



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere sul disegno di legge recante delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla riconciliazione.

Parere, ai sensi dell'articolo 2, comma 5, e dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Repertorio atti n. 511CV del 15 maggio 2014

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella seduta odierna del 15 maggio 2014:

VISTI gli articoli 2, comma 5, e 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTA la nota n. DAGL 0003514 P del 4 aprile 2014 con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ha trasmesso il disegno di legge recante delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla riconciliazione, approvato dal Consiglio dei Ministri, nella seduta del 12 marzo 2014, che è stato inviato alle Regioni ed agli Enti locali il 7 aprile 2014, ai fini dell'espressione del parere di questa Conferenza;

CONSIDERATO che, ai fini dell'esame del citato provvedimento, è stata convocata una riunione, a livello tecnico, il 29 aprile 2014 nel corso della quale i rappresentanti delle Regioni hanno illustrato talune osservazioni e proposte di modifica contenute in un documento; in particolare, le proposte emendative riguardano l'articolo 1 con la richiesta di prevedere il parere della Conferenza Stato-Regioni sui decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di ammortizzatori; l'articolo 2, comma 1, con la richiesta di prevedere l'intesa della Conferenza Stato-Regioni, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003, invece che quella prevista dal decreto legislativo n. 281 del 1997; inoltre, i rappresentanti delle Regioni, con riferimento all'articolo 2, comma 2, lett. c), non hanno ritenuto condivisibile la centralizzazione in capo ad un'unica Agenzia nazionale per l'occupazione delle funzioni gestionali relative ai servizi per il lavoro ed alle politiche attive, nonché all'ASpl, come organismo posto sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e partecipato da Stato, Regioni e Province autonome, venendo formulata una proposta di riordino dei servizi per il lavoro basata su un modello di governance unitaria del sistema, articolato su una rete composta da un'Agenzia nazionale e delle Agenzie regionali, responsabili della gestione dei servizi, che implementano e organizzano gli interventi sul territorio, in un'ottica di collaborazione tra pubblico e privato;

CONSIDERATO che i rappresentanti dell'UPI e dell'ANCI hanno presentato un documento congiunto nel quale sono formulate talune proposte emendative; nello specifico, in merito all'articolo 1, è stata sottolineata la necessità di specificare criteri uniformi e oggettivi volti a stabilire la presa in carico da parte del centro per l'impiego e la successiva condizionalità obbligatoria tra erogazione del sussidio e partecipazione a programmi di politica attiva erogati dai servizi competenti pubblici o privati accreditati. In merito all'articolo 2, è stato proposto di prevedere l'intesa della Conferenza Unificata sui decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive. Inoltre, sempre sull'articolo 2, sono stati proposti degli emendamenti allo scopo di prevedere il ruolo dell'area vasta metropolitana e





*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

provinciale nell'erogazione dei servizi pubblici per il lavoro in ossequio al principio costituzionale di prossimità dei servizi e di prevedere la necessaria funzione di coordinamento indirizzo e promozione (e non gestionale) da parte dell'Agenzia nazionale;

CONSIDERATO che i rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel sottolineare l'importanza di una riforma complessiva della materia, hanno preso atto delle proposte formulate, assicurando la disponibilità ad una loro attenta valutazione, fermo restando che, essendo il provvedimento già in discussione in Senato, si dovrà tenere conto delle determinazioni che saranno assunte in sede parlamentare;

CONSIDERATO che detti documenti presentati sono stati trasmessi, il 30 aprile 2014, alle Amministrazioni statali interessate con la richiesta di far conoscere le valutazioni al riguardo;

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza:

- le Regioni hanno espresso un parere favorevole condizionato all'accoglimento degli emendamenti contenuti in un documento che è stato consegnato (All.A), significando, nello specifico, il proprio giudizio favorevole in merito agli articoli 1, 3 e 4, mentre hanno ribadito che, pur condividendone gli obiettivi di riforma dei servizi per il lavoro, l'articolo 2 così come formulato, pone dei problemi sia per gli elementi di invasività nei confronti di competenze regionali, sia per il modello centralista dell'Agenzia nazionale per l'occupazione; in particolare, le Regioni hanno proposto la previsione, all'articolo 2, comma 1, dell'intesa della Conferenza Stato-Regioni, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003, invece che quella prevista dal decreto legislativo n. 281 del 1997, nonché la previsione di un sistema nazionale del lavoro articolato su Agenzie regionali in modo da consentire una efficace funzionalità dei servizi in relazione alle diversità esistenti tra le singole realtà territoriali;
- l'UPI e l'ANCI, nell'esprimere parere favorevole subordinato all'accoglimento delle osservazioni e di alcuni emendamenti contenuti in un documento che è stato consegnato (All.B), hanno sottolineato, in particolare, il giudizio positivo sulla previsione di una Agenzia nazionale per l'occupazione che, però, abbia compiti di promozione, coordinamento e verifica e non gestionali, mentre hanno evidenziato la necessità e l'utilità che, essendo attualmente i centri per l'impiego di competenza delle Province, le relative funzioni di erogazione dei servizi siano mantenute, sempre nel rispetto delle competenze spettanti alle Regioni, nell'ambito degli enti di area vasta e delle città metropolitane, così come configurate dalla legge n. 56 del 2014;

CONSIDERATO che il Governo, nell'evidenziare che il provvedimento in argomento è già all'esame della competente Commissione del Senato, ha chiarito che la previsione di una Agenzia nazionale per l'occupazione non mira ad invadere competenze regionali, ma ha l'obiettivo di realizzare una azione di indirizzo, coordinamento, promozione e verifica della tipologia dei servizi per l'impiego, in modo che, da un lato, il sistema sia effettivamente integrato e partecipato e, dall'altro, che l'omogeneità e la qualità dei servizi siano equamente distribuite su tutto il territorio nazionale; in tal senso, ha fatto presente che, in relazione al tema dell'esercizio delle funzioni in questione, si dovrà tenere conto del nuovo quadro istituzionale derivante dalle disposizioni della legge n. 56 del 2014; infine, con riferimento alla richiesta delle Regioni di prevedere l'intesa della Conferenza Stato-Regioni, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003, ha espresso le proprie riserve in quanto tale procedura potrebbe rendere meno agevole la realizzazione del disegno previsto dal provvedimento;

CONSIDERATO che le Regioni, in considerazione delle dichiarazioni del Governo, hanno ritenuto di dovere esprimere un parere negativo sul provvedimento;





*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

ESPRIME PARERE

sul disegno di legge recante delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla riconciliazione, trasmesso, con nota n. DAGL 0003514 del 4 aprile 2014, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, nei termini di cui in premessa e con le osservazioni e le proposte emendative contenute nei documenti, che allegati al presente atto, ne costituiscono parte integrante.

