



Regione Campania
Assessorato all'Istruzione
Formazione e Lavoro

OCCUPARE. conviene

Linee di indirizzo per una legge regionale

sul lavoro



Regione Campania
Assessorato all'Istruzione
Formazione e Lavoro

Galassia Gutenberg
4 aprile 2006



Regione Campania
Assessorato all'Istruzione,
Formazione e Lavoro

OCCUPARE. conviene

Linee di indirizzo
per una legge regionale sul lavoro

Qualità del lavoro, per un lavoro di qualità

presentazione di **Corrado Gabriele**

Le linee di indirizzo che questo documento propone delineano una strategia di intervento regionale a sostegno dell'occupazione e di contrasto alla disoccupazione il cui baricentro è la crescita del lavoro di qualità, stabile e produttivo. Su questo obiettivo ci proponiamo di impegnare strumenti e finanziamenti specifici, la costituzione di un fondo per la qualità del lavoro da utilizzare con misure di premialità e un sistema di certificazione della qualità del lavoro che sostenga l'impresa contrasti l'illegalità del lavoro nero e promuova la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Intorno a questo obiettivo si muovono le politiche attive del lavoro regionali: formazione, aiuti alle fasce deboli, misure di contrasto alle crisi occupazionali, politiche di inclusione dei disoccupati svantaggiati, pari opportunità, impulsi all'imprenditorialità, incentivi al primo inserimento lavorativo ecc. Su questi strumenti la nostra proposta segue in gran parte e con coerenza un percorso in grado di assicurare risultati di crescente efficienza ed efficacia.

Alla base delle politiche di sostegno all'occupazione e delle politiche del lavoro che l'accompagnano, proponiamo un impianto istituzionale e organizzativo che qualifichi e rafforzi gli strumenti di governance e di funzionamento del mercato del lavoro: la concertazione e la contrattazione, la funzione pubblica dei servizi per l'impiego e il rapporto tra pubblico e privato nei servizi di intermediazione, la cittadinanza attiva, la democrazia sindacale.

Il percorso che ha portato alla definizione delle linee di indi-

rizzo, con il contributo di una commissione di esperti riunita presso l'Assessorato e supportata dall'Agenzia Regionale per il Lavoro, si caratterizza come un percorso di costante e attento confronto con le parti sociali, in tutte le sue fasi e su tutti i temi al centro dell'intervento legislativo. Questo documento redatto dalla Commissione già contiene il contributo di osservazioni e suggerimenti che sindacati e associazioni di imprese hanno prestato. A partire da quanto sinora realizzato e con questa pratica concertativa, continueremo a lavorare, fino alla approvazione della legge e anche oltre, nella successiva regolamentazione e attuazione.

L'impegno è di concludere il percorso legislativo in tempi brevi assicurando al governo regionale quella cornice organica e condivisa di interventi che ci aprano le porte verso un mondo del lavoro sempre meno caratterizzato dalla precarietà del lavoro, dal sommerso, dalle troppe morti bianche e ci facciano invece offrire concreti percorsi e opportunità di lavoro e di crescita economica per la nostra Regione, i nostri giovani e le nostre imprese.

Alla Commissione per l'elaborazione di una proposta di legge regionale sul lavoro costituita presso l'Assessorato al Lavoro, Istruzione e Formazione della Regione Campania hanno partecipato:

- Prof. **Ugo Marani**, Facoltà di Economia, Università degli Studi di Napoli "Federico II"
- Prof. **Riccardo Realfonzo**, Facoltà di Economia, Università del Sannio
- Prof. **Lorenzo Zoppoli**, Facoltà di Giurisprudenza, Università degli Studi di Napoli "Federico II"
- On. Dr. **Gerardo Rosania**, Consigliere Regionale, Presidente Commissione Consiliare Regionale "Emersione lavoro ed economia sommersa"
- Dr. **Francesco Girardi**, Dirigente del Settore Orientamento professionale, ricerca, sperimentazione e consulenza nella formazione professionale.
- D.ssa **Assunta Veneziano** dell'Arlav, con il compito di coordinamento della commissione.
- D.ssa **Antonella Durante** dell'Isfol, con il compito di segreteria della commissione.

Premessa Occupare conviene

L'intervento pubblico in materia di lavoro è in larga parte determinato dalle scelte finanziarie, regolative e concertative del governo centrale. Gli indirizzi seguiti negli anni recenti sono, come noto, caratterizzati da un relativo disimpegno finanziario, da un rafforzamento delle flessibilità nelle tipologie contrattuali e nei livelli salariali, e da un indebolimento del ruolo della contrattazione e del peso del sindacato.

In questo quadro cresce la precarietà del lavoro e i dati sull'andamento dell'occupazione e della disoccupazione non sembrano registrare effettivi miglioramenti degli indicatori, vuoi per l'effetto in gran parte apparente della crescita di occupati e della riduzione di disoccupati, riconducibili entrambe alle nuove metodologie che l'Istat adotta per definire i due aggregati, vuoi perché si rileva un andamento negativo dei tassi di attività e perché risultano indebolite le composizioni interne agli aggregati e aumentati i divari territoriali e sociali.

La Regione Campania, nell'ambito dell'autonomia e delle competenze riconosciute alle Regioni dalla legislazione comunitaria e nazionale a seguito della riforma in senso federale della Costituzione, intende predisporre un sistema istituzionale ed un quadro normativo che riconosca e favorisca la funzione socio-economica del lavoro stabile, duraturo e a tempo indeterminato e consenta un miglioramento dell'efficienza complessiva del mercato del lavoro regionale e del sistema formativo-professionale.

