

## **MANIFESTO**

### **IDEE E PROPOSTE PER UNA GRANDE ALLEANZA**

tra

**Comuni, Utilities, ULSS, Camere di commercio, Cooperazione sociale,  
Servizi per il lavoro, Enti di formazione, Enti assistenziali, Fondazioni,  
Banche popolari, Microcredito, Parti sociali**

per realizzare

## **PATTI TERRITORIALI PER IL LAVORO**

**per il pieno sviluppo delle politiche di inclusione sociale e lavorativa**

## 1. INTRODUZIONE

### 1.1. Perché un Manifesto

Il manifesto “Una grande alleanza per Patti territoriali per il lavoro” ha l’obiettivo di stimolare il dibattito, il confronto e la proposta sulle possibili strategie e scelte da attuare per sostenere l’accesso al lavoro delle persone “a rischio di esclusione” nel difficile momento di crisi economica.

Il richiamo ad una pluralità di soggetti, a vario titolo interessati alle politiche del lavoro (Comuni, Utilities, ASL, Camere di Commercio, Cooperazione sociale, Servizi per il lavoro pubblici e privati, Enti di formazione, Enti assistenziali, Servizi sociali, Fondazioni, Banche popolari, Microcredito, Parti sociali) sottolinea la finalità fondamentale cui il Manifesto si ispira:

“quella di compiere uno sforzo comune per integrare risorse istituzionali, progettuali, finanziarie e professionali e per mobilitare tutte le intelligenze e le volontà disponibili per avviare programmi e interventi a sostegno delle persone a rischio di esclusione dal lavoro”.

Non è un manifesto politico, ma piuttosto un invito all’azione, ispirato dalla sensibilità, dalle convinzioni e da esperienze concrete vissute dai promotori, per trovare soluzioni efficaci e sostenibili ai gravi problemi occupazionali che affliggono i nostri territori.

Tra coloro che hanno promosso il manifesto, dirigenti di enti pubblici e privati dedicati alle politiche del lavoro, responsabili di strutture di erogazione di servizi sociali, esponenti del mondo della cooperazione sociale, esperti e liberi professionisti.

### 1.2. Che cosa propone il Manifesto

Al centro del Manifesto, a partire da una sintetica, ma puntuale **analisi di contesto**, avanziamo la proposta della definizione di “**Patti territoriali per il lavoro**”, in grado di proporre una progettualità condivisa di interventi a sostegno dell’occupazione dei cittadini maggiormente vulnerabili del territorio, avvalendosi di un organismo tecnico con specifiche funzioni di supporto alla realizzazione degli interventi individuati: **l’Agenzia Sociale**.

Una proposta da sviluppare nel territorio attraverso una strategia condivisa di contrasto alla disoccupazione e il recupero di valori e di principi essenziali quali: la sussidiarietà, la programmazione istituzionale multiattore, la collaborazione organica tra operatori pubblici, privati e del privato sociale, la valorizzazione della centralità della persona e del capitale umano.

Lo sviluppo di strategie locali per l’inclusione attiva è uno degli obiettivi strategici della Programmazione dei Fondi Comunitari e costituisce una linea prioritaria del Piano Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo della Regione Veneto.

## 2. IL CONTESTO ECONOMICO E OCCUPAZIONALE

### 2.1. La crisi e i suoi effetti sul mercato del lavoro

In questi lunghi anni di crisi le condizioni del mercato del lavoro si sono molto deteriorate anche nella nostra Regione, determinando una consistente crescita dei disoccupati, alimentata dai nuovi flussi di ingresso, dalla dinamica dei licenziamenti, nonché dalla difficoltà dei disoccupati preesistenti di uscire dal loro stato.

Nel contesto più generale delle difficoltà occupazionali sono sempre più numerose le persone che, pur cercando attivamente, non trovano lavoro e cresce sempre più il numero di coloro che al termine degli ammortizzatori sociali si ritrovano ancora senza lavoro e senza alcun sostegno economico.

