

LEGGE REGIONALE 8 APRILE 2005, N.7

**“INTERVENTI REGIONALI PER L'INFORMAZIONE, LA PREVENZIONE E LA TUTELA DELLE
LAVORATRICI E DEI LAVORATORI DALLE MOLESTIE MORALI E PSICO-FISICHE
NELL'AMBIENTE DI LAVORO”**

Art. 7

CLAUSOLA VALUTATIVA

a cura di:

- Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità – Servizio lavoro e pari opportunità
- Agenzia regionale del lavoro

SOMMARIO

SOMMARIO	3
PREMESSA	4
1 INTRODUZIONE	5
1.1 Le finalità della legge regionale 8 aprile 2005, n.7: molestie morali e psico-fisiche come fattispecie di “mobbing” (art.1).....	5
2 QUALI INTERVENTI REALIZZATI SUL TERRITORIO REGIONALE E QUALI RISULTATI QUALITATIVI RAGGIUNTI	6
2.1 I Progetti contro le molestie morali e psico-fisiche sul posto di lavoro (art.2):.....	6
2.2. I Punti di Ascolto (art.3).....	11
3 QUALE È STATO IL GRADO DI ATTIVITÀ E COLLABORAZIONE DEI SOGGETTI CHE INTERVENGONO SULLA MATERIA CONSIDERATI DALLA L.R. 7/2005	16
3.1. Azioni contro molestie morali e psico-fisiche sul lavoro della Commissione regionale per il lavoro (art.4)	16
4 IN CHE MISURA I LAVORATORI SI SONO RIVOLTI AI PUNTI DI ASCOLTO E QUALI SONO I RISULTATI DELLE RILEVAZIONI SULLE PERCEZIONI E ATTEGGIAMENTI PREVALENTI TRA LAVORATORI E DATORI DI LAVORO SUL FENOMENO DELLE MOLESTIE MORALI E PSICO-FISICHE NELL’AMBIENTE DI LAVORO (L.R. 07/2005, ART.7 COMMA 2 LETT.B)	20
4.1 Funzioni dell’Agenzia regionale del lavoro (art.5)	20
4.2 Finanziamenti regionali (art.6)	27
4.3 Clausola valutativa (art.7)	27
4.4. Norma finanziaria (art.8)	28

PREMESSA

Ai sensi dell'art. 7 (clausola valutativa) della legge regionale 8 aprile 2005, n.7, ("Interventi regionali per l'informazione, la prevenzione e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori dalle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro"), con cadenza biennale la Giunta regionale, avvalendosi dell'Agenzia regionale del lavoro, informa il Consiglio regionale sull'attuazione della legge e sui risultati ottenuti al fine di prevenire e contrastare il fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro.

A tal fine, il comma 2 dell'art.7 prevede che la Giunta regionale presenti alla competente Commissione consiliare una relazione nella quale in modo documentato si illustrino:

- a) quali interventi sono stati realizzati sul territorio regionale e quali risultati qualitativi hanno raggiunto;
- b) in che misura i lavoratori si sono rivolti ai Punti di Ascolto e quali sono i risultati delle rilevazioni sulle percezioni e atteggiamenti prevalenti tra lavoratori e datori di lavoro sul fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro;
- c) quale e' stato il grado di attività e collaborazione dei soggetti, che intervengono sulla materia, considerati dalla presente legge.

La presente relazione dà attuazione a quanto stabilito dalla clausola valutativa.

Il testo si articola seguendo la successione degli articoli della legge, rispetto ai quali si dà conto di quanto richiesto dalle lettere a), b) e c) dell'art.7, comma 2.

1 Introduzione

1.1 Le finalità della legge regionale 8 aprile 2005, n.7: molestie morali e psico-fisiche come fattispecie di “mobbing” (art.1)

Prima di procedere all'illustrazione dei tre ambiti richiamati nella clausola valutativa, si richiamano le finalità della legge regionale Friuli Venezia Giulia 8 aprile 2005, n. 7¹, esplicitate nell'**articolo 1, comma 1** e identificate nel perseguimento dello sviluppo della cultura del rispetto dei diritti della persona e la tutela della sua integrità psico-fisica, il miglioramento della qualità della vita e delle relazioni sociali nell'ambiente di lavoro e il contrasto dell'esclusione sociale, secondo i principi enunciati negli articoli 2, 3, 4, 32, 35, 37 e 41 della Costituzione². Questi principi parlano di dignità, di sviluppo della personalità umana, di diritto al lavoro e di scelta, di salute, di parità, di libertà e di iniziativa economica coordinata a fini sociali.

Nel **comma 2 dell'art.1** si esplicita come la Regione Friuli Venezia Giulia³, attraverso la l.r. 7/2005, abbia inteso **contribuire ad accrescere la conoscenza del fenomeno promuovendo**, nel contempo, **iniziative di prevenzione e di sostegno** a favore delle lavoratrici e dei lavoratori che si ritengono colpiti da azioni e comportamenti discriminatori e vessatori protratti nel tempo⁴.

Il conseguimento di tali finalità da parte della Regione incontra una serie di criticità di cui una legata alla stessa definizione di mobbing, e l'altra alla possibilità di misurare in modo preciso le dimensioni e l'estensione del fenomeno.

1) *Problema definitorio*: la linea di confine tra mobbing e rapporti conflittuali appare labile, ed è difficile distinguere “fin dove i conflitti lavorativi rientrano nella normale dinamica dei rapporti umani sul lavoro e dove sfocino invece nella patologia dei rapporti, fin dove i disagi e gli stress da lavoro siano irrisarcibili in quanto normali (anche se mal tollerati dal dipendente) o frutto di disciplina particolarmente serrata e dove invece essi diventino oggettivamente intollerabili o espressione di abuso”⁵. Tuttavia il lavoro usurante, frustrante, molestato o che compromette la qualità della vita trova dei limiti e delle tutele ben precise nel nostro ordinamento. *Mobbing* è un termine mutuato dall'etologia per definire gli effetti di isolamento, di espulsione e di vera e propria morte civile, come allontanamento definitivo dal consorzio della propria specie, che

¹ Legge regionale Friuli Venezia Giulia 8 aprile 2005, n.7 “Interventi regionali per l'informazione, la prevenzione e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori dalle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro”. Qui riportata, come testo coordinato, nell'**ALLEGATO 1**.

² Lr. 7/2005, art. 1, comma 1.

³ Ai sensi dell'articolo 5 dello Statuto speciale e dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

⁴ l.r. 7/2005, cit., art. 1, comma 2.

⁵ Relazione tematica n.142/2008, Corte Suprema di Cassazione – Ufficio del Massimario e del Ruolo, p. 28.

investono il soggetto che subisce reiterati e prolungati attacchi nella sfera delle relazioni sociali, eufemisticamente definiti molesti. *To mob* significa attaccare, accerchiare, ed è un termine introdotto in psicologia agli inizi degli anni Novanta che definisce una "forma di comunicazione ostile e non etica, diretta in maniera sistematica da uno o più individui verso un altro individuo che si viene a trovare in una posizione di mancata difesa". "Fattispecie di *mobbing*"⁶ è il fenomeno di cui la l.r. 7/2005 si propone di ridurre l'incidenza e la frequenza sostenendo, nel contempo, le persone che si ritengono oggetto, *sui luoghi di lavoro*, di azioni discriminatorie e vessatorie protratte nel tempo.

2) *Difficoltà nella misurazione del fenomeno*: il mobbing in ambito lavorativo presenta notevoli complessità di rilevazione e di misurazione della reale entità e portata. Per quanto riguarda l'Italia, la stima indicherebbe circa un milione e mezzo di lavoratrici e di lavoratori coinvolti. Per il Friuli Venezia Giulia non vi sono rilevazioni in grado di offrire un quadro statistico del fenomeno, proprio per le criticità sopra indicate.

2 Quali interventi realizzati sul territorio regionale e quali risultati qualitativi raggiunti⁷

Al fine di potere illustrare quanto richiesto dalla lettera a) del comma 2 dell'art. 7 (clausola valutativa), si analizzano in particolare le attività previste dall'art.2 (I Progetti contro le molestie morali e psico-fisiche sul posto di lavoro) e dall'art.3 (Punti di Ascolto) e i risultati conseguiti.

2.1 I Progetti contro le molestie morali e psico-fisiche sul posto di lavoro (art.2):

Il **comma 1 dell'art.2** prevede che l'Amministrazione regionale, al fine di accrescere la conoscenza del fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro, ridurre l'incidenza e la frequenza, **promuova la realizzazione di progetti**, individuando i **soggetti** che possono presentare un progetto, ovvero:

- a) enti locali, singoli o associati, anche in convenzione con associazioni di volontariato e organizzazioni non lucrative di utilità sociale che documentino comprovata esperienza;
- b) associazioni di volontariato, associazioni senza fini di lucro e di utilità sociale, organizzazioni sindacali, che abbiano maturato competenze specifiche in materia di molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro e organizzazioni datoriali di categoria, che operino in regione e che si avvalgano o collaborino con personale qualificato con pluriennale e documentata competenza nella materia.

⁶ l.r. 7/2005, art. 1, comma 2.

⁷ l.r. 7/2005, art.7, comma 2, lett. a): quali interventi sono stati realizzati sul territorio regionale e quali risultati qualitativi hanno raggiunto.

