

i quaderni
EmpowerNet

nessuno di noi senza di noi



Persone con disabilità e diritto al lavoro nella provincia di Milano



LEDHA



onlus
federazione italiana
per il superamento dell'handicap



**Provincia
di Milano**

Assessore al lavoro
Consigliera delegata alla partecipazione
e tutela dei diritti delle persone con disabilità

i quaderni
empowerNet

nessuno di noi senza di noi



Persone con disabilità e diritto al lavoro nella provincia di Milano

Uno sguardo ai processi di inclusione lavorativa
dei cittadini milanesi con disabilità
alla luce dei principi affermati
dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle
persone con disabilità

A cura del Laboratorio milanese del progetto
Rete in movimento, promosso dalla FISH
Federazione Italiana per il Superamento dell' Handicap
in collaborazione con la LEDHA
Legga per i diritti delle persone con disabilità
e Provincia di Milano
Assessorato al lavoro
Delega alla partecipazione
e tutela dei diritti delle persone con disabilità



**Provincia
di Milano**

Assessore al lavoro
Consigliera delegata alla partecipazione
e tutela dei diritti delle persone con disabilità

Questo documento è stato redatto dal Laboratorio sull'Inclusione lavorativa realizzato all'interno del progetto Rete in movimento, promosso a livello nazionale dalla Fish

Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap
e finanziato con i fondi previsti dalla Legge 383/2000.

Il Laboratorio milanese è stato organizzato e coordinato dalla LEDHA
Legga per i diritti delle persone con disabilità e dalla Provincia di Milano
Assessore al Lavoro

Delega alla partecipazione e tutela dei diritti delle persone con disabilità .

Agli incontri ed alle attività del Laboratorio hanno partecipato

Donatella Gherardi e Daniela Piglia - Provincia di Milano,

Anna Lyford - Consorzio sociale Light/Legacoop,

Corrado Mandreoli -CGIL,

Stefano Naratone - Assolombarda,

Giulia Noris - AIAS Milano,

Andrea Quarenghi - ALA Sacco,

Massimo Rota - AGPD,

Daniele Viola - ANFFAS Milano

Giovanni Merlo - LEDHA.

Il Laboratorio è una delle attività promosse nel corso del 2008 dal Centro EmpowerNet della LEDHA, le cui iniziative intendono favorire il rafforzamento della rete associativa e delle singole organizzazioni nella capacità di rispondere alle esigenze delle persone con disabilità, di rappresentarne le richieste e promuoverne i diritti offrendo dati, informazioni e competenze necessarie per rendere efficace l'azione di dialogo con l'insieme del tessuto sociale.

Un ringraziamento particolare a Donatella Gherardi, Stefano Naratone, Giulia Noris, Daniela Piglia, Andrea Quarenghi e Daniele Viola che hanno partecipato attivamente alla stesura del testo.

*...quando lavorate esaudite una parte del sogno più remoto della terra, che vi fu dato in sorte quando il sogno stesso ebbe origine.
Vivendo delle vostre fatiche, voi amate in verità la vita.*
(Kahlil Gibran)

"Sto lavorando duro per preparare il mio prossimo errore."
(B. Brecht)

"Il lavoro non mi piace, non piace a nessuno, ma a me piace quello che c'è nel lavoro: la possibilità di trovare se stessi."
(J. Conrad)



1.

La Convenzione Internazionale sui Diritti delle Persone con Disabilità e il diritto al lavoro

È il 13 dicembre 2006: a New York l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approva la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. Un testo che non proclama nuovi diritti ma che afferma come la condizione di disabilità metta a rischio il rispetto di quanto dichiarato nella Dichiarazione Universale sui Diritti Umani.

La Convenzione offre gli strumenti per affrontare tutte le "barriere" che impediscono ancora oggi alle persone con disabilità di vedere riconosciuti e quindi rispettati i propri diritti. Infatti lo **"Scopo della presente Convenzione è promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro intrinseca dignità"** (art. 1).

Un testo composto da un Preambolo, che richiama i principi e le norme internazionali che sostengono l'approccio basato sui diritti umani e il cui corpo è formato da 50 articoli che descrivono in dettaglio gli impegni che gli Stati si devono assumere nei confronti delle persone con disabilità e le azioni conseguenti e che si conclude con un protocollo opzionale, che prevede in sede ONU la formazione del Comitato sui diritti delle persone con disabilità.

La Convenzione affronta la disabilità come una discriminazione prodotta dall'organizzazione sociale basandosi sui principi:

- a. il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale, compresa la libertà di compiere le proprie scelte, e l'indipendenza delle persone;
- b. la non discriminazione
- c. la piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società
- d. il rispetto per la differenza e l'accettazione delle persone con disabilità come parte della diversità umana e dell'umanità stessa

- e. la parità di opportunità
- f. l'accessibilità
- g. la parità tra uomini e donne
- h. il rispetto dello sviluppo delle capacità dei minori con disabilità e il rispetto del diritto dei minori con disabilità a preservare la propria identità (Art. 3).

Un'attenzione particolare viene riservata al diritto lavoro delle persone con disabilità attraverso un richiamo nell'articolo 8 (Accrescimento della consapevolezza) dove vengono richiamati gli Stati a **"promuovere il riconoscimento delle capacità, dei meriti e delle attitudini delle persone con disabilità, del loro contributo nell'ambiente lavorativo e sul mercato del lavoro"** e nell'articolo 9, dedicato al tema dell'accessibilità dove viene prescritto che **"Al fine di consentire alle persone con disabilità di vivere in maniera indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli aspetti della vita, gli Stati Parti adottano misure adeguate a garantire alle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri, l'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione"** con un'attenzione esplicita anche ai luoghi di lavoro. Attraverso l'articolo 27 la Convenzione affronta complessivamente il tema del Diritto al lavoro delle persone con disabilità su base di uguaglianza con gli altri.

