



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

12/97/CR09/C9

POSIZIONE DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME SUL “DISEGNO DI LEGGE RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO IN UNA PROSPETTIVA DI CRESCITA”

Premessa

La connessione tra politiche attive e politiche passive per il lavoro rappresenta un obiettivo che le Regioni e P.A. condividono appieno. Le stesse Regioni hanno gestito in questi ultimi anni gli interventi concernenti la Cassa Integrazione in deroga coordinando l'attivazione delle misure di sostegno al reddito congiuntamente ad azioni finalizzate alla qualificazione dei lavoratori. Di questa connessione sono stati beneficiari i lavoratori in un momento di difficoltà occupazionale ed è a questi che vanno rivolti interventi sempre più efficaci.

Sempre nel quadro dell'attuale assetto istituzionale, si ritiene che le funzioni di programmazione e attuazione degli interventi inerenti al mercato del lavoro e l'occupazione debbano rimanere appannaggio delle Regioni, al fine di individuare, definire e realizzare attività che tengano conto della differenziazione territoriale, dell'assetto produttivo e del rapporto domanda-offerta di lavoro.

E' a livello regionale che si definiscono programmi per l'occupazione tarati sulle caratteristiche socio-economico-ambientali di un territorio, programmi integrati con le azioni di supporto allo sviluppo delle imprese e all'innovazione dell'apparato produttivo e con gli interventi di Formazione Professionale che la Regione stessa promuove.

E' sempre a livello regionale che si costruiscono i partenariati sociali e istituzionali indispensabili per la promozione dell'occupazione e possono essere individuati interventi che, sulla base dei target di utenti, integrino i servizi per il lavoro con i servizi sociali erogati dai Comuni e, nel caso di lavoratori con disabilità, con i servizi sanitari.

Tali funzioni di programmazione e attuazione si ritiene debbano essere svolte dalle Regioni. Gli “ambiti di intervento” a tale livello istituzionale dovrebbero riguardare sia le politiche passive che quelle attive, con l'attuazione dei servizi e delle azioni per il rilascio dei sussidi di sostegno al reddito (rimanendo collocata centralmente la funzione di definizione dei criteri, delle risorse, ecc.). In tal modo aumenterebbe sensibilmente la qualità del servizio rivolto ai cittadini riducendo, attraverso il coordinamento operativo svolto in sede regionale, i tempi che intercorrono tra l'attivazione di un intervento di politica attiva e l'erogazione del sussidio.

Ciò che rimane da definire è un profilo aggiornato dei soggetti che, nel contesto e con il coordinamento delle Regioni, erogano i servizi agli utenti (politiche attive e passive).

Aspetti quali i criteri per l'individuazione e il dimensionamento dei servizi sul territorio, la modalità di connessione in concreto tra l'intervento di politica attiva e il rilascio di un contributo economico per il sostegno al reddito, il rapporto con i soggetti privati devono essere definiti in modo da assicurare un profilo degli operatori comune e omogeneo a livello nazionale.

Tali aspetti, insieme al profilo del sistema delle funzioni e competenze sia statali sia regionali, dovrebbero essere articolati attraverso un lavoro da attivare rapidamente che può portare a un Accordo da approvarsi in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Parimenti si ravvisa la necessità di ricondurre in questa riforma anche le questioni che attengono al "collocamento mirato", regolamentato dalla legge 68/99, di cui si auspica una rivisitazione strutturata per competenze e per strumenti.

Infine, alla luce dell'esperienza maturata con la gestione degli Accordi tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009 e 20 aprile 2010, si sottolinea l'importanza che la riforma degli ammortizzatori sociali sia oggetto di un opportuno confronto tra i livelli istituzionali.

Rispetto all'esame dell'articolato, proposto dal Consiglio dei Ministri in data 5 aprile 2012, le Regioni e P.A., audite informalmente il 12 aprile, avevano formulato una serie articolata di emendamenti, adottati nella seduta della Conferenza delle Regioni del 19 aprile 2012, che sono stati presentati alla Commissione del Senato.

