

Elementi di rilievo per le Regioni e Province autonome ai fini di un corretto avvio e di una efficace gestione del reddito di cittadinanza

Audizione della Conferenza delle Regioni e delle PA presso la Commissione Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato della Repubblica

INTERVENTO DELL'ASSESSORE CRISTINA GRIECO, COORDINATRICE DELLA COMMISSIONE ISTRUZIONE E LAVORO DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME

Roma, 4 febbraio 2019

La riflessione sull'introduzione di **una misura di sostegno alle persone per la lotta alla povertà ed alla marginalità sociale, come il reddito di cittadinanza**, è al centro di un vivo confronto politico e tecnico in queste settimane e vede ormai quotidianamente le Regioni impegnate ad approfondire e verificare gli impatti operativi che tale misura produrrà sui propri sistemi territoriali di servizi e, di conseguenza, sugli utenti degli stessi.

In occasione dell'incontro tenutosi a fine gennaio tra il Ministro del Lavoro e gli Assessori regionali al Lavoro, le Regioni hanno osservato con rammarico come il confronto su una misura così nevralgica sia, purtroppo, avvenuto quando il provvedimento era già stato completamente definito a livello centrale, senza possibilità per gli attori del territorio di poter offrire un contributo per una costruzione del dispositivo basata sulla loro esperienza, prima ancor che competenza costituzionale. È stata, pertanto, ribadita la necessità di un **coinvolgimento delle Regioni fattuale e tempestivo nella fase dei lavori di conversione del decreto legge**, per orientarne la stesura in una chiave rispettosa del ruolo e delle competenze regionali e per apporre da subito i dovuti correttivi, ai fini di assicurare un buon funzionamento del Reddito di cittadinanza, evitando situazioni di caos operativo per il sistema dei CPI, in connessione a quello dei servizi sociali a titolarità comunale, che di fatto si tradurrebbero in forti disagi per i cittadini beneficiari dello strumento.

Le Regioni non hanno espresso, pertanto, alcuna contrarietà pregiudiziale allo strumento. Al contrario, la stessa Conferenza delle Regioni, nella seduta del 24 gennaio 2019, ha confermato il favore perché sia realizzato un intervento di contrasto efficace alla povertà, attraverso politiche come quelle contenute nel decreto legge, nonché come quelle da tempo in corso nell'ambito delle esperienze regionali. Tuttavia, in assenza di una reale concertazione sul testo e di una riflessione seria sul portato delle disposizioni che si vanno ad introdurre, si rischia di **rendere una larga parte delle misure inattuabili e dover far subire, di conseguenza, alle persone inevitabili rallentamenti amministrativi e situazioni di incertezza procedurale**.

Con questo spirito di responsabilità istituzionale, abbiamo pertanto dato mandato agli uffici tecnici di avviare un tavolo di lavoro congiunto tra le Regioni e il Ministero, per concordare le opportune modifiche al provvedimento in sede di conversione, per renderlo efficace e sostenibile, oltre che conforme alla cornice organizzativa e operativa dei servizi per l'impiego.

In questa sede, portiamo all'attenzione degli organi parlamentari le questioni preliminari a valenza politica, che, ove non affrontate e risolte secondo una logica di leale collaborazione, renderebbero inefficace il lavoro di miglioramento tecnico, perché attengono alla radice dell'impostazione dell'intervento del Governo.

1. Rafforzamento amministrativo dei CPI

Come sottolineato anche in occasione dell'audizione presso la Commissione Lavoro del Senato dello scorso 1 agosto, le Regioni ritengono indispensabile e indifferibile un rafforzamento dei CPI, sotto il profilo quantitativo e qualitativo del personale e sotto l'aspetto dell'adeguamento ed ammodernamento strutturale delle sedi.

Il rafforzamento dei CPI è un obiettivo strategico primario per le Regioni, a prescindere dall'introduzione del reddito di cittadinanza, in quanto i CPI costituiscono il punto di riferimento istituzionale per i cittadini ai fini dell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e dell'erogazione delle politiche attive del lavoro e della formazione che, ricordiamo, nella cornice normativa vigente costituiscono LEP e che, di conseguenza, devono poter essere pienamente esigibili dalle persone.

