



BASTA OPERATORI  
PRECARI  
CHE RICOLLOCANO  
I DISOCCUPATI!

COORDINAMENTO NAZIONALE PRECARI ANPAL SERVIZI

# Legge di Bilancio 2019: Quali risorse per la stabilizzazione dei precari delle politiche attive?

14 novembre 2018



Coordinamento nazionale precari Anpal Servizi

## Premessa

Il rafforzamento dei servizi pubblici per il lavoro e le politiche attive sono al centro del dibattito politico e istituzionale. L'interesse dedicato al tema è giustificato almeno da due elementi. L'oggettiva scarsità di risorse che l'Italia ha investito negli ultimi venti anni, soprattutto se paragonata all'impegno finanziario degli altri paesi europei. La trasformazione del sistema di politiche del lavoro e di welfare che il governo in carica vuole attuare attraverso l'introduzione di un reddito di cittadinanza.

In questo quadro, per gli operatori delle politiche attive, risultano di estremo interesse i lavori che l'11ª Commissione permanente del Senato, presieduta dalla senatrice Nunzia Catalfo, sta svolgendo attraverso l'"Indagine conoscitiva sul funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego in Italia e all'estero". Un'attività di analisi e valutazione delle politiche pubbliche che avrà un ruolo fondamentale nell'attuazione della riforma dei servizi pubblici per il lavoro.

Nel corso delle audizioni sono stati ascoltati diversi soggetti istituzionali, le parti sociali, esperti. Il 31 ottobre una delegazione di diverse regioni del Coordinamento nazionale precari di Anpal Servizi ha incontrato la presidentessa della Commissione Lavoro del Senato, la senatrice Nunzia Catalfo. Un ulteriore riconoscimento del Coordinamento, in qualità di organizzazione indipendente dei precari, dopo l'incontro del tavolo tecnico del 24 ottobre presso il Ministero del Lavoro.

Si tratta di lavoratori che vivono uno stato di incertezza non certo recente, che in diversi casi dura da 20 anni. Si tratta di "attivatori di diritti sociali", personale qualificato impegnato quotidianamente nell'assistenza tecnica ai Centri per l'Impiego, alle Regioni e nella gestione di azioni nel campo delle politiche del lavoro, dell'istruzione e dell'inclusione sociale. Il vero volto precario dei servizi pubblici.

Ma se, come afferma il Ministro del Lavoro, il potenziamento dei servizi per il lavoro è un intervento strategico, può poggiare sulle spalle degli operatori precari? In che modo possono essere resi esigibili diritti sociali ai disoccupati, precari, ai poveri se i servizi gravano su un elevato numero di personale precario? Se le politiche attive sono un intervento strategico, come accade in Germania, Francia, Danimarca (per citare solo alcuni esempi) perché le risorse umane che lavorano all'attuazione e all'implementazione dei servizi hanno contratti di lavoro temporanei?

Noi pensiamo che nessun piano di potenziamento qualitativo e quantitativo dei servizi per l'impiego è immaginabile senza l'immediato avvio di un reale percorso di stabilizzazione di tutti i precari.

In questi giorni in cui sono in discussione la legge di Bilancio e il Piano nazionale di sviluppo della rete dei Centri per l'Impiego, vista l'importanza strategica degli operatori delle politiche attive, Anpal Servizi dovrebbe valorizzare le proprie risorse e dotarsi di una pianta organica stabile, superando il finanziamento a progetti, in modo da permettere la stabilizzazione del personale precario con i fondi della legge di Bilancio 2019.

Nonostante le prime positive interlocuzioni, il 24 ottobre con il Capo Gabinetto del Ministro del Lavoro e il 31 con la presidentessa della Commissione Lavoro al Senato, dalla bozza della Legge di Bilancio inviata alle Camere abbiamo appreso che sono stati destinati esclusivamente 10 milioni di euro ad Anpal Servizi per gli oneri di funzionamento. Un ammontare insufficiente che al momento non consente la stabilizzazione di tutti i precari.

## Le attività, gli obiettivi e l'organico precario di Anpal Servizi

Anpal Servizi raccoglie l'eredità di Italia Lavoro, istituita a seguito alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 maggio 1997, con compiti in materia di politiche attive del lavoro, di volta in volta definiti con provvedimenti legislativi succedutisi nel tempo.

