



Associazione per gli Studi internazionali e comparati
sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

Teoria e prassi nell'attivazione dei disoccupati: il Patto di servizio

MANUEL MAROCCO

Sommario: 1. I Patti di servizio nell'esperienza comparata. – 2. Il decreto legislativo n. 181/2000 e i regolamenti regionali emanati. – 3. L'implementazione dello strumento: i risultati del monitoraggio Isfol. – 4. Prime brevi conclusioni. – 5. Riferimenti bibliografici.

Working Paper n. 64/2008

Publicazione registrata il giorno 11 novembre 2001
presso il Tribunale di Modena. Registrazione n. 1609

1. I Patti di servizio
nell'esperienza comparata

I “frammenti normativi” relativi al Patto di servizio, reperibili nel decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, e successive modificazioni e integrazioni (Viscomi, 2007) ⁽¹⁾, poi esplicitati dalla legislazione secondaria regionale (si veda il paragrafo 2), hanno trovato un – piuttosto laconico – *suggello* normativo nella legge 24 dicembre 2007, n. 247 ⁽²⁾. Questa ultima, infatti, nel disporre una delega all'esecutivo in materia di servizi per l'impiego, ha previsto, tra principi e criteri direttivi che devono orientare il legislatore delegato – ove decidesse di esercitare detta delega – la «promozione del patto di servizio come strumento di gestione adottato dai servizi per l'impiego per interventi di politica attiva del lavoro» (articolo 1, comma 31, lettera d). L'indicazione è pertanto allo sviluppo di un innovativo “strumento di gestione” nelle relazioni instaurate tra i “servizi competenti” e i loro *clienti* ⁽³⁾. L'introduzione – stabile – dello strumento nell'ordinamento, potrebbe allora essere considerata un ulteriore tappa della modernizzazione funzionale dei servizi all'impiego e vale a dire degli interventi normativi tesi a disciplinare, non tanto il momento organizzativo, quanto il *modus operandi* degli stessi.

Peraltro, a chiarire l'ulteriore valenza del Patto, soccorre il c.d. Protocollo Welfare, sottoscritto da Governo e Parti sociali del 23 luglio 2007, alla cui attuazione è, appunto, dedicata la ci-

* Manuel Marocco è Ricercatore Area Ricerche sui sistemi del lavoro dell'Isfol.

L'Autore ringrazia il Dott. Roberto Landi per le elaborazioni statistiche e il Dott. Guido Baronio per i preziosi suggerimenti.

Il presente contributo è destinato ad essere pubblicato in DLRI, 2008, fasc. 119, 3.

⁽¹⁾ Allo stesso modo, fin da subito, Liso (2004), dopo aver sottolineato che l'introduzione, nell'ambito della nozione di disoccupazione, dell'elemento della «ricerca di un'attività lavorativa secondo le modalità definite con i servizi competenti» (art. 1, comma 2, lett. c, d.lgs. n. 181/2000), rappresentava «l'espressione di una cultura più evoluta», lamentava l'incapacità del Legislatore del 2002 di sviluppare sufficientemente sul piano tecnico l'idea di un “accordo tra disoccupato ed ufficio”, pur presente *in nuce* in detta nozione.

⁽²⁾ In effetti lo strumento ha trovato spazio, più o meno esplicitamente, anche nelle più organiche proposte di legge presentate nel corso della scorsa Legislatura in tema di riforma dei c.d. ammortizzatori sociali. Sia consentito rinviare a Lauria, Marocco, Spattini 2007 (si veda in particolare la Tabella di *benchmark*, 18).

⁽³⁾ Un precedente prototipo normativo può essere considerato quello di cui all'art. 13, comma 1, lett. a, del d.lgs. n. 276/2003 (per approfondimenti sia consentito rinviare a Emanuele, Marocco 2007). Era ivi imposto alle agenzie di somministrazione di redigere un “piano individuale di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro” per la *presa in carico* dei “lavoratori svantaggiati”; la redazione di tale documento – insieme alla stipula di un contratto di lavoro – costituisce una delle condizioni per poter accedere ad un particolarmente vantaggioso regime premiale, in primo luogo, per operare in deroga al principio di parità di trattamento di cui all'art. 23 dello stesso decreto.

tata legge n. 247/2007. Nella sezione dell'accordo dedicata agli ammortizzatori sociali, è infatti esplicitata la *ratio* insita nella promozione dell'istituto e vale a dire: «dare maggiore efficacia alla combinazione tra politiche attive e sostegni monetari» e quindi assicurare la «partecipazione attiva ai programmi di inserimento lavorativo». Pertanto, l'introduzione del Patto viene espressamente inquadrata nell'esigenza di orientare il futuro sistema, ed in particolare gli strumenti di sostegno al reddito, ai principi del c.d. *welfare to work*, sì da – sempre citando testualmente il testo del Protocollo – «rendere effettiva la perdita della tutela in caso d'immotivata non partecipazione ai programmi di reinserimento al lavoro o di non accettazione di congrue opportunità lavorative».

Il tema dell'attivazione/responsabilizzazione del beneficiario della prestazione sociale è da diverso tempo al centro di un vasto dibattito scientifico e politico, prima nei Paesi di area anglosassone e poi in quelli del continente europeo, che hanno fin dagli anni Ottanta avviato riforme dei propri sistemi di protezione sociale. Rispetto ai regimi apprestati nei decenni successivi al secondo conflitto mondiale, ove «i benefici sociali rappresentavano diritti connessi allo *status* di cittadino», è stata individuata, criticamente, la tendenza a riconoscere detti benefici solo in corrispondenza dell'adempimento di talune obbligazioni; sicché: «La cittadinanza sociale si trasforma da *status* in contratto» ⁽⁴⁾.

Non può poi non essere notato che la c.d. Strategia Europea per l'Occupazione (SEO), sin dai suoi esordi, mediante il pilastro della *occupabilità*, ha posto al centro della sua azione di indirizzo delle politiche perseguite dai singoli Paesi, appunto, la “personalizzazione” delle misure di lotta alla disoccupazione di lunga durata e giovanile e il passaggio da politiche curative (passive) alle politiche attive del lavoro ⁽⁵⁾, attribuendo, a tal fine, un ruolo di primario rilievo proprio alle istituzioni pubbliche di controllo del mercato del lavoro. Appare allora evidente che l'uso del Patto è strumento congeniale proprio alla individualizzazione delle politiche attive, come è peraltro esplicitato, sin dal 2005, negli “orientamenti specifici” in materia di occupazione, adottati per il triennio 2005-2008 ⁽⁶⁾; in tale ambito, si invita alla adozione di “piani d'azione personalizzati”, in cui racchiudere, appunto le misure attive e preventive, quali «la

⁽⁴⁾ Handler (2003).

⁽⁵⁾ Biagi (2000).

