

ALLEGATO ALLA D.G.R. DEL
LINEE GUIDA PER L'ATTUAZIONE DELLA DOTE UNICA LAVORO

INDICE

1. Contesto di riferimento	2
1.1 L'evoluzione del modello: dal sistema delle "Doti" alla "Dote Unica Lavoro"	3
1.2 L'assetto delle competenze.....	4
1.3 Le fasce d'aiuto, i panieri di servizi al lavoro e formativi ad intensità differenziata	5
2. I destinatari della Dote Unica Lavoro	9
3. Garantire pari opportunità di accesso ai servizi: operatori ammissibili e soglia per operatore	11
4. Il sistema dei controlli, delle sanzioni e della valutazione	13
5. Il manuale Unico	14

1. Contesto di riferimento

Il presente documento definisce le linee guida per l'attuazione delle politiche attive del lavoro coerenti con la nuova programmazione regionale informate a principi e criteri di sussidiarietà orizzontale e verticale, pari dignità tra pubblico e privato, centralità della persona e libertà di scelta, flessibilità e semplificazione per rispondere ai bisogni specifici delle persone lungo tutto l'arco della vita professionale.

In attuazione delle leggi regionali 19/2007 e 22/2006, è stato possibile avviare un sistema regionale integrato di politiche e servizi della filiera istruzione, formazione e lavoro in un'ottica di miglioramento continuo e di corresponsabilità e compartecipazione dei diversi attori istituzionali e sociali; con il Piano d'Azione Regionale 2011-2015 (D.C.R. n. IX/0365 del 07/02/2012) sono state previste nuove azioni focalizzate sull'incremento del livello di qualificazione dei giovani e sulla promozione di misure di politica attiva del lavoro per lo sviluppo ed il sostegno dell'occupazione e delle imprese.

La X legislatura conferma tali priorità rilanciando l'esperienza attraverso la continuità e l'innovazione.

Attraverso il "Programma Regionale di Sviluppo della X legislatura" (approvato con DCR n. X/78 del 9 luglio 2013) Regione Lombardia ha tracciato la propria visione strategica nei diversi ambiti d'intervento al fine di facilitare la realizzazione delle politiche in un'ottica di trasversalità ed integrazione.

In merito alla programmazione degli interventi relativi al mercato del lavoro, rivestono rilevanza primaria i seguenti temi:

- l'attuazione di politiche regionali per un mercato del lavoro più dinamico ed inclusivo con l'obiettivo di far fronte alla perdurante crisi economica e sostenere e promuovere l'inserimento e il reinserimento lavorativo attraverso misure connotate per la semplificazione procedurale, il controllo e la valutazione d'efficacia. Particolare attenzione dovrà essere posta all'area del disagio;
- la valorizzazione dell'offerta formativa coerente con il mercato del lavoro ed adeguata ai fabbisogni del tessuto economico ed alle possibilità di inserimento lavorativo;
- la transizione alla nuova Programmazione comunitaria 2014-2020, con particolare riferimento all'obiettivo "Investimenti nella crescita e nell'Occupazione" anche applicato al sistema imprenditoriale e al sistema della ricerca;
- il rafforzamento degli interventi per promuovere le pari opportunità tra donne e uomini e le politiche di conciliazione.

1.1 L'evoluzione del modello: dal sistema delle "Doti" alla "Dote Unica Lavoro"

Per conseguire gli obiettivi della programmazione e rispondere alle sfide poste dalle dinamiche di cambiamento sociale e del mercato del lavoro, Regione Lombardia intende, da un lato, confermare i principi posti a fondamento del modello "Dote", dall'altro avviare un processo di revisione delle modalità d'attuazione in direzione di un sistema unitario di programmazione e gestione degli interventi. Tale sistema assicura ai lavoratori l'accesso diretto e continuo ai servizi in qualunque momento e in qualsiasi condizione lavorativa, in considerazione delle personali esigenze di inserimento o reinserimento, qualificazione e riqualificazione, anche con riferimento a situazioni di contesti di crisi aziendali, di recupero produttivo o rilancio aziendale che Regione Lombardia intende trattare attraverso un apposito atto negoziale.

