

RIVISTA GIURIDICA SEMESTRALE

n. 1 - 2019

BILANCIO COMUNITÀ PERSONA

Editore Associazione

DIRITTO & CONTI
— BILANCIO · COMUNITÀ · PERSONA —

LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO: PRIME RIFLESSIONI ALLA LUCE DEL REDDITO DI CITTADINANZA¹

*di Marinella Colucci
Referendario della Corte dei Conti*

Sommario

Premessa.

- 1) L'impianto costituzionale.
- 2) L'istituzione dell'Agenzia Nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL).
- 3) I tratti innovativi del d.lgs. n. 150/2015.
 - 3.1) Accreditamento ai servizi per il lavoro.
 - 3.2) Gli obiettivi in materia di politiche attive del lavoro, i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e il rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego.
 - 3.3) Assegno di ricollocazione e profilazione degli utenti.
 - 3.4) Offerta di lavoro congrua e meccanismi di condizionalità.
 - 3.5) I sistemi informativi.
- 4) La legge di bilancio 2019 e il d.l. n. 4/2019: centri per l'impiego e previsioni in materia di personale.
- 5) Conclusioni.

Premessa

Nel testo dell'audizione della Corte dei Conti sulla nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2018 (n. 15/SSRRCO/AUD/18 del 9 ottobre 2018), si legge "E' essenziale che fin da ora sia chiara la irrinunciabilità di interventi di razionalizzazione della spesa pubblica per liberare risorse in grado di riqualificarla: sostenendo progetti di investimento, puntando al miglioramento dell'efficienza della Pubblica amministrazione, realizzando sistemi e livelli di istruzione e formazione all'altezza dei nostri partner, nonché sostenendo con politiche attive del lavoro la ricerca di occupazione dei giovani ma contando su strutture adeguate da costruire e da cui non si può prescindere".

Viene, pertanto, creato e auspicato uno stretto collegamento tra quattro fattori chiave:

- razionalizzazione della spesa pubblica per una sua riqualificazione;
- efficienza della Pubblica amministrazione;
- sistemi e livelli di istruzione e formazione all'altezza dei nostri partner;
- politiche attive del lavoro funzionali alla ricerca di occupazione, mediante strutture adeguate.

In merito all'ultimo dei fattori di cui sopra, in particolare alle "strutture adeguate" che dovranno veicolare il buon funzionamento delle politiche attive del lavoro, si fa presente che la rete dei servizi pubblici per l'impiego (centri per l'impiego) è oggetto di specifica indagine nell'ambito del programma annuale sul controllo per il 2019 da parte della Corte dei Conti, con un coinvolgimento delle sezioni di controllo sia centrali sia regionali. Nella delibera 22/SSRRCO/INPR/18 del 21 dicembre 2018, relativa alla programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei Conti per il 2019, si legge, in particolare, che "dalla capacità di detti centri di rispondere alle attese dipende sia la corresponsione effettiva dei livelli essenziali delle prestazioni da erogare su tutto il territorio nazionale alle persone che cercano lavoro e alle imprese sia l'efficacia dell'impianto sotteso al reddito di cittadinanza".

¹ Articolo sottoposto a referaggio singolo.

A livello regionale, si evidenziano i contenuti della deliberazione n. 84/2019/INPR, in cui la Sezione regionale di controllo per la Lombardia prevede “un’indagine volta a verificare l’attuazione del d.lgs. 150/2015 e della legge n. 205/2017 nonché le modalità di gestione dei CpI anche alla luce della legge regionale di riforma del settore (l.r. n. 9/2018)” e della deliberazione n. 16/2019/INPR, con cui la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo stabilisce che nel corso del 2019 “..potranno essere avviate, con apposita deliberazione, indagini di controllo successivo sulla gestione relative ad uno o più organismi partecipati regionali e al funzionamento dei Centri per l’impiego della Regione Abruzzo”.

Ciò posto, si ritiene utile effettuare una sintetica ricostruzione delle tematiche connesse alla disciplina delle politiche attive del lavoro, che faranno da necessario background, giuridico e gestionale, alle recentissime novità normative di cui alla legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145) e al d.l. 28 gennaio 2019 n. 4, recante Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni.

Si esamineranno, in particolare, le principali questioni che hanno caratterizzato il sistema delle politiche attive e dei servizi per il lavoro degli ultimi anni, quali l’impianto costituzionale sotteso alla materia, l’istituzione dell’ANPAL, le novità in materia di accreditamento ai servizi per il lavoro, la identificazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), il rafforzamento dei centri per l’impiego, la costruzione di sistemi informativi per la condivisione dei dati, l’assegno di ricollocazione e la profilazione degli utenti, descrivendo trasversalmente come tali istituti andranno ad impattare sul reddito di cittadinanza.

1. L’impianto costituzionale

In primo luogo, in tema di politiche attive del lavoro, giova osservare che l’attuale impianto costituzionale disciplina tale materia nell’ambito della “tutela e sicurezza del lavoro”, quindi tra le materie di legislazione concorrente tra lo Stato e le Regioni.

Se la riforma costituzionale, proposta dal Governo Renzi e bocciata con il referendum del 4 dicembre 2016, fosse andata a buon fine, il quadro costituzionale sarebbe ad oggi diverso, posto che la riforma de qua prevedeva tra le materie di competenza esclusiva dello Stato proprio quella delle “politiche attive del lavoro”, distinguendola, peraltro, dalla materia della “tutela e sicurezza del lavoro”, nella quale, invece, oggi la stessa è ricondotta.

Tenuto conto dell’attuale quadro costituzionale, inoltre, si evidenzia che tra le tematiche oggetto di interesse da parte delle regioni ai fini di una autonomia cd. rafforzata – in attuazione dell’articolo 116, comma 3, Cost. - vi è proprio quella delle politiche attive del lavoro.