⁽⁶⁾ Decisione del Consiglio del 12 luglio 2005 sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (2005/600/CE). Allo stesso modo, per il triennio successivo, Commissione Europea, *Linee integrate per la crescita e l'occupazione (2008-2010)*, Brussels, 11 dicembre 2007, COM(2007)803 def.

tempestiva individuazione delle necessità, l'assistenza alla ricerca di un impiego, la guida e la formazione».

D'altro canto, detta tendenza, riscontrabile nell'area delle politiche sociali, è significativa espressione di un più generale indirizzo neoliberale alla *contrattualizzazione* dei rapporti tra amministrazioni centrali, dipendenti pubblici, fornitori e clienti: si parla in proposito di “*new contractualism*”⁽⁷⁾ proprio a sottolineare la diffusione di *contratti* quale strumento fondamentale di regolazione di tali rapporti⁽⁸⁾. Si tratterebbe cioè di una nuova forma di *governance*, ove al tradizionale approccio «burocratico e gerarchico, basato su norme imperative e standardizzato»⁽⁹⁾, si sostituisce una nuova modalità di gestione del settore pubblico (*New Public Management*), più orientata al mercato nella allocazione delle risorse e al risultato nella erogazione delle prestazioni⁽¹⁰⁾.

Nello specifico settore dei servizi all'impiego, chi ha esaminato le tendenze emergenti a livello internazionale nella loro *governance*⁽¹¹⁾, ha individuato l'insorgenza di diversi modelli *contrattuali*, che differiscono a seconda dei soggetti collettivi/individuali coinvolti⁽¹²⁾.

Per quel più interessa, è notata la diffusione⁽¹³⁾ di “*client contracts*” e vale a dire di accordi, variamente denominati, tra il soggetto erogatore di servizi o trattamenti – pubblico e/o priva-

⁽⁷⁾ Mosley, Sol (2005).

⁽⁸⁾ Ad esempio nel Regno Unito l'uso di “*individual social contracts*” – o “*behavior management contracts*” – è stato introdotto nella gestione di diversi servizi pubblici sociali. Freedland, King (2005) richiamano ad es. gli “*home-school agreements*” tra scuole, studenti e famiglie e i “*compacts*” tra detenuti, autorità e istituti di pena.

⁽⁹⁾ Eichenhofer, Westerveld (2005).

⁽¹⁰⁾ Per una ricostruzione, Spattini (2008).

⁽¹¹⁾ Mosley, Sol (2005).

⁽¹²⁾ In primo luogo, si identificano i “contratti interni di governo” (*government internal contracts*), ove, in presenza di un decentramento/autonomizzazione della gestione dei servizi, i rapporti tra il Governo e i gestori – nel primo caso le istituzioni locali, nel secondo l'agenzia pubblica dedicata – sono disciplinati da un “accordo di performance”, nell'ambito del quale sono disciplinati i risultati attesi e quindi premiati i comportamenti virtuosi degli enti, tutti pubblici, impegnati nella gestione/erogazione dei servizi all'impiego. In secondo luogo, quasi a rappresentare un passaggio evolutivo successivo, ricorrono i “contratti” – solo in questo caso il termine sarebbe usato in senso tecnico (Eichenhofer, Westerveld 2005) – con i fornitori di servizi (*market-based service provider contracts*), che disciplinano le modalità di esternalizzazione di talune attività a favore di soggetti esterni alla pubblica amministrazione.

⁽¹³⁾ I casi presentati in Mosley, Sol (2005), ove ricorre l'uso di *client contracts*, sono: Stati Uniti, Regno Unito, Olanda, Germania, Francia Finlandia. Handler (2008) ricorda anche Norvegia, Australia, Nuova Zelanda e Giappone. Per la Repubblica Ceca si veda Sirovátka (2005).

to ⁽¹⁴⁾ – e il cliente, in cui sono enucleati il piano di reinserimento del soggetto, nonché diritti e doveri di quest'ultimo.

Subito ci si è interrogati sulle questioni giuridiche poste da tale strumento, mettendo in dubbio, dal punto di vista tecnico, la correttezza dell'uso dell'espressione “*contratto*” ⁽¹⁵⁾. In senso meta-legale e razionale, l'uso può essere giustificato per sottolineare la corrispettività della relazione instaurata tra i soggetti (trattamento contro attivazione) e rimarcare il passaggio dalla norma generale e astratta, tipica dell'ordinamento della sicurezza sociale, che si impone attraverso l'ordine amministrativo, a un rapporto individualizzato, basato sull'autonomia negoziale dei soggetti, sì da personalizzare il trattamento seconda delle specifiche esigenze del disoccupato (*case management*).

Le questioni poste da tale qualificazione – in termini di responsabilità contrattuale, giustiziabilità e legalità delle sanzioni in caso di inadempimento contrattuale – hanno spinto a definire detti accordi quali “quasi-contratti” (*quasi contracts arrangements*). Difatti, l'introduzione di tali schemi non riesce a modificare la disparità di posizione di partenza dei soggetti coinvolti, sì da mettere in forte dubbio una ricostruzione in termini di libertà contrattuale ⁽¹⁶⁾, nonché di configurare quali obbligazioni contrattuali in particolare i comportamenti richiesti al beneficiario del sistema di sicurezza ⁽¹⁷⁾; pena il rischio, in entrambi i casi, di legittimare possibili violazioni dei diritti fondamentali.

Tuttavia, va segnalata la posizione di chi ⁽¹⁸⁾, in coerenza con le tradizioni del ordinamento tedesco, suggerisce la messa in opera di una apposita disciplina procedurale e amministrativa per evitare che il *contratto* tra le parti del rapporto di sicurezza sociale, si rilevi un “comando camuffato”. Piuttosto che l'adozione delle tipiche tecniche civilistiche del diritto imperativo – ordinariamente adottate nel contesto di disparità contrattuali – attraverso l'imposizione dei termini in cui l'accordo tra ufficio

⁽¹⁴⁾ Giustamente si è sottolineato (Eichenhofer, Westerlvelde 2005) che nel caso di gestione *in outsourcing* del servizio, in Patto avrebbe così natura trilaterale, *obbligando* anche il soggetto gestore esterno alla amministrazione.

⁽¹⁵⁾ Eichenhofer, Westerlvelde (2005).

⁽¹⁶⁾ Eichenhofer, Westerlvelde (2005) sottolineano che né il disoccupato può scegliere liberamente di non accedere ai trattamenti, mettendo altrimenti in pericolo la sussistenza personale e della propria famiglia, né il servizio pubblico per l'impiego, ove ne ricorrano le condizioni, può liberamente astenersi dal concedere il trattamento, pena il disordine sociale e la violazione di diritti fondamentali.

⁽¹⁷⁾ Sempre gli stessi Autori sottolineano che né è, chiaramente, giustificabile l'imposizione forzosa del lavoro, né la sanzione in caso di inadempimento dell'obbligo di attivazione può mettere in pericolo la stessa sopravvivenza del beneficiario. D'altronde – sostengono – con riguardo alla *controprestazione* dell'ufficio, essa è, in un regime di economia di mercato, meramente ipotetica.

