

Marino Bottà, già responsabile collocamento disabili e fasce deboli, provincia di Lecco

Persone con disabilità, lavoro e ruolo della cooperazione sociale

Non tutte le persone disabili possono accedere al mercato del lavoro ordinario e avere un contratto regolare con una azienda profit, ma possono essere assunte da una cooperativa sociale. Le cooperative sociali di tipo B sono infatti ambiti protetti che accolgono le persone disabili attraverso un progetto personalizzato di inserimento, e dispongono di operatori in grado di sviluppare il loro potenziale lavorativo e gestire eventuali criticità.

Le cooperative, hanno svolto e svolgono un ruolo fondamentale nella gestione delle politiche attive a favore delle persone disabili e pongono particolare attenzione all'inclusione attraverso:

- *l'inserimento lavorativo* - mediante la creazione di ambiti occupazionali adeguati alle persone con disabilità complesse o in condizioni di svantaggio sociale. Ogni realtà occupa infatti non meno del 30% di lavoratori svantaggiati (disabili, tossicodipendenti, detenuti ecc).
- *l'offerta di servizi per il lavoro* - attraverso attività e servizi che curano: la formazione, l'orientamento, la ricollocazione, la partecipazione a reti e progetti, con partner pubblici e privati ecc.

Le cooperative sociali di tipo B sono infatti nate con lo scopo di dare una risposta ai bisogni occupazionali delle persone in condizioni di svantaggio sociale, riuscendo a coniugare la produzione con il rispetto della persona, delle sue difficoltà, capacità e potenzialità. Le cooperative lavorano di norma come terzisti di aziende private o come imprese di servizi, occupandosi prevalentemente di assemblaggi, confezionamenti, pulizie, cura del verde ecc. Le prime cooperative sono nate negli anni ottanta, per volontà e bisogno delle famiglie con figli disabili, o promosse da persone sensibili al tema dell'emarginazione sociale. All'inizio disponevano di scarse risorse economiche e di molto lavoro volontario. Riuscivano a farsi affidare dalle aziende commesse di lavoro, che richiedevano semplici assemblaggi e confezionamenti. La crisi economica ha in molti casi imposto la chiusura di queste realtà, altre sono sopravvissute e continuano ad operare con difficoltà e con il rischio di un progressivo impoverimento sociale.

Col passare degli anni le scelte economiche e il rapporto con il tessuto sociale si sono differenziate. Un certo numero di cooperative sono state originariamente in grado di creare un rapporto con le aziende profit, e con il crescere della fiducia reciproca, le lavorazioni sono diventate quantitativamente e qualitativamente più significative. Molte però sono state successivamente attratte dagli appalti pubblici, che offrivano buone opportunità di lavoro e cospicui finanziamenti. Il cambio di committenza ha però condizionato la scelta dei lavoratori da inserire. 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.).

Altre invece si sono gradualmente allontanate dall'attivismo sociale che le aveva caratterizzate; spesso dovuto alla garanzia di stabilità, offerto da una azienda, in cambio di un rapporto produttivo privilegiato. Sono quindi riuscite a collocarsi sul mercato come parte di una filiera o in altri casi attraverso propri servizi e prodotti. Si sono quindi inserite nel tessuto sociale territoriale come aziende private, con scarsi rapporti con i servizi sociali territoriali. In alcuni casi stanno riproponendo i "Laboratori Protetti" già superati negli anni settanta.

Altre ancora, dopo una iniziale esperienza come cooperative sociali di tipo B, si sono trasformate per poter offrire servizi e occuparsi della gestione di persone con disabilità complesse,

trasformandosi così in cooperative di tipo A. Questa scelta in alcuni casi era suggerita dalla necessità di sostenere le attività produttive tradizionali oramai in crisi. Una scelta che, in molti casi, ha trasformato la cooperativa da contesto lavorativo ad ambito occupazionale di tipo socio-educativo.

Da aggiungere allo scenario un crescente numero di cooperative costituite da imprenditori privati, attratti unicamente da opportunità economiche e fiscali. Hanno infatti trasferito dall'azienda alla cooperativa le attività di scarso valore al fine di abbattere i costi di produzione. In altri casi l'azienda o parte di essa è stata trasformata in cooperativa sociale allo scopo di poter beneficiare di appalti pubblici.

Negli ultimi anni tutto il settore è stato attraversato da una profonda crisi finanziaria e di identità dovuta alla congiuntura economica generale, che ha causato un ulteriore impoverimento del rapporto con il mondo privato profit e ha indebolito anche le collaborazioni con gli enti pubblici, affievolendo inoltre lo spirito solidaristico e la creatività che le aveva da sempre caratterizzate. L'iniziale attenzione alla persona, il fare progetti individualizzati, il sostenere i servizi sociali e socio-sanitari nella realizzazione di percorsi di vita, il curare la formazione continua, la ricerca di ricollocare i soci in ambiti profit, sono stati in parte abbandonati. Le cooperative, nate per promuovere occupazione a favore dei disabili e delle fasce più deboli del mercato del lavoro, si sono ritrovate a dover accogliere nuove categorie di svantaggio e ad assumere lavoratori in possesso di qualifiche professionali tecniche avanzate. La subalternità al pubblico ha inoltre compromesso la possibilità di sfruttare le enormi potenzialità offerte nel campo del manifatturiero, del terziario ecc.

