

Ministero del lavoro
Decreto 10 aprile 2018
(G.U. 22 maggio 2018, n. 117)
Ministero del Lavoro
Decreto 11 gennaio 2018
(G.U. 19 aprile 2018, n. 91)

Mauro Boati

*Responsabile Politiche Attive
di Assolavoro, l'Associazione Nazionale
delle Agenzie per il Lavoro*

Servizi per il lavoro, due decreti un unico ibrido

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale anche del decreto 10 aprile 2018 (si ricorda che il decreto 11 gennaio 2018 è stato pubblicato in G.U. 19 aprile 2018, n. 91; si veda anche Guida al Lavoro n. 19/2018), pare opportuno analizzare i due provvedimenti come un corpo unico in quanto il primo aggiorna alcune regole formali per l'iscrizione all'Albo nazionale delle Agenzie per il lavoro, il secondo definisce i criteri a cui debbono uniformarsi le Regioni per l'accREDITAMENTO locale dei medesimi soggetti.

La stesura di ambedue i decreti è stata guidata da un'unica logica: creare un quadro di riferimento nazionale unitario, razionalizzando alcuni requisiti formali e mediando con le regole attuali dei sistemi regionali di accREDITAMENTO a cui viene lasciata però una autonomia sostanziale.

I due decreti non intervengono sul piano della qualità dei servizi e dei risultati e non affrontano il tema - determinante - del rapporto tra gli operatori privati e quelli pubblici. Lasciano però intendere, con questa omissione, che vi sarà una sostanziale continuità con la situazione attuale.

I due decreti mostrano quindi una natura strutturalmente ibrida^[1] che mentre completa quanto previsto dal D.Lgs. 150/2015 sul piano formale, dichiara di rifarsi alla visione innovativa ispiratrice del Jobs Act

Luci e ombre dei due decreti ministeriali con i quali il Ministero del lavoro interviene sui servizi per il lavoro da un lato aggiornando alcune regole formali per l'iscrizione all'albo nazionale delle Agenzie per il lavoro e, dall'altro definendo criteri a cui debbono uniformarsi le Regioni per l'accREDITAMENTO locale dei medesimi soggetti

ma non riesce a tradurla nella nuova struttura di governance dei servizi per il lavoro.

Ambedue i decreti intendono giustamente porre fine alla assoluta difformità dei sistemi regionali di accREDITAMENTO, nel rispetto dell'art. 12 del D.Lgs. 150/2015^[2], ripetendo però sostanzialmente quanto era già in essere nella normativa precedente, perdendo l'occasione di trattare compiutamente di tutti gli operatori dei servizi per il lavoro, compresi quelli pubblici.

Manifestano poi velleità di più puntuale rigore^[3] rispetto alle regole attuali, ma propongono solo maggiori complessità logistico-organizzative che non intervengono sulla capacità degli accREDITATI di offrire servizi di qualità più avanzata.

Definiscono infine i requisiti per la partecipazione degli operatori privati alla gestione, in concessione, di un servizio di rilievo pubblicistico senza - però - alcun riferimento al ruolo che devono giocare nella "rete dei servizi per il lavoro", la nuova struttura operativa prevista dal Jobs Act.

Ma andiamo nel dettaglio.

1. "Di cosa ottenuta unendo elementi diversi, che mal si fondono tra loro" - dizionario Treccani, 2018.

2. L'art. 12 del D.Lgs. 150/2015 sull'accREDITAMENTO dei servizi per il lavoro prevede che "le Regioni e le province autonome definiscano i propri regimi di accREDITAMENTO secondo i criteri posti con decreto ministeriale definito sulla base dei principi di: 1) coerenza con i regimi di autorizzazione previsti dagli articoli 4 e 6 del decreto legislativo n. 276 del 2003; 2) solidità economica, organizzativa e professionale; 3) interconnessione con il sistema informativo unitario; 4) raccordo con il sistema regionale di accREDITAMENTO degli organismi di formazione; 5) coerenza con le regole di accREDITAMENTO ad operare con l'assegno di ricollocazione.

3. Nei "considerata" del D.M. 11 gennaio 2018 si richiama "l'esigenza di garantire una maggiore trasparenza e tracciabilità dei servizi di politica attiva del lavoro".

