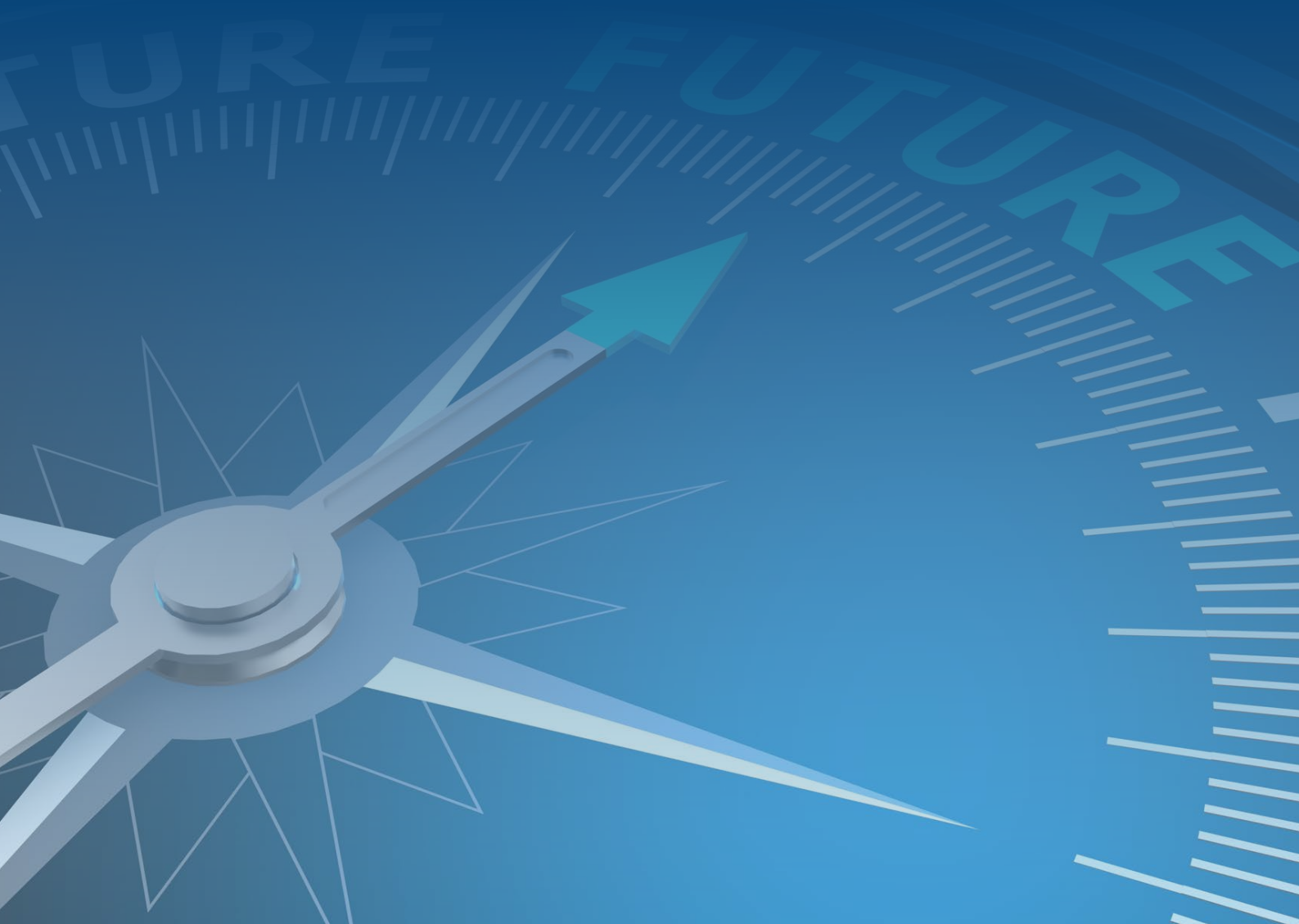


LE PROPOSTE DELLE AGENZIE PER UN LAVORO DI VALORE

MERCATO DEL LAVORO, FLESSIBILITÀ, POLITICHE ATTIVE



NOVEMBRE 2022

INDICE

1. SCENARI MACROECONOMICI, MERCATI TRANSIZIONALI E RUOLO DELLE AGENZIE	2
2. PNRR E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	6
3. RISPONDERE ALLA CRISI CONTRASTANDO FORME DI IMPIEGO ILLEGALI, SOTTOTUTELATE O SPURIE	9
3.1 QUANTIFICAZIONE DEL FENOMENO	9
3.2 LE AZIONI DI CONTRASTO	11
3.3 DIFENDERE IL REGIME AUTORIZZATORIO VIGENTE E COMBATTERE LE ELUSIONI	14
3.4 LE DISTORSIONI: COOPERATIVE SPURIE, FINTI APPALTI, CAPORALATO, RETI DI IMPRESA, CONTRATTI "PIRATA" E TIROCINI EXTRACURRICOLARI SENZA TUTELE	16
4. DISTINGUERE FLESSIBILITÀ E PRECARIETÀ	23
4.1 GLI INTERVENTI NORMATIVI	27
5. POLITICHE ATTIVE, RAPPORTO PUBBLICO PRIVATO E RUOLO DELLE AGENZIE NEI SERVIZI E NELLA FORMAZIONE	31
5.1 LO SCENARIO	31
5.2 IL REDDITO DI CITTADINANZA	33
5.3 LE AZIONI PER UNA CORRETTA COOPERAZIONE PUBBLICO-PRIVATO	37
6. ISTRUZIONE, FORMAZIONE, IMMIGRAZIONE	42
6.1 GLI ITS ACADEMY	43
6.2 IL FONDO NUOVE COMPETENZE	45
6.3 L'IMMIGRAZIONE REGOLARE	46

1. SCENARI MACROECONOMICI, MERCATI TRANSIZIONALI E RUOLO DELLE AGENZIE

I processi demografici, il crescente confronto tra diversità, il mutamento delle aspettative nelle varie generazioni, l'evoluzione delle modalità di organizzazione del lavoro, le esigenze di conciliazione tra lavoro e famiglia e, da ultimo, l'emergenza sanitaria ed economica sono solo alcuni degli elementi che impattano il mercato del lavoro.

A questi mutamenti strutturali si affianca il prolungarsi di un clima di grave e crescente instabilità politica mondiale che rischia di produrre uno *shock* di offerta profondo e di ampia portata con un forte impatto anche sull'Italia.

Le recenti analisi di Confindustria [1] stimano - solo sulla base dei rialzi energetici - una minore crescita del PIL del 2,2% e del 3,2% cumulati nel biennio 2022-2023, con una perdita di occupazione tra i 383mila e 582mila occupati.

Nell'ambito dei complessi cambiamenti che stanno mettendo sotto pressione il mercato del lavoro **va posta la massima attenzione ai percorsi di vita delle persone che vanno supportate in maniera adeguata per non generare vulnerabilità individuali e costi sociali elevati.**

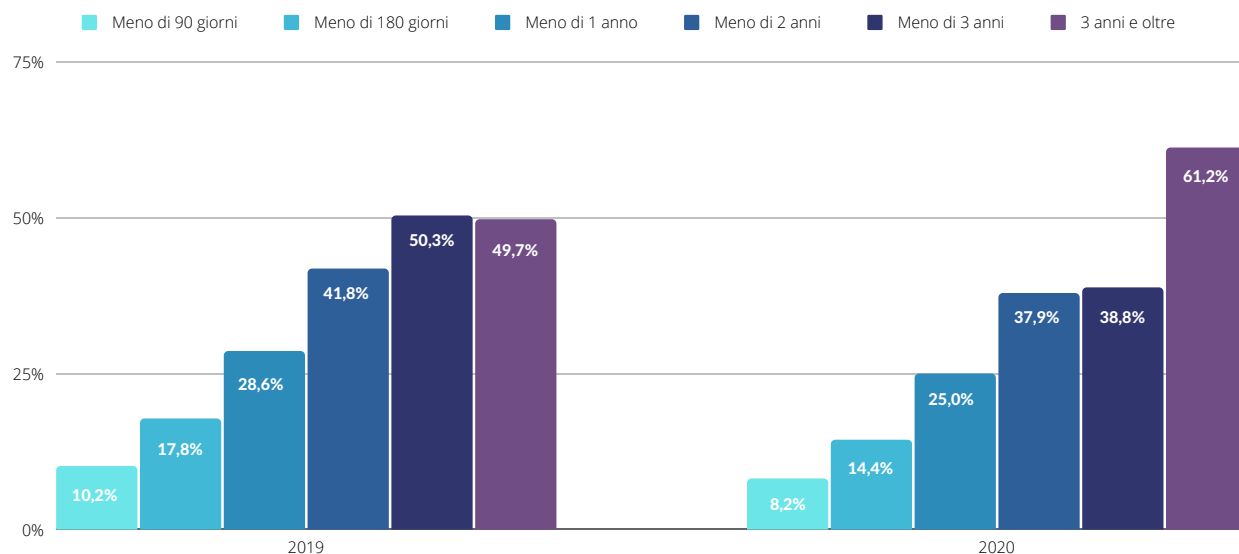
Gli snodi principali sono oggi la transizione scuola-lavoro, il rapporto tra lavoro, autonomia e scelte di vita, la gestione di una lunga vita attiva e il progressivo ritiro.

La prospettiva è quella dei mercati transizionali del lavoro, ovvero di contesti nei quali la persona deve essere accompagnata nel suo percorso di carriera nelle diverse fasi e nel passaggio non solo tra un posto di lavoro ed un altro, ma tra uno *status* ed un altro (occupazione, professione, momenti di cura o di formazione).

Il dibattito pubblico sembra concentrarsi sul contratto a tempo indeterminato come obiettivo ultimo della vita professionale: analizzando i dati delle Comunicazioni Obbligatorie emerge però come la durata dei contratti a tempo indeterminato (TI) alle dirette dipendenze sia tutt'altro che permanente visto che nel 2020 il 25% dei contratti a tempo indeterminato si è concluso entro il primo anno dall'attivazione, mentre oltre il 38,8% non è arrivato a 3 anni.

[1] "Congiuntura Flash" 17 Settembre 2022.

GRAFICO 1 – DURATA DEI CONTRATTI A TEMPO INDETERMINATO NEL COMPARTO PRIVATO



Fonte: elaborazioni Università Roma Tre su dati Ministero del Lavoro

In questo contesto emerge la centralità del ruolo dei soggetti chiamati ad accompagnare le persone lungo il proprio percorso professionale.

Gli intermediari privati, a livello globale [2], hanno da tempo assunto la funzione di *facilitatori (enablers)* del mercato del lavoro, sia nel senso di migliorare l'incontro tra domanda e offerta - sostenendo il livello di partecipazione e supportando le imprese nel proprio sviluppo - che limitando la **dimensione strutturale e frizionale della disoccupazione**.

Le Agenzie per il Lavoro, autorizzate alla somministrazione di lavoro [3], mettono al servizio delle **imprese** la loro profonda conoscenza dei diversi mercati del lavoro - soddisfacendo le necessità di professionalità e di competenze anche emergenti - e supportano i **lavoratori** nelle transizioni grazie alla formazione destinata all'*upskilling* e al *reskilling* oltreché a un articolato sistema di *welfare* integrativo.

Il settore delle Agenzie può quindi assumere un ruolo importante nel colmare divari sempre più ampi nelle politiche pubbliche, nelle competenze richieste, nell'evoluzione delle aspettative sia dei lavoratori che dei datori di lavoro [4].

[2] The Boston Consulting Group "Adapting to change: How private employment services facilitate adaptation to change, better labour markets and decent work".

[3] Ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. a) e b), D.Lgs. n. 276/2003.

[4] "Bridging the Gap: New expectations require concrete actions" – World Employment Confederation, 2022.

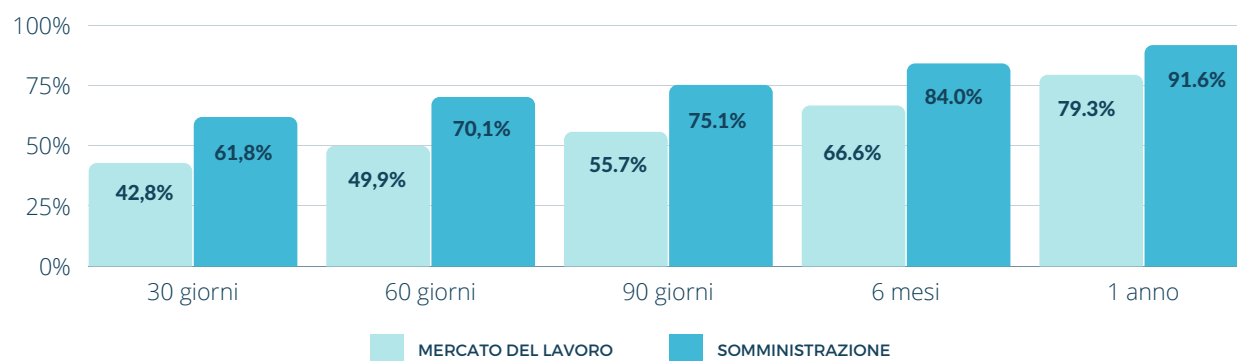
Oltre **3,7 milioni** di persone operano nel settore delle Agenzie per il Lavoro a livello globale e ogni anno oltre **50 milioni** accedono a nuove opportunità di lavoro [5].

In un mercato del lavoro che presenta note fragilità strutturali, come quello italiano, il ruolo delle Agenzie appare imprescindibile: un tasso di disoccupazione più elevato rispetto alla media europea (9,2% vs 6,8%) e prevalentemente concentrato in alcune fasce della popolazione, in particolare quella giovanile (24,5% dei giovani *under* 25 sono disoccupati contro una media europea del 13,9%); una partecipazione al mercato del lavoro preclusa prevalentemente alla componente femminile della popolazione (tasso di occupazione del 52% a fronte di una media europea del 66%) e ai residenti nel Mezzogiorno, dove il tasso di disoccupazione sfiora il 16% (con picchi di oltre il 28% in alcune Regioni, come la Sicilia e la Calabria).

In questo contesto occorre urgentemente mettere a fattor comune le migliori energie del Paese, pubbliche e private, per accompagnare le persone nei percorsi di riqualificazione e supportare le aziende nell'intercettare con tempestività i settori produttivi in crescita e le figure professionali necessarie.

Dal lato dell'offerta di lavoro un recente studio elaborato su dati del Ministero del Lavoro [6] ha evidenziato come i lavoratori precedentemente impiegati con contratti in somministrazione in seguito ad una cessazione del rapporto hanno avuto probabilità molto più elevate di essere reimpiegati con altro contratto, qualunque sia il periodo di osservazione in seguito alla cessazione.

TABELLA 1 - CONFRONTO TEMPI DI RIENTRO NEL MDL PER LAVORATORI PROVENIENTI DA CONTRATTI IN SOMMINISTRAZIONE E CONTRATTI DIRETTI



Fonte: elaborazione Università Roma Tre su dati Ministero del Lavoro - Report trimestrale "Il lavoro in somministrazione in Italia", IV Trimestre 2021

[5] WEC Economic Report 2022.

[6] Studio elaborato dall'Università Roma Tre su dati Ministero del Lavoro. L'intero campione utilizzato, considerando sia Unilav che Unisomm, è costituito da oltre 10 milioni di record riferiti a rapporti di lavoro riguardanti oltre 3,7 milioni di differenti lavoratori. Report trimestrale "Il lavoro in somministrazione in Italia", IV Trimestre 2021.

A titolo esemplificativo nel 2020 un lavoratore direttamente assunto da un'azienda e che ha terminato il proprio rapporto di lavoro, nel 67% dei casi è transitato ad un nuovo contratto entro 6 mesi dalla cessazione; percentuale significativamente superiore invece per un lavoratore proveniente da un'esperienza in somministrazione, pari all'84%.

Anche per quanto concerne i soli tempi indeterminati viene confermata la migliore *performance* della somministrazione: nel 2020 entro 6 mesi dalla cessazione del primo contratto oltre il 92% dei lavoratori precedentemente impiegati con contratto stabile tramite Agenzia hanno trovato un nuovo impiego, a fronte del 54% di coloro che avevano un contratto stabile diretto.

Sempre prendendo a riferimento il 2020, a 6 mesi dalla cessazione di un contratto di lavoro, chi proveniva da una esperienza di somministrazione a tempo indeterminato in oltre il 37% dei casi è transitato in un contratto a tempo indeterminato alle dirette dipendenze di un'azienda e i tempi indeterminati "diretti" cessati si sono trasformati in un contratto a termine nel 38% dei casi. Da notare, infine, che solo il 4,7% dei contratti a tempo determinato viene poi trasformato in contratto stabile.

