

Nota sul DDL Servizi per l'impiego

Considerazioni generali

Dato il mutato scenario e i profondi processi di modifica nel sistema produttivo e nell'organizzazione del lavoro, nel corso degli ultimi anni si è fatta sempre più pressante l'esigenza di riformare le politiche del lavoro in Sardegna.

Questa esigenza è stata più volte posta dalla CISL e da tutto il sindacato confederale all'attenzione dei governi regionali, con la richiesta sia di un testo unico sulle politiche del lavoro, sia di una riforma complessiva della formazione professionale, partendo dalla riscrittura della legge regionale 47.

Nel corso degli anni Novanta si è invece fatto poco, con l'emanazione di alcuni testi specifici (come la L.R. 36/1998 e la revisione della legge "ventotto" nel 2002), ma senza una visione organica del governo del mercato del lavoro regionale e delle sue politiche.

A questo fatto si è aggiunto il processo di decentramento del sistema del collocamento dallo Stato alle Regioni, che parte dal decreto legislativo 469/1997 e in Sardegna trova attuazione nel decreto legislativo 180/2001, norma che fornisce gli indirizzi e rimanda all'emanazione di una apposita legge regionale di riforma organica del sistema.

Dopo il decreto 180 si avvia nel 2002 un percorso di concertazione con l'Assessorato al Lavoro e viene definito un testo, concordato dalle rappresentanze dei lavoratori e delle imprese, che costituisce una base di partenza per la rivisitazione del sistema pubblico dei servizi per l'impiego e la costruzione di un sistema misto di governo del mercato del lavoro regionale e delle sue politiche, avvalendosi – tra l'altro – delle cospicue risorse del POR Sardegna che dedica alla materia una misura specifica, la 3.1, con un budget di 85 milioni di euro.

Da questo momento in poi, le vicende della riforma dei servizi per l'impiego si affrontano a pezzi: viene approvata nel giugno del 2003 la legge regionale 9, norma tampone finalizzata prioritariamente all'avvio in forma sperimentale della spendita delle risorse del POR (pur in assenza del nuovo sistema); oggi si inserisce in finanziaria il trasferimento del personale del Ministero che ha esercitato l'opzione, senza alcuna verifica preliminare con le organizzazioni sindacali su criteri e modalità di tale trasferimento.

In questa fase diversi sono stati i richiami del partenariato economico e sociale nelle sessioni del Comitato di Sorveglianza del POR Sardegna (sono stati presentati due documenti sottoscritti da sindacati e associazioni imprenditoriali nel 2003 e nel 2004), con l'obiettivo di sollecitare l'approvazione della legge e rendere efficace la spesa della misura della 3.1.

Viene invece avviata la sperimentazione, ma con un reale coinvolgimento dei lavoratori solo nella provincia di Nuoro, mentre a Cagliari esiste solo un protocollo e niente è stato fatto a Oristano e Sassari.

Questo fatto comporta che degli 85 milioni di euro, allo stato attuale (a meno di 24 mesi dalla scadenza del POR 2000-2006) ne risultano impegnati 37,8 (il 43%) e spesi (ma con quale efficacia?) appena 9,2 (l'11%).

Nel corrente mese di febbraio del 2004 l'Assessore al Lavoro presenta un nuovo testo sui servizi per l'impiego alle parti economiche e sociali per l'avvio del confronto.

Di seguito si riportano alcune prime considerazioni sulle parti ritenute maggiormente rilevanti dalla CISL.

L'impostazione

Nell'impianto complessivo il testo del DDL appare eccessivamente riduttivo in alcune parti e privo di spunti innovativi; dati il tempo trascorso, la presenza di un testo già condiviso, le esperienze delle altre regioni, ci si attendeva una norma più completa e aggiornata rispetto alle profonde modificazioni avvenute nel corso di questi ultimi due anni.

A questo proposito, nel ribadire la centralità del sistema pubblico dei servizi per l'impiego, non si può non tenere in considerazione il processo di liberalizzazione in atto e il ruolo dei privati (al di là della questione dell'accreditamento) nell'ambito dell'intermediazione e – per quanto ci riguarda – le integrazioni con il sistema della bilateralità cui oggi vengono assegnati compiti che necessariamente devono entrare in sinergia con il sistema pubblico (incontro tra domanda e offerta di lavoro, contratti a contenuto formativo, certificazione).

Lo schema del testo, infatti, si limita in gran parte a riprodurre la struttura organizzativa indicata nel decreto legislativo 469/1997.

Manca, inoltre, l'inserimento di alcuni necessari provvedimenti per il funzionamento del mercato del lavoro regionale, a partire dagli avviamenti da parte delle pubbliche amministrazioni (art. 16) e nei cantieri di lavoro comunali (si ricorda che le graduatorie per i comuni sono attualmente ferme al 31.12.2000) e ad un equipaggiamento minimo per gestire la questione dei disabili.

Il ruolo delle parti sociali

La vera novità consiste nel fatto che il ruolo delle parti economiche e sociali viene depotenziato, sia rispetto alla disciplina attuale, sia rispetto a quanto precedentemente concordato tra Regione e OO.SS.