L'intervento regionale intende premiare la qualità del lavoro con misure di sostegno finalizzate a consentire

l'accesso al mercato del lavoro in condizioni di sicurezza e regolarità e, al tempo stesso, adottare misure di contrasto alla precarietà nella convinzione che:

- a) un mercato del lavoro frastagliato, deregolato e asimmetrico nei rapporti di forza tra le classi sociali è la risultante di una deresponsabilizzazione della politica economica;
- b) questo contesto determina circoli viziosi nella esplicitazione della domanda di lavoro: se deregolamentazione, precarietà e flessibilità sono le modalità prevalenti, i fabbisogni di occupazione si manifestano solo se l'offerta di lavoro è disponibile a soddisfare queste caratteristiche;
- c) la politica regionale può "accompagnare" l'imprenditore in comportamenti responsabili e lungimiranti qualora egli sia in grado di rendere effettivo un fabbisogno occupazionale non effimero.
- d) dunque: "...occupare conviene".

Sotto queste ipotesi si intende intervenire seguendo un preciso indirizzo strategico nel quale la strumentazione deve tendere a collegare strettamente incentivazione finanziaria, formazione e occupazione sia nelle forme di *start up* iniziale, sia nelle forme di premialità a quelle imprese che risultino più dinamiche, soprattutto in termini di crescita dimensionale.

L'elemento che più preoccupa, sul ruolo che in materia di lavoro devono ricoprire le Regioni, è la copertura finanziaria, rispetto alla quale l'impegno necessario cresce e si riversa sull'economia e sulle finanze regionali. In questo quadro la Regione sceglie di intervenire con adegua-

te coperture finanziarie per interrompere e correggere fattori che rischiano di aggravare la già debole e squilibrata situazione del mercato del lavoro.

La Regione istituisce un **Fondo per la qualità del lavoro** che eroghi finanziamenti e incentivi attraverso meccanismi di selettività ed indici di premialità in relazione alle imprese che garantiscano una progressività di sviluppo e con esso il proprio impegno nel tutelare e valorizzare la qualità e la sicurezza del lavoro, che tendano cioè ad un aumento della produttività e della competitività attraverso la valorizzazione della qualità del lavoro, dell'innovazione tecnologica, e dell'incremento delle risorse umane.

Il Fondo avrà una dotazione iniziale di rilievo, tale da attrarre l'interesse delle imprese e convincere della accessibilità, praticabilità e convenienza dei benefici. Le risorse finanziarie saranno progressivamente incrementate in rapporto all'inclusione di nuovi potenziali beneficiari o al potenziamento delle relazioni con le imprese virtuose.

L'area delle imprese potenziali beneficiarie del Fondo sarà definita e certificata come l'area delle imprese ad "Alta qualità del lavoro" e si proporrà progressivamente come l'**ambito di riferimento privilegiato** dell'insieme degli interventi che la Regione realizza in aiuto alle persone, per la formazione, il sostegno all'inserimento lavorativo, la prevenzione e riduzione della disoccupazione, e degli interventi regionali in aiuto alle imprese finalizzati all'occupazione di lavoratori svantaggiati, come ad esempio per l'occupazione delle fasce deboli, la gestione delle crisi, l'imprenditorialità giovanile e femminile ecc.

Il metodo della premialità potrà interessare anche l'accompagnamento delle imprese che escono dall'economia sommersa e che regolarizzano lavoro nero ponendo lo standard della qualità del lavoro, sin dall'inizio del percorso di regolarizzazione, come impegno-obiettivo dell'intervento di aiuto. Lo stesso può dirsi per i percorsi di accompagnamento che riguardano la regolarizzazione delle imprese in materia di sicurezza dei luoghi di lavoro e di tutela della salute dei lavoratori.

Accanto alle misure di certificazione della qualità e di premialità la Regione adotta nuovi strumenti di contrasto al lavoro nero e all'economia sommersa, e rafforza gli strumenti di controllo e sanzione sull'evasione o l'elusione degli obblighi sulla sicurezza del lavoro, delle regole per il ricorso a rapporti di lavoro atipici e dei vincolanti impegni formativi per gli istituti contrattuali a causa mista, introducendo strumentazioni che risultino più efficaci e adatte al contesto regionale.

L'impianto degli strumenti che si introducono e l'opzione di uno stretto collegamento tra incentivazione finanziaria, formazione e occupazione, richiedono un rafforzamento degli strumenti di governo e di gestione dell'intervento regionale. In questo ambito vi è la necessità di un **organismo di alto profilo istituzionale** che si proponga come il luogo del confronto sociale per la definizione degli indirizzi strategici e della programmazione di medio periodo, nonché di un'**autorità di garanzia** delle scelte di allocazione e delle modalità di gestione dell'intervento regionale.

Si tratta di strumenti di governo nuovi che non sostituiscono ma affiancano le sedi di concertazione sociale e

istituzionale già previste dalla legislazione regionale. Il loro ruolo è meglio definito, tenendo conto della nuova cornice strategica e strumentale che la legge introduce, e riferito alla programmazione, regolazione e gestione degli interventi e dei servizi in ambito regionale e locale. La legge affronta inoltre le questioni rimaste irrisolte con la legge regionale 14/98 relative alla dotazione di strumenti di programmazione regionale, alla definizione delle funzioni dell’Agenzia regionale del lavoro, al decentramento alle Province delle funzioni di orientamento e formazione. La legge infine ridefinisce, alla luce delle novità introdotte con la legge 30, gli strumenti di regolamentazione, funzionamento e collegamento in reti funzionali del sistema regionale dei servizi per l’impiego, al cui centro si ribadisce il ruolo delle strutture pubbliche dei centri per l’impiego, con misure di rafforzamento e consolidamento dei processi di innovazione e riqualificazione del settore già da tempo attivati.