Nel testo del disegno di legge, approvato in prima lettura dal Senato in data 31 maggio 2012 (S.3249), risultano accolte alcune delle proposte di modifica presentate dalle Regioni e P.A., mentre permangono alcune questioni e criticità che vengono pertanto riproposte sotto forma di emendamenti.

In tema di tirocini formativi, invece, (art. 1, commi 34-36), sono state introdotte nel testo licenziato dal Senato, alcune nuove formulazioni in merito ai criteri. Pertanto con riferimento a tali commi si presentano nuove proposte emendative.

Di seguito si riporta la posizione delle Regioni e P.A. sul testo attualmente all'esame della Commissione della Camera.

Art. 1

(Disposizioni generali, tipologie contrattuali e disciplina in tema di flessibilità in uscita e tutele del lavoratore)

(ex. art. 1 "Finalità del provvedimento e sistema di monitoraggio e valutazione")

Con riferimento al comma 6, le Regioni e P.A. ritengono che l'attuazione della riforma, in particolare per la parte relativa alle politiche attive in relazione alla definizione di nuovi livelli essenziali delle prestazioni, non comporti nuovi o maggiori oneri, anche per le Regioni.

Art. 1

(Disposizioni generali, tipologie contrattuali e disciplina in tema di flessibilità in uscita e tutele del lavoratore)

(ex. art. 5 “Apprendistato”)

Con riferimento al comma 16, lettera d), le Regioni e P.A. rilevano la necessità di limitare i requisiti previsti alla lettera d), al solo apprendistato professionalizzante, in quanto tale requisito rischierebbe di configurarsi come un ulteriore elemento di disincentivo per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale (art. 3 D. Lgs 167/11), peraltro già previsto dall'art. 48 del D. Lgs. 276/03 e mai di fatto divenuto operativo.

Proposte emendative:

Al primo periodo della lettera d) del comma 16 dopo le parole “dallo stesso datore di lavoro” inserire le parole “assunti con contratto di apprendistato professionalizzante”.

Richiesta di emendamento della Provincia autonoma di Bolzano

La proposta prevede la possibilità di utilizzare l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale almeno nella Provincia di Bolzano mediante contratti stagionali a tempo determinato.

Motivazione: nell'ordinamento provinciale dell'apprendistato, valido per l'apprendistato per la qualifica, è già prevista una regolamentazione specifica per i contratti stagionali che ha rappresentato un modello consolidato e ben funzionante.

Proposta emendativa:

Al comma 16 dopo la lettera d), è inserita la seguente “e) all'art. 3, dopo il comma 2, è inserito il seguente 2 bis “ Nella Provincia autonoma di Bolzano, considerato il suo particolare sistema della formazione professionale, la disposizione di cui all'articolo 4, comma 5, trova applicazione, previa intesa fra le parti sociali a livello nazionale o territoriale, anche per l'apprendistato di cui all'articolo 3”

Art. 1

(Disposizioni generali, tipologie contrattuali e disciplina in tema di flessibilità in uscita e tutele del lavoratore)

(ex. art. 12 “Tirocini formativi”)

Pur condividendo l'impianto generale del riformato disposto normativo in materia di tirocini formativi, le Regioni e P.A. ritengono utile e necessario proporre alcuni emendamenti al comma 34, nel quale vengono individuati ex novo una serie di criteri sulla base dei quali formulare l'Accordo in Conferenza Stato Regioni. In primo luogo si intende ribadire il carattere eminentemente formativo dei tirocini, vanificando ogni possibile interpretazione che releggi tale strumento ad un rapporto contrattuale di lavoro subordinato, proponendo l'utilizzo di termini più specificatamente attinenti all'ambito formativo. In

secondo luogo si ritiene necessario modificare il generico riferimento ad una non meglio specificata “congrua indennità”, da riconoscere al tirocinante, con il riferimento ad un “rimborso spese”.