### 2.2. I numeri sconcertanti della disoccupazione

Da un paio d'anni i disoccupati ufficiali (dati Istat) risultano, pur con le consuete oscillazioni stagionali, stabilmente superiori alle 150.000 unità. L'intervento degli ammortizzatori sociali, sia per le sospensioni dal lavoro (cassa integrazione) sia per le interruzioni (ASpl, MiniASpl, indennità di mobilità e mobilità in deroga) risulta massiccio (si stima che i beneficiari, nel corso di un anno, oscillino tra le 300 e le 350.000 persone) ma non è sufficiente a risolvere i problemi sociali ed economici generati dalla crisi. Infatti si può stimare che circa il 40-50% dei soggetti beneficiari di indennità di disoccupazione o di mobilità non ritrovino, prima di terminare il periodo indennizzato, una collocazione lavorativa: in parte si tratta di soggetti che costruiscono la loro strategia di presenza nel mercato del lavoro in modo da utilizzare pienamente l'indennizzo previsto (e in tal caso si possono successivamente ricollocare), in parte (maggioritaria) si tratta di soggetti che non riescono a reimpiegarsi in forme (contrattuali) soddisfacenti.

### 2.3. Si allarga la platea delle persone in condizioni di disagio

Negli ultimi anni la platea delle persone che versano in condizioni di disagio economico tende dunque ad allargarsi, coinvolgendo non solo coloro che per condizioni di svantaggio sono tradizionalmente ai margini del mercato del lavoro ma anche persone in età adulta con una lunga carriera lavorativa alle spalle ma ancora lontani dall'età pensionabile.

I soggetti a rischio di scendere sotto la soglia di reddito che segnala una condizione di povertà relativa, sono notevolmente aumentati e rischiano di aumentare ancora, senza considerare il grave disagio sociale che vivono i senza lavoro.

Si calcola che circa il 15% dei lavoratori sia classificabile, in base al loro reddito per ora lavorata, “working poor”, ovvero lavoratori che non superano la soglia di povertà (6,2 euro netti all’ora nel 2011). Più in generale, secondo le rilevazioni Istat, le famiglie in condizione di povertà relativa in Veneto risultavano nel 2013 il 7%.

## **2.4. La ripresa economica tarda a venire**

Una auspicabile ripresa economica e una maggiore dinamica della domanda di lavoro espressa dall’economia di mercato potrà consentire di arrestare la perdita dei posti di lavoro e in taluni segmenti favorire un più rapido rientro al lavoro dei lavoratori più forti sul mercato del lavoro.

Tuttavia alla luce delle previsioni macroeconomiche (crescita ancora bassa e insufficiente) è illusorio attendersi grandi risultati sul piano occupazionale, non solo per il contesto economico sfavorevole ma anche per alcune situazioni specifiche, che caratterizzano la realtà veneta:

- il protrarsi dei processi di ristrutturazione, sia nell’industria che nei servizi, i quali alimentano di continuo nuovi bacini di crisi (anche nel 2014 le aziende che hanno annunciato l’apertura di una crisi sono risultate circa 1.500; i lavoratori collocati in mobilità sono risultati oltre 15.000);
- le dimensioni del lavoro “congelato” nelle imprese private (nel 2014 sono state autorizzate complessivamente oltre 90 milioni di ore di cassa integrazione guadagni);
- il blocco delle assunzioni nel settore pubblico;
- le soglie d’ingresso sempre più complesse per fare impresa o lavoro autonomo.

Certamente la domanda di lavoro complessiva non sarà, nel futuro immediato, di livello tale da poter offrire maggiori opportunità ai soggetti più deboli, per molti dei quali, anche in ragione della loro numerosità, permane elevato il rischio di restare esclusi dal mercato del lavoro.

Il patto di stabilità interno e il consistente taglio dei trasferimenti statali hanno costretto gli enti locali a ridurre ai minimi la propria spesa in opere e servizi pubblici, determinando un duplice effetto negativo: la crisi di molte piccole imprese con ulteriore perdita di posti di lavoro e la contemporanea riduzione dell’offerta di beni e servizi a vantaggio della comunità.

## **2.5. Oltre al lavoro, si estende l’area dei bisogni**

Le profonde trasformazioni del tessuto sociale hanno oltremodo esteso l’area dei bisogni generando una forte pressione sui servizi pubblici ma anche alimentando una economia di “quasi mercato”. Le comunità locali vivono spesso il paradosso di dover far fronte ai bisogni economici di soggetti non pienamente utilizzati dall’economia di mercato (risorse non utilizzate) e contemporaneamente di non poter soddisfare bisogni sociali (bisogni non soddisfatti).