Articolo 27 Lavoro e occupazione

1. Gli Stati Parti riconoscono il diritto al lavoro delle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri; segnatamente il diritto di potersi mantenere attraverso un lavoro liberamente scelto o accettato in un mercato del lavoro e in un ambiente lavorativo aperto, che favorisca l'inclusione e l'accessibilità alle persone con disabilità. Gli Stati Parti devono garantire e favorire l'esercizio del diritto al lavoro, anche a coloro i quali hanno subito una disabilità durante l'impiego, prendendo appropriate iniziative - anche attraverso misure legislative - in particolare al fine di:

- a. vietare la discriminazione fondata sulla disabilità per tutto ciò che concerne il lavoro in ogni forma di occupazione, in particolare per quanto riguarda le condizioni di reclutamento, assunzione e impiego, la continuità

dell'impiego, l'avanzamento di carriera e le condizioni di sicurezza e di igiene sul lavoro;

- b. proteggere il diritto delle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri, di beneficiare di condizioni lavorative eque e favorevoli, compresa la parità di opportunità e l'uguaglianza di remunerazione per un lavoro di pari valore, condizioni di lavoro sicure e salubri, la protezione da molestie e le procedure di composizione delle controversie;
- c. garantire che le persone con disabilità siano in grado di esercitare i propri diritti di lavoratori e sindacali su base di uguaglianza con gli altri;
- d. consentire alle persone con disabilità di avere effettivo accesso ai programmi di orientamento tecnico e professionale, ai servizi per l'impiego e alla formazione professionale e continua;
- e. promuovere opportunità di impiego e l'avanzamento di carriera per le persone con disabilità nel mercato del lavoro, quali l'assistenza nella ricerca, nell'ottenimento e nel mantenimento di un lavoro, e nella reintegrazione nello stesso
- f. promuovere opportunità di lavoro autonomo, l'imprenditorialità, l'organizzazione di cooperative e l'avvio di attività economiche in proprio;
- g. assumere persone con disabilità nel settore pubblico;
- h. favorire l'impiego di persone con disabilità nel settore privato attraverso politiche e misure adeguate che possono includere programmi di azione antidiscriminatoria, incentivi e altre misure;
- i. garantire che alle persone con disabilità siano forniti accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro;
- j. promuovere l'acquisizione, da parte delle persone con disabilità, di esperienze lavorative nel mercato del lavoro;
- k. promuovere programmi di orientamento e riabilitazione professionale, di mantenimento del posto di lavoro e di reinserimento nel lavoro per le persone con disabilità.

Un testo diretto e concreto che impone a tutte le persone e organizzazioni attive nel mondo del lavoro di interrogarsi sulla situazione attuale del riconoscimento di questo diritto a tutte le persone con disabilità e sui necessari passi da compiere per renderlo effettivo. Il territorio della provincia di Milano, proprio

per le sue ricchezze di opportunità, servizi, risorse e competenze appare uno dei più indicati a iniziare questo lavoro di riconoscimento e rappresentazione della realtà lavorativa alla luce della cultura dei diritti umani e di cittadinanza delle persone con disabilità.

Uno sforzo necessario per valorizzare e salvaguardare i tanti passi in avanti compiuti soprattutto negli ultimi anni ma soprattutto per guardare senza paure e reticenze al lungo cammino e lavoro ancora da compiere



Disabilità e lavoro a Milano: diritti problemi e opportunità

E' convinzione diffusa che l'effettivo diritto di cittadinanza passi anche attraverso il lavoro: lavorando e assumendosi i relativi diritti e doveri, infatti, ogni persona ha una grande possibilità di inserirsi nel tessuto sociale, economico e politico. Il "Laboratorio milanese sull'inclusione lavorativa" si è provocatoriamente interrogato se questi assunti siano ancora validi nel contesto attuale, caratterizzato da una fase di ridefinizione, transitorietà, parcellizzazione e mutamento del mercato del lavoro.

La risposta a questo interrogativo non è stata univoca; i partecipanti al laboratorio tuttavia ritengono che una tale perplessità, di ordine generale, non debba precludere ogni sforzo possibile per garantire la piena occupazione delle persone in situazione di svantaggio. L'articolo 27 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità afferma i principi di uguaglianza riguardo la formazione, l'accessibilità, il mantenimento al lavoro delle persone con disabilità, stimolando gli Stati aderenti a prevedere, promuovere e verificare azioni efficaci a favorire l'integrazione lavorativa dei disabili.

Il riconoscimento del diritto al lavoro delle persone con disabilità e la proibizione di discriminazioni sulla base della disabilità possono però trasformarsi da una semplice enunciazione di principio ad un diritto concretamente esigibile

solo attraverso azioni e progetti concreti: sebbene sul territorio milanese siano presenti validi esempi di intervento, complessivamente appare molto ancora da fare. Nonostante una legislazione nazionale ormai consolidata da tempo, sono ancora presenti e persistenti forme di difficile accessibilità al lavoro verso le persone con disabilità. In particolare l'incrocio tra domanda ed offerta per quanto riguarda la collocazione lavorativa delle persone con disabilità, se non adeguatamente governato e lasciato ai soli meccanismi del mercato, può risultare poco efficace per l'integrazione lavorativa di persone con alcune specifiche patologie quali quelle psichiche; una circostanza che deriva dalle particolari difficoltà che riguardano l'inserimento e il mantenimento lavorativo di persone che posseggono tale tipologia di disabilità, alla scarsa preparazione posseduta dall'azienda nel trattare questi casi ed alla mancanza di supporto organizzato. La peculiarità della legislazione nazionale italiana impone alle aziende degli obblighi di assunzione di persone appartenenti alle cosiddette "categorie protette" in proporzione al numero di dipendenti.

La normativa, quindi, favorisce la creazione di opportunità occupazionali per i disabili, richiamando il mondo imprenditoriale a funzioni non esclusivamente legate al profitto economico.

Dall'altro lato, però, crea delle condizioni di sistema per le quali parte del mondo imprenditoriale può vivere questo obbligo come una ulteriore pressione da parte dello Stato, alla quale è difficile far fronte in periodi di sfavorevole congiuntura economica. Questa constatazione - ad oltre 8 anni dall'entrata in vigore della Legge 68/99 - potrebbe in parte spiegare il perdurare di "scoperture" di lavoratori con disabilità da parte delle aziende in obbligo a fronte di un numero sempre maggiore di persone disoccupate iscritte nelle liste provinciali delle categorie protette.

E' quindi necessario prevedere, favorire, costruire e coordinare azioni specializzate e mirate, che non riguardino solo la fase di incrocio domanda di lavoro ed offerta di occupazione, ma che si prendano cura anche di tutte le fasi precedenti e successive: la formazione, la mediazione, l'inserimento e il mantenimento. In altre parole per far sì che gli inserimenti siano efficaci e duraturi devono essere curate e coordinate tutte le tappe.