Il Decreto Legislativo n. 150 del 2015 ha istituito l'Anpal - Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro. Il comma 13 dell'art. 4 del provvedimento prevedeva che Anpal subentrasse nella titolarità delle azioni di Italia Lavoro e che il presidente ne diventasse amministratore unico. La legge di Bilancio per l'anno finanziario 2017 (Legge 11 dicembre 2016, n. 232) ha disposto il cambio di denominazione di Italia Lavoro.

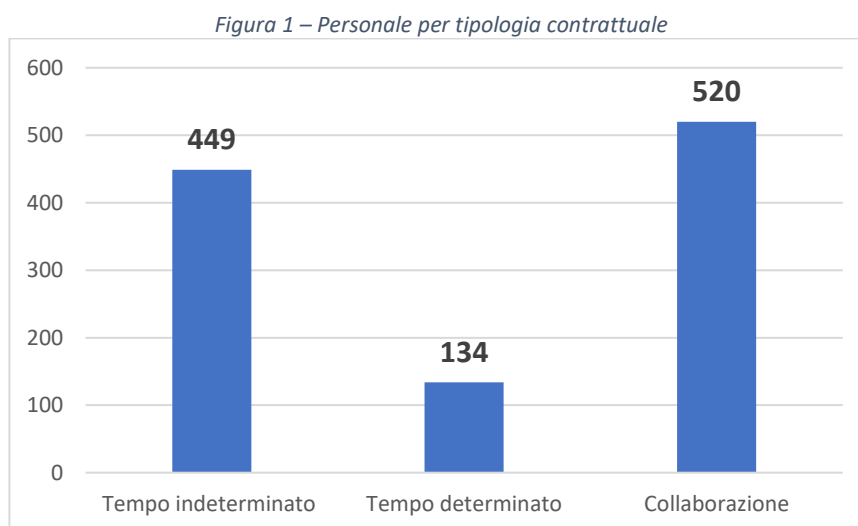
Dal 1° gennaio 2017 Italia Lavoro è diventata Anpal Servizi, il cui A.U. è il presidente di Anpal, il Prof. Maurizio Del Conte. Anpal Servizi è una società per azioni totalmente pubblica in *house* dell'Anpal e fa parte della rete dei servizi per il lavoro istituita dal decreto legislativo n. 150 del 2015. Anpal Servizi opera sotto il controllo dell'Anpal che ne determina gli obiettivi per la promozione dell'occupazione in Italia e all'estero mentre il Ministero del Lavoro ha potere di indirizzo e vigilanza sull'Anpal.

In estrema sintesi, Anpal Servizi supporta l'Anpal e il Ministero del Lavoro nelle seguenti attività:

- realizzazione delle politiche attive del lavoro;
- rafforzamento dei servizi per l'impiego;
- ricollocazione dei disoccupati percettori di trattamenti di sostegno al reddito.

Nonostante sia cambiato il nome della società e siano state implementate le attività permane la strutturale precarietà contrattuale del personale.

Anpal Servizi dispone di 1.103 addetti, l'incidenza del personale precario è assolutamente rilevante, pari al 59% del totale con circa 654 addetti, di cui 134 con contratti a tempo determinato (12%) e 520 con contratti di collaborazione (47%)<sup>1</sup>.



Fonte: Nota di approfondimento OO.SS. del 12 ottobre 2018

Il personale precario nel corso degli anni, prima in Italia Lavoro poi in Anpal Servizi, non ha mai avuto modo di scegliere la tipologia contrattuale (determinato o collaborazione), partecipando alle

<sup>1</sup> Dati aggiornati a settembre 2018.

procedure di selezione ad evidenza pubblica secondo le decisioni stabilite dall'azienda, sottoponendosi a prove selettive talvolta per la stessa posizione ricoperta in precedenza.

Un dato rilevante è l'anzianità del personale precario: in media gli addetti precari hanno superato circa 5 vacancies e non mancano tra i 654 precari, addetti con circa 18 anni di anzianità trascorsa tra le diverse compagini societarie.

