

Il ruolo del lavoro in somministrazione a tempo determinato per l'occupazione dei soggetti svantaggiati

Abstract

Con la recente riforma del mercato del lavoro (d.lgs. n. 276/2003), è stata introdotta una misura, disciplinata all'art. 13 del medesimo decreto, rivolta a promuovere l'inserimento/reinserimento di lavoratori svantaggiati, attraverso il coinvolgimento diretto delle agenzie di somministrazione, in tal modo chiamate all'esercizio di funzioni sociali. Secondo il disegno del legislatore delegato, le stesse Agenzie, incentivate alla "presa in carico" dei soggetti svantaggiati, orientano socialmente alcune delle caratteristiche che hanno contraddistinto, negli anni, l'istituto della fornitura di manodopera. Quest'ultimo, infatti, non solo rappresenta una misura di "flessibilizzazione" della organizzazione del lavoro, ma favorisce un repentino ingresso nel mercato, anche grazie alla funzione di accompagnamento al lavoro svolta dalle agenzie, interessate a garantire alle aziende utilizzatrici personale formato e professionalmente qualificato.

Con la presente indagine si è inteso dar conto delle modalità attraverso le quali in Italia è stato realizzato un simile obiettivo, nonché verificarne lo stato di attuazione e, ove possibile, gli esiti.

Il primo capitolo è dedicato alla ricostruzione storico-normativa della legittimazione della fornitura di lavoro nell'ordinamento internazionale, facendo in particolare riferimento alla evoluzione dell'atteggiamento dell'O.I.L. in materia, nonché al tentativo, per ora solo parzialmente realizzato, di elaborare una disciplina unitaria, di livello comunitario, dello stesso istituto.

All'interno del successivo capitolo sono state esaminate alcune esperienze di diritto comparato che hanno permesso di implementare schemi normativi di raccordo pubblico-privato, nonché politiche attive alla cui *messa in opera* contribuiscono anche le agenzie per il lavoro.

La parte successiva dello scritto è stata dedicata, previo esame degli interventi di analogo contenuto adottati nel passato, alla esegesi della più recente regolamentazione interna.

Si è, in particolare, studiato la nozione di "svantaggio" (accompagnata da una stima dell'impatto soggettivo calcolato sulla base della nozione stessa), il regime premiale e l'apparato sanzionatorio finalizzato a concretizzare i profili di *workfare* insiti nell'istituto. Nell'ultimo capitolo, infine, passate in rassegna le sperimentazioni dell'art. 13 già avviate, si è focalizzata l'attenzione sulle opinioni delle parti sociali coinvolte nell'attuazione della medesima disposizione.

Secondo quanto emerso dall'ultima parte dell'indagine, l'istituto ha avuto solo una modesta ed episodica attuazione.

Oltre a questioni inerenti la gestione del riparto di competenze Stato-Regioni e i ritardi nella formulazione delle istruzioni operative, altri fattori hanno contribuito a determinare un simile esito. In particolare, da quanto emerge dalla realizzazione dell'indagine, una

non univoca definizione dell'ambito soggettivo di applicazione, insieme alla mancata quantificazione del limite massimo di deroga alla parità di trattamento consentita, hanno reso difficile il dialogo tra le parti sociali.

Tuttavia rinunciare aprioristicamente a sperimentare soluzioni – scevre da vincoli pregiudiziali – con cui provare ad invertire quelle tendenze sociali che fanno sì che una serie di soggetti versino oggi in una condizione di potenziale esclusione sociale, potrebbe costituire un limite e, conseguentemente, un'occasione mancata.

Proprio a questo fine, anche in un'ottica *de jure condendo*, nel testo sono stati parimenti individuati alcuni profili regolativi controversi dell'art. 13.

In primo luogo, tenendo presente anche i risultati di quelle evidenze empiriche che testimoniano la scarsa interazione e la difficoltà nel raccordo tra operatori pubblici e privati, può considerarsi opportuna l'adozione di modalità concrete che favoriscano tale raccordo, senza peraltro far ricorso a modelli di intervento eteronomi, ma incentivando piuttosto i medesimi attori ad instaurare, su base consensuale, apposite sinergie, anche mediante la valorizzazione dell'apporto della contrattazione collettiva di settore.

Peraltro, non va dimenticato come il settore del lavoro in somministrazione, e prima del lavoro temporaneo, ha sempre visto, fin dalle origini, il significativo apporto di strumenti gestiti bilateralmente (FORMA.TEMP, EBITEMP, ecc). Si ritiene, in proposito, che tale rilevante esperienza vada maggiormente riconsiderata, nonché utilizzata per accompagnare lo sviluppo di forme di *complementarietà* con il servizio pubblico per l'impiego. A tal fine, anche per evitare che la misura si affidi alle sole capacità delle agenzie di fluidificare l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro (ossia, una *policy* esclusivamente *market base oriented*), si suggerisce la definizione concordata del programma di inserimento professionale quale terreno elettivo per la sperimentazione di percorsi condivisi.

Infine, è emersa con chiarezza la necessità che gli eventuali interventi di modifica vengano accompagnati da precise indicazioni per l'effettivo monitoraggio, qualitativo e/o quantitativo, dell'applicazione dell'art. 13. La realizzazione di un simile monitoraggio, infatti, deve essere considerato uno strumento imprescindibile ai fini di una oggettiva e rigorosa valutazione di impatto della somministrazione in deroga e delle potenzialità occupazionali della stessa.