

SCELTE DI FONDO NELLA GESTIONE DELLA LEGGE 68/99

- decentramento del governo del mercato del lavoro in generale e di questo “segmento”, in particolare, ai CPI e ai SIL dei singoli territori;
- attribuzione di un elevato livello di autonomia e responsabilità agli stessi Centri e Servizi
- scelta privilegiata del territorio dove “si fanno le cose”, favorendo lo sviluppo di un rapporto stabile di collaborazione essenziale per una possibile – futura – integrazione anche funzionale;
- lavoro di rete tra i diversi attori istituzionali e sociali coinvolti

Provincia di Gorizia

5 settembre 2003

Il lavoro in rete è lo strumento fisiologico, lo strumento principe d'intervento in questo settore, in quanto l'inserimento lavorativo non è di competenza esclusiva di qualcuno, ma di molti che insieme devono interagire.

Ciascuno è soggetto e risorsa all'interno di un sistema che accoglie globalmente i problemi dei suoi componenti, anziché affrontarli individualmente in una visione settoriale. In quest'ottica, non c'è quindi una logica di rigida suddivisione del lavoro in base alle competenze assegnate dalla normativa, ma un approccio fondato sul concetto di assunzione di responsabilità in un determinato territorio e sul conseguente perseguimento congiunto di obiettivi comuni.

Così l'inserimento lavorativo dei disabili diventa una parte essenziale del progetto di vita della persona, dando significato, obiettivi e immaginario a tutti gli interventi educativi, formativi e riabilitativi che accompagnano la persona fin dall'infanzia, evitando il rischio di un uso inefficace e inefficiente delle risorse. Ed è proprio su questo principio che si basa la collaborazione tra la Provincia e le Aziende ULSS nella gestione della legge 68, sancita dal protocollo d'intesa e fondata sulla programmazione e gestione unitaria della risorse e degli interventi e sulla personalizzazione dei percorsi, realizzati in raccordo con le agenzie formative, i servizi socio sanitari, le cooperative sociali.

Massima espressione di tale collaborazione è la firma congiunta delle convenzioni di programma e di integrazione lavorativa.

Un altro esempio pratico delle conseguenze di queste due linee di indirizzo (la valorizzazione del territorio e il lavoro di rete) è l'impostazione sul piano organizzativo ed operativo del Comitato Tecnico vicentino, articolato su due livelli di attività:

-provinciale, per la definizione di indirizzi e linee progettuali omogenee per tutta la provincia;

-locale, con la presenza nel territorio corrispondente ad ognuna dei sei CPI di un gruppo di lavoro che affronta le questioni specifiche di quell'ambito territoriale.

Tale opzione appare coerente con l'impianto di gestione decentrata della legge 68 sopra descritto e rende possibile un'azione pratica ed incisiva.

In questo modo difatti, gli operatori dei Centri per l'impiego, dei SIL, dei Servizi di medicina legale e del lavoro, della Commissione Medica Integrata per l'accertamento delle condizioni di disabilità, si sentono all'interno di uno stesso sistema, assieme compongono il Comitato Tecnico e assieme collaborano nella realizzazione degli inserimenti lavorativi.

Sulla scorta di queste esperienze si vuol oggi estendere l'approccio d'inserimento mirato e personalizzato previsto per i disabili ad altre categorie a rischio di esclusione sociale, coerentemente alle più recenti indicazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e agli indirizzi normativi europei e nazionali.

Per effetto di queste scelte, a Vicenza sono stati raggiunti importanti risultati, testimoniati dalle significative assegnazioni nella ripartizione del Fondo Nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, che premia il numero di convenzioni e di inserimenti realizzati. Occorre tuttavia precisare che le risorse disponibili sono risultate insufficienti per rispondere a tutti i bisogni manifestati dai disabili e dalle imprese e si rappresenta l'esigenza di incrementare la dotazione finanziaria del Fondo stesso.

La positiva esperienza maturata in questi anni ci consente di fare alcune considerazioni generali.

Il lavoro è strumento fondamentale di costruzione del diritto di cittadinanza, elemento cardine dell'identità adulta e fattore fondamentale di socializzazione nelle società complesse.

L'integrazione lavorativa è effetto e, nel contempo, causa della nuova rappresentazione sociale della persona disabile (da utente da "assistere" a cittadino da "promuovere"), richiede e determina profondi cambiamenti nelle professioni di aiuto (dall'assistenza alla consulenza di progetto) e rappresenta una nuova impostazione del welfare-state, più rivolto ai bisogni di questi cittadini e sicuramente più economico.

Il settore dell'integrazione lavorativa è indubbiamente connotato dalla complessità e da numerosi fattori di problematicità. Occorre affrontare contestualmente questi fattori di complessità ed in particolare è necessaria una specifica attenzione politica ed istituzionale.

L'attenzione politica al settore è "di per sé" un fattore di efficacia nei processi d'integrazione lavorativa ma deve sostanziarsi nella messa a punto di particolari linee d'intervento per le persone disabili, all'interno delle politiche del lavoro dirette ad implementare le opportunità lavorative e a sostenere i costi del lavoro.

Le specificità soggettive dei disabili, le caratteristiche del mondo del lavoro e le esigenze delle imprese, per un consenso e una piena collaborazione, rimarcano la necessità di una metodologia rigorosa e qualificata fondata sui seguenti elementi di rilievo:

- l'esistenza di una rete effettiva di servizi (educativo/formativi, sociali, sanitari, per l'inserimento al lavoro) che assicuri una presa in carico continuativa e globale e sia capace di operare in modo coordinato e sinergico su obiettivi condivisi di maturazione della personalità e di integrazione sociale;
- la presenza di operatori qualificati e occupati con continuità nel settore, in grado di utilizzare in modo integrato gli strumenti, le azioni e le risorse disponibili per il settore.

