



federazione italiana
per il superamento dell'handicap

fish
onlus



Progetto "Le parole dei diritti. Le Associazioni si confrontano con il linguaggio della Convenzione Onu sui Diritti delle persone con disabilità" L. 383/2000 lettera d) – annualità 2009

Le parole del lavoro

*Report conclusivo azioni di studio e ricerca
sul tema del diritto al lavoro
delle persone con disabilità*



L'obiettivo principale delle *azioni di studio e ricerca* sul tema del *diritto al lavoro delle persone con disabilità*, realizzate all'interno del progetto "Le parole dei diritti", è stato quello di raccogliere idee, riflessioni, esperienze e opinioni in merito ai servizi per l'inserimento lavorativo ex lege 68/99 nell'ambito di otto diverse regioni italiane: Calabria, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Toscana, Umbria, Veneto. Da tali servizi dipende in larga misura il successo o l'insuccesso nell'applicazione della legge 68. Per il perseguimento dell'obiettivo prefissato è stato utilizzato lo strumento dei focus group (realizzati uno in ciascuna delle regioni coinvolte), il cui intento è stato quello di delineare i differenti modelli regionali, allo scopo di ottenere una fotografia dell'esistente, ma soprattutto di evidenziarne punti di forza e di debolezza, e di individuare in modo condiviso i livelli essenziali che tutti servizi di mediazione al lavoro dovrebbero possedere per garantire concretamente ed efficacemente l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità.

Lo spirito della legge 68, che la maggior parte dei partecipanti ai focus group continua a considerare una buona norma, sembra essere stato in parte tradito "perché si è concentrata l'attenzione del sistema sul semplice avviamento al lavoro, piuttosto che sulla realizzazione di veri processi di integrazione lavorativa e sociale". Tale carenza ha fatto venire meno la possibilità che siano le storie e i percorsi delle persone a determinare lo sviluppo e l'orientamento dei servizi, e non viceversa. Si è così mantenuto un approccio difensivo verso i lavoratori con disabilità, che porta alla crescita delle richieste di esenzione da parte delle aziende o alla scelta di pagare le sanzioni piuttosto che procedere alle assunzioni. Sarebbe necessario recuperare e mettere a sistema le tante esperienze innovative e positive sperimentate negli anni dai Centri per l'Impiego e dai SIL - Servizi per l'Integrazione Lavorativa (anche grazie all'utilizzo dei Fondi Sociali Europei) per promuovere una diffusa responsabilità territoriale rispetto al riconoscimento del diritto al lavoro delle persone con disabilità.



Note metodologiche

Riguardo gli aspetti di contenuto

si è deciso di concentrare l'attenzione sul tema della mediazione al lavoro e dei relativi servizi pubblici, che nell'esperienza del mondo asso-

ciativo e nella letteratura sull'argomento si rivelano una criticità nell'applicazione della legge 68. Poiché nel nostro Paese convivono tanti sistemi di welfare quante sono le regioni italiane, il primo passo per la preparazione dei materiali necessari alla realizzazione dei focus group è stato individuato nell'acquisizione di conoscenze specifiche circa il funzionamento di tali servizi a livello regionale. È stata, quindi, predisposta una breve traccia di intervista da sottoporre a 8 referenti scelti nei territori interessati dal progetto, con l'obiettivo di comprendere il modello organizzativo dei servizi di mediazione al lavoro adottato regionalmente.

L'analisi dei risultati di tali interviste ha offerto una prima fotografia della realtà, che è stata utilizzata come base di partenza per avviare le discussioni tematiche a livello regionale. Rispetto all'organizzazione dei focus group, si è stabilito di coinvolgere leader associativi, operatori dei servizi, utenti con disabilità; tutte persone eterogenee rispetto ad alcune variabili, quali il ruolo, la tipologia di disabilità, il genere, l'età, la distribuzione territoriale. L'obiettivo perseguito è stato quello di pervenire, attraverso l'interazione dialogica e lo scambio di esperienze tra i partecipanti, a una definizione dei livelli essenziali dei servizi di mediazione al lavoro capace di garantire una reale inclusione lavorativa delle persone con differenti disabilità. Gli argomenti proposti, su cui si è chiesto ai partecipanti di esprimersi, sono stati articolari per aree tematiche e presentati secondo una sequenza logica replicabile in ogni contesto territoriale.

Arete di azione dei servizi di mediazione al lavoro	Quali sono le attività che per ciascuna area svolgono i servizi di mediazione al lavoro?	Quali sono le attività che dovrebbero svolgere e non svolgono?	Costruiamo il percorso ideale
Domanda di lavoro			
Offerta di lavoro			
Costruzione della Rete			
Incrocio Domanda/Offerta			
Mantenimento			



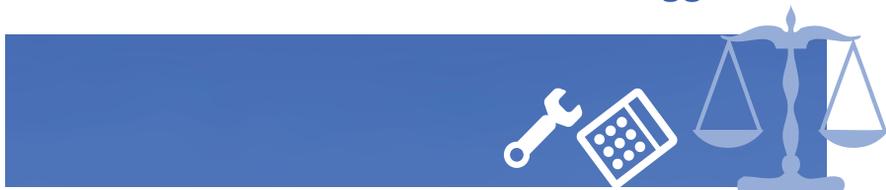
Alcuni dati già raccolti nel Libro Bianco AISM 2006



Il progetto in oggetto rappresenta un'ulteriore occasione di approfondimento rispetto all'indagine svolta dall'AIMS nel 2006 sulle pratiche di avviamento e mantenimento al lavoro attivate sul territorio nazionale a seguito della riforma avvenuta con la legge 68/99. L'obiettivo dell'indagine, di tipo squisitamente qualitativo e non statistico, è stato quello di individuare alcune esperienze ritenute significative, per identificare buone prassi, evidenziare fattori di innovatività e qualità, rivelare punti critici e raccogliere spunti per un miglioramento delle azioni rivolte a un'efficace inclusione lavorativa. In quell'occasione vennero analizzate le province di Crotona, Taranto, Firenze, Padova, Milano, Torino e Genova. E vennero evidenziati alcuni aspetti tuttora rilevanti.

- **Il lavoro con l'azienda**
- **Il lavoro con la persona con disabilità**
- **Il lavoro di rete e la professionalità degli operatori della mediazione.**

La V Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 68/99



Quando nel 1999 furono approvate le Norme per il diritto al lavoro dei disabili (legge 68/99), il legislatore fissò anche l'obbligo di presentare al Parlamento una Relazione sullo stato di attuazione delle nuove disposizioni. Alcuni mesi fa il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha presentato al Parlamento la V Relazione sullo stato di attuazione della legge 68/99 per gli anni 2008-2009.



Il primo e più evidente fenomeno registrato dalla Relazione è la decisa contrazione dei tassi di occupazione e dei nuovi posti di lavoro, derivata dalla crisi economica internazionale iniziata proprio nel periodo analizzato. E ciò, nonostante l'efficienza e l'efficacia dei servizi per l'impiego siano migliorate, secondo la Relazione, nel periodo in esame. Su questo e, più in generale, su tutti gli altri aspetti relativi all'occupazione delle persone con disabilità, alle politiche e ai relativi servizi, la Relazione rileva ancora una "profonda demarcazione geografica". Quasi superfluo specificare che il disagio maggiore si rileva al Sud.