KEY MESSAGES

SCENARI MACROECONOMICI, MERCATI TRANSIZIONALI E RUOLO DELLE AGENZIE

- I numerosi mutamenti strutturali del mercato del lavoro e la crescente instabilità politica mondiale rischiano di produrre uno *shock* di portata globale, con anche un forte impatto sull'Italia.
- Nel biennio 2022-2023 si stima una perdita di occupazione tra i 383mila e 582mila occupati.
- Nel 2020 il 25% dei contratti a TI sono stati conclusi entro il primo anno dall'attivazione, ed oltre il 38,8% di essi non è arrivato a 3 anni.
- Nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro le persone devono essere accompagnate nelle diverse fasi del loro percorso di carriera e nel passaggio tra uno *status* e l'altro.
- A livello globale gli intermediari privati hanno da tempo assunto la funzione di "facilitatori" del mercato del lavoro supportando i lavoratori nelle transizioni.
- Oltre 3,7 milioni di persone lavorano nel settore delle Agenzie per il Lavoro a livello globale.
- Ogni anno oltre 50 milioni di persone accedono a nuove opportunità di lavoro attraverso il settore dei servizi privati per l'impiego in tutto il mondo.
- Il settore della somministrazione può assumere un ruolo importante nel colmare i divari sempre più ampi nelle politiche pubbliche.
- Il mercato del lavoro italiano presenta note fragilità strutturali: tasso di disoccupazione (9,2% vs 6,8% media UE); disoccupazione giovanile (24,5% vs 13,9% media UE); occupazione femminile (52% vs 66% media UE); disoccupazione nel Mezzogiorno (picchi di oltre il 28%).
- Occorre mettere a fattor comune le migliori energie del Paese - pubbliche e private - per accompagnare le persone nei percorsi di riqualificazione e supportare le aziende nell'intercettare con tempestività i settori produttivi in crescita e le figure professionali necessarie.

2. PNRR E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il PNRR rappresenta un'occasione unica per riconvertire, secondo le direttrici del *digital* e dell'economia *green*, ampie fette del sistema economico nazionale dalle filiere produttive alla Pubblica Amministrazione.

Se è vero che le sei missioni e le sedici componenti del Piano ben dettagliano obiettivi e impatti relativi ai diversi settori individuati, la vera sfida è mettere a disposizione di queste filiere **competenze forti in tempi brevi coniugando l'esigenza di riqualificare i profili professionali di molti lavoratori a rischio di obsolescenza sulla spinta di tali investimenti e quindi sostituibili dalla tecnologia [7]**.

Il PNRR rappresenta una sfida per le Pubbliche Amministrazioni, specialmente quelle locali, nella gestione di risorse straordinarie e nella formulazione di riforme strategiche, ma soprattutto una grande opportunità per renderle più competenti e qualificate, dunque, più efficienti.

Le Agenzie possono essere *partner* strategici per la ricerca in tempi brevi di profili ad alta specializzazione grazie alla vasta disponibilità di *database* specializzati e costantemente alimentati (unitamente alle sinergie consolidate nel tempo con Scuole Superiori, Università, Centri di Formazione ed Aziende sia pubbliche che private).

A solo titolo esemplificativo nel 2021 la *partnership* tra ApL e Pubblica Amministrazione è stata cruciale per il reclutamento di:

- oltre 7.000 medici, infermieri e profili tecnici, assunti in tempi rapidi con contratto di somministrazione dalle Aziende Sanitarie dislocate su tutto il territorio nazionale per la Campagna di Vaccinazione 2021 della popolazione italiana (c.d. Bando Arcuri).
- circa 2.000 laureati STEM (*Science, Technology, Engineering e Mathematics*) assunti in somministrazione dal Ministero dell'Interno e dislocati presso le Prefetture e le Questure dei capoluoghi di Provincia per far fronte alle richieste di "Accoglienza Immigrati" e "Asilo per profughi di guerra".

La Pubblica Amministrazione [8] sarà investita in maniera profonda dalle riforme previste dal PNRR in primo luogo per dotarla di infrastrutture, piattaforme e servizi

[7] Come sottolineato da Unioncamere la previsione di crescita dello stock occupazionale italiano tra il 2022 e il 2026 è di poco inferiore a 1,3 milioni di occupati con un incremento per i dipendenti pubblici pari a circa 65mila unità. "Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2022-2026)", Sistema informativo Excelsior, 2022.

[8] "RE-STAR GENERATION" - Le prospettive occupazionali per donne e giovani alla luce del PNRR e le nuove competenze, tra sfide green e rivoluzione digitale", The Adecco Group 2022.

digitali sicuri, migrando in *cloud* dati, applicativi e gran parte delle interazioni tra cittadini e uffici pubblici e in secondo luogo per acquisire nuove competenze migliorando i processi di *upskilling* e *reskilling*.

Tali priorità avranno riflessi sulle dotazioni tecnologiche, sul capitale umano, sui procedimenti e sulle modalità di erogazione dei servizi ai cittadini.

La sfida sarà anche quella dell'acquisizione, del potenziamento e dello sviluppo delle competenze trasversali del personale della PA per almeno tre ordini di ragioni:

- **vite lavorative** lunghe come quelle nella PA, dove la mobilità e i cambiamenti interni sono minimi, richiederanno una costante capacità di adattamento a contesti mutevoli;
- i cambiamenti dettati dall'**innovazione tecnologica**, destinati inevitabilmente ad entrare nella quotidianità del lavoro pubblico con le competenze dei funzionari che devono potersi adattare ad uno scenario in rapida evoluzione;
- la **pluralità di vincoli** normativi, giuridici, economici in concomitanza di un quadro di scarsità di risorse che richiede adattabilità, flessibilità, buon senso.

In tale scenario vanno rimossi i vincoli ingiustificati posti dall'attuale normativa al contratto di somministrazione nella PA che non consentono un utilizzo adeguato dell'istituto che gioverebbe al miglioramento della qualità del reclutamento delle risorse umane.

La somministrazione è oggi utilizzata nel settore della sanità e negli Enti Locali, ma ancora in troppi casi si preferisce ricorrere a contratti di collaborazione non genuini e ad appalti di servizi ad alta intensità di lavoro, soluzioni con poche tutele e con scarsa attenzione alla qualità del capitale umano [9].

Nel campo della formazione e riqualificazione, le Agenzie potrebbero inoltre introdurre nuove metodologie per sviluppare e migliorare le competenze trasversali, in modo da implementare il bagaglio delle conoscenze a disposizione della forza lavoro, a prescindere se sia già in servizio ovvero in attesa di accedere, attraverso i canali previsti dalla legge, ai ruoli della PA.

Occorre infine coinvolgere concretamente, come tra l'altro indicato dal D.Lgs. n. 165/2001, la dirigenza nell'individuazione dei fabbisogni di competenze e aumentare la loro consapevolezza sull'importanza delle competenze di settore e soprattutto trasversali. Oggi le tecniche di selezione, unitamente agli *assessment* e alla somministrazione di specifici test governati da personale altamente

[9] "Soft skills e PA: il ruolo delle agenzie per il lavoro e delle società di assessment", PROMO PA 2021.

specializzato, permettono alle ApL di valorizzare non soltanto le conoscenze ma anche le competenze di qualsiasi candidato ed, altresì, progettare sistemi veloci ed efficaci di reclutamento oltre a differenziare le modalità di selezione coerentemente con i profili da assumere [10].

È quindi necessario intervenire sul c.d. “Codice degli Appalti Pubblici” (D.Lgs. n. 50/2016) soprattutto per le modalità di impiego delle risorse del PNRR. Attualmente il Codice ingloba i servizi per il lavoro nella categoria “Servizi pubblici generali” non intervenendo in maniera puntuale sulle peculiarità di tali servizi, soprattutto per la somministrazione di lavoro.

Una novella legislativa che preveda un maggior coinvolgimento delle Agenzie consentirebbe di mettere a disposizione delle Amministrazioni aggiudicatrici un ulteriore strumento contrattuale e procedimentale al fine di accelerare le tempistiche di spesa riguardanti le risorse comunitarie e quelle nazionali ad esse collegate.

[10] La progettazione e l'utilizzo di un “Modello di valutazione delle competenze”, già patrimonio delle Agenzie, risulta oggi perfettamente coerente con quanto richiesto dal DL n.36/2022 (PNRR2) convertito in legge il 29 giugno 2022 che riporta come: “Le Amministrazioni pubbliche dovranno individuare il proprio fabbisogno di capitale umano considerando non solo le conoscenze teoriche dei dipendenti (sapere), ma anche le capacità tecniche (saper fare) e comportamentali (saper essere).”

KEY MESSAGES

PNRR E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- Il PNRR rappresenta un'occasione unica per riconvertire ampie fette del sistema economico nazionale dalle filiere produttive alla Pubblica Amministrazione.
- Per raggiungere gli obiettivi del Piano è necessario sviluppare competenze forti, e le Agenzie possono essere partner strategici per la ricerca in tempi brevi di profili ad alta specializzazione.
- La Pubblica Amministrazione sarà investita in maniera profonda dalle riforme previste dal PNRR, e la vera sfida sarà quella dello sviluppo delle competenze del personale della PA. In tale scenario vanno rimossi i vincoli ingiustificati posti dall'attuale normativa al contratto di somministrazione nella PA che non consentono un utilizzo adeguato dell'istituto che gioverebbe al miglioramento della qualità del reclutamento delle risorse umane.
- È necessario intervenire sul “Codice degli Appalti Pubblici” (D.Lgs. n. 50/2016) soprattutto per le modalità di impiego delle risorse del PNRR. Attualmente il Codice ingloba i servizi per il lavoro nella categoria “Servizi pubblici generali” non intervenendo in maniera puntuale sulle peculiarità di tali servizi, soprattutto per la somministrazione di lavoro.
- È auspicabile quindi una novella legislativa che preveda un maggior coinvolgimento delle Agenzie.

3.0 RISPONDERE ALLA CRISI CONTRASTANDO FORME DI IMPIEGO ILLEGALI, SOTTOTUTELATE O SPURIE

3.1 QUANTIFICAZIONE DEL FENOMENO

Il lavoro illegale e irregolare mina il valore chiave della partecipazione attiva dei cittadini al lavoro.

A fronte di una quantificazione dell'economia sommersa da parte dell'ISTAT pari a poco più di 174 miliardi di euro, equivalente al 10,5% del PIL, si stima, infatti, che il lavoro irregolare, nel 2020, in termini di ricchezza occultata abbia contribuito generando circa 62 miliardi di euro, pari a circa il 35,7% del PIL sommerso.

Secondo il Ministero dell'Economia e delle Finanze nel 2018 il mancato gettito connesso all'utilizzo di forme di lavoro non regolari ed al sommerso è stato pari a 17,5 miliardi di euro tra imposte dirette e contributi evasi, mentre l'evasione dell'Iva, dell'Irpef da lavoro autonomo e delle imposte sul reddito di impresa ha comportato un ulteriore ammanco di poco più di 73 miliardi di euro. Si tratta di un'enorme quantità di risorse sottratta alla collettività che crea squilibri nei conti pubblici e indebiti vantaggi competitivi per chi evade, alimentando da ultimo una concorrenza sleale tra le imprese.

Il lavoro irregolare è un fenomeno allarmante anche in ragione dell'enorme numero di persone coinvolte con un dato nel 2020 (l'anno in cui l'impatto del Covid è stato più forte e generalizzato) appena inferiore a 3 milioni di lavoratori (pari al 12,0% degli occupati), contro gli oltre 3,2 milioni di occupati irregolari del 2019. In termini di unità di lavoro (*Full Time Equivalent*) si tratta invece di poco più 2,9 milioni unità pari nel 2020 al 13,6% del totale delle unità di lavoro [11].

Il lavoro sommerso e il lavoro irregolare sono oggi sempre più concentrati nei servizi non solo rispetto all'incidenza sulle unità di lavoro di ciascun settore, ma anche in termini di volume di occupazione irregolare. Il macro aggregato dei servizi rappresenta perciò oggi poco meno del 77% del lavoro nero o irregolare italiano.

[11] Il lavoro irregolare assume tante forme: dalle sotto-dichiarazioni al falso part time, al nero assoluto, agli abusi relativi al falso lavoro autonomo e presenta una notevole variabilità in termini di diffusione. Fenomeno presente in tutti i settori, ma prevalentemente radicato nell'agricoltura (18,4%), nelle costruzioni (15,7%), nel commercio, ristorazione e pubblici esercizi e altri servizi tradizionali come trasporti e logistica (13,5%) con i valori massimi nei servizi alla persona e di cura nei quali ben il 43,4% delle unità di lavoro risulta irregolare. Si tratta di un fenomeno segmentato territorialmente con punte massime di occupati irregolari al Sud (21,5% in Calabria e 18,7% in Campania) ed i livelli più bassi di incidenza nel Nord-Est (8,8% in Veneto, 9,5% in Emilia Romagna).

L'intero aggregato del manifatturiero rappresenta invece l'8,5% del totale degli irregolari, mentre la quota rimanente (in tutto pari a poco meno del 15%) è attribuibile in parti quasi uguali alle costruzioni ed all'agricoltura.

Il calo del 2020 dell'incidenza e del valore assoluto dell'irregolarità del lavoro non sembra essere frutto di una nuova dinamica di crescita della regolarità legata a cambiamenti strutturali e culturali del Paese, quanto piuttosto la conseguenza diretta della fase più acuta della crisi Covid, che ha costretto interi comparti dei servizi, e non solo, a chiudere o a ridurre le attività, lasciando a casa soprattutto gli occupati in nero (che del resto non potevano fruire di ammortizzatori sociali per mantenere il posto).

I dati ormai trentennali che indicano una incidenza in crescita del tasso di irregolarità da un lungo periodo di tempo mostrano come il sommerso abbia saputo adattarsi ai cambiamenti dell'economia, in direzione di una progressiva terziarizzazione e riuscendo con ciò a superare anche le trasformazioni più strutturali dell'economia, come quelle introdotte dalle ultime rivoluzioni tecnologiche.

KEY MESSAGES

QUANTIFICAZIONE DEL FENOMENO

- Il lavoro illegale e irregolare mina il valore chiave della partecipazione attiva dei cittadini al lavoro, e sottrae un'enorme quantità di risorse alla collettività che crea squilibri nei conti pubblici e indebiti vantaggi competitivi per chi evade, alimentando da ultimo una concorrenza sleale tra le imprese.
- Nel 2020 il lavoro irregolare ha generato circa 62 miliardi di euro (35,7% PIL sommerso).
- Nel 2020 il lavoro irregolare ha coinvolto quasi 3 milioni di lavoratori (12,0% occupati totali).
- Il macro aggregato dei servizi rappresenta oggi poco meno del 77% del lavoro nero o irregolare italiano.
- L'intero aggregato del manifatturiero rappresenta l'8,5% del totale degli irregolari, mentre la quota rimanente (in tutto pari a poco meno del 15%) è attribuibile in parti quasi uguali alle costruzioni ed all'agricoltura.
- I dati ormai trentennali indicano una incidenza in crescita del tasso di irregolarità da un lungo periodo di tempo, e mostrano come il sommerso abbia saputo adattarsi ai cambiamenti dell'economia.



**RISPONDERE ALLA CRISI
CONTRASTANDO FORME DI IMPIEGO
ILLEGALI, SOTTOTUTELATE O SPURIE**

3.2 LE AZIONI DI CONTRASTO

Le cause profonde che alimentano il sommerso sono le stesse che ne garantiscono anche la forte resilienza rispetto agli interventi specifici di contrasto che nel tempo sono stati prodotti.

Occorre dunque individuare una strategia nuova articolata sostanzialmente lungo tre direttrici.

La prima è quella di sviluppare l'attività accertativa e repressiva degli organi di controllo pubblici, in primo luogo dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL. In un contesto caratterizzato da continue evoluzioni di carattere normativo e socio-economico appare fondamentale un sistema di vigilanza capace di intercettare tempestivamente i fenomeni patologici e distorsivi e di adottare in tempo reale le relative contromisure di carattere accertativo o preventivo.

“Più ispezioni, meno lavoro nero. Meno lavoro nero, meno concorrenza sleale”: questa condivisibile “equazione” utilizzata dallo stesso Ispettorato nella Relazione 2021 [12] sottolinea l'importanza dell'attività ispettiva sia per la tutela dei diritti dei lavoratori che del buon andamento del mercato nel suo complesso.

Una efficiente campagna per la lotta al caporalato, alle esternalizzazioni e alle interposizioni illecite non può quindi non basarsi sulla prevenzione attraverso il **rafforzamento dell'attività ispettiva**, rafforzamento che non si esaurisce con il solo aumento del personale - **obiettivo** già specificato nel PNRR con un **incremento** entro la fine del 2024 del numero di **ispezioni** del **20%** rispetto alla media del triennio 2019-2021 - ma anche attraverso l'efficacia delle stesse.

A tal fine è necessario porre la massima attenzione ai lavori per l'elaborazione del **“Piano nazionale di lotta al lavoro sommerso”** che appare – oggi più che mai – una tappa assai significativa nel contrasto ad un fenomeno che, anche a seguito della pandemia, si è radicato in diversi contesti lavorativi.

In questa sede va espresso un giudizio positivo sul **Portale nazionale del sommerso** (PNS) - introdotto dal D.L. n. 36/2022 e strettamente connesso agli obiettivi della **missione 5** del PNRR - che avrà lo scopo di creare un'unica **banca dati** con tutte le informazioni derivanti dalle attività di vigilanza in materia di prestazioni irregolari dei vari organi ispettivi.

[12] Dalla “Relazione sull'attività svolta dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro anno 2021” emerge che il rapporto tra numero di ispezioni e irregolarità riscontrate risulta molto elevato in quanto su 84.679 ispezioni definite da INL-INPS-INAIL, il 69% è risultato complessivamente irregolare, con un incremento in materia previdenziale (+17%) e assicurativa (+42%). Relativamente alla tutela dei lavoratori vittime di caporalato e sfruttamento lavorativo si è registrato un incremento del 18% rispetto al 2020 a fronte di 2.192 vittime.