E' inoltre indispensabile non limitarsi ad una progettazione rispetto all'integrazione lavorativa della persona con disabilità, occorre invece rendere possibile

- insieme a questa - la realizzazione di un percorso di vita complessivo.

In questa direzione i servizi sociali degli Enti Locali dovrebbero quindi continuare la presa in carico della persona al di là e anche dopo l'inserimento al lavoro per prevedere ad esempio interventi per la gestione del tempo libero o la per vita indipendente, in tutti i luoghi dove la persona potrà vivere.

La Convenzione introduce inoltre concetti che devono considerarsi innovativi anche per la realtà italiana e milanese quali il diritto di accesso alla formazione professionale continua e la parità di trattamento nell'avanzamento di carriera che devono essere garantiti anche alle persone disabili.

Le azioni di mantenimento al lavoro da qualche anno a questa parte sono abitualmente previste nei percorsi di inclusione lavorativa delle persone disabili e trovano finanziamento anche nei dispositivi provinciali della Regione Lombardia. La necessità di interventi strutturati e coordinati si pone come un'urgenza metodologica soprattutto per alcune tipologie di disabilità particolarmente complesse quali quelle di tipo intellettuale e psichiatrico.

Le persone iscritte alle liste della Provincia di Milano affette da problematiche riconducibili a queste categorie di disagio sono sempre più numerose e rappresentano circa il 46 % del totale degli iscritti.

Sono le situazioni rispetto alle quali il lavoro di integrazione diventa particolarmente complesso e difficoltoso: solo negli ultimi anni si stanno sviluppando e verificando scientificamente metodologie utili a valutare le potenzialità lavorative, nonché metodi e processi per favorire l'individuazione delle risorse aziendali e le successive azioni di mantenimento.

Queste difficoltà sono legate a vari fattori: spesso le difficoltà non sono immediatamente evidenti e palesi e possono incidere su aspetti quali la tenuta del posto di lavoro, le oscillazioni emotive e cognitive, la relazione con colleghi e superiori. La presenza del servizio di mediazione al lavoro in queste situazioni è indispensabile non solo nella fase iniziale di inserimento al lavoro ma anche in quelle successive; infatti le aziende non devono essere lasciate sole ad affrontare problematiche per le quali non possiedono, legittimamente, le competenze necessarie.

Anche le persone affette da problemi psichici devono essere aiutate a fronteggiare relazioni complesse con il proprio ambiente di lavoro ed alcuni aspetti critici della loro patologia che possono essere amplificate dall'attivi-

tà lavorativa. Per questo gruppo di persone è indispensabile favorire azioni di incontro e di negoziazione tra il candidato, i servizi competenti provinciali ed i responsabili aziendali.

Azioni dove vengano rese visibili, riconosciute e discusse le peculiarità di questi lavoratori, in modo che si possano individuare i necessari accorgimenti e le indispensabili attenzioni volti a favorire un'autentica inclusione lavorativa. Sono queste differenze ed attenzioni che vanno individuate caso per caso, sulle quali sia l'azienda sia il lavoratore devono essere responsabilizzati.

Questa metodica potrebbe costituire un antidoto necessario alle grandi carenze di comunicazione e comprensione che spesso rendono inefficaci gli inserimenti lavorativi di persone con disabilità psichica; queste esperienze di insuccesso lasciano "scottati" sia l'azienda che la persona con disabilità in un alone emotivo di incapacità, delusione, timore e colpa che spesso rende impraticabile la riproposta di percorsi simili.

Un ulteriore rischio è rappresentato dalla tendenza da parte delle istituzioni ad affrontare questa situazione senza i necessari interventi individualizzati e complessi, ma con soluzioni standardizzate e semplicistiche.

Un esempio in questo senso è rappresentato dall'erogazione di contributi alle sole cooperative sociali sulla base di criteri quantitativi e non di una progettualità specifica. Ulteriore elemento di criticità è rappresentato dal sistema regionale dei servizi per la mediazione al lavoro che tende sempre più verso un modello che prevede criteri di accreditamento basati su indicatori quasi esclusivamente quantitativi non tenendo nella dovuta considerazione criteri di qualità: inoltre la standardizzazione degli indicatori di funzionamento rischia di nascondere un'implicita negazione delle differenze.

Un'autentica inclusione lavorativa può avvenire solo se le differenze sono riconosciute e accettate.

La tematica della discriminazione delle persone sulla base della loro disabilità non si limita all'ambito lavorativo ma investe tutti gli aspetti della vita delle persone. Per eliminare o almeno ridurre tali atteggiamenti è dunque necessaria un'azione culturale di ampio respiro che aiuti a migliorare le reciproche conoscenze nel tentativo di ridurre i pregiudizi e le paure collettive.

Tornando alla realtà milanese è importante notare come, nonostante la solidità di fondo, anche qui il sistema economico, al pari di quello del resto del paese,

vive un momento di grande incertezza che si ripercuote anche sul mercato del lavoro. I dati Istat citati dall'Osservatorio del Mercato del Lavoro della Provincia di Milano, parlano di un saldo occupazionale nullo sul territorio provinciale. Le forme di disagio non sono quindi più circoscrivibili solo alle componenti più deboli del mondo del lavoro, ma interessano in misura crescente tutte le fasce di lavoratori. Inoltre viene evidenziato il perdurare di una quota di lavoro a tempo determinato che si aggira ormai stabilmente su valori pari al 70 %.

La Provincia di Milano ha cercato di rispondere a queste trasformazioni attraverso la creazione delle Agenzie territoriali per la Formazione, l'Orientamento e il Lavoro AFOL. Tali strutture - enti strumentali della provincia di Milano che stanno via via diventando operativi - dovrebbero migliorare l'efficienza e l'efficacia operativa dei servizi per l'impiego pubblici, potenziarne le capacità di lettura dei territori e dei processi economici che li attraversano e, conseguentemente, adeguare l'offerta dei servizi.

Il sistema di servizi pubblici che si sta disegnando si pone inoltre l'obiettivo di dar vita a politiche integrate che sappiano intervenire su più piani per cercare di rispondere alle richieste del mondo del lavoro sempre più complesso.

In questi anni la Provincia di Milano attraverso il Servizio per l'Occupazione dei Disabili ha dedicato un forte impegno all'applicazione della Legge 68/99. In particolare, oltre 5.000 aziende ed Enti pubblici hanno sottoscritto con la Provincia di Milano le convenzioni per l'inserimento mirato e programmato delle persone disabili in azienda.

