

# Spunti progettuali per l'attuazione della c.d. "agenzia sociale" prevista dalla Legge Biagi

di Luigi Oliveri

Come è noto, le misure di incentivazione del raccordo pubblico e privato, previste dall'art. 13 del d.lgs. n. 276/2003, per una serie di concause, non sono state concretamente attuate.

In provincia di Verona si è vicini all'attivazione della norma, grazie all'iniziativa di un'agenzia per il lavoro, che ha concordato con un soggetto del privato sociale, qualificatosi come "agenzia sociale", di avvalersi dell'operato di quest'ultimo, per applicare direttamente le disposizioni dell'art. 13, comma 1, lett. *b*.

Tale ultima disposizione risulta, tra le due previste dal comma 1 citato, quella di minor problematicità, in relazione all'impatto "sociale" che essa determina. Infatti, laddove riferita a lavoratori svantaggiati percettori di indennità di mobilità o disoccupazione, permette alle agenzie per il lavoro di assumerli, detraendo dal compenso dovuto quanto percepito dal lavoratore come ammortizzatore sociale, a fronte di un contratto di lavoro di almeno 9 mesi; nel caso di assunzione di lavoratori non svantaggiati, operano le ordinarie misure di incentivazione previste dalla l.

n. 223/1991.

Insomma, la misura dell'art. 13, comma 1, lett. *b*, costituisce un incentivo alle agenzie per il lavoro a concordare con i servizi per l'impiego pubblici modalità per condividere banche dati rispetto ai lavoratori che percepiscono ammortizzatori sociali, per proporre loro misure attive di permanenza nel mercato del lavoro, con non secondari risparmi finanziari per le agenzie medesime, ma senza che il trattamento stipendiale del lavoratore subisca alcuna decurtazione.

L'applicazione della lett. *a* dell'art. 13, comma 1, invece, desta in teoria maggiore preoccupazione, poiché essa consente alle agenzie per il lavoro di «operare in deroga al regime generale della somministrazione di lavoro, ai sensi del comma 2 dell'articolo 23» (se ne riporta il testo: «1) I lavoratori dipendenti dal somministratore hanno diritto a un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolte. Restano in ogni caso salve le clausole dei contratti collettivi nazionali

di lavoro stipulate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della Legge 24 giugno 1997, n. 196. 2) La disposizione di cui al comma 1 non trova applicazione con riferimento ai contratti di somministrazione conclusi da soggetti privati autorizzati nell'ambito di specifici programmi di formazione, inserimento e riqualificazione professionale erogati, a favore dei lavoratori svantaggiati, in concorso con Regioni, Province ed enti locali ai sensi e nei limiti di cui all'articolo 13»). In poche parole, dunque, l'assunzione, da parte delle agenzie per il lavoro, dei lavoratori svantaggiati non percettori di ammortizzatori sociali potrebbe essere regolata con un trattamento economico e normativo complessivamente anche inferiore a quello dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolta.

Nella realtà, la misura di cui alla lett. *a* dell'art. 13, comma 1, solo sulla base di una lettura riduttiva potrebbe essere considerata come fonte di un trattamento del lavoratore svantaggiato inferiore, a tutto vantaggio dell'agenzia per il lavoro, come se allo svantaggio nel mercato del lavoro dovesse necessariamente corrispondere una riduzione dei diritti del lavoratore.

Occorre tenere ben presente che la facoltà – non l'obbligo – di derogare all'obbligo da parte delle agenzie per il lavoro di assicurare al lavoratore un trattamento economico e normativo complessivamente anche inferiore a quello dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore, a parità di mansioni svolta è esercitabile «solo in presenza di un piano individuale di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro, con interventi formativi idonei e il coinvolgimento di un tutore con adeguate competenze e professionalità, e a fronte della assunzione del lavoratore, da parte delle agenzie autorizzate alla somministrazione, con contratto di durata non inferiore a sei mesi». I presupposti, dunque, per la deroga sono molto stringenti e sono tre:

- il coinvolgimento del lavoratore in un piano individuale di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro, nel quale siano previsti interventi formativi adeguati, ovviamente alla ti-

pologia lavorativa riferita al settore nel quale opera l'utilizzatore cui l'agenzia per il lavoro somministrerà il lavoratore stesso;

- la presenza di un tutore: il piano individuale di inserimento, in altre parole, deve essere gestito nel rispetto delle regole del *case management*, con la supervisione di un esperto, che guidi e controlli le azioni di qualificazione professionale previste;

- l'assunzione con un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato di almeno 6 mesi.