Sarà, pertanto, necessario seguire l’evoluzione delle trattative in corso tra lo Stato e le Regioni interessate (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna) ad ulteriori forme e condizioni di autonomia, per meglio capire il futuro assetto delle competenze e delle modalità con cui le politiche attive del lavoro saranno erogate, in concreto, sui territori.

2. L’istituzione dell’Agenzia Nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL)

Le politiche attive del lavoro – definibili, in estrema sintesi, come l’insieme delle misure e dei servizi erogati alle persone prive di impiego per una loro collocazione/ricollocazione nel mercato del lavoro – sono state oggetto di una importante riforma ad opera del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150, recante “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell’articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183”, con cui è stata istituita un’Agenzia ad hoc per il coordinamento delle politiche attive del lavoro: Agenzia Nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), sottoposta al potere di indirizzo e vigilanza da parte del

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché al controllo della Corte dei Conti, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

ANPAL, ai sensi del d.lgs. n. 150/2015, detiene la totalità delle azioni di Italia Lavoro S.p.A., che ha assunto la denominazione – con l'art. 1, comma 595, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di bilancio per il 2017) - di ANPAL Servizi S.p.A.

ANPAL Servizi S.p.A., peraltro, è sottoposta al controllo della Corte dei Conti, ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

3. I tratti innovativi del d.lgs. n. 150/2015.

Sulla scorta dell'esperienza del Programma “Garanzia Giovani” – che ha visto Stato e Regioni collaborare intensamente nell'ambito del Programma Operativo Nazionale “PON IOG” per l'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani – sono state definite le principali innovazioni nell'ambito della riforma sui servizi per il lavoro, che vede al proprio centro la creazione della “Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro” (articolo 1 del d.lgs. 150/2015), di cui fanno parte diversi soggetti giuridici, sia pubblici sia privati (ANPAL, Regioni, INPS, INAIL, Agenzie per il lavoro, Scuole, Università, il sistema delle Camere di commercio, i fondi bilaterali), che a vario titolo operano nel mercato del lavoro e che possono contribuire ad una reale ed effettiva promozione ed erogazione dei servizi, per il miglioramento dell'occupazione e della occupabilità delle persone.

In tale contesto, giova evidenziare che con il d.lgs. n. 150/2015 (artt. 11 e 18) i centri per l'impiego divengono a tutti gli effetti uffici regionali. Le regioni e le province autonome, difatti, a cui sono attribuiti funzioni e compiti amministrativi in materia di politiche attive del lavoro, garantiscono l'esistenza e funzionalità di uffici territoriali aperti al pubblico, denominati centri per l'impiego.

La situazione a livello territoriale è variegata, posto che le regioni hanno definito assetti differenti, avendo, in alcuni casi, istituito apposite agenzie regionali, in altri casi il personale dei centri per l'impiego è rimasto inquadrato presso le province, mentre in altri casi ancora lo stesso è passato alle dipendenze della regione.

3.1 Accreditamento ai servizi per il lavoro.

Il concetto di “Rete” è cruciale per il rafforzamento dei servizi per il lavoro e il partenariato tra soggetti pubblici e privati costituisce uno dei principali fattori di tale rafforzamento; la disciplina dell'accREDITAMENTO ai servizi per il lavoro rappresenta uno degli istituti principali a tal fine.

L'accREDITAMENTO ai servizi per il lavoro è definito, dall'articolo 2, comma 1, lett. F) del d.lgs. n. 276/2003 (cd. riforma Biagi), come “provvedimento mediante il quale le regioni riconoscono a un operatore, pubblico o privato, l'idoneità a erogare i servizi al lavoro negli ambiti regionali di riferimento, anche mediante l'utilizzo di risorse pubbliche, nonché la partecipazione attiva alla rete dei servizi per il mercato del lavoro con particolare riferimento ai servizi di incontro fra domanda e offerta”.

Tale istituto subisce un'innovazione con il d.lgs. n. 150/2015 che, all'articolo 12, comma 3, disciplina per la prima volta l'accREDITAMENTO “nazionale” ai servizi per il lavoro, prevedendo che l'ANPAL possa accREDITARE ai servizi per il lavoro le agenzie per il lavoro - di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 276 del 2003 (autorizzate alla somministrazione e all'intermediazione) – “su tutto il territorio nazionale”.

Con il D.M. 11 gennaio 2018, peraltro, sono stati definiti, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, i criteri comuni a cui le Regioni dovranno adeguare i propri regimi di accREDITAMENTO.

Ne deriva un quadro complesso e variegato, in cui enti accreditati ai servizi per il lavoro, sia a livello nazionale sia a livello regionale, erogano politiche attive del lavoro, con regole e condizioni che possono in parte divergere, ma che sono accumulati da una linea comune, di cui occorrerà tenere conto, anche ai fini della valutazione dell'efficienza e dell'efficacia delle politiche erogate.

Dall'analisi di tale assetto non si potrà prescindere, per una valutazione complessiva del sistema dei servizi per l'impiego e sul "sistema di rete" esistente a livello territoriale.

Da ultimo, sempre con riferimento al ruolo dei soggetti accreditati ai servizi per il lavoro, si fa presente che i beneficiari del reddito di cittadinanza, non esclusi o esonerati dagli obblighi ai sensi del d.l. n. 4/2019, stipulano il patto per il lavoro - che assume le caratteristiche del patto di servizio personalizzato di cui all'articolo 20 del d.lgs. n. 150 del 2015, integrate con le condizioni di cui al comma 8, lettera b) – non solo presso i centri per l'impiego, ma anche presso i soggetti accreditati, laddove ciò sia previsto da leggi regionali.

La costruzione dell'iter procedurale per l'attivazione dei beneficiari del reddito di cittadinanza dipenderà, pertanto, dalle scelte che ciascuna regione effettuerà, con dirette conseguenze sia in termini di predisposizione di adeguati sistemi informativi che garantiscano la messa a disposizione e la trasmissione di dati aggiornati, sia in termini di definizione di regole chiare a monte (ad esempio, sulla remunerazione per determinate attività svolte da parte dei soggetti privati).