Il rafforzamento degli organici, disposto dalle leggi di bilancio 2018 e 2019, si pone in questa direzione e rappresenta un primo passo per avvicinare il nostro Paese agli standard europei. Tuttavia, tale passo deve essere ricondotto ai modelli territoriali e tener conto degli effettivi fabbisogni di professionalità del sistema dei servizi. In questa ottica, la Conferenza delle Regioni ha rinnovato l'invito al Governo a garantire le condizioni normative e procedurali per consentire **l'avvio, nel più breve tempo possibile, delle procedure amministrative per il reclutamento dei nuovi operatori dei CPI**, anche garantendo, su istanza delle amministrazioni regionali, un possibile supporto operativo da parte della Funzione Pubblica. Come richiesto fin dal mese di ottobre, occorre ampliare la **deroga ai vincoli normativi sulla capacità assunzionale anche agli Enti titolari delle funzioni sulla base delle leggi regionali attuative; occorre inoltre velocizzare l'iter amministrativo**, al fine di trovarsi pronti all'ondata d'urto che potrà travolgere l'operatività dei sistemi, se le risorse professionali non saranno adeguatamente potenziate e formate e le infrastrutture fisiche e tecnologiche garantite. Ad ogni modo, in assenza di un serio intervento di rafforzamento dei servizi per l'impiego e di infrastrutture informatiche funzionanti – che rappresentano le precondizioni del sistema – occorrerà individuare modalità transitorie per far sì che la concessione del beneficio da parte del livello centrale alle persone sia comunque assicurata e che il meccanismo non si inceppi. **Al pari, come già richiesto dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome, occorre individuare modalità più fluide per il trasferimento dei fondi alle Regioni, per evitare rallentamenti delle procedure e consentire alle amministrazioni regionali il sostegno continuativo dei servizi.**

Ricordiamo, inoltre, che allo stato attuale ancora **resta in sospeso l'immissione dei 1600 operatori previsti dal Piano di Rafforzamento adottato nel mese di dicembre 2017 dalla Conferenza Unificata**, con il compito di potenziare i CPI nell'erogazione dei LEP in materia di politiche attive e nella presa in carico delle categorie di utenza più vulnerabili. Più volte abbiamo espresso l'esigenza di garantire anche per questa componente aggiuntiva di personale un inserimento in pianta stabile, con la previsione di adeguate risorse.

In tutto, risulta un complesso di **5600 nuove forze di lavoro nei servizi per l'impiego**, che utilmente potrebbero adoperarsi per la buona riuscita del processo di funzionamento del reddito, se a livello centrale venissero rimossi i vincoli normativi e gli ostacoli burocratici, che le Regioni lamentano da tempo.

2. Perplessità sui cd. "Navigator"

Mentre si resta in attesa del rafforzamento amministrativo dei CPI, apprendiamo con preoccupazione l'intenzione del Ministero di procedere, nei prossimi giorni, alla **selezione massiva di circa 6000 Navigator, contrattualizzati con forme di lavoro precario da parte di ANPAL Servizi**, che dovrebbero andare a seguire e supportare i beneficiari del reddito di cittadinanza, **affiancando e sovrapponendosi, di fatto, agli operatori dei CPI e svolgendo funzioni in materia di politiche attive che sono, incontestabilmente, di competenza regionale**. Da una parte, c'è poca chiarezza circa le regole e le modalità di interazione con i servizi territoriali, la responsabilità giuridica e gestionale, nonché la collocazione fisica di tale personale aggiuntivo, la cui figura professionale nel mercato del lavoro assume contorni non formalmente definiti. Dall'altra, si va ad alimentare **un ulteriore contingente di lavoratori precari**, ingenerando delle prospettive di stabilizzazione degli stessi, in un futuro non troppo lontano, che non potranno certo strutturalmente essere garantite dalle amministrazioni regionali, tanto più in assenza di una procedura selettiva articolata e che, peraltro, sarebbe messa in atto originariamente da un ente diverso dalla Regione stessa. Pertanto tale apporto professionale, così come configurato, non può essere condiviso, in quanto presenta **profili di invasività delle competenze costituzionali delle Regioni, restando del tutto avulso rispetto al contesto organizzativo e operativo dei**

servizi pubblici per l'impiego che, va sottolineato, nell'ordinamento vigente, sono titolari - accanto ai soggetti autorizzati e/o accreditati - delle funzioni connesse all'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro.

3. Risorse finanziarie

Si evidenzia la **necessità della garanzia del carattere strutturale dei finanziamenti destinati al rafforzamento dei CPI**, al pari di quelli previsti dalla Legge di Bilancio 2018 (pari a 251 milioni - art. 1, commi 794 e 797), stanziati dalla Legge di Bilancio 2019 (pari rispettivamente a 120 milioni di euro per il 2019 e a 160 milioni di euro annui a decorrere dal 2020 - art. 1, comma 258), anche a prescindere dal permanere in vigore della misura del RdC, per il personale dei CPI e per procedere alle nuove assunzioni. Inoltre, occorre **l'istituzione di uno specifico capitolo di spesa nel bilancio del Ministero del Lavoro**, per tutte le risorse previste, che permetta di superare la procedura attuale che, rimandando ad un decreto annuale la ripartizione ed il trasferimento delle risorse previa intesa della Conferenza Unificata e successivo visto della Corte dei Conti, allunga pesantemente i tempi.

Occorre, inoltre, individuare nel DL la quota delle risorse di cui all'art. 1, comma 258 della Legge di Bilancio che assicurino, oltre gli ordinari oneri di funzionamento, le **indispensabili e ormai indifferibili operazioni di manutenzione straordinaria, ammodernamento e ampliamento degli immobili che ospitano i CPI**, anche con riferimento alle dotazioni di arredi e attrezzature informatiche.

