

Un nuovo lavoro nei servizi pubblici per l'impiego

Donato Baiano, Gruppo M – 05/02/2020

In questo resoconto condivido riflessioni su una collaborazione iniziata a fine luglio scorso, nell'ambito dei servizi pubblici per il lavoro. La collaborazione è con un ente ministeriale, Anpal, nel ruolo cosiddetto da Navigator, introdotto per supportare i beneficiari del Reddito di Cittadinanza nel ricollocamento lavorativo. C'è una certa attenzione dei media su questa nuova figura, spesso fuorviante rispetto alla realtà del lavoro stesso; credo infatti sia importante soffermarsi sulla domanda di Anpal, considerandola committente di un intervento, mentre il senso comune può appiattirsi sul pensiero concreto, cioè sul "trovare lavoro" ai beneficiari come unico criterio di verifica del lavoro. Questo ha reso il resoconto più lungo del previsto e più denso di riferimenti tecnici, ma credo che senza questo inquadramento altri discorsi perderebbero significato.

L'organizzazione Anpal – Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro – nasce nel '97 come "Italia Lavoro", un ente di diritto pubblico, cioè dal funzionamento tipico delle società private, ma di proprietà di un ente pubblico, il Ministero dell'Economia, e controllato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS). Dal 2015, si divide in Anpal (composta perlopiù da tecnici di diritto del lavoro) e Anpal Servizi, che eroga politiche occupazionali sui territori (Garanzia Giovani, sostegno all'impresa ecc.); entrambe sono acquisite dal MLPS, *che ne controlla anche le attività*. Questi cambiamenti mi sembrano indicare un recupero di autonomia del Lavoro dal controllo della Finanza, un cambiamento epocale rispetto ad alcuni impliciti del settore. Per esplorarli resoconterò il primo incontro di presentazione dell'azienda ai collaboratori, a tutti gli effetti una fase istitutiva, in cui segnalare i primi problemi di cui occuparci.

Come arrivo a questo lavoro A giugno lavoravo full-time per S., una ditta nel quartiere San Paolo, per un progetto riguardante la firma digitale (un codice con cui autenticare atti ufficiali, nell'attuale processo di digitalizzazione). Ascoltando però i resoconti di alcuni colleghi che preparavano il concorso per Anpal, ipotizzavo che le materie di selezione riguardassero un particolare ambito, quello della Gestione del Personale, in cui ho esperienze lavorative. Dal bando mi sembrava chiaro che il lavoro sarebbe stato svolto nei Centri per l'Impiego (CPI, ex Uffici di Collocamento), a contatto con alcuni servizi (sistema di imprese, enti di formazione, agenzie per il lavoro ecc.). Pensavo di potermi spendere anche una certa conoscenza del territorio, per attività svolte con la Cooperativa Collegamenti, come il collocamento mirato di pazienti psichiatrici; per cui mi candidai per la provincia di Roma. Presi quindi un giorno di ferie per partecipare alla selezione e a fine giugno scoprii, un po' a sorpresa, di averla superata. Sono seguite però settimane un po' complicate: pur non arrivando il contratto per la nuova assunzione (il motivo sarà chiaro in seguito), rifiutai la proroga in S., spiegando i motivi ai superiori e ai colleghi, con cui intanto avevo instaurato un buon rapporto. In scadenza contratto chiesi i tre giorni di ferie maturate, e nel primo partecipai all'evento di presentazione dell'azienda ai collaboratori, convocati da tutta Italia all'Auditorium Parco della Musica.

Il primo giorno Quel giorno mi sembrava di perdermi in una massa di individui, contribuendo a creare una sorta di "folla costruita", per motivi politici: l'evento dimostrava, a livello mediatico, l'attuazione di una riforma fortemente voluta da uno dei partiti di governo (governo che sarebbe cambiato poco dopo). Gli interventi dell'allora Ministro del Lavoro e del Presidente Anpal sottolineavano come attuare questa riforma non fosse stato facile, nonostante la spinta della volontà popolare. Da pochi mesi infatti i potenziali beneficiari del Reddito di Cittadinanza potevano farne richiesta all'INPS, e ottenere una card per spese relative a beni di prima necessità. Questo sussidio è stato a lungo osteggiato, ritenuto poco adatto all'economia italiana; grande attenzione è stata data infatti all'intervento della Finanza su potenziali illeciti, e di Anpal sul ricollocamento (contro i "furbetti" e chi "resta sul divano", presumendo una tendenza alla trasgressione). Con gli interventi del Direttore Generale, dei Formatori Anpal e dei responsabili dei CPI si entrò nel vivo, mentre la folla anonima e dispersiva clusterizzava tra colleghi, per appartenenza regionale.