Una seconda direttrice è quella di costituire una politica attiva *ad hoc* per i lavoratori oggetto di tale odiosa forma di sfruttamento.

Occorre infatti agire per aiutare chi è ormai in una sorta di trappola da esclusione dai circuiti occupazionali legalmente e contrattualmente riconosciuti. Le evidenze empiriche mostrano chiaramente come il lavoro irregolare colpisca soprattutto le fasce di popolazione più deboli (lavoratori a bassa qualifica, donne, lavoratori dei contesti territoriali meno evoluti, giovani e stranieri) alimentando la spirale dell'esclusione sociale.

Il lavoro irregolare in molti casi non rappresenta una condizione di transitorietà per i lavoratori, ma sempre più spesso si trasforma in una trappola dello *status*, ossia in una condizione permanente a cui è difficile sottrarsi. Basti pensare che ogni anno in Italia i lavoratori completamente in nero che vengono individuati ufficialmente dagli organi ispettivi del lavoro prima della Pandemia erano pari in media a circa 50mila [13].

Dopo i controlli (e le sanzioni ai datori) lo Stato, pur avendone certificato lo *status*, non si occupa più di loro e per molti lavoratori l'ispezione implica la perdita del lavoro e quindi la necessità di ricominciare una nuova e faticosa ricerca di occupazione, che quasi sempre sfocia nell'illegalità.

Si tratta allora sia di colpire chi utilizza il lavoro nero sia di favorire la fuoriuscita dal sommerso garantendo ai lavoratori l'accompagnamento ed il reinserimento nell'alveo dell'occupazione legale con politiche di ricollocazione mirate.

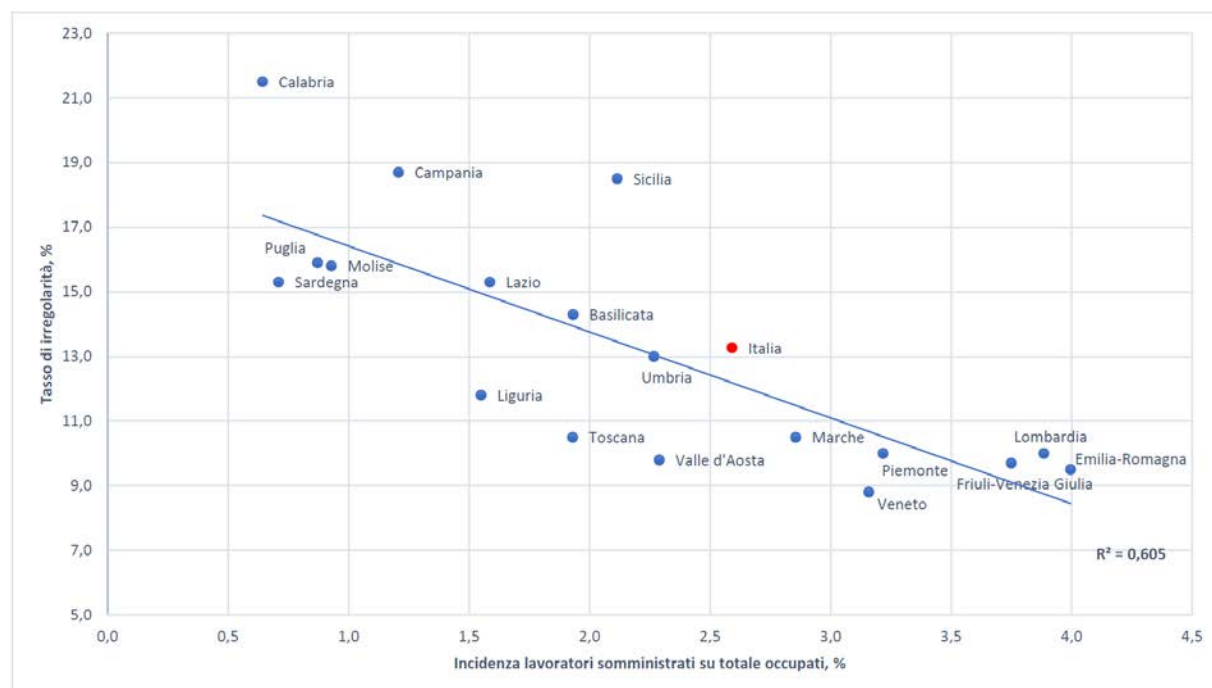
La terza azione è il sostegno normativo, rimuovendo i relativi ostacoli (*v. ultra*), di forme di impiego legali che oltre a garantire tutele generano gettito fiscale e contributivo [14].

A tal proposito va segnalato come dall'analisi di correlazione tra l'incidenza dei somministrati sul totale degli occupati nelle diverse Regioni e il numero di occupati irregolari nei medesimi territori, emerge chiaramente il ruolo di "agenti di legalità" delle Agenzie vista la loro presenza prevalente proprio in territori dove si registrano livelli di regolarità maggiori.

[13] I controlli nel biennio pandemico sono stati ridotti ed il numero dei lavoratori irregolari o in nero individuati è sceso sensibilmente. I lavoratori in nero rilevati dagli organi ispettivi nel 2020 sono stati perciò solo 22mila.

[14] La somministrazione ha generato un gettito IRPEF pari a 2,4 mld euro nel 2021 (oltre 27mld negli ultimi 25 anni). Il gettito INPS ha raggiunto i 3,3 mld euro nel 2021 (oltre 38 mld negli ultimi 25 anni).

GRAFICO 2 – CORRELAZIONE TRA TASSO DI IRREGOLARITÀ E INCIDENZA DELLA SOMMINISTRAZIONE DI LAVORO NELLE DIVERSE REGIONI ITALIANE [15]



Fonte: elaborazioni Assolavoro DataLab su dati Istat e Inail

KEY MESSAGES

QUANTIFICAZIONE DEL FENOMENO

- Le cause profonde che alimentano il sommerso sono le stesse che ne garantiscono anche la forte resilienza rispetto agli interventi specifici di contrasto che nel tempo sono stati prodotti.
- Occorre dunque individuare una strategia nuova articolata sostanzialmente lungo tre direttrici:
 - Sviluppare l'attività accertativa e repressiva degli organi di controllo pubblici, in primo luogo dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL. Una efficiente campagna per la lotta al caporalato, alle esternalizzazioni e alle interposizioni illecite non può quindi non basarsi sulla prevenzione attraverso il rafforzamento dell'attività ispettiva;
 - costituire una politica attiva ad hoc per i lavoratori oggetto di tale odiosa forma di sfruttamento. Occorre infatti agire per aiutare chi è ormai in una sorta di trappola da esclusione dai circuiti occupazionali legalmente e contrattualmente riconosciuti;
 - sostenere con la normativa, rimuovendo i relativi ostacoli, quelle forme di impiego legali che oltre a garantire tutele generano gettito fiscale e contributivo.
- Dall'analisi di correlazione tra l'incidenza dei somministrati sul totale degli occupati nelle diverse Regioni e il numero di occupati irregolari nei medesimi territori, emerge chiaramente il ruolo di "agenti di legalità" delle Agenzie vista la loro presenza prevalente proprio in territori dove si registrano livelli di regolarità maggiori.

[15] Il grafico rende evidente come al crescere del tasso di irregolarità del mercato del lavoro regionale (es: Calabria, Campania, Sicilia) si registrino livelli inferiori di ricorso allo strumento della somministrazione di lavoro; considerazione opposta vale per quelle regioni dove l'irregolarità risulta più contenuta (Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Friuli Venezia Giulia) e che si configurano come mercati in cui le Agenzie per il Lavoro operano maggiormente.

**RISPONDERE ALLA CRISI
CONTRASTANDO FORME DI IMPIEGO
ILLEGALI, SOTTOTUTELATE O SPURIE**

3.3 DIFENDERE IL REGIME AUTORIZZATORIO VIGENTE E COMBATTERE LE ELUSIONI

Le Agenzie per il Lavoro sono soggette nel nostro Paese ad una stringente normativa autorizzatoria: per poter operare devono possedere determinati requisiti economici e giuridici che permettono di ottenere l'Autorizzazione Ministeriale [16] a tutela del mercato, dei lavoratori e delle imprese che accedono al lavoro tramite Agenzia.

Assolavoro è pertanto fermamente contraria ad ogni eventuale intervento volto ad edulcorare tali criteri, riducendone la portata, e ad ogni pratica volta ad eludere il vigente regime autorizzatorio posto a garanzia del buon funzionamento del mercato del lavoro del nostro Paese.

Tra le pratiche di fatto elusive della legislazione nazionale rientra la cosiddetta *“esterovestizione”* e cioè la fittizia localizzazione da parte di alcune Agenzie della propria residenza fiscale in Paesi (anche U.E.) o territori diversi dall'Italia, per sottrarsi ad adempimenti (anche tributari) previsti dall'Ordinamento di reale appartenenza. Non casualmente Assolavoro associa esclusivamente Agenzie per il Lavoro aventi sede legale in Italia.

Tale pratica – diffusa ed in espansione – va contrastata dalle Istituzioni con particolare riguardo a realtà (di fatto italiane) che, operando nelle pieghe di diversi (e meno incisivi) regimi normativi di altri Paesi comunitari, costituiscono all'estero Agenzie di somministrazione al solo scopo di distaccare lavoratori temporanei in Italia ed eludere così la normativa italiana.

Sul piano della normazione comunitaria non vi sono dubbi sulla illegittimità di tali condotte fraudolente visto che le Direttive comunitarie [17] confermano il principio base: le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili ai lavoratori tramite agenzia interinale devono essere *“almeno identiche a quelle che si applicherebbero a tali lavoratori se essi fossero assunti dall'impresa utilizzatrice per svolgere lo stesso lavoro”*.

[16] Così l'art. 5 del D. Lgs. n. 276/2003 impone, tra gli altri requisiti richiesti per l'accesso all'Albo Nazionale delle Agenzie: l'acquisizione di un capitale versato non inferiore a 600.000 euro; a garanzia dei crediti dei lavoratori impiegati e dei crediti contributivi degli enti previdenziali la disposizione di un deposito cauzionale di 350.000 euro sostituito, dopo il primo biennio di attività, da una garanzia fidejussoria di pari importo; la garanzia che l'attività interessi un ambito distribuito sull'intero territorio nazionale e comunque non inferiore a quattro Regioni; l'assenza di condanne penali in capo ad amministratori, direttori generali, dirigenti, etc.

[17] Sia la Direttiva 96/71/CE che la successiva di modifica n. 2018/957 in materia di distacco transnazionale, e la Direttiva 2008/104/CE sul lavoro tramite agenzia.

E ciò a maggior ragione, come detto, in caso di distacco transnazionale, e quindi di circolazione dei lavoratori nella U.E. [18].

Nel nostro Paese i decreti legislativi attuativi delle sopracitate Direttive [19] hanno **introdotto delle prime limitazioni a tale fenomeno**, prevedendo ad esempio la redazione della busta paga dei lavoratori stranieri in italiano, una limitazione alla durata del distacco in Italia, la nomina di un referente elettivamente domiciliato in Italia, ecc. Ma tali limiti, per lo più di carattere amministrativo, non appaiono sufficienti per arginare il fenomeno.

Dal punto di vista della disciplina comunitaria il principio di libera circolazione dei servizi offerti dalle imprese [20], sulla cui interpretazione fraudolenta si sviluppa tale fenomeno, può essere limitato *“da norme legittimate da motivi imperativi di interesse generale, a condizione che siano giustificate, proporzionate e applicate in modo non discriminatorio”*.

Si aggiunga che secondo la giurisprudenza costante *“le restrizioni alla libera prestazione dei servizi sono ammissibili solo se giustificate da motivi imperativi di interesse generale, relativi in particolare alla tutela dei lavoratori, e devono essere proporzionate e necessarie”*. Ed è proprio la tutela dei lavoratori ad essere la prima vittima, come detto, di tale fenomeno.

Assolavoro auspica che possano pertanto essere adottate misure, anche in sede comunitaria e su impulso del nostro Paese, volte a mitigare nei termini suddetti il principio di libera circolazione ex art. 56 TFUE a tutela della trasparenza del nostro mercato del lavoro e dei diritti dei lavoratori.

Per le stesse motivazioni Assolavoro è contraria ad ogni ipotesi di modificazione della norma [21] che, vietando la transazione commerciale della Autorizzazione ministeriale, preclude ogni possibile forma di *franchising* o di cessione a terzi delle attività oggetto di autorizzazione [22].

[18] Con la successiva Risoluzione Legislativa del 29 maggio 2018 il Parlamento Europeo conferma che ai lavoratori distaccati (e somministrati) in un altro Stato membro, debbano applicarsi – almeno - le stesse condizioni di base di lavoro e di occupazione previste, dalle disposizioni legislative/regolamentari/amministrative/collettive, per i lavoratori assunti direttamente dall'impresa.

[19] D.Lgs. 17 luglio 2016, n. 136 e Decreto Legislativo 15 settembre 2020, n. 122.

[20] Art. 56 TFUE.

[21] Art. 4, comma 7, D.Lgs. n. 276/2003.

[22] Principio esplicitato chiaramente dal DM 23/12/2003 Art. 10 che vieta *“il ricorso a figure contrattuali, tipiche o atipiche, attraverso cui realizzare, anche a titolo non oneroso, qualsivoglia forma di trasferimento o concessione della autorizzazione ottenuta a favore di soggetti terzi, siano essi persone fisiche o giuridiche. È altresì vietato il ricorso a contratti di natura commerciale con cui viene ceduta a terzi parte della attività oggetto di autorizzazione compresa l'attività di commercializzazione”*.

KEY MESSAGES**DIFENDERE IL REGIME AUTORIZZATORIO VIGENTE E COMBATTERE LE ELUSIONI**

- Le Agenzie per il Lavoro sono soggette nel nostro Paese ad una stringente normativa autorizzatoria. Assolavoro è fermamente contraria ad ogni eventuale intervento volto a modificarla riducendone la portata e ad ogni pratica volta ad eludere il vigente regime autorizzatorio.
- Tra le pratiche elusive della legislazione rientra l' "esterovestizione", ovvero la fittizia localizzazione da parte di alcune Agenzie della propria residenza fiscale in Paesi (anche U.E.) o territori diversi dall'Italia, per sottrarsi ad adempimenti (anche tributari) previsti dall'ordinamento di reale appartenenza. Tale pratica – diffusa ed in espansione – va contrastata dalle Istituzioni.
- Dal punto di vista della disciplina comunitaria il principio di libera circolazione dei servizi offerti dalle imprese, disciplinato dall'art. 56 TFUE, dà fondamento all' "esterovestizione".
- Assolavoro auspica l'adozione di misure, anche in sede comunitaria e su impulso del nostro Paese, volte a mitigare il principio di libera circolazione ex art. 56 TFUE a tutela della trasparenza del nostro mercato del lavoro e dei diritti dei lavoratori.
- Assolavoro è contraria ad ogni ipotesi di modifica della norma (art. 4, comma 7, D.Lgs. n. 276/2003) che, vietando la transazione commerciale della autorizzazione ministeriale, preclude ogni possibile forma di *franchising* o di cessione a terzi delle attività oggetto di autorizzazione.

3.4 LE DISTORSIONI: COOPERATIVE SPURIE, FINTI APPALTI, CAPORALATO, RETI DI IMPRESA, CONTRATTI "PIRATA" E TIROCINI EXTRACURRICOLARI SENZA TUTELE

L'opera di modernizzazione del nostro mercato del lavoro passa attraverso il deciso contrasto ad una serie di fenomeni che da troppi anni lo rendono inefficiente. Senza il "prosciugamento" di queste sacche di illegalità ogni tentativo di intervento sulla "flessibilità in entrata" rischia di essere vano.

Da questo punto di vista ancora troppi settori economici sono caratterizzati da una rilevante presenza di **cooperative "fittizie"**, che rappresentano una degenerazione dell'istituto con l'intento di beneficiare, sotto le false sembianze della cooperazione mutualistica, dei vantaggi connessi a tale forma societaria. La natura fittizia di una cooperativa si rileva attraverso l'analisi di molteplici indicatori.

Principale effetto distorsivo è l'elusione degli obblighi contributivi da parte delle cooperative, che frequentemente si concretizza attraverso l'erogazione del trattamento retributivo sotto altre forme, quali rimborsi per trasferte o altre voci non computabili nell'imponibile fiscale, nonché nell'erogazione di retribuzioni nettamente inferiori a quelle previste dalla contrattazione collettiva stipulata dalle organizzazioni sindacali e datoriali a livello nazionale [23].

[23] Orari di lavoro più lunghi, inquadramenti che non corrispondono al lavoro svolto, condizioni assai gravi di insicurezza sul lavoro costituiscono altri indicatori della natura "spuria" di una cooperativa. A ciò si aggiunge che tali cooperative operano spesso nei settori di riferimento come soggetti "sconosciuti", condizione inasprita e affiancata dall'assenza del know how necessario per le attività poste in essere.



**RISPONDERE ALLA CRISI
CONTRASTANDO FORME DI IMPIEGO
ILLEGALI, SOTTOTUTELATE O SPURIE**

Tale fenomeno va arginato attraverso un inasprimento della disciplina normativa e un'intensificazione dei controlli ispettivi a tutela del rapporto di lavoro dipendente evidentemente frodato attraverso tali *malpractice*.

