

IL REINSERIMENTO DEI LAVORATORI PERCETTORI DI INDENNITA' PUBBLICHE

(le considerazioni che seguono sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non coinvolgono in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza)

Il sistema italiano delle politiche "attive" e "passive" non ha mai viaggiato di pari passo, risultando "scollegato" in molti passaggi operativi, sì da ingenerare la sostanziale certezza che forme integrative del reddito (indennità di mobilità, di disoccupazione o di cassa integrazione) potessero, tranquillamente, convivere con forme di lavoro irregolare.

Su questa "prassi" che, per anni, ci ha relegato lontano da ciò che avviene in altri Paesi europei hanno inciso diversi fattori: una certa accondiscendenza da parte delle amministrazioni pubbliche, soprattutto locali, a "tollerare" talune situazioni, la carenza di sistemi operativi che connettessero l'Ente erogatore delle somme con i servizi pubblici dell'impiego e gli altri soggetti autorizzati ad operare sul mercato del lavoro, un certo "modus operandi" presente nella cultura e nel modo di agire dei singoli soggetti destinatari delle integrazioni che non percepiscono tale comportamento come "disvalore".

Ora, l'Esecutivo, partendo da quanto più volte espresso nei vari commi dell'art. 19 della legge n. 2/2009, prova a cambiare regime, richiamando alle loro responsabilità sia i lavoratori che i centri per l'impiego, le Agenzie del Lavoro e gli altri Enti accreditati e ipotizzando una circolazione di dati tra i soggetti interessati, attraverso una Direttiva del Ministro del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali firmata il 10 febbraio u.s. .

Il godimento delle misure di sostegno del reddito passa, secondo la previsione del comma 10, dell'art. 19, attraverso una "conditio sine qua non" che consiste in una dichiarazione di disponibilità immediata del lavoratore disoccupato ad accettare un lavoro od un percorso di riqualificazione professionale. Il rifiuto della sottoscrizione di disponibilità o, in alternativa, il rifiuto di un percorso professionale offerto dai servizi per l'impiego o di un lavoro congruo comporta la perdita dei trattamenti di sostegno (anche di quelli eventuali a carico del datore di lavoro), fatti salvi i diritti già maturati.

Ma cosa si intende per lavoro congruo?

Il Legislatore ha richiamato l'art. 1 – quinquies della legge n. 291/2004: per esso si intende un lavoro con una retribuzione non inferiore al 20% rispetto a quella di provenienza. A tale requisito ne va aggiunto un altro che fa riferimento alla distanza rispetto alla propria residenza: l'offerta si ritiene valida se l'opportunità lavorativa è offerta in un ambito territoriale distante fino a 50 Km o raggiungibile in 80 minuti con il trasporto pubblico.

Da un punto di vista normativo il sistema è completato da quanto, con il comma 1-bis, l'art. 19 afferma: nelle ipotesi di sospensione dei lavoratori per crisi aziendali (comma 1, lettera a) e degli apprendisti (comma 1, lettera c), in sostanza nei regimi di ammortizzatori in deroga, incombe sul datore di lavoro l'obbligo di comunicare al centro per l'impiego ed alla sede INPS, competente per territorio, la sospensione dell'attività e le motivazioni che hanno indotto l'azienda a tale decisione ed i nominativi dei lavoratori interessati. Questi ultimi per poter percepire l'indennità debbono comunicare ai servizi per l'impiego la loro immediata disponibilità ad una nuova occupazione o ad un percorso di riqualificazione professionale secondo le modalità indicate in un DM del Ministro del Lavoro. Spetta, poi, ai centri per l'impiego l'onere di comunicare alle Agenzie di Lavoro autorizzate nel proprio ambito territoriale ed agli altri soggetti accreditati come operatori, i nominativi dei lavoratori disponibili al lavoro o ad un'attività formativa di riqualificazione professionale.

Con la Direttiva del 10 febbraio 2009, il Ministro del Lavoro è ben consapevole che per dare piena effettività ai dettati normativi occorre "condividere" i dati tra i vari Enti interessati e, a tal proposito, ha disposto la trasmissione, in via telematica, da parte dell'INPS alla Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali e degli Incentivi all'Occupazione, dei dati disponibili concernenti i lavoratori percettori di trattamento di sostegno del reddito.

A questo primo passaggio se ne aggiunge un secondo, che risulta oltremodo coerente con il principio di trasparenza e di effettiva circolazione delle notizie tra tutti i soggetti interessati.

La creazione di una vera e propria banca – dati, entro sessanta giorni, aggiornata in tempo reale, accessibile, oltre che dalla stessa Direzione Generale, anche dai servizi per l'impiego e dagli altri soggetti autorizzati od accreditati è lo strumento ipotizzato dal Ministro il quale, sottolinea, altresì, una ulteriore incombenza cui è tenuto chi si occupa di mercato del lavoro: i servizi competenti debbono comunicare ai vari datori di lavoro che manifestino la disponibilità ad assumerli, i nominativi dei lavoratori percettori di trattamento di sostegno del reddito

Il passaggio conclusivo della Direttiva ministeriale prevede una sorta di “cabina di regia” (che, nello specifico è chiamata “gruppo di pilotaggio”) che ha lo scopo di rendere effettive le disposizioni: essa è composta oltre che dal titolare del Dicastero del Welfare, o da un suo delegato, dai Direttori Generali dell'INPS, e da tre Dirigenti Generali del Ministero del Lavoro (quelli degli Ammortizzatori Sociali, del Mercato del Lavoro e della Innovazione Tecnologica), coadiuvati, in sede di assistenza tecnica da un rappresentante di Italia Lavoro e da uno dell'ISFOL.