1. Il Mercato del lavoro campano

Le criticità del mercato del lavoro della Campania e la sua condizione di debolezza strutturale sono segnalate non solo dagli andamenti dei principali indicatori, ma dal loro stesso livello. Da questo punto di vista il perseguimento degli obiettivi della strategia europea di Lisbona in termini di miglioramento dei fondamentali del mercato del lavoro risulta particolarmente critico se si confrontano i livelli degli indicatori regionali con quelli della media italiana ed europea.

Il tasso di occupazione nel 2004, pari al 45%, è di circa 18 punti percentuali al di sotto di quello del Centro Nord e registra una flessione di 0,7 punti percentuali rispetto all'anno precedente, dopo una fase di crescita prolungata dal 1996. Il tasso di disoccupazione, in costante diminuzione, nel 2004 è pari al 15,6% e registra un differenziale rispetto al Centro Nord di circa 11 punti percentuali.

Ancor più problematica appare la condizione legata ai tassi di attività che segnalano, negli ultimi anni, una tendenza alla riduzione della partecipazione. I dati mostrano infatti che i risultati positivi ottenuti in termini di aumento dell'occupazione (almeno fino al 2003) e di riduzione della disoccupazione siano prevalentemente imputabili, in presenza di tassi di partecipazione invariati o decrescenti, ad un ritiro dei soggetti dal mercato del lavoro.

Una delle questioni sottolineata con più forza da studiosi e commentatori delle dinamiche del mercato del lavoro, riguarda gli effetti differenziati prodotti dal ciclo positivo dell'occupazione e dalla stagione delle politiche del

lavoro degli ultimi dieci anni nelle diverse aree del paese in termini di aggravamento dei differenziali e delle condizioni del mercato del lavoro nel Mezzogiorno, di cui la Campania rappresenta la regione più rappresentativa. L'evidenza statistica di questo aggravamento appare anche alla luce della ricostruzione della serie storica degli indicatori regionali che l'Istat ha presentato, da cui si evince che, con andamento crescente annuo regolare, il divario dei tassi di occupazione cresce dal 1996 di ben 3 punti, passando dal 15,9% al 18,7, il divario dei tassi di disoccupazione cresce anch'esso costantemente fino al 2003 e resta sostanzialmente attestato intorno ai 12 punti.

A queste criticità si associano gli aspetti di debolezza qualitativa sia dal lato della domanda di lavoro che dell'offerta nonché un quadro istituzionale di intervento nel mercato del lavoro problematico in termini di efficacia e appropriatezza delle politiche implementate.

Dal lato della domanda di lavoro, le strutturali debolezze del mercato del lavoro regionale risiedono in un tessuto produttivo fragile, caratterizzato prevalentemente da imprese di piccole dimensioni con forti vincoli alla crescita, da elevati tassi di natalità e mortalità delle imprese, da un ricorso elevato al lavoro irregolare e da un profilo della domanda di lavoro insufficiente dal punto di vista quantitativo ad assorbire l'offerta esistente.

Questa condizione di carenza strutturale della domanda di lavoro si traduce, dal lato dell'offerta, in scarse probabilità di inserimento per la popolazione in cerca di lavoro che diviene particolarmente critica in ragione delle differenze di sesso, di età e di livello di qualificazione profes-

sionale. Alla scarsa probabilità di inserimento si associa inoltre una significativa probabilità di perdita dell'occupazione che evidenzia lo stato di fragilità complessivo della domanda di lavoro e del tessuto produttivo locale e che determina ricadute problematiche sul tessuto sociale creando ampie aree di disagio sociale e aggravamento dei livelli di povertà.

A tale condizione di contesto non sono indifferenti le politiche dell'occupazione e di sviluppo che hanno operato nell'ultimo decennio.

Il progressivo azzeramento degli interventi diretti a colmare i divari territoriali, in nome di politiche rivolte ad incidere sullo svantaggio di inserimento di determinate fasce di soggetti, il venir meno progressivo di politiche rivolte all'inserimento stabile, con l'introduzione di interventi ispirati alla cosiddetta flessibilizzazione del mercato del lavoro, hanno comportato un complessivo disimpegno in termini finanziari e di coinvolgimento dei soggetti beneficiari proprio in quelle aree del paese nelle quali la pressione dell'offerta di lavoro sulla domanda è più elevata, rendendo ancora più problematica la questione della creazione di occupazione in termini di innalzamento del livello e della qualità della occupazione stessa.

Gli effetti di complessivo indebolimento e aggravamento delle condizioni del mercato del lavoro risultano evidenti non solo nell'osservare il crescente ricorso a tipologie contrattuali cosiddette "atipiche" ma soprattutto nel constatare che il ricorso a tali forme contrattuali, in un contesto come quello appena descritto, produce un ulteriore indebolimento in una condizione lavorativa già fortemente precaria.