⁽¹⁸⁾ Ebsen (2005).

e disoccupato deve essere sottoscritto, si propone di utilizzare l'esistente apparato tedesco di autoregolazione tripartita. Si prospetta allora l'intervento degli organismi tripartiti, i quali ordinariamente svolgono funzioni conciliative, anche nel ruolo di promozione dell'accordo tra le parti durante la fase di negoziazione del Patto di servizio.

D'altro canto, resta che il *contratto* tra servizio per l'impiego e disoccupato, non costituisce la base legale «su di cui è fondata la mutua cooperazione» tra di essi, ma, molto più modestamente, è «un veicolo tecnico nella formazione di una relazione basata sulla subordinazione»⁽¹⁹⁾, insomma è piuttosto «una nuova tecnica di management»⁽²⁰⁾.

Peraltro, anche la razionalità dell'uso di tale tecnica è stata discussa da alcuni autori – in particolare anglosassoni – i quali, sottoponendo a serrata critica il contesto politico neolibérale in cui essa ha trovato origine e che, a partire dalle sperimentazioni nate negli Stati Uniti, si è diffusa in tutta l'Europa occidentale⁽²¹⁾, ne contestano la validità, sia dal punto di vista del supposto

⁽¹⁹⁾ Il Patto cioè è un elemento all'interno di una più ampia e legalmente definita relazione tra fornitore di servizi e beneficiario, la quale deve comunque adeguarsi ai principi generali di eguaglianza, giustizia e dignità.

⁽²⁰⁾ Eichenhofer, Westerlvelde (2005). Se ben si intende, è questa la conclusione cui perviene anche la maggioranza della dottrina nazionale, con riguardo al caso italiano: secondo Viscomi (2007), 71, infatti, piuttosto che un caso di svolgimento di attività di diritto privato da parte della P.A., trattasi di «modelli organizzativi orientati a privilegiare l'attivazione». Nello stesso senso, D. Garofalo (2004a), 80, afferma la natura «pubblicistica» del Patto, stante la natura pubblica «non solo del soggetto obbligato nei confronti dell'utente, ma anche degli obblighi posti a carico di quest'ultimo». *Contra* Rosato (2003), 275, che parla di «vero e proprio negozio giuridico», il cui contenuto può essere discrezionalmente modificato in coerenza con l'obiettivo comune a utente e servizio di realizzare un veloce ingresso-reingresso del primo nel mercato del lavoro. Spattini, 2008, 108, richiamando l'esperienza internazionale in materia, sottolinea una utilizzazione «in senso atecnico» del termine contratto, sicché si tratterebbe di un «onere piuttosto che [...] un vero e proprio rapporto obbligatorio». D'altro canto, Liso (2006), 605, sottolinea che la norma nazionale, in effetti, non sanziona il mancato raggiungimento dell'accordo tra ufficio e disoccupato, ne deriva che lo stesso l'accordo «rappresenta, in verità, una modalità solo eventuale e non necessaria». Solo ove l'ufficio fosse in grado di offrire «opportunità ulteriori», potendosi così aprire uno spazio di effettivo scambio tra le parti, potrebbe allora configurarsi un interesse dell'utente alla stipula. La posizione risulta ulteriormente sviluppata in Liso (2008b), ove si ipotizza l'uso strategico degli attuali incentivi all'assunzione «in risorsa spendibile direttamente dall'ufficio», così da premiare, nei rapporti con le imprese, i «disoccupati più disponibili e maggiormente bisognosi».

⁽²¹⁾ Diversi Autori sottolineano comunque l'esistenza di versioni nazionali delle politiche di attivazione. Se ancora Handler (2008) osserva che, in generale l'Europa, rispetto agli Stati Uniti, pone maggiore enfasi sullo sviluppo del capitale umano e sulla mobilità verso migliori condizioni occupazionali; Van Berkel (2005) invece riconosce, anche all'interno dei modelli europei, l'esistenza di una variabilità tra di essi e cioè tra «approccio individualistico» (in cui ven-

miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa e quindi di effettivo rafforzamento della posizione dei disoccupati ai fini di un loro reingresso del mercato del lavoro, che di accrescimento dell'indipendenza e libertà dei soggetti sottoscrittori del Patto.

Con riguardo a tale ultimo aspetto, alcuni autori contestano così l'effettiva capacità della *contrattualizzazione* dei rapporti tra uffici e disoccupati di promuovere l'effettivo l'equilibrio delle posizioni delle parti, da una parte, garantendo che il servizio sia effettivamente tarato sui sogni, le abilità e le aspirazioni del disoccupato e, dall'altro, responsabilizzando ciascuna parte all'assunzione *consapevole* degli impegni e quindi al loro adempimento. Così vi è chi addirittura prospetta il rischio che vengano surrettiziamente imposti comportamenti etici ai beneficiari delle politiche di sicurezza sociale, sino ad arrivare a degenerare, ove non sussistano adeguate tutele, in attività arbitrarie e discriminatorie da parte delle amministrazioni⁽²²⁾, poiché, in definitiva, le politiche di attivazione «comportano il condizionamento passivo dei soggetti mediante il ricorso strategico alle prestazioni assistenziali»⁽²³⁾.

Quanto invece al primo aspetto – quello relativo ai riflessi sull'azione amministrativa – poiché collegare la titolarità della sicurezza sociale alle iniziative di attivazione ha anche «una chiara dimensione istituzionale, dal momento che essi sono spesso gestiti ed erogati da agenzie e organismi istituzionali separati»⁽²⁴⁾, viene in causa l'effettiva capacità degli organismi coinvolti nel, per così dire, *reggere l'impatto*, in termini di carichi lavorativi, professionalità e *cultura*, che deriva dalla personalizzazione dei servizi⁽²⁵⁾. D'altro canto, un fattore decisivo di contesto che ne influenza la concreta implementazione è, chiaramente, «la natura e la dimensione della disoccupazione, nonché la composizione dei gruppi *target* delle politiche di attivazione»⁽²⁶⁾.

Va subito detto che – a parere di chi scrive – sono proprio queste ultime, nel complesso, le linee di rivisitazione critica di

gono fatti rientrare Germania, Regno Unito e Olanda) e “approcci individuali”, ove cioè prevalgono i temi dell'inclusione sociale (ad es. Finlandia).

⁽²²⁾ Freedland, King (2005).

⁽²³⁾ Suárez, Pascual (2005).

⁽²⁴⁾ Van Berkel (2005). Spesso ciò implica l'integrazione istituzionale di diverse amministrazioni, spesso con *culture lavorative* diverse. Per il caso italiano sia consentito rinviare a Baronio, Marocco (2008).