Tematica strettamente correlata è quella relativa ai c.d. “finti appalti”. Nell'attuale ordinamento manca una nozione completa e predefinita di appalto “genuino”, dovendosi la liceità dell'appalto accertare sulla base di alcuni criteri “rivelatori” che tengono conto dell'organizzazione dei mezzi ma anche delle prestazioni lavorative oggetto dell'appalto.

Sovente si riscontrano situazioni in cui l'appalto risulta “fittizio” rappresentando un mero camuffamento formale dell'interposizione volto a nascondere il vero rapporto contrattuale ossia la fornitura di prestazioni di lavoro *rectius* la somministrazione di lavoro. La linea di demarcazione della liceità di un appalto diventa ancora più labile nel caso di appalti “*labour intensive*” consistenti essenzialmente in prestazioni di lavoro.

Un elemento da potenziare è quindi quello delle azioni di controllo mirate, anche con la collaborazione di tutti gli organismi di vigilanza, nell'attività di presidio con particolare riferimento ai settori in cui maggiormente si riscontra tale fenomeno (ad esempio: logistica, edilizia, servizi, PA).

Ulteriore tema è quello relativo alla intermediazione illecita tramite piattaforme digitali. Il settore del *recruiting* e dell'intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro è stato interessato negli ultimi anni da un processo di profonda trasformazione, legato sia all'evoluzione tecnologica che al maggiore utilizzo di strumenti online. Forme nuove di intermediazione emergono ad es. nella *Sharing Economy*, *On-demand economy* e nella *Gig Economy*.

Non di rado tali attività sono svolte in contrasto alla previsione di cui all'art. 6 D.Lgs. n. 276/2003 che definisce i criteri legali di autorizzazione all'esercizio delle attività di intermediazione, le cui violazioni - in alcuni casi - sfociano in forme di vero e proprio “caporalato digitale”, riconducibile all' “intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro” (art. 603-bis c.p.).

Spesso le caratteristiche elusive con cui operano le piattaforme digitali, nonché le modalità organizzative ed i servizi resi, troppo facilmente comprimono i diritti dei lavoratori. In alcuni casi si determinano veri e propri nuovi mercati, come nel caso delle piattaforme relative all'incontro tra domanda ed offerta di servizi in presenza, come quelli di riparazione, trasporto, *baby sitting*; in altri casi danno vita a forme di

micro crowd working online, ovvero a piattaforme che consentono l'accesso ad una platea di lavoratori in grado di svolgere micro task (prestazioni elementari) che vengono poi riassemblate per la creazione di un prodotto più complesso.

Alcune piattaforme non si limitano solo a fare da “raccordo” fra le richieste dei committenti e le professionalità detenute dagli utenti, ma fissano al contempo anche le condizioni generali che riguardano lo svolgimento del contratto e la conclusione del rapporto di lavoro.

Su questa delicata materia, peraltro in rapida espansione in virtù dell'evoluzione tecnologica, occorre implementare l'attività ispettiva al fine di verificare ogni situazione configurabile come frode alla legge.

In un capitolo destinato all'elencazione delle patologie del nostro mercato del lavoro non può mancare una riflessione sul **caporalato**. Questo fenomeno è stato fortemente alimentato negli ultimi anni anche dal crescente flusso migratorio che ha finito per agevolare lo sfruttamento di lavoratori connotati da una forte vulnerabilità sociale, accrescendo ancora di più un *business* illecito.

Con il propagarsi della pandemia da Covid-19 il fenomeno ha inevitabilmente subito un'**impennata rilevante**, assumendo i tratti di una vera e propria “piaga sociale” insinuatasi anche in nuovi settori del mercato del lavoro fra cui quello del *food delivery* tramite piattaforme digitali (v. le recenti sentenze del Tribunale di Milano).

Occorre intervenire colpendo gli asset dei caporali, depotenziando la loro azione nel mercato del lavoro, aumentando il livello di rispetto delle norme con idonee azioni di contrasto e di repressione e incentivando, rendendoli ancora più vantaggiosi, i comportamenti rispettosi della legge.

Nel settore dell'agricoltura, storicamente maggiormente colpito da questo fenomeno, l'azione di contrasto al caporalato non può prescindere da una necessaria **revisione dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali che, paradossalmente, rischia addirittura di implementare comportamenti elusivi delle norme di legge**. È nota la circostanza per la quale, in agricoltura, acquisiti i requisiti minimi di accesso alle indennità di disoccupazione, viene spesso meno la disponibilità da parte dei percettori ad attivare nuovi percorsi lavorativi “in chiaro”, con conseguente perdita del beneficio dell'ammortizzatore.

Positiva in tal senso è senz'altro l'istituzione del "Gruppo 8 - *Protezione, assistenza, reinserimento sociale e lavorativo delle vittime di sfruttamento*" [24] che avrà lo scopo di supportare - sino al 2025 - i lavori del **Tavolo operativo ad hoc** (presieduto dal Ministero del Lavoro) nella definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura.

Sarebbe auspicabile inoltre rivedere il sistema dei requisiti d'accesso al fine di consentire il parziale godimento dell'ammortizzatore anche in costanza di rapporto di lavoro (ad eventuale integrazione della retribuzione), trasformandolo così in un incentivo per chi assume.

Va poi contrastato il fenomeno delle c.d. "paghe di piazza", che si traducono sovente in un sottosalario nel quale si annida il compenso per il caporale, prevedendo una **negoziata sindacale annuale sulle tariffe orarie in funzione di fattori che possano influenzarle**. Un ulteriore elemento che permetterebbe di depotenziare l'azione dei caporali è l'introduzione di margini ragionevoli e condivisi di flessibilità salariale in un settore influenzato da fattori esterni (quali gli eventi atmosferici) o anche da turbolenze dei mercati non sempre controllabili.

Altro fattore sul quale incidere è quello dei trasporti - vero e proprio **asset logistico strategico dei caporali** - anche in considerazione della distanza che spesso intercorre tra i luoghi di lavoro e quelli di residenza dei lavoratori, mediante l'introduzione di un'autorizzazione *ad hoc* per il trasporto di personale agricolo.

Ulteriormente va incentivata e sostenuta l'azione ispettiva e di controllo da parte dei competenti Organi istituzionali. Da questo punto di vista di fondamentale importanza è l'Ispettorato Nazionale del Lavoro che, coordinando su tutto il territorio nazionale la vigilanza, anche in relazione alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, può raccordare ed incentrare le attività di controllo nei confronti di quelle aziende non certificate come "di qualità".

Andrebbe infine costruito un "conto economico di commessa", che preveda, oltre al costo del lavoro, i costi di logistica, l'accoglienza e la gestione dei permessi di lavoro verificando con la filiera l'incidenza del delta di costo sul prezzo finale.

Una particolare attenzione va posta poi sull'istituto del **contratto di rete**, di recente istituzione, che ha come obiettivo quello di favorire la collaborazione imprenditoriale per gestire progetti e investimenti industriali in forma condivisa in

[24] Decreto Ministeriale 17 giugno 2022 che ha contestualmente istituito anche "Il gruppo 7 - Banche dati".

tutti i settori merceologici, attraverso la messa a fattor comune di conoscenze, mezzi e risorse.

Le oltre 42mila imprese coinvolte stanno oggi utilizzando il contratto di rete in diversi ambiti dell'attività economica e, in particolare, per l'innovazione, l'internazionalizzazione, la sostenibilità, specie al fine di favorire un maggiore coordinamento, integrazione e qualificazione delle filiere produttive.

Il Legislatore ha introdotto norme di favore anche sul piano lavoristico, consentendo solo per le imprese in rete forme e modalità di impiego condiviso delle risorse umane attraverso gli istituti del distacco "semplificato" e della codatorialità.

In presenza di una normativa lacunosa sul contratto di rete e in mancanza di una giurisprudenza specifica su un istituto ancora giovane, vanno in questa sede evidenziate prassi di contratti di rete in cui lo scambio delle prestazioni di lavoro tra i retisti, seppure genericamente collegato al raggiungimento di obiettivi di economicità e innovatività delle imprese, finisce con il diventare nella pratica il vero obiettivo del negozio di rete, snaturandone quindi la *ratio* e violando le disposizioni a tutela del lavoro e del prestatore di lavoro, sotto diversi profili.

Da qui la necessità di individuare una serie di indici sintomatici della non genuinità del contratto di rete e dell'utilizzo fraudolento degli istituti del distacco semplificato e della codatorialità da utilizzare per contrastare/sanzionare questo uso distorto, riscontrato sovente in sede di accertamento.

Ci si riferisce, in particolare:

- ai distacchi elusivi che sconfinano verso l'interposizione illecita di manodopera (assunzioni fatte quasi esclusivamente da una sola azienda con i lavoratori che svolgono l'attività in favore delle altre imprese attraverso l'utilizzo dell'istituto del distacco in maniera continuativa e avulsa rispetto al progetto/attività comune da realizzare e della codatorialità) [25];
- a comportamenti scorretti di tipo retributivo, con il distacco finalizzato a ridurre i costi del distaccatario (mancata applicazione del CCNL in caso di socio lavoratore di cooperativa; lavoro straordinario/festivo senza maggiorazioni; corresponsione al dipendente in malattia della sola quota che rimborsa l'INPS; mancato rispetto delle norme in materia di licenziamenti, ecc..).

[25] In relazione alle molte segnalazioni ricevute, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, da ultimo con la Nota 22 giugno 2020, n.274, ha invitato gli organi periferici a fare particolare attenzione, in occasioni di verifiche, alla presenza di alcune situazioni, considerate "indizi" del possibile uso improprio dei due istituti.

Ulteriore fenomeno preoccupante del nostro mercato del lavoro è la proliferazione della c.d. **contrattazione collettiva pirata** ovvero di quei contratti nazionali sottoscritti da sigle di rappresentanza minori, fittizie o “di comodo”, che diminuiscono le tutele per i lavoratori e che impattano sull'intero sistema delle relazioni industriali.

Basta accedere alla banca dati del CNEL per rendersi conto della gravità del fenomeno: *“I contratti collettivi nazionali di lavoro vigenti, registrati nell'Archivio nazionale del CNEL aggiornato alla data del 30 giugno 2021, sono 985, [...] Di questi, 610 (pari al 61,9% del totale) risultano scaduti, mentre 375 (38,1%) sono in vigore rispetto alla data di scadenza riportata nel testo”*.

Le Parti Sociali, con la sottoscrizione del c.d. Patto per la Fabbrica, hanno avviato un percorso volto a misurare e certificare le proprie rappresentanze ma sul punto è probabilmente necessario un intervento legislativo “di sostegno” che si ponga in termini non invasivi dell'autonomia delle Parti bensì come rinforzo normativo e di promozione delle pattuizioni già in essere.

In tal senso va nella giusta direzione il codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro CNEL-INPS (c.d. Anagrafe dei contratti) [26] che consente di abbinare a ciascun contratto reperibile nell'archivio del CNEL il numero di lavoratori dipendenti ai quali è applicato, rilevato sulla base del flusso di comunicazioni *UNIEMENS* che i datori di lavoro trasmettono all'INPS.

Una riflessione a parte riguarda il controverso istituto del **tirocinio extracurricolare** che rappresenta una diffusa forma di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro con ampie differenze regolatorie tra Regione e Regione: attraverso questa esperienza, il tirocinante dovrebbe orientarsi rispetto alle proprie scelte professionali e, allo stesso tempo, formarsi direttamente sul luogo di lavoro, arricchendo il proprio bagaglio di competenze [27].

Andando ad osservare le transizioni contrattuali nel periodo 2016-2019 [28], nel 17,1% dei casi - a 90 giorni dalla fine di un'esperienza di tirocinio - ne segue un altro; nel 26,9% il contratto successivo è un contratto di apprendistato, nel 31,4% un contratto a tempo determinato; nel 12,3% un contratto diretto a tempo indeterminato e nel 7,5% un contratto di lavoro in somministrazione.

[26] Istituito dall'art. 16-*quater* del D.L. n. 76/2020 (c.d. Decreto Semplificazioni).

[27] L'analisi delle Comunicazioni Obbligatorie (Realizzata nell'ambito di una partnership con l'Università Roma Tre per l'analisi del mercato del lavoro sulla base delle Comunicazioni Obbligatorie rilasciate all'Ente di Ricerca dal Ministero del Lavoro) mostra che nel IV trimestre 2021 la quota di giovani al primo ingresso nel mercato del lavoro tramite tirocinio è stata pari al 15,6% sul totale dei nuovi ingressi.

[28] “Il lavoro in somministrazione in Italia”, Università Roma Tre – report IV trimestre 2021.

L'istituto del tirocinio è oggetto di animato dibattito, con particolare riferimento alla declinazione che dell'istituto viene fatta a livello regionale e alle possibili distorsioni che da questa possono derivare. In alcune Regioni la norma interviene per innalzare gli elementi di tutela declinati nelle linee guida adottate in sede di Conferenza Stato-Regioni [29], mentre in altre realtà la regolamentazione privilegia l'inserimento lavorativo a discapito della formazione del tirocinante [30]. Senza un raccordo nelle discipline emerge il rischio concreto a livello territoriale dell'utilizzo del tirocinio come modalità mediante la quale le imprese possono assumere personale a basso costo, generando una concorrenza al ribasso tra i lavoratori e andando a costituire una pratica di concorrenza sleale a danno di altre imprese.

Sul punto, in assenza di interventi correttivi orientati a contrastare tale situazione, e che indirizzino efficacemente l'utilizzo dello strumento all'obiettivo formativo con cui questo è stato introdotto [31], va fatta una seria riflessione da parte del legislatore in merito alla, seppure estrema, scelta di abrogare tale istituto.

[29] Si veda sul punto il Bollettino ADAPT 17 ottobre 2022, n. 35.

[30] A titolo esemplificativo: la definizione di un monte ore minimo settimanale, la previsione di un'indennità minima mensile, il rilascio di una certificazione di competenze al termine dell'esperienza, l'introduzione di un limite al numero di esperienze di tirocinio per il medesimo profilo professionale.

[31] La legge di Bilancio 2022 è intervenuta per contrastare gli abusi nei tirocini extracurricolari. Le linee guida che Governo e Regioni avrebbero dovuto emanare entro 6 mesi dall'entrata in vigore della novella si basano sui seguenti criteri: circoscrizione della platea dei destinatari di tirocini extracurricolari «in favore di soggetti con difficoltà di inclusione sociale»; previsione di una «congrua indennità di partecipazione», accanto a una durata massima (comprensiva di eventuali proroghe) e a limiti numerici di tirocini attivabili in relazione alle dimensioni d'impresa, prevedendo altresì sanzioni economiche a fronte della mancata corresponsione dell'indennità di partecipazione; redazione di un bilancio di competenze sia al momento dell'attivazione del rapporto che al termine del tirocinio; vincolo all'attivazione del tirocinio in base all'assunzione di una quota minima di tirocinanti; contrasto all'uso distorto del tirocinio «anche attraverso la puntuale individuazione delle modalità con cui il tirocinante presta la propria attività».

KEY MESSAGES

LE DISTORSIONI: COOPERATIVE SPURIE, FINTI APPALTI, CAPORALATO, RETI DI IMPRESA, CONTRATTI "PIRATA" E TIROCINI EXTRACURRICOLARI SENZA TUTELE

- I fenomeni delle cooperative "fittizie", dei "finti appalti" e dell'intermediazione illecita tramite piattaforme digitali vanno arginati attraverso un inasprimento della disciplina normativa e un'intensificazione dei controlli ispettivi.
- Occorre combattere il "caporalato" colpendo gli asset dei caporali, depotenziando la loro azione nel mercato del lavoro, aumentando il livello di rispetto delle norme con idonee azioni di contrasto e di repressione e incentivando, rendendoli ancora più vantaggiosi, i comportamenti rispettosi della legge.
- Nell'azione di contrasto al "caporalato" non si può prescindere da una necessaria revisione dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali nel settore dell'agricoltura e dalla lotta al fenomeno delle c.d. "paghe di piazza". Va poi costruito un "conto economico di commessa".
- Il "contratto di rete" presenta una normativa lacunosa che nella prassi si traduce in "contratti di rete" in cui lo scambio delle prestazioni di lavoro tra i retisti finisce con il diventare nella pratica il vero obiettivo del negozio di rete, snaturandone quindi la *ratio* e violando le disposizioni a tutela del prestatore di lavoro, sotto diversi profili.

**RISPONDERE ALLA CRISI
CONTRASTANDO FORME DI IMPIEGO
ILLEGALI, SOTTOTUTELATE O SPURIE**

- È necessaria una revisione della disciplina applicabile al “contratto di rete” che eviti comportamenti elusivi che sconfinano nell’interposizione illecita di manodopera e verso situazioni scorrette di tipo retributivo.
- La proliferazione della c.d. “contrattazione collettiva pirata” (CCNL sottoscritti da sigle di rappresentanza minori, fittizie o “di comodo”) rappresenta un fenomeno preoccupante del nostro mercato del lavoro, in tal senso va nella giusta direzione il codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro CNEL-INPS.
- Attenzione va posta in relazione alla diffusione dei Fondi interprofessionali, anche se costituiti da associazioni datoriali e sindacali con diffusione minima, operano al di fuori di sistemi di relazioni sindacali storicamente consolidate.
- La disciplina del tirocinio extracurriculare presenta ampie differenze regolatorie tra regione e regione che possono generare distorsioni dell’istituto stesso. Senza un raccordo nelle discipline emerge il rischio concreto a livello territoriale dell’utilizzo del tirocinio come modalità mediante la quale le imprese possono assumere personale a basso costo, generando una concorrenza al ribasso tra i lavoratori e andando a costituire una pratica di concorrenza sleale a danno di altre imprese.
- Sul tirocinio extracurriculare, in assenza di interventi correttivi orientati a contrastare tale situazione, e che indirizzino efficacemente l’utilizzo dello strumento all’obiettivo formativo con cui questo è stato introdotto, va fatta una seria riflessione da parte del legislatore in merito alla, seppure estrema, scelta di abrogare tale istituto.

