

I SERVIZI PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO

MARINO BOTTÀ,

GIÀ RESPONSABILE DEL COLLOCAMENTO DISABILI E FASCE DEBOLI,
PROVINCIA DI LECCO

È necessario coinvolgere tutti i soggetti sociali presenti sul territorio, rilanciare e aggiornare la cultura dell'inclusione, e passare dall'attuale logica delle Reti a quella dei processi condivisi. La creazione di Sistemi Territoriali per il Lavoro efficaci, dinamici e flessibili in grado di coinvolgere tutti i soggetti interessati del territorio; disponibili ad operare con uno spirito collaborativo, rispettoso delle competenze, della professionalità e della storia di ognuno

I cambiamenti in atto nel mondo del lavoro e la crisi del welfare impongono una riforma radicale del sistema per l'occupazione dei disabili. Purtroppo la politica e le istituzioni sono in forte ritardo, anche gli uffici provinciali competenti, i servizi sociali dei Comuni, gli enti accreditati, la scuola, la formazione, i servizi di inserimento lavorativo, le forze sindacali, le associazioni, la cooperazione sociale, le associazioni, le famiglie ecc. Tutti coloro che possono dare un contributo rilevante alla soluzione dei problemi occupazionali delle persone disabili sembrano troppo impegnati nella conservazione di quanto acquisito o impegnati in altri temi sociali o distratti rispetto al problema del lavoro. Ne consegue un'empasse sociale che, nel prossimo futuro, penalizzerà ulteriormente le persone disabili, soprattutto quelle con disabilità complesse.

In Italia il sistema del collocamento delle persone disabili si affida ad alcuni soggetti sociali: il Collocamento Disabili o Mirato delle Province, i servizi sociali e socio-sanitari dei Comuni e delle Asl, le cooperative sociali, le Agenzie per il Lavoro e ultimamente alcune associazioni dei disabili; questi servizi spesso svolgono le loro attività in "Rete". Vediamo le origini e l'organizzazione di questi servizi.

IL COLLOCAMENTO DISABILI

Il Dpcm 469/99 attribuì, dal 1° gennaio 2000 le competenze del collocamento dei disabili alle Regioni e alle Province. Il Collocamento Disabili o Mirato deve operare in coerenza con quanto stabilito dalla legge 68/99 "Norme per il collocamento dei disabili". La legge stabilisce che le aziende oltre i 15 dipendenti devono assumere lavoratori disabili attraverso procedure che consentano all'azienda di scegliere il candidato idoneo e assumerlo attraverso una "*Chiamata nominativa*". Il Collocamento Disabili affida, a titolo oneroso, l'inserimento delle persone disabili più fragili, ai servizi socio-sanitari, alle cooperative sociali, agli enti accreditati al lavoro, ecc. presenti sul territorio. L'Ufficio provinciale decise di occuparsi degli aspetti burocratici e amministrativi previsti dalle normative: iscrizioni, graduatorie, avviamenti numerici, sospensioni ecc., e per le aziende: presentazione dei prospetti Informativi, esoneri, sospensioni degli obblighi ecc. I risultati occupazionali conseguiti dal Collocamento Disabili, in due decenni, sono alquanto deludenti. La stessa Corte Europea ha richiamato l'Italia ad un maggior impegno. Il Collocamento Disabili si è ridotto ad essere uno dei tanti uffici pubblici che cura più o meno efficientemente l'applicazione della

legge, attraverso un rapporto con il cittadino utente, di tipo burocratico. I soggetti politici, istituzionali e associativi sono al corrente della situazione, tuttavia tutto si trascina in una sterile operatività quotidiana. Il Collocamento Disabili non solo si è rivelato poco efficace nell'attività di collocamento ma non è stato in grado di creare politiche attive efficaci e buone prassi per i disabili disoccupati, non ha nemmeno saputo sviluppare un positivo rapporto con le aziende, le quali hanno continuato a lamentarsi degli obblighi, ma soprattutto della complessità delle procedure e della difficoltà a rapportarsi con gli uffici preposti. Uffici che agiscono secondo un diverso modo di interpretare e applicare le norme di legge e gestire i vari istituti previsti dalle stesse: convenzioni, esoneri, compensazioni, ecc. Tutto questo ha spinto le imprese ad un arroccamento difensivo di elusione o di evasione dagli obblighi.