⁽²⁵⁾ Anche la dottrina italiana (Liso, 2007), nell'esaminare l'istituto così come disciplinato dalla legge nazionale, ha sottolineato l'importanza dell'innovazione legislativa, proprio per tutto quello che dovrebbe implicare «il tentativo di raggiungere l'accordo [...] sul piano dell'organizzazione e della cultura degli uffici».

⁽²⁶⁾ Van Berkel (2005).

2. Il decreto legislativo
n. 181/2000
e i regolamenti regionali
emanati

cui è necessario tener conto nell'affrontare il caso italiano, sempre tuttavia tenendo a mente, come si dirà, della segmentazione territoriale che lo caratterizza.

A partire dal 2005 – e solo a seguito di un accordo stipulato il 10 dicembre 2003, presso la Conferenza Unificata – le amministrazioni regionali hanno avviato un processo di adeguamento del proprio ordinamento ai principi fondamentali contenuti nel testo novellato del 2002 in materia di incontro tra domanda ed offerta di lavoro ⁽²⁷⁾; detto processo si è pressoché concluso nel 2007 con l'approvazione di appositi atti anche da parte delle Regioni Calabria e Molise ⁽²⁸⁾.

Prima di entrare nel dettaglio di tale disciplina è necessaria una premessa – che non potrà non pesare nella successiva analisi – al fine di sottolineare una evidente difformità dai casi nazionali fin qui analizzati. Allo stato, in Italia il Patto di servizio non è un elemento interno al rapporto giuridico previdenziale, che condiziona l'erogazione del trattamento alla attivazione ⁽²⁹⁾, così come accade in altri sistemi, piuttosto regola lo scambio tra accesso alle misure per il miglioramento della occupabilità ed impegno del soggetto ad attivarsi.

Scorrendo gli atti regionali, infatti, piuttosto ne deriva l'inquadramento quale strumento di selezione *ex ante* dei soggetti disposti, volontariamente, ad impegnarsi nel programma di attivazione. In altre parole, il Patto è utilizzato dai Centri per l'impiego (Cpi) per indirizzare le risorse a disposizione in materia di promozione della occupabilità a favore esclusivamente dei soggetti veramente interessati a beneficiarne e quindi limitare eventuali sprechi. Si tratta in altre parole di uno strumento interno di organizzazione delle attività degli uffici provinciali.

Diversi elementi ricavabili dalla disciplina regionale valgono a sostenere tale interpretazione ⁽³⁰⁾; ma in ultima analisi as-

⁽²⁷⁾ Per un'analisi delle delibere si veda D. Garofalo (2006) e Volendo Marocco (2005).

⁽²⁸⁾ Rispettivamente d.G.R. 14 maggio 2007, n. 266, e d.G.R. 30 agosto 2007, n. 1003.

⁽²⁹⁾ Con riguardo alla, successivamente introdotta, *proiezione* previdenziale del nuovo stato di disoccupazione – in prima istanza disposta dal c.d. Pacchetto competitività (l. n. 50/2005), originariamente valevole solo per l'anno 2006, ma poi inserita definitivamente nell'ordinamento dalla Finanziaria per l'anno 2007 (l. n. 296/2007) e successivamente dalla già citata l. n. 247/2007 – ed alle questioni interpretative e applicative che ne derivano, si vedano gli interventi del Seminario *I trattamenti di disoccupazione nella legge n. 80 del 2005*, promosso dalla Cattedra di Diritto del lavoro della Facoltà di Scienze politiche dell'Università "La Sapienza" di Roma e raccolti sul n. 4, 2005, di *Il Diritto della Sicurezza Sociale*, nonché Lagala (2005) e, da ultimo, Liso (2008b).

⁽³⁰⁾ Sia consentito rinviare a Marocco (2005), per un'analisi nel dettaglio.

solutamente dirimente è la esplicitazione della sanzione discendente dalla perdita dello stato di disoccupazione. In sostanza, detta perdita – almeno nei regolamenti regionali – si traduce nella impossibilità temporanea di accedere ai servizi all’impiego: è in altre parole prevista l’inammissibilità del soggetto decaduto a rendere, per periodi che vanno da un minimo di 2 mesi (Emilia Romagna, Puglia) fino ad un massimo di 12 (Toscana), una nuova dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro.

Tornando alla disciplina specifica relativa al Patto, i testi normativi, in genere approvati tramite atti di legislazione secondaria – come si è accennato – esplicitano lo strumento, espressamente *agganciandolo* ad uno degli elementi costitutivi dello stato di disoccupazione, definito a livello nazionale ⁽³¹⁾.

Come è noto, ultima delle condizioni previste ai fini del riconoscimento di detto *status* – mancanza di lavoro ed immediata disponibilità lavoro, sono gli altri elementi considerati – è quella concernente la «ricerca attiva di lavoro secondo le modalità definite con i servizi competenti»: proprio essa varrebbe a modificare la posizione del lavoratore di *semplice attesa*, tipica del precedente sistema, a quella proattiva del nuovo impianto normativo. In diversi regolamenti tale elemento si sostanzia nella previsione di due diversi obblighi in capo ai soggetti interessati e vale a dire: la presentazione alle convocazioni del “servizio competente” e lo svolgimento delle attività concordate con lo stesso. Ebbene, nella stragrande maggioranza dei regolamenti esaminati è stabilito che le modalità di ricerca attiva di lavoro debbano essere *formalizzate* in un “Patto di servizio”, variamente denominato, tra utente e ufficio. Si aggiunga che al Patto, solo in alcune Regioni, si accompagna la previsione di un “Piano di Azione Individuale” (PAI), inteso ad enucleare le azioni di ricerca e le misure di prevenzione.

La presenza dei due documenti sembra avvalorare la classificazione funzionale proposta in dottrina (Viscomi, 2007), ove si distingue fra «patto sul rapporto di servizio», relativo «ai servizi offerti dalla struttura ed agli obblighi che l’utente assume», di carattere sostanzialmente autoritativo, e il «patto per l’erogazione del servizio», documento «di individualizzazione concordata del servizio erogato», di carattere «tendenzialmente» con-

⁽³¹⁾ Si tratta di elementi non modificabili dai legislatori regionali. Si veda ad es. C. Cost. n. 368/2007 che ha dichiarato l’illegittimità costituzionale di una legge regionale (l.r. Puglia 9 febbraio 2006, n. 4), la quale aveva previsto una disciplina dello stato di disoccupazione più favorevole al lavoratore (perdita della disoccupazione in caso di rifiuto di contratti di lavoro di durata non inferiore a 12 e 6 mesi, a secondo dell’età del soggetto). Si veda in proposito Liso (2008a).

sensuale, che appunto sembrerebbe richiamare il su ricordato PAI ⁽³²⁾.

Per verificare “le dinamiche di conclusione” dell’accordo – le quali, come giustamente si è suggerito, rivestono particolare rilevanza ⁽³³⁾ – è pertanto necessario rivolgere particolare attenzione proprio alla disciplina del “patto per l’erogazione del servizio”, abbia esso o meno autonomia documentale, grazie alla previsione di un PAI.

