Assegno di ricollocazione: più spazio agli operatori privati per evitare una falsa partenza

È indubbiamente ancora presto per poter parlare di un bilancio sull'assegno di ricollocazione, campo su cui si giocherà l'efficacia del Jobs Act. Non sono tuttavia incoraggianti i dati di partenza, segnalati nell'ultima NewsLetter di Pietro Ichino: a poco più di un mese dalla partenza della sperimentazione, dei 20.000 disoccupati a cui è stato offerto il trattamento, solo 600 avrebbero accettato la proposta. Colpa forse di un atteggiamento burocratico che frena l'implementazione di una delle poche politiche attive su cui può contare il nostro Paese. Colpa anche di un'impostazione che, come ben evidenzia lo stesso Ichino, frena e scoraggia gli operatori privati se è vero che è riservato ampio spazio al disoccupato (stando al *Vademecum ANPAL sulla sperimentazione dell'assegno di ricollocazione)* di "*pensarci su e riservarsi di aderire in seguito"*, entro il termine del trattamento di disoccupazione che, come noto, può durare fino a 24 mesi. **Come attivare dunque le politiche di ricollocazione se tempestività e certezza del patto di presa in carico sono minate nelle fondamenta?**

A tal proposito può essere utile ripercorrere le fasi di avvio della sperimentazione anche per capire quale ruolo viene riservato agli **operatori che cerchino di perseguire logiche manageriali per obiettivi e poco abituate ai tempi morti della burocrazia**.

È noto al riguardo, che lo scorso 7 febbraio, con **l'accordo che ha visto impegnati Ministero, Anpal e Amministrazioni regionali**, sono state discusse ed approvate le modalità operative e la partenza della sperimentazione **dell'assegno di ricollocazione: principale intervento di politica attiva ai sensi del d.lgs. n. 150/2015**.

La *ratio* dell'istituto è chiara: è un intervento volto a prevenire la disoccupazione di lungo periodo con l'assistenza intensiva alla ricerca di un lavoro. La rete delle politiche attive si fa carico del problema cercando di facilitare la ricollocazione dei disoccupati, percettori di NASPI da almeno quattro mesi, tramite formazione mirata e attività di ricerca di una nuova opportunità, unitamente ad un contestuale sussidio al reddito.

L'assegno di ricollocazione può essere visto come **occasione di trasformazione organizzativa e del modus operandi del modello misto pubblico-privato dei Servizi per il lavoro**.

Sebbene questo istituto possa essere un valido strumento di assistenza personalizzata e ricerca intensiva di un nuovo lavoro, **sarà tutta da verificare la sua effettiva efficacia** in ragione dell'efficienza del contesto in cui andrà ad essere reso operativo.

Il punto cruciale non è la contrapposizione tra centro e periferia, quanto piuttosto le competenze professionali a disposizione per offrire un nuovo servizio di ricollocazione.

Il personale a cui verranno affidate tali funzioni di collocamento sarà sempre lo stesso, e cioè gli attuali dipendenti dei Centri pubblici per l'impiego (Cpi); infatti tale meccanismo ruoterà essenzialmente attorno agli operatori pubblici che già più volte hanno dimostrato profondi limiti organizzativi ed operativi, come nell'ambito del programma europeo *Garanzia Giovani* (Tiraboschi M., *Jobs Act e ricollocazione dei lavoratori* in Diritto delle relazioni industriali n. 1 – 2016, Giuffrè editore, Milano).

A tal proposito, non può essere trascurata la cronica debolezza dei nostri servizi pubblici al lavoro che rimane un dato di fatto; debolezza, è bene ricordarlo, data anche e soprattutto dalle scarse risorse investite in tali strutture pubbliche che, com'è noto, sono di una portata nettamente inferiore rispetto a quelle investite da altri paesi europei.

E, tutto il sistema delineato dall'art. 23 del D.lgs. 150/2015, come abbiamo ricordato, è strutturato principalmente nell'organizzazione pubblica – dal portale ANPAL ai Cpi – arrivando soltanto in un secondo momento ad interessare gli operatori privati.

Al fine di ottenere un miglior risultato sul campo dell'assegno di ricollocazione e più in generale sull'effettività ed efficacia di tutto il sistema delle politiche attive, si rende necessaria, dunque, una **cooperazione tra pubblico e privato**, la quale dovrà rivelarsi non solo come possibile strategia del governo del mercato del lavoro, ma come punto di partenza per ripensare il ruolo di ogni singolo attore, puntando alla qualificazione e specializzazione degli operatori presenti sul mercato del lavoro, secondo una logica di c.d. ***sussidiarietà orizzontale***.

Le **Agenzia per il lavoro (Apl)**, dunque, potrebbero avere l'**opportunità** di divenire parte autorevole di questa branca di politica attiva, **puntando sulle loro presunte migliori attitudini e professionalità**, già riconosciute dal d.lgs. 276/2003.

L'assegno di ricollocazione, evocativo di un microsistema di regolazioni ibridate pubblico-private

che dovrebbe prevedere un attivo coinvolgimento delle agenzie private e la responsabilizzazione degli utenti, rischia però di rimanere una voce fuori dal coro rispetto ad un sistema ancora caratterizzato dall'assenza di una riforma organizzativa in grado di rilanciare, da un lato, il ruolo dei centri pubblici per l'impiego e, dall'altro, promuovere l'inserimento degli operatori privati (Caruso S. B., Cuttone M., "*Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni*" in Diritto delle relazioni industriali, n. 1/XXVI – 2016, Giuffrè editore, Milano).
Probabilmente **soltanto con la cooperazione di tutti gli attori coinvolti e un cambio culturale in tal senso sarà possibile costruire un sistema dei servizi per il lavoro che possa essere funzionale al supporto alla ricollocazione dei lavoratori** grazie all'incontro tra domanda e offerta del lavoro.

