



Servizi per l'impiego: una vicenda emblematica

La vertenza dei servizi pubblici per il lavoro in Sardegna è una storia rappresentativa di come si sia negli anni radicato un precariato strutturale nel pubblico impiego. Una riflessione delle operatrici e degli operatori iscritte/i alla CGIL.

ENTRI PER L'IMPIEG

12-03-2014

I precari impiegati nella P.A. in Italia rappresentano oltre il 30% dei dipendenti pubblici (fonte: rapporto sui Diritti Globali 2013) e spesso vengono di fatto incardinati nell'amministrazione svolgendo funzioni essenziali.

La Regione Autonoma della Sardegna disciplina il sistema pubblico dei servizi per il lavoro secondo la Legge regionale 20-2005, che recepisce il D.Lgs 469 del 1997.

Nel sistema dei servizi per il lavoro, richiamato dall'art 4 della L. 20, operano i CSL- Centri Servizi per il Lavoro gestiti dalle Province e i CeSIL "Centri Servizi per l'inserimento-reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati presso i Comuni. Nei servizi operano attualmente 321 operatori specializzati.

Anno 2003: la nascita dei CeSIL

I CeSIL, operativi sin dal 2003, nascono dalla progettazione comunale o intercomunale, a valere sul bando pubblicato dalla RAS "Assessorato del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, FSE - POR SARDEGNA 2000/2006 "Misura 3.4 - relativo alle Annualità 2000/2001 "Invito agli Enti locali della Sardegna a presentare proposte per la creazione di Centri di Servizi per l'inserimento e reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati. Il bando non forniva indicazioni dettagliate sul modus operandi definiva gli strumenti necessari per svolgere questo servizio sperimentale. I CeSIL, infatti, sono nati con caratteristiche diverse l'uno dall'altro, ma con l'obiettivo di promuovere le condizioni per l'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati o fasce deboli, cioè delle persone, disoccupate o inoccupate, che per motivi diversi vivono situazioni di disagio, come ad es. i disoccupati di lunga durata, gli iscritti alla L.68/99, gli immigrati ed emigrati di rientro, ecc. Il personale, regolarmente selezionato con bandi ad evidenza pubblica, ha dovuto costruire modalità operative idonee a raggiungere l'obiettivo finale, ossia favorire l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate, in un contesto problematico sia per la tipologia dell'utenza, sia per le peculiarità che caratterizzano il territorio in cui agisce ciascun Centro. Le equipe dei CeSIL sono variamente composte, e comunque contraddistinte da personale con titoli di studio medio alti, e con competenze legate alle politiche per il lavoro, all'orientamento e al tutoraggio educativo per l'inserimento socio-lavorativo.

I CeSIL operano presso gli sportelli comunali fornendo, nelle linee generali, un servizio di orientamento, e facilitando l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi e ai progetti volti a favorire l'inserimento lavorativo.

Fra le attività di rilievo svolte dagli Operatori addetti, è significativa la consulenza alle amministrazioni comunali sulle tematiche del lavoro, e la collaborazione con i servizi sociali comunali e con i soggetti istituzionali impegnati con specifiche tipologie di utenza (CSM, SERD, PRAP, Terzo Settore ecc.), per costruire e realizzare progetti finalizzati all'occupazione. Fra le varie attività svolte, si possono menzionare:

• la diffusione delle ricerche di personale e dei bandi legati alle politiche per il lavoro;

• la mappatura delle aziende del territorio suddivisa per tipologia e la conseguente creazione di "Banche Dati Aziende";

• l'animazione, la promozione e la consulenza alle aziende (e all'utenza che cerca lavoro, allo scopo di favorirne l'autonomia), sui diversi incentivi per l'assunzione e per agevolare l'incontro domanda-offerta;

• la redazione dei progetti di tirocinio formativo e di orientamento;

• la consulenza per la redazione del curriculum vitae e per la ricerca attiva di lavoro;

• la consulenza per la creazione di impresa.

• l'animazione ed assistenza alle persone con disabilità iscritte negli elenchi speciali L. 68/99, con particolare riferimento alla L.R. 20/2002, sull'erogazione di contributi per la creazione di progetti d'impresa.

Per definire ed attuare i progetti di inserimento lavorativo, le operatrici e gli operatori dei CeSIL collaborano con i CSL, ed hanno collaborato con l'Agenzia Regionale per il Lavoro prima ancora della loro assunzione nella medesima. Attualmente nel territorio regionale operano 53 CeSIL.

• Anno 2005 avvio della misura 3.1- gli esperti nei CSL

Le attività gestite dalle province hanno beneficiato della sperimentazione attraverso la misura 3.1 del POR 2000-2006. Attraverso questa misura, con selezioni pubbliche, sono stati reclutati gli operatori esperti incaricati di erogare i servizi specialistici previsti dalla normativa presso i 28 Centri Servizi per il Lavoro regionali.