Proposte emendative:

- Al comma 34, paragrafo a), sostituire le parole “di altre forme contrattuali” con le parole “delle forme contrattuali”;
- Al comma 34, paragrafo d), sostituire le parole “di un congrua indennità” con le parole “di un rimborso spese”;
- Al comma 34, paragrafo d), sostituire le parole “alla prestazione” con le parole “all’attività”.

Art. 2

(Ammortizzatori sociali)

(ex. art. 37 “Gestione della transizione verso il nuovo assetto di ammortizzatori sociali”)

In previsione del nuovo assetto che si verrà a delineare con l’attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali, ai commi 64-66 viene disposto per gli anni 2013-2016 un regime transitorio. E' previsto che il Ministro del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze - tramite specifici accordi governativi con le Regioni e per periodi non superiori ai 12 mesi – possa disporre la concessione di trattamenti di integrazione salariale e di mobilità in deroga, tramite l’utilizzo delle risorse del Fondo sociale per l’occupazione e la formazione (di cui all’art. 18, comma 1, lettera a) della legge 2/2009) che viene rifinanziato in misura decrescente per il periodo 2013-2016, non prevedendo alcun coinvolgimento delle regioni nel finanziamento degli interventi.

Inoltre, il riferimento a “settori produttivi e aree regionali”, non appare opportuno, non solo perché rischia di configurare limitazioni a un necessario approccio “universalistico” al tema del sostegno al reddito, ma anche perché il paese sta attraversando una fase di crisi particolarmente acuta che colpisce in maniera trasversale settori produttivi e aree territoriali. E’ anche opportuna una più puntuale definizione dell’obbligo di frequenza a specifici programmi di reimpiego organizzati dalle Regioni nel caso di erogazione di trattamenti di sostegno al reddito, che può essere oggetto dell’Intesa di cui alle modifiche relative all’art. 4, comma 33.

Proposte emendative:

- Al comma 64, dopo le parole “specifici accordi governativi” aggiungere “con le Regioni”;
- Al comma 64 dopo le parole “la concessione, anche senza soluzione di continuità, di trattamenti di integrazione salariale e di mobilità” eliminare le parole “anche con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali”;
- Al comma 66 eliminare il paragrafo “dai trattamenti di sostegno al reddito ...” fino a “riqualificazione professionale”

Infine, in considerazione dell’esperienza maturata dalle Regioni e P.A. nella gestione degli ammortizzatori in deroga di cui all’Accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009, e dell’efficacia di tale gestione, le Regioni e P.A. manifestano la propria disponibilità a

mantenere la funzione di autorizzazione dei trattamenti, in continuità con l'attività già svolta e senza oneri a carico delle stesse.

Art.4

(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)

(ex. art. 57 “Efficace attuazione del diritto al lavoro dei disabili”)

Le Regioni e P.A. richiedono di inserire le seguenti precisazioni con riferimento al comma 27, per una migliore comprensione del dettato legislativo.

Proposte emendative:

- al comma 27, lettera a) dopo le parole “i soggetti impegnati in lavori socialmente utili assunti ai sensi dell’articolo 7 del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81” aggiungere le parole “e i lavoratori assunti con contratto di reinserimento ai sensi dell’art. 20 comma 4 della legge 223/91”.
- al comma 27, lettera a) dopo la parola “discipline” aggiungere le parole “legislative e di regolamento”.

Art. 4

(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)

(ex. art. 59 “Modifiche al decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181”)

Al comma 33 sono definiti i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) dei servizi per l'impiego, attraverso la modifica dell'art. 3 del D. Lgs. 181/2000, senza che sia previsto alcun accordo in Conferenza Stato-Regioni, nonostante la norma confermi le Regioni quali soggetti deputati a definire gli obiettivi e gli indirizzi operativi ai fini dell'organizzazione delle azioni svolte dai Servizi per l'Impiego.

