006 riguardano specificamente le politiche attive per il lavoro e gli esiti delle valutazioni che l'Osservatorio ed il valutatore indipendente esprimeranno sui servizi per il lavoro. La rendicontazione biennale prevista dalla clausola potrà rappresentare pertanto una successiva e molto più ampia opportunità informativa sullo sviluppo delle politiche per il lavoro.

Il gruppo di lavoro che ha redatto questa scheda è composto da Pinuccia Dantino (project leader), Elvira Carola (coordinamento), Martino Bianchi, Anna Oldani e Marco Zamboni.

Editing e segreteria: Daniela Carnelli

Ringraziamo per la preziosa collaborazione la Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro ed in particolare Ada Fiore e Roberto Gironi

Le informazioni riportate nel testo, nelle tabelle e nei grafici sono state attinte alle diverse fonti indicate in calce e sono state oggetto di elaborazione da parte del gruppo di lavoro

Stampa a cura dell'U.O.O. Centro Stampa e Fotocomposizione del Consiglio Regionale della Lombardia

È possibile richiedere copia della Nota Informativa e della relativa documentazione presso la segreteria dell'Ufficio Analisi Leggi e Politiche regionali tel. 02/67482437 – e-mail: ufficio.analisileggi@consiglio.regione.lombardia.it

Pubblicazione non periodica. Distribuzione gratuita. Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte