

Mercato del lavoro: la posizione delle Regioni sulla riforma

16 aprile 2012



(regioni.it) La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, **nella seduta del 19 aprile**, ha preso **posizione** sulla riforma del mercato del lavoro, licenziando un documento contenente precise proposte emendative che è stato inviato, con lettera del Presidente Vasco Errani, al presidente della Commissione Lavoro del Senato, Pasquale Giuliano, e ai due relatori del provvedimento, Tiziano Treu e Maurizio Castro. Il testo del **documento** è stato inviato anche al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Elsa Fornero, e ai rappresentanti delle parti sociali.

Nella mattinata del 19 aprile si è anche tenuto un confronto, sempre sul tema della riforma, fra Gianfranco Simoncini, coordinatore della Commissione lavoro per la Conferenza delle Regioni, e alcuni rappresentanti dell'UPI (l'Unione delle Province d'Italia).

Il testo del documento è stato pubblicato nella sezione "Conferenze" ed il link è:

<http://www.regioni.it/download.php?id=250166&field=allegato&module=news>

Si riporta di seguito il testo integrale.

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 statuali 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, le Regioni e le Province autonome richiedono certezze in merito agli ammortizzatori sociali in deroga per l'anno 2012, atteso che ad oggi non è stato emanato alcun decreto.

Su questa posizione le Regioni chiederanno una interlocuzione con i relatori del disegno di legge al Senato.

Art. 1 (Finalità del provvedimento e sistema di monitoraggio e valutazione)

Con riferimento al comma 6, le Regioni e le Province Autonome 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. 5 (Apprendistato)

Con riferimento al comma 1, 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 1 dopo le parole "dallo stesso datore di lavoro" inserire le parole "assunti con contratto di apprendistato professionalizzante"

Art. 12 (Tirocini formativi)

L'articolo prevede che "il Governo è delegato ad adottare , entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge ... d'intesa con la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, uno o più decreti legislativi finalizzati ad individuare principi fondamentali e requisiti minimi dei tirocini formativi e di orientamento, nel rispetto dei principi e criteri direttivi" che sono esplicitati. Tale disposizione così formulata è in contrasto con la competenza residuale esclusiva delle Regioni in materia di formazione professionale riconosciuta in particolare dalla Corte Costituzionale proprio in materia di tirocini. Con la sentenza n. 50/2005 infatti la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 60 del D.Lgs. n. 276/2003 ritenendo che "la disciplina dei tirocini estivi di orientamento, dettata senza alcun collegamento con rapporti di lavoro, e non preordinata in via immediata ad eventuali assunzioni, attiene alla formazione professionale di competenza esclusiva delle Regioni". Le Regioni ribadiscono la propria disponibilità ad un confronto con il Governo per la definizione di Linee Guida sui tirocini formativi e di orientamento.

Proposte emendative

a) Abrogare l'intero articolo e accompagnare l'approvazione del testo di legge da un ordine del giorno che impegni il governo ad aprire da subito un confronto in Conferenza Stato Regioni per definire un Accordo su Linee Guida condivise sui tirocini formativi e di orientamento;

b) In subordine, rispetto all'ipotesi a), sostituire l'art. 12 con il seguente:

"Art. 12

Tirocini formativi e di orientamento

1. Entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge il Governo e le Regioni stipulano in sede di Conferenza Stato – Regioni e P.A. un Accordo per la definizione di Linee Guida condivise in materia di tirocini formativi e di orientamento."

Art. 37 (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, dispone 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) 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 al successivo articolo 59.

Proposte emendative:

- Al comma 1, dopo le parole "specifici accordi governativi" aggiungere "con le Regioni";
- Al comma 1 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 3 eliminare il paragrafo "dai trattamenti di sostegno al reddito ..." fino a "organizzati dalla Regione"

Infine, in considerazione dell'esperienza maturata dalle regioni 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. 57 (Efficace attuazione del diritto al lavoro dei disabili)

Le Regioni richiedono di inserire le seguenti precisazioni, per una migliore comprensione del dettato legislativo.