I profili del personale possono essere in sintesi così descritti:

- Esperti di orientamento.
- Esperti del sistema del lavoro locale.
- Esperti in creazione di impresa.
- Esperti di inclusione sociolavorativa.

Gli esperti presso i Centri Servizi per il Lavoro sostengono i lavoratori disoccupati, quelli interessati dalle misure anticrisi, i lavoratori disabili per favorire il loro inserimento/reinserimento lavorativo. Gli operatori inoltre coinvolgono le aziende per la selezione del personale e per favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro.

In particolare le lavoratrici e i lavoratori erogano i servizi di:

Accoglienza (in collaboratore con i dipendenti "storici" dei CSL). Esempi: prime iscrizioni, descrizione del funzionamento del CSL, invio ai servizi specialistici.

Orientamento: supporto per la ricostruzione delle risorse personali, per la valorizzazione formativa e professionale e per la ricerca attiva di lavoro. Esempi: gestione delle politiche anticrisi rivolte a lavoratori in cassa integrazione in deroga e mobilità in deroga, con individuazione dei percorsi formativi volti alla riconversione delle competenze. Redazione curriculum vitae, redazione bilancio di competenze e progetto professionale, consulenze orientative (formative, professionali e scolastiche).

Incontro Domanda Offerta: consulenza alle aziende e ai disoccupati per favorire l'inserimento lavorativo. Esempi: attivazione di tirocini formativi e di orientamento, tutoraggio dei medesimi progetti, preselezioni.

Inclusione sociolavorativa: gestione della legge 68/99 (diritto al lavoro dei disabili). Esempi: gestione iscrizione agli elenchi della legge 68, attivazione di tirocini legge 68, consulenze orientative per persone con disabilità.

Creazione di impresa: consulenze per i cittadini che vogliono costruire un percorso imprenditoriale.

À Dalla sperimentazione alla stabilizzazione-le norme non attuate

Il lavoro degli operatori, il loro ruolo presso la pubblica amministrazione nell'erogazione di servizi istituzionali previsti dalle norme e la necessità di un loro mantenimento in servizio con successiva stabilizzazione, vengono sanciti nelle varie leggi finanziarie regionali (anni 2008, 2009, 2011).

La sperimentazione legata al POR 2000-2006, con varie proroghe si chiudeva nel mese di maggio 2009. Dal mese successivo la Regione Sardegna finanziava il servizio con fondi propri di bilancio. Come si evince dalle varie norme e dai vari decreti di indirizzo per le proroghe, infatti, dalla fase "sperimentale" si accedeva, di fatto, a quella istituzionale.

Il percorso di stabilizzazione, richiamato nei numerosi atti normativi e amministrativi che hanno prorogato i contratti degli Operatori CSL/CESIL, "è rimasto a tutt'oggi incompiuto. Il risultato della mancata stabilizzazione" che opera, ormai, presso i CSL e i CESIL, un precariato storico, con anzianità nei servizi che oscilla tra i 6 e gli 11 anni, una anzianità, cioè, che corrisponde nella sua durata massima a quasi un terzo della vita lavorativa di un individuo!

Le stesse proroghe presso gli EELL hanno incontrato, negli ultimi anni, varie e crescenti difficoltà, poiché alcuni dirigenti hanno messo in dubbio la legittimità delle norme che le autorizzavano. Inoltre, la riforma degli enti locali in itinere ha acuito le difficoltà relative alla stabilizzazione degli operatori nelle proprie piante organiche, ed anche alla prosecuzione del loro rapporto di lavoro con ulteriori proroghe, poiché è messa in discussione la competenza delle province nella gestione dei servizi per il lavoro. Per evitare disfunzioni nell'erogazione dei servizi, il Consiglio Regionale ha approvato la legge 25/2012, per consentire (nelle more dell'attuazione del riordino delle autonomie locali e in attesa di un successivo percorso di stabilizzazione) un'ulteriore proroga annuale dei contratti. La medesima norma, per favorire il superamento delle criticità sulle proroghe, ha delegato all'Agenzia Regionale per il Lavoro l'onere di garantire la prosecuzione dei servizi mediante la contrattualizzazione degli operatori.

À Anno 2013 dal Presidio in Viale Trento all'assunzione presso l'Agenzia Regionale per il Lavoro

Nel 2013, alcuni dirigenti degli enti locali (in prevalenza facenti capo alle province), interpretando rigidamente la normativa nazionale e regionale, decidevano di non procedere alle proroghe. La Corte dei Conti, chiamata ad esprimersi in proposito (PAR. n. 27 del 14 marzo 2013), affermava l'essenzialità dei servizi pubblici per il lavoro e, di conseguenza, la possibilità di ricorrere alle proroghe in deroga per gli addetti a tali servizi.