Prima delle recenti modifiche legislative, la formale iscrizione alle liste di collocamento era condizione essenziale per poter ottenere l'assegno mensile di assistenza riservato agli invalidi civili parziali. A seguito delle modifiche intervenute, l'inoccupazione può essere invece dimostrata con un'autocertificazione, che dichiara il non svolgimento di un'attività lavorativa. Questa "semplificazione" ha ridotto, pur marginalmente, il numero degli iscritti alle liste "speciali", le quali sono mantenute, com'è noto, presso gli Uffici provinciali competenti. Il dato relativo al 2008 è di 721.827 persone con disabilità iscritte alle liste speciali di collocamento, numero che scende a 706.568 nel 2009. Una contrazione significativa di oltre 15.000 unità. Gli iscritti alle liste al Sud e nelle Isole rappresentano il 60% del totale: un dato consolidato da anni. Il numero delle assunzioni di persone con disabilità è sceso da 28.306 nel 2008 a 20.830 nel 2009. Si tratta del dato più basso dal 2000. Ed è fortemente preoccupante perché verosimilmente sarà confermato per il 2010 e il 2011. Nel 2008 si sono registrate 7.132 risoluzioni dei rapporti di lavoro, dato che è sceso a 4.403 nel 2009.

La Relazione offre anche i dati relativi alle quote di riserva, ossia indica i posti che le aziende pubbliche e private dovrebbero riservare alle assunzioni di persone con disabilità. Iniziamo dalle aziende private: nel 2008 la quota di riserva era di 244.804 unità, mentre nel 2009 i posti riservati erano 209.443. Di fronte a questi obblighi, nel comparto privato

	Iscrizioni	Assunzioni	Risoluzioni
2008	721.827	28.306	7.132
2009	706.568	20.830	4.403

Fonte: V Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 68/99



risultavano scoperti 64.866 posti nel 2008 e 52.638 posti nel 2009. Non meno grave, pur proporzionalmente, la situazione nel comparto pubblico. Erano 67.456 i posti riservati nel 2008, che sono scesi a 60.717 nel 2009. Pur essendo diminuita la quota di riserva di quasi 7.000 posti, il numero di scoperture ha seguito invece un trend inverso: 13.344 posti vacanti nel 2008 e 14.886 nel 2009.

Tabella 2
Quota di riserva, Posti scoperti e Tasso di scopertura
(anni 2008 e 2009)

	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico
2008	244.804	67.456	64.866	13.344	26,5%	19,8%
2009	209.443	60.717	52.638	14.886	25,1%	24,5%

Fonte: V Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 68/99

Nell'ultimo anno considerato, dunque, il numero di posti riservati (nel comparto pubblico e privato) ma non occupati da persone con disabilità era di oltre 67.000, pari ad un tasso di scopertura del 25%.

Fra i dati negativi vi è anche l'elevato numero di sospensioni temporanee dall'obbligo di assunzione autorizzate per il 2009 (pari a 4.261), così come il numero, risibile, di accertamenti amministrativi effettuati e di sanzioni comminate.

Infine, in un Paese in cui risultano esistere circa 4 milioni e trecentomila piccole aziende non soggette all'obbligo di assunzione ex lege 68 (poiché hanno un numero di dipendenti inferiore a 15), occorrerebbe indagare meglio le modalità con cui esse siano riuscite a effettuare - nonostante la crisi - 2.174 assunzioni nel 2008 e 1.985 nel 2009. Una risorsa e una buona prassi che sicuramente potrebbe insegnare qualcosa.



Aspetti emersi dai focus group del progetto “Le parole dei diritti”



• **DOMANDA DI LAVORO**

Sul lato della domanda di lavoro in tutte le otto regioni considerate sono stati identificate, come essenziali, le seguenti attività:

- **stilare un elenco delle aziende in obbligo di assunzione**
- **analizzare i bisogni aziendali e le mansioni disponibili nell’ottica di una negoziazione delle postazioni lavorative**
- **elaborare un profilo di funzionamento dell’azienda, unitamente a quello della persona (dal momento che la disabilità nasce dal rapporto tra le caratteristiche di una persona e l’ambiente circostante)**
- **individuare soluzioni possibili e risorse/strumenti disponibili anche in termini di incentivazioni alle aziende**
- **sensibilizzare e promuovere l’inserimento delle persone con disabilità anche oltre gli obblighi della legge 68 e contemporaneamente rendere più efficaci le sanzioni verso i soggetti inadempienti**

Nella maggior parte dei casi è apparsa scarsa, se non mancante, un’efficace attività di promozione e sensibilizzazione verso le aziende, che mostrano spesso resistenza alla negoziazione delle postazioni lavorative. Nelle imprese c’è ancora molta diffidenza e ignoranza, frutto della poca esperienza e del mancato recepimento o assimilazione di una corretta informazione riguardante sia le norme vigenti, sia la realtà della disabilità.

Nei focus group è emerso come essenziale, per il lavoro di mediazione, conoscere le risorse economico-produttive del territorio di competenza (aziende industriali, artigianali, del commercio e dell’agricoltura, servizi terziari, enti pubblici, enti locali, comunità montane, municipalizzate, ASL, ecc.). Per questo, in Liguria, si opera svolgendo indagini settoriali e chiedendo informazioni a: regione; camere di commercio; osservatori sul mercato del lavoro dei vari enti; sindacati e organizzazioni professionali; associazioni imprenditoriali e aziendali. A Siena, per esempio,



non ci sono elenchi di aziende soggette all'obbligo di assunzione ex lege 68: si opera solo con le imprese che inviano il prospetto, con gli enti pubblici, con la cooperazione. Non viene monitorata la situazione delle denunce, che rivela mancanze e notevoli ritardi, come peraltro nel resto d'Italia.

In regioni quali l'Umbria e la Calabria è stata sottolineata la scarsa presenza di aziende medio-grandi soggette all'obbligo di assunzione e, conseguentemente, il numero limitato di posti riservati. Di contro, in questi territori, non viene attuato alcun approccio "promozionale" nei confronti delle piccole aziende (sotto i 15 dipendenti) e le uniche realtà con cui si opera riguardano la cooperazione sociale.

In tutte le regioni è emersa l'inadempienza del settore pubblico e l'inefficacia del sistema sanzionatorio. A Terni (dove risultano bloccati circa 150 posti pubblici, e il caso eclatante è l'inadempienza dello stesso Ministero del Lavoro), è stato individuato come elemento critico - da correggere ulteriormente - il sistema sanzionatorio introdotto dalla legge 68. Mentre, infatti, per il settore privato è prevista una sanzione pecuniaria pari al costo del lavoratore non assunto (e ciò in parte scoraggia le aziende a non rispettare gli obblighi di legge), per il settore pubblico la sanzione è identificata nella denuncia di carattere penale (e risulta del tutto inefficace). Senza contare che la Direzione provinciale del lavoro, che dovrebbe procedere alle segnalazioni, non lo fa perché è a sua volta un'amministrazione pubblica: a Terni non sono mai state comminate sanzioni alle aziende pubbliche inadempienti. Sarebbe quindi auspicabile lavorare su una modifica della legge 68, introducendo nel pubblico la responsabilità precisa e la sanzione pecuniaria.

Sul versante degli incentivi alle assunzioni, la riduzione - a partire dalla Finanziaria 2007 - degli incentivi per le aziende ha sguarnito le amministrazioni provinciali di strumenti capaci di favorire le assunzioni (a Roma stanno ancora aspettando i soldi per gli incentivi promessi nel biennio 2008-2009).