L'Accordo Stato-Regioni Ancora oggi credo che gli aspetti principali dell'intervento siano due: l'accordo Stato-Regioni e la divisione tra Domande Complesse e Non Complesse di beneficiari. Penso sia utile tenere conto di questi aspetti tecnici per comprenderli con categorie cliniche.

Il primo riguarda l'invio dei collaboratori nei CPI, enti Regionali, per implementare la riforma, una legge dello Stato; da qui gli accordi con cui le Regioni hanno autorizzato, in Conferenza Unificata, l'avvio della collaborazione (in Campania mesi dopo, per motivi di ostruzionismo politico). Aldilà degli aspetti istituzionali, provai a leggerne il senso simbolico in questo modo: lo Stato si pone sul piano delle regole del gioco, del diritto al lavoro; concetto in realtà complesso, che spesso fa storcere il naso agli imprenditori, che in virtù del rischio d'impresa e della libertà di scelta connessa, ripetono spesso come non si possa obbligare un privato ad assumere, a creare posti di lavoro. Questo diritto nella prassi può trasformarsi in pretesa (e fallire). La ripenserei così: lo Stato è tenuto a garantire *l'accesso al lavoro*; celebri negazioni di tale diritto sono gli apartheid, in cui era negato per forme discriminatorie, a cui gli Stati Centrali oggi si oppongono. Le Regioni invece – specie in Italia, se ripensiamo alla sua storia – sono istituzioni che rappresentano culture territoriali, locali; culture del lavoro e contesti economici molto diversi tra loro. Quindi il rapporto tra Stato e Regioni potrebbe rappresentare una fonte di dialogo, *avvicinando esigenze e investimenti delle imprese alla richiesta di lavoro*. Penso ai fallimenti di modelli industriali classici in regioni del Sud, come l'Italsider di Napoli, l'Ilva di Taranto; molte regioni sembrano rivendicare modelli di sviluppo specifici, in altri settori. Percepivo interessanti prospettive d'intervento; ma in che stato versano questi servizi per il lavoro in Italia?

I cambiamenti nel settore Gli Uffici di Collocamento sono stati istituiti nel '49, poco dopo la nascita della Repubblica; nel '97 un famoso tecnico del settore Tiziano Treu, propose una serie di norme ("pacchetto Treu") poi applicate con la riforma del 2003, con l'introduzione dei contratti interinali e a progetto ("riforma Biagi" dal nome del tecnico che la scrisse, che perse la vita in un agguato delle nuove BR e a cui è dedicata una delle sale di Anpal Lazio). Contrariamente a quanto ho sempre pensato, le leggi erano l'attuazione di una direttiva europea, *per contrastare il monopolio pubblico nei servizi per il lavoro*; ma vista la loro bassa efficienza, *il monopolio nella prassi è diventato del collocamento privato*, le agenzie interinali. Qui però l'attenzione al lavoratore è relativa, e comunque "seconda" alle richieste delle aziende clienti; potremmo dire che dopo decenni di lotte per i diritti dei lavoratori, il vento cambia a favore dei datori. Da allora, la riforma dei CPI è "il primo vero investimento dal '97", come ricordatoci in un recente incontro formativo alla Regione. Vengo quindi a come si è pensato di rendere funzionali i CPI, collegandoli alle domande del territorio e innescando quella concorrenza virtuosa coi servizi privati, nelle intenzioni del legislatore.

Le Convocazioni Le Domande dei beneficiari sono state suddivise in Complesse, di membri dei nuclei familiari "smistati" ai servizi sociali, e Non Complesse, di convocati ai CPI (tutti i membri tra i 18 e i 30 anni o che hanno perso il lavoro da meno di due anni). La divisione lì per lì mi ha stupito: perché alcune domande sarebbero state complesse e altre no? L'Eurostat, analogo europeo dell'Istat, suggerisce che se la durata della disoccupazione supera i 14 mesi, il problema non è solo legato a un incrocio domanda/offerta; gli operatori del mercato del Lavoro, mediatori in questo ambito, non sentono di propria competenza disoccupazioni di così lunga durata. Ripensavo alle prime lezioni di Psicologia Clinica all'Università, quando si pensava al medico di base che, svolti gli esami fisici, può arrivare a dire che il paziente non ha "niente"; se porta disagi diversi, legati a lutti, separazioni, disabilità... svantaggi socio-culturali, vissuti di isolamento; allora il paziente non ha "niente"; ma niente di *medico*. Analogamente questi Agenti del Lavoro ipotizzano, dal proprio punto di vista, situazioni più complesse, che non hanno strettamente a che vedere con l'incrocio tra domanda e offerta, che incidono sull'accesso al lavoro e sono esplorabili dai servizi sociali; chi ritarda a lungo l'inserimento o il reinserimento lavorativo, senza che nessuno dei suoi rapporti informali produca offerte di lavoro, sembra denunciare problemi diversi. È concepito un sistema di invii reciproci tra servizi sociali e per il lavoro, non scissi, anzi in continuo dialogo.