Gli obiettivi in materia di politiche attive del lavoro, i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e il rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego.

Una vera innovazione degli ultimi anni, dell'ambito della materia in trattazione, riguarda la previsione dell'individuazione di obiettivi in materia di politiche attive del lavoro, sia su base triennale (linee di indirizzo) sia su base annuale (obiettivi annuali), nonché la specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP).

Per la prima volta, difatti, con il D.M. n. 4 dell'11 gennaio 2018 (successivamente all'accordo in Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province Autonome del 21 dicembre 2017), il sistema si è dato un assetto caratterizzato da una logica di "Management by Objectives (MbO)", definendo sia le linee di indirizzo triennali (2018-2019-2020) sia gli obiettivi annuali (2018), nonché procedendo alla specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni, partendo dalla previsione di cui agli articoli 18 e 28 del d.lgs. 150/2015 ed enucleando sia le prestazioni rivolte a coloro che cercano lavoro sia quelle rivolte alle imprese. Rileva, in particolare, l'analisi effettuata circa la descrizione delle attività da porre in essere, unitamente all'output e all'outcome, quindi al prodotto e all'impatto esterno delle predette attività, e alla riconducibilità ai codici della Scheda Anagrafico Professionale (SAP), la quale, in un'ottica longitudinale ed evolutiva, potrà costituire la base informativa per il cd. "fascicolo del lavoratore".

Si auspica un aggiornamento del D.M. in parola, sia riguardo alle linee di indirizzo triennali (2019-2020-2021) e agli obiettivi annuali (2019), sia con riferimento ai singoli LEP, tenuto conto dell'impatto che il reddito di cittadinanza avrà sull'intero sistema delle politiche attive del lavoro nel corso di questo e dei prossimi anni.

Si tenga in considerazione, difatti, che, per espressa previsione di legge (articolo 1, comma 1 e articolo 4, comma 14, d.l. n. 4/2019), sia il reddito di cittadinanza sia il patto per il lavoro e il patto per l'inclusione sociale e i sostegni in essi previsti (nonché la valutazione multidimensionale che eventualmente li precede) "costituiscono livelli essenziali delle prestazioni, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente".

Il patto di servizio personalizzato, che la persona in cerca di occupazione stipula con il centro per l'impiego ai fini della propria attivazione e dopo aver effettuato la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (DID), costituiva già un LEP ai sensi del d.lgs. 150/2015 e adesso, a norma dell'articolo 4, comma 7 del d.l. n. 4/2019, "ai fini del Rdc e ad ogni altro fine..assume la denominazione di Patto per il lavoro".

Il lavoro di aggiornamento in parola dovrà, altresì, essere completato con la determinazione dei costi standard e degli standard di servizio che, per ciascun LEP, vadano a descrivere i requisiti

temporali, professionali, strutturali e strumentali necessari, quali minimo comune denominatore su tutto il territorio nazionale.

In tale contesto, anche ai fini di una più compiuta indagine sull'intero sistema dei servizi pubblici per l'impiego, non può non citarsi il "Piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro", approvato in Conferenza unificata nella seduta del 21 dicembre 2017 (repertorio atti n. 185 del 21 dicembre 2017/CU), ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del d.l. n. 78/2015, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 125/2015.

Tale piano - che sviluppa una molteplicità di azioni che si inquadrano nell'ambito dell'obiettivo tematico 8 "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori", di cui all'Accordo di partenariato approvato con decisione della Commissione del 29 ottobre 2014 - prevede per gli anni dal 2017 al 2020 un "rafforzamento dei servizi per l'impiego, con l'obiettivo di immettere 1.000 unità aggiuntive, dotate di specifiche competenze, opportunamente formate, reclutate anche in considerazione della pregressa esperienza dalle Regioni", per un importo complessivo di 105 milioni di Euro. Nel piano è, altresì, previsto l'inserimento di 600 operatori qualificati in materia di sostegno all'inclusione attiva (SIA/REI), avendo come periodo di riferimento sempre "fino al 2020".

Tale impianto dovrà coordinarsi con le recenti previsioni della legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145), che all'articolo 1, comma 258, prevede che nell'ambito del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui al comma 255, un importo fino a 480 milioni di euro per l'anno 2019 e a 420 milioni di euro per l'anno 2020 è destinato ai centri per l'impiego di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, al fine del loro potenziamento. A decorrere dall'anno 2019, le regioni sono autorizzate ad assumere, con aumento della rispettiva dotazione organica, fino a complessive 4.000 unità di personale da destinare ai centri per l'impiego. Agli oneri derivanti dal reclutamento del predetto contingente di personale, pari a 120 milioni di euro per l'anno 2019 e a 160 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui al comma 255. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabilite le modalità di ripartizione delle suddette risorse tra le regioni interessate.

3.2 Assegno di ricollocazione e profilazione degli utenti

L'assegno di ricollocazione - inizialmente previsto per coloro che percepiscono la NASpI da più di quattro mesi (articolo 23 d.lgs. 150/2015), poi esteso, con il nome di "accordo di ricollocazione", ai percettori di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS) coinvolti in crisi o ristrutturazioni aziendali, con regole in parte diverse (articolo 24-*bis* d.lgs. 148/2015, introdotto dall'articolo 1, comma 136, legge n. 205/2017) - è una misura di politica attiva del lavoro, che si traduce in un servizio di assistenza intensiva alla ricollocazione da parte di soggetti pubblici (centri per l'impiego) o privati (enti accreditati ai servizi per il lavoro), i quali ricevono la remunerazione per l'attività svolta, principalmente a seguito dell'attivazione del rapporto di lavoro (cd. remunerazione a risultato), parametrata:

alla tipologia del rapporto di lavoro attivato (a tempo determinato; a tempo indeterminato);

all'indice di profilazione degli utenti (profilo personale di occupabilità - profiling).

