

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (XI)

*Schema di decreto legislativo in materia di contratto a tempo
indeterminato a tutele crescenti*

(Atto del Governo n. 134)

Schema di decreto legislativo in materia di ammortizzatori sociali e
ricollocazione dei lavoratori disoccupati

(Atto del Governo n. 135).

Audizione Assolavoro

Roma, 20 gennaio 2015

Illustre Presidente, Onorevoli Senatori,

entrambi i provvedimenti all'esame della Commissione si muovono nell'ottica di favorire lo sviluppo di un mercato del lavoro più inclusivo e dinamico, ponendo al "centro" del sistema il rapporto di lavoro a tempo indeterminato "a tutele crescenti" accompagnato da ammortizzatori sociali fondati sul raccordo tra misure di sostegno al reddito e politiche attive finalizzate a favorire il reinserimento delle persone nel tessuto produttivo.

Il giudizio di Assolavoro sui due schemi di decreto è quindi positivo, anche se il segno complessivo della riforma del mercato del lavoro potrà essere compiutamente valutato solo a valle dell'emanazione degli altri provvedimenti previsti dalla legge delega 10 dicembre 2014, n.183.

Ci si riferisce, in particolare, al provvedimento di riordino delle forme contrattuali di prossima emanazione sulla base dei criteri di delega previsti dalla legge 183/2014: in un mercato del lavoro connotato dal contratto a tutele crescenti da un lato e dal nuovo contratto a termine triennale "acausale" *ex lege* n.78/2014 dall'altro, si dovrà porre mano ad un riordino di tutte le forme contrattuali oggi usate impropriamente come forme di flessibilità "spurie".

In quella sede dovranno pertanto essere affrontate importanti e delicate questioni che investono il nostro mercato del lavoro sotto il profilo delle diverse forme di simulazione della para subordinazione, delle più disparate modalità di (illecita) riduzione del costo del lavoro e/o di elusione contributiva e, soprattutto, della c.d. "trappola della precarietà" che rischia di ingabbiare a lungo le persone in forme di impiego sotto tutelate.

E' quindi auspicabile che nello scenario normativo che si apre la "flessibilità" possa essere strettamente aderente - come è nel caso della somministrazione di lavoro - ai moderni principi di *flexsecurity* individuati dalle discipline europee di riferimento.

La parità di trattamento economico e normativo, l'adeguamento delle competenze dei lavoratori mediante un'offerta formativa autofinanziata e gratuita, la "presa in carico" e l'accompagnamento di quest'ultimi da parte di un soggetto autorizzato terzo (Agenzia) capace di svilupparne la reale occupabilità individuando concrete occasioni di lavoro rappresentano i capisaldi di una flessibilità "moderna".

Assolavoro e le Agenzie associate sono convinte che questa sia una delle strade da seguire se si vogliono coniugare le dinamiche di un mercato del lavoro sempre più "discontinuo" ed in rapido mutamento in tutti i suoi elementi quali-quantitativi con le ineludibili esigenze di continuità di reddito delle persone e, quindi, di salvaguardia della coesione sociale del Paese.

Di seguito le osservazioni di merito sui due provvedimenti.

A. Schema di decreto legislativo in materia di ammortizzatori sociali e ricollocazione dei lavoratori disoccupati (Atto del Governo n. 135).

Per le Agenzie per il lavoro il vero e proprio "cuore" del provvedimento è rappresentato dall'articolo 17, che introduce per la prima volta nel nostro ordinamento il contratto di ricollocazione inteso come intervento di politica attiva finalizzato al riposizionamento del beneficiario all'interno del mercato del lavoro.

Questa misura ha come obiettivo quello di ridurre i tempi di inserimento al lavoro dei soggetti espulsi dal mercato e viene sviluppata dalle Agenzie attraverso la presa in carico, la definizione del piano di azione individuale, il bilancio delle competenze, l'eventuale formazione e l'accompagnamento al lavoro del lavoratore.