In tutte le regioni (anche quelle con procedure più consolidate e con risultati più significativi) sono emerse difficoltà sempre più diffuse per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità intellettiva e psichica, fisici gravi (>64%), patologie complesse.

È stato estremizzato, con accezione negativa, il concetto di "collocamento



mirato”, di inserimento lavorativo della persona giusta al posto giusto: in Toscana, Lombardia e Liguria non si crea la domanda rispetto a un oggettivo profilo di disabilità. Il datore di lavoro è concentrato unicamente sulla ricerca selettiva della persona migliore che possa trovare. In questo modo le aziende gestiscono da sole il processo di identificazione della persona da assumere, scegliendo solo i lavoratori con disabilità che hanno elevata capacità e competenze.

Il sistema dei servizi è frammentato, per cui i SIL non possono accedere alle risorse di conoscenza di cui dispongono i Centri per l’Impiego, anche solo per sapere quali siano le aziende che non assolvono all’obbligo di legge. Lo scarso coordinamento dei servizi si riflette anche nella scarsa attenzione verso politiche attive che possano favorire la crescita della domanda di lavoro delle persone con disabilità, e più in generale la promozione della cultura dell’inclusione. Sono ancora troppi i servizi per l’impiego che ritengono di poter rispettare la legge solo con un ristretto impegno amministrativo, coniugando valenza assoluta delle graduatorie con valenza assoluta dell’elenco decrescente delle scoperture, e facendo così emergere evidenti limiti di servizio nell’ambito della personalizzazione, rispetto per esempio alla territorialità, alle competenze e alle potenzialità residue. Ne risultano atti ineccepibili sul fronte giuridico, ma spesso privi dei principi di efficacia ed economia dell’attività amministrativa, portando i servizi a ripetere azioni che rischiano di non incontrare la volontà dei destinatari finali. Ancor oggi in diverse realtà provinciali, accanto a processi innovativi, di pur difficile interpretazione procedurale, si creano sacche di fallimenti personali derivanti da queste modalità di procedere.

D'altra parte, la scarsa attenzione all’evoluzione della domanda di lavoro si riflette nella poca attenzione al collegamento tra le attività formative e le richieste delle imprese.

La frammentazione della rete non riguarda solo il sistema dei SIL ma anche l’orientamento dei diversi piani provinciali. In Veneto, per esempio, è stato fatto notare lo scarso grado di efficienza organizzativa e quindi di responsabilizzazione ed efficacia dei Comitati tecnici provinciali soprattutto in ordine alla possibilità di promuovere azioni coordinate di incontro e promozione della domanda di lavoro. L’organismo è previsto quale parte tecnica della Commissione provinciale ma i raccordi sono spesso sporadici, se non inesistenti.



Riguardo alle situazioni di maggiore difficoltà nell'inserimento lavorativo, nei casi in cui le persone non godono dei sussidi delle politiche passive e non riescono a inserirsi attraverso i servizi per l'impiego, viene rimarcata l'importanza delle cooperative sociali di tipo B. Tutte le rappresentanze del mondo associativo (in tutti i focus group) hanno però ricordato come tale approccio sia corretto e praticabile solo una volta che siano state messe sul tavolo tutte le altre azioni possibili e che si abbia la certezza dell'efficacia di queste azioni. Il discorso torna quindi agli aspetti di carattere culturale e di approccio alla disabilità: "non è detto che un luogo sia in sé inaccessibile, la non accessibilità è data dalla conoscenza dell'architetto rispetto alle soluzioni, se l'architetto non conosce le soluzioni per superare l'ostacolo dirà che quel luogo è inaccessibile perché la persona ha una disabilità. Invece non è inaccessibile perché quella persona ha una disabilità, ma la disabilità di quella persona è creata dall'architetto che non ha conoscenza delle soluzioni praticabili, allora bisogna ribaltare il punto di vista. Questo succede sempre: noi non abbiamo conoscenza degli ausili che ti servono e tu non puoi uscire di casa".

Il punto allora è quello delle conoscenze sull'inclusione sociale da mettere in campo e delle risorse che si possono utilizzare, perché le soluzioni possono essere anche molto costose. In questa direzione occorre individuare quelli che la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (che è legge dello Stato italiano) definisce come accomodamenti ragionevoli, che sono ragionevoli solo se condivisi dalle parti sociali che, su questo tema, hanno non solo interessi ma anche diritti. L'argomento è stato approfondito anche in provincia di Siena dove le convenzioni ex art. 11 (legge 68/99) e la cooperazione di tipo B mostrano buoni risultati, soprattutto nella fornitura dei servizi agli enti pubblici con affidamento degli appalti ex art. 5 della legge 381 (come nel caso della tutela del verde).

Poiché i fondi pubblici sono sempre più scarsi, si è consapevoli della necessità di sperimentare nuove possibilità nei settori del privato. E si sottolinea quindi l'importanza di ricorrere a un sistema di collaborazioni, che coinvolga: le cooperative e le amministrazioni locali, i piani e i tavoli di concertazione territoriale, i servizi sociosanitari, i servizi territoriali per l'impiego, gli attori della formazione, le organizzazioni sindacali e quelle di rappresentanza, gli organismi finanziari e gli altri attori non profit (si pensi alla legge 118 del 2005 sull'impresa sociale).



Dai focus group regionali sono emerse molteplici criticità legate ai singoli territori.

- Gran parte dei SIL friulani (con l'eccezione di Trieste) sembrano sottovalutare le potenziali domande di lavoro presenti nelle piccole imprese, anche in quelle non sottoposte a vincoli, per concentrare la propria attenzione sulle realtà medio-grandi. Manca o è ampiamente inadeguata un'attività di promozione del servizio verso le imprese del territorio, così come un'attività sistematica di informazione sul lavoro delle persone con disabilità, sulle norme di settore e sulle opportunità di poter contare su un adeguato sostegno e incentivo nel caso si decida di intraprendere percorsi di inserimento lavorativo. Inoltre, non si propongono attività formative rivolte nello specifico a chi, in azienda, svolge il ruolo di tutor nei confronti dei nuovi assunti tramite legge 68.
- Il sistema delle assunzioni obbligatorie vigente per legge è rimpiazzato, nella Provincia di Roma, dalla preselezione, attraverso la quale le aziende che devono assumere presentano la richiesta indicando la figura professionale che la persona con disabilità dovrebbe possedere.

Oltre la preselezione, è in vigore il sistema Match, uno strumento con cui le aziende dichiarano la loro quota di scopertura e le figure professionali richieste. In seguito il Centro per l'Impiego effettua delle selezioni a campione, ossia convoca la persona con disabilità presso la ditta obbligata, la quale si riserva di verificare la sussistenza o meno dei requisiti richiesti per l'assunzione. Preselezione, Match e chiamata nominativa tramite ricerca del personale con le agenzie interinali comportano, come evidenziato anche nel focus group lombardo, un'ampia discrezionalità da parte delle ditte nelle assunzioni di persone con disabilità, eliminando di fatto l'ostacolo dell'obbligatorietà.