4. DISTINGUERE FLESSIBILITÀ E PRECARIETÀ

La marcata e chiara distinzione tra precarietà - da combattere - e “buona” flessibilità - da promuovere - rappresenta l’elemento imprescindibile su cui costruire ogni ragionamento riformatore di un mercato del lavoro attraversato dai cambiamenti e dalle tensioni illustrati nei capitoli precedenti.

È questo un esercizio complesso e per taluni faticoso visto il venir meno di diverse categorie concettuali e categorizzazioni che in passato hanno rappresentato un confortevole strumento di orientamento.

Se una volta l’espressione “*rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato*” era sinonimo di stabilità oggi, nel mercato del lavoro che cambia, non è più così. Dall’analisi delle Comunicazioni Obbligatorie emerge come il contratto a tempo indeterminato non sia sempre garanzia di stabilità: nel 2020 a sei mesi dalla cessazione di un contratto a tempo indeterminato nel 38% dei casi si ha infatti una retrocessione verso un contratto a termine (solo la metà della platea trova una nuova occupazione a tempo indeterminato) [32].

[32] Anche il contratto a termine non è sempre la porta di ingresso per la stabilizzazione: oltre l’86% di chi conclude un’esperienza lavorativa a termine transita verso un contratto a tempo determinato.

Devono pertanto essere considerate forme di precarietà lavorativa tutti quegli istituti che:

1. non garantiscono **paghe dignitose** ed il rispetto della **contrattazione collettiva di riferimento**;
2. non si curano della “**manutenzione**” delle **competenze delle persone mediante una formazione *ad hoc*** generando per tale via i presupposti o dell'espulsione nel medio periodo dal mercato del lavoro ovvero della permanenza ai margini intrappolati in forme di impiego a bassa qualificazione;
3. non presentano forme integrate e moderne di **welfare**;
4. non presentano un sistema di **ammortizzatori sociali**.

Rispetto al primo punto i lavoratori in missione tramite Agenzia godono, grazie al **principio di parità di trattamento**, degli stessi diritti, delle stesse tutele e delle stesse retribuzioni dei dipendenti di pari livello assunti direttamente dall'azienda utilizzatrice.

Tale principio introdotto *ab origine* nel nostro ordinamento sin dal 1997 con il c.d. “Pacchetto Treu”, rappresenta la **chiave di volta dell'istituto della somministrazione** nel nostro Paese ed è un patrimonio non ancora condiviso da tutti gli ordinamenti comunitari, obbligati ad adeguarsi in tal senso solo con la Direttiva 2008/104/CE [33]. L'applicazione di questa norma ha scongiurato per la somministrazione fenomeni di sotto-tutela e di precarietà, talvolta presenti in altre forme di flessibilità, configurando questo istituto in termini di moderna “**flexsecurity**”.

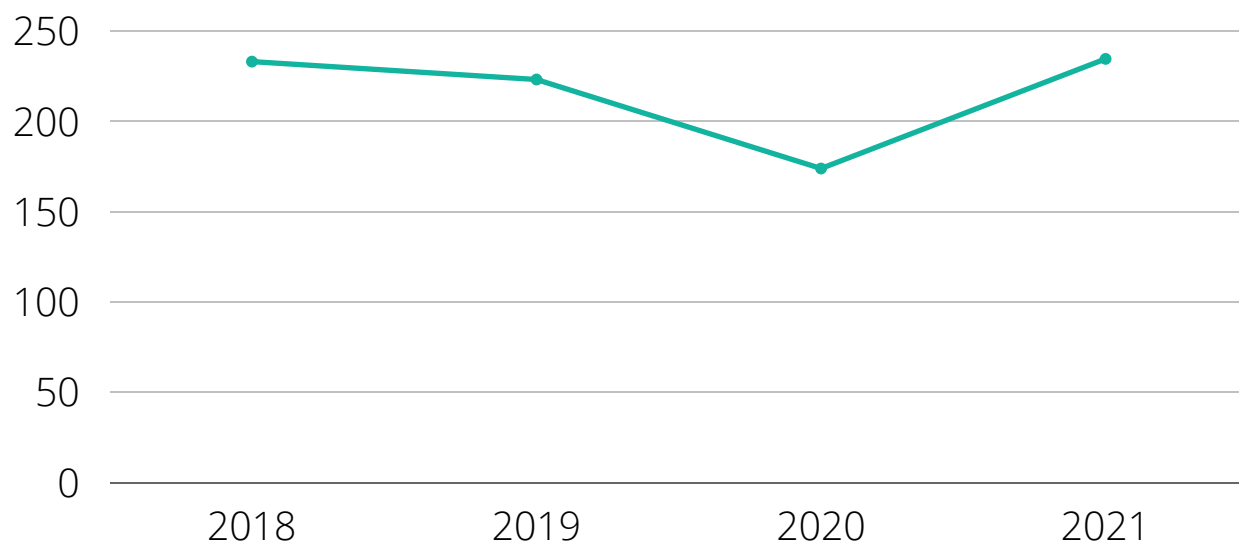
Per quanto riguarda la cura della **formazione dei lavoratori in somministrazione**, promuovendone la loro qualificazione e riqualificazione, questa viene erogata dall'Ente **bilaterale Forma.Temp**, istituito per legge (art. 12 D.Lgs. n. 276/2003) ed alimentato con una sovra contribuzione del 4% fissata dalla stessa normativa.

È questa una formazione numericamente in crescita [34] che oggi copre ampi settori merceologici e ambiti diversificati la cui modernità è riconducibile anche all'**obbligo di *placement* opportunamente fissato dal Contratto collettivo di settore al 35%**, a presidio della sua efficacia e coerenza rispetto ai fabbisogni del mercato del lavoro (*v. tabella successiva*).

[33] L'art. 5, comma 1, della Direttiva dispone che “*Per tutta la durata della missione presso un'impresa utilizzatrice, le condizioni di base di lavoro e d'occupazione dei lavoratori tramite agenzia interinale sono almeno identiche a quelle che si applicherebbero loro se fossero direttamente impiegati dalla stessa impresa per svolgere il medesimo lavoro*”.

[34] Nei primi sei mesi del 2022 la formazione di Forma.Temp ha coinvolto oltre 130mila persone, per un totale di circa 27mila corsi attivati e oltre un milione di ore erogate, con un valore economico complessivo di circa 115 milioni di euro.

TABELLA 2 - ATTIVITÀ FORMATIVA FORMA.TEMP



Valori in milioni di Euro. Fonte: Forma.Temp



FORMAZIONE EROGATA NEL 2021

**2 MILIONI E
100 MILA ORE**

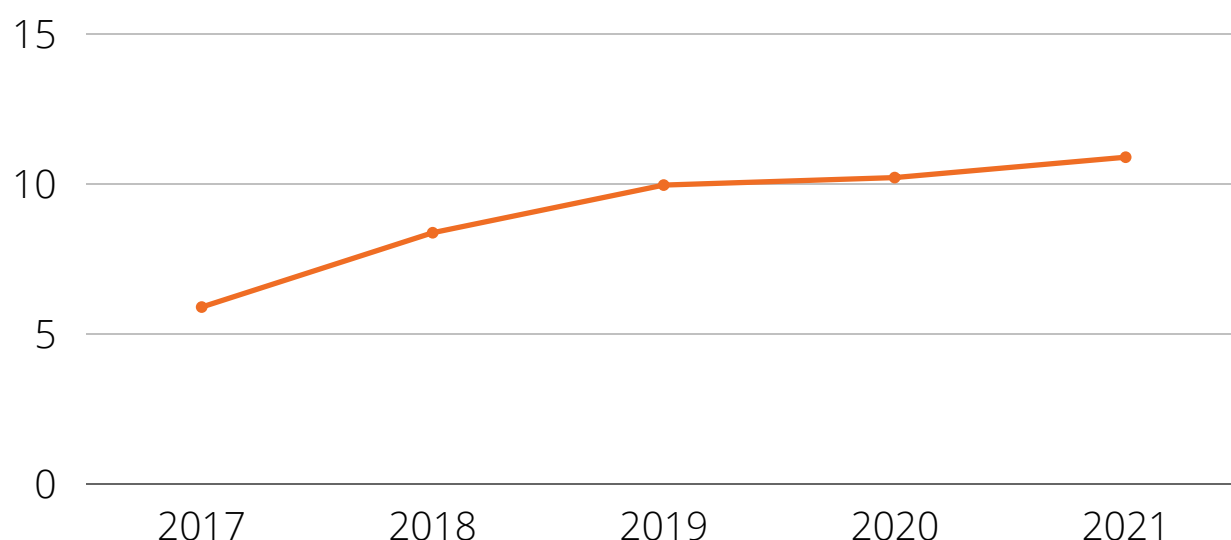
OFFERTA FORMATIVA NEL 2021

**60 MILA CORSI
310 MILA CORSISTI**

Per quanto concerne il **welfare contrattuale** nel settore delle Agenzie questo viene assicurato dall'Ente bilaterale E.Bi.Temp, che prevede una serie di prestazioni e tutele a favore dei lavoratori somministrati che rappresentano un *unicum* in Europa e nel mondo. Alimentato con una contribuzione aggiuntiva stabilita dal CCNL pari allo 0,20% delle retribuzioni erogate (0,30% per i lavoratori assunti a tempo indeterminato) oggi l'Ente eroga una serie di prestazioni che garantiscono ai lavoratori una moderna rete di **welfare** non rinvenibile in nessun'altra forma di impiego.

Nel primo semestre 2022 sono state presentate ad E.Bi.Temp oltre 29mila richieste di prestazioni di **welfare**, con un incremento del 4,4% rispetto allo stesso periodo del 2021. I lavoratori interessati sono stati pari a circa 15mila (+2% sul 2021). Gli importi erogati sono stati pari a oltre 5,8 milioni di euro.

TABELLA 3 - WELFARE EROGATO DA EBITEMP



Valori in milioni di Euro. Fonte: Forma.Temp

In un mondo scosso da crisi e transizioni, talvolta traumatiche, la presenza di un sistema di ammortizzatori sociali efficace e tempestivo costituisce un ulteriore elemento di garanzia e di modernità: a tale scopo è istituito presso Forma.Temp il Fondo di solidarietà bilaterale alternativo della somministrazione al quale è destinato lo 0,30% delle retribuzioni imponibili ai fini previdenziali dei lavoratori.

Il Fondo garantisce ai lavoratori in somministrazione la tutela reddituale nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa attraverso l'erogazione di trattamenti di integrazione salariale, nonché una prestazione di sostegno al reddito in caso di cessazione del rapporto di lavoro [35].

[35] Le tipologie di prestazioni ordinarie consistono in: Assegno di integrazione salariale (AIS); Sostegno al reddito (SAR); Sostegno nell'ambito della procedura in mancanza di occasioni di lavoro (MOL).

SPESA PER AMMORTIZZATORI (2021)

46 MILIONI DI €

CON UN'EROGAZIONE DI OLTRE

85.000 TRATTAMENTI

SPESA PER SOSTEGNI AL REDDITO (2021)

12 MILIONI DI €

PER OLTRE

12.000 LAVORATORI

**INTERVENIRE SULLA NORMATIVA
GIUSLAVORISTICA DISTINGUENDO
FLESSIBILITÀ E PRECARIETÀ**

Grazie all'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale garantiti durante la pandemia da Covid-19, il Fondo di solidarietà si è contraddistinto per le azioni di tutela poste in essere nei confronti dei lavoratori somministrati in quanto è stato l'unico che ha garantito il pagamento puntuale degli ammortizzatori sociali, ed è per questo stato premiato dalla *World Employment Confederation* (WEC) con un riconoscimento d'onore [36].

[36] Ciò ha fatto sì che anche l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha indicato nel rapporto annuale sull'occupazione 2020, come *best practice* a livello internazionale, le azioni poste in essere da Assolavoro e dai sindacati di categoria in favore dei lavoratori in somministrazione durante l'emergenza sanitaria da Covid-19.

KEY MESSAGES

DISTINGUERE FLESSIBILITÀ E PRECARIETÀ

- La marcata e chiara distinzione tra precarietà - da combattere - e "buona" flessibilità - da promuovere - rappresenta l'elemento imprescindibile su cui costruire ogni ragionamento riformatore di un mercato del lavoro in continuo mutamento.
- Devono essere considerate forme di precarietà lavorativa tutti quegli istituti che: a) non garantiscono paghe dignitose ed il rispetto della contrattazione collettiva di riferimento; b) non si curano della "manutenzione" delle competenze delle persone mediante una formazione *ad hoc*; c) non presentano forme integrate e moderne di *welfare*; d) non si avvalgono di un sistema di ammortizzatori sociali.
- I lavoratori inviati in missione tramite Agenzia hanno gli stessi diritti, le stesse tutele e le stesse retribuzioni dei lavoratori di pari livello alle dirette dipendenze dell'azienda utilizzatrice, godono di una formazione continua mirata al *placement*, di un *welfare* contrattuale evoluto e di un moderno sistema di protezione sociale.
- Grazie all'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale garantiti durante la pandemia da Covid-19, il Fondo di solidarietà della somministrazione si è contraddistinto per le azioni di tutela poste in essere nei confronti dei lavoratori in quanto è stato l'unico che ha garantito il pagamento puntuale degli ammortizzatori sociali, ed è per questo stato premiato dalla WEC con un riconoscimento d'onore.

4.1 GLI INTERVENTI NORMATIVI

Un quadro regolatorio coerente e credibile deve tener conto dei *trends* e delle dinamiche illustrate nei paragrafi precedenti e, ove possibile, **correggerle limitando fenomeni distorsivi e comportamenti opportunistici**. Occorre, come detto, superare visioni semplificatorie o ideologiche che, aggirando le questioni sul tavolo, hanno dato luogo anche nel recente passato a ricette rivelatesi effimere se non fallaci, sicuramente inidonee a fornire le risposte alle istanze provenienti sia dalle aziende che dalle persone.

In una fase difficile come quella attuale nella quale il sistema produttivo della

manifattura e dei servizi paga il pesante scotto dell'incertezza macro economica che si riflette negativamente su una domanda di lavoro talvolta frammentata - in alcuni casi a causa della scarsa visibilità a breve termine del sistema produttivo in altri casi condizionata da non prevedibili picchi produttivi sia di processo che di prodotto - **occorre moltiplicare e non limitare le possibilità di incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, a condizione però che queste avvengano correttamente su un terreno di "legalità" fatto di idonee garanzie per le persone e di "sana" flessibilità per le imprese.**

Se si conviene su questi assunti il primo necessario intervento dovrà riguardare il cosiddetto **"Decreto Dignità"** che, nato sull'errato presupposto che ad una "stretta" sulla flessibilità sarebbe corrisposta una automatica "stabilizzazione" dei rapporti di lavoro verso il tempo indeterminato, **ha finito invece con il polarizzare ulteriormente il mercato del lavoro, anticipando le assunzioni a tempo indeterminato di talune (poche) figure ed accentuando il *turn over* di quelle (la maggior parte) meno qualificate e considerate "fungibili".**

Le limitazioni introdotte con il c.d. Decreto Dignità si sono riflesse negativamente anche sul contratto di somministrazione mediante l'introduzione di vincoli temporali, c.d. causali di ricorso e limiti percentuali di utilizzo. Con la reintroduzione delle **causali di ricorso** ed il limite alla successione dei contratti, si è anche assistito ad una impropria parificazione del contratto a scopo di somministrazione alla disciplina generale del contratto di lavoro a termine, istituti che sin dall'introduzione del lavoro interinale nel nostro Ordinamento sono sempre stati normativamente distinti.

Ulteriore vincolo è stato l'introduzione del **limite percentuale** di impiego di lavoratori in somministrazione a tempo determinato nella misura del **30% del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza presso l'utilizzatore**. In tale limite ricadono paradossalmente anche i lavoratori assunti a tempo indeterminato da parte dell'Agenzia per il Lavoro, finendo per penalizzare - di fatto - la forma contrattuale "stabile" verso la cui promozione tende il medesimo Decreto.

Un ulteriore - e a dire il vero del tutto incomprensibile - **vincolo normativo che si è frapposto alla continuità occupazionale dei lavoratori somministrati assunti a tempo indeterminato** è stato il limite temporale, posto ad oggi al 30 giugno 2024, alla somministrazione a termine (oltre i 24 mesi) di tali lavoratori. Questo vincolo è intervenuto su una questione già chiarita dal Ministero del Lavoro (Circolare n. 17/2018) che, secondo una linea interpretativa consolidata e pacifica, escludeva per i rapporti di lavoro a tempo indeterminato in somministrazione l'applicazione dei

limiti del contratto a termine introdotti dal c.d. “Decreto Dignità” (obbligo di causale e limiti di durata). In assenza dell’abrogazione di tale disposizione i circa 120mila lavoratori assunti a tempo indeterminato dalle Agenzie per il Lavoro rischiano - contrariamente ad ogni logica di stabilità occupazionale - di vedersi interrotte le missioni in essere da parte delle aziende utilizzatrici e negata la possibilità di essere impiegati in nuove missioni presso il medesimo utilizzatore, con la conseguente e grave perdita di occasioni di lavoro.