Con questa formulazione, la l.r.7/2005 ha accolto il principio di sussidiarietà orizzontale – di derivazione europea e costituzionalizzato dalla riforma del titolo V – con il quale viene riconosciuta l'attitudine della cittadinanza attiva a svolgere attività non solo per interessi limitati e corporativi, ma nell'interesse generale: "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà"⁸.

Rispetto a tale previsione, per quanto riguarda il 2007, sono stati **presentati 16 progetti (art.2 comma 1)** entro i termini stabiliti e tutti hanno evidenziato una forte presenza, sul territorio, di enti, associazioni, esperti e professionisti che, a vario titolo e conformemente alle diverse finalità istituzionali e professionalità, si occupano di mobbing e cercano di formulare interventi in tema di conoscenza del fenomeno, sostegno e prevenzione.

Nella prima valutazione, alcuni di questi progetti sono stati penalizzati, relativamente ad una loro formulazione organica e completa, dalla tempistica strettissima che è stata imposta per la loro presentazione: solo quindici giorni dalla data di pubblicazione del Regolamento attuativo (**DPRReg. 0347, 10 novembre 2006**)⁹. Tali termini sono stati necessari per non perdere gli stanziamenti a bilancio per l'anno 2006, ma la loro brevità è stata in certo modo compensata dalla previsione di tempi per l'avvio dei progetti (sei mesi) ed ha comunque permesso di far emergere, nello spirito della normativa, le realtà territoriali più consolidate e capaci di irrobustire reti di partenariati già operanti.

Da un punto di vista *qualitativo*, tra i progetti pervenuti, alcuni privilegiavano azioni semplici, come eventi pubblici e diffusione di materiale informativo, altri, più articolati, accompagnavano queste azioni ed iniziative a previsioni di allargamento dei partenariati già avviati (anche attraverso una mappatura dei soggetti e delle realtà territoriali operanti in regione) e a previsioni di collaborazioni, in parte già attive e in parte da attivare, con professionisti ed esperti in grado di cooperare alle offerte di servizio diretto ai cittadini, cioè all'attivazione e attività di Punti di Ascolto. Questi ultimi si configuravano in alcuni casi come implementazione, messa a regime e adeguamento di sportelli già operanti a vario titolo con compiti affini (sportelli dedicati alle donne, centri di aiuto alle famiglie, sportelli sindacali), in altri come "novità" istituzionali facenti capo ad un ente pubblico capace di proporsi come capofila di ampie intese territoriali. Tra i 16 progetti la Commissione – in base ai criteri da essa stessa stabiliti e riportati, per punti, nel Regolamento¹⁰ – ha

⁸ Art. 118 Cost., comma 4.

⁹ DPRReg. 0347, 10 novembre 2006. L.R. 7/2005 (Interventi regionali per l'informazione, la prevenzione e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori dalle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro). Regolamento per la promozione di progetti contro le molestie morali e psico-fisiche sul luogo di lavoro e per l'accreditamento dei centri di sostegno e di aiuto nei confronti delle lavoratrici e dei lavoratori, denominati "Punti di Ascolto". Tale Regolamento è stato poi oggetto di modifiche, di carattere non sostanziale. Qui si riporta il testo coordinato del regolamento vigente: vedi **ALLEGATO 2**.

¹⁰ L.r. 7/2005 "Regolamento..." cit., art.7, "Modalità e criteri di valutazione dei progetti".

collocato in graduatoria, in posizione utile per accedere al cofinanziamento regionale¹¹, **cinque** di questi progetti (Tab. 1) , di cui tutti contemplavano anche l'attivazione di un Punto di Ascolto.

1) Progetto **"Rete di aiuto"**, con **sogetto capofila l'UST-CISL di Pordenone**, in partenariato con alcuni Comuni del pordenonese, con Pastorali sociali e del lavoro e con Consorzi per lo sviluppo industriale. Il progetto risultava articolato in due macrofasi: la prima prevedeva una serie di seminari sul territorio realizzati con la partecipazione di professionisti ed esperti in materia e con la collaborazione dei soggetti partner, soprattutto con le pastorali diocesane, che si erano impegnate a mettere a disposizione le risorse materiali ed organizzative di cui dispongono sul proprio territorio; la seconda fase del progetto prevedeva la realizzazione di un Punto di Ascolto rivolto sia alle lavoratrici e ai lavoratori che si ritengono oggetto di molestie morali e/o psico-fisiche che a quei soggetti che per funzione e ruolo potrebbero trovarsi a gestire situazioni di crisi derivanti da molestie sul lavoro;

2) Progetto **"Azioni di intervento contro le molestie morali e psicofisiche nell'ambiente di lavoro"** della **Provincia di Udine**;

3) Progetto **"Azioni di intervento contro le molestie morali e psicofisiche nell'ambiente di lavoro"** della **Provincia di Pordenone**: i progetti delle province di Udine e Pordenone risultavano coordinati tra loro differenziandosi soltanto per i soggetti che vi partecipano, per l'area territoriale su cui incidono, per i nominativi dei collaboratori e per gli orari di apertura dei Punti di Ascolto previsti. Anche in questo caso, sono state presentate proposte progettuali da realizzare con un ampio partenariato di soggetti istituzionali¹² e di forme associative dei cittadini¹³. In particolare la presenza di un'associazione di donne¹⁴ e delle Consigliere di parità provinciali, distinguono questi progetti per l'interesse all'approfondimento dell'eventuale dimensione *di genere* del fenomeno del mobbing;

4) Progetto **"Mobbing ? No grazie"** della Camera confederale del lavoro **UIL di Trieste**, attuato in stretta collaborazione con il Gruppo Operatrici Antiviolenza e Progetti GOAP-Trieste e collocatosi al quarto posto della graduatoria disposta dalla Commissione. Anche in questo caso emerge la forte attenzione all'incidenza femminile del fenomeno;

5) Progetto **"MOB – Mobbing and Organizational Behaviour"** del **Comune di Trieste**, orientato a mettere in luce l'aspetto del fenomeno relativo all'organizzazione delle risorse umane negli ambienti di lavoro, in cui viene previsto un eventuale coinvolgimento dei servizi sociali e dell'Azienda per i Servizi Sanitari n. 1 per i casi in cui ciò si rivelasse opportuno.

¹¹ L.r. 7/2005 "Regolamento..." cit., art.5 "Spese ammissibili e intensità del finanziamento".

¹² Unione province FVG, Comuni di Aviano, Cividale del Friuli, Remanzacco, San Pietro al Natisone, Spilimbergo, e Consigliere provinciali di Parità.

¹³ L'associazione Consulenza e Studi sugli Abusi Psicologici CESAP-FRIULI.

¹⁴ L'associazione Sono Donna Scelgo Donna.

Rispetto a questa prima tornata di approvazioni, alcuni progetti hanno avuto inizio, come vedremo, in tempi brevi, a partire dalla comunicazione di concessione del cofinanziamento regionale, altri hanno impiegato tutti i sei mesi, previsti come tempo massimo di avvio, per dotarsi in concreto delle strutture e delle risorse che si erano impegnati a mettere a disposizione. Va anticipato tuttavia che, una volta avviati, tutti i progetti hanno iniziato a funzionare da subito a pieno regime.

Nel **2008**, alla presentazione di progetti che prevedevano la prosecuzione di attività dei Punti di Ascolto accreditati in prima battuta, si sono aggiunte le proposte di alcune nuove aperture di sportelli, in particolare nel territorio della Provincia di Gorizia per il quale inizialmente non vi erano state richieste:

- 1) Progetto **“Rete di aiuto”** della **Cisl di Gorizia**, sviluppato a stretto contatto con quello della Cisl di Pordenone;
- 2) Progetto dell’associazione **M.A.P. – Mobbing Auditing Point** la quale, già da tempo operante in regione, non aveva avuto la possibilità di reperire, nell’anno precedente, le strutture materiali richieste per l’accreditamento.

Negli anni ancora seguenti, cioè nel **2009** e nel **2010**, i soggetti promotori hanno continuato a manifestare il loro interesse alla presentazione di progetti per la prosecuzione delle attività di sensibilizzazione e per quelle relative ai servizi offerti dai punti di ascolto. Relativamente a questi ultimi tuttavia, come di seguito si metterà in luce, la presenza territoriale degli sportelli è ulteriormente mutata.

Tabella 1 – Progetti approvati

Soggetto Capofila	Titolo progetto
UST CISL Pordenone	“Rete di Aiuto”
Provincia di Pordenone	“Azioni di intervento contro le molestie morali e psicofisiche nell’ambiente di lavoro”
CCDL - UIL di Trieste	“Mobbing ? No grazie”
Comune di Trieste	“MOB – Mobbing and Organizational Behaviour”
Provincia di Udine	“Azioni di intervento contro le molestie morali e psicofisiche nell’ambiente di lavoro”
UST CISL di Gorizia	“Rete di Aiuto”
MAP Gorizia	“Mobbing Auditing Point”

Fonte: Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità – Servizio lavoro e pari opportunità

Il **comma 2 dell'art.2** prevede che i progetti possano prevedere l'attivazione di appositi centri di sostegno e di aiuto nei confronti delle lavoratrici e dei lavoratori, denominati "**Punti di Ascolto**".