- Non mancano purtroppo situazioni ancora più difficili e negative, come la Calabria, dove non sono presenti servizi pubblici di mediazione al lavoro. Complessivamente, si lamenta una totale mancanza di volontà politica di applicare la legge 68 nella regione. Anche il Centro per l'Impiego di Crotone, che da sempre ha funzionato meglio rispetto agli altri, registra notevoli difficoltà. A Lamezia Terme è attiva solo l'Agenzia lavoro su misura della Comunità Progetto Sud, la cui azione parte dall'analisi dei luoghi dove si potrebbero svolgere gli inserimenti lavorativi, individuando i vari tipi di aziende che possano realmente costruire percorsi di inclusione ed evitando le situazioni in cui ci possa essere l'obiettivo dello sfruttamento. In



Calabria, inoltre, manca l'inserimento di persone con invalidità superiore al 46%. Le aziende preferiscono pagare la multa piuttosto che assolvere agli obblighi di legge. Infine, si registrano episodi come il blocco totale del Comitato tecnico a causa dell'insoddisfazione dei componenti rispetto alla somma prevista come "gettone di presenza".

• OFFERTA DI LAVORO

Sul versante dell'offerta di lavoro l'opinione condivisa è che la conoscenza della persona con disabilità e della sua storia fornisca gli strumenti e le informazioni necessarie per la realizzazione degli interventi sul territorio. In particolare, nelle discussioni regionali, si è operata una distinzione tra quello che oggi si fa (o si dovrebbe fare) attraverso gli strumenti attualmente disponibili, e ciò che in futuro si dovrebbe fare attraverso la definizione di nuovi strumenti.

Per quanto riguarda ciò che è attualmente realizzabile, rispetto all'offerta di lavoro vengono identificate come essenziali le seguenti attività:

- **acquisizione della diagnosi funzionale**
- **realizzazione di colloqui conoscitivi della persona con disabilità finalizzati a identificare capacità, competenze, risorse e obiettivi, allo scopo di far emergere bisogni e aspirazione**
- **definizione con la persona con disabilità di un piano di azione, attivando, se necessario, anche gli strumenti disponibili per accrescere l'occupabilità o (ri)orientandola in altre direzioni.**

Tale percorso non può realizzarsi senza la disponibilità di personale esperto e competente, capace di andare oltre l'aspetto biologico, analizzato con la diagnosi funzionale, ed effettuare una lettura più ampia, indagando le implicazioni psicologiche, sociale, familiari, relazionali, ambientali che la persona vive e che influiscono sulle sue capacità (profilo di funzionamento).

Non tutti i focus group hanno trattato nello stesso modo e/o assegnato la stessa rilevanza al tema della diagnosi funzionale, che secondo l'opinione di molti offre informazioni limitate, non includendo indicazioni rispetto a ciò di cui la persona necessita per rendere al meglio (come nel caso di supporti e ausili). A Roma, per



esempio, le ASL sono ancora organizzate secondo il sistema ante legge 68 per cui non si ha diagnosi funzionale per nessuno. Oppure a Siena essa viene fatta solo nel momento in cui la persona appare pronta per l'inserimento lavorativo.

In Veneto l'offerta di lavoro si basa su presupposti di centralità amministrativa che pongono la persona con disabilità di fronte a un approccio poco sensibile e aperto, con il rischio in alcuni casi di non favorire un adeguato processo di conoscenza. Il servizio per l'impiego opera come segreteria del Comitato tecnico, principale organismo della filiera procedimentale deputato, secondo le competenze previste dalla legge, alla valutazione delle capacità e alla definizione degli strumenti e delle prestazioni necessarie per l'inserimento lavorativo. Pochi, peraltro, sono i servizi per l'impiego dotati di risorse per l'orientamento e la progettazione, pertanto è qui che si sviluppa il maggior intervento dei Servizi per l'Integrazione Lavorativa. Il contatto con le persone con disabilità, e spesso con le loro famiglie, rappresenta la competenza fondamentale presente nei SIL. I partecipanti al focus group sottolineano l'importanza del lavoro di conoscenza e di interazione con il contesto (familiare, sociale, relazionale...), pur in presenza di una situazione di "solitudine" degli operatori e dei servizi. La predisposizione e realizzazione del progetto individuale rappresenta il punto di arrivo di questo percorso di conoscenza che può prevedere, a seconda delle situazioni, proposte di formazione in situazione (formazione e tirocini in contesti lavorativi), orientamento e accompagnamento verso risorse sociali non lavorative (in raccordo con i servizi sociali comunali), inserimento pre-lavorativo o diretto, attraverso la stipula di convenzioni con le imprese. Il sistema di fatto riesce a intercettare tutte le richieste, ma non si propone attivamente a tutti i cittadini, anche a quelli più lontani dai servizi e dalle associazioni, e anche a chi, pur avendone le potenzialità, non si attiva per cercare lavoro.

A Terni, su iniziativa del mondo associativo locale, e grazie alla disponibilità delle istituzioni pubbliche (sancita da un protocollo di intesa), si sta lavorando per passare dalla mera diagnosi funzionale al profilo di funzionamento e si sta agendo per arrivare a costruire lo strumento del dossier unico, in cui vadano a confluire i vari progetti e interventi alla persona con disabilità realizzati in tutto l'arco della sua vita. In proposito, l'amministrazione provinciale ricorda che l'utilizzo di eventuali nuovi strumenti deve essere riconosciuto ufficialmente, per legge, mentre il mondo



associativo fa presente come si stia operando per rimediare a un sistema che non è efficiente, in cui costa molto produrre un risultato. “Attualmente il mondo associativo sta sollecitando la ASL 4 di Terni ad avviare una sperimentazione, con il sistema informatico Atlante, per mettere in rete la cartella sociosanitaria della persona con disabilità, quale primo passo per la creazione del cosiddetto dossier unico, in cui tutti i soggetti che hanno in carico quella persona inseriscono la loro mansione e il loro lavoro, evitando in questo modo le attuali sovrapposizioni e i buchi informativi. Con tale strumento si garantisce il diritto della persona all’istruzione, all’assistenza sanitaria, al lavoro (...) altrimenti non si fa altro che produrre una sovrapposizione di servizi che nella migliore delle ipotesi collaborano informalmente. Oggi, e sempre di più, si chiede alle persone con disabilità di compartecipare alla spesa dei servizi, perché il sistema è insostenibile e costa troppo, ma se i servizi non vengono messi nella condizione di produrre risultati le persone non sono disponibili a partecipare (...) E un sistema funziona solo se c’è un modello di presa in carico nuovo”.