2. Quadro normativo: vincoli e gradi di libertà entro cui si colloca la Legge Regionale

La Legge costituzionale n. 3 del 2001 di modifica del Titolo V della Costituzione, collocando la "tutela e sicurezza del lavoro" tra le materie di potestà legislativa concorrente delle Regioni e dello Stato, ha compiuto una scelta di consolidamento delle competenze regionali, già fortemente ampliate con il decentramento amministrativo promosso dalla "Bassanini", che ai tradizionali interventi sulla formazione professionale ha affiancato le competenze, attribuite dal Decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 sulla programmazione delle politiche attive del lavoro e sulla regolazione dei sistemi regionali dei servizi per il lavoro.

L'intervento normativo della Regione si muove, dunque, nell'ambito dei nuovi spazi delineati dal novellato art. 117 della Costituzione ed emergenti man mano dalle interpretazioni fornite dalla stessa giurisprudenza costituzionale in materia di ripartizioni di compiti, funzioni e competenze tra Stato ed Enti locali (vedi per tutte sentenza Corte Costituzionale n. 50/2005).

La proposta di legge regionale si colloca nel quadro dei principi fondamentali dettati dallo Stato nelle materie di competenza concorrente e nel rispetto degli ambiti connessi alle politiche del lavoro sui quali sussiste una competenza esclusiva statale, vale a dire l'"ordinamento civile", la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale", la "tutela della concorrenza", l'"immigrazione" e la "previdenza socia-

le". È inoltre esclusa dalla competenza legislativa regionale, al fine di salvaguardare l'uguaglianza formale tra i cittadini, la regolamentazione dei rapporti interprivati (cioè di tutti i rapporti disciplinati dal diritto privato) e la disciplina delle linee ordinarie dei rapporti di lavoro (inerenti il contratto, i rispettivi diritti ed obblighi, i principi e le tutele fondamentali). Occorre considerare inoltre, in particolare per ciò che riguarda gli aiuti alle imprese e alle persone, l'ordinamento comunitario sulla materia.

Infine si deve tener conto, che le competenze regionali sul lavoro sono state regolate in Campania dalla L.R. n.14 del 1998 di recepimento delle funzioni trasferite con la Legge 59/97. e che alcuni indirizzi e linee guida circa l'esercizio di funzioni che regolano i livelli minimi di servizi da prestare a disoccupati e a categorie di lavoratori svantaggiati, il funzionamento dell'anagrafe del lavoro e del sistema informativo regionale del lavoro, le assunzioni di bassa qualifica nel pubblico impiego, l'inserimento lavorativo dei disabili, sono già stati oggetto di disposizioni deliberative regionali. Esiste già, pertanto, un impianto normativo e regolativo che presenta elementi forti di convergenza verso il modello di qualità del lavoro su cui la legge regionale intende puntare e vanno perciò richiamati e rivisti nell'ottica di armonizzarne e ottimizzarne la funzione e rafforzarne l'attuazione.

3. Finalità generali

1. Riconoscere la funzione economico-sociale del lavoro stabile, duraturo e a tempo indeterminato, riducendo le forme di precarizzazione e favorendo processi di stabilizzazione e conversione dei rapporti di lavoro, oltre che di creazione di nuova occupazione.
2. Rimuovere gli ostacoli di ordine socio-economico ed istituzionale alla realizzazione della persona nel lavoro.
3. Garantire e rafforzare la sicurezza e la tutela della salute nei luoghi di lavoro.
4. Favorire le condizioni per la regolarizzazione dei rapporti di lavoro attraverso strumenti di contrasto al lavoro "sommerso" e di sostegno alla emersione.
5. Valorizzare gli strumenti a garanzia delle pari opportunità uomo-donna e dell'inclusione sociale e lavorativa dei soggetti disabili e svantaggiati e promuovere azioni di pari opportunità e qualità delle condizioni lavorative dei cittadini immigrati presenti regolarmente sul territorio.
6. Promuovere l'integrazione tra politiche regionali del lavoro e dell'occupazione, politiche sociali e politiche dell'istruzione e della formazione creando un adeguato sistema di coordinamento con le politiche dello sviluppo economico e del territorio.
7. Strutturare un efficiente sistema di formazione ed orientamento professionale, integrato con il sistema dei servizi per l'impiego, in cui risulti valorizzata la funzione dell'operatore pubblico.
8. Creare le condizioni istituzionali per un efficiente funzionamento del mercato del lavoro in cui risulti raffor-

zato il ruolo di intermediazione dell'operatore pubblico e maggiormente integrata l'offerta pubblica e privata di intermediazione nel rispetto della funzione pubblica dei servizi.

9. Valorizzare il ruolo delle parti sociali, favorire l'estensione dei diritti sindacali a tutti i lavoratori a prescindere dalla tipologia contrattuale d'impiego, promuovere processi di valorizzazione degli strumenti di democrazia sindacale, nel rispetto dell'autonomia delle organizzazioni sindacali ed evitando contrasti e disparità tra territori limitrofi.

4. Obiettivi e strumenti specifici

4.1 Programmazione, assetto istituzionale, organizzazione

Obiettivo

Definire gli strumenti di governo, di programmazione e di controllo che assicurino la responsabilizzazione della politica regionale verso gli obiettivi di qualità e tutela del lavoro e la convergenza tra le politiche in materia di lavoro e le politiche regionali di sviluppo. Completare e armonizzare i processi di riassetto istituzionale e amministrativo avviati con la legge regionale 14/98 in materia di servizi all'impiego, orientamento, formazione, politiche attive del lavoro, producendo un assetto istituzionale e organizzativo coerente con gli indirizzi e i principi sul decentramento e con l'obiettivo della integrazione tra sistema dei servizi per l'impiego, sistema formativo e interventi a sostegno del lavoro. Rafforzare il sistema dei

servizi per l'impiego e la funzione pubblica di tali servizi.