L'integrazione lavorativa chiede e provoca una crescita culturale dell'intera società, fondata sulla concezione della persona disabile quale risorsa.

È la persona disabile il vero arbitro e protagonista dell'inserimento lavorativo.

Per questo è indispensabile lo sviluppo di ampie forme di coordinamento e di intese tra i soggetti coinvolti, al fine di sostenere la capacità a livello locale di collegare tra loro i servizi, le politiche e gli strumenti in un'azione di sistema.

Il Comitato tecnico territoriale valuta le residue capacità lavorative del lavoratore, definisce il percorso e gli strumenti d'inserimento lavorativo, si raccorda con la Commissione medica per l'accertamento della disabilità della L.104/92, predispone i controlli periodici sulla permanenza delle condizioni di disabilità etc.

Assieme CPI e SIL (gli stessi operatori del Comitato tecnico territoriale):

1. selezionano le aziende della zona soggette alla L.68/99, individuando le "scoperture" e gli eventuali fabbisogni formativi;
2. propongono all'azienda il tipo di convenzione e gli eventuali strumenti e istituti di politica attiva del lavoro che possono favorire l'inserimento
3. selezionano i candidati all'inserimento in base alle valutazioni effettuate sulle residue capacità lavorative dei lavoratori disabili e assieme al candidato scelto e all'azienda mettono a punto il percorso personalizzato con gli eventuali passaggi intermedi (tirocinio-formazione)
4. garantiscono il Tutor e l'assistenza nelle fasi di inserimento sia al ~~lavoratore che all'azienda~~
5. realizzano momenti di verifica nel corso del primo anno di lavoro.

Questo approccio, ispirato alla filosofia del COLLOCAMENTO MIRATO ci ha portato ad escludere l'utilizzo della "Lista provinciale dei lavoratori disabili disoccupati" e a scegliere l'istituzione di banche dati dei lavoratori disabili - disponibili a ricercare un lavoro - gestite dai Comitati Tecnici Territoriali.

Lo stesso approccio, e la scelta privilegiata negli avviamenti dello strumento delle Convenzioni, (art.11 della L. 68/99) producono tutte assunzioni nominative.

La situazione del collocamento mirato nella Provincia di Gorizia nel contesto del trasferimento delle funzioni di politica attiva del lavoro attuato dalla Regione Friuli Venezia Giulia alle Province
Monfalcone 5 settembre 2003

Per inquadrare l'oggetto del tema da trattare è necessario fare riferimento all'art. 4 della L.R. 3/2002 che ha disposto il trasferimento alle Province delle funzioni amministrative in materia di politica attiva del Lavoro, collocamento ed avviamento al lavoro e servizi per l'impiego, conflitti del lavoro, incentivazione alla cooperazione sociale a far tempo dal 01.07.2002.

La Regione Friuli Venezia Giulia ha, infatti, scelto in sede di adozione della normativa di attuazione del decreto legislativo 469/97 concernente il conferimento di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro alle regioni ed agli enti locali, di non disporre l'esercizio delle funzioni da parte delle Province come indicato nella legislazione nazionale ed attuato nel resto del territorio italiano, ma di attivare per l'esercizio ed il coordinamento di tali compiti l'Agenzia regionale per l'impiego.

A cinque anni di distanza è stato infine disposto il trasferimento delle funzioni nel senso originariamente indicato dal decreto legislativo. Questa evoluzione normativa ci dice già un primo elemento di maggiore complessità rispetto alla situazione delle altre regioni. E cioè che i servizi per l'impiego hanno attraversato nel breve volgere di alcuni anni due processi di trasformazione che, come intuibile, non sono mai né semplici né indolori, e cioè da servizio del ministero del lavoro a servizio regionale e ora da servizio regionale a servizio provinciale.

Tra le funzioni trasferite è inserita anche quella relativa alle competenze attinenti al collocamento mirato delle persone disabili di cui alla L. 68/99 ed alla relativa normativa regionale di attuazione L.R. 12/01 e più in generale l'attuazione degli indirizzi e istituti previsti dalla L.R. 1/98.

I processi di inserimento lavorativo delle persone disabili così come quello delle persone socialmente deboli o a rischio di emarginazione sono generalmente caratterizzati, ma nella situazione specifica della Provincia di Gorizia in particolare, da un'elevata complessità. Gli elementi di tale complessità sono costituiti

- Dalla pluralità di istituzioni chiamate a collaborare nelle diverse fasi che precedono l'eventuale inserimento al lavoro quali:

La Regione (nella componente politica e delle due direzioni del lavoro e delle politiche sociali coinvolte)

La Provincia (nella componente istituzionale, in quella della struttura organica per così dire storica, ed in quella transitata dall'Agenzia regionale mediante l'istituto dell'avvalimento)

L'Azienda Sanitaria (Commissione per l'accertamento ed Équipe multidisciplinare per l'handicap, Dipartimento salute mentale e delle dipendenze)

La Direzione provinciale del Lavoro (struttura decentrata del Ministero)

Il Consorzio Isontino Servizi Integrati in qualità di ente gestore del S.I.L. (Servizio Inserimento lavorativo)

I servizi sociali dei Comuni associati negli ambiti di servizio sociale

- dall'indeterminatezza del quadro normativo regionale sia per quanto riguarda il compiuto trasferimento di funzioni e compiti dal livello regionale a quello provinciale sia per il recepimento ed il coordinamento delle normative nazionale L.68/99 con quella regionale (L.R. 17/94) in materia di inserimento lavorativo delle persone disabili
- dalla situazione organizzativa dell'Ente Provincia connessa alla stratificazione storica delle competenze e delle funzioni in presenza di un processo di devoluzione scarsamente "accompagnato" unito al contestuale mancato trasferimento delle funzioni della formazione professionale direttamente connesse per consentire l'incontro tra domanda e offerta del mercato del lavoro