L'assegno di ricollocazione non è, quindi, una somma di denaro che viene data alla persona in NASpI o in CIGS, la quale continuerà a percepire la NASpI o il trattamento CIGS e dovrà, nel contempo, impegnarsi nella ricerca attiva di lavoro, pena l'applicazione dei meccanismi di condizionalità.

I soggetti erogatori del servizio, pubblici o privati che siano, sono liberamente scelti da parte degli utenti, che potranno, pertanto, farsi assistere dagli enti che ritengono maggiormente performanti. A tale proposito, è di particolare rilevanza il monitoraggio sulla performance, al fine di rendere

sempre più consapevole la scelta da parte degli utenti verso quei soggetti che riescono realmente a intermediare offerte di lavoro concrete e di qualità.

L'indice di profilazione (cd. profiling quantitativo) misura, sulla base di caratteristiche dell'individuo e di una metodologia statistica sottesa, la distanza di un soggetto dal mercato del lavoro (o meglio, la probabilità che lo stesso resti disoccupato entro un anno dal calcolo dell'indice) e, di conseguenza, la sua difficoltà di ricollocazione. Ne deriva che, più alto è l'indice di profilazione, più difficile sarà ricollocare la persona e più alta sarà, di conseguenza, la remunerazione per l'operatore che riuscirà a ricollocarla, a valle del servizio di ricerca intensiva svolto.

Si tenga presente, peraltro, che la profilazione quantitativa, utilizzata inizialmente nell'ambito del programma Garanzia Giovani, è stata estesa – seppur con una metodologia diversa - a coloro che richiedono l'assegno di ricollocazione e a coloro che rilasciano la Dichiarazione di immediata disponibilità (DIDonline), ai sensi dell'articolo 19 del d.lgs. 150/2015, con un conseguente ampliamento della platea dei destinatari.

Accanto ad una profilazione di tipo statistico (cd. profilazione quantitativa), occorrerà approfondire una profilazione cd. qualitativa, un cui primo lavoro congiunto - tra ANPAL, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e amministrazioni regionali - è stato già effettuato nel corso del 2018, poi finalizzato nella delibera del Consiglio di amministrazione di ANPAL n. 19/2018 del 23 maggio 2018, recante “Linee guida per gli operatori dei centri per l'impiego (profilazione qualitativa)”. La profilazione qualitativa prevede un'indagine sull'utenza, in diversi step, da parte degli operatori dei centri per l'impiego, volta ad una stipula consapevole del patto di servizio personalizzato (rectius, patto per il lavoro) e alla individuazione dei servizi e delle misure di politica attiva più idonee alla ricollocazione, tenuto conto delle caratteristiche personali, del background formativo, lavorativo, di conoscenze e di competenze della persona, in un'ottica dinamica e di aggiornamento continuo delle azioni da individuare nel patto.

Tornando all'assegno di ricollocazione, giova evidenziare che nel d.l. n. 4/2019, all'articolo 9, è espressamente previsto – “nella fase di prima applicazione del presente decreto, e comunque non oltre il 31 dicembre 2021” - che i beneficiari del reddito di cittadinanza ricevano l'assegno di ricollocazione dall'ANPAL.

A differenza della previsione di cui all'articolo 23 del d.lgs. 150/2015, secondo cui la richiesta dell'assegno era facoltativa, il d.l. n. 4/2019 ne stabilisce l'obbligatorietà per tutti i beneficiari del reddito di cittadinanza.

Due brevi punti di attenzione, con riserva di maggiori approfondimenti, a valle della conversione in legge del d.l. n. 4/2019 e delle regole che l'ANPAL stabilirà circa le modalità attuative dell'assegno:

La platea dei beneficiari del reddito interessati alla ricezione dell'assegno di ricollocazione è circoscritta solo a coloro che sono tenuti, ai sensi dell'articolo 4, comma 7 del d.l. n. 4/2019, a stipulare il Patto per il lavoro con il centro per l'impiego che, decorsi trenta giorni dalla data di liquidazione della prestazione, ricevono dall'ANPAL l'assegno di ricollocazione.

Il reddito di cittadinanza, ai sensi dell'articolo 2, comma 8 d.l. 4/2019, è compatibile con il “godimento della NASpI”, per cui occorrerà definire le regole sulla cd. condizionalità – quindi sui meccanismi sanzionatori in caso di mancata partecipazione alle azioni di ricerca attiva del lavoro e all'accettazione di offerte di lavoro congrue – tenuto conto dello specifico impianto sanzionatorio previsto per i percettori di NASpI, dall'articolo 21 del d.lgs. 150/2015 e del fatto che il target della misura del reddito di cittadinanza non è “singolo” ma il “nucleo familiare”. Sul punto, occorrerà approfondire la costruzione di un idoneo sistema di gestione dei meccanismi di condizionalità, con la possibilità anche di previsione di contatori diversi.

Posto che l'assegno di ricollocazione costituirà una misura obbligatoria per i beneficiari del reddito di cittadinanza (come sopra meglio chiarito), che lo stesso rientra tra i LEP e che il servizio in parola potrà essere erogato anche dai centri per l'impiego, laddove scelti dai beneficiari del reddito, sarà importante monitorare l'andamento della misura, anche nell'ottica di verificare la performance

dei centri per l'impiego e il buon esito dei diversi percorsi di riattivazione dei beneficiari del reddito di cittadinanza.

3.4 Offerta di lavoro congrua e meccanismi di condizionalità

La disciplina del reddito di cittadinanza, così come l'impianto del d.lgs. 150/2015, pone particolare enfasi sui cd. meccanismi di condizionalità, in un'ottica di maggiore responsabilizzazione di coloro che beneficiano di sostegni economici e delle misure e dei servizi di politica attiva del lavoro.

Naturalmente, i meccanismi di condizionalità devono accompagnarsi a concrete proposte di lavoro o di formazione, tali da determinare quel cambio di paradigma del ruolo dei centri per l'impiego, quali uffici che realmente creano un punto di raccordo tra domanda e offerta di lavoro.