Il modello di welfare in cui le cooperative si sono sviluppate è caduto in una crisi irreversibile. La contrazione della spesa pubblica ha compromesso in parte il rapporto con il privato sociale. A questo si è aggiunta una crisi di identità rispetto alla vocazione originaria di impresa sociale. Il patto fra pubblico e cooperative sociali di tipo B 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, il contenimento della spesa pubblica e l'ingresso di grosse imprese profit e *non profit* negli appalti, stanno sempre più risicando gli spazi di manovra delle cooperative sociali di tipo B rendendole meno competitive e compromettendo il potenziale occupazionale e il loro ruolo sociale.

Anche il mondo del lavoro nel frattempo è cambiato. L'evoluzione tecnologica ha infatti trasformato radicalmente i processi produttivi, e l'organizzazione aziendale. Le imprese dispongono sempre meno di assemblaggi e confezionamenti di basso profilo da esternalizzare. Le cooperative sociali di tipo B devono pertanto allungare il passo e adeguarsi al mercato, pur continuando ad avere rapporti con gli enti pubblici. Devono comunicare con le imprese private, ed evitare che il mondo profit continui a viverle come ambiti di volontariato e cura per persone con scarse capacità lavorative; contesti dove la qualità e puntualità delle consegne è subordinata all'accoglienza delle persone svantaggiate. Le cooperative devono pertanto trovare il modo di entrare in azienda, partecipare al processo produttivo appropriandosi di parte delle lavorazioni e fornire servizi appetibili per il Welfare aziendale ecc. La necessità di recuperare nuove commesse di lavoro è un problema che attanaglia il mondo della cooperazione di tipo B, e le convenzioni previste dall'articolo 14 del Decreto Legislativo 276/03, sono uno strumento particolarmente efficace per creare rapporti con le aziende soggette agli obblighi della Lg 68/99.

Art. 14.D.Lgs 276/03

Cooperative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati

1. 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.

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; l'individuazione dei disabili sarà curata dai servizi di cui all'articolo 6, comma 1, della legge 12 marzo 1999, n. 68;

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;

d) la determinazione del coefficiente di calcolo del valore unitario delle commesse, ai fini del computo di cui al comma 3, secondo criteri di congruità con i costi del lavoro derivati dai contratti collettivi di categoria applicati dalle cooperative sociali;

e) la promozione e lo sviluppo delle commesse di lavoro a favore delle cooperative sociali;

f) l'eventuale costituzione, anche nell'ambito dell'agenzia sociale di cui all'articolo 13 di una struttura tecnico-operativa senza scopo di lucro a supporto delle attività previste dalla convenzione;

g) i limiti di percentuali massime di copertura della quota d'obbligo da realizzare con lo strumento della convenzione.

3. Allorché l'inserimento lavorativo nelle cooperative sociali, realizzato in virtù dei commi 1 e 2, riguardi i lavoratori disabili, che presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario, in base alla esclusiva valutazione dei servizi di cui all'articolo 6, comma 1, della legge 12 marzo 1999, n. 68, 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. Il numero delle coperture per ciascuna impresa e' dato dall'ammontare annuo delle commesse dalla stessa conferite diviso per il coefficiente di cui al comma 2, lettera d), e nei limiti di percentuali massime stabilite con le convenzioni quadro di cui al comma 1. Tali limiti percentuali non hanno effetto nei confronti delle imprese che occupano da 15 a 35 dipendenti. La congruità della computabilità dei lavoratori inseriti in cooperativa sociale sarà verificata dalla Commissione provinciale del lavoro...

Le convenzioni art 14 sono uno strumento scarsamente diffuso sul territorio nazionale in quanto:

- sottostimate da molti servizi per il Collocamento Disabili;
- reso complesso da una serie di vincoli burocratici e procedurali che variano da regione a regione e spesso da provincia a provincia;
- poco conosciute dalle aziende, dai consulenti, dalle associazioni imprenditoriali, e dalle stesse cooperative;
- limitate da una rigida interpretazione del concetto di commessa di lavoro, intesa unicamente come affidamento esterno di una lavorazione (assemblaggio, confezionamento, ecc) o di un servizio interno (pulizie, cura del verde, ecc). In alcune regioni il valore della commessa, imposta dal Collocamento Disabili, spinge l'azienda ad utilizzare altri strumenti per l'assolvimento degli obblighi.

- non gradite alle associazioni dei disabili e alle associazioni sindacali, per un atteggiamento ideologico; le ritengono uno strumento, a disposizione delle aziende, per non assumere i disabili, e inoltre non rientrano fra gli istituti previsti dalla legge 68/99.