Di queste, circa 2.000 sono tuttora in atto. Il numero di nuove convenzioni stipulate ogni anno è in progressivo calo, dopo i numeri elevati dei primi anni di applicazione della riforma del collocamento dei disabili (oltre 2.500 nuove nel 2001 e nel 2002). Il trend attuale si attesta attorno a circa 700 convenzioni l'anno. Non tutte le 11.000 aziende in obbligo rispetto alla legge 68/99 presenti sul territorio provinciale stanno ottemperando alle previsioni normative.

E' tuttavia opportuno rilevare che circa 4.500 di queste sono realtà produttive molto piccole (con un numero di dipendenti compreso fra 15 e 35 ed obbligo di assunzione di una persona con disabilità) e spesso "oscillano" tra l'obbligo di assunzione e l'esonero da questo. La Convenzione ONU chiede agli Stati di agevolare l'ingresso al lavoro delle persone disabili anche attraverso l'assunzione di queste nel settore pubblico. Da una verifica degli Enti pubblici presenti

sul territorio milanese appare una complessiva adesione al dettato della normativa: gli Enti Locali hanno già coperto la quota di disabili o hanno in atto convenzioni per l'assunzione programmata degli stessi.

Qualche eccezione viene rilevata in enti pubblici con sedi direzionali in altre regioni, ad esempio i Ministeri, che stanno però progressivamente sottoscrivendo gli accordi con la Provincia di Milano.

Le aziende private che ancora non hanno aderito alle indicazioni previste dalla normativa saranno invece raggiunte nei prossimi mesi da azioni di sensibilizzazione, finanziate con il Piano Provinciale Emergo e attuate da agenzie pubbliche e private attive nel settore e localizzate sul territorio.

Inoltre il Servizio per l'Occupazione dei Disabili della Provincia di Milano ha attuato gli avviamenti obbligatori da graduatoria, così come previsto dalla normativa; nel tempo le aziende oggetto di questo tipo di avviamento (cosiddetto obbligatorio) hanno recepito l'opportunità di sottoscrivere la convenzione. Le persone con disabilità e disoccupate iscritte alle liste della Provincia di Milano nel corso degli anni sono in progressivo aumento: nel 2007 si attestavano intorno a 21.000 persone; di queste le donne rappresentano circa il 50 %. Solo una parte degli iscritti - circa 8.000 persone - sono effettivamente disponibili al lavoro; gli altri sono iscritti per poter usufruire di benefici economici (l'iscrizione era indispensabile agli invalidi civili fino a tutto il 2007 per poter usufruire dell'assegno di invalidità civile ed è tuttora necessaria per poter usufruire di specifiche agevolazioni).

Le nuove iscrizioni – il trend negli anni è in costante aumento – si sono attestate nel corso del 2007 intorno a 5.800 persone. Il numero di avviamenti annui si attesta circa intorno a 2.500 persone, la maggior parte delle quali viene assunta a seguito di richiesta nominativa da parte di aziende sia in convenzione che no. Da evidenziare nuovamente quale elemento di evidente criticità il numero in progressivo aumento delle persone iscritte e affette da disabilità psichiche (mentale o intellettuale) che si attesta oramai intorno alla metà degli iscritti circa (in particolare le persone affette da patologie mentali sono circa il 40 % del totale). Queste persone possono essere assunte solamente con chiamata nominativa da parte di aziende in convenzione e sono pertanto escluse dall'avviamento numerico da graduatoria, ma soprattutto necessitano di programmi di inserimento al lavoro personalizzati e integrati al percorso di

cura; infine i percorsi di avvicinamento al lavoro devono in genere prevedere dei tempi medio-lunghi.

Il possibile decentramento alle AFOL di alcune funzioni fino ad oggi in carico al Servizio Occupazione Disabili che le ha gestite centralmente potrebbe permettere una maggior vicinanza alle esigenze del territorio e una facilitazione nella connessione con le risorse presenti sul territorio stesso.

Il rischio derivante da questo nuovo scenario è rappresentato da una possibile diversificazione degli interventi – sia per quanto riguarda le persone iscritte che per le aziende - che potrebbe causare disparità di trattamento e, lungo andare, potrebbe ingenerare discriminazioni. Per ovviare a questa situazione diventa essenziale la funzione di programmazione, governance e verifica che il Servizio centrale dovrebbe assumere.



3.

Otto anni dopo la legge 68, i nodi da sciogliere a Milano



tempowerNet
nulla su di noi senza di noi

Il Laboratorio milanese del progetto Rete in movimento ha realizzato un'attività di confronto tra le indicazioni della Convenzione e la realtà milanese a partire da tre diversi luoghi determinanti per la promozione concreta del diritto al lavoro delle persone con disabilità.

Il punto di partenza dell'analisi è stato individuato nelle recenti scelte compiute dalle istituzioni, in particolare Regione Lombardia e Provincia di Milano, che con le loro iniziative normative ed amministrative hanno determinato di fatto le modalità e le possibilità di sostegno ai processi di inclusione lavorativa.

Inoltre è stato possibile analizzare la situazione dei servizi che rappresentano agli occhi delle persone con disabilità e dei loro familiari il punto di riferimento

per la realizzazione del proprio diritto al lavoro. Un percorso che ci porta poi finalmente nelle aziende, cioè nei luoghi e a contatto con i sistemi organizzativi e le persone, interessate direttamente e concretamente a processi di cambiamento culturali e concreti previsti dalla Convenzione.

Tre analisi condotte cercando di fare proprio e rispettare sempre il punto di vista delle persone con disabilità i cui diritti e il cui protagonismo deve essere sempre posto al centro delle analisi e delle scelte che li riguardano.

a.

Il nodo delle istituzioni

a 1.

Il percorso della rete dei servizi e delle opportunità

In Lombardia esiste oggi una rete di servizi per l'inserimento lavorativo che prevede tipologie di organizzazione assai diverse fra loro: servizi pubblici, formazione professionale, cooperative sociali, associazioni ecc.

Questa rete si è sviluppata nel corso degli anni, intervenendo sul territorio con modalità differenti e committenti multipli in raccordo con i servizi territoriali del collocamento mirato.

Con l'entrata in vigore della legge 68/99 e della successiva Legge Regionale 13/03, la rete dei servizi ha trovato una collocazione più stabile e strumenti più efficaci per le azioni di accompagnamento al lavoro.

Non è stato tuttavia mai possibile identificare e rendere riconoscibile questa rete nonostante le sollecitazioni più volte inserite nelle normative nazionali.