Prime ipotesi Ecco quindi come pensai alla collaborazione con Anpal, in un rapporto fra popolazioni - quella dei tecnici del mercato del lavoro e quella dei beneficiari - non semplice da mediare; questi tecnici, infatti, sono specialisti abituati a operare su dati statistici sull'occupazione; un gruppo andato incontro a grandi cambiamenti, parlando apertamente di aumento della povertà dal 2008 in poi, ammettendo quindi come il mercato non si auto-regoli e definendo criteri per un'offerta "congrua", non anti-economica, per un reddito basso o l'eccessiva distanza dal domicilio. Popolazione però distante dai beneficiari, talvolta persone non qualificate, prive di titoli di studio. Mediare tra queste due popolazioni è propedeutico al mediare tra beneficiari e datori di lavoro, secondo un modello più in voga in Nord Europa; il pubblico non crea lavoro, ma può indicare una formazione professionale certificata, gratuita e soprattutto aggiornata; collegata alle richieste delle imprese, tramite dati a disposizione sui contratti di lavoro e sgravi fiscali. Accettando questo ripiego sulla realtà del lavoro locale, si potrebbe innescare una sinergia virtuosa tra pubblico e privato; un programma ambizioso, non tanto nel voler correggere l'anello debole di questa catena, i CPI, quanto per l'impatto sulla cultura italiana, molto diversa da quelle a cui si ispira.

La funzione Psicologica Per rileggere come l'organizzazione tratta il problema di implementare questa riforma, credo torni utile quindi la categoria della diagnosi; anche quella di "beneficiario" può diventare un'etichetta; i problemi vissuti nei contesti di convivenza restano tutti da esplorare. Si incontrano infatti persone in situazioni diverse tra loro: giovani alle prime esperienze, interinali, migranti, lavoratori part-time... Risorsa specifica degli Psicologi – qui solo una parte dei collaboratori assunti – è avere criteri con cui trattare la variabilità, e proporre ipotesi di sviluppo del caso singolo, integrabili con chi ha competenze in aspetti "macro" (Economia, Scienze Politiche, Giurisprudenza, in scambi molto interessanti).

Lo stato dell'arte Dopo un mese di formazione on line, a fine agosto ci sono stati nuovi incontri per l'assegnazione di sede ai collaboratori. Sono stato inserito fra i 44 Navigator del CPI di Cinecittà, dal bacino d'utenza molto vasto, pari a diversi municipi di Roma. In questi mesi abbiamo organizzato prassi per la convocazione dei beneficiari e i primi colloqui; gli operatori del CPI svolgono gli adempimenti amministrativi per la presa in carico, noi un colloquio conoscitivo, in cui informare la persona sul percorso e sugli obblighi previsti come percettori di sussidio. A oggi ho incontrato circa 50 persone, di cui la metà circa risultano esonerate dal percorso (per carichi di cura verso disabili, figli minori di 3 anni o altre condizioni previste dalla legge); ho inoltre partecipato alle attività di back office collegate. I miei prossimi obiettivi sono esplorare i possibili sviluppi per le persone prese in carico e per le politiche di Anpal. Rispetto ai miei vissuti, ho riscoperto un forte interesse per questo ambito, forse trascurato in altre fasi, e mi fa piacere riconoscere queste competenze in costruzione come prodotto di numerosi scambi (tra lavori, tirocini e specializzazione). Scrivendo inoltre ho sentito fallire due impliciti, uno riguardante un eventuale obbligo a scrivere di questo lavoro, appunto, e l'altro relativo a digressioni su esperienze di lavoro precedenti, che avrebbero occupato troppo spazio; credo che vissuti simili riguardino gli attori coinvolti in questa politica (datori di lavoro lontani dal sentirsi "in obbligo"; beneficiari talvolta distanti dalla realtà del lavoro attuale). Mi è sembrato invece utile l'invito in SPS a condividere obiettivi professionali, e a rendere più "parlabile" la nostra stessa domanda. Il destino della riforma intanto resta imprevedibile, legato a cambiamenti politici; andrà sottoposta a verifica, come altre iniziative legate alla crisi economica (bonus cultura "18App", REI), ripensate coi colleghi impegnati nelle politiche attive collegate.