Sin dalla costituzione di Italia Lavoro il management ha reiteratamente fatto ricorso ai contratti precari, anziché aprire un piano di stabilizzazione capace di superare questo rilevante problema. Negli ultimi anni nel 2015 e nel 2017 sono stati siglati due accordi tra l'azienda e le OOSS finalizzati alla stabilizzazione dei precari. Tuttavia, l'ultimo piano delle stabilizzazioni avviato a luglio 2017, frutto della mobilitazione di tutto il personale e del Coordinamento, è stato successivamente interrotto dopo la richiesta di chiarimento da parte della Corte dei Conti relativamente al processo di stabilizzazione stesso. L'A.U., anche in questo caso, non si è fatto in nessun modo carico di trovare soluzioni in tutte le sedi preposte, provando a superare questa nuova impasse, scaricando al contrario il problema e i propri limiti gestionali ancora una volta sui precari.

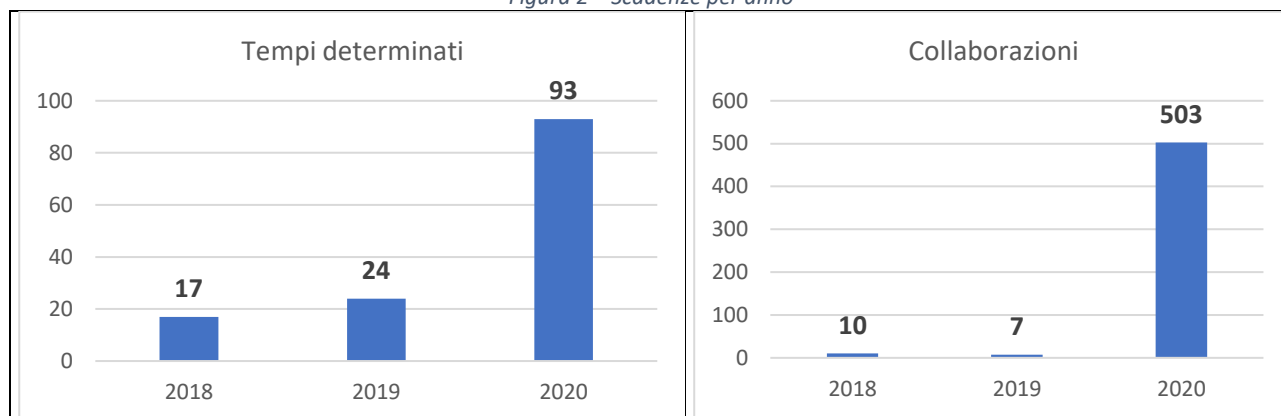
Le scadenze contrattuali per tempi determinati e collaboratori risultano piuttosto differenziate, come si evince dalla tabella seguente. Tutti gli operatori scadranno entro il 2020, ma a preoccupare in modo particolare sono i 7 operatori a tempo determinato e i 6 collaboratori che scadranno entro la fine dell'anno, su cui ci concentreremo nel paragrafo successivo.

*Tabella 1 – Scadenze contrattuali lavoratori con contratti a tempo determinato e collaborazioni*

<b>Tempi determinati</b>		<b>Collaborazioni</b>	
lug-18	10	set-18	4
dic-18	7	dic-18	6
feb-19	2	dic-19	7
mar-19	2	mar-20	1
mag-19	10	lug-20	245
giu-19	5	set-20	257
ott-19	3		
nov-19	1		
dic-19	1		
feb-20	1		
mar-20	1		
apr-20	2		
mag-20	2		
giu-20	2		
lug-20	35		
set-20	50		
<b>Totale</b>	<b>134</b>		<b>520</b>

Fonte: Nota di approfondimento OO.SS. del 12 ottobre 2018

Figura 2 – Scadenze per anno



Fonte: Nota di approfondimento OO.SS. del 12 ottobre 2018

Per quanto riguarda i collaboratori, in alcuni casi le attività svolte, stabilite nei contratti o definite nell'ambito dei gruppi di lavoro, vengono realizzate sotto un vincolo di "sostanziale" eterodirezione, rendendo in pratica più opaca la natura della collaborazione e il principio dell'autonomia associato a questo contratto. Anche gli obiettivi stabiliti nel Piano operativo 2017-2020, risultando talvolta poco allineati alle situazioni concrete del contesto in cui operano i collaboratori, funzionano impropriamente da vincoli di pressione e di eterodirezione.