Il rinnovato sistema dotale si basa, inoltre, sull'adozione di modelli gestionali semplificati e orientati al risultato occupazionale, nonché sul miglioramento continuo della qualità del sistema, attraverso la valorizzazione del ruolo degli operatori accreditati, la promozione di reti di partenariato da realizzarsi con modalità strutturate e trasparenti, il potenziamento del modello dei controlli e della valutazione della qualità e dell'efficacia.

Il processo di revisione del modello *dotale* è stato avviato a seguito dell'analisi e valutazione dei risultati conseguiti nei diversi dispositivi d'attuazione e dell'andamento del mercato del lavoro lombardo, dal quale si evince che: il 38,9% delle persone che hanno perso il lavoro nel 2010-2011 si sono ricollocate con rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato ed indeterminato, e di queste il 78% hanno trovato un lavoro entro tre mesi, il 7% tra i 3 e i 6 mesi, il 15% oltre i sei mesi; i giovani e gli over 55 presentano tassi di reimpiego sensibilmente inferiori alla media¹.

L'esito del processo di analisi e valutazione ha guidato la definizione del modello di Dote Unica Lavoro, che si configura come risposta all'esigenza di:

- confermare la **centralità della persona**, al cui sostegno devono concorrere servizi "universali" in quanto accessibili per chiunque sia portatore di uno specifico fabbisogno;

¹ Fonte: Analisi ARIFL sulla base dei dati delle Comunicazioni Obbligatorie Unificate (COB) maggio 2013

- sviluppare una **programmazione integrata** ed un'offerta continua delle politiche della formazione e del lavoro, che eviti la frammentazione dei servizi e dei tempi d'attuazione;
- **superare la logica del singolo dispositivo d'attuazione** ed adottare una strategia programmatoria unitaria che risponda ai diversi obiettivi di politica regionale del lavoro;
- differenziare l'**intensità di aiuto di cui possono beneficiare** le persone in considerazione dei fattori che ne ostacolano l'inserimento lavorativo e sociale;
- confermare il ricorso alle opzioni di **semplificazione amministrativa** con l'adozione di unità di costo standard per il rimborso dei servizi al lavoro e di formazione, sia "a processo", ossia sulla base della avvenuta realizzazione delle attività, sia "a risultato", ossia a condizione del raggiungimento dell'inserimento lavorativo della persona;
- incrementare l'**efficacia e l'efficienza della spesa** delle risorse finanziarie, anche mediante la gestione e l'aggiornamento continuo dei dati relativi alle persone prese in carico dal sistema dei servizi per l'impiego;
- orientare i **servizi al conseguimento del risultato occupazionale**, commisurando le condizioni di riconoscimento di questi ultimi alle trasformazioni delle dinamiche del mercato del lavoro;
- responsabilizzare il sistema degli operatori accreditati attraverso i **controlli**, le **sanzioni** e la **valutazione**;
- sostenere l'attivazione di **reti di partenariato** tra gli operatori;
- promuovere il **cofinanziamento** dei percorsi da parte dei diversi attori pubblici e privati del mercato del lavoro.

1.2 L'assetto delle competenze

L'efficace attuazione dei principi che sottostanno alla Dote Unica Lavoro richiede una forte *governance multilivello*, realizzata attraverso il coordinamento e l'adozione di strumenti di gestione e di controllo condivisi tra Regione e attori territoriali.

La "presa in carico" dei destinatari dei servizi ed il raggiungimento dei risultati attesi richiede, infatti, il fattivo coinvolgimento di raggruppamenti di soggetti, accreditati e/o autorizzati per l'erogazione delle diverse tipologie di servizi, oltre al supporto del sistema delle imprese, dei rappresentanti dei lavoratori e la sinergia con gli altri enti locali

nell'ottica di una "governance partecipata"; capace di ascoltare i bisogni, i territori, le istanze, le idee.