Il Segretario
Antonio Naddo



Il Presidente
Maria Carmela Lanzetta

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL 15/05/2014

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
14/057/CU4/C9

DISEGNO DI LEGGE DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI, DEI SERVIZI PER IL LAVORO E DELLE POLITICHE ATTIVE, NONCHÉ IN MATERIA DI RIORDINO DEI RAPPORTI DI LAVORO E DI SOSTEGNO ALLA MATERNITÀ E ALLA CONCILIAZIONE
(A.S. 1428)

Punto 4) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, esaminato il disegno di legge, esprime parere favorevole condizionato all'accoglimento di tutti gli emendamenti di seguito elencati:

Art. 1 – Delega al Governo in materia di ammortizzatori sociali -

Al comma 1, dopo le parole “*di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze*”, aggiungere le parole “*sentita la Conferenza Stato-Regioni*”.

Art. 2 - Delega al Governo in materia di servizi per il lavoro e politiche attive -

Riformulare l'articolo 2 come segue:

Art. 2

Delega al Governo in materia di servizi per il lavoro e politiche attive

1. Allo scopo di garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché di assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto, per i profili di rispettiva competenza, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 **8 comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131**, uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive. ~~In mancanza dell'intesa nel termine di cui all'articolo 3 del citato decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei ministri provvede con deliberazione motivata ai sensi del medesimo articolo 3.~~

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) razionalizzazione degli incentivi *statali* all'assunzione esistenti, da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare occupazione;

b) razionalizzazione degli incentivi *statali* 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;

~~c) istituzione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, realizzazione di un sistema nazionale del lavoro articolato su Agenzie regionali, istituite dalle Regioni, e su di una Agenzia nazionale per l'occupazione, d'ora in poi Agenzia nazionale, istituita ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, partecipata da Stato, Regioni e Province autonome, vigilata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al cui funzionamento si provveda con le risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente.~~

d) mantenimento e attribuzione in capo alle Regioni e Province autonome delle competenze in materia di programmazione, *organizzazione e gestione* delle politiche attive del lavoro, *della cooperazione territoriale tra i servizi pubblici e i servizi privati, collocamento e incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e attuazione degli interventi in materia di occupazione nei confronti dei cittadini;*

~~e) e) coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'Agenzia del sistema nazionale del lavoro;~~

~~e) f) attribuzione all'Agenzia nazionale delle competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e di ASpI; in materia di implementazione e attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sul territorio nazionale in raccordo con le Regioni; definizione degli standard informativi nazionali del sistema informatico federato; definizione e realizzazione del sistema di monitoraggio dei livelli essenziali delle prestazioni; valutazione del grado di attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni, con la possibilità di agire in sussidiarietà qualora questi non siano assicurati; coordinamento delle agenzie regionali; proposta di progetti speciali di politiche attive del lavoro per implementare gli standard di qualità dei servizi.~~

~~g) g) attribuzione alle Agenzie regionali, nel quadro della programmazione regionale, delle competenze in materia di organizzazione e gestione dei servizi per il lavoro e degli interventi sul territorio, in un'ottica di collaborazione tra pubblico e privato, con riunificazione nel sistema regionale dei servizi delle funzioni autorizzatorie in materia di prestazioni di disoccupazione e delle competenze in materia di politiche attive, ferma restando la facoltà per le Regioni di adottare proprie soluzioni organizzative;~~

~~h) h) razionalizzazione degli enti ed uffici che, anche all'interno del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, delle regioni e delle province, operano in materia di politiche attive del lavoro, servizi per l'impiego e ammortizzatori sociali, allo scopo di evitare sovrapposizioni e di consentire l'invarianza di spesa, mediante l'utilizzo delle risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente;~~



- g) *i*) possibilità di far confluire nei ruoli delle amministrazioni vigilanti o dell' **Agenzia nazionale** il personale proveniente dalle amministrazioni o uffici soppressi o riorganizzati in attuazione della lettera f) *h*) nonché di altre amministrazioni;
- h) *l*) rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi;
- ~~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;~~
- l) *m*) introduzione di modelli sperimentali, che prevedano l'utilizzo di strumenti per incentivare il collocamento dei soggetti in cerca di lavoro e che tengano anche conto delle esperienze più significative realizzate a livello regionale;
- m) *n*) previsione di meccanismi di raccordo tra l' **Agenzia nazionale, le Agenzie regionali** e l'Inps, sia a livello centrale che a livello territoriale;
- n) *o*) previsione di meccanismi di raccordo tra l' **Agenzia nazionale, le Agenzie regionali** e gli enti che, a livello centrale e territoriale, esercitano competenze in materia di incentivi all'auto impiego e all'autoimprenditorialità;
- o) *p*) mantenimento in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle competenze in materia di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale *previa definizione della relativa copertura finanziaria, nonché dei costi standard;*
- q) individuazione condivisa con le Regioni degli standard per il funzionamento dei servizi per il lavoro, comprensivi del personale preposto e delle risorse finanziarie necessarie, e delle regole attraverso le quali risorse finanziarie e risorse umane delle Province saranno trasferite;*
- ~~p) mantenimento in capo alle Regioni e Province autonome delle competenze in materia di programmazione~~
- q) *r*) 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;
- r) *s*) valorizzazione del sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate;
- s) *t*) completamento della semplificazione amministrativa in materia di lavoro e politiche attive, con l'ausilio delle tecnologie informatiche, allo scopo di reindirizzare l'azione dei servizi pubblici nella gestione delle politiche attive.



Art. 3 - Delega al Governo in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti -

All'articolo 3, comma 2 lettera g) dopo le parole "*in materia di libretto formativo del cittadino*", aggiungere le parole "*previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni*".

Art. 6 – Disposizioni comuni per l'esercizio delle deleghe di cui agli articoli da 1 a 5 -

Riformulare il primo periodo del comma 3 nel seguente modo: "*Dall'attuazione delle deleghe recate dagli articoli 1, 3, 4 e 5 della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica*".

Aggiungere il seguente comma 5:

5. Sono fatte salve le potestà attribuite alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Bolzano e di Trento dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, le competenze delegate in materia di lavoro e quelle comunque riconducibili agli articoli 2 e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3.

Si allega un documento recante le osservazioni e le motivazioni agli emendamenti proposti.