A tre anni dall'avvio dei progetti, pertanto, il quadro relativo ai Punti di Ascolto che hanno iniziato ad essere attivi a due anni dall'entrata in vigore della legge, riportato sinteticamente nella Tabella 2, evidenzia come:

1) il Punto di Ascolto "Azioni di intervento contro le molestie morali e psicofisiche nell'ambiente di lavoro" aperto nel 2007 dalla Provincia di Udine, sia ancora in piena attività;

2) il Punto di Ascolto "Mobbing ? No grazie" a titolarità UIL sia attivo, e sia andato sempre più orientandosi verso l'utenza;

3) il Punto di Ascolto "MOB – Mobbing and Organizational Behaviour" del Comune di Trieste, sia andato connotandosi più dal versante dello studio e formazione degli operatori, collegandosi fortemente con l'Università;

4) a Pordenone, grazie anche all'attività della Consigliera provinciale di parità, il Punto di Ascolto facente capo alla Cisl e quello della Provincia si sono fusi in un' unica entità, un partenariato forte con risorse e competenze messe a disposizione da ambo le parti. Una scelta di razionalizzazione e sinergia che può così rispondere con maggiore efficacia ed efficienza alle esigenze dell'utenza.

5) in provincia di Gorizia, la presenza di due punti di Ascolto afferenti a un mercato del lavoro dalle dimensioni piuttosto limitate ha fatto sì che quello attivato dall'associazione MAP, più fragile dal punto di vista delle strutture materiali e più esposto ad una meno solida vita associativa, ha sospeso le attività. Pertanto rimane aperto quello della CISL.

Come stabilito nel **comma 3 dell'art.2**, i Punti di Ascolto sono stati **accreditati** dall'Amministrazione regionale sulla base del citato Regolamento attuativo¹⁵.

¹⁵ cfr. supra, pag 7, nota a piè di pagina n. 9.

Tabella 2 – Punti di ascolto accreditati e attivi, aggiornamento al 2010

Punti di Ascolto	Decreto di accreditamento	Status del PdA al 31.12.2010
UST CISL di Pordenone	587/LAVFOR del 18 aprile 2007	Attivo, costituisce un unico sportello con il PdA della Provincia di PN
Provincia di Pordenone	1783/LAVFOR del 1 ottobre 2007	Attivo, costituisce un unico sportello con il PdA UST CISL di PN
CCDL - UIL di Trieste	1061/LAVFOR del 15 giugno 2007	attivo
Comune di Trieste	1781/LAVFOR del 1 ottobre 2007	attivo
Provincia di Udine	1782/LAVFOR del 1 ottobre 2007	attivo
UST CISL di Gorizia	1121/LAVFOR del 3 luglio 2008	attivo
MAP di Gorizia	1122/LAVFOR del 3 luglio 2008	chiuso

Fonte: Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità – Servizio lavoro e pari opportunità

2.2. I Punti di Ascolto (art.3)

La parte più delicata e complessa dell'attuazione della legge si è rivelata subito essere, come accennato, quella relativa alle caratteristiche e all'attività dei "Punti di Ascolto" (istituiti in base all'art.2), prevista **dall'art. 3** del testo normativo. In particolare, nel **comma 1** dell'articolo, è richiesto che i centri garantiscano la **presenza di profili professionali** quali: un medico specialista in medicina del lavoro, un medico specialista in medicina legale, uno psicologo o medico specialista in psichiatria, un giuslavorista esperto in materia di lavoro, requisiti verificati in sede di accreditamento. Nello stesso comma si prevede che i Punti di Ascolto mantengano **rapporti costanti con le strutture pubbliche competenti in materia di prevenzione e sicurezza** sul posto di lavoro e con l'**INAIL**.

Infine, il comma prevede che i centri forniscano ogni utile informazione alla Commissione regionale per il lavoro integrata in materia di molestie morali e psico-fisiche sul lavoro. Attività che è avvenuta e di cui si dà conto nel paragrafo 3.1.

Tra le **attività** che svolgono i **Punti di ascolto** (anche avvalendosi di esperti) ¹⁶ quella più importante e articolata consiste (**art.3 comma 2 lett. a**) nella **presa in carico dell'utenza** effettuando "colloqui con le lavoratrici e i lavoratori in condizioni di disagio al fine di verificare l'eventuale sussistenza di una situazione di malessere psico-fisico della lavoratrice o del lavoratore, legata a molestie o altre forme di pressione

¹⁶ Attività per cui possono avvalersi eventualmente di esperti, anche in rapporto di convenzione (l.r. 7/2005, art.3, comma 3).

psicologica, di cui la lavoratrice o il lavoratore lamenta di essere oggetto, riservando particolare attenzione alle situazioni verificatesi in contesti in cui si siano evidenziati infortuni sul lavoro". Una formulazione, questa, che mira a raggiungere in via diretta il "cuore" del problema e delle sofferenze che il fenomeno del mobbing può causare, che mira ad offrire direttamente sostegno alle persone che ne sono colpite, ma che proprio per questo impone una serie di cautele;

Le persone che si ritengono colpite, nel proprio ambiente di lavoro, da azioni e comportamenti discriminatori e vessatori protratti nel tempo possono rivolgersi ad uno qualsiasi dei Punti di Ascolto accreditati dalla Regione, con sede nel territorio regionale, per ottenere una consulenza gratuita: un operatore è a disposizione per un primo colloquio di accoglienza che ha, prima di tutto, lo scopo di cercare di instaurare una relazione di fiducia con la lavoratrice o il lavoratore che si sono rivolti al Punto di Ascolto.

Durante il colloquio la persona è lasciata libera di scegliere cosa/quanto raccontare e a chi raccontarlo, nel rispetto della segretezza di tutte le informazioni ed i dati sensibili eventualmente acquisiti. Per raccogliere la narrazione dell'esperienza biografica della persona e dare ad essa valore – e per favorire la sistematizzazione di tutte le informazioni raccolte e la riflessione sulla problematica portata dal lavoratore/lavoratrice – l'operatore del Punto di Ascolto utilizza come strumento le "schede percorso e attività"¹⁷, costruite in modo tale da seguire il percorso di presa in carico dell'utente da parte dell'equipe di professionisti che operano nel centro, documentando l'intervento degli operatori, consentendo al Punto di Ascolto la valutazione del proprio intervento, consente il confronto tra esperienze territoriali diverse, consente la riflessione sulle problematiche ricorrenti che afferiscono al Punto di Ascolto. Essa rappresenta quindi la memoria storica, e la memoria consulenziale/operativa del processo di accompagnamento e del processo organizzativo e culturale, che dà trasparenza all'intervento del singolo operatore e del Punto di Ascolto come servizio, lascia traccia del percorso avviato, dà organicità e sistematicità all'intervento, riflette la presenza di un sistema organizzato e di un percorso guidato.

In **fase di accoglienza** viene rilevata l'esperienza soggettiva del lavoratore/lavoratrice, e l'operatore, si pone come obiettivo l'instaurarsi di un clima favorevole al colloquio e alla narrazione e gettare le basi per la costruzione del rapporto con il lavoratore/lavoratrice, delinea un profilo socioanagrafico del lavoratore e registra anche le aspettative del lavoratore/lavoratrice nei confronti del Punto di Ascolto. L'accoglienza serve dunque per organizzare la prima fase dell'incontro con l'utente e la proposta di un successivo percorso di approfondimento che può avvenire con uno dei profili professionali presenti nel Punto di Ascolto: psicologo, giuslavorista, medico esperto in medicina del lavoro e medico legale sono infatti a disposizione per effettuare

¹⁷ Tali schede, condivise con gli operatori/esperti dei PdA ed adottate in sede di gruppo di lavoro della Commissione regionale per il lavoro integrata (cfr. paragrafo 3.1), qui riportate all' **ALLEGATO 3**, vengono poi inviate con cadenza semestrale agli uffici del Servizio lavoro e pari opportunità che le raccoglie e le inoltra all' Agenzia regionale del lavoro per le attività di monitoraggio (Cfr. paragrafo 4.1).

dei colloqui di approfondimento del problema. Il **percorso di consulenza e approfondimento** è individuato e suggerito dallo staff del Punto di Ascolto sulla base di un'analisi collegiale del disagio espresso che terrà conto, anche, di eventuali necessità e preferenze manifestate dall'utente. Durante il percorso di approfondimento la persona, che rimane sempre al centro del processo relazionale e decisionale, è aiutata a ricostruire la storia dei propri rapporti di lavoro e di tutti quegli aspetti che sono stati percepiti come traumatici e sono stati fonte di malessere lavorativo, assieme ad un'analisi della risposta messa in atto. Lo staff del Punto di Ascolto cerca di rilevare le caratteristiche del disagio manifestato e di aiutare la persona a trovare strumenti di risposta che rafforzino la sua capacità di fronteggiare il disagio.

In tale percorso guidato, i Punti di Ascolto accreditati dalla Regione non sono autorizzati ad offrire, presso le proprie strutture, terapie mediche e psicologiche oppure assistenza legale in contenzioso, e non sono autorizzati nemmeno a contattare le aziende autonomamente per instaurare processi stragiudiziali di soluzione di eventuali conflitti (ciò non è infatti consentito dalla legge), ma possono essere un valido supporto all'orientamento verso strategie e percorsi personalizzati di uscita dalla situazione di disagio.