Strumenti

4.1.1. Programmazione e assetto istituzionale

- a) Istituzione di una Conferenza Regionale sulle dinamiche dell'occupazione e la qualità del lavoro che formuli al Consiglio regionale proposte di indirizzi e linee programmatiche in tema di strumenti e di risorse a favore delle imprese e dell'occupazione, con compiti di studio, analisi, di monitoraggio sistematico delle dinamiche economiche e sociali che caratterizzano i fattori della qualità e sicurezza del lavoro a livello regionale.
- b) Istituzione di un'autorità di garanzia sulla gestione del Fondo regionale di cui al punto 4.2, con compiti di certificazione e controllo.
- c) Valorizzazione del ruolo delle parti sociali, delle autonomie locali e del partenariato sociale nella individuazione degli obiettivi e delle priorità delle politiche del lavoro regionali e nella integrazione tra sistema dei servizi per l'impiego e intervento pubblico in materia di lavoro e formazione, con il rilancio e il potenziamento delle sedi istituzionali di confronto, di programmazione partecipata e di gestione concertata (Commissioni Regionale e Provinciali del lavoro).
- d) Adozione con cadenza pluriennale di un "Documento regionale di Programmazione dell'intervento pubblico e dei servizi per il lavoro e la formazione" collegato ad un "Fondo per la Qualità del lavoro".
- e) Definizione di uno strumento regionale di pianificazione annuale collegato al NAP Lavoro come strumento

che nell'ambito del Documento di Programmazione fissi i traguardi annuali concordati con le rappresentanze sociali.

- f) Decentramento delle funzioni formative tra Regioni e Province nel rispetto del principio di unitarietà dell'offerta formativa regionale.
- g) Definizione delle funzioni della Regione come funzioni di indirizzo e di programmazione, di coordinamento, di supporto e di controllo, definizione delle funzioni delle Province come funzioni di progettazione, di attuazione, di gestione e di monitoraggio.
- h) Valorizzazione del ruolo svolto dall'Agenzia regionale nel supporto tecnico alla programmazione e gestione dei servizi e degli interventi di politica del lavoro, anche in riferimento al sistema di certificazione della qualità del lavoro.
- i) Rafforzamento dei livelli amministrativi e tecnici provinciali nelle funzioni di progettazione, di gestione e di monitoraggio legate al decentramento della formazione e nelle funzioni legate alla programmazione di livello provinciale e al coordinamento tra sistema formativo e centri per l'impiego, anche attraverso la costituzione di apposite strutture tecniche di supporto a cui le Province possono ricorrere assicurando il necessario collegamento organico con l'Agenzia regionale e il rispetto dei principi di completezza, adeguatezza, efficienza ed economicità delle pubbliche amministrazioni.

4.1.2 Funzioni della Regione con il decentramento della formazione

- a) Nell'ambito delle funzioni di indirizzo e programmazione, la Regione definisce le priorità sui campi di intervento formativo (ad esempio concentrazione sulle tipologie dell'apprendistato, della formazione continua e dell'accompagnamento alle assunzioni stabili), sulle modalità di fruizione (finanziamenti agli enti accreditati, vouchers, trasferimenti mirati alle imprese), sui target di destinatari (fasce deboli, lavoratori precari, disoccupati con bassa qualificazione, lavoratori delle aree di crisi ecc.) e sugli strumenti regionali a sostegno dell'occupazione e dell'inserimento lavorativo da attivare o rafforzare (come ad esempio il programma "AIFA" o il dispositivo "Record" di recente introduzione).
- b) Nell'ambito delle funzioni regionali di servizi di supporto, la Regione provvede alla qualificazione del sistema di accreditamento degli enti formativi, alla classificazione delle qualifiche professionali, alla catalogazione dei percorsi e programmi formativi e di orientamento, alla definizione della disciplina dell'apprendistato negli aspetti riguardanti i contenuti e le modalità formative, alla certificazione della formazione, al monitoraggio e alla valutazione.
- c) Nell'ambito delle funzioni regionali di coordinamento la Regione prevede la costituzione di una rete di centri di Specializzazione e di Eccellenza formativa, nonché di un sistema di alta formazione anche in collaborazione con le Università presenti nella Regione.

4.1.3 Organizzazione del Sistema regionale dei servizi per l'impiego

- a) Valorizzazione del ruolo dell'Agazia regionale nel supporto ai Centri per l'impiego per l'integrazione tra servizi e formazione decentrata, per la realizzazione e attuazione del sistema di accreditamento regionale, di regolamentazione e di controllo dei servizi per l'impiego, prevedendo anche strumenti di premialità a sostegno della qualità e dell'efficacia delle prestazioni rese dai servizi, con particolare riguardo alla qualità e produttività dell'offerta pubblica.
- b) Investimenti nella l'integrazione in rete dei servizi per l'impiego facendo leva sui Centri per l'Impiego e assicurando il supporto dell'Agazia regionale alle strutture provinciali
- c) Attribuzione ai Centri per l'Impiego, pur nel rispetto di standard uniformi, di maggiore autonomia organizzativa e finanziaria, in collegamento con l'Agazia, per l'attuazione dei programmi di accesso agli strumenti di orientamento, aiuto e tutela rivolti alle persone in cerca di occupazione e ai lavoratori in difficoltà o a rischio di espulsione dal mercato del lavoro.
- d) Regolamentazione dell'eventuale ricorso a convenzioni tra centri per l'impiego e soggetti privati al fine di valorizzare il ruolo del sistema pubblico e realizzare esperienze di eccellenza significativamente innovative per la regione o incisive in ambiti settoriali o territoriali specifici.