Roma, 15 maggio 2014



Disegno di legge delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione (A.S. 1428)

Osservazioni e proposte di emendamento delle Regioni e P.A.

Considerando che il provvedimento, a legislazione vigente, interviene su ambiti nevralgici e centrali delle competenze regionali, in alcuni casi con manifesti profili di invasività, si ritiene che **l'accoglimento delle proposte di emendamento sia condizionante per la formulazione di un parere favorevole da parte delle Regioni in sede di Conferenza Unificata.**

In via preliminare, si osserva che il testo proposto, nel voler perseguire l'obiettivo di un sistema di intervento uniforme sul territorio nazionale, ripropone di fatto uno schema di separazione che con il D.Lgs. 469/1997 si voleva superare, in quanto per anni si è sostenuto che la mancata integrazione tra le politiche attive, di cui la formazione è una componente essenziale, e le funzioni di incrocio tra domanda e offerta di lavoro rappresenta una delle cause principali dell'inefficacia del collocamento pubblico. Pertanto, **le competenze in materia di politiche attive e di gestione del mercato del lavoro non possono che essere riunificate nelle Regioni e Province autonome quale unico soggetto istituzionale capace di dare risposta alle diverse esigenze territoriali.**

Le Regioni e Province autonome ribadiscono, inoltre, la contrarietà ad una modifica del Titolo V che preveda competenza esclusivamente statale della disciplina del lavoro, come già affermato nel documento della Conferenza delle Regioni e delle province Autonome sulla Bozza di DDL costituzionale del 12 marzo 2014. Deve essere, quindi, affermato il principio secondo cui le funzioni assegnate per delega alle Regioni in materia di mercato del lavoro e politiche attive debbano essere ad esse attribuite in modo più conforme ed orientato al dettato costituzionale.

Sul piano metodologico, sono state inseriti nel documento dei box di approfondimento recanti le osservazioni generali sull'articolato e le proposte di emendamento; rispetto a queste ultime sono state inserite, rispettivamente, in "barrato" le richieste di eliminazione e in "grassetto corsivo" le richieste di integrazione al testo.

Art. 1 – Delega al Governo in materia di ammortizzatori sociali

Osservazioni

Si rileva come a legislazione vigente gli ammortizzatori sociali non rientrino nelle competenze istituzionali delle Regioni, fermo restando che le Regioni hanno esercitato per delega competenze amministrative su tale materia ed hanno espresso la necessità di una riforma dell'attuale sistema degli ammortizzatori sociali in chiave universalistica, al fine di garantire una eguale copertura a tutti i lavoratori sul territorio. Vista la rilevanza della materia e il ruolo svolto dalle Regioni nel governo degli ammortizzatori sociali in deroga, si rileva l'opportunità che nell'articolo 1 si inserisca la previsione di un coinvolgimento delle Regioni attraverso l'espressione di un parere.

Alla luce di tali considerazioni, sull'articolo 1 si esprime una **valutazione positiva** poiché si prevede una riforma normativa che di fatto supera lo strumento della deroga, con la volontà dichiarata di allargare le tutele e individuando forme di sostenibilità finanziaria del sistema.



Proposta di emendamento

Art. 1 – Delega al Governo in materia di ammortizzatori sociali -

Al comma 1 dopo le parole “*di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze*” aggiungere le parole “*sentita la Conferenza Stato-Regioni*”.

Art. 2 - Delega al Governo in materia di servizi per il lavoro e politiche attive

Osservazioni

Su tale norma le Regioni, in sede di IX Commissione, hanno formulato dei rilievi molto critici, sia su un piano di metodo che di merito.

In via preliminare, si osserva come **nel quadro costituzionale vigente** – al netto degli scenari di evoluzione istituzionale connessi alla soppressione delle Province e alle ipotesi in atto di modifica dell’assetto delle competenze tracciato nel Titolo V della Costituzione, in merito alla quale si ribadisce quanto già espresso dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome - **la norma non appaia rispettosa delle competenze attribuite alle Regioni e Province autonome dall’articolo 117 della Costituzione e presenti pertanto manifesti profili di invasività**. Peraltro, i termini previsti per l’esercizio della delega non risultano compatibili con i tempi, necessariamente più ampi, richiesti per la modifica costituzionale, per cui i provvedimenti di attuazione del disegno di legge delega si collocherebbero nell’attuale cornice istituzionale.

Ad ogni modo, si rileva come appaia del tutto insufficiente il ricorso all’intesa “debole” in Conferenza Stato – Regioni (ai sensi del D.Lgs. 281/1997), previsto dal **comma 1** dell’articolo in questione. **Le Regioni propongono, invece, un ricorso all’intesa “forte” (ai sensi dell’articolo 8, comma 6, legge 131/2003)**, in sede di Conferenza Stato – Regioni o di Conferenza Unificata, in quanto strumento più consono per la condivisione degli interventi e per il conseguimento di obiettivi comuni. Solo un’intesa forte tra i livelli istituzionali coinvolti può infatti garantire un effettivo coinvolgimento delle Regioni nel percorso di attuazione della legge delega e nel confronto sulla riforma dei servizi per il lavoro. Si tratta di un tema centrale nell’ambito delle politiche per l’occupazione e su cui tanto si è investito nei sistemi regionali, da più di un decennio, in termini di competenze professionali e risorse finanziarie, maturando un bagaglio di esperienze che, seppur diversificato sul territorio, non può e non deve essere assolutamente disperso.

Con riferimento al comma 2, lettere a) e b), si ritiene necessario specificare il livello governativo – ovvero quello statale – che provvede all’erogazione degli incentivi per i quali si prevede il riordino e la razionalizzazione.

Con riferimento al **comma 2, lettera c)**, non può ritenersi condivisibile la centralizzazione in capo ad un’unica Agenzia nazionale per l’occupazione delle funzioni gestionali relative ai servizi per il lavoro ed alle politiche attive, nonché all’ASpI, come organismo posto sotto la vigilanza del Ministero del Lavoro e partecipato da Stato, Regioni e Province Autonome. La disposizione, nel configurare un modello centralistico di organizzazione del sistema dei servizi per il lavoro pone, a monte, **una questione di invasione delle competenze regionali** e, a valle, una serie di delicate questioni in relazione al ruolo delle Regioni all’interno di tale organismo, nonché sul piano organizzativo e gestionale, anche in riferimento alle peculiarità e competenze specifiche delle due Province Autonome di Trento e Bolzano e delle Regioni a statuto speciale. Anche alla luce dei ragionamenti avviati dalla IX Commissione, le Regioni intendono al contrario rilanciare una proposta di riordino dei servizi per il lavoro basata su un **modello di governance unitaria del**



sistema, articolato su una rete composta da un'Agenzia nazionale e dalle Agenzie regionali, responsabili della gestione dei servizi, che implementano e organizzano gli interventi sul territorio, in un'ottica di collaborazione tra pubblico e privato, nell'ambito di un quadro di riferimento istituzionale organico e rispettoso delle competenze assegnate alle Regioni. In questo modello, gli **elementi fondanti sono comunque le agenzie regionali**, in un positivo rapporto tra pubblico e privato, deputate nel quadro della programmazione regionale delle politiche del lavoro¹, all'organizzazione e gestione dei servizi e degli interventi sul territorio, nell'ambito di una **rete federata e interoperabile**, che può anche prevedere la costituzione di un'Agenzia nazionale. Pertanto, occorre riformulare la lettera c) del comma 2 in tale direzione.