L'intensità di aiuto della politica attiva, comprensiva della formazione, viene quindi determinata dal bisogno del destinatario. Tale esigenza viene soddisfatta in primo luogo dalla corretta e tempestiva "profilazione" della persona, attività mediante la quale sono definiti i diversi livelli di intervento e l'articolazione di azioni il cui successo è legato alla corretta impostazione del quadro normativo.

In questa prospettiva devono essere segnalati taluni punti di miglioramento, di seguito riportati, della disciplina relativa al contratto di ricollocazione:

- Ambito di applicazione: l'attuale formulazione dell'art. 17, secondo comma, individua come beneficiari del contratto di ricollocazione attivabile per il tramite di una agenzia per il lavoro esclusivamente:
 - a) i lavoratori licenziati illegittimamente per giustificato motivo oggettivo;
 - b) i lavoratori licenziati illegittimamente in seguito ad una procedura di licenziamento collettivo *ex lege* n.223/1991.

L'ambito di applicazione della norma appare inspiegabilmente limitato visto che non ricomprende una serie di tipologie di licenziamento: tra queste non si comprende l'esclusione dal beneficio dei lavoratori licenziati legittimamente sia per giustificato

motivo oggettivo che in seguito a licenziamento collettivo (quindi per motivi non imputabili alla condotta del lavoratore).

Parimenti non giustificata appare l'esclusione dei lavoratori che non hanno impugnato il licenziamento e hanno aderito all'offerta di conciliazione di cui all'articolo 6 dello schema di decreto in materia di contratto a "tutele crescenti".

Subordinare poi l'applicazione del contratto di ricollocazione (solo) all'avvenuto accertamento dell'illegittimità del licenziamento postula la necessità di attendere il passaggio in giudicato della sentenza con perdita della possibilità per il lavoratore di godere dell'immediata attivazione del processo di ricollocazione (con conseguente riduzione dei tempi di disoccupazione).

- Voucher "a risultato": il riconoscimento economico in favore delle Agenzie è previsto esclusivamente "a risultato" mentre nelle misure nelle quali tale modalità di gestione delle politiche attive è già stata sperimentata è stata sempre prevista una quota fissa a compenso delle attività iniziali di bilancio delle competenze e di impostazione del rapporto tra lavoratore ed Agenzia ed una quota a ricollocazione avvenuta.

Tenuto conto della diverse tipologie di intervento il rimborso del servizio dovrà quindi prevedere una parte a processo ed una a risultato con la quota fissa che è logico sia crescente con l'innalzarsi del profilo professionale la cui ricollocazione richiede un lavoro personalizzato molto più intenso.

In assenza di un intervento su questo aspetto si rischia un possibile effetto *creaming* da parte degli operatori (concentrazione su candidati più facilmente collocabili).

- Costi di formazione e riqualificazione: la norma pone in maniera impropria a carico degli operatori i costi di formazione e di riqualificazione professionale, attività quest'ultime che esulano dall'attività di ricollocazione.

Va ricordato che le attività nelle quali si concretizza il processo di ricollocazione di un candidato consistono in azioni c.d. di "*counselling*" (colloquio di accoglienza, bilancio delle competenze, individuazione obiettivi prioritari e secondari del candidato, *work-life balance*, posizionamento sul mercato) ed azioni di "*coaching*" (c.d. "strategia di caccia" con realizzazione delle diverse proposizioni e *feedback/recall* e correzioni, monitoraggio con scelta dell'offerta ed avvio del nuovo lavoro, supporto al candidato post inserimento).

Conseguentemente appare congruo che le politiche attive, esclusa la formazione, possano essere finanziate (come detto a "processo" ed "a risultato") con risorse nazionali prevedendo al contempo che risorse aggiuntive per le politiche attive possano provenire dai fondi messi a disposizione dalle Regioni.

In questo quadro il Ministero del lavoro potrà stabilire per le politiche attive il valore minimo e massimo dei costi con rinvio alle Regioni per l'individuazione di dettaglio di ciascuna azione/attività.