Tuttavia la persistente intransigenza dei dirigenti degli EELL, e, di conseguenza, la mancata applicazione delle norme regionali, ha lasciato l'utenza alle prese con un servizio debole e inefficace, e ha costretto gli operatori a costituire, a partire dal mese di gennaio 2013, un presidio permanente (24h/24) in prossimità della sede della Presidenza della Regione, in Viale Trento, a Cagliari. La clamorosa forma di protesta richiamava l'attenzione dell'opinione pubblica sull'annosa vicenda, e il Consiglio Regionale, con la legge 3 (pubblicata a febbraio 2013), disponeva l'assunzione degli operatori presso

l'agenzia Regionale per il Lavoro. L'attuazione delle disposizioni in essa contenute è avvenuta, in rapporto alla situazione degli operatori senza lavoro e senza neppure ammortizzatori sociali, con molto ritardo, e solo dopo 6 mesi dall'approvazione della norma. Infatti, anche grazie alla prosecuzione del presidio e della protesta, si è arrivati, nel mese di agosto 2013, alla emanazione di un avviso pubblico di selezione (ai sensi della L.R. 31-98), attraverso il quale i lavoratori sono stati assunti a tempo determinato dall'agenzia Regionale per il Lavoro, in comando presso gli EELL di provenienza.

Le mansioni degli operatori sono state ricondotte, alle aree di attività svolte negli anni precedenti (orientamento, incontro domanda/offerta, fasce deboli, creazione di impresa, sistema informatico, amministrazione).

La prossima scadenza dei contratti al 30.09.2014 viene sancita dalla L. R. 40-2013, art 10.

È Riorganizzare i Servizi per il lavoro: una necessità

Gli operatori precari dei CSL e dei CeSIL hanno costruito, nei lunghi anni di attività, diverse buone prassi per l'erogazione dei servizi, il cui utilizzo in un sistema a regime darebbe un grosso apporto alla realizzazione di servizi per il lavoro efficienti. Le buone prassi degli Operatori hanno prodotto, nonostante l'assenza di una regia univoca sull'organizzazione dei servizi e sulle politiche per il lavoro, risultati positivi per l'utenza, consistenti nella realizzazione di percorsi di inserimento lavorativo. Purtroppo tali prassi vengono oggi solo parzialmente attuate, a causa di un sistema ancora frammentato ed eccessivamente burocratizzato che non consente la condivisione e le sinergie di rete. Inoltre, la condizione di precarietà in cui versano le operatrici e gli operatori CSL/CESIL certo non favorisce la creazione e/o il consolidamento delle buone prassi e di un sistema dei servizi per il lavoro efficiente.

L'efficacia del sistema dei servizi per il lavoro, è un problema che non riguarda solo la Sardegna, ma è di dimensione nazionale; la sua necessità è oggi al centro dei principali documenti sindacali della CGIL e viene richiamata anche nelle principali azioni programmatiche della coalizione di centro-sinistra che si è affermata nelle recenti elezioni regionali. In particolare, il documento congressuale della CGIL- Lavoro decide il futuro e prevede un sistema dei servizi per il lavoro adeguato alle esigenze di un mercato del lavoro che guardi ai nuovi bisogni emergenti in cui l'area del disagio occupazionale è più vasta e complessa. È prevista la necessità di un forte investimento nelle politiche attive per il lavoro centrato su servizi di orientamento, tutoraggio, formazione e inserimento lavorativo. Anche gli intendimenti programmatici della coalizione che si appresta ad amministrare la Regione Sardegna prevedono servizi pubblici per l'impiego in grado di supportare i disoccupati nella ricerca attiva e in grado di favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro. Queste attività si fondano sulla necessità di impiegare personale competente e professionalizzato (quindi esperto), in grado di erogare i servizi. Pertanto, proprio le esperienze e le competenze maturate dagli operatori precari dei CeSIL e dei CSL, oggi dipendenti a tempo determinato dell'agenzia Regionale per il Lavoro, potrebbero essere utilizzate per la rifondazione dei servizi regionali per l'impiego, rendendoli in grado di funzionare e di dare risposte concrete, alla velocità richiesta dall'attuale situazione di crisi economica e sociale. In particolare, i servizi legati al programma europeo "garanzia giovani", destinato soprattutto ai NEET (giovani in dispersione scolastica e formativa), potrebbero essere offerti senza ritardo, evitando così di dare il colpo di grazia alla già disastrosa situazione economica della Sardegna. Le professionalità disponibili vanno dunque valorizzate, sia nell'attuazione di programmi comunitari, sia nell'erogazione dei servizi specialistici, per favorire al meglio l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, e garantire accoglienza e orientamento dei disoccupati, allo scopo di individuare strategie efficaci che accrescano la loro occupabilità.