Il rapporto del Collocamento Disabili con le cooperative sociali di tipo B si è caratterizzato in una difformità di relazioni e comportamenti. In certi territori i Consorzi delle cooperative sociali affiancano gli Uffici provinciali, a volte in eccessiva fusione operativa, in altri fuggendo da qualsiasi forma di collaborazione. Le associazioni disabili sono state relegate in un ruolo poco significativo all'interno di organismi collegiali (Legge 68 Art. 6) nel Sottocomitato Disabili provinciale e nel Comitato Tecnico. Nonostante tutto i servizi per il Collocamento Mirato hanno continuato a lavorare in perenne coerenza con sé stessi e il proprio passato, ignari o indifferenti verso i cambiamenti sociali ed economici che hanno investito il nostro paese. Gli strumenti, i sostegni, le agevolazioni e le buone prassi hanno avuto una scarsa diffusione. Nulla ha inciso sui servizi provinciali. L'autoreferenzialità, a volte l'arroganza, sono diventati l'humus su cui svilupparsi e esercitare il proprio potere.

I SERVIZI PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE DISABILI

La costituzione dei primi servizi per l'inserimento lavorativo (SIL) risale alla fine degli anni ottanta, in pieno regime della legge 482/68. Una legge burocratica, gestita in modo vessatorio contro le aziende, e inefficace ai fini dell'inserimento lavorativo delle persone disabili. I servizi di accompagnamento al lavoro, denominati in vario modo (Sil, Nil, Sisl, Uoil ecc.) ebbero origine dal dibattito sul declino dei principi egualitari del Sessantotto e dal fallimento del Collocamento Obbligatorio ministeriale. I Sil si svilupparono spontaneamente all'interno dei Centri di Formazione Professionale e nei servizi sociali e socio-sanitari locali. Nell'anno 2000, la riforma del Collocamento e il passaggio di competenze dal Ministero alle Regioni e alle Province, nonché il varo della legge 68/99 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", causarono il declino di molti Sil. Molti chiusero l'attività, altri si occuparono dei soggetti disabili più fragili, altri ancora si orientarono verso le fasce deboli indicate dalla legge 381/91 (tossicodipendenti, soggetti psichiatrici, detenuti e minori). La crisi economica del 2008 peggiorò ulteriormente la situazione, diminuirono le risorse economiche e la disponibilità di posti di lavoro. La disoccupazione colpì ampi strati di popolazione e la povertà coinvolse nuovi strati sociali; i servizi furono costretti dalle loro amministrazioni ad occuparsi delle emergenti categorie di fragilità sociale (adulti indigenti, giovani ecc.).

L'azione dei Sil consiste nel prendere in carico le Fasce Deboli del mercato del lavoro, e nel realizzare un percorso di accompagnamento e inserimento. A tale fine viene elaborato un *Progetto Personalizzato* in cui sono declinate tutte le azioni necessarie. I Sil spesso agiscono in completa autonomia; promuovono: la valutazione funzionale, l'orientamento al lavoro, la ricerca del contesto lavorativo, l'incontro domanda/offerta e la consulenza all'azienda, non avendo le necessarie competenze. A