Lo scenario descritto dalle cifre individua la seguente situazione per la nostra Provincia :

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Anno 2002						
al 31.12.2002	uomini	%	donne	%	totale	Percentuale
Popolazione complessiva					139.556	0,4062
Disabili iscritti	261	46,03	306	53,97	n. 567	
Avviamento disabili aziende private	58	74,36	20	25,64	78	
Avviamento disabili enti pubblici	1		1		2	
<i>totale avviamenti</i>	59		21		80	14,11
	22,61		6,86			
Anno 2003						
giugno 2003						
Disabili iscritti	283	46,93	320	53,07	603	
Fasce d'età						percentuale
15/17	0		0		0	
18/30	45	54,88	37	45,12	82	13,598
31/55	194	45,75	230	54,25	424	70,315
56/65	44	45,36	53	54,64	97	16,08
avviati al giugno 2003	26					4,3

Se confrontiamo la situazione con i dati regionali e nazionali rileviamo che:

FRIULI V.G.	popolazione al 31.12.2001	1.192.346
	Disabili iscritti	4.860
	Rapporto percentuale	0,40759
	Disabili avviati	688
	Rapporto percentuale	14,15
ITALIA	popolazione al 31.12.2001	56.993.742
	Disabili iscritti	464.505
	Rapporto percentuale	0,81
	Disabili avviati	21.885
	Rapporto percentuale	4,711

I dati ci dicono quindi che i disabili iscritti costituiscono circa lo 0.406 % della popolazione dell'intera provincia e ciò in media con i dati regionali rispetto al cui territorio i disabili iscritti costituiscono lo 0.407%. inferiore invece al dato nazionale pari allo 0,81% sulla base dei dati desumibili dalla prima Relazione al Parlamento sulla attuazione della L. 68/99. L'entità complessiva delle persone iscritte è però in costante crescita. Passiamo, infatti, dalle 531 unità al giugno 2002 alle 567 persone iscritte del 31.12.2002 alle 603 iscritte al giugno 2003. Le scoperture dichiarate dalle aziende al 31.12.2002 sono complessivamente pari a 382 comprensive del settore pubblico e di quello privato. L'entità delle scoperture presentate dalle 705 aziende tenute all'obbligo di assunzione delle persone disabili (di

cui 112 con un numero di dipendenti compreso tra 15 e 35, 457 tra 36 e 50 e 136 con un numero di dipendenti superiore a 50) ci dice come la domanda di lavoro in questo specifico ambito sia di gran lunga inferiore all'offerta anche considerando la presenza di alcuni soggetti pubblici di rilevanti entità organiche le cui scoperture ossia disponibilità di posti sono in effetti più teoriche che reali stante l'obbligo per gli stessi del rispetto dei vincoli derivanti dalla varie normative finanziarie finalizzati al rispetto ed anzi alla riduzione delle poste di bilancio relative al personale.

Rispetto agli iscritti dei quali sappiamo come circa il 30% non sia giuridicamente disponibile all'inserimento lavorativo gli avviati costituiscono prendendo come riferimento l'anno 2002 con 80 persone avviate, il 14,11 % degli iscritti complessivi. Anche in questo caso ci troviamo in media con il dato della Regione Friuli Venezia Giulia che a fronte delle 4860 persone disabili iscritte nell'anno 2001 rileva una consistenza di avviati per 688 unità pari quindi al 14,15%. Siamo in posizione certamente migliore della media nazionale pari al 4,7% ma certamente ben inferiori alle percentuali di eccellenza raggiunte ad esempio dalla provincia autonoma di Bolzano che nel 2001 dichiara un numero di persone disabili avviate pari al 38,21% degli iscritti.

Gli avviamenti vengono realizzati nella nostra provincia con lo strumento della convenzione in misura ancora modesta pari al 21% degli avviamenti complessivi, percentuale elevata al 23 nell'anno 2002

Tra le persone iscritte il 30,66 % è costituito da disabili psichici con una netta prevalenza di maschi (54,41%) sulle donne (46,59%).

La distribuzione territoriale delle persone disabili iscritte è equivalente all'incidenza territoriale della popolazione di ciascun distretto (47% per l'ambito di Monfalcone, 53 % per quello di Gorizia)

Un dato interessante da rilevare è quello concernente alle persone disabili assunte attraverso l'utilizzo degli strumenti di mediazione previsti dalla L.R. 17/94 ed attivati dal S.I.L. servizio gestito direttamente dal Consorzio Isontino servizi integrati che per il 2002 è pari a 11 unità.

Nel territorio provinciale operano due centri per l'impiego uno a Gorizia cui sono attribuite le funzioni dei centri capoluogo ed uno a Monfalcone. La competenza territoriale dei due centri corrisponde in maniera speculare alle aree territoriali dei distretti sociosanitari/ambiti socioassistenziali. Il personale operante presso i centri della provincia assomma a 28 unità (15 a Gorizia 13 a Monfalcone) ed è messo a disposizione della provincia mediante l'istituto del cosiddetto avvalimento, che prevede il mantenimento del rapporto di dipendenza il trattamento giuridico ed economico del personale regionale come pure il rapporto gerarchico con la direzione regionale del personale. Solo parzialmente è stata attribuita alla provincia la dipendenza funzionale del predetto personale che continua a mantenere uno stretto collegamento sotto il profilo organizzativo (articolazione degli orari, congedi, sostituzioni, consistenza organica, carichi di lavoro) con l'attuale Direzione regionale del lavoro e delle professioni composta in buona parte dalle strutture direttive della cessata Agenzia regionale per l'impiego.