Ma anche nelle regioni dove sono state deliberate, hanno avuto uno scarso utilizzo rispetto alla loro potenzialità; questo si è verificato in quanto:

- il Collocamento Disabili non le ritiene una sua competenza e non svolge un'adeguata funzione di mediazione;
- le cooperative sociali di tipo B non sono in grado di rivolgersi in modo commerciale alle aziende e suggerire quando e come utilizzarle;
- i consulenti del lavoro ne hanno scarsa conoscenza, e ritengono la procedura particolarmente complessa;
- le associazioni imprenditoriali non hanno un'adeguata conoscenza, e non le consigliano alle aziende associate;
- le imprese, inoltre, sono spesso in difficoltà a trovare cooperative in grado di svolgere le attività che vogliono delegare.

Ne consegue che sono le imprese di grandi dimensioni a ricorrere maggiormente all'uso di questo strumento convenzionale.

A tutto questo si aggiunge una limitante interpretazione del concetto di commessa di lavoro, vissuta originariamente solo come attività conto terzi da svolgere presso la cooperativa. Solo in un secondo tempo si comprese che le attività potevano essere svolte in azienda, o interessare l'area dei servizi aziendali: pulizie, mense, gestione del verde ecc. Ma molte aziende non hanno niente da esternalizzare, pertanto negli ultimi anni si è spostata l'attenzione verso il welfare aziendale. Sono state proposte attività che hanno consentito ai dipendenti di beneficiare di: doposcuola per i loro figli, custodia e pulizia delle proprie auto, poter consumare cibi biologici, far svolgere piccoli incarichi e pratiche ad un maggiordomo ecc. Nell'ultimo decennio l'assemblaggio semplice si è notevolmente ridotto, le aziende hanno de-localizzato la produzione, o si sono orientate verso l'acquisto di prodotti già assemblati, dai mercati dell'est, o si sono indirizzate verso l'automazione dei processi; pertanto per recuperare commesse, bisogna passare dall'assemblaggio generico al montaggio di componenti e manufatti complessi.

Troppo spesso le cooperative richiedono all'azienda la disponibilità per una commessa di lavoro, e si soffermano solo sull'immediato valore commerciale. Bisognerebbe invece essere in grado di fare efficaci azioni di marketing, valorizzando le opportunità che le convenzioni art. 14 D.Lgs 276/03 offrono. Cito solo il caso di una cooperativa che, da una iniziale commessa di assemblaggio semplice in art. 14, è riuscita in due anni a far spostare, ad una multinazionale, le lavorazioni dalla Repubblica Ceca al nuovo capannone acquisito a tale scopo. Spesso però mi sono trovato nella situazione in cui l'azienda non poteva attivare convenzioni di questo tipo, perché non c'erano lavorazioni né servizi da esternalizzare; non era nemmeno possibile attivare progetti di welfare aziendale, quindi, non era possibile sottoscrivere una convenzione. Ho cominciato a suggerire alle aziende di farsi carico di azioni a favore della comunità locale; ossia: occuparsi della gestione delle

rotonde stradali, del verde pubblico, della pulizia e restauro dei monumenti, del trasporto scolastico degli alunni ecc. Come si può vedere le convenzioni sono uno strumento che richiede creatività e capacità nel comprendere quali sono i bisogni e la disponibilità dell'azienda, a volte anche a lei sconosciuti.

Ora, l'attenzione a questo strumento sta crescendo, tutti i soggetti sociali coinvolti stanno scoprendo le opportunità che le convenzioni art. 14 offrono: il Collocamento Disabili riesce a collocare gli iscritti che giacciono da anni nei suoi elenchi, le cooperative beneficiano di commesse di lavoro, le aziende trovano un modo diverso per ottemperare agli obblighi di legge. Ma per avere un'ampia diffusione territoriale e un maggior utilizzo delle convenzioni, servono: un' ampia informazione alle aziende, ma soprattutto la capacità di offrire consulenze complessive sulla legge 68/99, e utilizzare un adeguato linguaggio aziendale. Servono quindi mediatori competenti e disponibili a presidiare tutti i passaggi procedurali previsti per la stipula delle convenzioni.

Sarebbe inoltre opportuno pensare ad un maggior coordinamento a livello territoriale, fra i soggetti coinvolti, e prevedere una adeguata formazione degli operatori. Sul piano nazionale sarebbe opportuno: proporre la revisione dell'art. 14 D. lgs 276/03, collocare queste convenzioni all'interno della legge 68/99, estenderle agli Enti Pubblici, e stabilire linee guida e regole certe. Al mondo della cooperazione manca però una proposta chiara e una strategia in grado di coinvolgere gli altri soggetti sociali coinvolti, e sollecitare il Ministero del Lavoro, l' Anpal, l'Osservatorio sulla disabilità, ad una maggior attenzione alle convenzioni art. 14 e all'inserimento dei disabili deboli.

21 novembre 2019