Seguendo il modello organizzativo del mercato del lavoro delineato dalla Legge Biagi, le **Apl** potrebbero pertanto svolgere un ruolo pregnante – ponendosi quali intermediari qualificati nell'occupazione e assumendo il ruolo di **soggetti attivatori di opportunità di lavoro e formazione** – anche in vista di una misura di politica attiva come l'assegno di ricollocazione.

Si delinea così la possibilità di passare da un sistema basato prevalentemente su mere politiche passive, ad un sistema di programmate politiche attive finalizzate ad un'azione positiva di ricerca di nuova occupazione, gestite in primo piano dagli operatori privati accreditati.

In una prospettiva di complementarietà non devono essere necessariamente gli operatori pubblici gli unici soggetti abilitati a gestire ed erogare le misure e le politiche del lavoro definite al livello regionale, ma possono – e forse dovrebbero – farlo soprattutto gli operatori accreditati.

L'accreditamento – istituzionalizzato per i servizi al lavoro dalla legge Biagi – rappresenta, dunque, uno **strumento importante posto a garanzia di una vasta offerta di servizi di qualità**, i quali, seguendo gli indirizzi regionali di politica del lavoro, operano con la finalità di **favorire l'incontro tra domanda e offerta e di prevenire la disoccupazione di lungo periodo.**

Gli operatori privati, presso i quali sono spendibili gli assegni di ricollocazione, per poter erogare il servizio operando in un regime di collaborazione con le strutture pubbliche, devono essere pertanto accreditati, a differenza dei soggetti pubblici, ai sensi dell'art. 12 D.lgs. 150/2015.

L'**accreditamento è infatti il requisito che ciascun soggetto privato deve ottenere tramite l'iscrizione ad un apposito Albo istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per agire all'interno di una rete dei servizi**. Le Regioni, attraverso la disciplina normativa di questo istituto, determinano le modalità dello stesso, sia per assicurare servizi al lavoro aggiuntivi rispetto a quelli garantiti dal servizio pubblico, sia per affidare su base contrattuale servizi al lavoro a soggetti accreditati, realizzando così il principio di sussidiarietà richiamato poc'anzi. In quest'ottica l'applicazione corretta di detto principio impone al soggetto pubblico di svolgere soltanto quei compiti che i privati non possono o non sono in grado di svolgere secondo i criteri dettati dai sistemi di accreditamento regionali. Ancora, la partecipazione dei soggetti accreditati può avvenire tramite l'istituzione di **rapporti negoziali**, **nei quali l'attore pubblico riveste il ruolo di committente di servizi.**

La valorizzazione di questa prospettiva può essere polifunzionale: non solo l'erogazione dei servizi al lavoro da parte dei soggetti accreditati risulta tendenzialmente più agevole in quanto i lavoratori possono scegliere il soggetto a cui rivolgersi (Cpi o soggetto accreditato) sia per ricevere informazioni che per attivare la procedura; ma, al tempo stesso, tale provvedimento può diventare il pretesto per l'implementazione da parte dei soggetti accreditati di specifiche attività e misure di politica del lavoro su incarico dell'attore pubblico mediante relativo finanziamento.
Nonostante fossero trascorsi più di dieci anni dall'entrata in vigore della legge Biagi molte Regioni, cui tale riforma affidava il compito di istituire i regimi di accreditamento, non avevano ancora completato l'*iter* normativo. Il Jobs Act ha provato a superare questa inerzia ipotizzando un secondo canale di accreditamento nazionale istituito in seno all'ANPAL, complementare rispetto a quello regionale.

Il ruolo fondamentale che potrebbero avere in questa prospettiva le Apl è reso effettivo dai sistemi di accreditamento, sui quali però, all'esito del Referendum dello scorso 4 dicembre, non è rimasta che una competenza di livello regionale; dunque **spetterà ancora alle singole Regioni stabilire la portata dei compiti assegnati agli operatori privati operanti nei Servizi per il lavoro**.

La nuova normativa, qualora fosse stato approvato il referendum del 4 dicembre 2016, avrebbe potuto aiutare questo percorso: l'accreditamento nazionale disciplinato dal Jobs Act, con l'istituzione di un Albo nazionale ad opera della delibera n. 7/2016 dell'ANPAL, avrebbe consentito il loro coinvolgimento nell'erogazione delle politiche attive del lavoro anche in quelle Regioni che non hanno ancora definito, o non hanno reso efficace, un sistema regionale di accreditamento; la disciplina **dell'assegno di ricollocazione garantisce infatti al disoccupato la facoltà di**

scegliere indistintamente un Cpi od un operatore privato, presso cui fruire dei servizi di assistenza intensiva per la ricollocazione nel mercato del lavoro.

Le Apl, protagoniste delle nuove politiche attive e al centro della Rete nazionale dei Servizi per il lavoro creata dal Jobs Act, sono sì valorizzate dalla normativa nazionale, ma **dovranno necessariamente passare al vaglio delle Regioni se vorranno operare nei diversi territori**, in quanto titolari esclusive della competenza legislativa in materiale di tutela del lavoro. È in questa direttiva dunque che **le Apl sono chiamate a rivedere il loro ruolo strategico nel mercato del lavoro**, realizzando quella polifunzionalità operativa – oggi altamente auspicata – che è stata loro proposta fin dalla predisposizione del modello organizzativo della legge Biagi.

Giada Benincasa

ADAPT Junior Fellow

@BenincasaGiada

Scarica il **PDF**