Inoltre, in linea con tale impostazione, si ritiene vada **eliminata la previsione contenuta nella vecchia lettera e)** - nel testo proposto dalle Regioni lettera f) - relativa all'assegnazione all'Agenzia nazionale di competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego e politiche attive. Occorre infatti preservare **il ruolo delle Regioni di definizione, programmazione e attuazione delle politiche attive** aventi dirette ricadute sul territorio, nonché **di organizzazione e gestione degli interventi in materia di occupazione** nei confronti dei cittadini. Si tratta infatti di una competenza prioritaria regionale, rispetto al quale lo Stato, nell'ambito di linee condivise e nel rispetto dei LEP, può ben svolgere una funzione di supporto e di sostegno, ma non sostitutiva delle Regioni stesse. Appare utile pertanto ribadire tale competenza regionale fin dall'inizio alla **lettera d)** del comma 2. Diverse sono invece le funzioni che è chiamata a svolgere l'Agenzia nazionale, a partire dall'implementazione e attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sul territorio nazionale e dalla individuazione condivisa degli standard informativi nazionali del sistema informatico federato. Pertanto, occorre riformulare in questa direzione la **lettera f)** - in precedenza, lettera e).

Coerentemente con la riformulazione delle competenze regionali, si ritiene opportuno inserire una nuova **lettera g)** - ex lettera f) - recante il principio della riunificazione nei sistemi regionali delle funzioni in materia di autorizzazione delle prestazioni in materia di disoccupazione con quelle in materia di politiche attive.

Sempre in coerenza con questo ragionamento, si propone la soppressione, nella nuova **lettera h)** - ex lettera f) - del comma 2, del riferimento agli **uffici regionali**, nell'ambito dell'attività di razionalizzazione di enti e uffici operanti in materia anche al fine di una possibile confluenza nella costituenda Agenzia nazionale del relativo personale. Si ravvisa, infatti, un'invasione di competenze con riguardo **alla possibilità di un intervento sugli uffici regionali**; si tratta, ad ogni modo, di una previsione che dovrà necessariamente trovare un raccordo con la parallela attività di revisione costituzionale dell'assetto delle Province.

Infine, in linea con il modello di *governance* integrata proposto, appare corretto il riferimento, **nella lettera p)** - nel testo precedente lettera o) - alla competenza dello Stato in materia di LEP, cui potrebbe affiancarsi anche l'individuazione condivisa con le Regioni degli **standard qualitativi per il funzionamento dei servizi per il lavoro**, comprensivi del personale preposto e delle risorse finanziarie necessarie alla sostenibilità del sistema. In questo senso, si suggerisce l'inserimento, a seguire, di una nuova lettera q).

In tale direzione, si può garantire la territorialità e la massima efficacia degli interventi, la continuità dei servizi del lavoro, oltre che il pieno coinvolgimento e l'integrazione con la rete dei soggetti privati e istituzionali necessaria per la promozione dell'occupazione. Al contrario, un modello di trasferimento di funzioni allo Stato, o comunque di ricentralizzazione delle funzioni in materia di lavoro, già perseguito con risultati non positivi in passato, presenterebbe rischi di

¹ L'Agenzie regionali, in qualità di organismi a carattere tecnico-operativo, non hanno funzioni di programmazione che restano di esclusiva competenza delle Regioni (come peraltro ribadito all'art. 2, comma 1, lettera d).



eccessiva burocratizzazione e allontanamento dei servizi dalle problematiche dei cittadini e delle imprese.

Proposta di emendamento:

Art. 2

Delega al Governo in materia di servizi per il lavoro e politiche attive

1. Allo scopo di garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché di assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto, per i profili di rispettiva competenza, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 **8 comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131**, uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive. ~~In mancanza dell'intesa nel termine di cui all'articolo 3 del citato decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei ministri provvede con deliberazione motivata ai sensi del medesimo articolo 3.~~

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) razionalizzazione degli incentivi *statali* all'assunzione esistenti, da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare occupazione;

b) razionalizzazione degli incentivi *statali* 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;

c) ~~istituzione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica, realizzazione di un sistema nazionale del lavoro articolato su Agenzie regionali, istituite dalle Regioni, e su di una Agenzia nazionale per l'occupazione, d'ora in poi Agenzia nazionale, istituita ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, partecipata da Stato, Regioni e Province autonome, vigilata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al cui funzionamento si provveda con le risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente.~~

d) *mantenimento e attribuzione* in capo alle Regioni e Province autonome delle competenze in materia di programmazione, *organizzazione e gestione* delle politiche attive del lavoro, *della cooperazione territoriale tra i servizi pubblici e i servizi privati, collocamento e incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e attuazione degli interventi in materia di occupazione nei confronti dei cittadini;*

e) *e) coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'Agenzia del sistema nazionale del lavoro;*



e) ~~f) attribuzione all'Agenzia nazionale delle competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e di ASPI; in materia di implementazione e attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sul territorio nazionale in raccordo con le Regioni; definizione degli standard informativi nazionali del sistema informatico federato; definizione e realizzazione del sistema di monitoraggio dei livelli essenziali delle prestazioni; valutazione del grado di attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni, con la possibilità di agire in sussidiarietà qualora questi non siano assicurati; coordinamento delle agenzie regionali; proposta di progetti speciali di politiche attive del lavoro per implementare gli standard di qualità dei servizi.~~

⊕ g) attribuzione alle Agenzie regionali, nel quadro della programmazione regionale, delle competenze in materia di organizzazione e gestione dei servizi per il lavoro e degli interventi sul territorio, in un'ottica di collaborazione tra pubblico e privato, con riunificazione nel sistema regionale dei servizi delle funzioni autorizzatorie in materia di prestazioni di disoccupazione e delle competenze in materia di politiche attive, ferma restando la facoltà per le Regioni di adottare proprie soluzioni organizzative;