Mentre oggi il coinvolgimento del partenariato economico e sociale diviene sempre più continuo e stringente nelle scelte della programmazione e dello sviluppo e la stessa Regione Sardegna prevede la partecipazione diretta alla programmazione di imprese e sindacati (politica di coesione e POR, PIT e progettazione integrata, ...), nell'ambito delle politiche del lavoro e della formazione, dove anzi le parti hanno un ruolo ancora maggiore, si assiste ad un processo inverso.

E' pertanto assolutamente necessario valorizzare gli strumenti, le commissioni, i comitati in materia di lavoro che prevedono la partecipazione delle parti sociali (assegnandoli compiti e funzioni reali e non meramente consultive), proprio per garantire un adeguato rapporto tra gli strumenti più generali della politica di sviluppo e le più specifiche politiche del lavoro.

Nei diversi articoli del testo, invece, i soggetti che operano quotidianamente in raccordo con il sistema dei servizi per l'impiego, le associazioni datoriali e le organizzazioni sindacali, vedono ristretto il loro coinvolgimento, mentre si estende fortemente il ruolo della Regione e della Giunta Regionale.

In particolare, la Commissione regionale prevista all'articolo 9 indicata come "sede di confronto, progettazione, proposta, verifica e valutazione delle linee programmatiche delle politiche per l'impiego, delle politiche del lavoro e della formazione professionale" di fatto ha co-

me compiti quelli (ormai residuali) dell'attuale C.R.I. e la possibilità di esprimere pareri ai sensi del comma 2 che comunque non risultano assolutamente vincolanti.

Si tratta certamente di un enorme passo indietro sia rispetto a quanto di competenza della C.R.I. in passato, sia di quanto previsto nel precedente testo concertato con la Regione.

Questo fatto appare particolarmente evidente quando si esamina l'articolo 5 relativo al piano triennale dei servizi per l'impiego: le parti sociali vengono "sentite" sul piano, mentre prima era la Commissione Regionale che predisponava lo stesso piano con il concorso delle Commissioni provinciali sulla base degli indirizzi politici e che poi veniva approvato dal Consiglio Regionale su proposta della Giunta.

Interventi in situazione di crisi occupazionale

Dalla lettura dell'articolo 8, poi, si ricava l'impressione che la Regione addirittura voglia scavalcare ruoli e competenze propri delle rappresentanze economiche e sociali, attribuendo funzioni che vanno al di là di quelle previste dal decreto legislativo 469. In questo caso il testo, in altre parti estremamente stringato, si dilunga e invade campi non propri della Regione.

Appare strano che per legge, come previsto alla lettera a) del comma 2, la Regione si faccia garante della concertazione e del confronto tra le parti o promuova (lettera d) accordi, patti e altri strumenti di natura estremamente differente.

Dal punto di vista delle procedure, si precisa che nel comma 6 la decorrenza del termine non può assolutamente essere praticata nell'ambito delle procedure di mobilità.

L'agenzia del lavoro

La logica che sottende la stesura del DDL appare chiara anche negli articolo dedicati all'Agenzia del Lavoro.

Gli unici organi sono il direttore e (!) il collegio dei revisori dei conti, mentre sparisce il Comitato del Lavoro che garantiva la presenza delle rappresentanze economiche e sociali all'interno di uno strumento fortemente voluto dalle parti nel 1988 e il cui ruolo già da allora era quello di uno strumento regionale per il governo complessivo delle politiche attive del lavoro, con una partecipazione di primo piano degli attori sociali.

Quindi, nella Commissione regionale le parti di fatto si limitano ad esprimere pareri, nell'Agenzia vengono escluse.

Tale posizione ci sembra veramente lontana dalla normativa vigente e da una prassi comunitaria e nazionale ormai consolidata che riconosce nel dialogo sociale "lo strumento per una migliore governance dell'Unione Europea allargata e una forza motrice delle riforme economiche e sociali".

Tutto questo, d'altronde, avviene con un netto ridimensionamento delle funzioni dell'Agenzia rispetto alla situazione attuale.

E' quindi difficile capire a cosa serve un soggetto con personalità giuridica di diritto pubblico e dotata di autonomia patrimoniale, amministrativa tecnica e contabile, per esercitare di fatto alcune funzioni tecniche per la Regione, le province e gli enti locali.

Il personale

La questione del personale del Ministero che deve transitare alla Regione e alle province scompare nel testo di legge in quanto prevista nella finanziaria in discussione in queste settimane, come accennato in precedenza.

Ancora una volta prevale la logica dei provvedimenti spot: invece di approvare una norma organica con la costruzione del nuovo sistema e la destinazione del relativo personale a seconda di compiti e funzioni assegnati ai diversi livelli (concertata, tra l'altro, sulla base di criteri e modalità di definitivo inquadramento stabiliti con le organizzazioni sindacali), questo viene spostato preliminarmente direttamente alle province, compreso quello con competenze regionali che viene accorpato alla provincia di Cagliari. E' certamente difficile capire le motivazioni di questa scelta.

* * *

In relazione a quanto detto, la presentazione da parte della CISL di proposte puntuali di modifica del testo presentato sono subordinate alla disponibilità dell'Assessore al Lavoro a modificare alcune impostazioni di fondo che si ritiene siano altrimenti ostative al proseguo del confronto.

Cagliari, 18 febbraio 2005