In particolare, la scelta reiterata di ricorrere ai contratti di collaborazione (prima co.pro. poi co.co. co.) più che rispondere ad una esigenza di flessibilità organizzativa sembra essere dettata da un principio contabile di contenimento della spesa, dal momento che il costo complessivo annuale dei collaboratori nel 2017 è stato pari a 16,2 milioni di euro (ripartito su 520 addetti), mentre quello dei dipendenti (ripartito su 583 addetti) risulta più alto e pari a 31,7 milioni di euro<sup>2</sup>. Questo dato conferma che la condizione di precarietà nelle aziende pubbliche è usata in maniera strutturale come riflesso delle politiche di contenimento della spesa.

### I precari in scadenza e il periodo transitorio del Decreto Dignità

La legge di conversione 96/2018 del cosiddetto Decreto Dignità (D.Lgs. 87/2018) prevede, come noto, la possibilità di rinnovare o prorogare contratti a tempo determinato entro il **31 ottobre 2018**, nel rispetto della disciplina precedentemente in vigore. La scadenza di questo termine è oggetto di notevole preoccupazione da parte dei 7 colleghi in scadenza, che rischiano, con la conclusione del cosiddetto "periodo transitorio", di perdere la possibilità di un rinnovo a causa dei nuovi criteri e dei limiti temporali introdotti con la succitata legge.

### La vicenda di Valeria Morando e Valentina Sportelli

Nello stesso giorno (25 luglio 2018) in cui l'A.U. di Anpal Servizi, il prof. Maurizio Del Conte, è stato ricevuto presso la Commissione 11<sup>a</sup> del Senato, impegnata nell'"Indagine conoscitiva sul funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego in Italia e all'estero", ed ha testualmente affermato nel corso dei lavori di ritenere «corretta la richiesta di stabilizzazione degli operatori» dell'Agenzia

<sup>2</sup> Dati tratti dal bilancio consuntivo di Anpal Servizi 2017. Si veda link:

<https://www.anpalservizi.it/documents/20181/91686/08.Relazione+sulla+gestione.pdf/be57f8b9-153d-4e9e-bf66-4571c7ea5dc6>

da lui presieduta, con una telefonata l'Ufficio del Personale di Anpal Servizi comunicava a due sue dipendenti che il loro contratto in scadenza il 31 luglio non sarebbe stato rinnovato. L'Azienda, continuando irresponsabilmente a non stabilizzare i lavoratori in scadenza, decideva di prorogare solo 8 dei 10 contratti di lavoratori in scadenza entro la fine di luglio 2018.

La ragione risulta persino paradossale. Dal momento che il Decreto Dignità ha reintrodotto la causale per i contratti a tempo determinato, l'azienda ha deciso di motivare gli 8 rinnovi con la "sostituzione delle lavoratrici in congedo di maternità e dei lavoratori in aspettativa". Senonché, proprio una delle lavoratrici in scadenza di contratto – Valeria Morando – risultava in maternità e di conseguenza per lei non si poteva evidentemente applicare tale causale. A questo si aggiunge il caso di un'altra lavoratrice – Valentina Sportelli - che avendo superato le 4 proroghe ammissibili dal decreto Dignità, anche in questo caso, piuttosto che stabilizzarla, l'azienda ha deciso di interrompere il rapporto.

Sulla vicenda di Valeria e Valentina il Coordinamento ha subito intrapreso una forte azione comunicativa sui social e sulla stampa, allo scopo di riaffermare le ragioni per una loro stabilizzazione e per denunciare le gravi decisioni dell'azienda, che a nostro avviso rispondevano più ad un criterio politico, volto a polemizzare con il governo in carica e con i contenuti del nuovo decreto, piuttosto che a ragioni formali.

## **Le competenze strategiche**

Gli operatori delle politiche attive costituiscono un personale altamente qualificato e sono in possesso di competenze strategiche, sviluppate in anni di attività, quotidianamente messe a disposizione nei territori (Cpi e Regioni) e a livello centrale (Anpal Servizi sede centrale di Roma e Ministero del Lavoro).

Nel corso degli anni gli operatori hanno realizzato attività riguardanti la riqualificazione e al rafforzamento dei servizi per l'impiego pubblici, attraverso il trasferimento agli operatori dei CPI di metodologie, buone pratiche e strumenti operativi per l'erogazione dei servizi.