In sostanza la Provincia può utilizzare il personale per lo svolgimento dei compiti di istituto ma non ha nei confronti dello stesso alcuna facoltà di incidere sull'organizzazione del lavoro. Può contare sulla collaborazione e sulla disponibilità che gli operatori hanno dimostrato in questi primi mesi di trasferimento delle funzioni ma non dispone di potestà autonome nei confronti della risorsa personale.

Al di là della disponibilità e del positivo rapporto instauratosi è evidente come tale situazione sotto il profilo organizzativo e gestionale costituisca un fortissimo limite dell'intero processo di devoluzione funzionale. L'aspetto particolarmente delicato di tale dimensione non è tanto costituito dalle difficoltà operative e dalle complessità organizzative che tale anomala doppia dipendenza comporta, ovvero dal faticoso passaggio di compiti e di procedure dal livello regionale a quello provinciale che interviene nel momento in cui forse l'assetto organizzativo dei servizi a gestione regionale non era ancora stato completamente strutturato e definito, quanto dal problema dell'identità istituzionale degli operatori del servizio del lavoro. Non sono più regione ma ne dipendono per aspetti anche pregnanti del proprio rapporto di lavoro, non sono provincia ma sono tenuti ad attuare gli indirizzi politici e gli obiettivi che l'ente definisce. Non è sempre così chiaro a chi si risponde e per quali obiettivi. Un situazione di "non appartenenza" che non può non pesare sulla motivazione e sulla disponibilità ad affrontare positivamente la transizione organizzativa. Per questo, per la funzionalità del servizio ma anche per le persone che vi

operano è una situazione che andrebbe sollecitamente superata anche in attesa del contratto unico tra dipendenti regionali e degli enti locali magari ricorrendo ad istituti forse datati e non completamente idonei ma certamente più trasparenti quali quello del comando che consentirebbe almeno la piena dipendenza funzionale dalla provincia.

Altra struttura strettamente connessa con l'attività e le funzioni dei Centri per l'impiego è quella del S.I.L.-servizio di inserimento lavorativo- previsto nella nostra regione dalla L.R. 17/94 per promuovere ed accompagnare gli inserimenti nel mondo del lavoro delle persone disabili che necessitano di percorsi temporali particolari per maturare l'acquisizione di prerequisiti necessari per l'ingresso a pieno titolo nel mondo produttivo, di supporti di mediazione di esperienze caratterizzate da un maggior grado di protezione, strumenti propedeutici all'assunzione vera e propria ovvero che possono anche non porsi né produrre tale risultato finale. Si tratta di strumenti di natura prevalentemente socioassistenziale, ma che hanno consentito il definitivo accesso al mondo del lavoro da parte di una percentuale significativa delle persone complessivamente in carico al SIL pari, per l'anno 2002 al 15% dell'utenza (11 persone assunte sulle 72 in carico), con un esito positivo nel 50% dei progetti di inserimento effettivamente attivati. Dati significativi se pensiamo che i clienti del Sil sono persone che presentano certamente situazioni di maggiore complessità se rapportate alla generalità degli iscritti nell'elenco provinciale dei disabili. Nel caso della provincia di Gorizia il Sil è gestito dal Consorzio Isontino servizi integrati che cura su tutto il territorio provinciale la gestione delle strutture semiresidenziali e residenziali che accolgono persone con disabilità grave. Nel contesto regionale tale modalità gestionale è presente solo per quanto riguarda l'ambito della Bassa Friulana dove il servizio è analogamente gestito dal Consorzio CAMPP mentre nelle restanti aree territoriali (Aziende Medio Friuli e Friuli occidentale) il servizio è stato delegato appunto alle aziende sanitarie. Situazione ancora diversa per la provincia di Trieste nel cui territorio il servizio viene gestito dal Comune di Trieste.

Va sottolineato a questo proposito come l'esperienza acquisita con i processi di inserimento lavorativo previsti dalla legge 17/94 pur nella prevalente anche se non esclusiva dimensione socioassistenziale degli stessi, ha costituito e costituisce un patrimonio di competenza professionalità e metodologico prezioso in questa fase di transizione funzionale. Questi progetti hanno infatti proposto e sperimentato modelli di intervento caratterizzati dalla forte sottolineatura dei principi di sostegno all'integrazione delle persone disabili dell'inserimento lavorativo mirato e personalizzato capaci di sfruttare e valorizzare le opportunità e potenzialità legate al territorio.

Questo patrimonio va sicuramente utilizzato ed anzi consolidato in questa fase attuando una saldatura nel raccordo tra servizio lavoro e Sil attraverso lo strumento della convenzione che già in corso di definizione da tempo si viene ora a riempire di contenuti e funzioni precise sia sotto il profilo quantitativo che da quello qualitativo alla luce del processo di ridefinizione organizzativa in corso.

Nella prima fase dell'esercizio delle funzioni trasferite che come già ricordato è stata attuata dal 01.07.2002 ed in via definitiva con la cessazione delle funzioni dell'Agenzia regionale per l'impiego al 31.12.2002, l'attenzione della provincia è stata quella di costituire e ricostituire gli organismi consultivi bilaterali indispensabili per la corretta attuazione delle procedure. Così già nel gennaio 2003 sono state istituite la Commissione provinciale per il lavoro articolata al proprio interno in una serie di subcommissioni tra cui necessariamente anche la sottocommissione per il diritto al lavoro dei disabili e ricostituito il Comitato Tecnico. In questo caso, con scelta autonoma e diversa dagli altri contesti provinciali è stata quella di riproporre la stessa composizione dell'organismo che aveva operato per il breve lasso di tempo nell'arco del 2002 in cui era stato attivato dalla Regione che ne aveva disposto la composizione e nomina nel marzo 2002 fino alla decadenza intervenuta per effetto dell'art.11 comma 4 della L.R. 13/02 a far tempo dall'01.01.2003. Nell'ambito di quanto previsto dal medesimo articolo e dall'art 4 comma 1 della L.R. 3/02 la Provincia ha coerentemente disposto con deliberazione giunta n. 4 del 17.01.2003 l'istituzione dei nuovi organismi bilaterali ivi compreso il Comitato tecnico nella composizione già indicata. Ciò per garantire la continuità possibile con l'attività appena avviata nell'anno precedente. ~~Il Comitato tecnico ha ripreso la propria attività nel giugno 2003 trovandosi~~