Con l'attivazione dei Piani provinciali previsti dalla Legge Regionale 13/03, la rete dei servizi ha cominciato a sviluppare le azioni di formazione/accompagnamento inserimento attraverso i bandi specifici delle singole province.

I servizi presenti sul territorio, siano essi privati o pubblici, formativi o di orientamento e accompagnamento al lavoro, intervengono con modalità proprie ma con finalità comuni. Oltre l'intervento specifico, può essere messo in comune trasversalmente uno strumento di osservazione che restituisca degli indicatori sui processi svolti.

Tali indicatori, opportunamente analizzati ed elaborati, possono fungere da base per la "tenuta" o lo "sviluppo" di strategie operative, di prassi condivise, di processi di sviluppo, di proposte progettuali e di altri mezzi per raggiungere l'obiettivo della migliore e piena inclusione lavorativa. L'avvio dei nuovi

dispositivi del Fondo Regionale (legge 13/03 - linee di indirizzo 7/18130) con i Piani Provinciali mette di fronte ai singoli servizi l'opportunità di coordinare i propri interventi (in sinergia con gli Uffici del Collocamento mirato).

Per fare ciò è importante dare rilievo ad azioni comuni, che trasversalmente pongano l'attenzione su tutti i passaggi della fase di erogazione del servizio. Porre l'attenzione significa principalmente mettere in comune le esperienze e rendere visibili i punti di criticità che via via compaiono.

Pur nella consapevolezza delle difficoltà che i singoli servizi si trovano ad affrontare nel "competere" fra di loro attraverso bandi pubblici, tuttavia è possibile individuare strumenti comuni nelle fasi di osservazione e valutazione delle azioni, con lo scopo di potenziare l'efficacia degli interventi di tutti i servizi territoriali che partecipano all'azione complessiva di "integrazione" sociale e lavorativa delle persone disabili.

a 2.

Il Piano Emergo della Provincia di Milano

Le azioni ed i servizi già forniti dalla Provincia di Milano sono stati recentemente integrati da una serie di interventi mirati a favorire i lavoratori più deboli previsti dal cosiddetto Piano Emergo.

Il Piano costituisce un importante strumento di rafforzamento delle azioni e dei servizi pubblici per l'inserimento lavorativo mirato dei disabili, offrendo concrete forme di supporto particolarmente a quei datori di lavoro pubblici e privati impegnati a realizzare l'obbligo di assunzione delle persone con disabilità attraverso programmi di integrazione lavorativa: si propone di individuare e valorizzare un network di attori che, a livello locale, operino in una logica tesa a valorizzare le esperienze sviluppate e le competenze maturate, creando sinergie tra le specificità esperite dagli operatori del collocamento, dai servizi territoriali integrati, dalle strutture della formazione professionale e dalle associazioni delle parti sociali e della categoria dei disabili.

Il primo Piano Emergo si è innestato su un sistema complesso che coinvolge enti privati e pubblici, istituzioni, cooperative sociali, imprese, disabili e famiglie. Lo sforzo maggiore che ha comportato è stata la realizzazione degli inserimenti lavorativi. La Provincia di Milano, tramite tali fondi, ha finanziato complessivamente 335 progetti a valere su 15 dispositivi, sia individuali sia di gruppo.

Al momento è in atto la seconda edizione del Piano Emergo, che stanziava quasi

quindici milioni di euro per l'inserimento, la formazione ed il sostegno lavorativo per le persone con disabilità. In particolare questa seconda edizione ha previsto uno stanziamento di due milioni di euro a sostegno degli studenti disabili che seguono corsi di formazione professionale gestiti dalla Provincia di Milano. E' stato confermato l'incentivo di tremila euro per le imprese che assumono a tempo indeterminato donne disabili, disabili di età superiore ai quarant'anni e disabili psichici.

I dispositivi per ottenere i contributi sono articolati in Progetti quadro, Servizi a voucher, Incentivi e sono volti a sostenere finanziariamente 4 grandi macroaree di intervento:

1. sostegno dell'inserimento lavorativo dei disabili e relativi servizi di sostegno e di collocamento mirato
 2. sostegno all' inserimento lavorativo in cooperative sociali
 3. sostegno all'inserimento lavorativo di persone disabili attraverso le convenzioni di cui alla legge n. 68/99
 4. assegnazione incentivi e contributi per l'adeguamento del posto di lavoro.
- La novità principale consiste nel fatto che i soggetti attuatori possano operare su progetti quadro, articolati in diverse azioni, che vanno dal tirocinio all'inserimento lavorativo, in modo da accompagnare il lavoratore nel proprio percorso di emancipazione e integrazione lavorativa attraverso interventi personalizzati. Rispetto al biennio precedente è stata aggiunta una misura a sostegno dell'autoimprenditorialità e infine, specifici finanziamenti per la creazione di sportelli informativi/consulenziali per cooperative ed imprenditori.

La Provincia di Milano ha previsto un sistema premiante incentrato sul concetto di "dote" alla persona. Ciascuna persona con disabilità che parteciperà ad un progetto di inserimento lavorativo sarà portatore di una dote del valore di 11.250 euro, somma che sarà messa disposizione degli enti che si faranno carico delle azioni utili a garantire occupabilità e occupazione al lavoratore con disabilità.

a 3.

Le modifiche normative della Regione Lombardia

Le recenti modifiche normative che hanno riguardato il sistema del mercato del lavoro in Lombardia, determinano una necessaria rilettura dei processi di integrazione lavorativa delle persone svantaggiate e in particolare delle

persone con disabilità. L'entrata in vigore della legge regionale 22/06 ha determinato, nel complesso della sua riforma, un nuovo modello di intervento sulle fasce deboli, definendo un nuovo assetto dei servizi per l'impiego e degli strumenti per agevolare l'inserimento nel mondo del lavoro.

Il modello della precedente legge (L.R.1/99) prevedeva lo sviluppo dei Centri per l'Impiego provinciali cui erano assegnati prioritariamente gli interventi di collocamento e di politiche attive del lavoro.

In questo sistema rientrava il collegamento con gli uffici competenti del collocamento obbligatorio, così come previsto dalla legge 68/99.

All'interno di questo modello si sono sviluppati gli interventi a favore delle fasce deboli e delle persone con disabilità, attraverso i fondi del Fondo Sociale Europeo e successivamente della Legge Regionale 13/03 (Fondo Regionale). Sia i servizi del collocamento mirato che i servizi territoriali per l'inserimento lavorativo hanno determinato una rete di gestione dei processi di inserimento in collaborazione diretta o attraverso bandi pubblici.