Negli ultimi anni, gli operatori hanno svolto attività di assistenza tecnica alle Regioni e ai CPI nei piani di ricollocazione dei lavoratori in esubero per crisi aziendali (Videocon, Almaviva, Ericsson, Alitalia, Mercatone Uno, Tecnowind, Società Italiana per Condotte d'Acqua, TBS group, ecc..). Nel corso di queste attività hanno avuto modo di sperimentare alcuni strumenti relativi alla ricostruzione professionale e alle proposte formative (Dossier personale) e alle metodologie di scouting della domanda finalizzate al *matching* domanda-offerta.

Alcuni operatori hanno avuto modo di sviluppare assistenza tecnica per le Regioni relativamente alle politiche di contrasto alla povertà, all'applicazione delle politiche di genere, alla ricollocazione dei lavoratori vulnerabili.

Inoltre, una parte degli operatori è in possesso di competenze specifiche in grado di mettere in relazione il sistema formativo (Scuola, Università e Centri di Formazione Professionale) con il sistema produttivo e con i CPI, attraverso la progettazione e la realizzazione di percorsi di transizione tra mondo della scuola/università e lavoro. In particolare, tali operatori posseggono competenze da orientatori specialistici in grado di costruire percorsi personalizzati di inserimento e reinserimento professionale, attraverso l'analisi delle esperienze e competenze acquisite in tutti gli ambiti (formali, informali e non formali). A questa attività si aggiunge l'analisi dei fabbisogni professionali delle aziende.

Attualmente sono in corso attività riguardanti l'analisi dell'organizzazione dei CPI, la definizione dei piani di rafforzamento dei servizi per il lavoro territoriali e la mappatura delle competenze degli operatori dei CPI. Attività fondamentali alla luce del Piano nazionale per lo sviluppo dei servizi per il lavoro e dei Piani regionali di sviluppo dei CPI (Documento CPI per riunioni assessori del 16 ottobre).

**In conclusione, questo insieme di competenze sinteticamente descritte, tra specialisti della ricollocazione e dell'orientamento, costituiscono un patrimonio professionale essenziale per il rafforzamento e la riqualificazione dei Centri per l'Impiego e per l'implementazione del reddito di cittadinanza.**

## **Il percorso di mobilitazione del Coordinamento**

Sono passati 7 anni dal 2011 quando il Ministro Brunetta dichiarò "Siete l'Italia peggiore" per rispondere ai precari di Italia Lavoro che denunciavano l'abuso della flessibilità e la precarietà istituzionalizzata all'interno delle agenzie tecniche che lavorano per conto della Pubblica Amministrazione. Dopo tanti anni, siamo ancora nella medesima condizione, anzi il bacino di precari si è allargato. Ciclicamente, ad ogni scadenza di contratto, ci siamo ritrovati a condurre iniziative e lotte per la salvaguardia della nostra continuità occupazionale.

In vista delle scadenze contrattuali di 10 colleghi a tempo determinato, a partire dal mese di luglio 2018, abbiamo avviato un percorso di mobilitazione perché siamo l'esempio eclatante di un mancato processo di stabilizzazione dovuto all'irresponsabilità da parte di un'azienda pubblica che non valorizza e rischia di disperdere le competenze che possiede all'interno.

La gran parte di noi ha avuto molteplici contratti di collaborazione o a tempo determinato, sperimentando periodi di disoccupazione, in modo alternato, intermittente ed incoerente. Valeria e Valentina, due nostre colleghe il cui contratto è scaduto il 31 luglio 2018 sono la testimonianza più eclatante della vulnerabilità nostra condizione professionale. Da operatrici delle politiche attive sono diventate utenti dei Centri per l'Impiego: da ricollocatrici di precari e disoccupati a soggetti da ricollocare.

Lo scorso 4 ottobre abbiamo organizzato un riuscito Speaker's Corner sotto la sede nazionale dell'azienda, a cui hanno partecipato oltre 100 tra dipendenti e collaboratori con delegazioni dalla sede centrale di Roma e da diverse regioni (Calabria, Basilicata, Puglia, Campania, Molise, Abruzzo, Marche, Lazio, Umbria, Toscana ed Emilia Romagna). Non abbiamo ricevuto nessuna risposta dall'Amministratore Unico.

In una lettera aperta inviata al Ministro Di Maio in occasione dell'incontro tecnico che si è svolto il 16 ottobre tra il Ministero del Lavoro e gli Assessori al lavoro delle regioni, abbiamo riaffermato che non è più ammissibile che ci siano «operatori precari che ricollocano disoccupati», sottolineando l'urgenza di aprire un tavolo tecnico con al centro il piano di stabilizzazione dei precari e la salvaguardia occupazionale di tutti i lavoratori di ANPAL Servizi.

