

Linee Guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità. Per chi?

Marino Bottà, Agenzia Nazionale Disabilità/Lavoro, www.andelagenzia.it

La post-verità e la propaganda hanno invaso anche il territorio della disabilità. I Ministri Erika Stefani e Andrea Orlando si sono presentati più volte in pubblico dicendo di aver operato con dedizione e competenza per risolvere i bisogni delle persone disabili, anche quelli lavorativi. Hanno infatti varato la Legge delega sulla disabilità (Lg. 227/2021), il PNRR (programma di Garanzia Occupabilità Lavoratori), e sdoganato dopo 6 anni di attesa le Linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità. Ma al di là della propaganda politica, vediamo come stanno veramente le cose. La legge delega non cita nemmeno il tema lavoro, e alla richiesta di: "... Come può parlare di *progetto di vita*, del *dopo di noi* ecc. senza parlare di lavoro?" La risposta della Ministra Stefani è stata: "Non è di mia competenza". Eppure si presentava sempre in tandem con il Ministro Orlando, quando si parlava di lavoro per i disabili. Comunque sia dalla legge delega non verrà nessun sostegno all'inclusione lavorativa delle persone disabili. Poco più arriverà dal decantato progetto Gol; infatti non ci è dato sapere quanto personale e quante risorse economiche, metteranno a disposizione del collocamento disabili le singole Regioni. Del resto, anche in questo caso, il ministro competente (Orlando) ha dichiarato che i Centri per l'Impiego e il Collocamento Disabili non sono di sua competenza, ma delle Regioni.

Dopo il progetto GOL, sono arrivate le **Linee Guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità** (un mero esercizio di letteratura), probabilmente scritte da chi non ha competenza e esperienza diretta di collocamento disabili e di mercato del lavoro debole. Più volte ho scritto che (il primo testo risale alla primavera del 2015) la loro pubblicazione non avrebbe prodotto alcun positivo cambiamento nel sistema di collocamento pubblico, ma sarebbero state un comodo alibi per non fare nulla nei successivi 5 anni. Le Regioni infatti, in un documento di 30 punti, hanno prontamente sottolineato la scarsa fattibilità di quanto indicato. Ma poco importa, il ministero e l'ANPAL (Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro) sono riuscite a scaricare le responsabilità sulle Regioni arroccate nella difesa di un regionalismo deleterio per i disabili. Infatti che garanzie abbiamo che le norme e le risorse messe in campo si trasformino in azioni efficaci? Quante risorse economiche verranno indirizzate dalle singole Regioni al collocamento dei disabili? Riusciremo a vanificare anche questa occasione storica per riformare il sistema di collocamento dei disabili?

Ma analizziamo i punti più salienti del provvedimento. La **Banca dati nazionale** degli iscritti al collocamento disabili. Il testo più volte riporta l'attenzione sul ruolo chiave dei sistemi informativi, ritenuti fondamentali per la costituzione della Banca dati sul collocamento mirato e l'integrazione fra i servizi del sistema di collocamento pubblico. Le Regioni in proposito dichiarano che ... *"tale integrazione appare assolutamente impossibile da gestire senza poter contare su sistemi informativi tra loro dialoganti e interconnessi che rendono di fatto quasi impossibile lavorare in una logica di integrazione tra i vari soggetti*. Detto in altre parole le Regioni chiedono come si possa arrivare ad una banca dati nazionale se quelle regionali e provinciali non si parlano nemmeno fra di loro. Come si caricheranno i dati locali? Come si manterrà il flusso degli iscritti? Perché si insiste nel creare una complessa e costosa nuova banca dati, e non si pensa di raccorderla con quella già funzionante dell'Inps, che di fatto contiene già tutti i dati anagrafici e gli accertamenti di invalidità? Com'è possibile mettere in relazione i servizi del territorio (servizi sociali, sanitari educativi e formativi) quando non si riesce a mettere in rete nemmeno gli uffici provinciali del collocamento disabili? Nulla di tutto questo è stato previsto, pertanto, nei prossimi anni continueremo a disporre di dati raccoglierci e inutili per valutare la realtà occupazionale dei disabili, per programmare politiche attive a loro favore, e per fare le relazioni biennali al parlamento.