Il **sostegno e l'accompagnamento** offerto dai Punti di Ascolto viene indirizzato perciò, ad esempio, verso un sindacato o un patronato, verso la Consigliera regionale/provinciale di parità in quanto si siano ravvisate presunte violazioni di diritti contrattuali o presunte discriminazioni; verso un Centro Antiviolenza o verso la rete dei Servizi sociali se le azioni vessatorie hanno avuto o causato, direttamente o indirettamente anche problematiche attinenti a questi profili; verso una struttura del Servizio Sanitario, strutture ospedaliere/territoriali, altre strutture specializzate in molestie e stress lavoro correlato in regione o fuori regione con le quali possono esser state attivate convenzioni per la condivisione della presa in carico. Un flusso che ha determinato la *creazione di una rete di soggetti attorno agli sportelli* (cfr. paragrafo 3.1)

Il Punto di Ascolto può anche cercare di indicare possibili soluzioni di conciliazione con l'azienda, che la lavoratrice o il lavoratore possano autonomamente attivare, oppure indica alla lavoratrice o al lavoratore le possibilità di valutare una modifica della propria collocazione lavorativa illustrando i servizi offerti, per esempio, dai Servizi provinciali al lavoro o dal Centro di Orientamento regionale. Ancora, la lavoratrice o il lavoratore potranno essere accompagnati e sostenuti in un percorso di empowerment o di formazione mirata, anche nell'ambito del vasto catalogo regionale della formazione.

Da ultimo, ciascun Punto di Ascolto, a distanza di circa 6 mesi dalla conclusione del percorso di consulenza e sostegno offerto, ricontatta la lavoratrice o il lavoratore per conoscere esiti od ulteriori sviluppi del disagio lavorativo o degli episodi di molestia/vessazione che la persona riferisce di aver subito e perché nessuno sia lasciato solo nella difficile conciliazione tra la propria attività produttiva, indirizzata e coordinata a fini sociali, ed il diritto alla sicurezza, alla libertà, alla dignità e al pieno sviluppo della personalità umana.

Alcune delle informazioni raccolte dai Punti di Ascolto sono poi oggetto di studi statistici all'interno dei quali i dati (anonimi) vengono presentati in forma aggregata in modo che l'identità di ciascun partecipante non sia

comunque riconoscibile. Ciò avviene utilizzando la parte strutturata della scheda, che consente la raccolta sistematizzata di dati quantitativi inerenti la storia professionale e la condizione di disagio del lavoratore - offrendo così un quadro oggettivo del problema - e permette l'extrapolazione dei dati al fine di una rilevazione a livello macro-economico, curata dall'Agenzia regionale del lavoro, utile per rendere migliori e più incisive, nella nostra regione, le politiche di promozione del benessere e della dignità del lavoro e i cui esiti, relativi alle annualità 2007-09, vengono sinteticamente presentati nel paragrafo dedicato.

Non tutte le lavoratrici ed i lavoratori che si rivolgono agli sportelli, tuttavia, hanno bisogno o volontà di intraprendere un percorso di approfondimento. Molti si fermano ad un primo livello di informazione e spesso, fortunatamente, qualche indirizzo generale è sufficiente a chiarire dubbi e problemi. Nella Tabella 3 si riporta il numero complessivo degli delle persone che si sono rivolte agli sportelli.

Tabella 3 – Utenti dei Punti di Ascolto accreditati, per data di avvio attività. Dato aggiornato al 31.12.2009, val.ass.

Punti di Ascolto	Date di avvio attività	Nr. utenti dall'avvio al 31.12.2009
UST CISL PN	Aprile 2007	60
COMUNE DI TS	Aprile 2007	78
UIL TS	Giugno 2007	103
PROVINCIA DI PN	Luglio 2007	159
PROVINCIA DI UD	Luglio 2007	514
UST CISL GO	Gennaio 2008	29
MAP GO	Aprile 2008	23
TOTALE UTENTI		966

Fonte: Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità – Servizio lavoro e pari opportunità

In base alla **lettera b) del comma 2 dell'art.3**, i Punti di Ascolti promuovono **l'organizzazione di corsi di formazione e aggiornamento di operatrici e operatori qualificati** per affrontare problematiche di disagio psico-fisico sul luogo di lavoro. Nel triennio sono stati realizzati prevalentemente convegni aperti verso la potenziale utenza, mentre incontri e momenti di aggiornamento comune rivolti agli operatori ed ai professionisti sono stati organizzati dal Servizio lavoro e pari opportunità della Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità.

In base alla lettera c) **del comma 2 dell'art.3**, i Punti di Ascolto forniscono all'Agenzia regionale del lavoro ogni rilevazione utile all'analisi del fenomeno in regione. I dati forniti, con cadenza annuale e utilizzando un apposito strumento di rilevazione, hanno consentito di realizzare il monitoraggio presentato nel paragrafo 4.1.

Un ulteriore elemento di rilievo relativo all'attuazione della legge è la previsione contenuta al **comma 4 dell'art.3**, in cui si prevede che presso ogni singola **Azienda sanitaria**, nell'ambito dei rispettivi SPSAL, e' istituito un Punto di Ascolto e assistenza, per le lavoratrici e i lavoratori, composto da personale dipendente dell'Azienda sanitaria o in convenzione all'uopo stipulata dall'Azienda sanitaria medesima. Una previsione importante della legge 7/2005 è, infatti, quella relativa all'istituzione di "Punti di Ascolto e Assistenza" presso ogni singola Azienda sanitaria, nell'ambito delle rispettive UOPSAL¹⁸. La Commissione ha individuato, in quest'ultimi, una sorta di "secondo livello" per il sostegno alle lavoratrici e ai lavoratori e si è impegnata, come indicato nel Programma triennale di politica del lavoro, a predisporre protocolli, da sottoporre all'approvazione della Direzione centrale salute e protezione sociale, sulla base dei quali i Punti di Ascolto possono definire convenzioni con le singole strutture del Servizio sanitario regionale per facilitare l'eventuale presa in carico della terapia psicologica o medica delle lavoratrici e dei lavoratori che richiedessero tali prestazioni.

Se si eccettua la realtà dell'ASS n.6 di Pordenone, che ha attivato autonomamente un Punto di Ascolto e Assistenza con cui vi sono stati incontri, contatti e con cui è stata condivisa una bozza di protocollo predisposta dagli uffici competenti, i Punti di Ascolto e Assistenza delle aziende sanitarie sono ancora in fase progettuale. I Centri di salute mentale sembrano essere, oggi, l'unica risposta alle forme di disturbo post traumatico da stress e di disagio psico-fisico e psico-sociale cui possono dar luogo fenomeni di mobbing di più forte intensità, ma sono una risposta insufficiente e poco gradita dalle lavoratrici e dai lavoratori che si sono rivolti ai Punti di Ascolto accreditati.

L'attuazione di tale punto rimane pertanto un nodo ancora irrisolto nelle attività degli sportelli.

¹⁸ L.r. 7/2005, art 3, comma 4.

3 Quale è stato il grado di attività e collaborazione dei soggetti che intervengono sulla materia considerati dalla L.r. 7/2005

Per illustrare tale punto della clausola valutativa (nello specifico la lettera c) del comma 2 dell'art.7), si analizza in particolare l'attività svolta dalla Commissione regionale per il lavoro.

3.1. Azioni contro molestie morali e psico-fisiche sul lavoro della Commissione regionale per il lavoro (art.4)

Il combinato disposto del **comma 2 dell'articolo 4** della l.r. 7/2005 e dell'art.5 della l.r. 18/2005¹⁹, istituisce, presso la Direzione centrale competente in materia di lavoro, una **Commissione regionale per il lavoro** (composta principalmente da rappresentanti delle autonomie locali competenti in materia di lavoro, delle associazioni datoriali e sindacali) che, insieme al Comitato interistituzionale e ai diversi tavoli dedicati a tematiche specifiche, rende costante il confronto tra i diversi attori coinvolti.

La medesima Commissione regionale per il lavoro, per svolgere le funzioni che le sono attribuite in materia di molestie morali e psico-fisiche, è **integrata** con rappresentanti del settore della sanità, delle pari opportunità, del Ministero del lavoro e con figure di professionisti esperti in quelle discipline che, come accennato, hanno per prime approfondito lo studio del fenomeno in oggetto e la sua emergenza: psicologo e sociologo, medico del lavoro, avvocato giuslavorista. Tale Commissione integrata, inoltre, può prevedere al suo interno la costituzione di gruppi di lavoro per l'approfondimento di tematiche specifiche (**art.4 comma 3**)²⁰.

Il comma 1 dell'art. 4 prevede che la **Commissione regionale per il lavoro integrata** svolga le seguenti funzioni:

a) esamina e valuta i progetti di cui all'articolo 2 da ammettere a finanziamento regionale (cfr. paragrafo dedicato).

Gli approfondimenti e gli interventi realizzati sul territorio regionale, per le finalità e secondo il dettato della l.r. 7/2005, sono stati tutti discussi, coordinati e monitorati con il coinvolgimento del "gruppo di lavoro" o "sottocommissione" in cui si è articolata la Commissione integrata, che di fatto si è insediata ed ha

¹⁹ Legge regionale Friuli Venezia Giulia 9 agosto 2005, n. 18 "Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro", gli articoli citati sono: l.r. 7/2005, art 4, comma 3; l.r. 18/2005, art.5, comma 6. Quest'ultimo è qui riportato, come testo coordinato, nell' **ALLEGATO 4**, assieme agli atti amministrativi con cui la Commissione regionale per il lavoro è stata costituita.