In questo contesto le istituzioni e i corpi sociali saranno chiamati all'esercizio attivo delle proprie competenze:

- **la Regione** definisce gli obiettivi strategici, le priorità di intervento ed i risultati attesi; attua il monitoraggio, la verifica ed il controllo e favorisce l'integrazione delle risorse disponibili attraverso la programmazione unitaria delle diverse fonti di finanziamento rispetto agli obiettivi strategici.
- **le Province e gli altri Enti locali**, in attuazione dei principi di sussidiarietà e corresponsabilità condividono la governance unitaria delle politiche per il lavoro sul territorio, coordinando e raccordando i diversi attori locali. Contribuiscono, inoltre, attraverso i Centri per l'Impiego all'attuazione degli interventi.
- **le Parti Sociali** concorrono a migliorare la qualità e l'efficacia delle scelte programmatiche contribuendo alla rilevazione ed aggregazione dei bisogni di competenze del mercato del lavoro, mobilitando, anche attraverso i Fondi Paritetici Interprofessionali, risorse finanziarie ed organizzative, sostenendo le reti ed i partenariati territoriali.
- gli **operatori accreditati** per i servizi al lavoro ed alla formazione erogano gli interventi rivolti ai destinatari delle azioni promosse e finanziate dalla Dote Unica Lavoro. Concorrono all'efficace attuazione sul territorio dei servizi finanziati mediante la Dote Unica Lavoro, operando anche in reti di partenariato.

1.3 Le fasce d'aiuto, i panieri di servizi al lavoro e formativi ad intensità differenziata

Le fasce d'aiuto

Il nuovo modello di Dote Unica Lavoro si basa sulla possibilità per le persone di accedere a percorsi personalizzati in relazione al proprio livello di occupabilità, attingendo da "panieri" di servizi conformi a standard regionali.

Il livello di occupabilità è determinato sulla base di analisi dei modelli internazionali di erogazione dei servizi per il lavoro, dei dati delle Comunicazioni Obbligatorie Unificate

(COB) e delle rilevazioni ISTAT sulle forze lavoro, che hanno portato all'individuazione di quattro criteri determinanti:

- a) stato occupazionale;
- b) età;
- c) titolo di studio;
- d) genere.

I diversi stati che ogni persona può assumere per tali criteri sono stati classificati come segue:

- stato occupazionale: 4 modalità date dalla condizione occupazionale e dalla distanza dal mercato del lavoro, intesa come tempo trascorso in assenza di attività lavorativa;
- età: 5 modalità definite in base alla classificazione ISTAT delle fasce di età;
- titolo di studio: 6 modalità definite in base ai livelli ISCED;
- genere: 2 modalità ("maschio" e "femmina").

La combinazione di tali modalità dà vita a 240 possibili stati.

Attraverso l'analisi delle COB è stato possibile esaminare i diversi tempi di reimpiego delle persone e, conseguentemente, le difficoltà di collocazione delle stesse nel mercato del lavoro, anche in relazione a tutti i criteri sopra elencati.

Ai criteri e alle rispettive modalità sono stati attribuiti dei pesi. Il peso è maggiore quanto più forte è la difficoltà di collocazione, come evidenziato di seguito:

- per lo stato occupazionale: massimo 70 punti;
- per l'età: massimo 15 punti;
- per il titolo di studio: massimo 10 punti;
- per il genere: massimo 5 punti.

Ad ogni persona è attribuito un punteggio in relazione alle proprie caratteristiche anagrafiche ed occupazionali, che sarà dettagliato con decreto dirigenziale.