- Accreditamento regionale: la norma fa riferimento alla necessità per gli operatori di essere accreditati a livello regionale, non tenendo in alcun conto della circostanza che esiste un regime di autorizzazione omogeneo su tutto il territorio nazionale.

E' evidente che la disciplina proposta nello schema di decreto risente dell'attuale ripartizione delle competenze Stato-Regioni previste dall'articolo 117 della Costituzione ma occorre altresì essere consapevoli del fatto che il coacervo dei diversificati regimi di accreditamento regionali (ove esistenti) rappresenta oggi un grave fattore di incertezza per gli operatori multilocalizzati (quali sono le Agenzie per il lavoro) e che questo aspetto è oggi uno dei punti che sta determinando il sostanziale fallimento della c.d. "Garanzia Giovani".

A disciplina costituzionale vigente è quindi auspicabile che venga previsto un regime di autorizzazione nazionale per le politiche attive valido (ed operativo) su tutto il territorio nazionale, con il regime di accreditamento per le attività di formazione che manterrebbe le vigenti modalità.

- Condizionalità: nell'articolo 17 manca ogni esplicito riferimento al c.d. "principio di condizionalità" che pone in capo al beneficiario tutta una serie di obblighi "di attivazione" (tra cui la regolare partecipazione alle iniziative di attivazione lavorativa, ai percorsi di riqualificazione professionale proposti ed alla ricerca attiva di un'occupazione) secondo quanto previsto per gli ammortizzatori passivi dal medesimo schema di decreto legislativo.

La condizionalità per essere efficace in materia di politiche attive dovrà in ogni caso operare con gradualità e certezza degli impegni da parte del beneficiario.

- Profilazione dei candidati: come già ricordato il successo della ricollocazione è fondato in primo luogo sulla corretta “profilazione” del candidato, attività questa che la norma pone al momento esclusivamente in capo al Centro per l’impiego.

Questo passaggio operativo può, se non effettuato correttamente e tempestivamente, compromettere la puntuale individuazione del piano di azione cui il candidato ha diritto e/o ritardare l’avvio delle azioni di ricollocazione in suo favore.

Per le Agenzie che si trovano “a valle” di questa attività preliminare si possono quindi determinare ritardi e disfunzioni che ne possono compromettere l’efficacia.

Si chiede pertanto che venga prevista la possibilità che questa attività possa essere svolta anche dal soggetto privato laddove siano messi a disposizione degli operatori sistemi di profilazione informatici provvisti di parametri oggettivi (algoritmi) per la profilazione dei candidati.

B. Schema di decreto legislativo in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (Atto del Governo n. 134).

La conversione del rapporto a tempo indeterminato “*ex nunc*”

Nel caso di somministrazione di lavoro accertata giudizialmente come illegittima e sanzionata con la conversione del rapporto a tempo

indeterminato presso l'azienda utilizzatrice si determina la permanenza in capo a questi soggetti della tutela "reale", con conseguente inapplicabilità del regime di tutele crescenti.

Lo schema di decreto infatti non interviene sul decreto legislativo n. 276/2003 che sanziona i vizi anche meramente formali del contratto di somministrazione di lavoro con la conversione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato presso l'azienda utilizzatrice, "con effetto dall'inizio della somministrazione" (art. 27, D. Lgs. n. 276/2003).

In considerazione di quanto sopra, ed alla luce della nuova disciplina del licenziamento dichiarato illegittimo nell'ambito della quale la sanzione indennitaria diviene assolutamente prevalente ponendosi la reintegrazione come fattispecie di carattere eccezionale, si ritiene opportuno estendere l'applicabilità del contratto a tutele crescenti sia nel caso di conversione volontaria di un precedente rapporto a termine sia nel caso in cui venga dichiarato illegittimo un contratto di somministrazione già in essere al momento dell'entrata in vigore del decreto.

Grazie.