⊕ h) razionalizzazione degli enti ed uffici che, anche all'interno del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, delle regioni e delle province, operano in materia di politiche attive del lavoro, servizi per l'impiego e ammortizzatori sociali, allo scopo di evitare sovrapposizioni e di consentire l'invarianza di spesa, mediante l'utilizzo delle risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente;

⊕ i) possibilità di far confluire nei ruoli delle amministrazioni vigilanti o dell'Agenzia **nazionale** il personale proveniente dalle amministrazioni o uffici soppressi o riorganizzati in attuazione della lettera ⊕ h) nonché di altre amministrazioni;

⊕ l) rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi;

~~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;~~

⊕ m) introduzione di modelli sperimentali, che prevedano l'utilizzo di strumenti per incentivare il collocamento dei soggetti in cerca di lavoro e che tengano anche conto delle esperienze più significative realizzate a livello regionale;

⊕ n) previsione di meccanismi di raccordo tra l'Agenzia **nazionale**, le **Agenzie regionali** e l'Inps, sia a livello centrale che a livello territoriale;

⊕ o) previsione di meccanismi di raccordo tra l'Agenzia **nazionale**, le **Agenzie regionali** e gli enti che, a livello centrale e territoriale, esercitano competenze in materia di incentivi all'auto impiego e all'autoimprenditorialità;

⊕ p) mantenimento in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle competenze in materia di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale *previa definizione della relativa copertura finanziaria, nonché dei costi standard;*



g) *individuazione condivisa con le Regioni degli standard per il funzionamento dei servizi per il lavoro, comprensivi del personale preposto e delle risorse finanziarie necessarie, e delle regole attraverso le quali risorse finanziarie e risorse umane delle Province saranno trasferite;*

~~p) mantenimento in capo alle Regioni e Province autonome delle competenze in materia di programmazione~~

q) r) 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;

r) s) valorizzazione del sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate;

s) t) completamento della semplificazione amministrativa in materia di lavoro e politiche attive, con l'ausilio delle tecnologie informatiche, allo scopo di reindirizzare l'azione dei servizi pubblici nella gestione delle politiche attive.

Art. 3 - Delega al Governo in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti

Osservazioni

Il comma 2, lettera g) prevede la revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino, in un'ottica di integrazione con la dorsale informativa di cui alla legge 92/2012 e con la banca dati delle politiche attive e passive di cui al DL 76/2013.

Posto che andrebbe chiarito come si intenda declinare tale principio, si ritiene necessario prevedere una specifica intesa con le Regioni e P.A., a salvaguardia delle competenze in materia di formazione e considerando che sul tema era intervenuta l'Intesa in Conferenza Unificata del 14 luglio 2005.

Proposte di emendamento

Art. 3

Delega al Governo in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti

(Omissis)

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

(Omissis)

g) revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino, **previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni**, in un'ottica di integrazione nell'ambito della dorsale informativa di cui all'articolo 4, comma 51, della legge 28 giugno 2012, n. 92 e della banca dati delle politiche attive e passive del lavoro di cui all'articolo 8 del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 99.



Art. 4 - Delega al Governo in materia di riordino delle forme contrattuali

Osservazioni

Con riferimento a quanto disposto nelle lettere a) e b) si ravvedono profili di interesse per le Regioni laddove si prevede l'analisi delle forme contrattuali esistenti ai fini dell'attività di valutazione in coerenza con il tessuto occupazionale e l'individuazione di nuove forme contrattuali per favorire l'inserimento lavorativo.

Art. 6 – Disposizioni comuni per l'esercizio delle deleghe di cui agli articoli da 1 a 5

Osservazioni

Con riferimento al comma 3, si rileva che prevedere a monte il vincolo dell'invarianza della spesa anche in relazione ai significativi interventi di riordino dei servizi per il lavoro contenuti nell'articolo 2 risulta inopportuno, tanto più in un contesto di riforma del mercato del lavoro che vede il nostro Paese collocarsi agli ultimi posti per lo scarso investimento di risorse finalizzate al potenziamento e alla qualificazione dei servizi occupazionali e alle politiche attive. Si propone pertanto l'eliminazione di tale vincolo in relazione all'articolo 2.

Proposte di emendamento

Art. 6 (Disposizioni comuni per l'esercizio delle deleghe di cui agli articoli da 1 a 5)

1. I decreti di cui agli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 della presente legge sono adottati nel rispetto della procedura di cui all'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.
2. Gli schemi dei decreti legislativi, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, sono trasmessi alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica perché su di essi siano espressi, entro trenta giorni dalla data di trasmissione, i pareri delle rispettive Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari. Decorso tale termine, i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri. Qualora il termine per l'espressione dei pareri parlamentari di cui al presente comma scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini previsti al comma 1 degli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 ovvero al comma 3 del presente articolo, questi ultimi sono prorogati di tre mesi.
3. Dall'attuazione delle deleghe recate **dagli articoli 1, 2, 3, 4 e 5 della** presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tale fine, per gli adempimenti dei decreti attuativi della presente delega, le amministrazioni competenti provvedono attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, strumentali ed economiche, allo stato in dotazione alle medesime amministrazioni.
4. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla presente legge, il Governo può adottare, attraverso la medesima procedura di cui al comma 2, disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi, tenuto conto delle evidenze attuative nel frattempo evidenziatesi.
5. **Sono fatte salve le potestà attribuite alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Bolzano e di Trento dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, le competenze delegate in materia di lavoro e quelle comunque riconducibili agli articoli 2 e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3.**





CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL 15/05/2014



Conferenza Unificata - 15 maggio 2014

Punto 4) odg

Osservazioni ed emendamenti su

DDL A.S. N.1428 recante "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro"

Premessa: mercato del lavoro e politiche pubbliche

Il tema della creazione dell'occupazione, che costituisce il problema di fondo del nostro Paese, non dipende solo dalla previsione di misure che garantiscono una maggiore flessibilità del lavoro ma anche dal funzionamento del mercato del lavoro.

Al riguardo, emerge che il sistema italiano dei servizi per il lavoro è il meno finanziato e sostenuto d'Europa: la spesa media annua francese in servizi per ogni persona che cerca lavoro è di 1500 euro, quella tedesca di 1700 euro, quella italiana di 74 euro (dati Eurostat). Abbiamo un orientatore ogni 300 disoccupati, contro il dato tedesco di uno ogni quaranta e quello francese di uno ogni trenta (dati Eurostat Ministero del Lavoro). Abbiamo investito dieci volte meno la media europea.