Il decreto prevede nuovi ed ulteriori interventi legati all'erogazione delle politiche attive rivolte ai beneficiari del Reddito di Cittadinanza, tra cui la realizzazione di percorsi formativi o di riqualificazione professionale, senza prevedere nuovi oneri a carico della finanza pubblica e, di conseguenza, in mancanza di uno stanziamento di risorse ad hoc finalizzate a sostenere tali misure tese all'inserimento nel mercato del lavoro. Occorre, tuttavia, chiarire che **tali interventi non potranno comunque gravare sulle risorse di FSE stanziate dalle programmazioni regionali, che risultano già vincolate ad azioni ben definite nell'ambito dei piani territoriali e ormai pienamente impegnate**. Resta dunque aperto il nodo della formazione - materia di competenza esclusiva regionale - come del complesso delle politiche attive, tanto più laddove i diversi strumenti individuati nel decreto legge (patto per il lavoro, patto per la formazione) non siano ricondotti nell'alveo delle procedure ordinarie di gestione dei servizi per l'impiego.

Si evidenzia da ultimo **l'urgenza della definizione del DM di riparto delle risorse per il 2019** destinate al personale dei CPI, che appaiono indifferibili e indispensabili sia per sostenere l'organico in essere, sia per poter procedere alle 4000 nuove assunzioni.

4. Ruolo dei CPI nella gestione del Reddito di cittadinanza

Il decreto introduce un **meccanismo gestionale dello strumento articolato**, con diversi soggetti (INPS, Comuni, ANPAL, CPI, APL, Servizi del sociale, enti di formazione, imprese) chiamati in modo tempestivo a dialogare e ad interagire, nonché ad operare nei confronti del beneficiario. È indispensabile condividere un modello di *governance*, in cui siano chiari i ruoli dei vari attori, le fasi del procedimento in cui intervengono e le modalità di interazione tra di essi, al fine di evitare confusione tra gli stessi e, soprattutto, nella presa in carico dei beneficiari. A tal proposito, è **indispensabile che il sistema sia sorretto efficacemente da un'infrastruttura informatica funzionante**.

Le Regioni, in tal senso, sul piano tecnico hanno elaborato emendamenti tesi a chiarire **il flusso e le modalità di raccordo tra i servizi del lavoro e i servizi sociali**, entrambi chiamati alla presa in carico dei beneficiari del reddito, semplificando l'accesso alla misura da parte degli utenti e concentrando l'attività dei servizi sul reale fabbisogno dell'utenza. L'obiettivo, in tal senso, è contenere il carico burocratico in capo agli operatori dei CPI derivante dal possibile ampliamento della platea degli utenti, sfruttando a questo scopo le potenzialità offerte dalle piattaforme informatiche, che andranno comunque sviluppate attraverso la cooperazione applicativa con i sistemi informativi regionali. Al contempo, si ritiene fondamentale preservare **un'omogeneità di trattamento degli utenti dei CPI**, riconducendo la gestione delle politiche attive connesse al reddito all'ordinaria gestione del patto di servizio personalizzato, nel rispetto dei modelli territoriali di servizio.

In questo senso, si denota la **non sostenibilità da parte dei CPI delle attività di vigilanza e controllo**, prefigurate nel decreto legge, che siano ulteriori rispetto a quelle connesse all'erogazione delle politiche attive; tali attività non rientrano nelle competenze dei CPI. Resta dunque **inapplicabile la segnalazione da parte degli operatori di eventuali anomalie negli stili di vita dei beneficiari**, anche alla luce della normativa vigente in materia di privacy.

5. Infrastruttura tecnologiche ed informatiche

Si rileva come la misura del RdC **risulti impattare fortemente sui Sistemi informativi**, sia per quanto attiene l'attivazione e la gestione dei Patti per il lavoro e dei Patti per l'inclusione sociale, sia per le finalità di analisi, monitoraggio, valutazione e controllo del programma del RdC.

In primo luogo, appare necessario un **chiarimento sulla disponibilità, sui tempi e sulle modalità di funzionamento delle piattaforme informatiche previste per l'operatività del RdC** (Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro e Sistema informativo unitario dei servizi sociali) e, soprattutto, sul loro rapporto con i sistemi informativi regionali. In tal senso, occorre definire una **tempistica adeguata per l'implementazione dei sistemi informativi a livello nazionale e regionale. E' essenziale, infatti, che le nuove piattaforme siano interoperabili e dialoganti con i sistemi regionali in cooperazione applicativa.**

Si rende necessario, pertanto, un confronto tecnico-politico urgente e costante con le Regioni per l'implementazione del sistema; un'adeguata infrastruttura di servizio è la preconditione per una efficiente e corretta attuazione del RdC. Un **avvio della misura in assenza di adeguati test sulla funzionalità e sull'efficienza dei sistemi informativi** potrebbe, infatti, dar luogo a **situazioni di caos e grave disagio**, come purtroppo già sperimentato in passato (es. assegno di ricollocazione e DID *on Line*).