Dal punto di vista economico poi l’introduzione dell’onere contributivo addizionale dello 0,5% in occasione di ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato anche a scopo di somministrazione ha reso maggiormente oneroso il contratto di lavoro in somministrazione già gravato di una contribuzione aggiuntiva del 4,20% destinata agli Enti Bilaterali del settore (Forma.Temp ed Ebitemp) per finanziare interventi di politica attiva dedicati alla formazione e a misure di *welfare*.

Tra i limiti oggi riscontrabili una menzione va poi dedicata al contratto di apprendistato a scopo di somministrazione attuabile oggi solo a fronte di un contratto commerciale a tempo indeterminato (c.d. *Staff-leasing*).

Dall’attuale quadro normativo discendono due ordini di limitazioni certamente non volute dal Legislatore contemporaneamente. Infatti al limite quantitativo del 20% previsto per le assunzioni in *Staff-leasing* si somma anche l’ulteriore vincolo di contingentamento disposto dalla disciplina generale dell’apprendistato ovvero il “rapporto di 3 a 2 rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il medesimo datore di lavoro”.

Per escludere tale effetto disincentivante si rende quindi necessaria l’esclusione all’apprendistato in somministrazione del limite percentuale del 20% proprio dello *Staff-leasing*.

L’attuale quadro normativo prevede una deroga al limite percentuale imposto alla somministrazione a termine in caso di assunzioni di “lavoratori svantaggiati” o “molto svantaggiati”. Uguale deroga però non è, inspiegabilmente, prevista anche in caso di assunzione di queste platee con contratto di somministrazione a tempo indeterminato (c.d. *Staff-leasing*).

Una modifica legislativa in questa direzione potrebbe, da una parte, agevolare ulteriormente l’inclusione lavorativa di queste categorie che per definizione hanno difficoltà ad accedere al mondo del lavoro e, dall’altra, incentivare i datori di lavoro

ad offrire una occupazione stabile a questi soggetti altrimenti ritenuti probabili destinatari di soluzioni lavorative più precarie o comunque con maggiore esposizione al rischio di interruzione.

KEY MESSAGES

GLI INTERVENTI NORMATIVI

- Il primo intervento normativo necessario riguarda il superamento dei limiti imposti dal “Decreto Dignità”, che ha finito con il polarizzare ulteriormente il mercato del lavoro, anticipando le assunzioni a tempo indeterminato di talune (poche) figure ed accentuando il *turn over* di quelle (la maggior parte) meno qualificate e considerate “fungibili”.
- Le limitazioni introdotte con il Decreto Dignità si sono riflesse negativamente anche sul contratto di somministrazione mediante l'introduzione di vincoli temporali, c.d. causali di ricorso e limiti percentuali di utilizzo, con la cui introduzione si è anche assistito ad una impropria parificazione del contratto a scopo di somministrazione alla disciplina generale del contratto di lavoro a termine, istituti che sin dall'introduzione del lavoro interinale nel nostro Ordinamento sono sempre stati normativamente distinti.
- Ulteriore vincolo normativo è poi stato l'introduzione del limite percentuale di impiego di lavoratori in somministrazione a tempo determinato nella misura del 30% del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza presso l'utilizzatore. In tale limite, da superare, ricadono paradossalmente anche i lavoratori assunti a tempo indeterminato da parte dell'Agenzia.
- Altro vincolo da superare definitivamente a garanzia della continuità occupazionale dei lavoratori somministrati è il limite temporale posto alla somministrazione a termine (oltre i 24 mesi) degli assunti a tempo indeterminato tramite Agenzia, individuato ad oggi al 30 giugno 2024.
- L'introduzione dell'onere contributivo addizionale dello 0,5% in occasione di ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato anche a scopo di somministrazione ha reso maggiormente oneroso il contratto di lavoro in somministrazione già gravato di una contribuzione aggiuntiva del 4,20% destinata agli Enti Bilaterali del settore.
- Il contratto di apprendistato a scopo di somministrazione è oggi gravato da due contemporanei limiti di contingentamento (20% per assunzioni in *staff-leasing* / rapporto di 3 a 2 rispetto alle maestranze specializzate in servizio). Si rende quindi necessaria l'esclusione all'apprendistato in somministrazione del limite percentuale del 20% proprio dello *Staff-leasing*.
- L'attuale quadro normativo prevede una deroga al limite percentuale imposto alla somministrazione a termine in caso di assunzioni di “lavoratori svantaggiati” o “molto svantaggiati”. Uguale deroga però non è, inspiegabilmente, prevista anche in caso di assunzione di queste platee con contratto di somministrazione a tempo indeterminato (c.d. *Staff-leasing*).

5. POLITICHE ATTIVE, RAPPORTO PUBBLICO PRIVATO E RUOLO DELLE AGENZIE NEI SERVIZI E NELLA FORMAZIONE

5.1 LO SCENARIO

I tradizionali limiti della Pubblica Amministrazione tendono a ripresentarsi anche nella gestione del programma GOL (Garanzia di occupabilità dei lavoratori, riforma introdotta nell'ambito del PNRR) che dovrebbe imprimere una svolta all'intero sistema delle politiche attive.

La polarizzazione delle attività sui soli CPI in tutta questa prima fase - con più di 400.000 prese in carico ma non ancora assistite dai servizi di accompagnamento al lavoro con la formazione coerente - sembra creare una grande bolla che dovrà venire poi gestita nel 2023 insieme ai lavoratori da inserire nel programma l'anno prossimo.

Il difetto di fondo dell'impostazione ANPAL è quello di non contare i servizi erogati ma di limitarsi a contabilizzare chi nel programma è entrato e ha ricevuto l'assegnazione ad un percorso che seguirà nell'anno successivo.

Ancora una volta non si è partiti dalla domanda espressa dalle imprese ma dall'offerta, cioè dalla capacità dell'Amministrazione Pubblica di "processare" richieste di partecipazione ad un programma: risultato amministrativo rilevante ma nullo sul piano del soddisfacimento dei bisogni di persone e imprese.

Gli operatori privati – Agenzie per il Lavoro ed Enti di formazione - entreranno in scena dopo con i servizi reali, attesi dai disoccupati, ma rimandati nel tempo.

La dilazione dell'avvio dei servizi, sia formativi che di accompagnamento al lavoro, rimanda di un anno la soddisfazione dei fabbisogni delle persone e delle imprese e distoglie dall'obiettivo centrale della politica attiva: l'occupazione.

Al contrario le più volte richiamate trasformazioni in atto nei sistemi produttivi e nei servizi che rendono "transizionale" il mercato del lavoro richiedono con urgenza servizi di accompagnamento alle fasce adulte della popolazione, mentre ai giovani devono venire offerte opportunità educative ed esperienziali in grado di stimolare e valorizzare i loro talenti.

L'impasse in cui si trova GOL dipende da un vecchio approccio culturale al tema dell'occupabilità che non viene considerata come il *possesso autonomo di*

competenze impiegabili in differenti contesti lavorativi, ma come una condizione astratta di possesso di abilità a prescindere dall'ambito lavorativo in cui devono venire esercitate.

Su questa base l'occupazione reale non viene considerata come un risultato da conteggiare nella politica attiva.

Ne segue il mancato decollo della collaborazione (in concorrenza) dei CPI con gli operatori privati accreditati, unici in grado di accompagnare al lavoro i disoccupati con la necessaria formazione.

Il presupposto fondamentale per avviare un confronto costruttivo in tema di Politiche Attive è ribadire la **centralità dell'occupazione** come fine ultimo di qualsiasi misura, con una netta distinzione tra misure di sostegno, laddove si ravvisano problematiche di natura socio-economica, e una azione il cui risultato dovrebbe essere il soddisfacimento del fabbisogno del lavoratore e dell'impresa.

In assenza di una corretta interpretazione delle esigenze espresse dal sistema produttivo, i servizi assumono infatti caratteristiche di altra natura, prevalentemente rivolte alla compensazione del disagio sociale.

La capacità di risposta alla domanda espressa dalle imprese è quindi l'ambito da sviluppare prioritariamente, anche se si tratta di un'area particolarmente critica per la scarsa conoscenza dei meccanismi reali di funzionamento delle imprese da parte dei *policy-makers*.

Le Agenzie per il Lavoro, per la loro relazione quotidiana con il sistema produttivo e per la presenza capillare sul territorio, possono rappresentare un valido strumento per favorire la connessione tra lavoratori e aziende e **promuovere il lavoro come fine ultimo dell'azione di politica attiva**.

Il risultato occupazionale cui tendere è indubbiamente quello che garantisce al lavoratore la maggior stabilità possibile nel rapporto di lavoro. Tuttavia le caratteristiche del mercato del lavoro attuale, come è già stato sottolineato, spesso paiono in contraddizione con tale aspirazione.

Sovente le traiettorie occupazionali dei lavoratori attraversano periodi più o meno lunghi di transizione prima di raggiungere un certo livello di stabilità e, come ampiamente argomentato nei capitoli precedenti, non tutti i rapporti di lavoro a termine sono tra loro paragonabili, sia dal punto di vista delle opportunità che dal punto di vista delle tutele offerte.

KEY MESSAGES**LO SCENARIO**

- Il programma GOL, la riforma introdotta in Italia nell'ambito del PNRR, sconta in questa prima fase i tradizionali limiti della Pubblica Amministrazione.
- La polarizzazione delle attività sui soli Centri per l'impiego nei primi mesi di attuazione di GOL sembra creare una grande bolla che dovrà venire poi gestita nel 2023 insieme ai lavoratori da inserire nel programma l'anno prossimo.
- Difetto di fondo dell'impostazione ANPAL è quello di non contare i servizi erogati ma di limitarsi a contabilizzare chi nel programma è entrato e ha ricevuto l'assegnazione ad un percorso che seguirà nell'anno successivo.
- La dilazione dell'avvio dei servizi, sia formativi che di accompagnamento al lavoro, rimanda di un anno la soddisfazione dei fabbisogni delle persone e delle imprese e distoglie dall'obiettivo centrale della politica attiva: l'occupazione.
- Ne segue il mancato decollo della collaborazione (in concorrenza) dei CPI con gli operatori privati accreditati, unici in grado di accompagnare al lavoro i disoccupati con la necessaria formazione.
- Il presupposto fondamentale per avviare un confronto costruttivo in tema di Politiche Attive è ribadire la centralità dell'occupazione come fine ultimo di qualsiasi misura. La capacità di risposta alla domanda espressa dalle imprese è quindi l'ambito da sviluppare prioritariamente.
- Le Agenzie per il Lavoro possono rappresentare un valido strumento per favorire la connessione tra lavoratori e aziende e promuovere il lavoro come fine ultimo dell'azione di politica attiva.

5.2 IL REDDITO DI CITTADINANZA

Il Reddito di Cittadinanza ha mostrato, per giudizio unanime, scarsa efficacia nella parte di processo relativa all'accompagnamento al lavoro dei beneficiari, configurandosi come una misura prevalentemente orientata alla compensazione del disagio sociale. Anche la Caritas Italia nell'ultimo rapporto annuale ha sottolineato come *“[...] accanto alla componente economica dell'aiuto vadano garantiti adeguati processi di inclusione sociale, ma al momento una serie di vincoli amministrativi e di gestione ostacolano tale aspetto [37].*

La scarsa efficacia nell'avvicinamento dei beneficiari di RdC al mercato del lavoro, seppur mitigata dall'inserimento di questa platea nel *target* del programma GOL, richiede una serie di drastici interventi correttivi volti a rendere efficace questa parte di processo.

In primo luogo la corretta definizione delle modalità con le quali i beneficiari del Reddito di Cittadinanza accedono al programma di inserimento/reinserimento lavorativo rappresenta il prerequisito per il successo/insuccesso dell'intera misura. L'individuazione della platea dei soggetti ammissibili è uno dei fattori critici dell'intervento degli operatori privati accreditati nell'ambito del Reddito di Cittadinanza.

[37] “L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia”, Caritas Italia.

Occorre quindi prevedere che al primo rapido *assessment* realizzato dai Centri per l'impiego possa seguire una seconda fase di valutazione quando vi è un rapporto più duraturo con la persona durante il percorso di servizio. Sarebbe così possibile individuare i fabbisogni, anche multidimensionali, dei beneficiari.

Lo strumento dell'*assessment* erogato dall'operatore privato, successivo al primo colloquio tra beneficiario e Centro per l'impiego, consentirebbe di valutare le eventuali problematiche non emerse nella prima fase di valutazione che possono rendere problematica la partecipazione del beneficiario al percorso di riqualificazione professionale.

L'inserimento dei percettori del Reddito di Cittadinanza nella platea del programma GOL fa poi sì che la fase valutativa dell'*assessment* sia applicata in maniera differenziata da Regione a Regione: vi sono infatti territori in cui le Agenzie sono equiparate ai CPI - come punti d'ingresso nella politica attiva - e ambiti nei quali invece gli operatori privati ricevono i percettori solo in fase successiva al primo colloquio, una volta che il fabbisogno formativo è già stato individuato e formalizzato, senza possibilità di intervento.

L'ultima nota di monitoraggio Anpal [38] evidenzia come su oltre 446mila beneficiari del programma Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL) presi in carico dai Centri per l'impiego su base nazionale oltre la metà (50,3%) è inserita nel percorso 1, relativo al reinserimento lavorativo delle persone più vicine al mercato del lavoro.

Si tratterebbe, quindi, di persone che non hanno accesso alla formazione poiché giudicate altamente occupabili: la rilevazione quotidiana effettuata dalle Agenzie per il Lavoro accreditate nelle diverse Regioni evidenzia tuttavia una situazione molto differente da quella mostrata dalle statistiche.

Non solo i beneficiari risultano essere bisognosi, per motivi oggettivi, di percorsi di riqualificazione importanti non colti dall'algoritmo, ma in molti casi sono le persone stesse che, in fase di primo colloquio, esprimono il desiderio e la volontà di essere inserite in percorsi di formazione.

Al momento tuttavia le Agenzie non hanno la possibilità di modificare il *cluster* di assegnazione: è necessario invece che, laddove vi sia la centralità del servizio pubblico nell'erogazione del primo servizio di *assessment*, siano possibili modifiche/integrazioni da parte dell'operatore privato all'esito del primo *screening*.

[38] Programma GOL, Garanzia Occupabilità dei Lavoratori, Nota n. 3, 31 ottobre 2022, Anpal.

Tali modifiche dovranno essere validate dal CPI a garanzia di imparzialità pubblica e, a valle di questo processo, l'articolazione del Patto per il Lavoro può considerarsi definitiva. Qualora le problematiche riscontrate in fase di *assessment* siano tali da non consentire la partecipazione ad un percorso di riqualificazione, è importante prevedere che l'operatore possa indirizzare il beneficiario ai servizi comunali competenti per il contrasto alla povertà e l'inclusione sociale.

Ulteriore questione riguarda gli obblighi in capo ai percettori di RdC: in considerazione della distanza di tali soggetti dal mercato del lavoro occorre rendere cogente il loro coinvolgimento attivo nelle attività previste dal Patto per il Lavoro come declinato dall'operatore dei Servizi per il Lavoro che li ha presi in carico.

Va pertanto introdotto, oltre agli obblighi connessi all'accettazione dell'offerta congrua, anche quello di candidarsi alle posizioni di lavoro vacanti segnalate dall'intermediario autorizzato che soddisfino i requisiti previsti dalla norma (norma che dovrà comunque essere rivista per non vanificare la condizionalità posta alla base della misura). Tale soluzione è in linea con quanto previsto recentemente dalla Corte dei Conti (Deliberazione 16 settembre, n.16/2021/G) in materia di offerta congrua di lavoro.

Importante modifica di carattere procedurale è poi il superamento dell'incontro in presenza mensile per tutti i beneficiari: durante il periodo pandemico la digitalizzazione ha subito una decisa accelerazione e la possibilità di fruire dei servizi da remoto ha mostrato innegabili benefici per le persone coinvolte in percorsi di politica attiva, che sono stati raggiunti più agevolmente anche nelle zone remote del Paese potendo altresì seguire le attività conciliandole con eventuali impegni familiari.

Il potenziamento delle attività da remoto consente anche una maggiore efficienza nell'organizzazione degli enti accreditati, che in questo modo aumentano la loro capacità di presa in carico (punto centrale in considerazione delle numeriche previste dal *target*).

Una quarta linea di azione riguarda l'attivazione di un servizio di tutoraggio a supporto della permanenza in azienda del beneficiario di RdC successivamente all'inserimento lavorativo [39].

[39] Si tratta di un servizio di natura specialistica non attuabile nell'ambito della struttura attuale delle UCS; l'introduzione di una attività del genere, importante vista la criticità del target, comporterebbe una valorizzazione *ad hoc*, rivedendo il corrente impianto del valore dei servizi erogati.

Per i soggetti più fragili e con poca esperienza di lavoro sarà oggettivamente difficile, se non impossibile, dare luogo ad un immediato inserimento in azienda e realizzare *de plano* il necessario adattamento a regole e convenzioni organizzative che governano i contesti lavorativi.