²⁰ La Commissione regionale, integrata in materia di mobbing, ha importanti funzioni di consulenza e supporto, oltre che nei confronti degli organi regionali, nei confronti di soggetti pubblici e privati che intendano sviluppare progetti o iniziative di prevenzione, ha funzioni di promozione di studi e ricerche sul fenomeno e di promozione di campagne di informazione e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica (anche in collaborazione con enti, istituzioni e associazioni no profit).). Gli atti amministrativi con cui sono stati costituiti la Commissione integrata ed il gruppo di lavoro (o "Sottocommissione") per l'approfondimento delle tematiche giuridiche, socio-psicologiche e sanitarie legate alla materia, nonché per seguire il percorso di attuazione della legge sono riportati nell' **ALLEGATO 5**.

cominciato a riunirsi, nelle sue diverse articolazioni, a partire dal mese di aprile del 2006²¹, decidendo di subordinare l'avvio di alcune iniziative concrete al definitivo pronunciamento della Consulta. Com'è noto infatti una legge sottoposta ad impugnazione, come è stato nel caso della L.r. 7/2005 non perde per questo la sua efficacia né si trova automaticamente in fase di sospensione, bensì continua a produrre i suoi effetti fino all'eventuale sentenza di nullità. È buona norma di prudenza amministrativa, tuttavia, non dare il via troppo rapidamente alle iniziative, tra quelle previste nella legge, che potrebbe poi essere difficile ed oneroso azzerare, nel caso di pronuncia negativa della Corte. Pertanto la Commissione, pur ritenendo fondata la previsione di una sentenza positiva su un assetto normativo che risultava rispettoso dei limiti imposti alla legislazione regionale, ha concentrato l'ordine del giorno dei suoi primi incontri sull'approfondimento dei temi e problemi relativi alle proprie attribuzioni e ruolo, nonché sull'approfondimento dello strumento tecnico dell'accreditamento, che si è rivelato essere, nella prassi amministrativa, uno strumento relativamente nuovo e partecipativo, diverso da altri strumenti affini e più consolidati, come ad esempio la licenza o l'autorizzazione.

A tutt'oggi, gli sforzi del gruppo di lavoro della Commissione sono stati rivolti in buona parte all'accompagnamento di quella che è stata ritenuta la parte più innovativa e sfidante della legge: l'attività dei Punti di Ascolto.

Il gruppo di lavoro della Commissione ha ritenuto di ribadire con forza, fin dal principio, che i Punti di Ascolto - in quanto centri di sostegno e aiuto che offrono, nei limiti delle competenze loro attribuite per legge, informazione e consulenza alle lavoratrici ed ai lavoratori che si ritengono colpiti da azioni vessatorie e discriminatorie protratte nel tempo - debbono essere innanzitutto luoghi di prevenzione. È stata rilevata l'importanza di non creare false aspettative di risoluzione immediata dei problemi dei singoli, con conseguenti possibili delusioni, perché, come abbiamo visto, il riconoscimento e la tutela civile dei casi più gravi di mobbing passano attraverso un lungo percorso giudiziale che non è affatto di competenza dei Punti di Ascolto. Il loro scopo è piuttosto quello di riuscire ad incidere in modo capillare - attraverso l'ascolto appunto del vissuto delle persone lavoratrici - sui modelli relazionali e di cultura aziendale.

I progetti attivati ed i Punti di Ascolto accreditati, come già ricordato, sono stati non solo cofinanziati dalla Regione ma anche **seguiti e supportati con il lavoro della Commissione**, luogo di costante confronto con i rappresentanti degli attori istituzionali che hanno competenze in materia di tutela del benessere sociale e psico-fisico delle lavoratrici e dei lavoratori, nonché di consulenza, che viene in tale sede offerta dalle diverse figure di esperti presenti nella Commissione stessa e nel gruppo di lavoro (cioè da un sociologo, uno psicologo, un medico e un avvocato, competenti in materia e nominati dall'amministrazione regionale in base ai nominativi forniti dai rispettivi ordini professionali e dalla Direzione della sanità).

²¹ un prospetto delle riunioni ed incontri, per gli anni 2006-2009, è riportato all' **ALLEGATO 6**.

Un primo incontro tra i responsabili dei progetti approvati, la Commissione e il Direttore dell'Agenzia regionale del lavoro, le cui funzioni di monitoraggio e ricerca in questo ambito sono previste dall'art.5 della legge, si è tenuto già nel mese di marzo del 2007. In tale occasione è stata condivisa una bozza di scheda per la rilevazione dei dati per il monitoraggio degli utenti presi in carico dai Punti di Ascolto (cfr. paragrafi successivi), sono state discusse le prime criticità emerse e si sono gettate le basi per una messa in rete dei progetti, in modo da accogliere le migliori pratiche e le migliori soluzioni trovate da ciascuno ed individuare una metodologia di lavoro omogenea, soprattutto per quel che riguarda l'attività dei Punti di Ascolto. Il **lavoro di accompagnamento dei progetti da parte della Commissione** è proseguito attraverso altri incontri ed attraverso la presenza e l'intervento - in qualità di componenti e portavoce della Commissione - dei dirigenti e funzionari della Direzione regionale competente in materia di lavoro in diverse iniziative pubbliche (seminari, convegni, conferenze stampa) promosse dai soggetti attuatori. Tali occasioni hanno contribuito a creare un filo diretto con gli uffici del Servizio lavoro (oggi Servizio lavoro e pari opportunità), in capo al quale la Commissione è incardinata, rafforzato da diversi momenti di confronto tecnico che i funzionari del Servizio hanno potuto richiedere e offrire sia attraverso le ispezioni²² alle sedi dei Punti di Ascolto, previste nel Regolamento e nei decreti di accreditamento, che attraverso numerosi colloqui informali, incontri con gli staff dei Punti di Ascolto, scambi di telefonate ed e-mail, volti ad accogliere richieste, criticità e suggerimenti, puntualmente riportati, valutati e discussi in sede di Sottocommissione.

Anche le relazioni (intermedie, finali ed economiche)²³ sull'attività dei Punti di Ascolto, pervenute - come da Regolamento - entro il 10 gennaio, 31 marzo e 10 luglio di ogni anno, sono state inoltrate alla Commissione e, con cadenza annuale, all'Agenzia regionale del lavoro per essere comparate e analizzate. Ciò è avvenuto in una serie di incontri, programmati a partire dall'ottobre 2007, nei quali si è tenuto conto degli esiti indicati e dei suggerimenti in esse contenuti sia a fini valutativi, come previsto dalla normativa, sia al fine di individuare strumenti di supporto per la miglior riuscita dell'attività degli sportelli.

Per la messa in rete degli sportelli, l'attesa uniformità dei percorsi di accoglienza e di consulenza offerti e lo scambio ed adozione di buone prassi comuni, il gruppo di lavoro della Commissione, con il supporto tecnico dell'Agenzia regionale del lavoro, ha approntato e condiviso in diversi incontri con gli operatori ed i soggetti attuatori una **scheda-percorso** delle attività di cui si è detto al paragrafo 2.2.

A seguito e parallelamente al lavoro di attuazione della legge 7/2005, alle riflessioni e ai monitoraggi che sono stati effettuati e di cui, sin qui, si è cercato di dar conto, il gruppo di lavoro della Commissione integrata ha rilevato alcuni punti di forza e criticità della normativa regionale sulla materia, delle relazioni tra soggetti,

²² Nonostante il termine "ispezione" adottato nei documenti ufficiali, va rilevato che si è trattato di incontri improntati con soddisfacente esito allo spirito di cooperazione indicato dalla normativa regionale.

²³ Le relazioni pervenute sono depositate e visionabili presso gli uffici della Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità,- Servizio lavoro e pari opportunità.

istituzionali e non, che su essa sono chiamati ad intervenire secondo le proprie attribuzioni, competenze e professionalità.

b) promuove studi e ricerche sul fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche sul luogo di lavoro, analisi delle sue molteplici espressioni, anche alla luce della letteratura scientifica con i migliori livelli di evidenza, della recente giurisprudenza e delle esperienze maturate in altri Paesi. Queste attività non sono state realizzate.

c) promuove campagne di informazione e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, anche in collaborazione con enti, istituzioni e associazioni no profit.

È stato realizzato un opuscolo informativo riguardante la tipologia di sostegno, aiuto ed orientamento al benessere sui luoghi di lavoro offerti dai Punti di Ascolto accreditati²⁴.

Inoltre, particolare attenzione merita il workshop che il Servizio lavoro ha organizzato presso il Centro CESFAM di Paluzza nelle giornate del 25 e 26 giugno 2009. Si è trattato di un appuntamento dedicato principalmente agli operatori, esperti e professionisti dei Punti di Ascolto accreditati, ma aperto anche ad altri soggetti, sia pubblici che privati, interessati alla materia, **risultato anche del positivo grado di attività e collaborazione dei soggetti che intervengono sulla materia, considerati dalla L.r. 7/2005.**

Trasversali, nei lavori del workshop, sono state la condivisione definitiva e la validazione della scheda-percorso delle attività dei Punti di Ascolto e degli altri materiali di supporto, quali la brochure informativa e le schede dei singoli sportelli. Tali materiali, già adottati in via sperimentale nel corso del 2009 da alcuni sportelli, saranno adottati in via definitiva da tutti a partire dal 1 gennaio 2010.

Con riferimento alle funzioni previste dalla **lettera d) del comma 1 dell'art.4**, ovvero la proposta da parte della Commissione lavoro di **programmi di formazione** delle operatrici e degli operatori dei Punti di Ascolto, nonché dei lavoratori dipendenti, dei dirigenti e delle parti sociali, responsabili degli uffici del personale delle aziende pubbliche e private, non sono state sviluppate attività nel primo biennio di attuazione della norma, per quanto i membri della Commissione siano stati invitati a partecipare agli incontri conoscitivi realizzati dai Punti di Ascolto e da alcuni enti di formazione nell'ambito di percorsi formativi finanziati dal FSE.