4.2 Misure a sostegno della tutela e qualità dell'occupazione

Obiettivo

Sostenere l'occupazione di qualità e la regolazione sociale dei mercati del lavoro al fine di contrastare l'occupazione precaria e i fenomeni di precarizzazione del rapporto di lavoro, preservando in primo luogo la salute e la sicurezza del lavoro, favorendo e incentivando percorsi di stabilizzazione dei rapporti di lavoro, promuovendo, anche con strumenti di certificazione e di incentivo la diffusione della qualità del lavoro.

Strumenti

Istituzione di un **Fondo per la qualità del lavoro (FQL)** che eroghi finanziamenti e incentivi, privilegiando la modalità di richiesta "a sportello", attraverso meccanismi di selettività ed indici di premialità in relazione alle imprese che garantiscano una progressività di sviluppo, che abbiano requisiti dimensionali determinati o che aspirino a raggiungerli, che operino in settori produttivi determinati, che applichino il contratto collettivo nazionale di lavoro e abbiano un modello di relazioni sindacali adeguato a sostenere la disciplina contrattuale e a promuovere la democrazia sindacale, che intendano promuovere la formazione soprattutto esterna e la qualificazione professionale dei dipendenti, che aspirino ad effettuare investimenti coerenti col tessuto sociale e produttivo del territorio e che tendano ad un aumento della produttività attraverso la valorizzazione della qualità del lavoro, dell'innovazione tecnologica e dell'incremento delle risorse

umane.

Gli standard di selettività e premialità saranno elaborati assicurando la partecipazione, il confronto e la collaborazione delle parti sociali, degli enti bilaterali e degli operatori qualificati del settore.

Contestuale alla costituzione del Fondo è l'istituzione di un sistema di certificazione delle **Imprese ad alta qualità del lavoro (AQL)** che contempra standard anche modulati per tipologie di attività e di impresa e si articola in più livelli in relazione a vari aspetti di regolazione del rapporto di lavoro, quali la sicurezza, la stabilità, le relazioni industriali e la valorizzazione professionale. Il sistema certifica anche i piani e gli accordi di investimento che danno luogo a nuove imprese o a percorsi di emersione e regolarizzazione valutando, in rapporto alla qualità del lavoro attesa, le condizioni e le modalità di eventuali finanziamenti, incentivi e misure di accompagnamento. Il Fondo è riservato alle imprese certificate ed interviene nei seguenti ambiti

4.2.1. Sicurezza

- a) Adozione, nell'ambito del sistema di certificazione AQL, di un sistema regionale di certificazione della Sicurezza nei luoghi di lavoro e della tutela della salute dei lavoratori.
- b) Finanziamenti alle imprese che realizzano investimenti finalizzati alla prevenzione degli infortuni e al miglioramento delle condizioni di lavoro.
- c) Incentivi alle imprese che adottano parametri di eccellenza sulla sicurezza e sulla salute dei lavoratori riferi-

bili non solo alle condizioni di lavoro in azienda ma anche ai rapporti con le imprese collegate, di fornitura e di distribuzione.

- d) Destinazione di una quota dei finanziamenti di cui ai punti b) e c), fino ad un massimo del 50%, alle imprese che realizzeranno le condizioni richieste per accedere ai benefici nei periodi successivi alla prima fase di erogazione.

4.2.2. Qualità

- a) Incentivi alle assunzioni a tempo indeterminato, anche prevedendo l'impegno alla durata effettiva del rapporto di lavoro per un numero minimo di anni da definire.
- b) Recupero (o maggiorazione) degli incentivi per la trasformazione di contratti di apprendistato e di inserimento (ex cfl) in contratti a tempo indeterminato alle condizioni previste dalle norme nazionali (che sono state di recente, in parte, abrogate).
- c) Incentivi alla trasformazione di altri contratti atipici in contratti a tempo indeterminato, anche prevedendo l'impegno alla durata effettiva del rapporto di lavoro per un numero minimo di anni da definire.
- d) Maggiorazione dell'incentivo, o limitazione del vincolo di durata del rapporto di lavoro incentivato, per le imprese che operando la trasformazione della tipologia contrattuale superano alcune soglie di addetti o fatturato.
- e) Sostegno ad accordi e contratti sindacali che prevedano l'estensione dei diritti sindacali e retributivi ai lavoratori atipici per i quali tale estensione non sia norma-

tivamente prevista.

- f) sostegno ai lavoratori impiegati con rapporti di lavoro atipici che intendano migliorare le proprie competenze professionali, anche mediante la concessione di assegni formativi individuali e la predisposizione di percorsi formativi qualificati.
- g) sostegni ad imprese che si impegnino, anche tramite accordi collettivi territoriali stipulati con organizzazioni sindacali rappresentative a livello regionale, ad incrementare il proprio organico assumendo, anche congiuntamente, lavoratori per i quali siano prospettabili programmi di completamento, aggiornamento o trasformazione della professionalità posseduta, ovvero sia possibile garantire continuità a rapporti di lavoro di carattere stagionale nell'ambito di organizzazioni produttive di rete.