immediatamente nella situazione di dovere esaminare tutte le situazioni che si sono accumulate nel primo semestre. Va detto però che rispetto al complesso delle persone iscritte solo circa un centinaio sono state fino ad ora sottoposte alla visita d'accertamento secondo le modalità previste dalla legge 68/99. Ciò nonostante le azioni di capillare informazione nei confronti di tutti gli iscritte messe in atto dal servizio. Molto probabilmente pesano su tale scelta le perplessità da parte delle persone per la revisione della situazione sanitaria e per i possibili esiti non favorevoli che potrebbero discenderne. E' altrettanto evidente però come tale situazione renda più complesso e meno omogeneo sotto il profilo metodologico l'operatività del Comitato tecnico.

Per quanto concerne l'operatività del predetto organismo le criticità rispetto alle modalità ed ai tempi di smaltimento del lavoro pregresso, le problematiche insorte nelle correlazioni con i servizi (sanitari e sociali) hanno generato un'ulteriore riflessione relativamente alla consistenza numerica del Comitato stesso ipotizzando un ampliamento dello stesso tale da consentire ove necessario ed in sede di autorganizzazione dell'organismo una possibilità di articolazione in sottogruppi, e contestualmente una maggior rappresentatività in seno all'organismo dei servizi sanitari, in particolare del dipartimento di prevenzione al fine di consentire una saldatura ed un raccordo strutturale tra la fase di accertamento e la definizione quindi del profilo socio-lavorativo e l'attività di abbinamento con le mansioni indicate dalle aziende.

Un altro aspetto di criticità è rappresentato dai pesanti limiti degli strumenti informatici che sono a disposizione del servizio del lavoro. Questo aspetto non è certo un rilievo nuovo o particolare per la provincia di Gorizia ma vale la pena di sottolinearlo ulteriormente anche in questa sede anche se il settore del collocamento mirato soffre in misura ancora limitata rispetto alle difficoltà che incontra sotto questo profilo il servizio del collocamento ordinario. Se è vero che la problematica è ampiamente nota a tutti i livelli provinciali e regionali sia tecnici che politici va chiaramente ribadito come non è ipotizzabile la concreta attivazione di un'organizzazione e gestione innovativa del servizio da parte della provincia in presenza di strumenti informatici che riflettono obiettivi operativi centrati sull'adempimento amministrativo e non sulla persona cui fornire un servizio adeguato.

La riflessione interna alla amministrazione provinciale relativamente all'inserimento lavorativo dei disabili e delle fasce deboli si è mossa dal senso e dagli obiettivi che potevano essere individuati nella gestione del servizio a livello territoriale ed ha cercato di tracciare un percorso organizzativo da un lato e formativo dall'altro con la finalità di realizzare un assetto organico ed efficace delle competenze avendo ben presente la necessità di curare in particolare l'interrelazione tra tutti i soggetti in gioco con la modalità del lavoro di rete.

Si è rilevata l'assoluta necessità della acquisizione di una modalità di lavoro sistematica costituita dalla istituzione di gruppi di progettazione interni, ma anche interistituzionali a seconda delle aree di intervento accompagnata da percorsi formativi che coinvolgono direttamente gli attori interessati all'esercizio delle funzioni.

E' stato pertanto costituito un gruppo di lavoro composto in una prima fase dalla provincia e dal proprio servizio del lavoro, dall'azienda Sanitaria con il dipartimento di prevenzione, dal Sil e dal presidente del Comitato tecnico al quale è stato attribuito il mandato politico/tecnico di svolgere **una ricognizione dell'attuale assetto delle competenze** rispetto al percorso dell'inserimento lavorativo, operando una riflessione culturale e metodologica condivisa, che individuando ed affrontando le criticità presenti nell'attuale procedure in atto abbia come obiettivo finale quello di **definire a livello operativo le modalità di raccordo tra le funzioni e i compiti** specifici affidati ai diversi soggetti istituzionali ed organismi quali la commissione per l'accertamento all'équipe multidisciplinare, il servizio del lavoro, il comitato tecnico il SIL, i servizi territoriali dell'Azienda Sanitaria, i servizi sociali, attuando una saldatura tra sistema sociosanitario e quello prefigurato per il collocamento per evitare doppioni, dispendio di energie e di risorse nonché difficoltà di orientamento agli utenti e talvolta agli stessi operatori. Nelle diverse fasi di ricostruzione del percorso di collocamento il confronto e la definizione del nuovo assetto del processo e dei raccordi tra i diversi soggetti è prevista la partecipazione da parte dei soggetti del mondo produttivo profit e no profit del volontariato, dell'associazionismo di tutela dei

disabili o dei soggetti appartenenti a fasce deboli al fine di fornire anche a loro elementi di orientamento e di valorizzazione delle opportunità nell'ambito dell'inserimento lavorativo.