Con riferimento alle funzioni previste dalla **lettera e) del comma 1 dell'art.4**, ovvero la realizzazione di consulenze da parte della Commissione lavoro nei confronti degli organi regionali e di soggetti pubblici e privati che intendano adottare progetti o sviluppare iniziative di prevenzione, si segnala che tale previsione normativa non è stata attuata. Di fatto, in questi anni, il gruppo di lavoro della Commissione ha avuto poche

²⁴ vedi **ALLEGATO 7**.

opportunità di incrociare, se si escludono i promotori dei progetti finanziati, tali soggetti e, segnatamente, le parti datoriali.

4 In che misura i lavoratori si sono rivolti ai Punti di Ascolto e quali sono i risultati delle rilevazioni sulle percezioni e atteggiamenti prevalenti tra lavoratori e datori di lavoro sul fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro (L.r. 07/2005, art.7 comma 2 lett.b)

Oltre ai dati rilevati relativi al flusso di utenza che si rivolge ai Punti di Ascolto accreditati, riportata nella precedente Tabella 3, si presentano i dati emersi attraverso i monitoraggi realizzati dall'Agenzia regionale del lavoro, come previsto dall'art.5 della L.r. 5/2007. I dati afferiscono in particolare alle persone prese in carico dagli sportelli e consentono di ricavare una valutazione misura i lavoratori si sono rivolti ai Punti di Ascolto e quali sono i risultati delle rilevazioni sulle percezioni e atteggiamenti prevalenti sul fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro.

4.1 Funzioni dell'Agenzia regionale del lavoro (art.5)

Il **comma 1 dell'art.5** della L.r.7/2005 prevede che l' **Agenzia regionale del lavoro**²⁵ svolga, in base agli indirizzi forniti dalla Commissione regionale del lavoro integrata, attività dirette a migliorare la conoscenza delle problematiche che concorrono a determinare il fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche sul luogo di lavoro e a definire idonee misure di prevenzione del medesimo, anche avvalendosi dell'apporto di esperti e della collaborazione di centri di ricerca pubblici e privati (**comma 3**).

Altresì, il **comma 2** prevede che l'Agenzia svolga, nell'ambito del fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche sul luogo di lavoro:

a) studi e ricerche sul fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche sul luogo di lavoro, anche alla luce della letteratura scientifica con i migliori livelli di evidenza, della recente giurisprudenza e delle esperienze maturate in altri Paesi.

Tale attività non è stata realizzata nel primo biennio di attuazione della legge, non essendo pervenuti in tal senso indirizzi da parte della Commissione, tuttavia va ricordato come tale ambito sia tenuto monitorato attraverso lavori di analisi che vengono pubblicati sul Rapporto annuali del mercato del lavoro e sul Rapporto annuale sull'occupazione femminile in Friuli Venezia Giulia, oltre che attraverso i progetti realizzati con Inail

²⁵ L.r. 18/2005, art.9.

(tra cui si ricorda il Premio Parità di genere e sicurezza, realizzato nel corso del 2007) e con l'assistenza tecnica alla rete delle consigliere di parità, in particolare per quanto riguarda gli aspetti connessi alle discriminazioni (di genere), alle problematiche stress correlate che possono conseguire alla difficoltà di conciliazione dei tempi vita/lavoro e alle analisi connesse alla qualità delle condizioni di lavoro.

c) studi di possibili correlazioni con gli infortuni sul lavoro: tali studi non sono stati realizzati poiché tale correlazione diretta tra mobbing e infortunio non presenta tuttora evidenze scientificamente dimostrate, tra l'altro afferenti più all'ambito medico che mercatolavoristico, pertanto non sono stati forniti dalla Commissione indirizzi a realizzare tali approfondimenti. Tuttavia l'ambito di studio viene monitorato costantemente dall'Agenzia regionale del lavoro attraverso le relazioni istituzionali con l'Inail.

Pertanto in questi anni, l'attività di ricerca svolta dall'Agenzia regionale del lavoro, diretta a migliorare la conoscenza delle problematiche che concorrono a determinare il fenomeno delle molestie morali e psichiche sul luogo di lavoro e a definire idonee misure di prevenzione, si è concentrata in particolare su quanto previsto dalla **lettera b) del comma 2**, ovvero la **raccolta dei dati inerenti i casi trattati dai Punti di Ascolto**.

Tale monitoraggio, avviato nella seconda metà del 2007, parallelamente all'attivazione dei Punti di Ascolto accreditati, si è posto come primo obiettivo la misurazione della capacità effettiva dei Punti di ascolto di intercettare (con la presa in carico della persona) il fenomeno del mobbing e – più in generale – del disagio psicosociale presente in Friuli Venezia Giulia. Un secondo obiettivo del monitoraggio è stato quello di osservare le caratteristiche degli utenti presi in carico dai Punti di ascolto, al fine di capire se nel mercato del lavoro locale vi siano delle condizioni e delle situazioni maggiormente a rischio psicosociale, con riferimento ai settori economici, alle dimensioni organizzative, ai profili professionali, alle cause che possono avere maggiore incidenza sull'insorgenza della problematica. Tra gli elementi considerati vi sono inoltre le tipologie di "azioni vessatorie" maggiormente percepite dagli utenti e le criticità rilevate rispetto alla qualità del lavoro. Entrambi gli obiettivi sono stati ritenuti funzionali per l'Amministrazione regionale e in particolare per riuscire a misurare nel tempo l'impatto dell'intervento introdotto con la normativa regionale di riferimento, sia per individuare possibili azioni migliorative da prendere in considerazione per potenziare l'azione dei Punti di ascolto in riferimento al mercato del lavoro regionale.

Come anticipato anche nei paragrafi precedenti (cfr. Punti di Ascolto e Attività della Commissione), il monitoraggio ha utilizzato come strumento di rilevazione la "scheda-percorso" e in particolare le sezioni che consentono di ricavare (in forma anonima) le caratteristiche socioanagrafiche, la percezione e l'atteggiamento delle persone che si sono rivolte agli sportelli accreditati, cercando di rilevare quali siano gli elementi distintivi del contesto lavorativo in cui il disagio e il possibile caso di mobbing si sono manifestati,

ma anche per cercare di ricavare informazioni riguardanti le principali cause che possono avere determinato la situazione di disagio lavorativo, soffermandosi pertanto a delinearne le caratteristiche salienti.

Le schede sono compilate in forma anonima in parte dagli operatori degli Sportelli e dagli specialisti che, al termine del percorso di presa in carico, completano la raccolta delle informazioni. Tale percorso, che ricalca il processo organizzativo ed operativo seguito dai Punti di ascolto nei confronti dell'utenza²⁶, ha sinora consentito di ottenere dei dati di monitoraggio sul fenomeno sia nel caso in cui gli esperti abbiano riconosciuto le "spie" di un possibile quadro di mobbing, sia nel caso in cui gli esperti pur non ravvisando tale ipotesi, abbiano comunque individuato attraverso i colloqui con la persona, elementi riconducibili ad altre forme di disagio lavorativo (per esempio: criticità connesse alle relazioni tra colleghi, alla gestione delle risorse umane o all'organizzazione del lavoro o, ancora, a forme di discriminazione).

Pur con alcune criticità connesse alle modalità di compilazione e ad approcci differenti seguiti nei Punti di Ascolto, che non sempre si sono attenuti alla procedura di somministrazione definita, è stato possibile rilevare una serie di informazioni utili non solo ai fini di una prima valutazione sui risultati ottenuti dall'attuazione della LR 07/2005, ma importante anche per una analisi più estesa che include anche la dimensione della qualità del lavoro, cui afferisce il Capo IV della LR 18/2005.

A partire dal 2009, è stata introdotta la sperimentazione di una nuova scheda di rilevazione, elaborata dal Servizio lavoro e dall'Agenzia regionale del lavoro.