4.2.3. Emersione

- a) Riconoscimento di benefici ed incentivi in conto capitale, fiscali e finanziari alle imprese che emergono e che richiedano forme di "accompagnamento" per la regolarizzazione dei rapporti di lavoro dal punto di vista assicurativo- previdenziale e del trattamento economico-normativo dei lavoratori.
- b) Attivazione di meccanismi virtuosi che contribuiscano a consolidare l'attività economica delle imprese e attività emerse.
- c) Promozione di ogni iniziativa utile in materia di accesso al lavoro regolare da parte dei cittadini extracomu-

- nitari dotati di permesso di soggiorno.
- d) Incentivazione dell'emersione anche attraverso il coinvolgimento delle parti sociali e la cooperazione coi soggetti istituzionali.
 - e) Attribuzione all'Arlav, nell'ambito delle funzioni di Osservatorio sul mercato del lavoro, di compiti di monitoraggio degli interventi rivolti all'emersione con articolazioni anche territoriali, in raccordo con le Province, per compiti di informazione e assistenza tecnica sugli interventi a sostegno della emersione.

4.3 Misure di regolazione e controllo

Obiettivo

Promuovere e favorire l'adozione di regole e regimi di controllo e sanzione coordinati e concordati che amplifichino gli effetti attesi dall'intervento regionale, di riqualificazione e stabilizzazione dell'occupazione. Migliorare le efficienze dei controlli e innescare processi virtuosi legati alle premialità. Promuovere ogni iniziativa utile sul territorio per la lotta al lavoro sommerso ed irregolare in coerenza con le finalità generali di qualità e produttività del lavoro e di realizzazione di un mercato del lavoro inclusivo.

Strumenti

- a) La Regione si impegnerà affinché, attraverso accordi tra le amministrazioni e gli enti competenti, si disponga l'adozione, per le imprese che aderiscono al sistema di certificazione AQL, di regimi concordati sui con-

trolli ispettivi e di vigilanza inerenti gli obblighi in materia di tutela, sicurezza e qualità del lavoro, prevedendo altresì la revoca immediata della certificazione e la revoca e restituzione di ogni beneficio concesso, oltre che sanzioni specifiche, per il venire meno di uno dei requisiti richiesti, ovvero degli obblighi sottoscritti.

- b) La Regione si adopererà nel coordinamento e potenziamento dei controlli sulla tutela e sicurezza del lavoro, affinché i servizi ispettivi, di vigilanza e controllo siano concentrati prevalentemente ed estesamente nell'ambito delle imprese non certificate ad AQL e siano coordinati in modo tale che l'inadempienza su un singolo obbligo comporti automaticamente il controllo su ogni altro obbligo di legge, anche attinente le contribuzioni previdenziali, assicurative e fiscali.
- c) Si prevede il finanziamento di programmi ad hoc per l'intensificazione e il coordinamento degli strumenti ispettivi, di controllo e sanzionatori in materia di sicurezza e salute dei lavoratori.
- d) Si prevede la destinazione del gettito delle sanzioni adottate o riscosse a seguito dei programmi di cui al punto c) al Fondo per la Qualità del lavoro per il finanziamento delle attività inerenti l'ambito della sicurezza.

4.4 Misure di contrasto alla disoccupazione e all'esclusione sociale

Obiettivo

Sostenere l'integrazione lavorativa dei disabili, favorire l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, promuovere il principio della parità di genere, adottare misure di sostegno e accompagnamento al lavoro dei giovani, estendere la protezione e la tutela del lavoro per gli extracomunitari.

Strumenti

- a) Miglioramento dei servizi di formazione ed orientamento finalizzati al recupero delle competenze di base, alla qualificazione o riqualificazione professionale, all'adattamento delle competenze in relazione all'offerta di lavoro.
- b) Misure di sostegno al reddito, indennizzi e microcrediti agevolati.
- c) Incentivi alle imprese che assumono a tempo indeterminato, anche part time, soggetti svantaggiati e/o disoccupati di medio-lungo periodo.
- d) Quote di assunzioni obbligatorie che i datori di lavoro, pubblici e privati, devono riservare a soggetti svantaggiati o a rischio di esclusione sociale e lavorativa.

4.5 Misure per la gestione delle crisi occupazionali

Obiettivo

Prevenire e contrastare le situazioni di crisi occupazionale e la disoccupazione in senso stretto.

Strumenti

- a) Riqualificazione e conversione professionale finalizzate al reinserimento dei lavoratori interessati da crisi occupazionali.
- b) Finanziamenti e servizi finalizzati al sostegno dei programmi di formazione continua per l'aggiornamento e la qualificazione dei lavoratori e lavoratrici con bassi livelli di qualifica.
- c) Sostegno ai processi aziendali di trasformazione organizzativa, di conversione produttiva, di innovazione tecnologica per il mantenimento dei livelli occupazionali e per il miglioramento dei livelli di stabilità dei rapporti di lavoro (con particolare attenzione alle posizioni lavorative più esposte al rischio di esclusione ed uscita dal mercato del lavoro).