Un servizio pubblico efficiente deve garantire a tutti i disoccupati l'accesso gratuito ai servizi specialistici, e questi devono trovare con immediatezza e senza filtri burocratici i servizi presso i CSL.

In questo disegno di riorganizzazione dei servizi, e della parallela riforma degli EELL, l'esperienza territoriale dei CeSIL, presenti capillarmente in molti comuni della Regione, può essere adeguatamente valorizzata. Questi Centri operano a livello di prossimità (dimensione citata come valore positivo dal documento sindacale della CGIL) nel territorio, favorendo l'accesso ai servizi specialistici anche nei Comuni, in collaborazione con i CSL. Inoltre, confermare la localizzazione del servizio in ambito comunale, potrebbe consentire l'accesso più immediato, nel territorio, alle attività produttive, che devono essere coinvolte in maniera diretta e strutturata, se si vuole realmente favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro. In termini espliciti, l'operatore deve potersi recare in azienda o deve essere comunque "prossimo" all'impresa, spesso restia a rivolgersi al servizio pubblico percepito come burocratico e lontano anche da un punto di vista logistico. Con la "prossimità", dunque, i servizi possono raggiungere più facilmente le imprese, che rappresentano un potenziale bacino di inserimento lavorativo. La vicinanza che caratterizza i CeSIL, elemento positivo per il coinvolgimento delle aziende locali, allo stesso modo consentirebbe una maggiore fruizione dei servizi per il lavoro da parte dei cittadini disoccupati.

È Azioni per il superamento della precarietà strutturale e dei Servizi.

Un dato importante, in tema di superamento del precariato dei servizi e dei lavoratori addetti, è che questi hanno maturato, nel tempo, i requisiti previsti dalle varie norme per la loro stabilizzazione. Come già detto

in precedenza, proprio la mancata attuazione di queste norme ha determinato la condizione di precariato delle lavoratrici e dei lavoratori, ed ha impedito ai servizi specialistici, in particolare negli ultimi anni, di essere pienamente operativi. Altro dato importante è costituito dalle ingenti risorse pubbliche comunitarie, e successivamente regionali, utilizzate per garantire l'operatività dei servizi innovativi, grazie alle quali i lavoratori precari dei servizi per il lavoro, oggi dipendenti dell'ARL, hanno raggiunto un eccellente livello di professionalità: il mancato coinvolgimento di questo personale nella riorganizzazione dei servizi per il lavoro rappresenterebbe, oltre che una privazione per l'utenza, un inutile spreco di investimenti pubblici.

Riorganizzare i servizi utilizzando queste professionalità dunque appare una scelta strategica azzeccata, sotto un profilo aziendale perché consente di utilizzare al meglio le risorse finanziarie pubbliche e umane fino ad oggi investite e anche moralmente giusta perché consentirebbe di superare il precariato (attuando le norme previste dal 2008). È doveroso sottolineare infatti che le lavoratrici ed i lavoratori (che hanno in diversi casi superato i 40 e 50 anni) hanno avuto accesso alla pubblica amministrazione con selezioni ad evidenza pubblica, hanno erogato servizi istituzionali e previsti dalle norme vivendo un rapporto di lavoro stabile nella sua precarietà in attesa di una loro stabilizzazione sancita dalle norme.

Per definire un percorso in grado di utilizzare queste professionalità nella riorganizzazione dei servizi, è possibile prevedere vari percorsi. A titolo puramente esemplificativo, se ne possono suggerire alcuni:

• un forte impegno della neo-eletta Amministrazione Regionale, per sottoporre con determinazione la questione all'interesse del Governo nazionale;

• un eventuale accordo Stato Regione, che consideri tutti gli aspetti della vicenda, avendo riguardo anche agli ultimi orientamenti della Corte di Giustizia Europea (che in recenti sentenze insiste sulla non discriminazione dei precari pubblici rispetto ai privati,) e alla piena valorizzazione delle risorse pubbliche e umane investite in questi 11 anni in cui i lavoratori si sono professionalizzati, e hanno creato buone prassi. Obiettivo di questa azione sarebbe la riorganizzazione dei servizi pubblici per il lavoro e il superamento del precariato, con la definitiva stabilizzazione dei servizi e dei rapporti di lavoro.

• Per raggiungere questo risultato, potrebbe anche essere utile seguire i percorsi intrapresi in ambito regionale e nazionale in situazioni analoghe, che hanno condotto alla stabilizzazione dei lavoratori già selezionati con evidenza pubblica, e che avevano altresì maturato il requisito di una significativa esperienza professionale.

•