www.adapt.it, 27 marzo 2012

Riforma del lavoro: cancellate le misure per il reinserimento attivo nel mercato del lavoro dei gruppi svantaggiati

di Silvia Spattini

Proprio ora che si stavano avviando tra Italia Lavoro e le agenzie di somministrazione le prime sperimentazioni relative all'articolo 13 del d.lgs. n. 276 del 2003 per la **presa in carico e il reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori svantaggiati**, la proposta di riforma del mercato del lavoro approvata dal Governo prevede **l'abrogazione di tale articolo**.
Si ricorda che le misure in esso contenute hanno l'obiettivo di supportare e incentivare la ricollocazione in azienda di lavoratori svantaggiati attraverso una fase di riqualificazione professionale con interventi formativi specifici e un periodo di somministrazione. I lavoratori destinatari di questo percorso di inserimento o reinserimento sono, come detto, lavoratori svantaggiati, così come individuati dal Regolamento (CE) n. 800/2008; sostanzialmente si tratta di lavoratori che: non hanno un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi; che non possiedono un diploma di scuola media superiore o professionale; lavoratori ultracinquantenni; adulti che vivono soli con una o più persone a carico; lavoratori occupati in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25% la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato; membri di una minoranza nazionale all'interno di uno Stato membro che hanno necessità di consolidare le proprie esperienze in termini di conoscenze linguistiche, di formazione professionale o di lavoro, per migliorare le prospettive di accesso ad un'occupazione stabile; nonché i lavoratori molto svantaggiati, che sono senza lavoro da almeno 24 mesi.
È evidente che per poter realizzare l'inserimento di questi lavoratori, che necessitano di una riqualificazione e un supporto specifico, deve essere previsto un incentivo economico. Esso è rappresentato da un costo inferiore, derivante dalla possibilità di **derogare al principio di parità di trattamento** del lavoratore somministrato, nei confronti dei dipendenti di pari livello e mansione dell'impresa utilizzatrice. Ciò si giustifica per il fatto che il lavoratore non può avere nei confronti dell'utilizzatore una operatività e una produttività piene, dovendo essere adeguatamente formato.
Inoltre, la deroga è possibile **solo nel caso** in cui ricorrano **particolari condizioni**: il lavoratore svantaggiato da somministrare deve essere assunto sulla base di un contatto di lavoro di durata non inferiore a 6 mesi; deve essere seguito da un tutor responsabile della definizione e della realizzazione del **piano formativo**, nonché dell'accompagnamento dei soggetti svantaggiati per tutto il percorso di riqualificazione e inserimento.
Esiste poi, in modo cumulativo o alternativo a quanto fino ad ora descritto, la possibilità per l'agenzia di somministrazione di detrarre dalla retribuzione dovuta al lavoratore l'importo di indennità di mobilità, di disoccupazione o altre indennità legata allo stato di disoccupazione eventualmente percepite dal lavoratore in somministrazione. Anche in questo caso, la possibilità di applicare tale incentivo economico (per un massimo di 12 mesi) è subordinato a precisi vincoli, quali: l'assunzione del lavoratore per almeno 9 mesi, l'elaborazione di un piano individuale di inserimento, alla presenza di un tutor aziendale e alla erogazione di adeguati **interventi formativi**.