È quindi necessario che la platea dei beneficiari di RdC possa essere oggetto non solo di percorsi formativi mirati all'inserimento lavorativo (come previsti dal programma GOL), ma anche di eventuali interventi successivi di tutoraggio finalizzati ad agevolare il mantenimento del rapporto con l'impresa quanto più possibile a lungo nel tempo.

Permane, infine, irrisolta la questione strategica relativa all'implementazione di una piattaforma informatica di monitoraggio delle attività che consenta un agevole interscambio informativo tra operatori accreditati e Centri per l'Impiego al fine della tempestiva applicazione della condizionalità, la cui responsabilità ricade formalmente sui Centri per l'Impiego ma che troppo spesso vede una eccessiva esposizione da parte degli operatori delle Agenzie.

KEY MESSAGES

IL REDDITO DI CITTADINANZA

- La corretta definizione delle modalità con le quali i beneficiari del Reddito di Cittadinanza accedono al programma di inserimento/reinserimento lavorativo rappresenta il prerequisito per il successo/insuccesso dell'intera misura, la quale richiede una serie di drastici interventi correttivi.
- Occorre prevedere che al primo rapido *assessment* realizzato dai Centri per l'impiego possa seguire una seconda fase di valutazione erogata dall'operatore privato, la quale consentirebbe di valutare le eventuali problematiche non emerse nella prima fase di valutazione, e di indirizzare il candidato verso il percorso più adatto.
- L'inserimento dei percettori di RdC nel programma GOL fa sì che la fase valutativa dell'*assessment* sia applicata in maniera differenziata da Regione a Regione: vi sono territori in cui le Agenzie sono equiparate ai CPI - come punti d'ingresso nella politica attiva - e ambiti nei quali invece gli operatori privati ricevono i percettori solo in fase successiva al primo colloquio, una volta che il fabbisogno formativo è già stato individuato e formalizzato, senza possibilità di intervento. È necessario che, laddove vi sia la centralità del servizio pubblico nell'erogazione del primo servizio di *assessment*, siano possibili modifiche/integrazioni da parte dell'operatore privato all'esito del primo *screening*.
- Qualora le problematiche riscontrate in fase di *assessment* siano tali da non consentire la partecipazione ad un percorso di riqualificazione, è importante prevedere che l'operatore possa indirizzare il beneficiario ai servizi comunali competenti per il contrasto alla povertà e l'inclusione sociale.
- Rilevante questione riguarda gli obblighi in capo ai percettori di RdC: in considerazione della distanza di tali soggetti dal mercato del lavoro occorre rendere cogente il loro coinvolgimento attivo nelle attività previste dal Patto per il Lavoro come declinato dall'operatore dei Servizi per il Lavoro che li ha presi in carico.
- Va pertanto introdotto, oltre agli obblighi connessi all'accettazione dell'offerta congrua, anche quello di candidarsi alle posizioni di lavoro vacanti segnalate dall'intermediario autorizzato che soddisfa i requisiti previsti dalla norma (norma che dovrà comunque essere rivista per non vanificare la condizionalità posta alla base della misura).
- Importante modifica di carattere procedurale è poi il superamento dell'incontro in presenza mensile per tutti i beneficiari, ed una ulteriore linea di azione riguarda l'attivazione di un servizio di tutoraggio a supporto della permanenza in azienda del beneficiario di RdC successivamente all'inserimento lavorativo.
- Permane, infine, irrisolta la questione strategica relativa all'implementazione di una piattaforma informatica di monitoraggio delle attività che consenta un agevole interscambio informativo tra operatori accreditati e Centri per l'Impiego al fine della tempestiva applicazione della condizionalità, la cui responsabilità ricade formalmente sui Centri per l'Impiego ma che troppo spesso vede una eccessiva esposizione da parte degli operatori delle Agenzie.



5.3 LE AZIONI PER UNA CORRETTA COOPERAZIONE PUBBLICO-PRIVATO

Dall'esperienza condotta in questi anni nell'ambito delle Politiche Attive del lavoro a livello nazionale e regionale sono emersi con forza alcuni elementi fondanti per la stabilizzazione delle regole operative al fine di rendere praticabile ed efficace il loro funzionamento in tutti i territori del Paese.

La cooperazione pubblico-privato non può prescindere da una *governance pubblica* in grado di garantire imparzialità nella valutazione dei fabbisogni e le regole di corretta gestione dei servizi per indirizzare le esigenze di lavoratori e imprese verso il servizio che meglio riesce a soddisfare i rispettivi bisogni, valorizzando le specificità e le competenze di ogni attore in un trasparente esercizio di complementarietà.

La cooperazione funzionale tra pubblico e privato richiede preliminarmente la risoluzione di taluni rilievi comunitari sollevati nelle attività di Audit su misure realizzate dalle Regioni nell'ambito della programmazione FSE 2017-2020. L'Audit non considera nelle proprie osservazioni la peculiarità - solo italiana in Europa - del sistema misto pubblico-privato nei servizi per il lavoro.

L'ipotesi avanzata dall'Audit in alcuni casi (sebbene residuali e statisticamente poco significativi) è che l'azione svolta "a mercato" dalle Agenzie (in virtù dell'autorizzazione concessa dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali) possa entrare in conflitto con l'erogazione dei servizi per il lavoro, indirizzati a persone in cerca di lavoro/in transizione *job to job*, mediante l'utilizzo di risorse pubbliche nell'ambito di misure di politiche attive del lavoro, in virtù dell'accreditamento. In particolare vengono viste con sospetto le attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione professionale per le imprese clienti.

Tale pregiudizio verso il modello misto italiano determina incertezza anche nella relazione positiva avviata con le pubbliche amministrazioni negli anni e relativa al dialogo sull'impostazione delle nuove misure a valere sui nuovi fondi FSE+ (programmazione 2021-2027) e su questo punto vanno adottate in sede comunitaria tutte le iniziative necessarie per difendere e supportare il nostro modello di cooperazione.

Il dialogo tra sistema pubblico ed operatori privati deve necessariamente basarsi su una omogeneizzazione a livello nazionale della *governance* territoriale al fine

di evitare una parcellizzazione di regole e strumenti di ingaggio, con evidenti impatti negativi sull'operatività degli operatori privati. È quindi **necessario realizzare a livello regionale un processo unitario di gestione dei flussi da parte dei singoli CPI** ed intraprendere alcune azioni imprescindibili per assicurare l'efficacia delle misure di politica attiva, compresi gli interventi formativi ove previsti.

Occorre poi ripensare alle politiche attive del lavoro enfatizzando la **centralità della finalizzazione occupazionale** dei servizi offerti a tutte le categorie di destinatari previste, con gradualità differente. Il primo passo nel percorso di ricollocazione è senz'altro la profilazione qualitativa (con strumenti nazionali) e la distinzione dei percorsi sulla base della vicinanza/lontananza dal mercato del lavoro; è però altrettanto importante garantire la possibilità dell'operatore di avere margine di autonomia per costruire al meglio il pacchetto di servizi nella fase di contatto con il disoccupato. La **valorizzazione del processo oltreché del risultato** è importante al fine di adattare il servizio offerto a mercati del lavoro che offrono opportunità con caratteristiche "transizionali", attrezzando il lavoratore delle competenze necessarie.

La **reale sostenibilità** dell'ingaggio delle Agenzie per il Lavoro passa attraverso la **revisione della declinazione dei servizi e delle relative condizioni economiche** [40] per adeguarli ai reali costi e investimenti effettuati e da effettuare per garantire operatività, efficienza, presenza e omogeneità di erogazione territoriale nonché efficacia dei servizi offerti.

I servizi per il lavoro ad oggi scontano l'assenza di consapevolezza da parte del decisore pubblico dell'elevata incidenza delle operazioni di *back office* e delle disfunzioni della gestione di una politica attiva [41] che richiederebbero un intervento correttivo nell'articolazione e valorizzazione dei servizi previsti.

La più volte richiamata **natura transizionale** del mercato del lavoro **impone un ripensamento anche relativamente alle esperienze lavorative da valorizzare nell'ambito di politiche attive del lavoro orientate all'attivazione delle persone.**

Solo un approccio che consideri come strutturale la caratteristica della "transizionalità" può governare i tempi lunghi delle Politiche Attive del lavoro

[40] LEP (Livelli Essenziali delle Prestazioni) e UCS (Unità di Costo Standard).

[41] Dalla gestione delle piattaforme informatiche, alla relazione con beneficiari di politica attiva non sempre motivati, alla formazione costante degli operatori per gestire target sempre più complessi per i quali è necessario un approccio multidimensionale.

puntando alla progressiva crescita dell'autonomia delle persone e della responsabilità delle imprese. In questa logica acquisiscono valore anche le esperienze lavorative “brevi” che, se adeguatamente seguite e tutorate, possono rappresentare occasioni di riattivazione della persona, soprattutto se portatrice di fragilità sociali, in particolare se questa è inserita in un contesto di servizi che assistano le transizioni.

La somministrazione, come ampiamente argomentato nelle pagine precedenti, è da intendersi come un importante strumento di inserimento in quanto lavoro di valore e fortemente tutelato, che può contribuire ad un inserimento stabile, qualificato e duraturo nel mercato del lavoro anche per persone che ne siano state escluse per lungo tempo spostando sull'Agenzia e non sull'impresa l'onere della formazione e dell'inserimento tutelato.

Vi è poi il ruolo della **formazione**, che va guidata dai servizi per il lavoro e orientata al percorso di inserimento/reinserimento lavorativo concordato con il lavoratore e tarato sui fabbisogni aziendali. La formazione in questo ambito non è fine a se stessa ma è strumentale al percorso verso l'occupazione, quindi il responsabile del percorso dovrebbe essere l'operatore del servizio per il lavoro che definisce lo stesso con il lavoratore e lo accompagna alla sua realizzazione.

La separazione storica tra Enti vocati alla formazione e Agenzie focalizzate sull'inserimento al lavoro deve quindi essere superata.

In questa direzione si muovono, almeno nelle intenzioni, le politiche finanziate. PNRR con GOL, FNC e FSE+ correlano strettamente l'evoluzione del mercato con l'evoluzione delle competenze possedute e da incrementare, attraverso la leva della formazione lungo l'intero arco della vita ad accompagnare i passaggi da lavoro a lavoro.

Sul versante delle attività “a mercato” viene inoltre sempre più richiesta alle Agenzie private sia la capacità di aiutare l'impresa a creare valore, attraverso le proprie risorse umane, sia l'attenzione allo sviluppo di carriera delle persone, attraverso differenti esperienze di lavoro accompagnate dalla formazione necessaria.

Orientamenti comuni e sinergia operativa dei servizi di tutta la filiera vanno perseguiti e strutturati come il primo fattore di efficacia e qualità verso l'utenza (persone e imprese) ed elemento chiave per rifondare la collaborazione tra operatori pubblici e privati nelle politiche attive pubbliche che oggi vede una

assoluta disparità da Regione a Regione e la più completa parcellizzazione regionale e sub regionale delle politiche formative.

In questa direzione sono richieste iniziative che facilitino il confronto - nel sistema degli operatori privati - tra Enti e Associazioni di riferimento anche per arrivare in tempi rapidi ad una efficiente interazione tra i servizi per il lavoro pubblici, a vocazione istituzionale e gestiti dalle Regioni, e quelli privati, focalizzati sulla risposta rapida alle esigenze del mercato e dell'inserimento lavorativo di persone corrispondenti alla domanda delle imprese, offerti dal "sistema delle Agenzie private per il Lavoro".

La **certificazione delle competenze** è uno strumento fondamentale nel supportare la valorizzazione del percorso intrapreso dai beneficiari di azioni di politica attiva, dal momento che attesta la professionalità che le persone maturano attraverso la scuola, la formazione e le esperienze lavorative. Per chi cerca lavoro o desidera cambiarlo, la certificazione delle competenze è uno strumento che misura, valuta e descrive le componenti essenziali del profilo. Può anche essere un servizio utile per veder riconosciuta la propria formazione per la carriera in azienda.

Al di là delle metodologie codificate e che differiscono da Regione a Regione, stanno emergendo in maniera sempre più prorompente certificazioni professionali registrate attraverso "*Digital Badges*", immagini digitali (a cui sono associati dei metadati contenenti la descrizione) che attestano le competenze acquisite.

I *Digital Badges* possono essere usati nei *curricula* elettronici e sui *social network* per comunicare in modo sintetico, rapido e credibile che cosa si è appreso, in che modo lo si è appreso e con quali risultati ai datori di lavoro di tutto il mondo. Tali strumenti potrebbero efficacemente essere abbinati alla conclusione di un percorso di politica attiva, con evidenza delle attività intraprese e delle relative competenze maturate [42].

La digitalizzazione si configura come un valido alleato nello sviluppo di soluzioni efficaci anche nel settore delle Politiche Attive visto che la pandemia ha accelerato tale processo e obbligato le Amministrazioni regionali ad organizzare i servizi da remoto dei Centri per l'Impiego e a consentire che anche le Agenzie per il Lavoro ne realizzassero una parte.

[42] In relazione a questo Assolavoro ha preso parte al tavolo tecnico che ha lavorato alle prassi di riferimento UNI per la corretta rappresentazione, all'interno di un *digital badge*, delle abilità, dell'apprendimento e dei risultati acquisiti dalle persone a seguito di attività che contribuiscono allo sviluppo e al consolidamento di conoscenze e competenze.

In molte situazioni è aumentata la soddisfazione degli utenti e la capillarità dell'offerta. Non è stata però colta l'occasione di ripensare il servizio, rinnovandolo con il supporto della nuova strumentazione.

Mentre tutto il Paese viene spronato ad utilizzare la leva della digitalizzazione, la cultura amministrativa dell'adempimento ha rallentato l'innovazione timidamente praticata, applicandola al livello minimo.

A partire da queste considerazioni appare quindi indispensabile un ripensamento delle logiche di servizio, puntando in modo deciso sulla valorizzazione dei risultati e della loro misurabilità, indipendentemente da come vengono realizzati, piuttosto che rimanere sulle logiche adempimentali e di reiterazione delle forme usuali.

Infine occorre implementare un modello di valutazione dell'efficacia dei servizi a livello nazionale, anche con *rating* degli operatori, nella logica del miglioramento continuo e di trasparenza a supporto della libera scelta dei beneficiari di politica attiva. Un adeguato sistema di valutazione dovrebbe aiutare la rilevazione degli elementi di funzionamento o mancato funzionamento di tale relazione, che si riverberano direttamente sull'efficacia degli interventi.

In questo quadro occorrerà prestare particolare attenzione al fatto che la misurazione delle *performance* dei diversi attori della rete pubblico - privato è possibile se è stato predisposto, è efficiente ed è disponibile tutto quanto è necessario alla gestione dei servizi, a partire dalla chiarezza e dalla coerenza delle *policy* e dalla loro fluidità d'uso.

In caso contrario, chi eroga il segmento finale del servizio scontrerebbe tutte le inefficienze, le incoerenze, i ritardi, gli *stop & go* delle misure, i mutamenti di indirizzo, gli appesantimenti burocratici che avvengono fuori dalla sua possibilità di intervento.

KEY MESSAGES

LE AZIONI PER UNA CORRETTA COOPERAZIONE PUBBLICO-PRIVATO

- La cooperazione pubblico-privato non può prescindere da una *governance* pubblica.
- La cooperazione funzionale tra pubblico e privato richiede preliminarmente la risoluzione di taluni rilievi comunitari sollevati nelle attività di Audit su misure realizzate dalle Regioni nell'ambito della programmazione FSE 2017-2020. L'Audit non considera nelle proprie osservazioni la peculiarità - solo italiana in Europa - del sistema misto pubblico-privato nei servizi per il lavoro. Vanno adottate in sede comunitaria tutte le iniziative necessarie per difendere e supportare il nostro modello di cooperazione.

- Il dialogo tra sistema pubblico ed operatori privati deve basarsi su una omogenizzazione a livello nazionale della *governance*. È quindi necessario realizzare a livello regionale un processo unitario di gestione dei flussi da parte dei singoli CI ed intraprendere alcune azioni imprescindibili per assicurare l'efficacia delle misure di politica attiva, compresi gli interventi formativi ove previsti.
- Occorre ripensare alle politiche attive del lavoro enfatizzando la centralità della finalizzazione occupazionale.
- La valorizzazione del processo oltreché del risultato è importante al fine di adattare il servizio offerto a mercati del lavoro che offrono opportunità con caratteristiche "transizionali", attrezzando il lavoratore delle competenze necessarie.
- La reale sostenibilità dell'ingaggio delle Agenzie per il Lavoro passa attraverso la revisione della declinazione dei servizi e delle relative condizioni economiche per adeguarli ai reali costi e investimenti effettuati e da effettuare per garantire operatività, efficienza, presenza e omogeneità di erogazione territoriale nonché efficacia dei servizi offerti.
- Solo un approccio che consideri come strutturale la caratteristica della "transizionalità" può governare i tempi lunghi delle Politiche Attive del lavoro puntando alla progressiva crescita dell'autonomia delle persone e della responsabilità delle imprese. In questa logica acquisiscono valore anche le esperienze lavorative "brevi" adeguatamente seguite e tutorate.
- La formazione va guidata dai servizi per il lavoro e orientata al percorso di inserimento/reinserimento lavorativo concordato con il lavoratore e tarato sui fabbisogni aziendali. La separazione storica tra Enti vocati alla formazione e Agenzie focalizzate sull'inserimento al lavoro deve essere superata.
- Orientamenti comuni e sinergia operativa dei servizi di tutta la filiera vanno perseguiti e strutturati, ed in questa direzione sono richieste iniziative che facilitino il confronto - nel sistema degli operatori privati - tra Enti e Associazioni di riferimento.
- La certificazione delle competenze è uno strumento fondamentale nel supportare la valorizzazione del percorso intrapreso dai beneficiari di azioni di politica attiva.
- Al di là delle metodologie codificate e che differiscono da Regione a Regione, stanno emergendo in maniera importante i "Digital Badges". Tali strumenti potrebbero efficacemente essere abbinati alla conclusione di un percorso di politica attiva, con evidenza delle attività intraprese e delle relative competenze maturate.
- La digitalizzazione si configura come un valido alleato nello sviluppo di soluzioni efficaci anche nel settore delle Politiche Attive.
- Appare indispensabile un ripensamento delle logiche di servizio, puntando in modo deciso sulla valorizzazione dei risultati e della loro misurabilità, indipendentemente da come vengono realizzati, piuttosto che rimanere sulle logiche adempimentali e di reiterazione delle forme usuali.
- Occorre implementare un modello di valutazione dell'efficacia dei servizi a livello nazionale, anche con rating degli operatori, nella logica del miglioramento continuo e di trasparenza a supporto della libera scelta dei beneficiari di politica attiva.