Le Regioni considerano i LEP, previsti dal Titolo V, uno strumento regolativo fondamentale per definire le prestazioni, che devono essere rese in modo omogeneo sul territorio nazionale, per assicurare a tutti i cittadini i diritti civili e sociali definiti dalla Carta costituzionale. Pertanto, ritengono che laddove sia prevista l'introduzione di LEP gli stessi vadano definiti per tutti i destinatari delle prestazioni.

Proposte emendative:

- Sostituire il comma 33 con il seguente: “Entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, mediante intesa in Conferenza Stato-Regioni ai sensi della legge 131/2003, art. 8, comma 6 sono definiti i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i servizi per l'impiego, di cui al D. Lgs. 181/2001”.

Art.4

(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)

(ex. art. 60 “Sistema informativo ASpI; monitoraggio dei livelli essenziali dei servizi erogati; sistema premiale”)

Al comma 34 è previsto un Accordo in Conferenza Unificata per definire un sistema di premialità per la ripartizione delle risorse del Fondo Sociale Europeo legata alle prestazioni delle politiche attive erogate dai Servizi per l'impiego, ma non sono precisate né le risorse oggetto del sistema di premialità, né le modalità attuative.

Appare opportuno chiarire che la titolarità della verifica dell'erogazione dei servizi sia del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Si ritiene, inoltre, che le modalità relative alla verifica dell'erogazione delle prestazioni assicurate dai servizi siano definite nell'ambito del Tavolo tecnico del SIL, istituito in sede di Conferenza Unificata l'11 luglio 2002, e attuate attraverso la cooperazione applicativa.

Proposte emendative:

- abrogare il comma 34;
- riformulare il comma 36 nel seguente modo: “Ai fini della verifica della erogazione dei servizi in misura non inferiore ai livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'intesa di cui all'art. 4, comma 33, da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, è fatto obbligo ai servizi competenti di cui all'art. 1 comma 2 lettera g) del D. Lgs. 181/2000 di inserire nella base dati di cui al comma 2 i dati essenziali concernenti le azioni di politica attiva e di attivazione svolte nei confronti dei beneficiari di ammortizzatori sociali, secondo modalità definite nell'ambito del Tavolo tecnico del SIL, istituito in sede di Conferenza Unificata l'11 luglio 2002”.

Art.4

(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)

(ex. art. 61 “Semplificazione delle procedure in materia di acquisizione dello stato di disoccupazione”)

In generale si ritiene più utile rinviare l'intera disciplina all'Intesa Stato Regioni sui LEP di cui alla proposta emendativa dell'art. 4, comma 33.

Nel comma 39 si ritiene, inoltre, che le modalità, con cui le Regioni e le P A metteranno a disposizione dell'Inps le informazioni di propria competenza, siano definite nell'ambito del Tavolo tecnico del SIL istituito in sede di Conferenza Unificata l'11 luglio 2002, e attuate attraverso la cooperazione applicativa.

Proposte emendative

- Abrogare l'intero comma 38.
- Sostituire il comma 39 con il seguente “In attuazione della cooperazione applicativa, il Tavolo tecnico SIL istituito in sede di Conferenza Unificata l'11 luglio 2002 stabilisce le modalità per lo scambio reciproco delle informazioni necessarie all'erogazione dei servizi e delle prestazioni”

Art. 4
(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)
(ex. art. 62 “Offerta di lavoro congrua”)

In riferimento al comma 41 si ritiene necessario eliminare il riferimento agli inoccupati in quanto il comma 41 fa riferimento a sospesi dall'attività lavorativa e beneficiari di una prestazione di sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro.

Al comma 42 si ritiene necessario fare riferimento, nel calcolare la distanza dal luogo dove si svolgono le attività lavorative o di formazione ovvero di riqualificazione, non solo alla residenza ma anche al domicilio, secondo una prassi consolidata. Le Regioni e PA esprimono, comunque, la propria perplessità rispetto alla definizione di criteri che non tengano conto delle caratteristiche territoriali.

