

NORME IN MATERIA DI SOSTEGNO ALLA INNOVAZIONE DELLE ATTIVITÀ PROFESSIONALI INTELLETTUALI

Relazione di accompagnamento al disegno di legge della Giunta regionale.

Premessa

Il disegno di legge della Giunta regionale in materia di sostegno alla innovazione delle attività professionali intellettuali, ha la finalità di proporre un pacchetto di iniziative che complessivamente assicurano sia una sede istituzionale entro cui il dialogo tra Regione e mondo professionale avviene in modo strutturato e significativo, sia un miglioramento delle condizioni di lavoro del mondo professionale anche attraverso un sostegno significativo per i giovani che si trovano o nella fase di pratica professionale o nei primissimi anni di attività.

I contenuti della proposta regionale discendono dalla attualizzazione del complesso dibattito esistente in materia a livello europeo e nazionale, oltre che dal confronto con le altre realtà regionali; discendono, inoltre, dai contenuti della giurisprudenza della Corte Costituzionale che, in diverse occasioni, ha puntualizzato i limiti effettivi di un possibile intervento regionale, riducendone sostanzialmente gli spazi possibili fino ad azzerarne lo spessore per quanto attiene ai profili di raccordo istituzionale con gli ordini e collegi. Per questo motivo l'attuale disegno di legge prescinde totalmente da questi aspetti e punta alla realizzazione di una "politica del fare", finalizzata alla realizzazione di interventi concreti, utili sia per i professionisti appartenenti agli albi o collegi professionali, sia delle associazioni professionali.

Il disegno di legge è stato discusso con il complesso mondo delle professioni, anche attraverso l'apertura di un formale processo di partecipazione ai sensi della legge regionale sulla partecipazione. Il risultato di tale attività è stato proficuo sia per la Regione sia per il mondo professionale che ha avuto modo di esprimersi compiutamente ed in modo articolato su tutte le previsioni del disegno di legge.

Il taglio della proposta è dunque innovativa, anche a livello nazionale, ed è molto attesa anche dalle altre realtà regionali. La proposta occupa uno spazio che potremmo definire "neutro", non entra cioè nei profili di riordino del settore di competenza statale, ma definisce misure di intervento che torneranno utili anche nel caso che una vera riforma del settore venga realizzata a livello nazionale.

Nell'attuale contesto globale, i servizi professionali, e più in generale i servizi ad alto contenuto di conoscenza, hanno un ruolo fondamentale per la crescita e per l'occupazione, perché rappresentano una componente necessaria alla produzione di beni finali e favoriscono la competitività anche degli altri settori. Inoltre, alcuni di essi costituiscono un insostituibile strumento di tutela di alcuni diritti fondamentali dei cittadini, a partire dal diritto alla salute e alla difesa in giudizio. La loro dimensione è in crescita, coinvolgendo sempre più nuovi settori e nuovi servizi, generati dai processi di ristrutturazione e di esternalizzazione dell'industria e dalla mondializzazione della produzione e dei commerci. Anche i servizi più tradizionali sono profondamente modificati e spesso integrati con altre attività, in stretta correlazione con i processi di innovazione tecnologica.

In questa prospettiva i servizi in generale e, al loro interno, le professioni, intervengono in uno snodo critico perché è da essi che dipende una parte importante della qualità percepita della vita. Sui servizi, sull'intervento dei professionisti e, in particolare, sull'efficienza e sulla qualità di essi, bisogna poter contare affinché le energie di ciascuno possano essere dedicate principalmente a un lavoro costruttivo e soddisfacente. Ciò, quindi, valorizza notevolmente l'apporto di questo

segmento dell'economia alla costruzione dello sviluppo; e, contemporaneamente e come è ovvio, lo responsabilizza: se la qualità è diffusamente inadeguata i costi sociali sono enormi e tali da costituire un potenziale freno allo sviluppo del sistema-nazione; tra l'altro perché penalizza proprio i professionisti più competenti e corretti. Sotto questo profilo la criticità della qualità dei servizi in generale non è inferiore alla criticità del sistema delle infrastrutture; è per questo che si può affermare, in linea di principio, che OGNI professione (sia pure con tutte le doverose distinzioni e gradazioni del caso) si esercita in un ambito di interesse sociale e che ogni professionista (in grado maggiore o minore) assume, insieme, un grande valore e una responsabilità nei confronti del sistema sociale nel quale opera.