La spesa italiana per servizi e politiche attive del lavoro nel 2013 è stata il venti per cento sul totale delle risorse nazionali per politiche del lavoro, rispetto alla media europea che è intorno al 45 per cento (Dati Eurostat ed Istat).

Il sistema italiano di politiche per il lavoro resta ancora nei suoi aspetti fondamentali di tipo assistenziale: se consideriamo la spesa del 2013, su trenta miliardi di euro circa venti sono andati in trattamenti di disoccupazione (assistenza al disoccupato) e sei miliardi in sgravi od incentivi alle imprese (assistenza alle imprese) (dati Istat e Ministero del Lavoro) .

Un modello che deve essere cambiato, tenendo conto di questi aspetti :

- senza l'obbligo della condizionalità tra l'erogazione del sussidio di disoccupazione – politica passiva (ASPi) e la partecipazione ad interventi di

attivazione al lavoro, il **ruolo dei servizi per il lavoro resta nei fatti poco rilevante**, perché senza obbligo non si determina la necessità di connettere l'accesso ai servizi all'erogazione degli interventi di attivazione;

- **la Commissione Europea esorta da ben tredici anni l'ordinamento italiano ad introdurre la condizionalità tra politiche passive ed attive**, che il Jobs Act afferma, come prima è stato fatto da altre tre leggi, ma non traduce in modo esplicito in norme e servizi corrispondenti;
- **nei sistemi europei i servizi per il lavoro sono sostenuti anche attraverso una quota di remunerazione a risultato**, come incentivo erogato rispetto al servizio promosso, soprattutto se si tratta di incontro tra domanda ed offerta, mentre questo non è previsto come regola nazionale.

Una riforma necessaria

In questo quadro, il Governo Renzi ha risposto all'emergenza sociale occupazione attraverso il "Job Act", un duplice percorso che vede da un lato un'azione più immediata, con il decreto legge n.34/2014 (in fase di conversione) che prevede l'adozione di disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese attraverso misure che incidono in materia di contratto di lavoro e di apprendistato e di semplificazione; dall'altro, un percorso più lungo che si concretizza nel disegno di legge A.S. N.1428 recante "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro".

Tale ddl affronta il delicato ed importante tema dell'occupazione attraverso tre diversi profili che attengono:

- al sistema delle tutele a sostegno dei soggetti in cerca di occupazione;
- al riordino e alla semplificazione del mercato del lavoro;
- alla possibilità di rafforzare le misure a tutela della genitorialità per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Si tratta di rilevanti interventi che verranno realizzati attraverso specifiche deleghe conferite al Governo secondo i principi e criteri direttivi individuati nel disegno di legge.

Occorre sottolineare però che il ddl si inserisce in un contesto istituzionale in mutamento, intrecciandosi sia con la recente **legge n.56/2014** (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni) di complessa attuazione, sia con la **riforma del Titolo V** (attualmente in prima lettura al Senato). Per questo è **del tutto evidente la necessità di un coordinamento** tra i contenuti e i tempi della Legge 56/14, quelli del riforma del Titolo V e quanto sarà deciso dal ddl Jobs Act sulle **competenze e funzioni** che riguardano il lavoro, con specifica attenzione alle politiche attive ed ai servizi per il lavoro.



A questo riguardo riteniamo strategico l'aver stabilito che il tema della tutela sul lavoro rimanga nell'ambito delle funzioni esclusive dello Stato in quanto attiene i diritti della persona. In questo senso appare evidente come le tutele sul lavoro che interessano lavoratori e disoccupati debbano riguardare sia i rapporti di lavoro, sia il mercato del lavoro. Le politiche attive e i servizi per l'impiego vanno dunque intesi come temi la cui definizione dei sistemi, dei principi e dei livelli dei servizi sia di competenza dello Stato (come per il diritto alla salute).

Quale ruolo per lo Stato

In questo contesto è prioritario che lo Stato recuperi la capacità di definire standard, riferimenti e funzioni di coordinamento dei servizi per l'impiego ed anche degli stessi centri provinciali per l'impiego. Si rende necessaria dunque **l'attribuzione allo Stato di una funzione di programmazione di azioni nazionali attraverso i PON**, come avviene in ogni Paese europeo, per assicurare le azioni di supporto al raggiungimento degli standard e dei **livelli essenziali delle prestazioni** dei servizi per l'impiego ed inoltre per poter garantire programmi standard di riferimento sulle diverse condizioni della disoccupazione e dell'inoccupazione, sul modello della Garanzia Giovani. Infatti la quota minima di risorse dei Fondi europei che lo Stato aveva riservato a sé non ha consentito in questi anni di promuovere un sistema nazionale per il lavoro e la funzione dell'agenzia tecnica del Governo ItaliaLavoro è stata limitata. Questa assenza ha diviso tra loro ancora di più i territori, penalizzando la stessa competitività. Uno Stato che deve recuperare questa capacità deve avere strutture e risorse per il lavoro maggiori ed una diversa capacità di controllo e verifica dei sistemi ed interventi regionali.

In questo senso la previsione contenuta nel ddl di una Agenzia nazionale di riferimento che promuova, coordini, verifichi, valuti ed affianchi i territori è utile e necessaria, anche se questa non può eliminare del tutto le responsabilità dirette dell'ente territoriale più prossimo all'erogazione del servizio, e cioè dell'area vasta metropolitana (città metropolitana) e provinciale.

Prevedere come fa il ddl che allo Stato, per il tramite dell'Agenzia nazionale, competa la gestione dei centri per l'impiego, non appare coerente con il principio costituzionale di prossimità dei servizi né funzionale ad un rinnovato assetto del mercato del lavoro in quanto, a differenza delle politiche passive erogate dall'INPS, le politiche attive richiedono servizi che conoscano e rispondano al territorio ed alle sue peculiarità e potenzialità e che riconoscano le diversità e specificità delle persone e delle imprese sul territorio.

L'Agenzia nazionale deve dunque: coordinare i servizi per l'impiego, promuovere standard e livelli essenziali delle prestazioni, garantire e promuovere i programmi nazionali e le azioni di sistema di politica attiva, coordinare i diversi livelli nei progetti, svolgere azioni sussidiarie ed assistenza ai territori in difficoltà **mentre non deve coordinare agenzie regionali, inutili rispetto al modello proposto, ma i territori, le istituzioni del mercato del lavoro ed i servizi preposti .**

Senza risorse e competenze dirette sulla programmazione delle azioni di sistema delle politiche attive l'Agenzia nazionale risulterebbe del tutto inutile, così come appare



improprio ed inesistente in Europa lo schema che vede una Agenzia nazionale gestire politiche attive programmate da altri soggetti.