Dunque, la deroga al trattamento economico minimo non è solo una misura di incentivazione all'agenzia per il lavoro: essa è possibile a condizione che l'agenzia per il lavoro (o il soggetto giuridico di cui al comma 7 dell'art. 13, col quale l'agenzia per il lavoro si convenzioni) progetti e realizzi il piano di inserimento, metta a disposizione il tutore e assuma il lavoratore per almeno 6 mesi.

Il diritto del lavoro conosce già altre forme lavorative, che ammettono un trattamento retributivo del lavoratore inferiore ai minimi contrattualmente previsti, a fronte di attività formative, finalizzate a qualificare professionalmente l'interessato: basti pensare al contratto di apprendistato o al contratto di inserimento. Si può, in proposito, affermare che la disciplina dell'art. 13, comma 1, lett. *a*, del d.lgs. n. 276/2003 sia una forma semplificata ed adeguata agli specifici intenti della norma, proprio del contratto di inserimento, regolato dagli artt. da 54 a 59 del medesimo d.lgs. n. 276/2003. In particolare, molto forte è l'assonanza tra i due istituti, con riferimento alla presenza necessaria di progetti individuali di inserimento, finalizzati all'adeguamento delle competenze professionali del lavoratore.

L'art. 13, comma 1, lett. *a*, costituisce una forma semplificata di inserimento, perché non richiede i presupposti soggettivi ed oggettivi, previsti, invece, dalla disciplina del contratto di inserimento. Manca, in particolare, l'obbligo in capo all'agenzia per il lavoro di confermare in servizio almeno il 60% dei lavoratori il cui contratto

sia scaduto nei 18 mesi precedenti. La ragione di ciò consiste nel fatto che la misura dell'art. 13, comma 1, lett. *a*, è fondamentalmente una politica attiva di lavoro, mirata a far uscire i lavoratori dalla condizione di svantaggio nel mercato, pur essendo, al contempo, un'opportunità di ingresso: l'assunzione per 6 mesi da parte dell'agenzia e la somministrazione conseguente, infatti, sono un potenziale canale di accesso al mercato attivo estremamente efficace.

Tra le categorie svantaggiate che possono fruire della previsione dell'art. 13, comma 1, lett. *a*, rientrano con meno di 25 anni o che abbiano completato la formazione a tempo pieno da non più di 2 anni e che non abbiano ancora ottenuto il primo impiego retribuito regolarmente (si noti che il contratto di inserimento è consentito per soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni).

Molto spesso, per i giovani un primo sistema di contatto col mercato del lavoro è costituito dal sistema degli stage o dei tirocini.

Senza denegare la funzione importante dello stage o considerare le possibili modalità di ingresso nel mercato come alternative tra loro, una sperimentazione dell'art. 13, comma 1, lett. *a*, particolarmente in assonanza con il contratto di inserimento, potrebbe rivolgersi in particolare agli studenti del penultimo ed ultimo anno delle superiori e dell'università, con particolare attenzione ai *drop out* proprio del sistema universitario. Per questi soggetti, infatti, come è noto, il bisogno di orientamento ed una pratica attiva nel mercato del lavoro sono una chiave fondamentale, specie se utilizzata in una fase di particolare bisogno di re-orientamento, acuitizzata dall'esigenza di scegliere se abbandonare gli studi ed intraprendere l'attività lavorativa dopo il diploma, o da una scelta universitaria sbagliata.

Si potrebbe immaginare, allora, una concertazione territoriale di livello provinciale, promossa dalla provincia, che coinvolga le organizzazioni sindacali, le agenzie di somministrazione ed il Formatemp, per elaborare un disciplinare, rivolto a sperimentare l'applicazione dell'art. 13, comma 1, lett. *a*, allo specifico target indicato

sopra, particolarmente idoneo e ricettivo alla combinazione di lavoro e formazione, finalizzati ad un primo contatto col mercato.

La sperimentazione potrebbe consentire di:

- costruire il "modello" di piano formativo e tutoraggio;
- determinare il limite accettabile di deroga all'art. 23, comma 1, del d.lgs. n. 276/2003;
- adeguare il vademecum del Formatemp o prevedere specifiche iniziative nell'ambito delle "azioni di sistema", finalizzate alla sperimentazione e successiva messa a regime del modello, per possibili ulteriori applicazioni.

**Luigi Oliveri**

Dirigente coordinatore  
Area Servizi alla persona e alla comunità  
della Provincia di Verona