mio avviso i percorsi di accompagnamento non possono appartenere ad un solo operatore. C'è chi ha esperienza nel campo della formazione, chi nell'accompagnamento al lavoro, chi nel mercato del lavoro ecc. Ogni servizio ha una propria storia, esperienza e competenza diverse e consolidate. Tutto ciò costituisce la sua identità e la sua ricchezza che dovrebbero essere valorizzate, potenziate e messe in comune. Questo atteggiamento autarchico subordina il bene comune all'interesse privato, e produce comportamenti negativi quali *l'autoreferenzialità e la concorrenzialità*; gli altri servizi non sono vissuti come collaboratori ma come concorrenti che possono limitare o addirittura sottrarre possibilità e risorse. Induce inoltre un atteggiamento di chiusura che causa la perdita di un reale rapporto con la realtà, con la necessità di confronto e di aggiornamento. Questi atteggiamenti li porta ad essere troppo impegnati in riunioni, a scapito del lavoro di servizio. Gli operatori dei Sil sono in ostaggio alla loro attività quotidiana che non li stimola né li aiuta a intraprendere nuove vie. Vivono costretti in un immobilismo che li porta ad una accettazione dello status quo e a subire i cambiamenti esterni. Per riprendere il percorso e rilanciare i Sil, su basi solide e prospettive certe, è però necessario soffermarsi sulle contraddizioni che li hanno caratterizzati e che ne hanno indebolito l'efficacia e quindi l'utilità sociale.

LE COOPERATIVE SOCIALI DI TIPO B

Le persone disabili che non possono accedere al mercato del lavoro ordinario spesso trovano un adeguato inserimento nelle cooperative sociali di tipo B. Realtà che accolgono persone disabili attraverso un progetto personalizzato di inserimento, e seguite da operatori in grado di sviluppare il loro potenziale lavorativo e gestire eventuali criticità. Offrono inoltre una ricca varietà di contesti lavorativi: assemblaggi, confezionamenti, pulizie, cura del verde, gestione mense ecc.

Le cooperative, hanno svolto e svolgono un ruolo fondamentale nella gestione delle politiche attive per disabili riuscendo a coniugare la produzione con il rispetto della persona, in una duplice identità, quella aziendale e quella sociale. Negli ultimi anni il settore è stato attraversato da una profonda crisi economica e di identità dovuta alla congiuntura economica ad un mal gestito rapporto con le amministrazioni pubbliche a cui si è aggiunta la crisi economica che ha causato la chiusura di molte cooperative. Il welfare a cui facevano riferimento è caduto in una crisi irreversibile. Il patto fra pubblico e privato sociale si è incrinato. Un patto che ha saputo offrire coesione sociale e diritto di cittadinanza a persone che altrimenti sarebbero state relegate ai margini della società. Il mutato clima socio-politico, la necessità di contenere la spesa pubblica e l'ingresso di grosse imprese profit e *non profit* nelle gare d'appalto, stanno sempre più risicando gli spazi di manovra delle cooperative sociali di tipo B. Molte sono sopravvissute e continuano ad operare grazie al fatto che si sono adeguate alle nuove esigenze di mercato. Sono però state costrette ad abbandonare la missione originaria dedicandosi alle fasce deboli a scapito dei disabili. Si è passati così dalle persone con disabilità complesse ai disabili/abili, dalle persone in condizioni di svantaggio sociale (tossicodipendenti, alcolisti e detenuti) alle fasce deboli (giovani a rischio, adulti indigenti ecc.). Si sono gradualmente collocate sul mercato come parte di una filiera o attraverso produzioni proprie e servizi. Oggi molte vivono inserite nel tessuto sociale territoriale come aziende private, con scarsi rapporti con i servizi sociali territoriali. In alcuni casi hanno riproposto all'interno delle aziende i "Laboratori Protetti", ghetti aziendali già superati negli anni settanta. A tutto questo si aggiunge un crescente numero di cooperative costituite da imprenditori privati, attratti unicamente da opportunità economiche e fiscali e spesso non gestite nel rispetto delle

persone fragili.