Il nuovo scenario (legge 22/06) prevede una restituzione di titolarità alla Regione per quanto riguarda l'assetto complessivo degli interventi con un rinnovato modello di accreditamento di servizi per l'impiego (Agenzie per il lavoro) che agiscono in concorrenza privato/pubblico sulla base di due concetti-chiave: dote e centralità della persona. La dote rappresenta la quota economica che viene riconosciuta alla persona per gli interventi di formazione/accompagnamento e inserimento al lavoro e la persona può decidere dove spenderla all'interno della rete dei servizi accreditati.

Per quanto riguarda le persone con disabilità, le modalità non differiscono dal resto della popolazione, se non per la quantità di dote individuale messa a disposizione. Fino al 2007/2008 la Regione Lombardia ha assegnato i fondi della legge 13/03 alle singole province per lo sviluppo di piani per l'inserimento al lavoro delle persone con disabilità. Nel nuovo sistema è ancora da chiarire quale sarà il modello di intervento nei prossimi anni: mantenimento della gestione operativa a carico delle province oppure gestione dei fondi attraverso la rete dei servizi accreditati secondo la legge 22/06.

Il primo strumento che la Regione Lombardia ha attivato riguarda la dote lavoro per persone disabili, all'interno del quale sono già state attivate le doti per i disabili psichici assunti nelle cooperative e per le persone disabili

disoccupate. I meccanismi previsti per la gestione di tale strumento saranno gestiti direttamente dagli uffici regionali. A fronte di un possibile radicale cambiamento dell'approccio complessivo, è possibile che nuovi soggetti entrino nel sistema di accreditamento a gestire l'inserimento al lavoro delle persone con disabilità, rendendo più frammentato il sistema dei servizi che richiederebbe così ancora maggior coordinamento. Per valutare l'efficacia di questa riforma è necessario attendere gli esiti, non solo occupazionali, dell'attivazione dei nuovi strumenti.

Una soglia di attenzione su cui si deve porre l'attenzione è lo spostamento della gestione complessiva della persona ("presa in carico" da parte del servizio) alla gestione del percorso individualizzato, con i rischi connessi all'inserimento delle persone più fragili. Il meccanismo della dote, che riguarda più settori dei servizi alla persona, dovrà considerare anche la possibilità che molte persone con disabilità soprattutto di tipo psichico o intellettivo avranno bisogno di un intervento più complessivo e duraturo nella fase di integrazione socio-lavorativa, con l'eventualità che non sempre la prima azione di accompagnamento risulti positiva. Attualmente infatti il meccanismo di valutazione per le nuove agenzie per il lavoro legge 22/06 è parametrato sugli esiti occupazionali dell'intervento per la persona.

Uno degli aspetti più rilevanti nella gestione complessiva degli interventi di integrazione lavorativa è la possibilità di sviluppare azioni di mantenimento del posto di lavoro.

Tale strumento è già previsto in alcuni piani provinciali, sebbene in maniera non del tutto strutturata e continuativa, grazie alle sollecitazioni che molti servizi hanno posto in fase di programmazione.

E' auspicabile che anche nella definizione delle doti-lavoro si tenga in considerazione tale opportunità, coinvolgendo il più possibile nel percorso complessivo le aziende attraverso un rapporto di comunicazione/formazione e collaborazione con i servizi/agenzie.

a 4.

Le iniziative delle istituzioni e la Convenzione

Come già ampiamente illustrato l'insieme delle norme, dei servizi e delle opportunità oggi a disposizione delle persone con disabilità per realizzare il proprio diritto al lavoro sono notevoli sia per dimensione che per qualità.

Una ricchezza che si innesta su un tessuto economico e sociale molto sviluppato e complessivamente capace di facilitare processi di inclusione lavorativa, almeno per le persone con disabilità che più facilmente possano inserirsi nel sistema produttivo. Uno sguardo critico deve mettere in evidenza come l'attenzione del sistema che si sta affermando tenda ad occuparsi sempre più dell'organizzazione e standardizzazione dei servizi rispetto alle esigenze delle persone, individuando come unico indicatore per la valutazione il numero degli inserimenti. Un'attenzione comprensibile, di fronte ad una realtà complessa ed articolata che rischia però, se non opportunamente governata, di scoraggiare gli interventi a favore delle situazioni più complesse che per definizione sono a maggior rischio di insuccesso.

Al di là quindi delle diverse valutazioni sulla bontà dei singoli provvedimenti è necessario oggi richiamare l'attenzione di tutti al fatto che la Convenzione Internazionale nel momento in cui afferma "il diritto al lavoro delle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri" non pone distinguo sulle tipologie di disabilità. Prendere sul serio le affermazioni della Convenzione a Milano significa quindi assumere prima di tutto la sfida del rispetto dei diritti delle persone considerate con gravi disabilità, che oggi evidentemente corrono maggiori rischi di discriminazione.

b.

Il nodo dei servizi

b 1. I servizi di inserimento lavorativo

Il mondo dei servizi rivolti alla disabilità è caratterizzato da una grande varietà di situazioni e da una notevole differenza nell'utenza di cui si occupa; è un mondo di grande complessità, e ciò rende difficile l'affrontare le problematiche ad esso collegate. I servizi che si occupano a vario titolo di inserimenti lavorativi di soggetti con disabilità sono molto diversi tra loro, basti pensare alla differenza, per mandato istituzionale e competenze professionali, tra un centro di Formazione Professionale e un Servizio per l'inserimento lavorativo, o un presidio psichiatrico come il centro psico-sociale.

Tale differenza viene bene esemplificata quando gli operatori parlano dei soggetti del loro lavoro: l'operatore del CFP parla di "allievo", l'operatore della mediazione lavorativa parla di "utente", l'operatore psichiatrico di "paziente".

Questo semplice esempio dà l'idea di quanto sia complesso affrontare il

discorso del ruolo dei servizi cercando di fornire alcune coordinate di carattere generale. I servizi che si occupano dell'inserimento lavorativo sono quelli identificati dal Catalogo dei servizi per l'inserimento lavorativo della Provincia di Milano: i SIL (Servizi di integrazione Lavorativa), le UOIL (Unità Operativa Inserimenti Lavorativi), le Agenzie di Mediazione Lavoro, i CFP (Centri di Formazione Professionale), i CPS (Centri Psico Sociali), le Cooperative sociali, le Associazioni, i Centri di Consulenza privati.