La presa in carico da parte dei SIL della provincia di Udine avviene tramite segnalazione delle persone da parte dei comuni, delle equipe H presenti nelle ASL e dei centri di formazione professionale. I percorsi di avvio ai SIL variano da territorio a territorio ma in linea di massima prevedono da parte del servizio sociale un’attività informativa e di invio all’unità di valutazione, che provvede, quando lo ritiene utile, a proporre il percorso di mediazione al lavoro, accompagnandolo con le dovute informazioni sulle caratteristiche della persona e le sue potenzialità lavorative. Gli operatori dei SIL si preoccupano di fissare un colloquio di reciproca conoscenza, verificano di avere tutte le informazioni necessarie e quindi propongono o un ulteriore momento di valutazione delle capacità, coinvolgendo anche i servizi specialistici, o un ulteriore orientamento formativo, oppure, nella gran parte dei casi, verificano l’interesse e la disponibilità della persona ad aderire a una proposta di borsa lavoro, individuando quindi la corretta mansione, l’azienda disponibile e il percorso di accompagnamento. Successivamente sono previsti momenti di monitoraggio in prossimità della scadenza della borsa, quasi sempre per provvedere al suo rinnovo e solo in rari casi per passare ad assunzioni vere e proprie. Gli effettivi inserimenti lavorativi riguardano solo le persone con situazioni non complesse e sono realizzati dai Centri per l’Impiego che si limitano a incrociare domanda e offerta (in base ai dati registrati in una scheda) e ad avviare per chiamata le persone



con disabilità. In questo caso, il rapporto 1 operatore a 100 utenti rende impossibile qualunque attività di accompagnamento e monitoraggio. Né i SIL né i Centri per l'Impiego svolgono attività di preparazione e accompagnamento ai colloqui di lavoro, attività serie e sistematiche di mediazione con le aziende, interventi sugli aspetti relazionali che possono determinare in modo importante il successo o il fallimento dell'inserimento lavorativo, né accompagnamenti di carattere formativo verso i lavoratori con o senza disabilità. I SIL inoltre non dispongono degli strumenti e raccordi necessari per effettuare una conoscenza reale delle capacità e potenziali delle persone che prendono in carico.

A Milano viene fatta notare la mancanza di un utilizzo effettivo e sistematico del cosiddetto bilancio delle competenze. Ogni servizio si muove in modo autonomo: ce ne sono alcuni che somministrano dei test, ce ne sono altri che si avvalgono di una scheda di valutazione compilata dall'ente che segnala la persona con disabilità e che fornisce tutte le informazioni necessarie per poi avviare una serie di colloqui. È tutto molto diversificato, non c'è omogeneità, manca un modello di lavoro condiviso sul processo di valutazione, accoglienza e presa in carico della persona con disabilità. Ognuno si è costruito questo processo sulla base della propria storia e delle proprie esperienze. Si ritiene quindi che forse sarebbe una forzatura parlare di un unico modello, ma occorrerebbe distinguere tra modelli che funzionano e modelli che non funzionano.

Un altro aspetto oggetto di riflessioni è stato quello della separazione tra accoglienza, accesso e presa in carico della persona con disabilità. In proposito è stato introdotto il concetto di ri-orientamento. La valutazione delle capacità e competenze deve avere, infatti, anche la funzione di accompagnare la persona con disabilità e la sua famiglia attraverso un processo di restituzione degli esiti della valutazione stessa, che possono per esempio contenere la richiesta di un percorso di crescita dell'autonomia personale propedeutico all'inserimento lavorativo o anche la rivelazione dell'impossibilità di un inserimento al lavoro. Tale attività, che peraltro risulta molto faticosa, non è praticata sul territorio da tutti i servizi di mediazione, ma solo da quelli che godono di una maggiore esperienza.

Il bilancio delle competenze, realizzato da uno psicologo, è lo strumento che,



unitamente agli incontri col mediatore, l'Agenzia lavoro su misura di Lamezia Terme utilizza per valutare le competenze della persona con disabilità. Tuttavia, occorre tenere presente che in Calabria esiste una percentuale di disoccupazione talmente alta che "alle stesse persone con disabilità non viene neanche in mente di poter cercare e trovare lavoro". Ci sono, inoltre, pochissime persone con grave disabilità che vogliono lavorare: in alcuni casi perché crescono con l'idea che il lavoro non è per loro, in altri casi perché non sono disposte a rinunciare alla pensione (pur molto bassa) che rappresenta per loro l'unica sicurezza.

In Liguria, gli operatori della mediazione svolgono il proprio compito basandosi su una progettazione ben definita che prevede la costruzione di un progetto individualizzato per il lavoratore con disabilità. I requisiti per l'accesso al percorso di mediazione devono essere comprovati dagli enti segnalanti, che sono: i servizi specializzati delle ASL, i servizi sociali dei comuni, i servizi sociali del Ministero di Grazia e Giustizia, il privato-sociale convenzionato. Ma possono verificarsi anche richieste "spontanee" provenienti da: auto-segnalazioni, famiglie, scuole, parrocchie, associazioni presenti sul territorio, ecc. Tali richieste devono essere inviate ai servizi competenti (di cui sopra) per l'adeguata presa in carico. Nella costruzione del progetto individualizzato viene considerato, da una parte, l'immaginario lavorativo dell'utente (e/o della sua famiglia), le aspettative, le capacità e potenzialità lavorative, le esperienze maturate, le motivazioni a entrare/rientrare nel mondo del lavoro. E dall'altra parte le caratteristiche territoriali, in termini economici e occupazionali, e gli strumenti legislativi (incentivi, agevolazioni, formazione) che si potrebbero adottare.

• **Costruzione della Rete**

Sul versante del lavoro di rete, dal focus group di Terni, anche in virtù del fallimento dei tentativi fatti in precedenza per la costruzione di una rete territoriale capace di favorire l'inclusione delle persone con disabilità, sono emerse le idee più chiare sul percorso da seguire e le attività da realizzare:

- **sancire la volontà a livello politico di lavorare in rete attraverso la stipula di un accordo di programma tra i diversi enti competenti sul territorio, individuando responsabilità e competenze, anche di carattere economico**



- **definire un metodo di lavoro condiviso che conduca alla costruzione e organizzazione della rete attraverso protocolli operativi**
- **riconoscere e promuovere tutte le risorse e gli attori presenti a livello locale (la Convenzione Onu introduce, infatti, il principio della partecipazione attiva del mondo associativo e della condivisione degli obiettivi e dei percorsi)**

Secondo i partecipanti al focus group, senza il lavoro di rete non si arriva mai a conoscere le potenzialità di una persona al 100%, ad acquisirne una visione globale, cosa che invece viene ritenuta fondamentale. Quando a Terni si parla di profilo di funzionamento, di dossier unico e di progetto globale per la presa in carico della persona con disabilità, è proprio della costruzione della rete che si parla. Perché altrimenti le azioni messe in campo rischiano inevitabilmente di essere scoordinate e inefficaci. Il Centro per l'Impiego non può fare tutto da solo, e non ne ha neanche le competenze, quindi senza collaborazione rischia o di non arrivare mai alla conoscenza globale di una persona o di passare tanto tempo a svolgere un'attività che qualcun altro ha già svolto, rischiando di non concentrarsi invece su quello che è il suo obiettivo specifico.

Attualmente sussistono però alcune criticità sul territorio:

- assenza di collaborazione, sinergia e percorsi comuni tra provincia, comune, ASL, scuola
- difficoltà a costruire protocolli operativi
- inefficacia e non coordinamento delle azioni messe in campo
- prevalenza di rapporti informali in mancanza di un progetto comune

Nel focus group ligure viene rimarcato come la mediazione al lavoro sia un percorso molto complesso, realizzabile solo attraverso la costruzione di una rete tra attori pubblici e del privato sociale. Gli operatori della mediazione svolgono il proprio compito basandosi sulla costruzione di un progetto individualizzato per la persona con disabilità, la cui formulazione e attuazione richiede necessariamente il coordinamento e la collaborazione tra le diverse competenze e professionalità, tenendo presente la tipologia di disabilità, la percentuale di invalidità, la discriminazione di genere. A Genova, in particolare, i soggetti della rete sono: regione, provincia, comune, zone e distretti sociosanitari, provveditorato agli studi, prefettura, centri di formazione professionale, uffici periferici del Ministero del Lavoro e di quello di Grazia e Giustizia, sindacati, associazioni del privato sociale, cooperative sociali.