### 3. VERSO UNA GRANDE ALLEANZA TERRITORIALE

L'unica alternativa alla rassegnazione è rilanciare l'economia sociale di territorio, riscoprendo le pratiche migliori del mutualismo, della cooperazione di lavoro, del credito cooperativo, ma anche delle reti di prossimità e identità sociale. In questo il ruolo strategico degli enti locali, che devono essere capaci di individuare e concentrare tutte le risorse (progettuali, finanziarie, organizzative) verso l'obiettivo prioritario di generare un "welfare territoriale" capace di rilanciare lo sviluppo locale e creare occupazione.

In questi lunghi anni di grave crisi sono state molteplici e generose le iniziative nel territorio di enti locali, istituzioni mutualistiche, organismi sociali, volte a lenire gli effetti più drammatici della crisi occupazionale. Tali iniziative, tuttavia, scontano i limiti della sporadicità, frammentarietà, limitatezza delle risorse e producono effetti limitati e provvisori.

Per realizzare più efficaci politiche di inclusione sociale e lavorativa e disegnare un nuovo modello di welfare territoriale è necessario che tutti gli attori dello sviluppo locale, ciascuno nello specifico del proprio ruolo e della propria responsabilità sociale, stringano ***un'alleanza strategica dotandosi di una progetto comune e di un organismo di gestione capace di realizzarlo.***

#### 3.2. L'importanza della conoscenza del territorio

La definizione di risposte efficaci al problema della disoccupazione e dei rischi di conseguente esclusione sociale, non può prescindere dalla **conoscenza approfondita dei fenomeni e delle condizioni di disagio presenti nel territorio**. È proprio questa conoscenza che ci chiama alla responsabilità e ci muove all'azione. E per agire questa responsabilità di cittadini e di organizzazioni del territorio, è necessario individuare e strutturare risposte concrete e efficaci.

Dato lo stato di difficoltà e impoverimento diffuso, nessun soggetto pubblico o privato è nelle condizioni di dare da solo risposte esaustive. Lo si può e lo si deve fare soltanto componendo o ricomponendo reti sociali all'interno del tessuto della comunità territoriale.

Con questo approccio le attività individuate saranno non solo rivolte al singolo soggetto in condizione di disagio, ma anche al contesto sociale e relazionale. Le prestazioni devono infatti essere mirate alle caratteristiche individuali del destinatario (istruzione, genere, etnia, reddito, natura della disoccupazione e sua durata nel tempo), ma anche alla tipologia della famiglia di appartenenza (componenti, altre fonti di reddito, presenza di disoccupati, soggetti con bisogni di cura, ecc.), nonché alle caratteristiche dell'offerta dei servizi disponibili a livello locale e alla loro accessibilità.

### 3.3. Integrare le politiche

È ampiamente dimostrato che le persone espulse dal ciclo produttivo sono portatrici di bisogni complessi di natura non solo occupazionale, ma anche economica, sociale, psicologica, abitativa, familiare. Il sostegno all'inserimento lavorativo è quindi un fenomeno che richiede soluzioni basate su un approccio multi-dimensionale, interistituzionale e intersettoriale: integrazione tra politiche attive e passive del lavoro e tra queste e le politiche sociali, abitative, dell'istruzione e della formazione.

### 3.4. Ottimizzare le risorse finanziarie

Fondamentale fattore di successo delle politiche attive del lavoro è rappresentato dalla capacità di "fare sistema", ottimizzando le risorse istituzionali, normative, finanziarie, informative e professionali disponibili, per farle convergere verso obiettivi prioritari e condivisi.

In particolare una scelta strategica riguarda la capacità di reperire e gestire efficientemente e in modo mirato le risorse finanziarie disponibili, dato che le risorse pubbliche destinate alle politiche sociali e del lavoro in Italia sono strutturalmente inadeguate rispetto ai crescenti bisogni della popolazione.