Il mandato attribuito dunque a tale gruppo di lavoro è stato quello di definire attraverso un preciso percorso metodologico:

- un sistema a rete qualificato in grado di rispondere ai bisogni delle persone disabili e delle persone a rischio di emarginazione e delle aziende in modo efficiente ed efficace.
- specifiche modalità di correlazione e di raccordo da far confluire nelle specifiche convenzioni tra gli enti istituzionali
- Realizzare un significativo incremento del livello quantitativo dell'occupazione delle persone disabili nel territorio provinciale
- Migliorare la qualità ed il livello di successo delle modalità degli inserimenti lavorativi delle persone disabili

Il gruppo di lavoro si è insediato nel maggio scorso e nei numerosi incontri fino ad ora effettuati ha focalizzato in primo luogo le modalità di analisi e di conoscenza approfondita della situazione del collocamento mirato rispetto ai lavoratori iscritti da un lato e delle aziende tenute all'obbligo dall'altro.

Ciò al fine di delineare fasce di soggetti differenziati per livello di rischio rispetto alla possibilità di inserimento nel mondo lavoro nei confronti dei quali progettare azioni mirate e per il superamento delle predette difficoltà, dall'altro per individuare i settori produttivi e le tipologie di aziende in cui l'inserimento di questi lavoratori si rivela più complesso o con maggiori insuccessi.

Tale riflessione ha indotto la necessità di proporre da subito l'attivazione di strumenti informatici diversi da quelli esistenti che consentano da una parte l'informatizzazione di tutta una serie di adempimenti istituzionali che al momento stanno assorbendo rilevanti quantità di tempo lavoro da parte del personale operante presso l'ufficio disabili e la conseguente liberazione di risorse umane da destinare all'attività di promozione dell'incontro tra domanda ed offerta e di mediazione ove necessario nell'ambito di tale processo. Dall'altro lo strumento informatico deve consentire i livelli di indagine necessari per la puntuale individuazione delle azioni di promozione e incentivazione di cui si diceva prima oltre che la precisa registrazione del processo di collocamento compreso in particolare il monitoraggio dell'andamento dei rapporti di lavoro instauratisi per i lavoratori avviati.

Questa è stata la decisione assunta relativamente allo specifico aspetto del sistema informativo del lavoro, a prescindere da quanto potrà o no e con tempi che non è data ancora conoscere essere recepito dalla regione rispetto alle pressanti richieste di modifica del pacchetto net Labour che tutte le province hanno avanzato.

Necessariamente pensare ai contenuti di un sistema operativo informatico significa ripensare all'intero processo sotto il profilo metodologico ed organizzativo. Per questo il prossimo obiettivo che il gruppo si è dato è quello di ridefinire, avendo presente la necessità di perseguire il risultato di un incremento quantitativo e qualitativo dei collocamenti, i contenuti delle schede e delle relazioni della Commissione per l'accertamento a partire dalla rete di correlazioni in particolare ma non solo con i servizi che sta a valle ed a monte della visita unica per l'accertamento. Il percorso di rivisitazione dell'intero processo prevede necessariamente la progressiva estensione della partecipazione al gruppo di lavoro da parte di tutti gli altri soggetti direttamente coinvolti, dai servizi sociali e sanitari, al mondo produttivo e del privato sociale, al volontariato, all'associazionismo di tutela dei disabili o dei soggetti appartenenti a fasce deboli.

Il gruppo di lavoro intende utilizzare in tale percorso esperti del settore utilizzando l'esperienza operativa dei servizi del lavoro di altre realtà provinciali concernenti regioni ove la normativa di cui alla legge 68/99 e le competenze in materia di politiche attive del lavoro sono state già attuate. La presenza in questo convegno del responsabile dei servizi per l'impiego della provincia di Vicenza (che ringraziamo per l'accoglienza dell'invito che gli abbiamo rivolto) costituisce il primo indicatore di una rapporto di collaborazione che ci auguriamo si possa ulteriormente consolidare nel tempo.

Gli obiettivi successivi sono quelli di implementare e supportare le diverse fasi del processo di inserimento rivisitato e ridefinito con azioni formative mirate rivolte essenzialmente agli operatori dei servizi coinvolti ma aperte coerentemente alle rappresentanze dei soggetti del mondo produttivo e non coinvolti.

Riteniamo che le importanti esperienze acquisite nell'ambito degli inserimenti lavorativi prima con la legge regionale 16/94 poi con la legge 68/99 e lo sforzo di rifocalizzazione attualmente in atto potranno costituire un prezioso patrimonio non solo per lo specifico ambito del collocamento delle persone disabili o socialmente deboli ma per il servizio del lavoro tout court in grado di elaborare percorsi formativi e di inserimento personalizzato a diversi livelli appunto di protezione e/o supporto in relazione alle personali esigenze.

Sostanzialmente la provincia di Gorizia ha iniziato un percorso nell'ambito delle funzioni di politica del lavoro a partire proprio dal collocamento mirato con l'obiettivo di dare senso reale all'esercizio di tali funzioni che non può essere costituito dal semplice decentramento amministrativo dell'esecuzione di procedure ed adempimenti come l'incompiuta devoluzione dal livello regionale corre il rischio di concretizzare.

Se gli indirizzi del decreto legislativo del 1997 con la previsione dell'attribuzione delle funzioni in materia di politica del lavoro e anche l'attuale disciplina regionale che ne dà attuazione hanno una ragion d'essere questa va individuata da un lato nella considerazione che il mercato del lavoro ha un'imprescindibile dimensione territoriale e che è il territorio e la comunità locale sono i soggetti che hanno le potenzialità per individuare ed agevolare le risposte al diritto all'occupazione dei cittadini mettendo in atto diversi livelli di protezione a seconda delle necessità e delle abilità e potenzialità di ciascuno. Dall'altro che anche le politiche per il lavoro devono essere pensate in maniera integrata con la formazione con le politiche sociali e culturali, nella logica del lavoro di rete modalità che richiama necessariamente la diretta responsabilità degli enti locali, comuni e Provincia in particolare.