Per realizzare un progetto di inserimento individualizzato si attua, quindi, un uso strategico delle risorse sul territorio, nella convinzione che solo attraverso la realizzazione di sinergie è possibile passare da meri interventi assistenziali alla costruzione di un più solido progetto di vita della persona con disabilità, volto all'autonomia e alla reale inclusione sociale.

La rete, nell'esperienza ligure, garantisce:

- uso adeguato delle risorse
- progettazione basata sul dialogo istituzionale
- metodologie idonee a fornire risposte mirate di fronte a esigenze specifiche
- possibilità di passare da un mero intervento assistenziale alla costruzione del progetto di vita della persona, in una logica di solidarietà sociale istituzionalizzata

Nella regione Friuli Venezia Giulia si registrano differenze significative da territorio a territorio: la cura delle relazioni di rete sembra essere legata, da un lato, alla volontà del singolo operatore e dall'altro alla cultura territoriale del sistema dei servizi. Si passa quindi dall'estremo di Trieste, dove i singoli soggetti coinvolti hanno periodici "incontri di rete" per confrontarsi sui progetti in corso, alla realtà di Udine, dove anche le relazioni fra gli stessi interlocutori istituzionali (Sottocommissione e Centri per l'Impiego provinciali, equipe H delle ASL e SIL comunali) stentano a partire, e in questo contesto il rapporto fra progetto di vita della persona e progetto di lavoro non riesce a trovare risposte soddisfacenti.

Nel 2006, la provincia di Siena ha sottoscritto con le istituzioni locali, i rappresentanti delle associazioni del terzo settore, i principali sindacati e i rappresentanti delle imprese, un "patto" per l'occupazione delle persone con disabilità, nella logica di creare un'efficace sinergia di forze e competenze che mirino alla crescita complessiva, personale e sociale, dell'individuo, attraverso una progettazione integrata. Uno dei primi risultati di tale patto è stato il progetto "percorsi di inserimento in rete" (finanziato dal POR regione Toscana FSE 2007-2013), attraverso il quale si è tentato di individuare delle linee guida per l'inserimento lavorativo, che hanno riguardato, innanzitutto, l'identità della cooperazione sociale, nella consapevolezza che per la buona riuscita di un percorso di inserimento lavorativo sia fondamentale la qualità del soggetto che propone e gestisce il percorso. La cooperazione sociale richiede, infatti, che venga superato il mero ruolo di gestore delle politiche



sociali per il territorio, al fine di diventare soggetto impegnato nella governance del sistema locale di welfare (richiesta analoga è emersa anche nei focus group di Lombardia e Lazio).

Nella provincia non è possibile far riferimento a un modello standardizzato di inserimento lavorativo, che è legato alle specificità territoriali e produttive. Tuttavia è possibile individuare alcuni valori e pratiche comuni:

- la centralità della persona
- la gestione creativa della complessità
- il lavoro di rete
- l'attenzione al contesto territoriale, alle dinamiche e agli spazi comunitari

Rispetto al lavoro di rete, le linee guida individuate dal progetto senese sollecitano la collaborazione attività con i servizi territoriali, le organizzazioni non profit e le imprese profit. In particolare, nel focus group si evidenzia l'importanza della collaborazione positiva con i centri di salute mentale (per adulti) e le associazioni di rappresentanza delle persone con disabilità intellettive dalla nascita. I familiari, infatti, rilevano "l'abbandono" di questi giovani da parte della rete dopo la fine della scuola dell'obbligo (analogamente a quanto evidenziato in Lombardia).

Dal focus group milanese è emerso come la regione Lombardia, tutti gli anni, trattenga una parte del fondo regionale per l'occupazione dei disabili per azioni di sistema e assistenze tecniche, che sono "impalcature" che dovrebbero permettere di far funzionare il sistema e valutarne l'efficacia (ma che di fatto non lo fanno). Tali risorse, secondo i partecipanti al focus group, sarebbero sufficienti per la costruzione di un sistema a rete che funzioni, se ci fosse però una sana capacità programmatica. Con quelle risorse, infatti, si potrebbero istituire dei tavoli, mettendo insieme gli operatori che sono capaci di leggere i bisogni del territorio e di ragionare su cosa si fa e cosa bisognerebbe fare. Quello che viene criticato maggiormente è il sistema delle doti vigente in Lombardia, perché, anziché puntare sull'investimento nella rete, incoraggia la concorrenza tra i servizi sotto la falsa bandiera della centralità della persona e della sua libertà di scelta. Uno dei limiti della voucherizzazione viene individuato nel fatto che il problema della sopravvivenza dei servizi viene scaricato sui singoli enti erogatori che devono andare a cercarsi il portatore della dote, altrimenti non hanno le risorse per retribuire il proprio personale. Ciò alimenta un meccanismo concorrenziale, in cui la persona



con disabilità diventa da soggetto a oggetto e attraverso il quale si getta al vento tutta la storia e le esperienze maturate sul territorio negli anni. In altre parole, in un sistema come quello delle politiche attive del lavoro, che dovrebbe funzionare a rete, la rete non si riesce a costruire, perché, di fronte a un contesto come quello attuale di scarsità delle risorse e di concorrenza, il primo che arriva a prendere una risorsa (la dote) la tiene per sé. Non esiste la logica della programmazione pubblica. Tutti incoraggiano a fare rete ma nessuno finanzia tale attività, benché rappresenti la valorizzazione massima di tutti gli strumenti immaginabili.

Servirebbero quindi:

- risorse e referenti della presa in carico globale della persona con disabilità, di cui l'inclusione lavorativa rappresenta solo un pezzo (come evidenziato in molti focus group)
- azioni di sistema e investimenti per consolidare i servizi
- risorse finalizzate alla costruzione della rete
- sistema di regia e coordinamento della rete
- approccio multidimensionale alla persona
- valorizzazione delle esperienze positive

In Calabria viene evidenziato un aspetto appena accennato in altre realtà: il lavoro di empowerment da realizzare sulla persona e sulla famiglia. Non è scontato, infatti, che la famiglia "lasci libero" il proprio figlio/a di entrare nel mondo del lavoro. Si innescano dei meccanismi per cui, molto spesso, il mediatore si trova non solo tra azienda e persona, ma anche la famiglia diventa soggetto attivo nel processo di inserimento nel mondo del lavoro. Quando si è troppo protettivi con un figlio/a e non lo si lascia affrontare da solo la realtà, una prima difficoltà è proprio quella di uscire di casa, di affrontare il mondo circostante, di confrontarsi con gli altri. Alcune famiglie, inoltre, oppongono resistenza all'ingresso nel mondo del lavoro perché hanno paura di perdere la pensione di invalidità del proprio figlio/figlia, da cui anche il tema della corretta informazione rispetto ai propri diritti/doveri.



- **INCROCIO DOMANDA/OFFERTA**

Sul versante dell'incrocio tra domanda e offerta di lavoro si ritengono essenziali le seguenti azioni:

- **matching tra azienda e lavoratore con disabilità, ricordando nel modo più soddisfacente possibile l'offerta di lavoro con la domanda del sistema delle imprese**
- **stipula del "contratto"**
- **attività di tutoraggio**
- **verifiche periodiche e finali**

A Terni, viene messo in evidenza come l'utilizzo esclusivo della diagnosi funzionale quale strumento di matching tra azienda e lavoratore con disabilità sia di fatto molto rischioso, poiché l'esperienza insegna che, se le persone con disabilità vengono inserite in un contesto culturale accogliente e stimolante, molte loro capacità possono emergere anche successivamente alla diagnosi funzionale. Quando si parla di profilo di funzionamento si parla proprio di questo: "la persona dentro il contesto".