La creazione di "Fondi integrati" o di "Fondi unici" costituiti a livello locale e destinati alle politiche del lavoro, alimentati sia da soggetti pubblici che privati risulta quindi fondamentale in una logica di "finalizzazione convergente".

La questione dovrebbe essere oggetto di attenta analisi e valutazione, soprattutto nell'ambito del nuovo ciclo di programmazione 2014 - 2020 promuovendo organismi, strumenti e luoghi specifici dedicati alla "co-progettazione multiattore".

### 3.5. Potenziare la Rete regionale dei servizi per il lavoro

La Regione Veneto in questi anni di crisi ha operato con decisione per realizzare una **Rete di servizi per il lavoro** idonea ad affrontare le sfide del nuovo mercato del lavoro, costruendone i pilastri: sistema di accreditamento, sistema informativo lavoro, standard operativi e gestionali, nuovi strumenti di inserimento e nuove forme di finanziamento.

Questa Rete, tuttavia, ha bisogno di essere potenziata, non solo in termini dimensionali e professionali, ma soprattutto in chiave specialistica, con una maggiore offerta di servizi personalizzati per l'inclusione e l'inserimento al lavoro.

Con questa finalità e per il perseguimento di questi obiettivi l'articolo 26 della legge regionale n. 3/2009, in materia di occupazione e mercato del lavoro, ha previsto la costituzione a livello locale di **Agenzie Sociali**, capaci di cogliere la multidimensionalità del bisogno e progettare interventi mirati.

### 3.6. Alcune esperienze concrete

Le proposte e i modelli di riferimento del Manifesto si ispirano, se pur in prospettiva evolutiva, ad una logica di continuità e di valorizzazione di alcune specifiche esperienze realizzate nel territorio del Veneto (ma a nostro avviso replicabili e trasferibili in altri contesti locali):

- Il “Patto Sociale per il Lavoro Vicentino” avviato dalla Giunta provinciale di Vicenza nel 2010, che prevede una serie di strumenti e di politiche congiunte per fare rete con gli attori territoriali al fine di fronteggiare la crisi del mercato del lavoro attraverso interventi pluriennali;
- l’Agenzia Sociale – Lavoro & Società, nata nel 2006 che in convenzione con la Provincia di Verona, coordina e attua interventi pluriennali a sostegno di persone svantaggiate sulla base di indirizzi concordati a livello interistituzionale.

### 3.7. Le proposte per rilanciare le politiche di inclusione

Come è già stato chiarito nella premessa del Manifesto, le nostre proposte riguardano un **Patto territoriale**, in grado di raccogliere l’adesione attiva dei diversi soggetti pubblici e privati interessati a promuovere le politiche di inclusione nel territorio, e l’**Agenzia Sociale**, organismo di emanazione privata che, in convenzione con il pubblico, assicuri una gestione efficace e razionale dei programmi di inclusione, coordinandone l’attuazione attraverso la rete territoriale dei servizi pubblici e privati in base a criteri condivisi di trasparenza e di ottimizzazione delle risorse finanziarie disponibili.

Patto territoriale e Agenzia Sociale sono strumenti complementari in quanto il Patto può identificare nella Agenzia l’organismo preposto alla supervisione e coordinamento degli interventi e delle iniziative concordate tra gli aderenti al Patto stesso.

## 4. IL PATTO TERRITORIALE PER IL LAVORO

### 4.1. I riferimenti normativi

Il Patto territoriale proposto dal Manifesto è uno strumento previsto dalla legislazione nazionale sulla programmazione negoziata. Nell’ordinamento italiano la programmazione negoziata è definita dalla legge n. 662/1996, articolo 2 comma 203 lettera a, come “regolamentazione concordata tra soggetti pubblici o tra il soggetto pubblico competente e altre parti pubbliche o private per l’attuazione di interventi riferiti ad un’unica finalità di sviluppo nell’ambito del territorio di riferimento”.

Tra gli strumenti della programmazione negoziata definiti dallo stesso testo legislativo, è stato individuato il Patto territoriale, quale strumento più adeguato per definire l’accordo che lega enti

locali, parti sociali e altri soggetti pubblici o privati interessati alle politiche del lavoro in una determinata area geografica.