Inoltre quattro diverse Aziende ospedaliere nella città di Milano hanno attivato servizi specialistici dedicati all'inserimento lavorativo di persone con disabilità psichica. La loro diversificazione dimostra come l'Italia sia in linea con l'Articolo 27 della Convenzione che nel comma D richiama l'obiettivo di "Rendere capaci le persone con disabilità di avere effettivo accesso a programmi di orientamento tecnico e professionale, ai servizi per l'impiego e alla formazione professionale e continua".

La complessità che accompagna l'iter professionale della persona con disabilità non è separabile dal suo percorso umano e personale. Spesso necessita di interventi specialistici (sanitari, riabilitativi, psichiatrici, assistenziali ecc).

Tale complessità presuppone un insieme di persone, interventi, istituzioni che lavorano per e con la persona con disabilità: per far sì che questo non sia motivo di disorientamento, confusione, sovrapposizione e, in alcuni casi di deresponsabilizzazione in una sorta di "scaricabarile", è necessario che le istituzioni e i servizi possano comunicare tra loro, con un linguaggio comprensibile e condiviso. Emerge quindi l'importanza del lavoro di rete, che consenta la collaborazione tra i servizi del territorio e tra servizi ed azienda, allo scopo di ottimizzare tutte le risorse disponibili per costruire percorsi integrati volti al contenimento e alla diminuzione degli insuccessi lavorativi.

Sono necessarie la messa in comune di strumenti e metodologie, di procedure e strumenti formalizzati e standardizzati per favorire una migliore organizzazione del lavoro, di una migliore comunicazione e sinergia tra i servizi per ottenere una maggiore efficacia degli interventi realizzati, per evitare sovrapposizioni o "vuoti". La possibilità di disporre di procedure e strumenti standardizzati consentirebbe di stabilire un vero e proprio "contratto di monitoraggio" tra il soggetto, il servizio e l'azienda, consentendo di seguire realmente la situazione lavorativa della persona con disabilità e mantenere un contatto anche dopo la

fase di formazione e di inserimento, di instaurare un rapporto con l'azienda non giocato unicamente sull'emergenza, quando le situazioni possono facilmente sfuggire al controllo o costituire dei "compiti impossibili" per il servizio.

Un rapporto non centrato sull'emergenza, ma sulla continuità e sulla condivisione di un progetto costituisce una forma di prevenzione nei confronti delle situazioni di crisi, in quanto contribuisce a monitorare le variabili potenzialmente disfunzionali creando una relazione di fiducia e aprendo la possibilità di proporre all'azienda interventi di formazione mirata, di counseling e di supporto per favorire il processo di cambiamento culturale nei confronti della disabilità, ancora in buona parte da costruire.

Disporre di strumenti e metodologie comuni consente inoltre di rendere leggibili le situazioni anche ad altri operatori e ad altri servizi, in modo da permettere la contemporaneità degli interventi (es. di un servizio di mediazione lavorativa e di un servizio psichiatrico nei momenti di crisi) oppure il raccordo nel tempo tra strutture differenti (ad esempio un Centro di Formazione Professionale e un'agenzia di mediazione lavorativa).

In linea con quanto previsto dalla Convenzione "Promuovere l'impiego di persone con disabilità nel settore privato attraverso politiche e misure appropriate che possono includere programmi di azione positiva, incentivi e altre misure" (art. 27, comma H) le Province italiane progettano piani di intervento con finanziamenti significativi, come abbiamo visto dall'analisi del Piano Emergo della Provincia di Milano.

Tutti i servizi che si occupano di accompagnamento al lavoro hanno una forte necessità di coordinamento per potenziare il lavoro di rete, per la lettura dei bisogni formativi degli operatori, per il mantenimento di un osservatorio tecnico. Va sottolineato il fatto che i finanziamenti regionali e provinciali, pur nella loro significatività, hanno reso concorrenziali i servizi tra loro e hanno polverizzato gli interventi; per questo è necessario un monitoraggio qualitativo, che non valuti solo il numero degli inserimenti, ma utilizzi una serie diversificata di indicatori.

Il finanziamento a bandi, con parametri di accreditamento molto rigidi e complessi, ha smantellato piccole realtà storiche; infatti questi sistemi sono adatti ad organizzazioni forti, che richiedono che i piccoli si consorzino tra loro o con strutture più grandi. Il rischio è che i più grossi mangino i piccoli e che,

al posto della rete, vi sia solo concorrenza.

b 2.

I punti di forza e di debolezza

Punti di forza significativi sono presenti nei servizi dove esiste una procedura formalizzata per il monitoraggio, grazie alla possibilità di instaurare un rapporto di fiducia con i referenti e i responsabili aziendali, per garantire la tempestività degli interventi di mediazione, per mantenere continui contatti con utente e azienda, per poter realizzare una verifica costante e per ridurre il senso di abbandono che sia l'utente che l'azienda possono sperimentare dopo il periodo di inserimento con la disponibilità ad intervenire.

I servizi che non dispongono di una procedura di monitoraggio codificata e standardizzata hanno un grande impedimento ai fini della realizzazione di una verifica efficace delle situazioni lavorative, in quanto hanno una conoscenza parziale delle singole storie lavorative, ad uno scarso controllo della qualità della relazione tra la persona con disabilità e i colleghi e all'adozione di procedure diverse da parte degli operatori.

Le difficoltà avvertite dalla maggior parte dei servizi nella gestione di un efficace monitoraggio lavorativo, sono riconducibili a tre ordini di problemi: quello finanziario, quello della formazione degli operatori e quello della possibilità di lavorare in rete con altri servizi.

Per quanto riguarda l'aspetto finanziario viene da tutti lamentata la difficoltà di reperire le risorse economiche che consentano di effettuare progetti di verifica su tempi lunghi, che ovviamente impegnano un numero elevato di operatori. La formazione è un altro nodo critico importante, poiché gli operatori che si occupano di inserimento lavorativo hanno profili professionali e competenze di base diverse: troviamo psicologi, operatori della mediazione, educatori, orientatori, assistenti sociali ecc.