La Rete. Altro tema a cui si pone particolare attenzione è quello delle reti per l'integrazione lavorativa, ossia un gruppo di enti di un determinato territorio che collaborano nella gestione di: servizi, progetti,

azioni, a favore dell'inclusione lavorativa dei disabili. Spesso l'operatività delle reti si traduce nella presa in carico della persona disabile per realizzare un percorso di accompagnamento al lavoro. Purtroppo le poche reti esistenti, costituite da: servizi pubblici, cooperative sociali, enti di formazione, agenzie private, ecc., sono scarsamente efficaci, in quanto ogni partner si attiva autonomamente, ritenendo di essere in possesso di tutte le competenze necessarie per promuovere l'inclusione lavorativa. I risultati ottenuti sono alquanto deludenti e non giustificano il dispendio di denaro, di energie e di passione personale dei singoli operatori. Col passare del tempo sono emersi aspetti negativi come l'autoreferenzialità, l'autarchia, la concorrenzialità, e la confusività, che hanno compromesso il lavoro svolto. Siamo tutti concordi nell'affermare che le contraddizioni sociali richiedono la partecipazione di più soggetti che operano in sinergia, però ognuno dovrebbe contribuire valorizzando il proprio patrimonio di esperienze e conoscenze evitando inutili sovrapposizioni e confusioni. Bisognerebbe creare network locali, **sistemi territoriali per il lavoro**, coordinati, sinergici ed efficaci. Il welfare e le contraddizioni sociali richiedono la partecipazione di più soggetti, in grado di suddividersi i compiti e creare uno spirito di sussidiarietà verticale e orizzontale. Alla proposta ministeriale le Regioni aggiungono: *"Al contempo, si ravvisa un elemento di criticità nell'interazione tra soggetti istituzionali (INAIL INPS) e non che intervengono nella materia del collocamento mirato secondo modalità che, di fatto, sono soggette ad una estrema varietà di assetti e soluzioni locali ... Desta preoccupazione la responsabilità, in capo alla Regione, di una rete della quale non ha la governance"*. A questo si aggiunga che stiamo parlando di soggetti che usano linguaggi tecnici, differenti, prassi operative e figure professionali proprie. In merito è sufficiente osservare i dati disponibili per constatare quanti disabili (non mi riferisco ai disabili-abili e super-abili) sono stati assunti nominativamente dalle aziende grazie alle reti, e la durata dei contratti di lavoro, per rendersi conto che i risultati non valgono l'investimento profuso.

Il personale. Le regioni stesse denunciano la carenza di personale preparato a gestire la complessità delle competenze del collocamento disabili. La quasi totalità degli operatori dei servizi provinciali non conosce il mercato del lavoro, le aziende, il linguaggio imprenditoriale, i bisogni aziendali, e si interfaccia a questo mondo unicamente come fosse una controparte riottosa nel rispettare gli obblighi di legge. La stessa impreparazione si riscontra nei confronti delle persone disabili, nelle capacità di valutare il loro potenziale occupazionale ed elaborare un progetto di accompagnamento al lavoro. Gli operatori sono accusati dai disabili e dalle aziende di essere incompetenti, ma questa non è una attribuibile unicamente a loro, è il sistema regionale e ministeriale che dovrebbe formarli, aggiornarli, e soprattutto trasformare gli uffici provinciali in servizi al cittadino disabile. Non si comprende come mai l'ANPAL non se ne faccia carico? Questo è l'unico modo per unificare a livello nazionale il comportamento del collocamento nei confronti dei disabili, delle aziende, dei servizi, delle cooperative sociali e delle associazioni. Non si dica che nemmeno questo rientra nelle sue competenze, altrimenti non si capisce cosa ci stia a fare!

Le Buone Pratiche. Con questa definizione si intendono le azioni che favoriscono l'inclusione lavorativa delle diverse categorie di disabilità'. La convenzione art. 14 del D.Lgs 276/03. Il Ministero del Lavoro riporta l'attenzione sul tema scrivendo che si deve fare una: *"Raccolta sistematica delle buone pratiche di inclusione lavorativa al fine di contribuire, con la diffusione di esperienze positive ed efficaci, all'innalzamento degli standard di gestione del sistema di collocamento mirato e ad assicurare la disponibilità su tutto il territorio nazionale di modelli replicabili di azioni, procedure e progettualità a beneficio delle persone con disabilità e dei datori di lavoro interessati dalla normativa per il collocamento mirato. Le buone pratiche individuate dovranno confluire in una Piattaforma informatica accessibile e consultabile, dinamica e aggiornabile. La selezione delle esperienze da inserire nel repertorio di buone pratiche dovrà sottostare a specifiche metodologie di valutazione, criteri e indicatori che attestino l'idoneità delle caratteristiche elettive e verrà effettuata da parte di un gruppo di lavoro istituito presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali"*.

Molto probabilmente chi ha scritto questo non conosceva la realtà altrimenti non avrebbe proposto una piattaforma e un gruppo di lavoro per registrare le sole tre Buone Pratiche esistenti, tra l'altro ampiamente conosciute e non utilizzate: le convenzioni articolo quattordici, le isole formative, e le adozioni lavorative a distanza.