La mancanza di una adeguata conoscenza del mercato del lavoro e delle normative in merito fa sì che le persone disabili con aspirazioni e potenzialità per poter lavorare in azienda restano in cooperativa. Una soluzione a molti problemi è stata individuata nel potenziamento delle convenzioni previste dall'art. 14 del D. Lgs 276 (la norma prevede che le aziende soggette agli obblighi di assunzione possano conferire commesse di lavoro alle cooperative sociali di tipo B, in cambio dell'assunzione del lavoratore disabile). Uno strumento però sottovalutato da molti Servizi Pubblici e inesistente o scarsamente utilizzato in varie Regioni e reso particolarmente complesso da una serie di vincoli burocratici, che variano da provincia a provincia. È inoltre poco conosciuto dalle aziende, dai consulenti e dalle associazioni imprenditoriali.

LE RETI

Con il termine "Rete" si intende un soggetto sociale che vede più enti accreditati al lavoro e non (cooperative, agenzie per il lavoro ecc. collaborare nella gestione di: servizi, progetti, azioni ecc. a favore dell'inclusione. Spesso la loro operatività si traduce nella presa in carico di persone disabili e nella realizzazione di percorsi di accompagnamento al lavoro. Ogni partner della "Rete" però si attiva in coerenza con sé stesso e in concorrenza con tutti. Tutti si curano autonomamente dell'intero processo di collocamento al lavoro, qualificandosi come tuttologi in possesso di tutte le professionalità necessarie per: l'orientamento, la formazione, il tutoring, lo scounting e le consulenze. Le reti inconsapevolmente hanno così vanificato, lo scopo sociale originale, trasformandosi spesso in attori partecipanti ad un insieme sterile di: *autoreferenzialità, autarchia, concorrenza e confusione di ruoli*. Eppure il welfare attuale e le contraddizioni sociali emergenti richiedono più che mai la parte-

cipazione di soggetti in grado di creare spirito collaborativo, di valorizzare le competenze e le professionalità di ognuno, per costruire politiche inclusive ed azioni efficaci, per un welfare locale in grado di individuare le nuove aree di rischio, di costruire percorsi inclusivi, di pari opportunità e di promozione al lavoro. Ognuno dovrebbe dare il proprio contributo e condividere il patrimonio di esperienze e conoscenze, non cercare di sostituirsi all'altro. Sempre più avremo bisogno di operatori preparati in grado di gestire percorsi formativi e di accompagnamento al lavoro personalizzati. Lo dimostra il fiorire di nuove figure professionali: tutor, case manager, disability manager, promotori 68 ecc. Il mercato del lavoro ha bisogno dei Sil, dobbiamo decidere se aggiornarli o lasciare spazio ad una montante pleora di soggetti profit accreditati al lavoro e spesso impreparati al collocamento delle persone disabili. Le "Reti" per elezione dovrebbero essere dei sistemi territoriali coordinati, sinergici ed efficaci, pena l'offrire il proprio contributo ai fallimenti attribuiti alla Sessantotto.

Il Collocamento Disabili o Mirato ha disatteso le aspettative. Non è riuscito a promuovere l'inserimento lavorativo dei disabili e tantomeno a creare un rapporto positivo con le aziende. Si è sempre più arroccato in un isolamento burocratico e amministrativo, incapace di promuovere una cultura inclusiva e di gestire politiche attive adeguate al bisogno occupazionale dei suoi iscritti.

Il Collocamento Disabili, così com'è strutturato, non riuscirà a farsi carico autonomamente della gestione diretta dei percorsi di accompagnamento al lavoro. Lo hanno compreso i vari soggetti accreditati al lavoro, profit e no-profit, che in questi ultimi anni si sono candidati. Nel frattempo è cresciuto il bisogno sociale, molte professionalità adatte ai soggetti più deboli sono scomparse, e gli ambienti di lavoro sotto il profilo produttivo e relazionale sono cambiati.

Ne consegue la necessità di creare e sperimentare modelli innovativi, trasferibili e sostenibili e facilitare l'informazione e la loro diffusione.