Il decreto 10 aprile 2018

Il D.M. 10 aprile 2018 (si veda A. Zambelli in questo stesso numero di Guida al Lavoro), per l'autorizzazione nazionale, ripete per la gran parte quanto già riportava il precedente D.M. del 5 maggio del 2004 e insiste solo su requisiti organizzativi e gestionali: la professionalità degli operatori, e la funzionalità dei locali in cui si svolgono i servizi. I requisiti di carattere giuridico – finanziario per l'iscrizione all'albo nazionale delle Agenzie non vengono citati e restano quindi invariati.

Desta qualche perplessità l'articolo 1, c. 3, che prevede l'obbligo di indicare "per ogni unità operativa un responsabile, anche con funzioni di operatore". Questa regola si ribalta anche sull'accreditamento regionale e qui può nascere il timore che possa venire interpretato come l'obbligo di avere un responsabile diverso per ogni unità organizzativa.

Un segnale positivo viene dall'art. 1, c. 3 che equipara giustamente l'esperienza professionale di almeno due anni, anche in servizi di somministrazione, ai percorsi certificati dalle Regioni o promossi dalle Associazioni maggiormente rappresentative delle Agenzie per il lavoro.

È invece decisamente contraddittorio con il criterio detto sopra l'art. 3, c. 4 che, per i Consulenti del lavoro, riconosce come equivalente all'esperienza professionale l'iscrizione da due anni all'Ordine. Senza una esperienza diretta di intermediazione in politica attiva l'appartenenza ad un Ordine non offre alcuna garanzia di professionalità. Appare anche incongruo che non vengano allora citati altri ordini, molto più coerenti con i servizi di accompagnamento al lavoro, per esempio quello degli psicologi.

L'articolo 2, c. 3 detta i requisiti che devono possedere i locali dove si ricevono i disoccupati, introducendo per la prima volta i riferimenti sia alla visitabilità che all'accessibilità. Il D.M. non chiarisce però quale sia l'ambito di applicazione dei due requisiti^[4], mentre sarebbe stato utile precisare che il requisito

discende dalla destinazione d'uso dei locali; la formazione strutturata richiede l'accessibilità, mentre per i colloqui, l'orientamento, lo scouting e tutti i servizi di attivazione alla ricerca di lavoro è richiesta la visitabilità.

Del tutto incongruo appare l'articolo 2 al comma 4 quando porta a 6 le unità operative che devono essere attive nelle quattro regioni di presenza. La domanda immediata è, perché 6? Quale valore aggiungono 2 unità operative in più? Sembra un numero che non abbia altra legittimazione che dimostrare un maggior rigore, ma solo formale. Un incremento voluto per avvicinare questo requisito numerico a quanto introdotto di recente dalle Regioni che, anche se per ultime e dopo 14 anni, sono arrivate finalmente a normare quanto prevedeva - fin dal 2003 - il D.Lgs. n. 276. Visto che in questo campo non si applica l'indicazione evangelica "gli ultimi saranno i primi", l'aumento della numerosità appare una mediazione di basso profilo che non ha rapporto con la qualità dei servizi da rendere ma ha il solo effetto di danneggiare i piccoli operatori.

L'art. 3 introduce un elemento di equità quando prescrive l'adeguamento, entro un anno, di tutte le agenzie alle nuove regole, compresa la Fondazione Lavoro dei consulenti del lavoro, creando così condizioni di uguaglianza tra gli operatori privati^[5]. Ci sarebbe ora da attendersi che gli operatori pubblici debbano dotarsi entro l'anno delle medesime professionalità operative in locali di ugual funzionalità o che vengano loro attribuiti compiti sostanzialmente diversi da quelli previsti per le Agenzie.

Il decreto 11 gennaio 2018

Il D.M. 11 gennaio 2018, fissa i requisiti unificati nazionali che i regimi regionali di accreditamento devono rispettare (art. 12 del D.Lgs n. 150/2015).