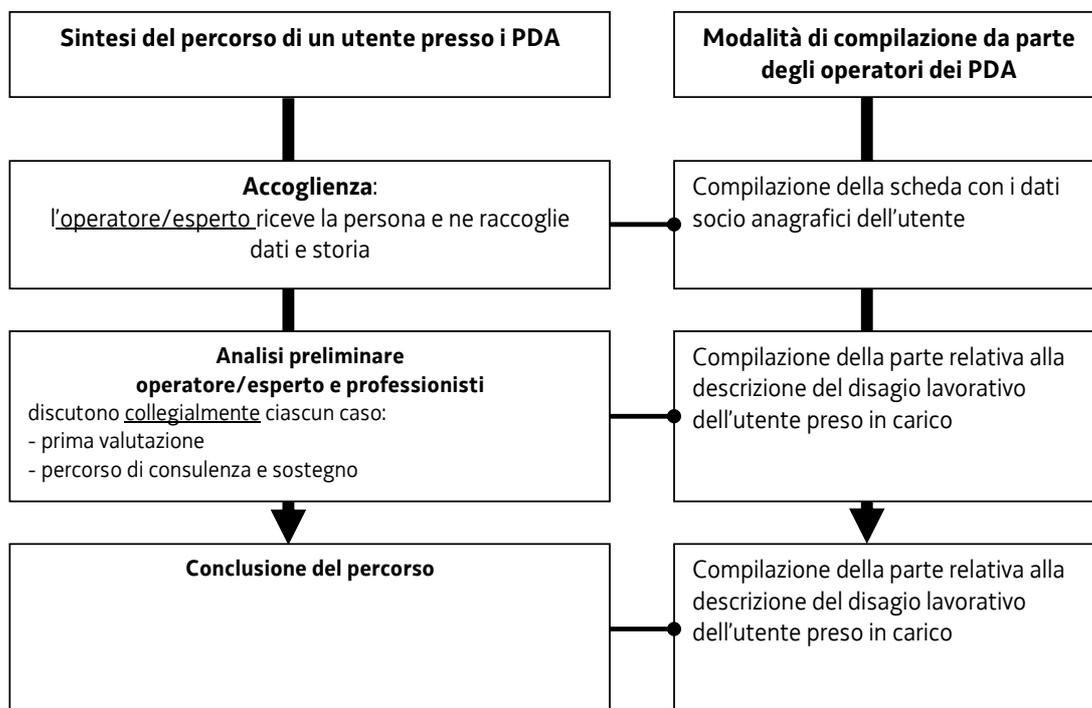
Validata nel corso del Workshop "Stress e disagio sul lavoro" tenutosi a Paluzza il 25 e 26 giugno 2009 dai membri della Commissione integrata per il mobbing e dagli stessi operatori e specialisti operanti presso i Punti di Ascolto accreditati, lo strumento di monitoraggio consente ora di analizzare una gamma più ampia di problematiche connesse alle condizioni di lavoro dal punto di vista psicosociale, cercando di mettere maggiormente in rilievo la consequenzialità tra effetti e cause delle problematiche rilevate in ambito lavorativo e cercando in tal modo di ottenere maggiori informazioni non solo in riferimento a possibili casi di mobbing, ma più in generale cercando di osservare quali possono essere i segnali di disagio più diffusi al fine di individuare possibili azioni di carattere preventivo che possano intervenire per potenziare l'efficacia dell'attuale servizio erogato dai Punti di Ascolto.

Tale scelta si è dimostrata utile poiché in grado di adattarsi anche alle novità introdotte, nel 2008, dal Testo Unico sulla sicurezza in materia di valutazione del rischio psicosociale (in particolare l'art. 28) e ponendo in tal modo la Regione in linea con le indicazioni comunitarie in tema di working conditions²⁷.

²⁶ Cfr. il paragrafo "Tipologia di consulenza offerta".

²⁷ Cfr. l'*European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions* (<http://www.eurofound.europa.eu/ewco>) e l'*European Agency for Safety and Health at Work* - Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (<http://osha.europa.eu>).

Figura 1 Percorso di accoglienza e compilazione della scheda di monitoraggio. Schema di sintesi



Le rilevazioni condotte²⁸ hanno consentito di osservare **484 casi a partire dal secondo semestre 2007** (periodo in cui è stato avviato il monitoraggio) **sino al 31 dicembre 2009**.

Un primo dato di rilievo è la composizione di genere dell'utenza: sono infatti 301 le donne utenti, pari al 62,2% del totale. Un elemento che è stato evidenziato anche alle Consigliere di parità provinciali e regionale, cui l'Agenzia regionale del lavoro presta assistenza tecnica.

Tabella 4 composizione dell'utenza per genere e anno, val. ass. e incidenza femminile in v.%

	Maschi	Femmine	Totale	Incidenza Femmine su totale
	v.a.	v.a.	v.a.	v.%
2007	37	61	98	62,2
2008	78	126	204	61,8
2009	68	114	182	62,6
Totale 2007-09	183	301	484	62,2

Fonte: elab. Agenzia regionale del lavoro su dati rilevati dai Punti di Ascolto

²⁸ Tali relazioni, che costituiscono l' **ALLEGATO 9** del presente documento, sono pubblicate nel sito dell'Agenzia regionale del lavoro, nella sezione Interventi regionali in materia di mobbing - Ruolo dell'agenzia e monitoraggi.

Quasi i tre quarti dell'utenza appartiene alle fasce centrali della popolazione attiva, riflettendo in tal modo la distribuzione dell'occupazione regionale. In particolare, i quarantenni rappresentano oltre il 40% dei casi, seguiti dai trentenni (con un valore superiore al 30% in tutti gli anni considerati). Un ulteriore dato di interesse è la quota di utenti ultracinquantenni presi in carico dai Punti di ascolto, poichè rappresenta un target di lavoratori particolarmente a rischio di mobbing "strategico".

Tabella 5 composizione dell'utenza per età e anno, val. ass.

	2007	2008	2009
	v.a.	v.a.	v.a.
meno di 30	10	8	21
30-39	24	64	56
40-49	29	90	77
50 e oltre	35	42	28
Totale	98	204	182

Fonte: elab. Agenzia regionale del lavoro su dati rilevati dai Punti di Ascolto

Considerando i dati emersi dall'utenza monitorata si osserva una netta prevalenza di lavoratori provenienti dal settore terziario (servizi e commercio), in cui si concentra anche l'occupazione femminile. Una costante emersa dai monitoraggi condotti è il fatto che i profili maggiormente interessati siano quelli impiegatizi e operai, indipendentemente dalla dimensione dell'organizzazione aziendale di riferimento: i casi infatti provengono in misura equivalente da enti o aziende di grande, media e piccola dimensione. Un dato che si rivela interessante in particolare ai fini di possibili campagne informative e di sensibilizzazione da rivolgere al lato della "domanda" del mercato del lavoro regionale.

Si rivolgono al Punto di Ascolto lavoratori che lavorano a tempo pieno, che non lavorano a turni nella maggior parte dei casi, con un'anzianità di servizio nella medesima impresa (in cui hanno subito un'azione vessatoria) superiore ai 5 anni. Solo in pochi casi il disagio è conseguenza di richieste avanzate dal lavoratore all'azienda e tra questi prevalgono sia per le donne, sia per gli uomini, richieste connesse alla flessibilità di orario, seguite per la componente femminile dalla richiesta di cambiamento contrattuale, mentre per gli uomini il cambiamento di reparto e un aumento di stipendio.

Tabella 6 Utenti per attività economica, val. ass.

	2007	2008	2009
	v.a.	v.a.	v.a.
Agricoltura	0	1	2
Costruzioni	0	0	2
Industria	32	38	39
Commercio	14	29	44
Servizi	48	133	95
nd	4	3	0
Totale	98	204	182

Fonte: elab. Agenzia regionale del lavoro su dati rilevati dai Punti di Ascolto

L'analisi dei dati del triennio ha messo in luce come il disagio percepito dal lavoratore si sia manifestato in alcuni casi al rientro da assenze prolungate che tendono a coincidere con i congedi parentali (ma solo per la componente femminile), e in misura più consistente e trasversalmente rispetto al genere, in seguito malattia o infortunio. Tra gli episodi che vengono percepiti come cause del peggioramento delle proprie condizioni di lavoro, prevale il cambiamento del diretto responsabile (di settore, ufficio o reparto).

Tra i dati che è stato possibile raccogliere, con specifico riferimento alle caratteristiche del disagio psicosociale rilevato tra gli utenti monitorati, è emerso che le principali "azioni vessatorie" richiamate dagli utenti²⁹ nel descrivere il proprio caso siano: le umiliazioni verbali, quindi la prolungata attribuzione di compiti dequalificanti, lo svuotamento delle mansioni, la marginalizzazione dall'attività lavorativa, la prolungata attribuzione di compiti esorbitanti, l'impedimento sistematico all'accesso alle notizie utili per lo svolgimento delle proprie mansioni e le eccessive forme di controllo.

Con minore frequenza si sono rilevati casi di mancata assegnazione dei compiti lavorativi, i ripetuti trasferimenti, l'inadeguatezza delle informazioni inerenti l'attività lavorativa e l'esclusione del lavoratore dalla formazione, mentre meno diffusa è la mancata assegnazione degli strumenti di lavoro.

Tuttavia, considerando il triennio di riferimento, sono stati 171 i casi (pari al 35,3% sul totale degli utenti monitorati) che sono stati riconosciuti come possibili situazioni di mobbing. Negli altri casi, che rappresentano quasi i due terzi dell'utenza presa in carico, l'esito ricavabile dalle schede è riconducibile a situazioni problematiche che tuttavia non possono essere considerate mobbizzanti.

²⁹ Le vessazioni richiamano quelle previste dalla Circolare Inail n. 71/2003. Pur successivamente annullata, le definizioni in essa contenute relativamente alle azioni vessatorie sono utilizzate nella letteratura di riferimento, in quanto rimangono valide come indicazioni descrittive di un contesto di scarsa qualità delle condizioni di lavoro.

Tabella 7 casi di possibile quadro di mobbing

	2007	2008	2009	Totale 2007-09
Possibile potenzialmente riconducibili a mobbing	46	66	59	171
Totale utenti monitorati	98	204	182	484
% casi potenzialmente riconducibili a mobbing	46,9	32,4	32,4	35,3

Fonte: elab. Agenzia regionale del lavoro su dati rilevati dai Punti di Ascolto

Sia nei casi in cui il quadro d'insieme rimandi a un possibile caso di mobbing, sia nel caso in cui gli esperti riconducano il caso ad altre forme di disagio sul luogo di lavoro, l'analisi delle criticità percepite dalla persona vede prevalere un'organizzazione del lavoro critica, seguita da un ambiente di lavoro segnato da un forte livello di conflittualità, seguito, per numerosità dei casi rilevati, da un contesto lavorativo che provoca stress seguito da casi di discriminazioni e difficoltà nelle condizioni di lavoro (ambiente, sicurezza, ecc.).