## 4.2. Le finalità del Patto

- a) **costituire una rete di soggetti**, comprensiva di datori di lavoro, soggetti pubblici o privati autorizzati o accreditati a svolgere i servizi per il lavoro (come disciplinati dall'articolo 2 del d.lgs 276/2003 e dalla legge regionale del Veneto n. 3/2009), istituzioni ed enti comunque interessati allo sviluppo economico e al mercato del lavoro locale;
- b) **conseguire specifici obiettivi di politica del lavoro e di inclusione** rivolta ai soggetti maggiormente vulnerabili;
- c) valorizzare la **programmazione multiattore** tra i diversi soggetti istituzionali e sociali coinvolti, allo scopo di elaborare progetti condivisi a sostegno dell'occupazione;
- d) **coordinare interventi** di sostegno all'occupazione da realizzare attraverso le risorse finanziarie comunitarie, nazionali e regionali che saranno disponibili nel periodo di Programmazione 2014-2020 e con il concorso di finanziamenti pubblici e privati di diversa tipologia e natura;
- e) **creare un Fondo territoriale per il lavoro**, cui le Parti che sottoscrivono il Patto contribuiscono direttamente e catalizzando altri finanziamenti;
- f) collaborare con le amministrazioni pubbliche, in particolare i comuni, per la **creazione concertata di opportunità lavorative** per le categorie svantaggiate, mediante la coprogettazione di lavori e servizi di pubblica utilità;
- g) **avvalersi**, quale tecnostruttura operativa, **di una Agenzia Sociale** (articoli 13 e 14 del d.lgs 276/2013 e all'articolo 26 della legge regionale n. 3/2009), operante in ambito territoriale, per il coordinamento e/o la gestione tecnica di progetti individuati dal Patto Territoriale.

## 4.3. I contenuti del Patto

- a) Creazione di nuove opportunità lavorative;
- b) svolgimento di attività di reinserimento nel mercato del lavoro;
- c) svolgimento di attività di aiuto al reinserimento sociale, connessi e condizionati da progetti di reinserimento lavorativo;
- d) svolgimento di attività poste a favorire l'incontro domanda/offerta di lavoro;
- e) creazione di progetti territoriali finalizzati a quanto sopra;
- f) attività di fund raising, per acquisire finanziamenti, tanto pubblici quanto privati, a sostegno dei progetti di cui sopra;
- g) partecipazione a progetti finanziati dal Fse;
- h) apertura a qualsiasi soggetto interessato, anche per la sola gestione di specifici progetti, mediante appositi avvisi per manifestazione di interesse;



- i) comunicazione e diffusione dei risultati ottenuti.

Al Patto Territoriale spetta in generale il compito di coordinare, animare, sostenere e monitorare tutte le iniziative concordate tra i partners, aventi come oggetto e finalità quanto stabilito dal presente Patto.

A seguito del confronto avviato con tutti gli interlocutori interessati, sarà cura dei promotori del Manifesto, definire in modo più dettagliata le finalità, i contenuti, la struttura e le regole di funzionamento del Patto.

## 5. L'AGENZIA SOCIALE

### 5.1. I riferimenti normativi

L'Agazia Sociale trova la propria legittimazione nella Legge 30/2003 e seguente D.lgs. di applicazione n.276/03. L'articolo 13 definisce il "sistema di raccordo pubblico-privato", chiamando anche le Regioni a legiferare su questo tema.

La Regione Veneto con la Legge n° 3/2009 "Disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro" all'articolo 26 recita "Al fine di favorire l'inserimento/reinserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati (...) le province possono costituire agenzie sociali, di cui all'articolo 13, del D.lgs 2003, n. 276 (...) previo il loro accreditamento ai sensi dell'articolo 25 della presente legge".

### 5.2. Garantisce la stabilità della rete e l'ottimizzazione delle risorse

La "formula" Agazia Sociale si concretizza di fatto nella formalizzazione della rete pubblico - privata dei servizi, attraverso la costituzione di un "soggetto giuridico stabile" che superi la logica delle intese e delle collaborazioni transitorie.

L'Agazia Sociale ha una struttura privatistica, aperta ai soggetti del territorio che condividono la *mission* e intendono mettere in campo interventi per perseguirla. Gli enti pubblici si relazionano ad essa attraverso una convenzione.