Proposte emendative

- Al comma 41, dopo le parole “è collegata allo stato di disoccupazione” eliminare le parole “o inoccupazione”.
- Al comma 42, dopo le parole “non dista più di 50 km dalla residenza” aggiungere le parole “o dal domicilio”.

Art. 4
(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)
(ex. art. 65 “Delega al Governo in materia di politiche attive e servizi per l’impiego”)

Le Regioni e P.A. ritengono che l'estensione delle deleghe al Governo in materia di politiche attive configuri un'invasione delle competenze esclusive regionali relative alla formazione professionale e alla riqualificazione.

Proposte emendative

- al comma 48, lettera a) eliminare le parole “ai sensi dell’articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281” e sostituire con le parole “ai sensi dell’articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131”.

Art 4
(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)
(ex art. 66 “Finalità”)

Si rileva che il riferimento generico all’intesa in Conferenza Unificata di cui al comma 51, appare vago e non adeguato al rispetto delle competenze istituzionali coinvolte su una materia di importanza strategica qual è l’apprendimento permanente.

Proposte emendative:

- Al comma 51, dopo le parole con “attraverso intesa in Conferenza Unificata” aggiungere le parole “ai sensi dell’articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131”

Art. 4**(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)**

(ex art. 67 “Reti territoriali dei servizi”)

Il comma 55 introduce un nuovo "strumento" e cioè le “reti territoriali” che si costruiscono attraverso il confronto con le parti sociali, ma anche in questo caso, con il rimando all’intesa di cui al comma 51, si sottolinea la scelta di una modalità concertativa con le Regioni e P.A. e le autonome locali non idonea.

Si segnala come, al comma 57, si stabilisce che dall’attuazione delle previste attività di apprendimento permanente non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica: tale disposizione rappresenta un oggettivo limite all’attuazione del sistema di apprendimento permanente delineato. Nello specifico, per la validazione e certificazione delle competenze, si introducono attività complesse e non ancora realmente attivate nel paese che difficilmente, almeno nella fase di inizio, potranno essere attivate senza costi aggiuntivi.

Proposte emendative

- Al comma 55, aggiungere, dopo le parole “di cui al comma 51 del presente articolo”, le seguenti parole “con intesa in sede di Conferenza Unificata, ai sensi dell’articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131”

Art. 4**(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)**

(ex art. 68 “Individuazione e validazione degli apprendimenti non formali ed informali e certificazione delle competenze”)

I commi dal 58 al 61 riformulano completamente l’ex- articolo 68. La riformulazione del testo tiene conto degli emendamenti formulati dalle Regioni, tranne per il fatto che il nuovo testo, al comma 58, rinvia la definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l’individuazione e validazione degli apprendimenti non formali ed informali, con riferimento al sistema nazionale di certificazione delle competenze, ad uno o più decreti legislativi da adottare prevedendo un’intesa in Conferenza Unificata. Le Regioni e P.A non ritengono adeguata tale previsione e richiedono che l’intesa sia “forte” e sottoscritta nella più opportuna sede della Conferenza Stato-Regioni.

Proposte emendative

- Al comma 58, primo periodo, dopo le parole “sentito il Ministro per lo Sviluppo economico” aggiungere “ d’intesa con la Conferenza Stato, Regioni e P.A., ai sensi dell’articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131”

Art. 4

(Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro)

(ex art. 69 “Sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze”)

I commi dal 64 al 68 riformulano parzialmente l’ex – articolo 69. La riformulazione del testo tiene conto di alcune delle richieste formulate dalle Regioni. Tuttavia, permane la perplessità relativamente al comma 68, che rimanda ai decreti legislativi citati al comma 58, da adottare attraverso intesa in sede di Conferenza Unificata, sede di concertazione che le Regioni e P.A non ritengono adeguata, e per la quale richiedono, invece, in virtù della competenza esclusiva in materia di certificazione, l’intesa “forte” (ai sensi dell’articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131) nella più opportuna sede della Conferenza Stato-Regioni.

Roma, 21 giugno 2012