E non possiamo, ovviamente, almeno accennare ai processi di internazionalizzazione che, ormai, caratterizzano ogni nazione avanzata. La globalizzazione è un altro di quei fenomeni complessi che ha una genesi ed è caratterizzato da processi che non sono controllabili puntualmente da qualcuno ma hanno delle importanti dimensioni di "autoorganizzazione". L'Europa è una dimensione nella quale non si può non integrarsi; e il resto del mondo è dietro l'angolo e, anzi, ormai una realtà per molti operatori economici italiani. Il mondo delle professioni è chiaramente uno di quelli maggiormente investiti dall'ampliamento dell'orizzonte territoriale e, soprattutto, culturale; e il riferimento non è tanto alla Direttiva Bolkestein, quanto all'inevitabile sviluppo "autorganizzantesi" dei processi di interfaccia tra sistemi-nazione, popolazioni, operatori economici.

Il mercato, infatti, richiede sempre più «servizi integrati»; i clienti internazionali, che si muovono nello scacchiere globale, hanno bisogno di organizzazioni professionali conosciute e presenti nei diversi paesi. Vi è la necessità non solo di difendere quote di mercato dalla presenza di studi stranieri ma, ex adverso, di conquistare segmenti e quote di mercato internazionali: in Cina, nella nuova Europa dell'est, non solo con l'industria ma anche con le organizzazioni dei servizi professionali. Tale crescita si è dimostrata inadeguata per rispondere, in qualità e quantità, alla domanda dei settori produttivi, essendo già da tempo il nostro paese un importatore netto di servizi professionali. La causa di tali ritardi è da attribuirsi soprattutto alle dimensioni e alle caratteristiche organizzative del settore anche sotto il profilo del tasso di innovazione tecnologica. Mentre in Italia il mercato dei servizi è rimasto fermo, altri paesi hanno approvato nuove regole che hanno consentito di attrarre capitali, investire in formazione e professionalità, costituire servizi multiprofessionali e interdisciplinari più rispondenti alla nuova qualità della domanda delle imprese, che debbono competere in mercati globali.

2. Contenuto del disegno di legge. (Art. 1, ed art. 2)

Dalla sinergica considerazione delle proposte europee e nazionali, insieme alle determinazioni della giurisprudenza costituzionale, nasce l'ossatura fondamentale della proposta che, superando definitivamente la precedente impostazione "istituzionale", contenuta nella vecchia legge regionale, propone una nuova legge regionale i cui contenuti fondamentali sono finalizzati ad individuare, rendere operativo e semplificare le attività professionali. La legge intende disegnare uno scenario di sviluppo delle politiche regionali sulle professioni proponendone la piena adesione alle politiche regionali di sviluppo con particolare riguardo a quelle discendenti dalle politiche europee.

La legge regionale intende dunque decisamente focalizzare la propria attenzione "sul terreno del fare", ove possono superarsi con maggiore agilità i limiti posti dalla Corte costituzionale e contemporaneamente realizzare risposte concrete per i professionisti, con particolare riferimento ai giovani ed alle donne. Su questo terreno, oltretutto, più che le storiche divisioni tra vari modelli professionali, emergono e si propongono all'attenzione bisogni condivisi da tutti i professionisti. Non si discute, infatti, di profili istituzionali che potrebbero indurre a riaccendere polemiche

fondate su supposte forme di equiparazioni, ma esclusivamente di modelli operativi utili per garantire lo sviluppo delle professioni. In tale nuova prospettiva gli ordini e collegi che pure sono fondamentali per la realizzazione delle finalità della legge, non sono nella loro natura di soggetti pubblici i più idonei a concretizzare ed interpretare direttamente questa nuova stagione del fare, in cui i loro profili di competenza, perlopiù ancorati a modelli di riferimento non attualissimi, mostrano i loro limiti evidenti di natura ordinamentale. Le leggi istitutive ne impediscono una fattiva operatività sul terreno dello sviluppo che diviene oggi, diversamente che nella precedente legge, il vero terreno di comune impegno.