Anche questo D.M. non è del tutto coerente con le proprie premesse, dove tra i "considerata" troviamo "la necessità di valorizzare la cooperazione tra servi-

4. Non sembra inutile ricordare che il requisito dell'accessibilità è richiesto dal DM 236/89 (art. 3, c. 1.3) (Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche), per gli ambienti destinati ad attività sociali - come quelle scolastiche e di formazione in genere, sanitarie, culturali, sportive). Per lo svolgimento dei servizi di accompagnamento al lavoro è invece richiesto il parametro della visitabilità (art. 3, C. 1.4 lettera e). Pertanto è la natura del servizio svolto, e non l'identità del soggetto che lo svolge, a richiedere l'applicazione delle regole di accessibilità o visitabilità.

5. Art. 3 «le Agenzie per il lavoro già autorizzate allo svolgimento dell'attività... ivi inclusa la Fondazione di cui all'art. 6 del D.Lgs (276/03) si adeguano alle disposizioni del presente decreto entro un anno dalla sua entrata in vigore».

zi pubblici e privati”, tema che nel testo successivo non trova alcuna esplicitazione. L’idea innovativa del Job Act che i servizi per il lavoro debbano venire gestiti da una “rete” di operatori pubblici e privati passa da ipotesi organizzativa strutturata a un generico dover essere: la cooperazione, senza strumenti e senza regole di rapporto tra i diversi soggetti che la devono gestire.

Anche in questo caso, come per l’altro DM, la logica di fondo porta a introdurre meno varianti possibili rispetto alle regole precedenti. Restano così sostanzialmente invariati i “requisiti generali di ammissibilità” all’art. 4 e i requisiti di ammissibilità di specifico carattere giuridico – finanziario.

Per la struttura dei locali, la loro disposizione e la loro organizzazione, il D.M. riporta, all’art.6 alcuni requisiti prelevati dalle normative regionali. Introducono qualche complessità in più rispetto alle regole nazionali precedenti ma il trade - off sarebbe certamente positivo se questo significasse porre termine alla balcanizzazione attuale dei sistemi di accreditamento.

Viene però mantenuta, all’art. 8, la possibilità per le Regioni di articolare maggiormente le regole generali definite dal DM e di aggiungere altri requisiti, relativamente al numero di sedi, alla professionalità degli operatori, alla qualità dei bilanci.

Le procedure di accreditamento regionale, all’art 10, è semplificata anche nella presentazione della documentazione.

L’art. 11 introduce una differenza di trattamento tra gli Enti di Formazione e le Agenzie. Prevede infatti che gli Enti possano accreditarsi per i servizi al lavoro attraverso una semplice autodichiarazione. Non è dato al contrario che le Agenzie si accreditino ai servizi formativi.

Gli articoli successivi, sulle sanzioni e sull’inter-

connessione con il sistema informativo unitario, non introducono novità rispetto alle regole già in vigore.

Osservazioni conclusive

Un bilancio complessivo è presto fatto.

Da un lato i due D.M. si muovono positivamente verso un sistema unico nazionale di riferimento per quanto riguarda l’accreditamento, con positive semplificazioni. Dall’altro, la mediazione con le Regioni ha introdotto complessità aggiuntive e lasciato aperta la strada a possibili ritorni al passato.

Più grave però è che si sia persa l’occasione di trattare il sistema degli operatori dei servizi per il lavoro nel suo complesso e in modo unitario. Pubblici e privati continuano a venire “regolati” separatamente e con l’idea di fondo che quelli privati debbano uniformarsi a quelli pubblici. La rete dei servizi per il lavoro non appare correttamente governata dall’autorità pubblica ma forzata verso la forma da sempre assunta dal servizio pubblico.

In questo modo non si valorizza l’intermediario privato per il valore che può portare: la sua rete di aziende clienti, la sua capacità di raggiungere rapidamente importanti obiettivi di occupazione ottenuti attraverso la sua capacità organizzativa e produttiva. L’attenzione nel rapporto con il privato non è sui risultati, ma sulla struttura organizzativa, da rendere il più simile possibile a quella pubblica. Ritorna alla ribalta una visione centralistica, focalizzata prevalentemente sul controllo formale. Vi è il forte dubbio che rendere l’organizzazione degli operatori privati simile a quella degli operatori pubblici possa portare miglioramento ai servizi da erogare ai disoccupati e la certezza che - al contrario - introduca nelle strutture private quota dell’inefficacia di quelle pubbliche. ●