Le Convenzioni 14. *“Al fine di favorire l’inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati e dei lavoratori disabili, i servizi di cui all’articolo 6, comma 1, della legge 12 marzo 1999, n. 68 ... stipulano ... convenzioni quadro su base territoriale ... aventi ad oggetto il conferimento di commesse di lavoro alle cooperative sociali medesime da parte delle imprese associate o aderenti.”* Queste convenzioni si rivolgono espressamente alle cooperative sociali e all’inserimento lavorativo dei lavoratori più fragili. 2. *La convenzione quadro disciplina i seguenti aspetti: a) le modalità di adesione da parte delle imprese interessate; b) i criteri di individuazione dei lavoratori svantaggiati da inserire al lavoro in cooperativa ... ; ...c) le modalità di attestazione del valore complessivo del lavoro annualmente conferito da ciascuna impresa e la correlazione con il numero dei lavoratori svantaggiati inseriti al lavoro in cooperativa; e) la promozione e lo sviluppo delle commesse di lavoro a favore delle cooperative sociali; ...* 3. *Allorché l’inserimento lavorativo nelle cooperative sociali, realizzato in virtù dei commi 1 e 2, riguarda i lavoratori disabili, che presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario, lo stesso si considera utile ai fini della copertura della quota di riserva, di cui all’articolo 3 della stessa legge cui sono tenute le imprese conferenti ... “*

Queste convenzioni hanno avuto una scarsa diffusione sul territorio nazionale sono state approvate originariamente in Lombardia, Veneto, e in Emilia Romagna, e Toscana. A distanza di anni sono comparse in Friuli, Piemonte, Valle d’Aosta, Trentino, Lazio, Sardegna, Sicilia e Marche. Altrove non esistono, mentre in alcune regioni sono addirittura sconsigliate dagli stessi operatori degli uffici del Collocamento Disabili, o rese impraticabili per la farraginosità burocratica imposta. Eppure sono uno strumento estremamente utile per favorire l’inserimento lavorativo di persone che presentano particolari difficoltà di collocamento, per le cooperative sociali di tipo B, per le aziende in difficoltà nel trovare lavoratori disabili idonei da assumere, e per gli stessi uffici del collocamento che riuscirebbero così a collocare persone iscritte nelle loro liste, spesso da più di 10 anni. I ministri che si sono succeduti non hanno pensato nemmeno di inserire queste convenzioni nella sede naturale della legge 68/99.

Adozioni lavorative a distanza. Nel 2003 il Collocamento Disabili di Lecco promuoveva le Adozioni Lavorative a Distanza per le persone disabili fragili. E’ ormai noto a tutti che il mondo del lavoro, e le disposizioni normative favoriscono un’occupazione riservata ai disabili-abili, con un conseguente e crescente numero di esclusi dal mercato del lavoro. Fra questi i più penalizzati sono: i disabili intellettivi e mentali, i portatori di malattie rare, i disabili sensoriali, e i portatori di gravi patologie. A molti manca un’occupazione non per difficoltà e incapacità personali, ma perché il mondo del lavoro li rifiuta perché non possono garantire un impegno lavorativo regolare e una adeguata produttività; di conseguenza vivono isolate nel loro ristretto ambito familiare, senza alcuna prospettiva di integrazione, o peggio in attesa di un temuto aggravarsi della propria malattia.

Per queste ragioni, e ritenendo il diritto al lavoro e ad una qualità di vita bisogni primari per ogni persona, soprattutto per le fasce più deboli della popolazione, sono nate le Adozioni Lavorative a Distanza. Questo strumento è scaturito da una duplice riflessione: le aziende dai 15 ai 35 dipendenti qualora fossero in difficoltà nel trovare il lavoro disabile idoneo, non possono ricorrere allo strumento dell’esonero (art. 5 della Lg 68/99), ossia monetizzare la non assunzione del lavoratore disabile, nel contempo molti disabili, pur avendo un potenziale lavorativo, per cause riconducibili al loro stato di salute, non possono aspirare ad un regolare contratto di lavoro, e sono quindi costretti a vivere in uno stato di disoccupazione e di emarginazione sociale. Attraverso l’adozione lavorativa a distanza, le aziende erogano una somma ad un servizio territoriale che si impegna a realizzare un progetto di inclusione socio-lavorativa di un disabile che presenta particolari problemi di inserimento. In questo modo le aziende assolvono agli obblighi di legge e offrono il loro contributo al welfare locale. L’ Adozione Lavorativa a Distanza è una Buona Prassi che consente a chi si trova in condizioni di grave fragilità, di sentirsi comunque parte attiva della propria famiglia e della propria comunità, contribuisce al contenimento della spesa pubblica e offre benessere alla persona e ai suoi familiari. Per realizzare questo strumento serve un provvedimento regionale o provinciale (sono ovviamente disponibili facsimili) sarebbe nell’interesse di tutti che qualche regione o provincia trovasse il tempo di occuparsene.