L'Agazia Sociale è il soggetto che sulla base degli obiettivi definiti a livello istituzionale (vedi Patto Territoriale) e di apposite convenzioni, coordina operativamente, le risorse strategiche della rete (finanziamenti, tecnologia, progetti, risorse umane) per l'attuazione di interventi rivolti a soggetti a rischio di esclusione socio – occupazionale, coinvolgendo in modo attivo e paritario tutti i partner interessati.

I soggetti che aderiscono e partecipano alla costituzione e al funzionamento dell'Agazia Sociale conservano la loro specificità e il loro ruolo, ma conferendo il loro apporto, in termini di risorse

organizzative, professionali e finanziarie, concorrono allo sviluppo di una nuova missione: la concreta realizzazione del Patto territoriale per il lavoro.

Grazie alla presenza dell'Agencia Sociale, gli operatori delle diverse organizzazioni possono condividere metodologie di lavoro, procedure e una comune visione dei percorsi di inclusione.

### **5.3. Si dedica in modo sistematico a specifiche attività**

L'Agencia sociale è l'organismo in grado di "mettere insieme", integrando servizi occupazionali e sociali, spesso frammentati, per consentire di affrontare globalmente i problemi delle persone più svantaggiate e a rischio di esclusione sociale.

L'Agencia sociale, oltre alle azioni relative all'offerta, ha anche la funzione di sviluppare azioni specifiche per motivare la domanda esistente e per individuare nuove opportunità occupazionali, coordinando progetti di lavori socialmente utili e di utilità sociale, favorendo lo sviluppo di nuove imprese, stimolando una nuova offerta di beni e servizi in una logica di quasi - mercato.

L'Agencia sociale potrà costituire il punto di riferimento di tutti gli enti e gli organismi che nel territorio, per la loro prossimità, intercettano i bisogni delle persone senza disporre di strumenti e risorse per fornire risposte adeguate.

Sul piano generale assicura una azione sistematica di:

- 1) promozione dell'integrazione tra servizi per il lavoro e servizi sociali/assistenziali;
- 2) analisi delle situazioni di disagio e delle aree di rischio;
- 3) rilevazione della domanda e dell'offerta di lavoro tessendo relazioni con le aziende del territorio, anche con l'obiettivo di stimolarne la responsabilità sociale ;
- 4) profilazione dell'utenza e definizione dei progetti individuali di inserimento;
- 5) sostegno all'accesso gestione ed elargizione di forme diverse di miglioramento dell'occupabilità e di sostegno al reddito;
- 6) valutazione dell'esito dei percorsi e dei servizi.

*A seguito del confronto avviato con tutti gli interlocutori interessati, sarà cura dei promotori del Manifesto, definire in modo più dettagliato forma giuridica, modalità di convenzionamento, assetto organizzativo e funzioni dell'Agencia sociale.*

## Un appello conclusivo

Con il Manifesto vogliamo lanciare una proposta per una grande alleanza tra tutti di soggetti a vario titolo coinvolti nella programmazione e attuazione delle politiche di inclusione.

Ci appelliamo ad uno sforzo comune per integrare risorse istituzionali, progettuali, finanziarie e professionali e per mobilitare tutte le intelligenze e le volontà disponibili per avviare interventi condivisi e coordinati a sostegno delle persone escluse dal lavoro.

Nella nostra visione la stipula di “**Patti territoriali per il lavoro**” rappresenta uno strumento essenziale in grado di rilanciare l’occupazione e di arginare la piaga dell’esclusione sociale, attraverso un organismo tecnico con specifiche funzioni di coordinamento, animazione e supporto alla rete territoriale dei servizi pubblici e privati per il lavoro: **l’Agenzia Sociale**.

La nostra proposta è rivolta alla più ampia platea dei soggetti che rappresentano enti, organismi, istituzioni impegnate a livello locale (e non solo) nel contrasto alla disoccupazione, con l’auspicio di raccogliere non solo adesioni e sostegno al Manifesto, ma anche critiche franche e costruttive e suggerimenti per migliorarne la condivisione e la più ampia diffusione.

## I PROMOTORI DEL MANIFESTO

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

Nome Cognome e ruolo .....