Come noto, la situazione dei centri per l'impiego non è uniforme sul territorio, così come non è uniforme la situazione economica e sociale dei territori su cui gli stessi vanno ad operare. Il reddito di cittadinanza sarà un importante banco di prova, da cui potranno trarsi conclusioni, in futuro, in merito anche a possibili interventi più mirati verso determinati territori, che per caratteristiche economiche, geografiche o sociali dovessero evidenziare fabbisogni differenti.

Il buon funzionamento dei meccanismi di condizionalità è essenzialmente legato a tre fattori: sul piano normativo, sarà dirimente chiarire le regole ex ante, affinché le stesse siano uniformi e condivise su tutto il territorio nazionale. In particolare, sarà necessario chiarire il rapporto tra la definizione di offerta congrua di lavoro, prevista dall'articolo 4, commi 8 e 9, del d.l. n. 4/2019, con quella dell'articolo 25 del d.lgs. 150/2015 e del relativo D.M. 10 aprile 2018. Nel d.l. n. 4/2019, difatti, si legge che il concetto di offerta di lavoro congrua, ai sensi dell'articolo 25 del decreto legislativo n. 150 del 2015, va "integrato" dalle previsioni di cui all'articolo 4, comma 9.

A titolo esemplificativo, la disciplina del d.lgs. 150/2015 fa riferimento al "domicilio", quale parametro di "congruità" dell'offerta per il calcolo della distanza e dei tempi di trasferimento, mentre la disciplina del d.l. 4/2019 fa sempre riferimento alla "residenza". Ancora, l'articolo 25 del d.lgs. 150/2015 prevede un parametro per coloro che percepiscono indennità, tale per cui l'offerta è congrua se la retribuzione è superiore di almeno il 20 per cento rispetto alla indennità percepita nell'ultimo mese precedente. Sul punto, occorrerà chiarire se ciò vale anche per il reddito di cittadinanza; dal tenore letterale della norma, e salvo eventuali modifiche in sede di conversione del d.l., sembrerebbe di sì, posto che le previsioni dell'articolo 25 del d.lgs. 150/2015 sono valide anche per il reddito di cittadinanza, come "integrate" dalle previsioni del d.l. 4/2019, che nulla prevede in merito.

Si evidenzia, altresì, che in sede di audizione presso la Commissione 11 del Senato della Repubblica, il Presidente dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) ha evidenziato l'attuale discrasia tra la definizione di offerta di lavoro congrua prevista dal d.lgs. 150/2015 da quella prevista nel decreto sul reddito di cittadinanza, sottolineando come sia particolarmente rilevante approfondire i meccanismi di condizionalità per coloro che entrano, direttamente o indirettamente, nel canale dei Centri per l'impiego.

sul piano dei sistemi informativi, sarà determinante la capacità degli stessi di supportare l'attività degli uffici, garantendo che le informazioni siano condivise, corrette e aggiornate, ai fini dell'irrogazione delle sanzioni. Sarà fondamentale, in particolare, che tutti gli enti coinvolti mettano a sistema i dati in loro possesso.

sul piano dell'effettività: i meccanismi di condizionalità non costituiscono una novità nel nostro ordinamento e, pertanto, ai fini di un loro reale funzionamento, sarà necessario effettuare un coordinamento e un controllo sull'applicazione degli stessi da parte degli uffici, supportandoli e promuovendo attività di informazione, formazione e monitoraggio. Va evidenziato, peraltro, che un buon funzionamento dei meccanismi di condizionalità può portare risorse all'intero sistema delle politiche attive del lavoro, posto che, ai sensi dell'articolo 21, comma 13, del d.lgs. 150/2015, l'INPS provvede annualmente a versare le risorse non erogate in relazione a prestazioni oggetto di

provvedimenti di decurtazione o decadenza per il 50 per cento al Fondo per le politiche attive di cui all'articolo 1, comma 215, della legge n. 147 del 2013, e per il restante 50 per cento alle regioni e province autonome cui fanno capo i centri per l'impiego che hanno adottato i relativi provvedimenti, per l'impiego in strumenti di incentivazione del personale connessi al raggiungimento di particolari obiettivi.

Da ultimo, giova brevemente fare presente che il d.l. n. 4/2019 (articolo 8) prevede incentivi – oltre che per i beneficiari del reddito che iniziano un'attività di lavoro autonoma o di impresa individuale e per gli enti di formazione accreditati che erogano percorsi formativi funzionali all'assunzione – anche per le imprese che assumono i beneficiari del reddito di cittadinanza, a patto che le stesse comunichino le offerte di lavoro disponibili sulla piattaforma digitale, che l'assunzione sia a tempo pieno e indeterminato, con incremento occupazionale netto e nel rispetto dei principi generali di cui all'articolo 31 del d.l. 150/2015.

La previsione relativa alla comunicazione delle offerte di lavoro, da condividere tramite la piattaforma digitale, può costituire un modo per rendere il sistema maggiormente trasparente, tenendo presente che il D.M. del 10 aprile 2018 (sull'offerta di lavoro congrua) all'articolo 5, comma 2, prevede le informazioni minime che l'offerta di lavoro deve contenere: a) la qualifica da ricoprire e le mansioni; b) i requisiti richiesti; c) il luogo e l'orario di lavoro; d) la tipologia contrattuale; e) la durata del contratto di lavoro; f) la retribuzione prevista o i riferimenti al contratto collettivo nazionale applicato.

La suddetta previsione potrebbe costituire la base per una codifica comune, anche ai fini della costruzione della piattaforma digitale su cui le offerte di lavoro andranno caricate.

3.5 I sistemi informativi.

Altro snodo fondamentale per il buon funzionamento delle politiche attive del lavoro – nonché del reddito di cittadinanza – è costituito dai sistemi informativi e dall'effettivo scambio di dati tra i soggetti che, a vario titolo, operano nell'ambito dei servizi per il lavoro.

La disciplina del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro è prevista dall'articolo 13 del d.lgs. 150/2015, così come integrato dal d.l. n. 4/2019, che ha espressamente aggiunto, alle varie componenti del sistema, la piattaforma digitale del reddito di cittadinanza.