Ebbene, i testi consultati, in primo luogo, si caratterizzano per una estrema genericità nella identificazione del contenuto dei servizi potenzialmente erogabili. Infatti, spesso ci si limita a riproporre le azioni e misure previste nel c.d. “nuovo punto di partenza”, di cui dall’oramai superata versione del primo degli “orientamenti specifici” comunitari in materia di «misure attive e preventive per le persone disoccupate e inattive» ⁽³⁴⁾.

Solo poche delibere giuntali si distinguono, in quanto legittimano l’impressione di un *quid pluris* che sembra ritagliare spazio per un area *tendenzialmente* consensuale. Da un parte, la Regione Emilia Romagna prevede che: «Il patto può essere modificato, su richiesta dell’utente o del Cpi, di comune accordo, anche tenendo conto delle eventuali mutate condizioni e situazioni della persona in cerca di lavoro» e, dall’altra, la Provincia autonoma di Trento dispone che: «Il patto di servizio può prevedere azioni, interventi e tempi diversi rispetto agli interventi minimi indicati dall’art. 3 del d.lgs. n. 181/2000 e ss.mm.».

Pertanto, da una parte, sono legittimate espressamente *rinegoziazioni* degli accordi originari e, dall’altra, l’individualizzazione è spinta sino ad autorizzare misure ulteriori ed *in melius* rispetto agli standard minimi fissati a livello nazionale.

Allo stesso modo può essere riletto quanto previsto dalla Provincia autonoma di Bolzano, poiché sembra sia espressamente attribuita all’ufficio pubblico la facoltà di sperimentare, nell’ambito del “piano d’azione individuale”, certi margini di discrezionalità; è infatti riconosciuto valore a condizioni oggettive («la situazione del mercato del lavoro, con particolare attenzione alle specificità strutturali locali e del fabbisogno di forza lavoro stagionale») e soggettive («i requisiti professionali e personali, le competenze specifiche e le capacità di sviluppo

⁽³²⁾ Ad es. la Provincia autonoma di Bolzano considera il PAI lo strumento «con il quale sono stabilite le misure per una ricerca attiva del lavoro e per il miglioramento della situazione professionale».

⁽³³⁾ Liso (2008b).

⁽³⁴⁾ Decisione del Consiglio del 22 luglio 2003 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell’occupazione (2003/578/CE), il cui contenuto è stato confermato dalla Decisione del 4 ottobre 2004 (2004/740/CE).

individuale, gli interessi e le aspirazioni nonché le condizioni di vita») del soggetto interessato ad usufruire dei servizi all'impiego. Dette condizioni difatti dovranno trovare spazio nel PAI e di esse l'ufficio dovrà tener conto «per la verifica della disponibilità al lavoro e per la scelta delle offerte lavorative o formative».

Ulteriore elemento organizzativo sintomatico di individuazione del rapporto – come giustamente sottolineato (Viscomi, 2007) – è contenuto nelle delibere di Liguria e Lombardia: è ivi prevista l'individuazione del «nominativo dell'operatore che svolge le funzioni di tutore dell'utente», *tutor* chiamato «ad “accompagnare” tutto il percorso di fruizione dei servizi» e che «può essere contattato [...] in caso di necessità e in base a modalità e tempi concordati» (così espressamente la d.G.R. Lombardia n. 7/15748-2003).

Resta che, tuttavia, decisamente maggiore è l'attenzione prestata, nello scolpire i tratti dello strumento, alla identificazione degli obblighi che discendono in capo all'utente dalla sottoscrizione del Patto.

Il disoccupato/inoccupato, infatti, secondo quanto previsto in quasi tutti i regolamenti che disciplinano tale istituto, rimane così vincolato in merito alle modalità di ricerca attiva concordate. Ne discende che – citando la delibera trentina – «la verifica del mancato rispetto delle azioni ivi previste comporta quindi il venir meno della condizione *della ricerca attiva di lavoro*» (corsivo dell'Autore, *ndr*), e, pertanto, la perdita dello stato di disoccupazione, essendo venuto meno uno dei tre requisiti costitutivi dello stesso, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera *c*, del decreto legislativo n. 181/2000. Si aggiunga che, in genere, anche il mero rifiuto di stipulare il Patto, integra una causa di decadenza dello *status*. Insomma il documento, nella declinazione regionale, finisce per divenire elemento costitutivo della condizione di disoccupato, esplicitando quei “frammenti normativi”, pur presenti nella legislazione nazionale.

In definitiva, gli ordinamenti regionali prevedono un onere – e non un obbligo – alla stipula del Patto, da cui discendono vincoli di comportamento, in particolare in capo all'utente. A tale ultimo proposito, difatti, non può non essere sottolineato che, alla precisione con cui sono definiti gli obblighi di fare dell'utente, non corrisponde, con altrettante chiarezza, l'individuazione di quelli gravanti sul “servizio competente”, limitandosi i regolamenti, nella maggioranza dei casi, a richiamare il solo vincolo in capo al *cliente*. Nella maggioranza dei casi, il

Patto, sembra comportare per l'ufficio l'assolvimento di meri obblighi informativi sui servizi disponibili ⁽³⁵⁾.

In pochi casi (Emilia Romagna, Liguria e Lombardia) si afferma che il Patto vincola anche lo stesso servizio, senza peraltro chiarire concretamente il contenuto. Ove, peraltro, chiaramente enucleato l'oggetto della prestazione corrispettiva dell'ufficio (Bolzano) ⁽³⁶⁾ – e vale a dire i servizi offerti dallo stesso – manca in ogni caso la previsione di una “sanzione” per l'inadempimento dello stesso “servizio competente”. È assente, insomma, una perfetta individuazione del diritto di credito alla prestazione dell'utente e, di conseguenza, appare di complesso inquadramento la situazione giuridica di quest'ultimo, nell'evenienza della mancata erogazione del servizio. Così tratteggiata la posizione del “servizio competente” pare, pertanto, quella tradizionale della P.A. che agisce tramite atti autoritativi nei confronti del cittadino, senza che l'utilizzo del Patto valga a modificare le posizioni giuridiche originarie dei soggetti coinvolti ⁽³⁷⁾.

Riassumendo, posto che, nella maggioranza dei casi l'“oggetto” del Patto è vago, soprattutto con riguardo alla individuazione dei *reciproci* impegni delle parti, anche in virtù del fatto che, d'altro canto, scarsi margini di negoziazione appaiono attribuiti alle stesse ⁽³⁸⁾, anche per il caso italiano appare azzardato attribuire al documento sottoscritto da Cpi e disoccupato/inoccupato natura contrattuale.

Piuttosto, ancora una volta, la ridondanza con cui l'utente è richiamato al rispetto degli impegni assunti, conferma la natura del Patto di servizio quale strumento *evoluto* di selezione del *target* delle politiche attive, per facilitare l'organizzazione interna del servizio da parte dell'ufficio pubblico.