I contenuti della Direttiva si prestano, ad avviso di chi scrive, ad alcune considerazioni.

La prima riguarda il ruolo fondamentale che i servizi per l'impiego debbono svolgere in questa fase. La dichiarazione di disponibilità del lavoratore, come condizione essenziale, per il godimento dell'indennità è, indubbiamente, il fatto nuovo ed importante che va, giustamente, sottolineato, ma è necessario, che ogni soggetto pubblico o privato faccia la propria parte. Ciò significa che, soprattutto i servizi pubblici per l'impiego, non possono essere soggetti “passivi” ma debbono, concretamente, nel rispetto di quanto già affermato nel D.L.vo n. 181/2000, offrire soluzioni alternative di lavoro o proporre, in raccordo con le aziende e gli altri Enti, corsi di riqualificazione professionali “veri”, cercando di non ripetere esperienze negative degli anni passati che hanno portato alla creazione di bacini per lavoratori socialmente utili (dopo corsi di riqualificazione “formali”) che hanno ingenerato soltanto aspettative di lavoro pubblico e che molto, in termini economici e sociali, sono costati all'Erario Pubblico.

La seconda questione da affrontare e risolvere riguarda le modalità di gestione delle liste dei lavoratori disponibili, cosa estremamente delicata in quanto la perdita dello stato di disoccupazione è stabilita dalle varie Regioni sulla base di alcuni criteri che, in ogni caso, debbono tener presenti i principi fissati dall'art. 4 del D.L.vo n. 181/2000.

In sostanza, atteso che il fenomeno non è nuovo perché un meccanismo simile per la perdita dell'indennità di mobilità era già stato previsto nel 1991 dall'art. 9 della legge n. 223, è necessario che, a fronte di offerte di lavoro congrue, i motivi della rinuncia e la stessa valutazione del mancato superamento del periodo di prova, siano esaminati sulla base di principi oggettivi e seri. L'esperienza degli anni passati ci ha mostrato come, sovente, ai lavoratori sia stato consentito di continuare a percepire il sostegno al reddito in presenza di giustificazioni di rinuncia al posto poco plausibili (es. malattia, coperta da certificato medico, che riguardava soltanto il giorno dell'offerta). E' appena il caso di sottolineare come un tale atteggiamento “lassista” porti, di conseguenza, a facilitare rapporti di lavoro irregolare o “in nero” in una sorta di accordo tacito tra datore di lavoro e prestatore.

La terza questione che, in questo nuovo quadro operativo, può trovare la propria giusta soluzione discende da un compito che la Direttiva sull'Attività Ispettiva del 18 settembre 2008 affida al personale di vigilanza delle Direzioni provinciali del Lavoro.

Un mercato trasparente non può prescindere da un giusto utilizzo delle scarse risorse pubbliche. Di qui l'esortazione del Ministro del Lavoro a prestare particolare attenzione sia alla effettività dei corsi formativi (non istituiti soltanto a vantaggio dei “formatori”, come risulta da casi emblematici avvenuti negli anni scorsi in certe realtà del nostro Paese, che a quei lavoratori i quali, “godendo” delle misure di sostegno del reddito non partecipano o partecipano in misura minima ai percorsi di riqualificazione professionale o non accettano un lavoro congruo, debbono perdere il diritto a qualsiasi sussidio, alla luce dell'art 13 del D.L.vo n. 276/2003 sul “welfare to work” e dell'art. 9 della legge n. 223/1991. L'atteggiamento degli organi di vigilanza deve essere particolarmente rigoroso proprio per “snidare” quegli atteggiamenti conniventi tra datore di lavoro e lavoratori che percepiscono indennità ma che portano, poi, a forme di lavoro nero particolarmente estese.

La circolare n. 5 del 22 febbraio 2006, fissava già, sull'argomento, un preciso percorso, laddove, chiedeva di verificare, al fine di evitare sia possibili danni erariali che comportamenti

elusivi, se le Agenzie di Lavoro avevano comunicato all'INPS ed ai servizi per l'impiego i casi di rifiuto di offerte formative o di lavoro da parte dei lavoratori percettori di indennità: tale comportamento delle Agenzie, assume una forte rilevanza, atteso che lo stesso Ministro, nella Direttiva del 10 febbraio 2009, ricorda come l'autorizzazione e l'accreditamento siano subordinati "all'invio all'autorità concedente di ogni informazione strategica per un'efficace funzionamento del mercato del lavoro" tra cui, le informazioni sui soggetti percettori di indennità o sussidi pubblici che rifiutano un'offerta o un percorso formativo. Da ciò ne discende che un eventuale comportamento renitente possa essere accertato dagli ispettori del lavoro e valutato negativamente al momento del rinnovo o del rilascio dell'autorizzazione definitiva da parte della Direzione Generale del Mercato del Lavoro.

La necessità di fare tali controlli rigorosi postula, ad avviso di chi scrive, l'opportunità che le varie Direzioni del Lavoro e, a maggior ragione, tutto il personale che opera nella vigilanza, siano connessi alla banca – dati: ciò appare oltremodo essenziale, atteso che, sovente (in edilizia ma anche in altri settori particolarmente a rischio "lavoro nero"), ci si trova di fronte a lavoratori irregolari, provenienti da altre Regioni, per i quali, allo stato attuale, è pressoché impossibile sapere se gli stessi "godono" di una qualche indennità pubblica.

Modena, 12 marzo 2009

Eufranio MASSI

Dirigente della Direzione provinciale del Lavoro di Modena