Costituiscono, difatti, elementi del sistema informativo unitario: a) il sistema informativo dei percettori di ammortizzatori sociali, di cui all'articolo 4, comma 35, della legge 28 giugno 2012, n. 92; b) l'archivio informatizzato delle comunicazioni obbligatorie, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297; c) i dati relativi alla gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro; d) il sistema informativo della formazione professionale; d-*bis*) Piattaforma digitale del Reddito di cittadinanza per il Patto per il lavoro.

Alla realizzazione del sistema informativo unitario di cui sopra contribuiscono numerosi enti, tra cui ANPAL, che ne ha la titolarità, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il MIUR, l'INPS, le regioni e le province autonome, l'INAPP. Sul punto, va ricordato che con il recente passaggio dei centri per l'impiego dalle province alle Regioni è in fase di attuazione, a geografia e tempistica variabile sul territorio, la messa a sistema dei dati verso i nodi regionali e verso il nodo di coordinamento nazionale.

A rendere ancora più complessa l'operazione digitale di cui trattasi hanno di recente contribuito le novità introdotte dall'articolo 6 del d.l. n. 4/2019, che prevede l'istituzione di due apposite piattaforme digitali dedicate al RdC: una presso l'ANPAL, nell'ambito del Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (SIUPL) per il coordinamento dei centri per l'impiego, e l'altra presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS), di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 147 del 2017, per il coordinamento dei comuni.

Agli enti che contribuiscono alla realizzazione del sistema, sopra indicati, vanno pertanto ad aggiungersi i comuni, per la presa in carico di soggetti con problemi di vulnerabilità legati all'inclusione sociale (riprendendo, in parte, le previsioni di cui al d.lgs. n. 147/2017 in materia di Reddito di inclusione). Si aggiungono, altresì, gli uffici postali e i CAF, presso cui è possibile presentare la domanda.

Tale operazione risulta piuttosto complicata – soprattutto se da concludere in tempi brevi, così come sembra richiedere il Legislatore - non solo sotto il profilo tecnico-informatico, ma anche sotto il profilo istituzionale e di tutela dei dati personali e sensibili che saranno condivisi tra più enti. La corretta regolamentazione dei suddetti profili e il rispetto dei limiti e delle regole da parte delle (numerose) Amministrazioni coinvolte sarà determinante per la buona riuscita della misura e per evitare sue derive elusive di norme rilevantissime, come quelle che tutelano la privacy delle persone.

Sarà, pertanto, indispensabile monitorare l'efficiente cooperazione applicativa tra i sistemi informativi e il rigoroso rispetto della normativa in materia di tutela dei dati personali (e non solo), nel rispetto dei principi generali di adeguatezza, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza, che tipizzano l'intera materia della tutela della privacy.

Strettamente connesso al tema dei sistemi informativi, infine, è quello delle risorse pubbliche che si intende utilizzare per il loro sviluppo, alla luce delle nuove previsioni in materia di reddito di cittadinanza. In particolare, occorrerà monitorare attentamente le risorse che si sono investite in questi anni per il funzionamento del sistema informativo unitario e per l'attuazione del reddito di inclusione – ai sensi, rispettivamente, del d.lgs. n. 150/2015 e del d.lgs. n. 147/2017 – procedendo, dietro attenta analisi, all'ottimizzazione dei risultati ottenuti in vista di ulteriori sviluppi informatici che siano in linea con le recenti novità legislative.

4. La legge di bilancio 2019 e il d.l. n. 4/2019: centri per l'impiego e previsioni in materia di personale.

L'impianto sopra brevemente descritto costituisce il background su cui ha scommesso il Legislatore del reddito di cittadinanza, prevedendo che tale misura sia caratterizzata non solo da un sussidio economico per coloro che ne beneficiano, ma anche dalla necessaria attivazione di tali soggetti, per una loro pronta ricollocazione nel mercato del lavoro.

Come anticipato, tenuto conto che la misura coinvolge numerosi enti, sia pubblici sia privati, sarà necessario poter contare su strutture adeguate, sia in termini di uffici e di personale, sia in termini di strumentazione informatica, che, allo stato attuale, non sembrano totalmente idonee rispetto alle aspettative e ai risultati che si intende ottenere, soprattutto nel breve periodo.

In merito al personale dei centri per l'impiego, come sopra già anticipato, sarà dirimente la pronta attuazione delle previsioni della legge di bilancio 2019 (articolo 1, comma 258), secondo cui a decorrere dall'anno 2019, le regioni sono autorizzate ad assumere, con aumento della rispettiva dotazione organica, fino a complessive 4.000 unità di personale da destinare ai centri per l'impiego. Tali assunzioni vanno ex lege precedute da un accordo in sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di concordare le modalità di ripartizione delle suddette risorse.

Accanto a tali unità, occorre tenere conto delle 1.600 unità previste dal "Piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro", di cui al precedente punto 3.2.

Sotto il profilo normativo, la disciplina di cui alla legge di bilancio 2019 va coordinata con quella dell'articolo 3-bis del D.L. n. 87/2018, secondo cui "Per il triennio 2019-2021, le regioni possono destinare, anche in relazione a quanto disposto dall'articolo 28 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, una quota delle proprie facoltà assunzionali, definita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, al rafforzamento degli organici dei centri per l'impiego di cui all'articolo 18 del medesimo decreto legislativo n. 150 del 2015, al fine di garantirne la piena operatività, secondo modalità definite con

accordo da concludere in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro il 31 marzo di ciascun anno”.

Sarà dirimente, pertanto, il ruolo della Conferenza Stato- Regioni (e unificata), ai fini di una concreta e tempestiva attuazione della normativa in parola, tenuto conto che l'accordo raggiunto in tale sede costituisce solo il primo passaggio procedurale, per giungere poi all'assunzione di nuovo personale presso i centri per l'impiego, a valle, naturalmente, di idonee procedure concorsuali.