In seguito alla lettera aperta il 24 ottobre 2018 il Coordinamento è stato convocato dal Ministero del Lavoro. Una nostra delegazione è stata ricevuta dal Capo di Gabinetto del Ministro, Vito Cozzoli, dal Vice Capo Gabinetto, Fabia D'Andrea, dal Responsabile della Segreteria Tecnica del Ministro, Giovanni Capizzuto e dal Capo Ufficio Stampa del Ministro, Luigi Falco.

Per il nostro Coordinamento è stato un riconoscimento istituzionale straordinario che ci permetterà di presidiare direttamente le scelte che verranno compiute dall'attuale Governo riguardanti il futuro occupazionale dei lavoratori di Anpal Servizi.

Se il metodo del Ministro Di Maio è il dialogo, come ribadito dal Capo di Gabinetto, auspichiamo che l'incontro del 24 ottobre possa essere solo la prima tappa di un percorso che porti nel breve termine al superamento della precarietà strutturale presente in Anpal Servizi. In tal senso riteniamo positive le dichiarazioni del Capo Gabinetto che ha sottolineato quanto l'attuale Ministro voglia introdurre un progetto di cambiamento storico delle politiche attive, valorizzando il patrimonio di professionalità presenti in azienda. Se "Anpal Servizi è il motore del cambiamento", come più volte dichiarato dal Capo Gabinetto, riteniamo urgente che si riavvi il piano di stabilizzazione di tutto il personale precario.

## **Cosa chiede il Coordinamento?**

Nel corso delle mobilitazioni descritte nel paragrafo precedente, il Coordinamento ha avuto modo di decidere collettivamente i seguenti punti di piattaforma:

**Stabilizzazione di tutto il personale precario.** Vista l'importanza strategica degli operatori delle politiche attive chiediamo al Ministero del Lavoro di valorizzare il patrimonio tecnico di queste risorse. C'è l'assoluta urgenza che Anpal Servizi abbia una pianta organica stabile, superando il finanziamento per progetti, in modo da permettere la stabilizzazione del personale precario con i fondi della legge di Bilancio 2019.

Si tenga conto che la Legge di Bilancio 2017 (n. 232/2016), prevedeva per l'esercizio 2017 e 2018, che il contributo agli "oneri di funzionamento e ai costi generali di struttura" fosse pari a 10.000.000 di euro annui; tale importo nel bilancio 2017 è stato poi ridotto a 9.260.000 di euro per effetto delle misure di contenimento della spesa.

La Legge di Bilancio 2019 in discussione alle Camere prevede, nell'ambito del fondo per il reddito di cittadinanza, l'allocazione di 1 miliardo di euro per il rafforzamento dei Centri per l'Impiego e fino a 10.000.000 di euro ad Anpal Servizi. **Stante così le cose, non possiamo che prendere atto che al momento non sono state allocate risorse sufficienti alle stabilizzazioni di tutti i 654 precari circa, contrariamente da quanto si poteva intuire dal positivo incontro svoltosi il 24 ottobre presso il Ministero del Lavoro. Pertanto, il Coordinamento chiede risorse ordinarie aggiuntive, che permettano la stabilizzazione dei precari.**

**Riassunzione immediata di Valeria Morando e Valentina Sportelli.** Così come descritto nei paragrafi precedenti chiediamo l'immediata riassunzione delle due colleghe, per le quali l'A.U. ha utilizzato strumentalmente i contenuti del Decreto Dignità.

**Chiarimenti sulla nuova governance di Anpal Servizi.** Il 15 ottobre con l'approvazione in CdM di un decreto-legge che introduce disposizioni per la deburocratizzazione, la tutela della salute, le politiche attive del lavoro, abbiamo appreso di una riforma della *governance* di Anpal e Anpal Servizi.

**Valorizzazione delle competenze strategiche e salvaguardia occupazionale per l'intera comunità professionale.** Le competenze possedute da tutti gli operatori e dalle operatrici dell'azienda, descritte nei paragrafi precedenti, non devono essere disperse, ma valorizzate in un piano di rilancio di Anpal Servizi. È assolutamente necessario un driver nazionale delle politiche attive.