E' stato necessario un nuovo orizzonte d'iniziativa volto a concretizzare per tutti gli ordini, come peraltro sta già autonomamente e progressivamente accadendo, forme organizzative private degli stessi capaci di concorrere nei modi e nei tempi necessari alle iniziative di sviluppo proposte dalla regione. Naturalmente nel rispetto della autonomia degli ordini è possibile sia la realizzazione di un soggetto operativo per ogni ordine, sia la proposta di un soggetto unitario o rappresentativo di un settore culturale omogeneo. E' altresì necessario che tale processo evolutivo sia in modo idoneo accompagnato dalla regione sia nella fase costitutiva degli organismi operativi, sia in quella di effettivo funzionamento degli stessi. Lo stesso percorso, peraltro in questo caso dovuto, deve essere realizzato con tempestività dalle associazioni professionali. In questo senso la legge contiene misure che coniugano efficacemente la serietà dell'esame di riconoscimento della regione con la rapidità della conclusione delle procedure. Su questo punto la Giunta regionale assume il preciso impegno di garantire il rapido espletarsi delle procedure di riconoscimento proprio in considerazione del fatto che, fino a che non vi saranno soggetti riconosciuti, non diverrà sostanzialmente operativa una parte importante della legge. Ciò avverrà attraverso specifico atto di indirizzo rivolto agli uffici competenti, utile a garantire gli effetti ricordati.

Riconoscimento delle associazioni professionali (Art. 5)

Le associazioni e fondazioni, operanti in Toscana, rappresentative di professionisti, possono dunque richiedere il riconoscimento regionale; in particolare quelle che non esercitano professioni disciplinate ai sensi dell'articolo 2229 del codice civile, possono chiedere il riconoscimento della personalità giuridica nel rispetto della relativa normativa in materia. Il settore competente della Giunta regionale in materia di professioni verifica, eventualmente nel caso che vi sia specifica richiesta ai fini della partecipazione alla Commissione regionale, che gli statuti dei soggetti riconosciuti prevedano:

- a) l'adozione di un proprio autonomo programma di attività, anche se integrato o sinergico al programma perseguito dalla rispettiva associazione nazionale;
- b) l'adozione di regole, a tutela dei cittadini, utili ad assicurare la massima trasparenza dei contenuti delle proprie qualificazioni professionali;
- c) la definizione di un codice deontologico e le norme per affermarne il rispetto, comprese la verifica e le sanzioni in caso di violazione;
- d) l'obbligo, adeguatamente sanzionato, di preventiva dichiarazione agli utenti relativamente all'adozione o meno dell'assicurazione di responsabilità professionale, come requisito di adesione all'associazione;
- e) l'aggiornamento professionale annuale dei membri dell'associazione e l'impegno a realizzarlo, mediante il ricorso a soggetti terzi, secondo moduli e strumenti idonei a garantire la massima professionalità, nonché la verificabilità delle attività e le relative sanzioni in caso di mancato rispetto;
- f) il rispetto delle norme relative al trattamento dei dati personali.

La Commissione regionale (Art. 3).

La Commissione regionale rappresenta la sede in cui regione e mondo delle professioni reciprocamente interagiscono alla ricerca di positivi spazi di azioni comuni. Alla commissione partecipano esclusivamente le strutture (fondazioni od associazioni) private espressioni del mondo ordinistico ed associativo riconosciute dalla Regione.

La Commissione formula proposte ed esprime pareri in materia di interesse delle professioni, con particolare riguardo:

- a) agli atti di programmazione e alle proposte di legislazione regionale connesse alla tutela delle attività professionali e degli utenti delle medesime;
- b) alla formazione, all'orientamento e all'aggiornamento dei professionisti;
- c) alla semplificazione delle procedure amministrative coinvolgenti le professioni;
- d) ai processi di innovazione delle attività professionali.