⁽³⁵⁾ Pur salutando positivamente l'adozione dello strumento della *Carta dei Servizi* da parte di talune Province in materia di servizi all'impiego, Scagliarini (2003), 118, sottolineava, anche in questo caso, il contenuto «informativo e conoscitivo delle prestazioni fornite *piuttosto* che un vero contenuto pattizio» (corsivo dell'Autore, *ndr*).

⁽³⁶⁾ Nel regolamento della Provincia di Bolzano si prevede l'indicazione nel Patto, tra l'altro, delle «prestazioni offerte e dei servizi dovuti da parte dell'Ufficio Servizio Lavoro» (art. 1, comma 2, lett. *a*).

⁽³⁷⁾ In ordine alla questione della individuazione delle conseguenze giuridiche in caso di mancata e/o inefficace erogazione dei servizi all'impiego ed in particolare alla eventuale responsabilità delle pubbliche amministrazioni locali, sulla scorta delle ricostruzioni della dottrina più autorevole (Rusciano 1999, Garofalo D. 2004b), si veda da ultimo Scagliarini (2003) e Alaimo (2004).

⁽³⁸⁾ Ne esce confermata l'impressione di quella dottrina (Liso 2008b) che aveva sottolineato come, nella prassi applicativa, ci si sia limitati ad utilizzare il Patto nella veste di «documento nel quale sono semplicemente riportate tutte le indicazioni già formulate dal legislatore».

3. L'implementazione dello strumento: i risultati del monitoraggio Isfol

L'Isfol svolge da diversi anni un monitoraggio dei Servizi pubblici per l'impiego, tramite la somministrazione di appositi questionari alle autorità competenti (Regioni e Province), nonché agli uffici provinciali direttamente coinvolti nell'erogazione degli stessi servizi.

Per l'annualità 2008, si è deciso di mutare la metodologia di indagine, somministrando ai Cpi un questionario di rilevazione per via informatizzata (metodologia CAWI, *Computer Assisted Web Interviewing*). Di seguito, sono presentati i dati raccolti al maggio dell'anno in corso in merito all'applicazione del Patto di servizio.

Va subito detto che i dati in ordine alle modalità di concreta utilizzazione del Patto sembrano confermare la qualificazione dello stesso quale tecnica di management: infatti, nonostante la forte diffusione dello strumento tra gli uffici provinciali di tutto il territorio nazionale, ne ricorre, soprattutto al Mezzogiorno, un utilizzo in veste di strumento finalizzato alla selezione *ex ante* dei soggetti che si rivolgono ai Cpi, così da ridurre i carichi di lavoro. Risulta estesa la prassi di non imporre obbligatoriamente la sottoscrizione del Patto indistintamente a tutti i disoccupati/inoccupati, pena la perdita dello stato di disoccupazione, piuttosto di richiedere l'adesione allo stesso solo a coloro che, volontariamente intendono partecipare ai programmi di attivazione promossi a livello locale. Appare così evidente l'*eterogenesi dei fini* che ne deriva: da mezzo preordinato alla verifica *ex post* delle condizioni legali per la conservazione dello stato di disoccupazione e – almeno nelle esperienze internazionali all'inizio analizzate – quindi del sussidio di disoccupazione, a meccanismo, in particolare nei territori ove gli uffici si confrontano con grandi numeri a causa degli alti tassi di disoccupazione, per così dire di *pulizia delle liste e selezione* degli effettivamente disponibili al lavoro. Da questo ultimo di vista può essere menzionato che, nel corso delle interviste effettuate con diversi dirigenti provinciali, molti di essi suggeriscono – e in alcuni casi nella prassi adottano – l'utilizzazione dello strumento non solo per vagliare l'affidabilità dell'offerta di lavoro, ma, in prospettiva, anche della domanda. Anche alle imprese cioè dovrebbe essere proposta la sottoscrizione di un Patto, per dare la precedenza, nella erogazione dei servizi, a quelle effettivamente interessate a beneficiare dei servizi messi a loro disposizione dagli uffici.

Come accennato, il Patto è ormai definitivamente entrato nell'uso comune dei Cpi: uno su due lo adotta (51,4%), senza che sia possibile rilevare marcate differenziazioni a livello territoriale, con la sola eccezione dell'Italia insulare dove viene applicato soltanto dal 15% dei Cpi. Peraltro, il 60% dei Centri che

dichiarano di utilizzarlo, comunque ne limita l'utilizzo solo ad una parte dei propri *clienti* ⁽³⁹⁾, percentuale che nelle isole supera il 90%. Del resto, anche l'analisi delle delibere regionali ⁽⁴⁰⁾, conferma l'esistenza di talune categorie di lavoratori (in particolare gli stagionali e i c.d. sospesi dal rapporto di lavoro), ma anche di coloro meramente interessati alle prestazioni assistenziali erogate da altre amministrazioni, cui, ancora prima della sottoscrizione del Patto, non è richiesta neanche la prestazione della dichiarazione di immediata disponibilità. Insomma, poiché si tratta di soggetti, presumibilmente non interessati a beneficiare delle politiche attive del lavoro, essi vengono di regola esclusi dal raggio di azione dei Cpi, a meno che non decidano volontariamente di mutare la propria condizione sul mercato del lavoro.

Un'altra serie di informazioni raccolte dimostra che, nella prospettiva adottata dalle amministrazioni locali, comunque lo strumento consente di migliorare l'efficienza degli uffici impegnati nella erogazione dei servizi all'impiego.

In particolare i Cpi che utilizzano i Piani di Azione Individuale su richiamati, si mostrano particolarmente efficienti nell'erogare percorsi personalizzati ai propri utenti. Il 44% degli uffici dichiara che tra la dichiarazione di immediata disponibilità del disoccupati/inoccupato e la definizione del percorso individuale di attivazione trascorre meno di un mese e comunque ciò avviene entro i 6 mesi nel 70% dei Cpi rispondenti. Si segnala, tuttavia, un allungamento dei tempi di intervento dichiarati a seconda della collocazione territoriale degli uffici: infatti, nel Sud il 42% impiega oltre 6 mesi.

Particolarmente interessanti, infine, sono i risultati rispetto al diverso orientamento sanzionatorio dichiarato, confrontando tra uffici che utilizzano il Patto e quelli che non risultano farvi ricorso. Si può affermare infatti che i primi dimostrano una maggiore rigidità nel disporre la decadenza dallo stato di disoccupazione rispetto ai secondi.

Non solo il 68% dei Cpi che provvedono a stipulare il *contratto* con l'utente, dichiarano di sanzionare il mancato rispetto dello stesso, ma soprattutto si dimostrano più severi nel punire il mancato rispetto degli obblighi di presentazione stabiliti nel Patto stesso. Il 71% di essi infatti puniscono la mancata presentazione alle convocazioni, mentre detta percentuale scende al 46% nel caso dei Cpi che non utilizzano lo strumento.

