

Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive

1. Gli elementi essenziali della riforma

In via preliminare va ricordato che il progetto di riforma in questione è rappresentato da un disegno di legge delega, in cui sono indicati i principi e criteri direttivi che dovranno essere rispettati dai successivi decreti legislativi in cui la riforma concretamente ed operativamente si tradurrà. Secondo la previsione del Governo, i decreti legislativi dovranno essere adottati entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge delega, un termine che appare piuttosto breve, considerato la prassi usuale e la tempistica normalmente necessaria.

Va aggiunto che i decreti legislativi, secondo la previsione del Governo, dovranno essere tutti adottati previo parere obbligatorio (ma tuttavia, non vincolante) delle Commissioni parlamentari competenti per materia e di quelle competenti per gli aspetti finanziari (art. 6, comma 2). In mancanza del parere delle Commissioni, da esprimersi entro trenta giorni, i decreti potranno essere adottati comunque dal Governo. Dunque, ci sarà un possibile intervento parlamentare sugli atti di effettiva concretizzazione della riforma, ma piuttosto limitato nei tempi e negli effetti.

In via generale, poi, i decreti legislativi non dovranno comportare nuovi o maggiori oneri per le finanze pubbliche; si tratterà, insomma, di una riforma del tutto a "costo zero" (vedi art. 6, comma 3). Nei decreti, insomma, non potranno prevedersi risorse finanziarie nuove o aggiuntive, né obblighi per le pubbliche amministrazioni che comportino nuovi o maggiori spese, ad esempio a favore del privato sociale che opera nei settori interessati. Al massimo, per adempiere alle novità introdotte con i decreti attuativi, le amministrazioni pubbliche provvederanno *"attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, strumentali ed economiche, allo stato in dotazione alle medesime amministrazioni"*. Quindi, si potrà modificare la destinazione delle risorse finanziarie attualmente previste per gli ammortizzatori sociali o per le politiche attive del lavoro, oppure prevedere obblighi economici a carico dei destinatari della normativa (lavoratori o imprese).

Tra gli oggetti principali della riforma vi è la creazione di una Agenzia nazionale per l'occupazione, in cui confluirà il personale degli uffici soppressi o riorganizzati, e che avrà "le competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e ASpI", mentre alle Regioni resteranno le funzioni di programmazione delle politiche attive del lavoro. Si tratterà di un processo di riaccantonamento delle competenze a favore dello Stato che difficilmente si limiterà al versante operativo. Va però tenuto conto che la IeFP è materia di competenza esclusiva delle Regioni, e che gli enti e i centri di formazione professionale operano sulla base di discipline regionali. Con questa riforma, una parte della disciplina relativa alla formazione continua, connessa alle politiche attive del lavoro, sarà dettata con normazione statale e sarà attuata dall'Agenzia nazionale per l'occupazione.

2. I possibili riferimenti relativi alla Istruzione e formazione professionale

Nei principi e criteri direttivi presenti nel testo di disegno di legge delega presentato dal Governo, i riferimenti alla IeFP non sono espliciti, ma risultano al più indiretti ed impliciti, e comunque riconducibili per lo più alla formazione continua, anche se non si può escludere

che in sede di attuazione vi siano norme che si riferiscano anche alla formazione iniziale collegata al diritto-dovere. In particolare, nei principi e criteri direttivi si ritrovano i seguenti possibili riferimenti alla IeFP.

2.1. Con riferimento agli ammortizzatori sociali, nell'art. 1, comma 2,

- nella lett. b) relativa "agli strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria" si prevedono al numero 3 e al numero 5) i seguenti principi e criteri direttivi:

*"3) universalizzazione del campo di applicazione dell'ASpI, con estensione ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e con l'esclusione degli amministratori e sindaci, mediante l'abrogazione degli attuali strumenti di sostegno del reddito, l'eventuale modifica delle modalità di accreditamento dei contributi e **l'automaticità delle prestazioni**"*

Da questa disposizione, che prevede l'eventuale modifica della automaticità delle prestazioni di erogazione dell'ASpI, potrebbe discendere che la modifica sia connessa alla frequenza obbligatoria di corsi di formazione presumibilmente concordati con il lavoratore disoccupato.