I tempi si prospettano piuttosto lunghi e, pertanto, non proprio in linea con quelli previsti per la partenza della misura che vedrà, verosimilmente, i centri per l'impiego non adeguatamente “attrezzati” o comunque non tutti allo stesso modo sul territorio nazionale, nel momento in cui si dovrà procedere all'erogazione dei servizi di attivazione e di supporto alle persone, connessi al reddito di cittadinanza.

Oltre al personale da assumere da parte delle Regioni, come previsto dalla legge di bilancio 2019, il d.l. n. 4/2019, all'articolo 12, comma 3 stabilisce che “per consentire la stipulazione, previa procedura selettiva pubblica, di contratti con le professionalità necessarie ad organizzare l'avvio del Rdc, nelle forme del conferimento di incarichi di collaborazione, nonché per la selezione, la formazione e l'equipaggiamento, anche con il compito di seguire personalmente il beneficiario nella ricerca di lavoro, nella formazione e nel reinserimento professionale, è autorizzata la spesa nel limite di 200 milioni di euro per l'anno 2019, 250 milioni di euro per l'anno 2020 e di 50 milioni di euro per l'anno 2021 a favore di ANPAL servizi S.p.A. che adegua i propri regolamenti a quanto disposto dal presente comma”. Con tale previsione il Legislatore intenderebbe dare un supporto al rafforzamento dei centri per l'impiego, attraverso l'assunzione di personale da parte di ANPAL Servizi S.p.A. che, nell'espletare le procedure selettive pubbliche, sarà tenuta al rispetto della disciplina di cui all'articolo 19 del d.lgs. 175/2016 (sono i cd. navigator).

Sul punto, sarà dirimente il coordinamento – anche in tempi brevi - con le amministrazioni regionali, al fine di una precisa definizione dei compiti del personale in parola all'interno dei centri per l'impiego, i quali, si ricorda, sono uffici regionali, il cui personale dipende gerarchicamente dalle regioni, secondo le regole dalle stesse stabilite. Ritorna, nuovamente, il tema delle competenze tra lo Stato e le Regioni in materia di politiche attive del lavoro, che già aveva caratterizzato la stagione delle ultime riforme – anche di quella costituzionale del 2016 – e che trova, nella figura del navigator, nuova linfa vitale.

Sul punto giova, peraltro, ricordare che in alcuni territori il personale dei centri per l'impiego è rimasto inquadrato presso le province (Lombardia), in altri è passato alle dipendenze della regione (Lazio), in altri ancora è stato trasferito alle agenzie regionali, sia neo-costituite (Emilia-Romagna, Basilicata, Piemonte, Toscana) sia già esistenti (Veneto).

La previsione normativa in tema di assunzione di nuovo personale deve tenere conto di tali differenti assetti territoriali, non potendo far riferimento alle sole regioni, ma dovendo contemplare anche gli altri enti che, a geometria variabile sul territorio, hanno la titolarità dei rapporti di lavoro con il personale dei centri per l'impiego.

Infine, in tema di risorse dedicate al personale dei centri per l'impiego, per dare un quadro normativo completo, si fa presente che con la legge di bilancio 2018 (legge n. 205/2017), all'articolo 1, comma 793 e ss, è stato previsto che “allo scopo di completare la transizione in capo alle regioni delle competenze gestionali in materia di politiche attive del lavoro esercitate attraverso i centri per l'impiego e di consolidarne l'attività a supporto della riforma delle politiche attive del lavoro di cui al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni definiti ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, il personale delle città metropolitane e delle province, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in servizio presso i centri per l'impiego e già collocato in soprannumero ai sensi dell'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, al netto di coloro che sono stati collocati a riposo alla data di entrata in vigore della presente legge, è trasferito alle dipendenze della relativa regione o dell'agenzia o ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego, in deroga al regime delle assunzioni previsto dalla normativa vigente e con corrispondente incremento della dotazione organica, o in

alternativa, nell'ambito delle deleghe delle funzioni trasferite con apposite leggi regionali, il personale resta inquadrato nei ruoli delle città metropolitane e delle province in deroga all'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, limitatamente alla spesa di personale finanziata dalla predetta legislazione regionale. Ai fini delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 557-quater, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le regioni, le agenzie o gli enti regionali costituiti per la gestione dei servizi per l'impiego calcolano la propria spesa di personale al netto del finanziamento di cui al comma 794". Per le finalità di cui sopra, i trasferimenti alle regioni a statuto ordinario sono incrementati di complessivi 235 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2018.

In tal modo, i trasferimenti statali, a decorrere dal 2018, sono diventati permanenti – e non legati a previsioni specifiche nelle singole leggi di bilancio e alla stipula di convenzioni che hanno caratterizzato il triennio 2015-2017 definito come “periodo transitorio” – e collegati al rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, così come declinati nel D.M. 4/2018.

La tematica relativa alle modalità e ai tempi con cui sarà assunto il personale che andrà a rafforzare, sia qualitativamente sia quantitativamente, i centri per l'impiego, ivi incluso quello previsto dal d.l. n. 4/2019 presso ANPAL Servizi S.p.A., è cruciale e strategica, in quanto costituirà la baseline per l'erogazione di politiche attive di qualità, anche connesse al reddito di cittadinanza.

5. Conclusioni.

In ultima analisi, dalla breve disamina sopra riportata, senza pretesa di esaustività e con riserva di ulteriori valutazioni a valle della conversione in legge del d.l. n. 4/2019 e dei primi risultati sul campo della misura, di seguito alcune considerazioni conclusive sul prossimo futuro delle politiche attive nel nostro Paese, anche in relazione al reddito di cittadinanza, che ne costituisce, ormai, il banco di prova.