Proposte emendative:

- al comma 1, 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 1, dopo la parola "discipline" aggiungere le parole "legislative e di regolamento"
- al comma 3, dopo le parole "con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali" aggiungere le parole "sentita la Conferenza Unificata".

Art. 59 (Modifiche al D.Lgs. 181/2000)

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 1 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. 60 (Sistema informativo ASPI, monitoraggio dei livelli essenziali dei servizi erogati, sistema premiale)

Al primo comma 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:

- Sostituire la rubrica dell'articolo con la seguente "Monitoraggio dei livelli essenziali dei servizi erogati"
- abrogare il comma 1;
- riformulare il comma 3 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. 59, 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. 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. 59. Nel comma 2 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 1.
- Sostituire il comma 2 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. 62 (Offerta di lavoro congrua)

In riferimento al comma 2 si ritiene necessario eliminare il riferimento agli inoccupati in quanto il comma 1 fa riferimento a sospesi dall'attività lavorativa e beneficiari di una prestazione di sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro.

Al comma 3 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 2, dopo le parole "è collegata allo stato di disoccupazione" eliminare le parole "o inoccupazione".
- Al comma 3, dopo le parole "non dista più di 50 km dalla residenza" aggiungere le parole "o dal domicilio".

Art. 63 (Disposizioni in materia di incontro tra domanda e offerta di lavoro)

La disposizione colloca l'INPS tra i soggetti autorizzati, ope legis, all'intermediazione di manodopera, ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 276/2003, e quindi senza l'obbligo di rispettare gli

standard previsti per i soggetti autorizzati. Si continua quindi a scegliere una strada di non specializzazione dei soggetti che esercitano questa funzione cruciale per il funzionamento del mercato del lavoro, a differenza di quanto avviene nel resto dell'Europa, dove i soggetti pubblici e privati a forte connotazione professionale esercitano un ruolo di primo piano nella gestione del mercato del lavoro.

Proposte emendative

- Abrogare l'intero articolo

Art. 65 (Delega al Governo in materia di politiche attive e servizi per l'impiego)

Le regioni e le Province Autonome 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

- Abrogare il comma 1 lettera c)
- In subordine, rispetto all'ipotesi a), inserire al comma 1 la seguente lettera: "a bis) al comma 30 cassare le parole da "in conformità all'articolo 117 della Costituzione" a "norme di attuazione" e inserire "mediante intesa in Conferenza Stato-Regioni ai sensi della legge 131/2003, art. 8, comma 6"".

Art 66 (Finalità)

Si rileva che il riferimento ad una "concertazione istituzionale dello Stato con le Regioni e le autonomie locali" appare vago e non adeguato. Si segnala che nell'articolo si stabilisce che tutta l'attività di apprendimento permanente si deve svolgere senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica: tale disposizione rappresenta un obiettivo 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. Si rende infine necessario chiarire cosa si intenda per "dorsale informativa unica" e quali siano le relative modalità di realizzazione.

Proposte emendative:

- al comma 1 sostituire le parole "attraverso la concertazione istituzionale dello Stato con le Regioni e le autonomie locali" con "attraverso intesa in Conferenza Unificata ai sensi dell'art. 8 comma 6 della legge 131/2003"
- al comma 2 primo periodo dopo le parole "si attua nel sistema nazionale" aggiungere "e regionale"
- al comma 2 secondo periodo eliminare da "Alla realizzazione" fino a "decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167"

Art. 67 (Sistemi integrati territoriali)

L'articolo introduce una nuova "istituzione" e cioè i "Sistemi integrati territoriali" che si costruiscono attraverso il confronto con le parti sociali, ma anche in questo caso si sottolinea la scelta di una modalità concertativa con le Regioni e P.A. e le autonomie locali non idonea. Si ritiene, inoltre, di eccessivo dettaglio il riferimento alla predisposizione di piani di intervento triennali e pertanto se ne propone l'eliminazione. Infine, si sottolinea che risulta difficilmente praticabile la realizzazione e messa a regime di un sistema di validazione e certificazione senza maggiori oneri a carico della finanza pubblica, come specificato al comma 3.