Ci sono per questo delle grandi aspettative nei confronti di quanto la Regione si sta approssimando a fare nella revisione della L.r. 1/98 in materia di politiche attive del lavoro e nell'integrazione con il nuovo progetto obietto sull'inserimento lavorativo di cui alla legge 17/94. Ci auguriamo cioè che lo spirito ed il respiro di tale produzione normativa tenga conto nella concreta attribuzione delle funzioni e compiti di queste finalità e motivazioni generali in particolare dei principi contenuti della legge quadro in materia di servizi ed interventi sociale L. 328/00 attuando un'effettiva devoluzione di funzioni nel rispetto del ruolo e dell'autonomia degli enti locali e nello specifico delle Province.

Manifestazione provinciale del volontariato
Convegno su **"Disabilità e lavoro"**
Monfalcone, 5 settembre 2003

Comunicazione di Nicoletta Stradi su:

"Lavoro e fasce deboli. Percorsi di inclusione sociale nella rete dei servizi"

Vorrei portare un contributo a questo dibattito proponendo una riflessione sui significati assunti dalla dimensione del lavoro nell'ambito dei servizi a sostegno delle persone in difficoltà e più in generale nel lavoro sociale.

Per far ciò ho pensato di organizzare questa comunicazione proponendo alcuni approfondimenti attorno ad aspetti e questioni specifiche.

In primo luogo ritengo opportuno dare spazio al significato del lavoro nella sua dimensione sociologica proprio perché le più recenti riflessioni in questo campo disciplinare sul tema ci sollecitano a pensare alla dimensione del lavoro in termini più ampi; da un lato cioè pensando a chi non dispone di questa risorsa, dall'altra riflettendo più che sull'occupabilità sul concetto di qualità del lavoro.

Il mercato del lavoro è un mondo in costante trasformazione sia in senso quantitativo che in senso qualitativo. Dal punto di vista quantitativo le trasformazioni più evidenti sono quelle legate al numero di occupati e, più in generale, al problema della disoccupazione, che può comunque avere ricadute anche in termini qualitativi; infatti un'eccessiva offerta di lavoro di solito comporta un generale peggioramento delle condizioni dei più deboli e favorisce lo sviluppo di una fascia di sottoccupati. Dal punto di vista qualitativo le trasformazioni più evidenti sono quelle relative alle innovazioni tecnologiche, ai nuovi modelli organizzativi nelle imprese, al declino di certi settori produttivi e all'emergere di nuovi; ai cambiamenti del sistema formativo e all'ingresso di nuovi gruppi sociali – come gli immigrati – nel mercato del lavoro per quanto concerne l'offerta.

Incertezza, mobilità, rischio, opportunità, sono solo alcuni concetti che descrivono la società attuale caratterizzata da un' "economia della velocità". La società, per adattarsi rapidamente alle necessità del mercato, trasforma le sue strutture produttive inducendo, nel lavoro grosse trasformazioni.

La stabilità del lavoro lascia dunque posto all'instabilità ed alla precarietà dei lavoratori, ma nel contempo anche a nuovi spazi di autonomia e a maggiori opportunità di iniziativa; questo duplice aspetto, quasi a forbice, caratterizza quella fase che – dopo la fine del "posto fisso" caratterizza – come definisce Accornero (2001) la "società dei lavori". Si parla di "società dei lavori" proprio per indicare la

de-standardizzazione del lavoro rispetto all'idea tradizionale. Tali condizioni hanno senz'altro il merito di aver creato condizioni idonee per affrontare meglio la competitività da parte delle imprese assieme a maggiori opportunità per i lavoratori (lavoro autonomo, imprenditorialità, maggiore autonomia nell'ambito del lavoro dipendente per quanto anch'esso oggi meno durevole e più a rischio). Per contro, mentre in passato si studiavano gli effetti del lavoro ripetitivo, monotono e routinario ovvero il disadattamento, la demotivazione, l'insoddisfazione dei lavoratori, oggi si studiano gli effetti dell'incertezza, della variabilità, della flessibilità spinta ovvero l'ansia e lo stress.

La nostra realtà sociale è caratterizzata da una profonda riorganizzazione del lavoro che coinvolge non solo l'economia sociale e del terzo settore ma anche il tessuto socio-economico in virtù di una rottura con il ruolo tradizionale del lavoro dipendente e a tempo indeterminato.

Assistiamo così alla progressiva introduzione di nuove tipologie di contratti flessibili: prestazioni occasionali, collaborazioni coordinate e continuative, lavoro interinale, contratti *weekend*, ecc.

Il lavoro cambia immagini e contorni: per i lavoratori indipendenti muta la percezione del tempo, non più vincolato a orari prestabiliti e fissi, la percezione dello spazio, non più legato all'azienda come unico luogo di lavoro, la percezione dell'identità personale, mutano anche le modalità retributive legate alla prestazione, ~~al risultato, al lavoro di rete e ai tempi del committente.~~ Anche per i lavoratori dipendenti cambia la percezione dell'azienda, del loro ruolo, degli spazi, degli orari, del contenuto del lavoro.

L'immagine degli stessi lavoratori in quanto tali si fa molteplice, diversi ruoli, diversi contratti di lavoro, varie attività svolte in differenti posti di lavoro. Lavoratori vecchi e nuovi cambiano più spesso lavoro, vivono periodi di intermittenza tra lavoro e non lavoro.

Ciò che resta "immobile" in questa fase di profonda trasformazione è il fatto che il riconoscimento della condizione di cittadino, la costruzione dell'identità e il consolidamento del legame sociale passi, in larga misura, pur sempre attraverso l'attività lavorativa stessa.