6. ISTRUZIONE, FORMAZIONE, IMMIGRAZIONE

Il lavoro delle Agenzie a supporto di un più efficiente funzionamento del mercato del lavoro trova una delle sue ragioni d'essere nell'**adeguamento delle competenze dei lavoratori**.

Sviluppare le competenze delle persone, avvicinandole alle reali esigenze del tessuto imprenditoriale del Paese, è la chiave per il successo di un sistema che agisce non solo durante tutto il corso della vita professionale ma anche e soprattutto nei momenti di difficoltà lavorativa e **che lo accompagna nelle fasi che precedono l'ingresso stesso nel mercato del lavoro**.

In questo quadro le Agenzie per il Lavoro possono utilmente raccordare l'approccio metodologico dell'istruzione con quello richiesto dalle imprese mettendo a disposizione del sistema la propria capacità di rapporto e raccordo con le stesse, la conoscenza dei diversi mercati del lavoro, il proprio *know how* di intermediari ed esperti di *matching* tra domanda e offerta, il materiale didattico per la formazione delle *soft skill* e il supporto necessario per la certificazione delle competenze acquisite nei vari percorsi.

Questo ruolo può essere quindi inserito in un ragionamento di "filiera" in quanto capace di interpretare, quale esperto di risorse umane e consulenza direzionale, le esigenze dell'impresa raccordandole con un mondo scolastico sempre più destinatario di servizi finalizzati a creare il *matching* tra domanda e offerta di lavoro.

KEY MESSAGES

ISTRUZIONE, FORMAZIONE, IMMIGRAZIONE

- Il ruolo delle Agenzie può essere inserito in un ragionamento di "filiera" in quanto capace di interpretare, quale esperto di risorse umane e consulenza direzionale, le esigenze dell'impresa raccordandole con un mondo scolastico sempre più destinatario di servizi finalizzati a creare il *matching* tra domanda e offerta di lavoro.

6.1 GLI ITS ACADEMY

In un mercato del lavoro, basato su un'economia ad alta intensità di conoscenza e su una sempre più elevata richiesta di competenze qualificate e distintive, **diventa prioritaria la costruzione di un sistema di formazione professionalizzante capace di rispondere alla crescente domanda di tecnici specializzati proveniente dai settori portanti dell'economia**, maggiormente interessati dall'innovazione tecnologica e digitale e dalla internazionalizzazione dei mercati.

Le scuole di eccellenza ad alta specializzazione tecnologica post diploma (ITS Academy) operano un ruolo centrale all'interno di tale percorso, in quanto rispondono, in modo sistematico, alla richiesta di professionalità proveniente dal mondo del lavoro pubblico e privato: garantendo adeguatezza e differenziazione nella formazione erogata, fondata sui reali fabbisogni delle imprese in settori tecnologici d'avanguardia [43] e sugli indici di occupabilità connessi a ciascun territorio.

[43] Sei macro-aree considerate "strategiche" per lo sviluppo economico e la competitività del Paese (D.P.C.M. 25 gennaio 2008): Area Efficienza energetica; Area Mobilità sostenibile; Area Nuove tecnologie della vita; Area nuove tecnologie per il Made in Italy; Area tecnologie dell'informazione e della comunicazione; Area tecnologie innovative per il patrimonio culturale e attività connesse.

Ponendosi come segmento di formazione terziaria non universitaria, parallelo ai percorsi accademici, gli ITS promuovono l'occupazione, in particolare giovanile, attraverso lo sviluppo di un sistema di istruzione e ricerca coerente con i parametri europei e che mediante il conseguimento del titolo di tecnico superiore permette un accorciamento dei tempi di inserimento in azienda.

Le Agenzie per il Lavoro, in quanto soggetti *partner* in diversi ITS presenti su tutto il territorio nazionale, agiscono già oggi come “ponte” tra il sistema dell'istruzione/educazione e il mondo del lavoro, mettendo a disposizione il proprio *know how* di intermediari ed esperti di *matching*.

Negli ultimi anni le ApL hanno supportato gli ITS nelle attività di orientamento dei giovani verso le professioni tecniche e le iniziative di informazione delle loro famiglie, promuovendo non solo giornate dedicate alle tematiche del mondo del lavoro (*career day* e *workshop outdoor*), ma anche percorsi didattici orientati all'inserimento professionale e alla valorizzazione del capitale umano, che hanno permesso di avviare migliaia di giovani al lavoro.

In questo quadro, caratterizzato da una forte innovazione non solo del mercato del lavoro ma anche del sistema educativo, il ruolo attivo svolto dalle Agenzie, basato su un approccio integrato formazione-lavoro, ha efficacemente condotto ad un innalzamento dei livelli di integrazione delle risorse e ha permesso di agevolare la transizione degli studenti dai percorsi scolastici verso il mondo del lavoro, oggi sempre più connotato dal *vulnus* di irreperibilità di forza lavoro qualificata.

Qualunque misura tesa a favorire tale virtuoso processo di integrazione va pertanto considerata come prioritaria.

KEY MESSAGES

GLI ITS ACADEMY

- È diventata prioritaria la costruzione di un sistema di formazione professionalizzante capace di rispondere alla crescente domanda di tecnici specializzati proveniente dai settori portanti dell'economia, maggiormente interessati dall'innovazione tecnologica e digitale e dalla internazionalizzazione dei mercati.
- Le scuole di eccellenza ad alta specializzazione tecnologica post diploma (ITS Academy) operano un ruolo centrale all'interno di tale percorso, e le Agenzie per il Lavoro sono soggetti partner in diversi ITS.
- Il ruolo attivo svolto dalle Agenzie, basato su un approccio integrato formazione-lavoro, ha efficacemente condotto ad un innalzamento dei livelli di integrazione delle risorse e ha permesso di agevolare la transizione degli studenti dai percorsi scolastici verso il mondo del lavoro.
- Qualunque misura tesa a favorire tale virtuoso processo di integrazione va considerata come prioritaria.

6.2 IL FONDO NUOVE COMPETENZE

Il necessario cambiamento imposto dalla pandemia, la prioritaria esigenza di riqualificazione e innovazione nelle forme organizzative ed imprenditoriali per rispondere alle nuove sfide del mercato del lavoro, hanno rappresentato le fondamenta sulle quali è stato costruito il Fondo Nuove Competenze (FNC).

Lo strumento, nato come misura di politica attiva, ha tuttavia subito una distorsione di intenti tra l'effettiva finalità e il concreto utilizzo fatto in questo primo biennio di sperimentazione, generate dalla mancanza di prescrizioni chiare sul contenuto del piano formativo e sulle componenti del costo del lavoro finanziabili.

Non pienamente coerenti con gli obiettivi perseguiti sinora dal FNC sono apparsi inoltre i stringenti vincoli temporali imposti alle attività formative che hanno finito per generare rallentamenti, dovuti anche ad importanti scarti temporali tra la presentazione delle istanze e l'effettiva autorizzazione.

Positive in tal senso sono state le modifiche previste per questa “seconda edizione del Fondo Nuove Competenze” [44] che hanno orientato l'intervento dello strumento secondo due nuove e tutelanti direttrici: la prima è che gli interventi di finanziamento del FNC sono rivolti prevalentemente a sostenere imprese e lavoratori nel processo di cambiamento connesso alla **transizione digitale ed ecologica**; la seconda prevede il **pieno coinvolgimento dei Fondi Interprofessionali**, a garanzia dell'efficacia e della qualità dei percorsi formativi.

La dettagliata declinazione delle attività formative coinvolte, l'individuazione di un pacchetto di ore minime e massime da destinare all'adeguamento delle competenze e la verifica in capo ai datori di lavoro ammissibili di specifici requisiti rappresentano sicuramente un ulteriore – e positiva – novità in questa seconda fase di vita dello strumento.

Tenuto conto delle importanti sfide e degli obiettivi legati alla maggiore valorizzazione del capitale umano, vanno evitate con attenzione derive che rischiano - nell'odierno panorama del mercato del lavoro sempre più soggetto ad un ricorso ingente di strumenti di ammortizzazione sociale - di far scivolare l'istituto verso improprie finalità di strumento di politica passiva.

[44] Avviso Fondo Nuove Competenze 2022 – D.C.S. n. 320 del 10 novembre 2022.

KEY MESSAGES**IL FONDO NUOVE COMPETENZE**

- Il FNC, nato come misura di politica attiva, ha subito una distorsione di intenti tra l'effettiva finalità e il concreto utilizzo fatto in questo primo biennio di sperimentazione, generate dalla mancanza di prescrizioni chiare sul contenuto del piano formativo e sulle componenti del costo del lavoro finanziabili.
- Non pienamente coerenti con gli obiettivi perseguiti sinora dal FNC sono apparsi i vincoli temporali imposti alle attività formative.
- Positive sono state le modifiche previste per la "seconda edizione del Fondo Nuove Competenze" che hanno orientato l'intervento dello strumento secondo nuove e tutelanti direttrici: adeguamento delle competenze legate alla transizione digitale ed ecologica e pieno coinvolgimento dei Fondi Interprofessionali.
- Vanno evitate con attenzione derive che rischiano di far scivolare l'istituto verso improprie finalità di strumento di politica passiva.

6.3 L'IMMIGRAZIONE REGOLARE

L'ampia presenza di lavoratori immigrati è riscontrabile in molteplici settori del mercato del lavoro nazionale [45]: a fronte di ciò le politiche legate all'immigrazione e all'emersione del lavoro sommerso, adottate dai diversi governi negli ultimi anni, hanno evidenziato la sostanziale assenza di una strategia di lungo periodo.

In questo scenario occorre ripensare e costruire un regolato percorso di gestione legale dei flussi migratori e di efficace inserimento nel mercato del lavoro nel pieno rispetto di un quadro normativo cogente ed efficace.

Le Agenzie presentano una elevata capacità di collocazione di lavoratori stranieri in quanto già oggi impiegano **oltre 150 mila lavoratori immigrati su base trimestrale** [46], mettendo a disposizione delle aziende anche professionalità con elevato e specifico *know-how*.

A testimonianza di una forte sensibilità del settore su questo tema anche il recente Accordo [47] per il sostegno dei soggetti sottoposti a protezione internazionale e temporanea, sottoscritto da Assolavoro con le Organizzazioni Sindacali, ha disciplinato l'inclusione e l'accompagnamento al lavoro di questi soggetti con uno stanziamento di risorse pari a **45 milioni di euro**.

[45] L'industria è il comparto di maggior utilizzo, con circa 75mila lavoratori su base trimestrale (prevalentemente industria dei metalli, della gomma, meccanica e alimentare, che impiegano complessivamente oltre 45mila lavoratori); i lavoratori stranieri sono impiegati in maniera rilevante anche nel settore dei trasporti (circa 20mila lavoratori al III trimestre 2021), nei servizi (prevalentemente informatica e servizi alle imprese, con circa 24mila lavoratori su base trimestrale) e nel commercio e Horeca (con 12mila lavoratori impiegati al III trimestre 2021).

[46] Fonte: elaborazioni Assolavoro DataLab su dati Inail (dati al III trimestre 2021).

Nella loro qualità di soggetti autorizzati dal Ministero del Lavoro - ed in quanto tali sottoposti ad attenta vigilanza ed in possesso di stringenti requisiti legali ed economico-finanziari - le Agenzie autorizzate alla somministrazione di lavoro possono rappresentare un efficace strumento di supporto delle politiche pubbliche in un contesto complesso come quello in commento.

Va quindi introdotta la possibilità per tali soggetti di adottare **modalità semplificate per la presentazione delle richieste nominative di nulla osta al lavoro** per l'ingresso di lavoratori non comunitari residenti all'estero, per lo svolgimento di attività lavorativa subordinata a tempo indeterminato, determinato, anche a carattere stagionale nei settori e nelle quote individuati dai c.d. "Decreti Flussi" [48], autorizzando le stesse alla presentazione delle richieste di nulla osta anche al di fuori delle quote di cui al Decreto flussi in presenza di una effettiva domanda di lavoro intercettata dall'Agenzia.

È altresì auspicabile **semplificare fortemente l'attuale processo di asseverazione** di cui all'art. 44 del D.L. n. 73/2022 **nelle ipotesi in cui l'assunzione venga effettuata da una Agenzia per il Lavoro avente sede legale in Italia** in quanto già in possesso di Autorizzazione ministeriale, e quindi assoggettata di default alla richiamata disciplina legale.

Il *know-how* delle Agenzie viene oggi messo al servizio del decisore politico allo scopo di garantire una ordinata gestione dei flussi migratori unitamente ad un maggiore tasso di legalità del mercato del lavoro del nostro Paese.

[47] L'Accordo è volto a promuovere una serie di azioni finalizzate ad agevolare l'accoglienza, l'inclusione e l'inserimento socio-lavorativo dei titolari di protezione internazionale (status di rifugiato e protezione sussidiaria), protezione temporanea e protezione speciale. Più specificamente l'intesa prevede:

- Percorsi formativi: attività di Bilancio di Competenze, Formazione di lingua italiana, Formazione di cultura ed educazione civica italiana e/o una Formazione Professionale;
- Un'indennità "Una tantum" per sostegno e accoglienza: da € 1.000 a € 1.500;
- Prestazioni di welfare Ebitemp: Contributo Asilo nido, Sostegno all'istruzione, il Rimborso assistenza psicologica e il Rimborso acquisto beni prima necessità bebè.

[48] Art. 3, comma 4, del Testo Unico sull'Immigrazione TUI, D.Lgs. n. 286/1998.

KEY MESSAGES

L'IMMIGRAZIONE REGOLARE

- Occorre ripensare e costruire un regolato percorso di gestione legale dei flussi migratori e di efficace inserimento nel mercato del lavoro nel pieno rispetto di un quadro normativo cogente ed efficace.
- Le Agenzie possono rappresentare un efficace strumento di supporto all'integrazione, va quindi introdotta la possibilità per queste di adottare modalità semplificate per la presentazione delle richieste nominative di nulla osta al lavoro, autorizzando la presentazione delle richieste di nulla osta anche al di fuori delle quote di cui al Decreto flussi.
- È auspicabile semplificare fortemente l'attuale processo di asseverazione nelle ipotesi in cui l'assunzione venga effettuata da una Agenzia per il Lavoro avente sede legale in Italia.

ASSOLAVORO

Assolavoro è l'Associazione Nazionale di Categoria delle Agenzie per il Lavoro (ApL). Riunisce le Agenzie per il Lavoro che producono l'85% del fatturato complessivo legato alla somministrazione di lavoro e contano in tutta Italia oltre 2.500 filiali.

Le Agenzie aderenti ad Assolavoro forniscono anche - sia attraverso specifiche *legal entity* che articolazioni organizzative specializzate - **tutti i servizi legati al mondo delle risorse umane**, ed in particolare: ricerca e selezione, consulenza organizzativa, *outplacement*, formazione e sviluppo, *career coaching*, *head hunting*, *corporate learning*, *recruitment*, *sales & field marketing*, servizi di consulenza HR per il *middle management*, servizi HR internazionali, ricollocazione professionale, consulenza strategica e trasformazione digitale.

L'Associazione nasce per garantire alle ApL standard più elevati di tutela e rappresentanza, un'offerta integrata di assistenza e servizi, formazione per i dipendenti diretti delle Agenzie Associate, nonché analisi quali-quantitative sulle dinamiche del Mercato del Lavoro, anche in *partnership* con Università e centri di ricerca specializzati.

È riconosciuta quale Parte Sociale e interviene stabilmente alle audizioni ed alle consultazioni indette dagli Organismi Parlamentari, dal Governo, dalle Regioni e dagli Enti Locali, per contribuire alla fase di elaborazione sia di nuove normative, sia di indagini conoscitive sul mercato del lavoro.

Assolavoro aderisce a Confindustria come Socio aggregato, è membro ASviS - Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile, e rappresenta l'espressione italiana della World Employment Confederation - Europe, la Confederazione Europea delle Agenzie per il Lavoro.