⁽³⁹⁾ In particolare, dai dati emerge che, tra le categorie cui non viene proposto il patto, ricorrono soprattutto, oltre i disabili, una variegata platea di soggetti definibile di disoccupati non disponibili alla ricerca attiva di lavoro, ma che si rivolgono al Cpi per accedere a prestazioni di carattere assistenziale.

⁽⁴⁰⁾ Sia consentito rinviare, nuovamente, a Marocco (2005).

4. Prime brevi conclusioni

Tuttavia, va segnalato che i Cpi comunque si dimostrano poco disponibili a sanzionare la mancata accettazione di una congrua offerta di lavoro, senza che l'utilizzazione del Patto di servizio si dimostri pertanto un elemento rilevante ai fini di stilare una ipotetica classificazione di maggiore o minore severità in materia. In ogni caso, infatti, si attesta al 53% la percentuale di uffici che dichiara di disporre la decadenza dalla condizione di disoccupato a fronte del rifiuto di una offerta di lavoro. Percentuale che non varia significativamente in ragione dell'applicazione o meno di un Patto tra utente e Cpi.

In conclusione non possono non essere sottolineate similitudini e differenze tra l'esperienza italiana e straniera in ordine alla diffusione del Patto di servizio, tra le strumentazioni a disposizione degli Uffici per l'impiego.

Anche in Italia è da escludersi la qualificazione dello stesso quale *contratto*, aperto cioè alla libera negoziazione delle parti, sì da modificarne la posizione giuridica originaria: l'oggetto del presunto *contratto* rimane scolpito nella legge ⁽⁴¹⁾. Come si avuto modo di vedere, d'altro canto, anche la dottrina che ha avuto modo di analizzare esperienze applicative nazionali ben più consolidate di quella italiana, esclude con una certa fermezza detta qualificazione, preferendo riservarla ad altri fenomeni di sicura *contrattualizzazione* dei rapporti tra pubblica amministrazione e soggetti privati, pur presenti nei diversi sistemi nazionali di gestione dei servizi all'impiego (ci si riferisce ai c.d. *market-based service provider contracts*) ⁽⁴²⁾. Ad ogni modo, anche per l'esperienza nazionale può essere suggestivo lo spunto presente nella dottrina tedesca, la quale suggerisce la strada del coinvolgimento delle parti sociali, ed in particolare delle organizzazioni dei lavoratori ⁽⁴³⁾, al momento della negoziazione del *contratto* tra ufficio e disoccupato, per *certificare* le reciproche concessioni dei sottoscrittori dell'accordo ⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴¹⁾ Ancora Liso (2007), 4, conclude che: «Pare che per il momento nella prassi questo accordo venga prevalentemente concepito solo come una sorta di presa d'atto formalizzata di quanto già previsto dalla normativa».

⁽⁴²⁾ Si veda la nota 7.

⁽⁴³⁾ Scagliarini (2003), 116, in materia di Carte di servizio, per trasformare le stesse da «una sorta di “Carta ottriata” ad un vero e proprio patto», proponeva che il contenuto delle Carte fosse ritagliato sulle esigenze concrete degli utenti «mediante la consultazione delle loro organizzazioni, i.e., nel caso specifico, le parti sociali».

⁽⁴⁴⁾ La proposta sembra riecheggiare il tema della c.d. derogabilità assistita e, nello specifico, l'istituto della certificazione dei contratti di lavoro, introdotto dal già citato d.lgs. n. 276/2003. La letteratura sul tema è oramai ampia, si veda tra i primi commenti Speciale 2004 e, da ultimo, M.G. Garofalo (2006).

Il Patto di servizio è invece uno strumento di gestione interna del servizio all'impiego, così come in altri Paesi; tuttavia – si ribadisce – nella legislazione regionale italiana, che allo stato è comunque l'unica fonte di disciplina esistente dello strumento ⁽⁴⁵⁾, non sono previsti effetti destinati a riverberarsi sull'eventuale rapporto giuridico previdenziale, condizionando l'erogazione del trattamento, piuttosto esso viene utilizzato come meccanismo di selezione della platea soggettiva delle misure per il miglioramento della occupabilità e quindi come parametro di valutazione dell'impegno del soggetto ad attivarsi.

In questa diversa, e limitata, prospettiva, come confermano i dati del monitoraggio Isfol, l'utilizzazione del Patto appare diffusa su tutto il territorio nazionale ed esso si dimostra utile allo scopo: in altre parole un efficiente strumento di gestione delle risorse disponibili – in alcuni territori particolarmente limitate rispetto alle necessità – alle autorità locali per finanziare i programmi di politiche attive.

Infine, nella prospettiva della riforma del sistema degli ammortizzatori sociali, seppure la definitiva adozione dello strumento potrà contribuire a migliorare l'efficienza dei servizi all'impiego, ove comunque accompagnata da un ulteriore loro rafforzamento soprattutto nel Mezzogiorno, un aspetto va comunque segnalato. Anche altri casi nazionali dimostrano che l'adozione di tali nuove forme di gestione delle relazioni tra uf-

⁽⁴⁵⁾ Un ulteriore campo valutativo dello strumento è, altresì, il *Programma d'Azione per il Reimpiego dei lavoratori svantaggiati* (PARI), promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel 2005 (decreto direttoriale 18 marzo 2005; per le istruzioni applicative si vedano i messaggi Inps n.17740 del 21 giugno 2006 e n. 21502 del 1° agosto 2006, nonché la circ. n. 103/2006). PARI, realizzato da Regioni, Province, con il supporto di Italia Lavoro S.p.A., l'Agenzia tecnica dello stesso Dicastero, nel triennio successivo ha coinvolto quasi 36 mila lavoratori. Interessante notare – ai nostri fini – che, tra l'altro, è stata disposta l'erogazione, ad opera dell'istituto previdenziale, di un sussidio di 450 euro mensili, per un massimo di 10 mesi, ai lavoratori che aderiscono a specifici “piani di inserimento o reinserimento lavorativo”. Presupposto per la fruibilità della misura è, non soltanto la condizione di non percezione «di indennità o sussidi legati allo stato di disoccupazione o inoccupazione e/o di altri trattamenti previdenziali o assistenziali aventi natura similare», ma anche la «partecipazione dei soggetti beneficiari ad un percorso di inserimento o reinserimento lavorativo, attraverso l'adesione formale ad un piano di inserimento o ad un patto di servizio. Il piano ed il patto sono definiti in accordo con il Cpi o le altre strutture a questo deputate nei vari territori» (così il citato messaggio n. 21502/2006). Pertanto, la prassi amministrativa lascia intendere – così come il d.lgs. n. 181/2000 più volte citato – la presenza di un *accordo* cui il soggetto deve *formalmente aderire*, tanto che «la percezione del sussidio è legata all'adesione ed alla partecipazione del soggetto al programma di inserimento o reinserimento». Ne deriva che: «Qualora il programma di reinserimento dovesse essere inficiato, il responsabile del patto di servizio o del piano di reinserimento comunicherà la cessazione dell'erogazione ad Italia Lavoro S.p.A. o alla Regione per la successiva comunicazione all'Istituto».