Per quanto riguarda invece gli enti pubblici, un aspetto critico viene individuato nello svolgimento delle prove di idoneità, perché non sempre vengono fornite tutte le informazioni che consentono alle persone con disabilità di prepararsi e sostenere adeguatamente la prova. Ciò riguarda sia i contenuti della prova (non sempre chiari), sia la possibilità di usufruire di ausili e tempo aggiuntivo, come previsto dalla legge 104 per i concorsi pubblici. Il problema è fare applicare la normativa anche all'avviamento pubblico ex lege 68 e fare chiarezza su come procedere (chi fa la certificazione, come e dove).

In Liguria si ritiene opportuno, nella fase di matching, non creare nella persona con disabilità aspettative eccessive, ma operare per affinare le motivazioni personali ad aderire al proprio progetto individualizzato. Al potenziale lavoratore viene garantito l'anonimato in fase di presentazione del progetto al datore di lavoro, che avviene per il tramite dell'operatore della mediazione, il quale ha il compito di informare l'azienda individuata circa il percorso formativo e riabilitativo del candidato all'inserimento. La fase di informazione deve quindi essere preparata con particolare cura, così come si ritiene fondamentale svolgere un'accurata attività di formazione



al personale interno al luogo di lavoro entro il quale la persona con disabilità verrà inserita. Verificato attentamente che il risultato prefissato nel progetto individualizzato possa essere raggiunto all'interno dell'azienda individuata, l'operatore della mediazione provvede a far sottoscrivere un "contratto", nel quale sono evidenziati i compiti sia del lavoratore con disabilità che del datore di lavoro, a reciproca garanzia. Va previsto inoltre un periodo di prova, entro il quale il datore e/o il lavoratore possano sciogliere il contratto, dandone adeguata motivazione.

In fase di attuazione del progetto, il datore di lavoro e la persona con disabilità hanno parità di diritti e doveri. In questo senso il rapporto tra le parti è basato sulla reciproca fiducia. E l'operatore si occupa di costruire e mantenere questa caratteristica. L'obiettivo da perseguire è lo sviluppo progressivo e costante della positività del rapporto stesso, in quanto valorizzazione dei rispettivi ruoli all'interno del luogo di lavoro. Un'attenzione accurata deve essere posta anche nella scelta del "referente" interno all'azienda, il quale dovrebbe essere una persona di fiducia del datore di lavoro e possedere "carisma" nei confronti degli altri membri del personale. Con il referente si stipula una sorta di accordo nel quale devono essere specificate le mansioni e i tempi inerenti lo svolgimento dell'esperienza nell'ambito produttivo da parte del candidato con disabilità: è necessario che il referente sia "vicino" al tirocinante, soprattutto nel periodo iniziale, in modo costante e che gli mostri le macchine e/o gli strumenti d'uso con i quali farà pratica. Con il datore di lavoro e il referente aziendale vanno infine concordati i momenti dei controlli e delle verifiche intermedie e finali del progetto.

La tradizione ligure nell'attività di mediazione al lavoro risulta particolarmente significativa, grazie all'esperienza ultratrentennale maturata dalla ASL 3 e all'attività del professor Montobbio. E continua tutt'oggi a rappresentare un ottimo esempio, mostrando una significativa tenuta nonostante il periodo di crisi.

Al contrario, nel focus group del Veneto si evidenzia come nei SIL della provincia di Padova l'incrocio tra domanda e offerta di lavoro risulti troppo connesso ad aspetti casuali e/o di conoscenza degli operatori, che non a un'attività ordinaria e ordinata, a causa del fatto che si fatica a lavorare in modo stabile e sistematico per la costruzione di reti operative.



I partecipanti al focus group sottolineano come spesso sia necessario, per garantire l'incrocio tra lavoratore e azienda, integrare operatori competenti nell'orientamento per le persone con disabilità e nella consulenza alle imprese, con risorse economiche di agevolazione e strumenti flessibili e articolati per la personalizzazione. Tuttavia, i Centri per l'Impiego, che sono preposti a tale funzione, non dispongono delle risorse umane e delle competenze necessarie, di conseguenza questa attività non viene svolta verso le persone con disabilità meno gravi, che hanno più possibilità di trovare lavoro, mentre viene realizzata dai SIL per le persone in condizioni più complesse. Sarebbe quindi necessario unificare le risorse.

• **MANTENIMENTO DEL RAPPORTO DI LAVORO**

Sul versante del mantenimento del posto di lavoro, fatta eccezione per il Veneto dove pur nella variabilità delle situazioni e delle risorse disponibili si cerca di dare un inquadramento e una stabilità a tale attività, nelle altre regioni considerate è emerso come si investa ancora molto poco nell'azione del mantenimento. Manca, in altre parole, una vera e propria "politica del mantenimento", che viene attivato solo su richiesta dell'azienda alla comparsa di un bisogno. Si tratta quindi non di un mantenimento mirato e preventivo, ma di un mantenimento a chiamata, per così dire, che si attua quando si verificano emergenze di carattere lavorativo, relazionale o amministrativo, e che è inevitabilmente destinato a fallire perché effettuato quando ormai è troppo tardi. Ciò è motivato dalle scarse risorse disponibili e dal sempre minor numero di operatori della mediazione.

Dunque, che fare?

Dal focus group svolto a Terni è emerso il suggerimento di definire un sistema di indicatori capace di cogliere gli eventuali segnali di criticità presenti in un percorso di inclusione lavorativa, all'interno di una rivalutazione programmata degli inserimenti, che consenta di monitorare la situazione e affrontare immediatamente le criticità, cosa che comporterebbe una maggiore possibilità di successo e un onere minore di quello richiesto quando la situazione viene segnalata ed è spesso ormai compromessa. Tale sistema dovrebbe essere condiviso con i sindacati, le associazioni e le imprese.



A livello nazionale le espulsioni dal mercato del lavoro, soprattutto nel primo anno, sono altissime. E un ulteriore elemento di criticità viene individuato nell'aumento dei contratti a termine, così come più in generale nella situazione di crisi economica che stiamo vivendo.

In Calabria si sottolinea la difficoltà alla regolarizzazione del posto di lavoro, e si registrano proposte di proseguimento dell'esperienza lavorativa avviata con i progetti di tirocinio soltanto in forma part time e/o con pagamento non regolare. A Lamezia Terme i progetti per l'inserimento lavorativo, che vengono comunque considerati positivamente per la possibilità offerta di fare esperienza nel mondo del lavoro, sono visti come fini a sé stessi per il fatto che, molto spesso, alla fine del tirocinio non si verifica una stabilizzazione del posto di lavoro. Ciò crea sofferenza nei giovani con disabilità che durante l'anno di attività si sono inseriti con successo, facendo nuove conoscenze e un tipo di vita nuova, e che nel momento in cui cessa l'esperienza lavorativa subiscono anche una forte regressione. Si registrano situazioni di proseguimento del rapporto di lavoro, ma con percentuali piuttosto basse. I progetti vincenti sul territorio sono quelli delle cooperative sociali, perché la cooperazione sa accogliere molto bene le persone con disabilità, nasce per loro e con loro, ha una sensibilità maggiore. Tuttavia, la scommessa è un'altra: quella che la persona con disabilità possa scegliere di lavorare anche in un contesto lavorativo ordinario.