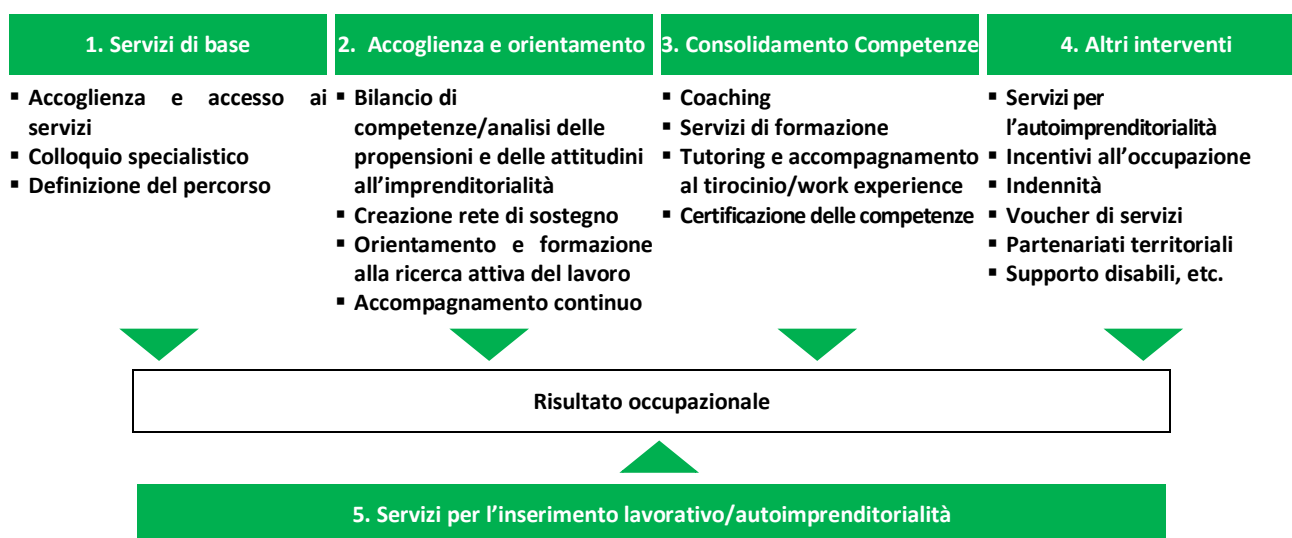
La somma dei punteggi determina l'appartenenza della persona ad una delle quattro possibili fasce di intensità d'aiuto, di seguito definite:

- **Fascia 1 "bassa intensità di aiuto" (1-49 punti):** rientrano in questa fascia le persone in grado di ricollocarsi nel mercato del lavoro in autonomia o che richiedono un supporto minimo;

- **Fascia 2 “media intensità di aiuto” (50-74 punti):** rientrano in questa fascia le persone che necessitano di servizi intensivi per la collocazione o ricollocazione nel mercato del lavoro;
- **Fascia 3 “alta intensità di aiuto” (75-100 punti):** rientrano in questa fascia le persone che necessitano di servizi intensivi per un periodo medio/lungo e di forte sostegno individuale per la collocazione o ricollocazione nel mercato del lavoro;
- **Fascia 4 “altro aiuto” (0 punti):** rientrano in tal fascia le persone che necessitano di servizi per il mantenimento della posizione nel mercato del lavoro.

I servizi al lavoro e formativi ad intensità differenziata in relazione al bisogno

A partire dagli standard adottati da Regione Lombardia, i servizi formativi ed al lavoro sono stati raggruppati in cinque “aree” connotate da specifica finalità.



Per ogni fascia d'aiuto è stata definita una “dote”, commisurata al livello di bisogno (e sottoposta a revisione periodica in funzione delle dinamiche del mercato del lavoro).

La persona potrà fruire di più servizi presenti nelle diverse aree nel rispetto della dote attribuita alla fascia d'appartenenza ed in osservanza dei vincoli di progettazione del Piano di Intervento Personalizzato (PIP).

Tutti i servizi sono orientati al risultato occupazionale. I servizi di accoglienza e orientamento sono riconosciuti a processo; i servizi di consolidamento delle competenze sono attivabili e riconoscibili a processo solo a fronte di definiti obiettivi occupazionali; i servizi per l'inserimento lavorativo sono rimborsati solo a seguito di attestazione del risultato occupazionale, come stabilito nel dettaglio dai provvedimenti attuativi.

Al fine di guidare la corretta progettazione degli interventi i provvedimenti attuativi del modello definiranno per ciascun servizio i seguenti elementi:

- la durata (minima/massima) ed i costi standard (a processo e a risultato);

- i target generali che possono fruirne;
- le regole di ripetibilità nel tempo;
- gli output di servizio a prova della realizzazione per i servizi a processo;
- i risultati attesi per i servizi a risultato;
- le condizioni specifiche di erogazione e per il rimborso.

Inoltre, nel caso di assunzione di lavoratori con specifiche caratteristiche potranno essere previsti incentivi rivolti alle imprese e/o organismi di ricerca in un'ottica di sinergia di azioni e complementarità di fondi anche con altri dispositivi.

Tra i servizi saranno previsti interventi specifici per l'imprenditorialità ed il rilancio delle imprese, nell'ambito della programmazione integrata con l'Assessorato Attività produttive, Ricerca e Innovazione.