4.6 Lavoro e formazione

Obiettivo

Esercitare le competenze in materia di contratti a contenuto formativo e promuovere e sostenere il raccordo tra politiche del lavoro e della formazione attraverso politiche coerenti con l'obiettivo prioritario di sostenere la qualità del lavoro. Assicurare lo sviluppo delle conoscen-

ze degli individui durante l'intero arco di vita nell'intento di garantire concrete possibilità di costruzione di percorsi professionali e lavorativi, nel rispetto delle aspettative e della libertà di scelta dell'individuo. Incrementare le capacità di inserimento al termine dei percorsi formativi e privilegiare un sistema di formazione strettamente integrato con l'esperienza lavorativa. La Regione promuove e sostiene un'offerta qualitativamente adeguata di percorsi formativi sia nell'ambito della formazione professionale e dell'apprendistato sia nell'ambito del diritto-dovere di istruzione.

Strumenti

a) Impresa e offerta formativa

- iscrizione in un apposito Albo regionale delle imprese che ospitano stages e tirocini condizionata al rispetto dei requisiti minimi definiti dalla Regione;
- iscrizione, anche d'ufficio, in un'apposita sezione dell'Albo regionale di cui al punto a) delle imprese che hanno effettuato assunzioni con contratto di apprendistato o con altro strumento contrattuale a contenuto formativo. L'accesso ai finanziamenti per la formazione è condizionato al rispetto dei requisiti minimi definiti dalla Regione;
- iscrizione in apposita sezione dell'Albo regionale di cui al punto a) delle Agenzie di lavoro private per l'esercizio di attività formative svolte nell'ambito di programmi finanziati. L'accesso ai finanziamenti per la formazione è condizionato al possesso dei requisiti minimi definiti dalla Regione.

b) Transizione dalla formazione al lavoro

- borsa di inserimento - incentivo e rimborso dei contributi (per un periodo da definire) per le assunzioni a tempo indeterminato di persone in uscita da corsi di formazione regionali finanziati;
- sostegno ai tirocini - Contributo minimo alle imprese che ospitano tirocini di persone in uscita da corsi di formazione finanziati.

c) Tirocini

- realizzare momenti di alternanza studio-lavoro nell'ambito di processi formativi qualificati al fine di agevolare le scelte professionali ed occupazionali mediante una conoscenza più diretta del mondo del lavoro anche attraverso la concessione di contributi per lo svolgimento di tirocini presso datori di lavoro pubblici e privati;
- valorizzazione del tirocinio come strumento di uscita dalla formazione e di "abilitazione alla qualifica";
- riconoscimento al tirocinio di un valore curriculare dell'esperienza lavorativa svolta nella qualifica di impiego (obbligo del libretto formativo);
- regolamentazione dell'istituto con potenziamento degli strumenti di controllo, monitoraggio e valutazione.

d) Adolescenti in obbligo formativo

- nei confronti degli adolescenti che non completano il ciclo di istruzione superiore la Regione promuove e sostiene un'offerta qualitativamente adeguata di percorsi formativi sia nell'ambito della formazione professionale e dell'apprendistato sia nell'ambito del diritto-dovere di istruzione;
- promozione di accordi stabili sui percorsi di apprendistato, tra istituti scolastici, organismi bilaterali ed imprese, con particolare attenzione ai processi forma-

tivi finalizzati alle competenze artigiane.

e) Contenuto formativo del contratto di apprendistato

- definizione e regolamentazione dei profili formativi del contratto di apprendistato professionalizzante secondo le modalità previste dalla contrattazione e in accordo con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale;
- definizione e regolamentazione dei profili formativi e della durata del contratto di apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per la durata del contratto di apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione, secondo le modalità previste dalla contrattazione e in accordo con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale, le Università e le altre istituzioni formative;
- premio di trasformazione del contratto di apprendistato in contratto a tempo indeterminato (vedi punto 4.2 qualità lettera b).

f) Formazione Continua

- sostegno alla formazione per i dipendenti con basse qualifiche;
- istituzione in via sperimentale di un sistema di catalogazione della offerta formativa e di certificazione delle competenze in ingresso e in uscita dai percorsi di formazione, a partire dalla formazione continua;
- premi formativi a imprese e lavoratori collegati al tempo di durata dei rapporti di lavoro e alle modalità di assunzione soprattutto di giovani e donne;
- sostegno al perfezionamento e alla riqualificazione pro-

fessionale anche conseguente e necessitata dalla riconversione delle attività produttive dell'impresa al fine di garantire la conservazione dei livelli occupazionali.

g) Formazione nei periodi di non lavoro

- incentivo dei periodi di formazione in accompagnamento all'indennità di disoccupazione, Cigs, mobilità ovvero, per i lavoratori atipici, in convenzione tra CPI e Agenzie formative o di lavoro che godono dell'accREDITAMENTO della Regione anche in connessione con il circuito delle imprese ad Alta Qualità del lavoro e con la collaborazione di Enti Bilaterali.

h) Formazione per la creazione e lo sviluppo di impresa

- alta formazione per piccoli e medi imprenditori e manager nei settori di intervento della politica industriale regionale;
- formazione nelle aree di programmazione negoziata;
- formazione nei sistemi di distretti e filiere.

i) Formazione per la sicurezza

- sostegno ai programmi di sviluppo organizzativo e di sensibilizzazione aziendale finalizzati alla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali;
- promozione di azioni specifiche sul territorio per la diffusione di un'adeguata informazione sui rischi derivanti dall'attività e/o dalle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e diffondere la cultura della prevenzione e della sicurezza;
- coinvolgimento degli organismi paritetici di cui alla L. n. 626/1994;
- obbligo di adozione e distribuzione nelle imprese e nei luoghi di Moduli-Sicurezza.