Proposte emendative

- Al comma 1 sostituire da "Ai fini di cui all'art. 66" fino a "e le autonomie locali" con le seguenti parole "Ai fini di cui all'art. 66, con intesa in sede di Conferenza Unificata, ai sensi dell'art. 8 comma 6 della legge 131/2003, su proposta del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, sentito il Ministro dello Sviluppo Economico, sono definiti, nel confronto con le parti sociali, indirizzi per l'individuazione di criteri generali e priorità per la costruzione, nel rispetto delle competenze delle Regioni in materia, di sistemi integrati territoriali dei servizi di

istruzione, formazione e lavoro”;

- Al comma 1 sostituire da “I relativi piani di intervento” fino a per quelle riguardanti: “con le parole : “In tale contesto verrà data priorità ad azioni riguardanti: ”

Art. 68 (Individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e certificazione delle competenze)

Il testo rinvia la definizione del sistema nazionale di certificazione delle competenze ad un decreto legislativo da adottare entro sei mesi dall'approvazione del ddl, prevedendo una modalità di concertazione con le Regioni e P.A. che non si ritiene adeguata.

Il testo inoltre sembra rinviare a tale decreto anche la certificazione delle competenze acquisite in apprendistato che risulta invece oggetto della bozza di Accordo sopra citata, attualmente in corso di definizione con il Ministero del Lavoro e di concerto con il MIUR.

E' opportuno prevedere anche la definizione di procedure per i soggetti autorizzati e non solo per gli accreditati, considerando che in più Regioni le funzioni cui si fa riferimento sono svolte appunto da soggetti autorizzati. Infine si evidenzia che il riferimento contenuto al comma 1 lettera f) (rinvio della previsione di criteri generali per il riconoscimento della capacità formativa dell'impresa) potrebbe avere ricadute sensibili sulla attuazione dell'apprendistato professionalizzante così come previsto nel Testo Unico, nel quale la formazione per tale tipologia è nella gran parte devoluta all'impresa, tenuta però al rispetto degli standard regionali.

Proposte emendative

- Comma 1 primo periodo dopo le parole “sentito il Ministro per lo Sviluppo economico” aggiungere “ d'intesa con la Conferenza Stato, Regioni e P.A. di cui all'art. 8, comma 6 della legge 131/2003”
- Comma 1 let. b) : eliminare da “ivi incluse” a “apprendistato”
- Comma 1 let b): eliminare “da predisporre” a “dell'istruzione scolastica”;
- Comma 1 let c): dopo la parola “dell'istruzione” eliminare “scolastica” e aggiungere “istruzione e formazione professionale, e universitaria”;
- Comma 1 lettera e): dopo le parole “di procedure per l'accreditamento” aggiungere “e/o l'autorizzazione”;
- Comma 1 lettera f): da abrogare.

Art. 69 (Sistema pubblico nazionale di certificazione delle competenze)

Al comma 4 si ritiene opportuno prevedere anche che l'accertamento e la convalida delle competenze siano effettuate anche dai soggetti autorizzati e non dagli accreditati, considerando che in più Regioni le funzioni cui si fa riferimento sono svolte anche da soggetti autorizzati. Al comma 6 si individua nelle linee guida lo strumento per definire standard omogenei a livello nazionale anche con riferimento ai livelli di referenziazione europea, ma nuovamente la modalità di concertazione con le Regioni e P.A. non risulta adeguata.

Proposte emendative

- Comma 1: dopo le parole “sistema pubblico” eliminare la parola “nazionale”;
- Comma 4: dopo le parole “da un soggetto accreditato” aggiungere “e/o autorizzato”;
- Comma 5: eliminare l'intero comma;
- Comma 6 : sostituire le parole da “definite in sede di Conferenza Unificata” a “n. 281” con “definite con intesa in sede di Conferenza Stato Regioni di cui all'art. 8, comma 6 della legge 131/2003”

Richiesta di emendamento della Provincia autonoma di Bolzano

Articolo 5 (Apprendistato)

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 1 dell'art. 5 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"

Roma, 19 aprile 2012