In primo luogo, sarà fondamentale la previsione di regole chiare e condivise su tutto il territorio nazionale, in modo da garantire gli stessi comportamenti da parte degli uffici e l'erogazione di servizi minimi uniformi su tutto il territorio nazionale. Sul punto, il coordinamento tra lo Stato e le Regioni è cruciale, anche al fine di favorire processi di scambio di buone prassi e di apprendimento reciproco tra centri per l'impiego appartenenti a diversi territori, sulla scorta di esperienze europee cd. di *benchlearning* (*benchmark e mutual learning*). Strettamente collegato a ciò è il tema del personale dei centri per l'impiego, su cui occorre investire - anche in tempi brevi - facendo ricorso a procedure di selezione celeri e trasparenti, nonché tenendo conto dei diversi assetti territoriali definiti per la gestione dei centri per l'impiego e delle competenze in materia tra Stato e Regioni.

Lo stretto coordinamento tra lo Stato e le Regioni assume grande rilievo anche rispetto al lavoro sull'aggiornamento dei LEP - aggiungendo il tassello costituito dal sistema degli standard di servizio e dei costi standard, in funzione di una reale misurazione dei servizi resi e di una adeguata quantificazione delle risorse necessarie alla erogazione dei LEP – e allo sviluppo di una profilazione qualitativa degli utenti. A tale ultimo proposito, la stessa Corte dei Conti, nella deliberazione del 25 ottobre 2018 n. 22/2018/GG avente ad oggetto lo stato di attuazione del Programma “Garanzia per i Giovani”, auspica ad un utilizzo di sistemi di profilazione non solo di tipo statistico, “che siano in grado di intercettare informazioni più difficilmente catturabili statisticamente, avvalendosi di colloqui e di interviste personalizzate, allo scopo di definire piani di azione individualizzati”.

In secondo luogo, tenuto conto delle criticità sopra esaminate, il sistema delle politiche attive del lavoro avrà possibilità di essere effettivamente rilanciato ed efficace se si concretizza lo scambio dei dati e il funzionamento dei sistemi informativi (SIUPL e SIUSS), al fine di agevolare il lavoro degli operatori a livello territoriale, riducendo il carico “burocratico” e ampliando il tempo-lavoro dedicato al supporto all'utenza nella ricerca attiva di lavoro.

In tal modo, in prospettiva, i centri per l'impiego potranno diventare strutture in grado di intercettare i bisogni delle imprese e intermediare domanda e offerta di lavoro, superando le differenze territoriali ad oggi esistenti, magari anche attraverso forme di collaborazione con soggetti

privati. Investire, peraltro, sul rapporto tra soggetti pubblici e privati che erogano politiche attive del lavoro, attraverso l'istituto dell'accreditamento ai servizi per il lavoro, è un ulteriore tassello da sviluppare, tenuto conto delle buone pratiche già ad oggi esistenti, sia su scala regionale, sia a livello di esperienze di altri Paesi.

Altro elemento cruciale è costituito dall'effettivo funzionamento dei meccanismi di condizionalità, con il supporto dei sistemi informativi e chiarendo a monte le regole, con particolare riferimento al concetto di congruità dell'offerta di lavoro e di soggetto "disoccupato", al rapporto tra il reddito di cittadinanza e la NASpI e all'assegno di ricollocazione. Sul punto, il Presidente dell'UPB - in sede di audizione - ha evidenziato che la credibilità del meccanismo di accettazione obbligatoria di offerte di lavoro congrue dipenderà "criticamente dall'effettiva dimensione della dimensione frizionale, dall'efficacia dei Centri per l'Impiego nel mettere in contatto domanda e offerta di lavoro, dalla convenienza delle imprese a rivolgersi ai beneficiari del RdC per colmare le proprie vacancies".

Di particolare rilevanza, come sottolineato dal Presidente dell'UPB in sede di audizione, sarà, inoltre, il "contrasto a comportamenti opportunistici, quali optare per il lavoro irregolare, mettere a rischio la propria attività lavorativa o non impegnarsi nella ricerca di lavoro".

La Corte dei Conti, sempre in sede di audizione al Senato sul "disegno di legge n. 1018 di conversione in legge del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni" ha posto particolare attenzione alla multidimensionalità del problema della povertà e del lavoro - che il reddito di cittadinanza intende affrontare - che, rispondendo a logiche differenti, richiederebbero anche approcci diversi, attraverso un rilancio del ruolo, non solo dei centri per l'impiego, ma anche dei servizi sociali del comune.

La duplice finalità del reddito di cittadinanza è, difatti, rinvenibile dalla stessa definizione prevista nel decreto legge, secondo cui lo stesso è "misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro". Sotto tale profilo, quanto in precedenza riportato circa la necessità di chiarezza dei ruoli, delle regole e di rafforzamento delle strutture è funzionale ad evitare che si possa creare confusione rispetto alla specifica mission di ciascuno degli attori coinvolti; come ricordato, problemi specifici richiedono soluzioni diverse e appropriate, da fornire attraverso professionalità, competenze e conoscenze idonee.

Come sottolineato dalla Corte dei Conti, infine, sarà importante non spiazzare la ricerca attiva tramite altri canali da parte di coloro che ricevono il beneficio economico, affinché "il RdC non determini una non convenienza ad offrirsi sul mercato legale. La crescita del prodotto potenziale è naturalmente legata anche ai contenuti e ai tempi di realizzazione dei progetti di formazione e dell'effettiva possibilità che si generi un aumento dello stock di capitale umano e di capitale in generale".

In tale passaggio può leggersi una diretta connessione con i quattro fattori chiave enucleati all'inizio del presente contributo, da cui emerge chiaramente che le riforme in corso, e quelle dei prossimi anni, non vanno lette singolarmente, ma in un contesto unitario, in cui la razionalizzazione della spesa pubblica non può che passare attraverso una pubblica amministrazione più efficiente che, con particolare riferimento all'erogazione di politiche attive volte alla ricollocazione delle persone, deve poggiare su personale e strutture adeguate, che siano in grado di intercettare le dinamiche evolutive del mercato del lavoro, favorendo non solo l'occupazione ma anche l'occupabilità delle persone, unitamente a sistemi di istruzione e formazione in linea con tali dinamiche.