Quale ruolo per le Regioni

Rispetto alle proposte regionali di attribuzione alle stesse Regioni dei Centri per l'impiego e della costituzione per questo motivo di specifiche agenzie regionali, ribadiamo la nostra contrarietà.

Alle Regioni come è noto competono le funzioni in materia di lavoro e formazione e la relativa programmazione.

Le Regioni gestiscono oggi risorse di FSE e FESR per più del 90%, ma non hanno dimostrato una adeguata capacità e di spesa come risulta da vari documenti dei governi italiani sulla riprogrammazione delle risorse.

I risultati in termini di efficacia dei sistemi regionali sono problematici, e hanno disatteso le aspettative come evidenzia il *rapporto RCI sulla competitività dei sistemi regionali della Commissione Europea per il 2013*. In questo senso non appare opportuno attribuire alle Regioni anche la gestione diretta dei centri per l'impiego.

Inoltre l'ipotesi di una regionalizzazione dei servizi per l'impiego nei sistemi regionali che vedono la complementarità tra pubblico e privato (attraverso l'accreditamento degli operatori privati che concorrono con il pubblico su alcuni bandi) farebbe venir meno la necessaria terzietà nell'erogazione dei fondi rispetto all'ente che programma e finanzia gli interventi.

La proposta di Upi ed Anci per una nuova governance dei servizi per il lavoro

Oggi come è noto la gestione dei centri per l'impiego, in base alla legislazione vigente statale e regionale, è allocata in tutto il territorio nazionale a livello provinciale, ad eccezione della Regione Sicilia in cui questa funzione è rimasta in capo all'amministrazione regionale. I servizi per il lavoro sono infatti una funzione chiaramente di area vasta.

La riforma degli enti locali prevista dalla legge cosiddetta "Delrio" n.56/2014 recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" prevede che a livello di area vasta, accanto alle Province siano istituite le Città metropolitane, come previsto nell'articolo 114 della Costituzione. Sono allocate a questo livello alcune funzioni fondamentali ed è lasciata alla legislazione statale e regionale la scelta di allocare ulteriori funzioni amministrative come avviene nella legislazione vigente.

Al fine di favorire una più stretta collaborazione nell'azione di governo locale è inoltre previsto che le Province e le Città metropolitane siano enti di secondo grado, con organi di governo eletti dagli amministratori comunali.

L'Anci e l'Unione delle Province d'Italia, vista l'attuale collocazione dei centri per l'impiego a livello di area vasta e considerata l'importanza dei servizi per il lavoro, soprattutto nella prospettiva di un rilancio delle politiche a favore dell'occupazione giovanile, ritiene essenziale garantire il **mantenimento dei centri per l'impiego come presidio pubblico**



territoriale di area vasta sul mercato del lavoro al “nuovo” livello provinciale e metropolitano, in quanto snodo di erogazione del servizio amministrativo del collocamento e delle politiche attive del lavoro (nazionali e regionali).

L'esperienza più che decennale delle Province nei sistemi territoriali ci porta ad affermare, come peraltro già evidenziato in documenti ed incontri ufficiali, come il modello di governance nazionale del mercato del lavoro che appare più efficace consista in un sistema in cui le **Città metropolitane e le nuove Province (enti di area vasta)**:

- a) *erogano gli interventi diretti alle persona ed alle imprese sul territorio attraverso la rete dei centri per l'impiego ed altri eventuali sportelli pubblici mirati;*
- b) *partecipano ai programmi nazionali e regionali di politica attiva e determinano dal punto di vista organizzativo la loro connessione con l'attività dei servizi per l'impiego;*
- c) *promuovono gli interventi informativi ed orientativi presso le scuole di loro competenza;*
- d) *gestiscono gli adempimenti amministrativi ed alimentano attraverso i centri per l'impiego la tenuta dello status di disoccupazione e delle comunicazioni obbligatorie le banche dati delle regioni ed i relativi sistemi informativi;*
- e) *definiscono i percorsi integrati di inclusione sociale attraverso il lavoro per le categorie svantaggiate ed a rischio di povertà.*

Allo **Stato** andrebbero confermate le competenze attuali a cui aggiungere :

- a) Il controllo di una quota di risorse derivanti dal Fondo sociale europeo per promuovere politiche attive attraverso azioni di sistema e programmi nazionali;
- b) La definizione, costruzione e mantenimento di un sistema informativo integrato con INPS su politiche attive e passive , disponibile in tutti i punti di accesso ai servizi per il lavoro;
- c) Il controllo di un' agenzia nazionale del lavoro, che promuove e coordina le azioni di sistema ed i programmi nazionali di politica attiva ed interviene per regolare ed assistere i centri per l'impiego rispetto ai livelli di qualità delle prestazioni che opera sul territorio attraverso sedi regionali. Negli organi direttivi della agenzia devono essere presenti anche le Regioni e gli Enti locali.

Stato e Regioni insieme dovrebbero:

- d) definire la regolazione del sistema della condizionalità tra politica passiva e la partecipazione ai programmi obbligatori di politica attiva;
- e) definire l'accreditamento dei soggetti privati sulla base di standard uniformi tra le regioni;
- f) definire la remunerazione dei servizi avanzati per il lavoro, pagati a voucher resi disponibili per il disoccupato e parte del diritto-dovere all'inserimento lavorativo;
- g) alimentare le banche dati sulle opportunità di impiego e le politiche attive;
- h) verificare gli standard effettivi dei servizi accreditati;
- i) verificare e garantire la corrispondenza tra i fabbisogni professionali delle imprese rilevati e l'effettiva offerta formativa disponibile ;
- j) gestire i sistemi e le reti dell'orientamento ed apprendimento permanente;



- k) concorrere con premialità nella programmazione di una quota del 20 per cento del Fondo sociale europeo, data a premialità tra Stato e regioni sulla base dei risultati dei programmi.

Le Regioni dovrebbero:

- a) programmare una quota consistente dei fondi europei, definendo programmi di politica attiva avanzati, legati in particolare alle condizioni del territorio ed alla prevenzione dal rischio delle crisi;
- b) gestire le task force di intervento sulle crisi e programmano le relative azioni nel rapporto tra incentivi e fondi;
- c) alimentare le banche dati sulle opportunità di impiego e di politica attiva, sulla base delle informazioni rilevate dagli osservatori del mercato del lavoro e tramite i dati forniti dagli operatori accreditati.