I Comuni, i servizi sociali e i servizi socio-sanitari territoriali si trovano sempre più in affanno, nell'affrontare le richieste di aiuto provenienti dai cittadini in difficoltà. È necessario coinvolgere tutti i soggetti sociali presenti sul territorio, rilanciare e aggiornare la cultura dell'inclusione, e passare dall'attuale logica delle Reti a quella dei processi condivisi. La creazione di *Sistemi Territoriali per il Lavoro* efficaci, dinamici e flessibili in grado di coinvolgere tutti i soggetti interessati del territorio; disponibili ad operare con uno spirito collaborativo, rispettoso delle competenze, della professionalità e della storia di ognuno. Il Collocamento Disabili e i Sil devono sostenere la riorganizzazione delle "Reti"; in coerenza con il Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità adottato con D.P.R. 04/10/2013, in cui si evidenziava la necessità di *"Porre necessaria attenzione al disomogeneo funzionamento degli essenziali e necessari servizi pubblici della legge 68/99 (Art. 6) nelle varie province, dovuto alla mancanza di servizi territoriali di inserimento lavorativo che dovrebbero essere realizzati da vari enti.."*

È possibile uscire dalle secche su cui si è arenata la legge 68/99, attraverso alcuni processi che richiedono un approccio culturale nuovo nel rapporto disabilità/lavoro.

È necessario riprendere il concetto di "Collocamento mirato"; attraverso un nuovo approccio che ponga al centro la persona disabile e l'azienda, attraverso la coniugazione di un nuovo paradigma: *"Non più dal disabile all'azienda ma dall'azienda al disabile"*. Visti i risultati conseguiti è necessario cambiare. Le aziende non devono essere considerate l'*"Altra parte"* sconosciuta, isolata, spesso arroccata e a volte ostile alla disabilità.

Le associazioni dei disabili da spettatrici, più o meno critiche, devono diventare artefici di una nuova cultura dell'inclusione socio lavorativa, ed essere protagoniste dell'inserimento dei loro associati.

È oramai tempo per favorire la diffusione di Buone Prassi, riformare l'art. 14 del D. Lgs 276/03, uniformare le procedure e la modulistica (almeno a livello regionale), curare l'aggiornamento culturale e tecnico del personale e che si occupa di collocamento delle persone disabili. Sempre più avremo bisogno di operatori preparati, in grado di gestire i percorsi formativi, di accompagnamento al lavoro. Nuove figure professionali si affacciano al contesto sociale: tutor, case manager, disability manager, promotore 68.

Sono iniziative di immediata efficacia e che non comportano ulteriori costi sociali. Serve solo la disponibilità e la volontà delle istituzioni preposte e degli attori del mercato del lavoro debole.



Il principio di uguaglianza tutela le differenze

Rimuovere le disuguaglianze significa rimuovere anche le differenze? Questa domanda è centrale nella disputa storica intorno al concetto di uguaglianza, e il discorso del *merito* la incorpora come un ricatto permanente: non tutti possono avere "successo nella vita", non tutti hanno gli stessi talenti e - quindi - gli stessi *meriti*. Ma il rapporto tra uguaglianza e differenza è molto più articolato rispetto alla versione che pretende di ridurre la prima negazione della seconda. Luigi Ferrajoli lo ha spiegato in modo chiaro e argomentato. Il principio di uguaglianza - sostiene - viene istituito proprio perché siamo diversi. Il suo scopo è quello di tutelare le differenze e assegnare a ciascuna di esse uguale valore. Non c'è quindi alcuna opposizione tra uguaglianza e differenza. Il principio di uguaglianza non si fa carico solo della dimensione "formale", attraverso i diritti sociali. In definitiva, il principio di uguaglianza tutela le differenze (che si riferiscono alle identità individuali) e - allo stesso tempo - si oppone alle disuguaglianze (che si riferiscono alle diversità delle condizioni materiali). Abbraccia quindi *tutti* i diritti, che nel loro insieme rappresentano i fondamenti della democrazia. La crisi del principio di uguaglianza, che caratterizza il nostro tempo, equivale quindi a una crisi di democrazia.

Mauro Boarelli, *Contro l'ideologia del merito*, Laterza, 2019, p. 110.