Marginali rimangono i casi in cui gli esperti hanno ricondotto l'origine del disagio percepito dall'utente in situazioni extralavorative, per esempio determinate da preesistenti problematiche familiari, di salute o economica o legati all'abuso di alcol, farmaci o sostanze stupefacenti.

I dati analizzati nel triennio di riferimento, pur con una serie di criticità connesse alla qualità dei dati raccolti, che andrà sicuramente migliorata, hanno consentito di registrare la presenza non solo di possibili forme di mobbing, ma anche (e in numero superiore) di forme di malessere lavorativo riconducibili a organizzazioni o condizioni di lavoro critiche, presenza di situazioni di stress, casi di discriminazione (in particolare nei confronti delle utenti) o di conflittualità tra colleghi non gestita in modo adeguato e resa cronica. Il quadro complessivo rimanda a un target che, per profilo socio-anagrafico e contesto lavorativo di provenienza, si presenta piuttosto eterogeneo, evidenziando come il problema sia in realtà potenzialmente presente in qualsiasi realtà lavorativa e di conseguenza, richieda un ulteriore potenziamento dell'attività di informazione e sensibilizzazione condotta dai Punti di Ascolto, che potrebbe ampliarsi oltre che ai lavoratori anche al lato della domanda, ovvero verso le aziende, le figure consulenziali e le associazioni datoriali. In particolare, verso queste ultime categorie oltre all'informazione sulle caratteristiche del fenomeno del mobbing, diventa sempre più importante evidenziare i costi derivanti per l'azienda da una gestione delle risorse umane caratterizzata da ridotte capacità di valutazione dei fattori di rischio psicosociale. Tenuto conto del resto anche di quanto introdotto dall'art. 28 del Dlgs 81/08 e dal successivo correttivo, il DLgs 106/09, oltre che dalla recente L. 183/2010 (art.21)³⁰ appare importante sottolineare l'importanza di un ulteriore rafforzamento dell'azione

³⁰ Art. 21 – Misure atte a garantire pari opportunità, benessere di chi lavora e assenza di discriminazioni nelle amministrazioni pubbliche della L. 183/2010 Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro.

preventiva sia sul fenomeno specifico del mobbing e sui rischi psicosociali, anche in connessione alla qualità delle condizioni di lavoro cui rimanda la L.R. 18/05.

Tali azioni di “prevenzione aspecifica”, di informazione e sensibilizzazione andrebbero rivolte non solo a chi sta già vivendo il disagio, ma anche ai potenziali utenti attraverso una rilevazione su un campione di lavoratori e aziende per conoscere in maniera più estesa la percezione verso il fenomeno non solo del mobbing, ma anche di quei fattori di rischio psicosociale e di elementi connessi alla qualità delle condizioni di lavoro cui fanno riferimento le politiche comunitarie.

In considerazione di tali risultati, potrebbe rivelarsi importante, con fini propositivi rispetto agli ambiti di analisi e di studio, un maggiore coinvolgimento dell’Agenzia ai lavori della Commissione integrata.

4.2 Finanziamenti regionali (art.6)

Il **comma 1** dell’articolo prevede che entro sessanta giorni dall’entrata in vigore della legge, la Giunta regionale, su proposta dell’Assessore regionale competente in materia di lavoro, sentita la Commissione consiliare competente, che si pronuncia entro trenta giorni dalla richiesta, approva il regolamento per il finanziamento dei progetti di cui all’art. 2, indicando le modalità di attuazione e i criteri, tra i quali quelli riguardanti i progetti di cui all’art. 2, comma 1, che prevedano anche l’attivazione di Punti di Ascolto³¹.

In proposito, si evidenzia come una prima bozza del regolamento attuativo (il DPRReg. 10 novembre 2006, n. 0347/Pres, successivamente modificato dal DPRReg. 25 giugno 2007, n. 0195/Pres) sia stata approntata in una serie di riunioni preliminari, cosicché l’iter di condivisione, concertazione ed approvazione del testo definitivo, poi approvato con delibera della Giunta regionale ed emanato con decreto del Presidente, ha potuto svolgersi in tempi brevi, a partire dalla data di pubblicazione della sentenza favorevole sulla legge da parte della Consulta, cioè a partire dalla fine di giugno dell’anno 2006.

Infine, **il comma 2** prevede che gli adempimenti connessi all’attuazione degli interventi sono demandati alla Direzione centrale competente in materia di lavoro.

4.3 Clausola valutativa (art.7)

La presente relazione attua quanto disposto dal comma 2 dell’art.7, che prevede che la Giunta regionale avvalendosi dell’Agenzia regionale del lavoro presenti alla competente Commissione consiliare una relazione nella quale in modo documentato si illustrino a) quali interventi sono stati realizzati sul territorio regionale e quali risultati qualitativi hanno raggiunto; b) in che misura i lavoratori si sono rivolti ai Punti di Ascolto e quali sono i risultati delle rilevazioni sulle percezioni e atteggiamenti prevalenti tra lavoratori e datori di lavoro sul

³¹ Per il testo coordinato del regolamento vedi ALLEGATO 2, cit.

fenomeno delle molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro; c) quale e' stato il grado di attività e collaborazione dei soggetti, che intervengono sulla materia, considerati dalla presente legge.

La relazione è stata predisposta avvalendosi dell'Agenzia Regionale del Lavoro in stretta collaborazione con la Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità – Servizio lavoro e pari opportunità, in quanto la norma (cfr. precedente art.6, comma 2) prevede che gli adempimenti connessi all'attuazione degli interventi sono demandati alla Direzione centrale competente in materia di lavoro, presso cui si trova tutta la documentazione necessaria alla redazione del presente testo.

4.4. Norma finanziaria (art.8)

Per quanto riguarda l'aspetto economico del finanziamento dei progetti e dell'attivazione dei Punti di Ascolto, il **comma 1** ha stabilito la misura di 100.000 euro per gli anni 2005/2007. Misura rivelatasi da subito insufficiente a dar vita a sportelli nei quali dev'essere garantita, per legge, la presenza di almeno quattro professionisti (uno psicologo, un giuslavorista e due medici).

In realtà per lo start up delle iniziative avvenuto nel 2007, l'amministrazione ha potuto utilizzare i fondi del 2005 (avanzo vincolato) e quelli del 2006. Per un totale complessivo di euro 200.000. Di questi circa 170.000 sono serviti, complessivamente, all'attività dei cinque sportelli, ed in particolare alla contrattualizzazione dei professionisti ed esperti necessari al loro funzionamento, mentre i restanti 30.000 hanno finanziato le iniziative collaterali di informazione e sensibilizzazione territoriale, cioè la parte progettuale che fa in qualche modo da "contorno" all'attività dei Punti di Ascolto.

Per il prosieguo delle attività, da realizzarsi nel corso del 2008, i 100.000 euro stanziati a capitolo sul bilancio 2007 ed impegnati per i progetti presentati nel secondo anno di attuazione della legge sono risultati sufficienti a rifinanziare solo due dei cinque progetti (e relativi Punti di Ascolto) già attivati l'anno precedente e non consentivano di garantire continuità agli altri sportelli né di far partire due nuovi progetti relativi al territorio della provincia di Gorizia che risultava "scoperto". Per questo, tenuto anche conto della tempistica di attivazione dei progetti e degli sportelli (che, di fatto, iniziavano e/o proseguivano la loro attività a partire dal gennaio 2008), una norma inserita nella legge finanziaria ha consentito di utilizzare gli stanziamenti 2008, pari ad euro 150.000, per finanziare tutti i progetti presentati, garantendo così un ampio accoglimento delle iniziative proposte (che sono state attentamente monitorate, dato anche il loro carattere sperimentale ed innovativo).

Nell'anno 2009 lo stanziamento a bilancio è stato di euro 150.000, impegnato per finanziare in via prioritaria l'attività degli sportelli già operanti.

Come indicato nel piano triennale, infatti, la Commissione integrata è stata chiamata ad esaminare e valutare i progetti pervenuti tenuto conto anche delle necessità di una razionalizzazione delle attività territoriali che

eviti inutili “doppioni”, sia premiante per le buone pratiche emerse e miri ad aumentare la qualità del servizio offerto ai cittadini attraverso un coordinamento stringente delle attività degli sportelli accreditati dalla Regione. Per questo motivo, anche invitando i potenziali beneficiari a partecipare al procedimento amministrativo in fase istruttoria, sono state concordate modalità economiche di attuazione dei progetti presentati volte ad evitare il più possibile attività non prioritarie quali, ad esempio, la proliferazione di convegni territoriali che, come emerso in passato, spesso si sono rivelati ridondanti e di scarso impatto.

Nel 2010 infine, con uno stanziamento di euro 156.000 e attraverso incontri nei quali i soggetti attuatori cui fanno capo i Punti di Ascolto accreditati sono stati ulteriormente sensibilizzati sulla necessità di programmare interventi mirati ed efficaci, il prosieguo delle attività dei Punti di Ascolto è stato garantito eccezion fatta, come si è già detto, per lo sportello facente capo all'associazione MAP di Gorizia.

Tabella 8: riepilogo stanziamenti di bilancio

Anno	Quota stanziata dal bilancio regionale (in euro)
2005	100.000,00
2006	100.000,00
2007	100.000,00
2008	150.000,00
2009	150.000,00
2010	156.000,00