fici e disoccupati non determina necessariamente un incremento della capacità sanzionatoria dei primi. In altre parole, sembra non si possa fare esclusivo affidamento su detto strumento per combattere, nel futuro, comportamenti opportunistici dei beneficiari, per potenziare cioè la condizionalità all'interno del sistema; piuttosto, per garantire una maggiore integrazione fra politiche passive ed attive, continua a rivestire un ruolo prevalente la risoluzione della *questione istituzionale* ⁽⁴⁶⁾. Appare cioè indispensabile intervenire sull'attuale assetto organizzativo che – anche per effetto di processi ispirati alla sussidiarietà verticale ed orizzontale, appare ora *polverizzato* fra le competenze di svariati attori – si rileva difficilmente compatibile con una razionale gestione di un riformato sistema di sicurezza sociale.

⁽⁴⁶⁾ Liso (2008b). Provocatoriamente tale Autore si chiede allora se non sia da rivalutare la scelta del decentramento realizzata nel 1997, con cui sono state affidate alle Regioni ed alle Province le politiche attive del lavoro, abbandonando così l'opzione, pur tuttora assai diffusa in altre realtà nazionali, a favore della costituzione di un'Agenzia nazionale autonoma. Nello stesso senso Pirrone, Setito (2006), 259.

5. Riferimenti bibliografici

- ALAIMO A. (2004), *I servizi all'impiego e l'art. 4 Cost. dopo le recenti riforme del mercato del lavoro*, in *DLRI*, 249, ss.
- BARONIO G., MAROCCO M. (2008), *Il caso dei "Centri Integrati per l'Impiego": le prospettive di costruzione di un sistema integrato di politiche attive e passive in Italia*, Studi Isfol, n. 3, in www.isfol.it.
- BIAGI M. (2000), *L'impatto della Employment European Strategy sul ruolo del diritto del lavoro e della relazioni industriali*, in *RIDL*, I, 413 ss., e anche in L. MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, T. TREU (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Giuffrè, Milano, 2003.
- EBSEN I. (2005), *Contracting Between Social Services and their Clients in the German Concept of 'Förden und Fordern'*, in E. SOL, M. WESTERVELD (a cura di), *Contractualism in employment service*, Kluwer Law International, The Netherlands.
- EMANUELE M., MAROCCO M. (2007), *Il ruolo del lavoro in somministrazione a tempo determinato per l'occupazione dei soggetti svantaggiati*, Rubbettino, Catanzaro.
- FREEDLAND M., KING D. (2005), *Client Contractualism between the Employment Service and Jobseekers in the United Kingdom*, in E. SOL, M. WESTERVELD (a cura di), *Contractualism in employment service*, cit.
- GAROFALO D. (2004a), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro. Dal collocamento al rapporto giuridico di lavoro*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti*, Cacucci, Bari.
- GAROFALO D. (2004b), *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Cacucci, Bari.
- GAROFALO D. (2006), *Lo status di disoccupazione tra legislazione statale e provvedimenti regionali*, in *DRI*, n. 3, 637 ss.
- GAROFALO M.G. (2006), *Contratti di lavoro e certificazione*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavori e diritti. A tre anni dalla legge 30/2003*, Cacucci, Bari.
- HANDLER J. (2003), *Myth and Ceremony in Workfare: Rights, Contracts, and Clients Satisfaction*, UBIG Discussion Paper, n. 51.
- HANDLER J. (2008), *The rise and the Spread of workfare, Activation, Devolution and Privatization and the Changing Status of Citizenship*, Public Law & Legal Theory Research Paper Series, n. 5.
- EICHENHOFER E., WESTERVELD M. (2005), *Contractualism: A Legal Perspective*, in E. SOL, M. WESTERVELD (a cura di), *Contractualism in employment service*, cit.
- LAGALA C. (2005), *Precariato e Welfare in Italia*, Ediesse, Roma.
- LAURIA F., MAROCCO M., SPATTINI S. (a cura di) (2007), *Quale riforma degli ammortizzatori sociali?*, Dossier Adapt, n. 28, in www.fmb.unimore.it.
- LISO F. (2004), *Appunti sulla trasformazione del collocamento da funzione pubblica a servizio*, in R. DE LUCA TAMAJO, M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, ES, Napoli.
- LISO F. (2006), *I servizi per l'impiego*, in D. GAROFALO, M. RICCI (a cura di), *Percorsi di diritto del lavoro*, Cacucci, Bari.
- LISO F. (2007), *Servizi all'impiego*, in *EGT*, XV ed.
- LISO F. (2008a), *La recente giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di stato di disoccupazione*, in *DRI*, 330 ss.

- LISO F. (2008b), *Brevi appunti sugli ammortizzatori sociali*, in *Studi in onore di Edoardo Ghera*, Cacucci, Bari.
- MAROCCO M. (2005), *I regolamenti regionali in materia di incontro tra domanda ed offerta di lavoro*, in *RGL*, 641 ss.
- MOSLEY H., SOL E. (2005), *Contractualism in Employment services: A socio-economic perspective*, in E. SOL, M. WESTERVELD (a cura di), *Contractualism in employment service*, cit.
- PIRRONE S., SESTITO P. (2006), *Disoccupati in Italia. Tra Stato, Regioni e cacciatori di teste*, Il Mulino, Bologna.
- ROSATO S. (2003), *Perdita dello stato di disoccupazione*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego*, Giuffrè, Milano.
- RUSCIANO M. (1999), *Il lavoro come diritto: servizi per l'impiego e decentramento amministrativo*, in *RGL*, I, 191 ss.
- SCAGLIARINI S. (2003), *La qualità dei servizi pubblici per l'impiego: profili giuridici*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego*, cit.
- SPATTINI S. (2008), *Il governo del mercato del lavoro tra controllo pubblico e neo-contrattualismo*, Giuffrè, Milano.
- SPEZIALE V. (2004), *La certificazione*, in F. CARINCI, *Commentario al d.lgs. n. 276*, Ipsoa, Milano.
- SUÁREZ E.C., PASCUAL A.S. (2005), *I paradossi dell'attivazione nel discorso istituzionale europeo*, in *Rivista di Politica Sociale*, n. 1, 19 ss.
- VAN BERKEL R., *La dissuasione degli approcci individuali nelle politiche europee d'attivazione. Alcune considerazioni*, in *Rivista di Politica Sociale*, n. 1, 233 ss.
- VISCOMI A. (2007), *Servizi per l'impiego: i "patti di servizio"*, in *DLM*, 63 ss.