Ricordato in sintesi quanto prevede tale previsione normativa, è del tutto incomprensibile l'indicazione dell'abolizione dell'articolo 13 nell'ambito delle abrogazioni a seguito della modifica del sistema di indennità di disoccupazione. Si potrebbe presume che l'abrogazione riguardi soltanto i riferimenti agli istituti a loro volta abrogati, ma, in questo caso, sarebbe sufficiente una modifica o semplicemente una lettura della norma che sostituisce l'ASpI alle indennità di disoccupazione o mobilità. Non si può allora che leggere la volontà di eliminare effettivamente l'intero articolo.
Tale volontà di abolire queste misure di incentivazione dell'inserimento o re-inserimento di lavoratori svantaggiati è tanto più incomprensibile se si considera la deroga alle causali di ricorso alla somministrazione in caso di invio in missione di lavoratori precedentemente percettori di ammortizzatori sociali oppure se rientranti nella categoria degli svantaggiati. Tale previsione era stata introdotta dalla legge finanziaria per il 2010 (art. 2, c. 142, lett. b), L. n. 191/2009), inserendo il comma 5-bis all'art. 20 del D.Lgs. n. 276/2003, relativo ai lavoratori in mobilità e operante sia per la somministrazione a termine, sia a tempo indeterminato. L'impianto, volto a favorire il reinserimento dei percettori attraverso **l'incentivo normativo della acausalità**, è stato confermato dalla recente rivisitazione delle disposizione in materia di somministrazione ad opera del d.lgs. n. 24/2012. Tale provvedimento normativo ha introdotto il comma 5-ter all'art. 20 del D.Lgs. n. 276/2003, che promuove l'inserimento di percettori attraverso la possibilità di assunzione senza le causali normalmente previste per la somministrazione a tempo determinato anche per i percettori di indennità di disoccupazione da almeno sei mesi; i percettori di ammortizzatori sociali, anche in deroga, da almeno sei mesi; i lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati ai sensi dei numeri 18) e 19) dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 800/2008.
Benché siano entrambe delle disposizioni che hanno l'obiettivo di favorire il re-inserimento al lavoro di lavoratori svantaggiati e disoccupati di lungo periodo, differiscono per un aspetto importante: la formazione e la presa in carico del lavoratore svantaggiato. **Le misure di cui all'articolo 13 si reggono**, appunto, **sulla formazione e sull'accompagnamento dei lavoratori**, nonché sulla garanzia di un periodo minimo di assunzione. Questi elementi, che rappresentano indici di qualità del percorso di reinserimento, non ricorrono nel caso della promozione dell'inserimento di beneficiari attraverso la deroga alle causali di ricorso alla somministrazione, che invece si basa solamente sull'incentivo normativo della acausalità, senza prevedere percorsi di riqualificazione e di presa in carico. Anche alla luce di questi elementi di difformità, è di difficile interpretazione l'idea di abrogare una promozione di qualità del re-inserimento dei lavoratori svantaggiati.
Inoltre, se esisteva l'intenzione di modificare l'articolo 13, il Governo avrebbe potuto intervenire attraverso il d.lgs. n. 24/2012, che ha apportato cambiamenti in materia di somministrazione di lavoro ed è stato approvato definitivamente soltanto poche settimane fa. Ora, invece, si proponga di agire nell'ambito della riforma del lavoro, benché non esista un diretto collegamento tra l'articolo 13 e le modifiche al sistema di assicurazione sociale contro la disoccupazione.
Quello che sembra preoccupante, inoltre, è la scarsa considerazione che nella riforma viene riservata alla formazione e alla sua rilevanza e potenzialità rispetto all'obiettivo di inserire e reinserire con contratti di tipo "stabile" i lavoratori, che pure è uno degli obiettivi principali della riforma. Questa impostazione emerge non soltanto dall'idea di abrogare queste misure di incentivazione al re-inserimento che si basano sulla formazione, ma si riscontra anche nella riduzione delle risorse dei fondi bilaterali del settore della somministrazione destinati alla formazione dei lavoratori in somministrazione, a seguito dello "storno" di un 1,4% dai fondi bilaterali all'Inps a finanziamento del nuovo sistema di indennità di disoccupazione. Analogamente, la formazione dei lavoratori viene depotenziata dall'ipotesi di trasformazione dei *Fondi interprofessionali per la formazione continua* in fondi di solidarietà, volti al solo sostegno del reddito nei settori non coperti dalla cassa integrazione (sul punto si veda S. Spattini, *Come cambia il sistema degli ammortizzatori sociali: alcune luci e molte ombre*, in *q. Bollettino*).
Benché paia necessario un coordinamento tra la deroga al principio di parità di trattamento e quella alle causali per l'assunzione nell'ambito della somministrazione a tempo determinato di lavoratori

percettori di sostegno al reddito, altrettanto necessario sembra una **riflessione** in sede di definizione della riforma circa **l'effettiva opportunità di abrogazione dell'articolo 13 e delle modifiche alle risorse destinate alla formazione**, in particolare in questo settore.

Silvia Spattini
Direttore e Senior Research fellow di ADAPT