Essendo chiamati in quanto associazioni di rappresentanza di Province, Comuni e Città metropolitane ad esprimere il nostro parere su questo ddl, anche in ragione delle nostre competenze al riguardo, si è ritenuto opportuno focalizzare la nostra attenzione in particolare rispetto al tema dei servizi per il lavoro e delle politiche attive. Si propongono pertanto i seguenti

Articolo 1

(Delega al Governo in materia di ammortizzatori sociali)

Al comma 2 alla lettera b dopo il punto 6 introdurre il seguente punto: “ **definizione di criteri oggettivi ed uniformi volti a garantire la condizionalità tra la fruizione dell’Aspi e la partecipazione obbligatoria a programmi di politica attiva del lavoro.**”

Al comma 2 alla lettera b dopo il punto 6 introdurre il seguente punto: “**definizione di criteri oggettivi ed uniformi volti a stabilire la presa in carico del disoccupato da parte del centro per l’impiego per la partecipazione obbligatoria a programmi di politica attiva del lavoro.**”

Al Comma 2, alla lettera c dopo le parole “dei trattamenti di cui alle lettere a) e b)” sostituire il periodo finale con il seguente: “ **al fine di favorire che l’attività sia prestata nell’ambito di servizi erogati dagli enti locali senza oneri a loro carico**”

Motivazione: si rende necessario specificare tra i criteri di delega in materia di strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria la previsione di criteri uniformi e oggettivi volti a stabilire la presa in carico da parte del centro per l’impiego e la successiva condizionalità obbligatoria tra erogazione del sussidio e partecipazione a programmi di politica attiva erogati dai servizi competenti pubblici o privati accreditati.



Articolo 2

(Delega al Governo in materia di Servizi per il lavoro e politiche attive)

Al comma 1 sostituire le parole “in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano” con le seguenti: “in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni ed autonomie locali”.

Motivazione: si ritiene che la sede opportuna di concertazione sia la Conferenza Unificata poiché vede il coinvolgimento anche delle Province che costituiscono l'ente che oggi ha la titolarità dei centri per l'impiego.

Al comma 2 introdurre le seguenti ulteriori lettere:

- **“previsione di criteri di remunerazione a risultato per i servizi competenti di cui al d.lgs.n.276/2003”.**

Motivazione: l'emendamento è rivolto a rendere sistematico quanto previsto dalla Garanzia giovani come standard nell'erogazione dei servizi e delle politiche attive: stabilire la remunerazione a risultato dei servizi, in ragione di costi standard delle diverse prestazioni concordati tra Stato e regioni. In questo modo si provvede a sostenere la promozione degli interventi garantendone la sostenibilità finanziaria in ragione dell'ottenimento del risultato, stabilendo il principio dell'incentivazione del servizio reso. Si tratta di un criterio di remunerazione funzionale allo sviluppo ed alla qualificazione dei servizi pubblici e privati per il lavoro, da tempo in uso in molti paesi europei, sia per le funzioni a processo, come l'orientamento, che per quelle che comportano interventi di accompagnamento ed intermediazione al lavoro.

- **“previsione di un piano straordinario per il rafforzamento dei servizi per l'impiego a carattere nazionale”;**

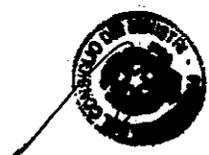
Motivazione: si rende necessario prevedere un piano organico nazionale di rafforzamento dei servizi per l'impiego

- **“previsione di strumenti obbligatori per il conferimento nel sistema nazionale per l'impiego delle informazioni sui posti vacanti da parte dei servizi competenti pubblici e privati, nonché da parte dei soggetti accreditati o autorizzati all'erogazione di interventi di politica attiva e/o ad attività di intermediazione”.**

Motivazione: si prevede di definire l'obbligo di conferimento dei posti vacanti nel sistema informativo nazionale da parte dei servizi competenti pubblici e privati.

Al comma 2 alla lettera a) inserire al termine le seguenti parole: “e a criteri di valutazione e di verifica dell'efficacia e dell'impatto”.

Al comma 2 alla lettera c) dopo le parole “Regioni e Province autonome” inserire le seguenti: “Province, Città metropolitane e Comuni”.



Al comma 2 alla lettera e) sostituire la parola **“gestionali”** con **“di indirizzo, coordinamento e promozione”**.

Al comma 2 alla lettera i) al termine dopo le parole **“servizi pubblici per l'impiego”** aggiungere le seguenti: **“, prevedendo altresì in via permanente il criterio della remunerazione a risultato dei servizi competenti”**.

Al comma 2 alla lettera l) al termine dopo le parole **“livello regionale”** aggiungere le seguenti: **“ e provinciale e territoriale”**.

Motivazione: con i presenti emendamenti si intende: prevedere il ruolo dell'area vasta metropolitana e provinciale nell'erogazione dei servizi pubblici per il lavoro in ossequio al principio costituzionale di prossimità dei servizi; prevedere la necessaria funzione di coordinamento indirizzo e promozione da parte dell'agenzia nazionale (e non gestionale), definire l'obbligo di conferimento dei posti vacanti nel sistema informativo nazionale

Al comma 2 alla lettera p) aggiungere al termine il seguente periodo : **“p) , fatta salva la programmazione delle misure di politica attiva derivanti dalle azioni di sistema nazionali e degli interventi necessari per l'attuazione di quanto previsto dalla precedente lettera o).”**

Motivazione: l'emendamento si rende necessario per consentire allo Stato la programmazione di interventi di rilevanza nazionale, quali le azioni di sistema, come raccomandato più volte dalla stessa Commissione Europea durante la discussione sull'Accordo di partenariato. L'attribuzione di una funzione di programmazione di azioni nazionali attraverso i PON, come avviene in ogni paese europeo, si rende necessaria altresì per assicurare le azioni di supporto al raggiungimento degli standard nazionali e dei livelli essenziali delle prestazioni dei servizi per l'impiego ed inoltre per poter garantire programmi standard di riferimento sulle diverse condizioni della disoccupazione e dell'inoccupazione, sul modello della Garanzia giovani.

In ogni caso lo Stato, ai sensi delle direttive comunitarie, non può non riservarsi una quota di programmazione di interventi di politica attiva attraverso i PON , come è sempre accaduto, e non può rinunciare a questa funzione di programmazione ne delegarla completamente, anche in ragione dei regolamenti comunitari. Inoltre si rendono necessarie azioni da attribuire alla programmazione nazionale per l'assistenza e per eventuali azioni sussidiarie per i territori più in difficoltà o che necessitano di interventi mirati .