La cultura dominante nell'economia attuale ha rafforzato l'idea che l'individuo sia titolare di propria dignità se e quando è in grado di essere produttivo secondo i canoni stabiliti dalla società, consolidando l'abitudine a pensare al concetto di normalità come coincidente con quello di produttività. Quest'idea di marginalità diventa quindi una condizione diffusa tra le categorie di persone "non occupate":

dalle donne ai giovani, oltre che tra i soggetti cosiddetti deboli e – paradossalmente – gli anziani.

Un aspetto centrale di cui si deve tener conto è che il lavoro rimane, anche se in termini nuovi e diversi, una esperienza “centrale” per l’individuo rappresentando anche il luogo antropologico di fondazione delle appartenenze sociali, e uno dei diritti fondamentali sanciti dalle moderne Costituzioni dei paesi occidentali.

Nella società moderna esso rappresenta il principale canale di accesso alla partecipazione sociale attiva oltre ad aver “filtrato” il processo di promozione e costruzione della cittadinanza.

Le modalità e la qualità della partecipazione di una persona all’attività lavorativa determinano, ancor oggi, la possibilità o meno per quest’ultima di accedere autonomamente alle risorse utili e necessarie alla sua promozione sociale: “(...) il lavoro dà facoltà di entrare all’interno del *circolo del riconoscimento sociale* dove l’attività individuale, attraverso la partecipazione comune alla produzione del benessere collettivo, diviene attività pubblicamente riconosciuta.”¹

Esso ha dunque rappresentato, nella modernità, il principale luogo dove fondare l’identità sociale ed istituire il senso ed il valore della propria esistenza.

Questa tendenza alla trasformazione del significato e della realtà del lavoro da pura prestazione strumentale ad attività significativa per sé e per la società attribuisce nuovi significati al lavoro, gli aspetti di mercificazione sembrano potersi tradurre in potenzialità di realizzazione personale caricando di significato il rapporto lavoro/cittadinanza.

Il lavoro, in una dimensione oggettiva e soggettiva, si modifica dunque perché muta il sistema socio-economico macro ed il sistema aziendale “micro”; cambia in qualità e in quantità, in forma ed in contenuto.

Tentando di “leggere” anche in positivo la emergente ripresa di soggettività (contesto in cui l’individuo si trova ad avere un aumento quali-quantitativo di scelte a fronte di una sempre maggiore complessità di fattori societari intervenienti) si possono cogliere nel profondo mutamento del significato del lavoro, degli orientamenti e degli atteggiamenti verso di esso, almeno tre direzioni:

- muta il senso del lavoro dipendente, con una ricerca di autonomia
- muta il significato del lavoro con una ricerca sempre più chiara di creatività
- muta il rapporto vita-lavoro

¹ F. Chicchi, Lavoro e vulnerabilità sociale, in M. La Rosa (a cura di), *Sociologia dei lavori*, Franco Angeli, Milano, 2002, p. 80.

In particolare la transizione tra il concetto di tempo di vita e tempo di lavoro necessita di un riequilibrio che apporti al primo un elevato significato capace di far interagire il significato di qualità del lavoro con quello di qualità della vita.

Questi aspetti si compongono nel quadro di nuovi orientamenti valoriali nei confronti del lavoro, convalidati nel tempo dai numerosi contributi della ricerca empirica. Abbiamo in tal senso assistito ad una continua evoluzione dei concetti di condizioni di lavoro, qualità del posto di lavoro, "qualità del lavoro" e "qualità della vita lavorativa". L'introduzione di queste tematiche richiama ad ulteriori relazioni, quali il rapporto fra qualità del lavoro e nuove tecnologie, qualità del lavoro e qualità di vita appunto.

Il rapporto tra tempo di lavoro e tempo di vita, ci richiama anche ad una riflessione su un modello, quello del *sistema fabbrica*, a cui la nostra città ha storicamente assistito. Paradossalmente oggi, di fronte a fenomeni di mobilità che rimarcano alcune passate modalità di sviluppo del mercato del lavoro, ci troviamo a riflettere sulla necessità di supportare tali fenomeni attraverso la messa in rete di occasioni di socializzazione, di supporto alla vita relazionale, alla qualità di vita delle fasce d'età dei bambini e degli anziani.

Già alla fine degli anni settanta si era sviluppato un orientamento che investiva enormemente sulle potenzialità realizzative del lavoro, da cui l'emergere del concetto di qualità del lavoro. Contestualmente si passava "dal significato" ad una pluralizzazione dei significati sul e del lavoro che veniva, infine, possedendo un alto significato sociale e di cittadinanza.

In un quadro generale di questo tipo è importante che due diversi movimenti/universi (quello di chi ha già un lavoro ed aspira ad un miglioramento della propria situazione sotto il profilo contrattuale/della professionalità/dell'autonomia; quello di coloro che cercano lavoro e che devono poterlo trovare non a scapito di altri) non si contrappongono e si ostacolano tra di loro. Il rischio attuale è infatti quello di vedere sempre più accentuata la "forbice" emergente che consente un progressivo miglioramento delle condizioni di chi il lavoro ce l'ha ed un progressivo peggioramento di chi il lavoro non ce l'ha e probabilmente farà molta fatica a trovarlo.

Non sono molti, infatti, i lavoratori maggiormente consapevoli e competenti che sanno mettere in atto strategie per costruirsi un loro percorso professionale e di vita, contrattando opportunità e flessibilità.

I fenomeni connessi al non lavoro si inseriscono in quella che è stata definita una vera e propria metamorfosi del lavoro coinvolgendo, nella riflessione scientifica del fenomeno, diverse discipline (l'economia, la psicologia, la sociologia, ecc.);