2. I destinatari della Dote Unica Lavoro

Il modello della Dote Unica Lavoro è destinato ai soggetti residenti o domiciliati in Lombardia ed, in particolare:

Lavoratori disoccupati

- iscritti nelle liste di **mobilità in deroga** alla normativa vigente, provenienti da unità produttive/operative ubicate in Lombardia
- iscritti nelle liste di **mobilità ordinaria ex l. 223/91**
- iscritti nelle liste di **mobilità ordinaria ex l. 236/93** sino al **31.12.2012**
- percettori di **disoccupazione ordinaria**
- percettori di **ASpl E MINI ASpl**
- **non percettori d'indennità**
- altre tipologie di lavoratori disoccupati, inclusi i dirigenti

Lavoratori occupati

- **autonomi e/o dipendenti**, che prestano la propria attività lavorativa presso unità produttive localizzate sul territorio lombardo
- in **Cassa Integrazione Guadagni in Deroga** alla normativa vigente (CIGD) occupati presso Unità operative per le quali l'impresa/datore di lavoro ha presentato a Regione Lombardia richiesta di autorizzazione
- in **Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria** (CIGS) e **Ordinaria** (CIGO)
- altre tipologie di lavoratori sospesi

Persone in ingresso nel mercato del lavoro

- giovani **inoccupati** entro 12 mesi dal conseguimento del titolo di livello secondario (diploma di scuola secondaria superiore, qualifica e diploma professionale) con età inferiore a 25 anni o del titolo di livello terziario con età inferiore a 30 anni;
- altre tipologie di persone inoccupate

Persone non immediatamente occupabili ossia ad alto rischio di esclusione sociale

- Persone svantaggiate così come definite dall' articolo 2, comma 18) del Regolamento (CE) 800/2008 ed in particolare: persone che non hanno un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; persone che non possiedono un diploma di scuola media superiore o professionale (ISCED 3); persone che hanno superato i 50 anni di età; adulti che vivono soli con una o più persone a carico.
- Persone svantaggiate definite dalla Legge Regionale 13/2003 e dalla Legge 381/1991: persone disabili certificate, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47, 47-bis, 47-ter e 48 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificati dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663, vittime di tratta.

3. **Garantire pari opportunità di accesso ai servizi: operatori ammissibili e soglia per operatore**

Gli operatori ammissibili all'erogazione dei servizi nell'ambito della Dote Unica Lavoro devono essere accreditati per l'erogazione dei servizi al lavoro, prendono in carico le persone e possono agire in partenariato con gli operatori accreditati per l'erogazione dei servizi formativi, laddove previsti.

In fase di prima attuazione della Dote Unica Lavoro, Regione Lombardia stabilisce criteri di assegnazione di una soglia massima di spesa agli operatori accreditati per i servizi al lavoro, che tiene conto dei principi di libertà di scelta, trasparenza, competizione tra gli operatori e qualità del servizio, nell'ambito della dotazione complessiva di risorse stanziata dai provvedimenti attuativi. Tale **soglia** si compone di:

- una parte fissa uguale per tutti gli operatori, che ha un peso complessivo circa del 25% e consente la partecipazione alla dote a tutti gli operatori;
- una parte variabile proporzionale al valore delle doti liquidate nell'ambito di Dote Ricollocazione 2011 e 2012 (di cui ai d.d.u.o. n. 3674 del 21 aprile 2011 e ss.mm.ii e d.d.u.o. n. 20609 del 27/03/2012 e ss.mm.ii.) e Dote Tirocini 2012 (di cui al d.d.u.o. n. 2374 del 21/03/2012), che ha un peso complessivo circa del 40% e risponde alla necessità di coinvolgere gli operatori che, avendo maturato esperienza nell'erogazione di servizi, riconosciuti da Regione Lombardia a processo e a risultato, dimostrano una maggiore capacità ed efficacia gestionale ed erogativa;
- una parte variabile proporzionale ai risultati occupazionali conseguiti dagli operatori nell'ambito dell'Avviso Dote Ricollocazione 2011 e 2012, che ha un peso complessivo circa del 35%, valorizzando gli operatori che hanno dimostrato una performance sopra la media in termini di ricollocazione delle persone.