Per il mantenimento del posto di lavoro si ritiene fondamentale l'attività precedente di conoscenza delle dinamiche produttive (analisi della domanda) e di inserimento in settori in crescita (incrocio domanda/offerta). Se si colloca una persona con disabilità in un'azienda che sta licenziando, è facile immaginare che l'azienda sfrutterà l'anno di tirocinio gratuito e poi non stabilizzerà il rapporto di lavoro. In quest'ottica si potrebbe puntare sull'area del sociale che è quella destinata nei prossimi anni a mantenere, se non a espandere, la propria attività (prevalentemente a pagamento, considerando i tagli nel sociale e la crescita della domanda di assistenza).



• TITOLARITÀ DEL SERVIZIO DI MEDIAZIONE AL LAVORO

In tutte le regioni analizzate è emersa l'opinione che la titolarità del servizio di mediazione al lavoro dovrebbe essere pubblica per ciò che riguarda il coordinamento delle competenze e la gestione delle risorse, perché gli standard di qualità del settore pubblico in questo campo non possono essere garantiti dal settore privato. Contestualmente, all'interno di un sistema governato dal pubblico, si potrebbe ricorrere alla sussidiarietà orizzontale per creare opportunità e valore aggiunto, grazie alle specifiche competenze ed esperienze che possono essere messe in campo dal settore privato (si pensi in particolare al mondo della cooperazione sociale) rispetto ai versanti dove il pubblico non riesce ad arrivare.

Sostenendo che più forte è il lavoro di rete e più efficace è il risultato che si raggiunge, c'è anche chi fa riferimento a una responsabilità diffusa, condivisa tra tutti i soggetti (ciascuno per le sue competenze) che fanno parte della rete, il cui coordinamento dovrebbe essere assolto dalla provincia, che è il soggetto competente individuato dalla legge. In proposito, c'è anche chi si domanda quali potrebbero essere gli strumenti affinché tutti i soggetti della rete riconoscano l'autorità di questo coordinamento. Potrebbe essere un'authority sull'inclusione lavorativa? Oppure un riconoscimento formale del ruolo della provincia da parte degli altri enti della rete?

Rispetto alle agenzie di lavoro private il limite che viene individuato nei servizi di mediazione al lavoro riguarda la loro mission, che è quella del ritorno economico. Mentre il Centro per l'Impiego dedica (o dovrebbe dedicare) lo stesso tipo di impegno sia alla persona con disabilità che ha più facilità di ingresso nel mondo del lavoro, sia alla persona con disabilità più difficilmente collocabile sul mercato, al contrario un'agenzia di lavoro privata lavorerebbe solo con persone che più facilmente sono collocabili, perché è su queste che può guadagnare. Senza contare che spesso il privato tende a ritirarsi rispetto ad attività per lui troppo onerose in termini di carichi di lavoro.

Ciò va a rafforzare la visione della titolarità pubblica nel governo del sistema di mediazione al lavoro per le persone con disabilità, pur nel riconoscimento che al livello dell'operatività il privato potrebbe rappresentare un valore aggiunto, lasciato alla libertà di scelta del cittadino, soprattutto se un domani si chiedesse la sua



compartecipazione alla spesa. Il tutto alla luce di una regia pubblica, che non solo governi ma controlli il funzionamento del sistema, che è e rimane di interesse pubblico.

In quest'ottica, l'apertura al mercato privato o il sistema dell'accreditamento e dei voucher (come nel caso del modello lombardo) dovrebbero essere affiancati da un'importante attività di accompagnamento della persona. Se la logica è che per ridurre gli spreghi si tolgono le risorse agli enti erogatori e si danno direttamente alla persona che dovrebbe andare sul mercato, individuare i vari servizi esistenti sul territorio, valutare le loro prestazioni e alla fine rivolgersi a quello migliore e più adatto alle proprie esigenze, è ovvio che questo non può essere fatto da tutti, soprattutto da chi è più debole, non ha abbastanza informazioni o si trova in una situazione di bisogno. Solo la presa in carico e il lavoro di rete possono, quindi, risolvere le contraddizioni create da questo sistema, su cui invece non si investe in nome di una supposta centralità della persona e di una falsa libertà di scelta.

Da ultimo occorre anche ricordare che, se da una parte c'è un privato sociale che da anni lavora in questo settore e ha accumulato esperienze, capacità e competenze (e quindi dovrebbe essere equiparato al pubblico), dall'altra parte c'è un privato che si affaccia sul mercato senza storia e competenze, e che spesso si improvvisa solo per raccogliere risorse.



Le parole del lavoro

Report conclusivo azioni di studio e ricerca sul tema del diritto al lavoro delle persone con disabilità

Questo documento è stato redatto da Silvia Bruzzone (AISM), in collaborazione con Daniela Bucci (E.Net) e Giovanni Merlo (LEDHA)

Il progetto e questa edizione sono a cura di



La FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap), costituita nel 1994, è una organizzazione ombrello cui aderiscono alcune tra le più rappresentative associazioni impegnate, a livello nazionale e locale, in politiche mirate all'inclusione sociale delle persone con differenti disabilità.

I principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità costituiscono un manifesto ideale per la Federazione e per la rete associativa che vi si riconosce e che individua nella FISH la propria voce unitaria nei confronti delle principali istituzioni del Paese. Partendo dalla nuova visione bio-psico-sociale della disabilità, contrapposta ad un modello medico che per decenni ha reiterato pregiudizi e segregazioni, la FISH interviene per garantire la non discriminazione e le pari opportunità, in ogni ambito della vita.

In quanto situazioni a maggior rischio di esclusione, la Federazione pone un'attenzione prioritaria alla condizione delle persone con disabilità complesse, non sempre in grado di autorappresentarsi, ed al supporto dei loro nuclei familiari.

Attraverso la collaborazione con il Forum Italiano sulla Disabilità (FID), l'organismo che rappresenta l'Italia all'interno dell'European Disability Forum (EDF), raccorda le politiche nazionali con quelle transnazionali, facendo sì che il contributo del movimento italiano per i diritti delle persone con disabilità venga coerentemente rappresentato, ad esempio, presso l'Unione Europea o le Nazioni Unite.

L'Agenzia E.Net è lo strumento statutario di cui la Federazione si avvale per la progettazione e la gestione dei propri progetti ed iniziative. Si caratterizzano come i principali ambiti di lavoro della Agenzia le azioni di rafforzamento della rete interassociativa e la promozione di attività di consulenza, formazione, ricerca e monitoraggio.

A tal fine, con il coinvolgimento delle associazioni aderenti, opera per favorire il consolidamento di collaborazioni strutturate con istituzioni, enti, università, sulle diverse tematiche attinenti alla disabilità.

L'Agenzia E.Net assume come riferimento le linee strategiche elaborate dal Consiglio Direttivo della FISH ed agisce in base alle metodologie del lavoro per la rete e della progettazione partecipata. L'articolazione territoriale dell'Agenzia è costituita dai gruppi locali, attivi in varie regioni, e da un coordinamento nazionale.