Le Isole Formative. L' Isola Formativa è nata sul territorio lombardo (Delibera n. X /1106 del 20 dicembre 2013) Con l'Isola vengono inseriti in tirocinio 3 o 5 disabili. L'isola dura 3 o 5 anni. La Regione riconosce i costi per la creazione di ambienti di lavoro per persone disabili integrate nel processo produttivo. Infatti sono previsti percorsi di formazione al lavoro, osservazione, orientamento, tirocinio ecc. con lo scopo di favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili in carico ai servizi territoriali e iscritti al Collocamento Disabili. L'isola si configura come ambito idoneo per realizzare la *formazione in situazione* ad alta intensità esperienziale, particolarmente adatta al recupero lavorativo di persone disabili che presentano bassi livelli di competenze professionali e/o difficoltà di apprendimento e relazionali. La realizzazione dell'isola garantisce percorsi formativi orientati al miglioramento dell'identità personale e dei livelli prestazionali e comportamentali dei candidati, in modo da rendere perseguibile l'inclusione lavorativa. L' isola, come tutte le buone pratiche sono riconosciute come strumento per l'ottemperare gli obblighi di assunzione previsti dalla legge Sessantotto; infatti i soggetti coinvolti vengono computati in quella che viene definita quota di riserva. Anche le isole, come le altre buone pratiche, hanno ottenuto una scarsa diffusione. E' pertanto indispensabile che questi strumenti vengano meglio conosciuti e abbiano una capillare promozione presso le aziende e che non incontrino ostacoli da parte del collocamento provinciale.

Non ci sono altre buone pratiche con valenza nazionale degne di attenzione. Ci sono invece una miriade di progetti spesso, utili per le persone disabili, solo finché durano, che lasciano inalterato il sistema del collocamento. I progetti del resto finiscono, mentre i disabili continuano a vivere.

Il Responsabile del collocamento. Il D.Lgs 151/2015, e il Programma di Azione Biennale, prevedevano che ci fosse: *"... all'interno delle aziende di grandi dimensioni una unità tecnica (osservatorio, ufficio antidiscriminazione o di parificazione) in stretto accordo con le rappresentanze sindacali aziendali, che si occupasse, con progetti personalizzati, dei singoli lavoratori con disabilità di affrontare e risolvere problemi legati alle condizioni di lavoro dei lavoratori con disabilità utilizzando appropriate competenze"*. Il punto due del decreto legislativo propone un osservatorio tecnico aziendale che operi a favore dell'inclusione dei lavoratori disabili, e contrasti ogni forma di discriminazione. La sua costituzione, su base volontaria, deve prevedere la presenza delle rappresentanze sindacali, del medico del lavoro, di esperti di ausili ecc. A questo organismo spetta anche il compito di monitorare il rispetto degli obblighi di legge. Questa proposta, come era palese fin dall'inizio, non ha avuto alcun successo. Ora si parla di un responsabile aziendale degli inserimenti lavorativi. Ma le aziende, a loro avviso, già dispongono di questa figura professionale che spesso chiamano Recruiter, o addetto alle Human resources, quindi non vedono la necessità del responsabile degli inserimenti o dell'osservatorio. Quest'ultimo potrebbe essere utile per le aziende di grosse dimensioni. mentre tutte hanno bisogno di un supporter che le aiuti nella ricerca e selezione dei lavoratori disabili, che curi i rapporti con: il collocamento disabili, i servizi territoriali e le cooperative sociali, che dia utili consulenze in merito ai rapporti di lavoro, alle agevolazioni, che gestisca i problemi del personale disabile interno ecc. Alla totalità delle aziende serve un Disability Job Supporter, magari con un incarico temporaneo, che affianchi il proprio personale in tutto ciò che è inerente all'assolvimento degli obblighi di legge. Tutto il resto sono chiacchiere.

I disabili non hanno pertanto bisogno di demagogie spicciole, passerelle di autoincensamento politico, e pseudo progettualità, scritte da chi non conosce il mondo della disabilità/lavoro.

Ora non ci resta che attendere, vedere i risultati, e aspettare alcuni anni per sentirci dire che nulla è cambiato che il sistema del collocamento disabili non ha dato i risultati sperati a causa di... ecc. ecc. Ma, per non attendere invano, dovremmo cercare di diventare costruttori del nostro futuro.