*"5) eventuale introduzione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione, eventualmente priva di copertura figurativa, limitata ai lavoratori, in disoccupazione involontaria, che presentino valori ridotti dell'indicatore della situazione economica equivalente, con previsione di **obblighi di partecipazione alle iniziative di attivazione proposte dai servizi competenti**";*

Da questa disposizione deriva che la "prestazione" imposta dopo la fruizione dell'ASpI - anche perché non espressamente riferita con esclusivo riferimento ad attività lavorative - debba consistere anche nella partecipazione ad "iniziative di attivazione proposte dai servizi competenti" che siano relative ad attività formative, di formazione o riqualificazione professionale.

In entrambi i casi si dispone (vedi lett. c) la presenza di "*meccanismi che prevedano un **coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario** dei trattamenti di cui alle lettere a) e b), al fine di favorirne l'attività **a beneficio delle comunità locali**".* In altre parole, le attività cui il beneficiario sarà tenuto dovranno essere determinate sentito il soggetto il questione e in connessione a risultati coerenti con il beneficio delle comunità locali. In questi aspetti i centri di formazione, considerata la loro esperienza nel campo educativo e formativo, e i rapporti stabilmente presenti con il mondo produttivo locale, potranno e dovranno essere opportunamente coinvolti.

2.2. Con riferimento ai servizi per il lavoro e le politiche attive, nell'art. 2, comma 2:

- lettera b) "*razionalizzazione degli incentivi per l'autoimpiego ed autoimprenditorialità, con la previsione di una cornice giuridica nazionale volta a costituire il punto di riferimento anche per gli interventi posti in essere da regioni e province autonome*".

Questa razionalizzazione dovrebbe dare luogo ad un quadro di principi fondamentali per la legislazione regionale anche in connessione alla formazione professionale continua volta a favorire l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità nell'ambito delle politiche attive per il lavoro. In realtà, va specificato che la formazione continua fa parte dell'Istruzione e formazione professionale, e dunque costituisce un ambito di competenza esclusiva delle Regioni ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost. (che riserva, infatti, tutta questa materia alle sole Regioni). E' vero che i decreti legislativi di attuazione della riforma per gli aspetti in questione, dovranno essere adottati previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni (v. art. 2, comma 1),

ma deve dirsi che le norme saranno costituzionalmente vincolanti per le Regioni soltanto se esprimeranno livelli essenziali delle prestazioni da erogare sull'intero territorio dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m).

Per questi aspetti, relativi alle politiche attive, il possibile coinvolgimento del privato sociale che opera nella IeFP per lo svolgimento della formazione continua, è rintracciabile in via indiretta nei seguenti principi e criteri direttivi.

- lettera d) "**coinvolgimento delle parti sociali** nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'Agenzia;

- lettera i) "**valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e privati**, al fine di rafforzare le capacità d'incontro tra domanda e offerta di lavoro, prevedendo, a tal fine, la definizione dei criteri per l'accreditamento e l'autorizzazione dei soggetti che operano sul mercato del lavoro e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego"

- lettera n): "previsione di **meccanismi di raccordo** tra l'Agenzia e gli enti che, a livello centrale e territoriale, esercitano competenze in materia di incentivi all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità";

- lettera q): "attivazione del soggetto che cerca lavoro, in quanto mai occupato, espulso o beneficiario di ammortizzatori sociali, al fine di incentivarne la ricerca attiva di una nuova occupazione, **secondo percorsi personalizzati**, anche mediante l'adozione di strumenti di segmentazione dell'utenza basati sull'osservazione statistica".

Si tratta di principi alquanto generici - coinvolgimento delle parti sociali, valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e privati, meccanismi di raccordo, e percorsi personalizzati - che impongono estrema attenzione al momento della successiva specificazione di tali principi nei successivi decreti legislativi.

Roma 24 maggio 2014