La Commissione dura in carica tre anni ed i suoi membri, salvo il Presidente, possono essere confermati una sola volta; è composta da:

- a) l'assessore regionale competente in materia di professioni che la presiede;
- b) un rappresentante regionale per ogni associazione, fondazione o altra istituzione di carattere privato riconosciuta e rappresentativa a livello regionale di una professione ordinistica o non ordinistica.

Nel caso in cui le richieste di partecipazione siano superiori ai posti previsti, al fine di assicurare un'equilibrata presenza delle diverse qualificazioni professionali, l'individuazione dei membri avviene sulla base dei seguenti criteri, considerati congiuntamente:

- a) rappresentatività anche numerica dell'associazione o della fondazione;
- b) rappresentanza regionale organizzata con presenza in almeno tre province toscane;
- c) rilevanza economico-sociale della professione rappresentata.

La struttura multidisciplinare (Art. 7)

Oltre che al momento della strutturazione dei diversi soggetti operativi, il sostegno della Regione si realizza nello start-up di una apposita iniziativa operativa multidisciplinare, promossa direttamente da ordini ed associazioni, quale strumento di raccordo delle associazioni e fondazioni riconosciute. Questa struttura posta al servizio dei professionisti e degli utenti dei servizi professionali, dovrebbe favorire l'autonoma iniziativa dei soggetti professionali volta a semplificare le attività amministrative. La struttura multidisciplinare di livello regionale espressione congiunta del settore ordinistico e non ordinistico, svolge le seguenti attività:

- a) servizi di agenzia formativa;
- b) interventi di informatizzazione e di creazione di reti telematiche a fine di interscambio informativo o di erogazione dei servizi, anche in relazione a progetti di informatizzazione di servizi promossi dalla Regione;
- d) cooperazione con la Regione per l'aggiornamento dei contenuti delle qualificazioni professionali;
- e) informazioni sui mezzi di conciliazione esistenti in caso di controversie tra i prestatori di servizi professionali e gli utenti;
- f) diffusione, attraverso l'individuazione delle migliori pratiche, dei risultati delle iniziative sperimentali adottate sul territorio regionale;
- g) promozione delle attività dei professionisti attraverso la costante informazione sui programmi ed attività disposti in materia di professioni dall'Unione europea;
- h) nel rispetto della normativa nazionale e regionale sulla semplificazione delle procedure amministrative ed in collaborazione con la Regione:

La Regione sostiene finanziariamente l'avvio delle attività della struttura multidisciplinare attraverso uno specifico contributo atto a favorire la nascita della struttura da assegnare mediante bando pubblico alla migliore proposta di intervento.

I contributi ai giovani: Il prestito d'onore (Art. 8).

In questo particolare settore la regione non è mai intervenuta, né direttamente né attraverso i fondi europei, con interventi di spesa finalizzati alla crescita delle attività professionali. La legge prevede la costituzione di un fondo regionale di rotazione per la concessione di agevolazioni finanziarie per i giovani professionisti. In particolare, il fondo provvede all'erogazione di finanziamenti per:

a) la concessione di un contributo quale prestito d'onore per gli esercenti la pratica od il tirocinio professionale e per gli appartenenti alle associazioni professionali, di età non superiore ai trenta anni; il prestito è erogato per le spese di acquisizione di strumenti informatici e per la partecipazione ad iniziative di formazione;

b) la concessione, ai giovani con età inferiore a quaranta anni, di un contributo finalizzato al supporto alle spese di impianto dei nuovi studi professionali, mediante:

1) progetti di avvio e sviluppo di studi professionali, con priorità per quelli organizzati nelle forme previste dalla legge, in modo intersettoriale tra più giovani professionisti;

2) programmi per l'acquisizione di beni strumentali innovativi e tecnologie per l'attività professionale, in coerenza con le iniziative regionali di sviluppo e standardizzazione delle tecnologie dell'informazione e della conoscenza;

3) progetti finalizzati a garantire la sicurezza dei locali in cui si svolge l'attività professionale.

Con apposito regolamento sono definite, nel rispetto della normativa europea sui limiti de minimis, le modalità di funzionamento del fondo e le condizioni per assicurare l'accesso delle donne al fondo. Il 50 per cento dell'ammontare del fondo è riservato ai prestiti d'onore.