Ogni operatore può prendere in carico persone a cui sono assegnate doti il cui ammontare complessivo supera la soglia massima calcolata come definito sopra (premierità di assegnazione).

Con cadenza periodica, di norma trimestrale, Regione Lombardia riscontra lo stato di avanzamento delle doti prese in carico dagli operatori e, sulla base di indicatori di risultato, verifica che l'ammontare delle doti attivate permanga nell'ambito della disponibilità complessiva delle risorse stanziata dai provvedimenti attuativi e delle

eventuali nuove risorse che si dovessero rendere disponibili. I successivi provvedimenti attuativi definiscono le modalità di dettaglio della verifica.

In caso di partenariato, la verifica sui risultati interviene in quota parte sugli operatori accreditati al lavoro che contribuiscono al raggiungimento del risultato.

L'assegnazione di nuove risorse e/o di risorse liberate da doti in ritardo di attivazione e attuazione avviene attraverso meccanismi di premialità che prevedono la sostituzione delle doti concluse con raggiungimento del risultato occupazionale con nuove doti e destinatari per un importo pari al valore delle doti concluse positivamente dall'operatore.

4. Il sistema dei controlli, delle sanzioni e della valutazione

Il sistema degli accreditati deve garantire la corretta esecuzione dei servizi di interesse generale a tutela degli utenti finali destinatari dei servizi di istruzione e formazione professionale e per il lavoro.

Regione Lombardia attiverà tutti i controlli necessari a verificare la corretta erogazione dei servizi e, nel caso di accertata irregolarità, come stabilito nell'allegato 1 punto 5 (Sistema sanzionatorio) della DGR n. 2412 del 26 ottobre 2011, procederà all'attuazione dei provvedimenti sanzionatori (diffida, sospensione e revoca), che influiranno negativamente su uno degli indici di dettaglio (affidabilità) del sistema di rating. Potranno in ogni caso essere prese in considerazione procedure sanzionatorie integrative e specifiche nei diversi provvedimenti attuativi.

Medesime sanzioni potranno essere applicate in caso di mancato possesso dei requisiti previsti dalla normativa regionale dell'accreditamento.

Regione Lombardia, anche attraverso i controlli in loco, verifica l'effettiva e congrua erogazione e fruizione dei servizi, in linea con le dichiarazioni rese dall'Operatore e nel rispetto delle normative vigenti. I controlli verranno eseguiti in qualsiasi fase di gestione di una dote su base campionaria, su richiesta delle strutture regionali o su segnalazione da parte dei destinatari o di persone informate.

Regione Lombardia procederà a valutare la gestione delle attività previste dalla Dote Unica Lavoro da parte degli operatori con particolare riferimento ai risultati raggiunti. Gli esiti dell'analisi saranno tenuti in considerazione ai fini della valutazione delle performance degli enti (Decreto direttore generale 20 dicembre 2012 - n. 12471 "Approvazione del modello di rating degli operatori iscritti all'albo degli accreditati al sistema regionale che erogano servizi di istruzione e formazione professionale - Percorsi di specializzazione professionale, formazione continua e permanente, formazione abilitante e regolamentata - e servizi al lavoro") e diffusi secondo i canali di comunicazione regionali anche al fine di orientare le persone nella scelta degli operatori.

La valutazione delle performance potrà tenere conto, nei diversi provvedimenti attuativi, delle tipologie di destinatari dei servizi, con particolare riferimento ai target più svantaggiati, valorizzando con pesi differenziati il risultato dell'inserimento lavorativo.

Regione Lombardia potrà acquisire dati di *customer satisfaction* anche attraverso somministrazione di questionari.

5. Il manuale Unico

I provvedimenti attuativi stabiliscono le modalità di attuazione del modello e, nello specifico, le procedure che i soggetti coinvolti sono tenuti a seguire per assicurare una corretta gestione e rendicontazione della dote.

A tal fine, la DG I.F.L. approva, con decreto dell'Autorità di Gestione del FSE, il Manuale di gestione per i beneficiari e, ove necessario, integra le relative disposizioni nei singoli provvedimenti attuativi delle singole iniziative.