Tali competenze andrebbero integrate con l'acquisizione di abilità e saperi specificamente legati al sostegno individuale da offrire ai soggetti, alla conoscenza dell'organizzazione e della misurazione del clima aziendale, delle mansioni lavorative. Un'altra difficoltà unanimemente rilevata è la problematicità nella gestione delle situazioni di crisi, in particolare quelle in cui intervengono problemi psicologici o insorgono o si aggravano patologie psichiatriche. A questo proposito si pone il problema del lavoro in rete tra i

servizi, e quindi la possibilità di poter realizzare progetti di inserimento lavorativo e di monitoraggio integrati, e non di trovarsi a dover gestire situazioni difficili senza la possibilità o con una grande difficoltà a reperire interlocutori, in altri servizi, in grado di supportare il lavoratore in crisi e gli operatori che lo hanno in carico. Altre difficoltà che possono essere presenti nei servizi riguardano la scarsa visibilità e la scarsa produzione di azioni culturali sul territorio, il fatto che i servizi siano troppo centrati sulle capacità degli operatori, e poco sostenuti dalla loro organizzazione; inoltre a volte presentano culture rivendicative, fortemente schierate con le richieste delle persone con disabilità, senza uno sforzo professionale che possa integrarle con la visione aziendale.

C.

Il nodo delle aziende

c 1.

Un bilancio positivo

L'entrata in vigore della legge 68/99 ha rappresentato una significativa riforma dell'inserimento lavorativo dei disabili. Significativa in quanto, rispetto al passato, la maggiore attenzione rivolta dal legislatore al principio del collocamento "mirato", all'incontro tra domanda e offerta di lavoro e un approccio più pragmatico rivolto all'equilibrio tra le esigenze dei lavoratori con disabilità con quelle delle aziende ha innescato un processo di cambiamento "culturale" rilevante, anche se non ancora concluso e compiuto.

Il processo di cambiamento culturale ha per definizione tempi di realizzazione non immediati, senza contare la velocità di mutamento dei fattori del contesto economico e del mercato del lavoro in generale, particolarmente rilevanti nel corso del periodo preso in considerazione (gli ultimi otto anni). Assumendo come condivisi questi dati di contesto si può ritenere che l'esperienza sin qui realizzata sul territorio milanese evidenzia un bilancio complessivamente positivo ed è pertanto utile leggere la situazione attuale alla luce delle indicazioni più rilevanti dettate dall'art. 27 della Convenzione.

c 2.

Condizioni di reclutamento

Il principio del collocamento "mirato" dovrebbe essere ulteriormente valorizzato rilevando le necessità/caratteristiche/aspirazioni di tutti gli attori coinvolti (aziende e lavoratori). Sulla base dell'esperienza del territorio milanese emerge

la necessità di procedere a:

- rilevazione e monitoraggio delle professionalità/competenze possedute ad oggi dai lavoratori iscritti nelle liste del collocamento obbligatorio;
- rilevazione e monitoraggio delle figure professionali più ricercate (competenze minime) e caratteristiche del mercato del lavoro locale di riferimento (ambito comunale, provinciale, regionale);
- potenziamento degli strumenti di incrocio domanda/offerta di lavoro (es. Match, Borsa Lavoro Regionale);
- coinvolgimento dei servizi specialistici per attività di valutazione, mediazione e progettazione.

c 3.

Inserimento e mantenimento dell'impiego

L'importanza e il valore della reciprocità del dialogo tra aziende, servizi pubblici, associazioni, sindacati è da considerarsi una condizione che favorisce l'inserimento al lavoro delle persone con disabilità e deve essere rimarcata.

L'esperienza maturata indica questo requisito come condizione essenziale per il raggiungimento dei risultati più duraturi e significativi.

Diventa quindi importante che il dialogo tra i soggetti coinvolti sia indirizzato e contribuisca ad approfondire la conoscenza dei fattori che determinano le difficoltà affrontate dalle aziende rispetto all'inserimento e al mantenimento di lavoratori con disabilità. L'esperienza insegna che tali indicazioni sono determinanti per orientare correttamente i servizi e le risorse dedicate e che può essere opportuno monitorare alcuni indicatori che permettono di correlare reciprocità e approfondita conoscenza del contesto.

Si suggerisce a titolo di esempio: quota di mancato accesso ai finanziamenti ed alle agevolazioni disponibili, facilità e tempi di accesso a tali strumenti.

Ulteriore elemento di attenzione rilevato consiste nella continuità del percorso che lega inserimento e mantenimento dei lavoratori con disabilità.

In questo senso si sottolinea l'opportunità di un sostanziale riequilibrio dei finanziamenti tra risorse destinate all'inserimento e quelle destinate al mantenimento, attualmente concentrate in particolare sul primo.

Sulla base dell'esperienza milanese può essere interessante una nuova promozione di azioni positive che valorizzino ulteriormente il principio del "Collocamento Mirato", coerentemente a tutte le buone pratiche che consentano di sviluppare azioni riguardanti:

- le nuove e possibili modalità di erogazione della prestazione lavorativa quali Telelavoro e l'informatizzazione delle postazioni lavorative;
- il collegamento tra le aziende e i servizi operanti sul territorio e la continuità del rapporto azienda/servizi (es. valorizzazione delle azioni ad ampio respiro rispetto a singoli interventi isolati/frammentazione).
- Introdurre modelli e strumenti di collegamento stabili che consentano di migliorare ulteriormente i risultati già raggiunti negli ultimi anni, caratterizzati però dall'occasionalità, ossia dall'iniziativa o dalla scelta spontanea di un singolo imprenditore/dirigente di cogliere le opportunità rese disponibili dai "soggetti" competenti siano essi pubblici o privati;
- Interventi di formazione continua mirata.

c 4.

Avanzamento di carriera e strumenti di incentivazione

La Convenzione Onu indica tra gli obiettivi da conseguire quello di "promuovere opportunità di impiego e l'avanzamento di carriera per le persone con disabilità nel mercato del lavoro". Come già detto l'attenzione complessiva dei servizi e del sistema istituzionale si è concentrata sull'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, utilizzando come indicatore fondamentale il numero di assunzioni. Una scelta che trascurando una serie di aspetti qualitativi non ha permesso fino ad ora di affrontare questo nodo.

Si ritiene invece utile porre all'attenzione dei lettori due situazioni critiche: la prima riguarda le palesi difficoltà di inserimento dei lavoratori disabili più gravi nei processi di avanzamento di carriera in ambito aziendale; la seconda riguarda il significativo utilizzo del part-time nei rapporti con lavoratori con disabilità. Sul tema dell'avanzamento di carriera, può essere utile ribadire l'importanza del saper creare le condizioni e del promuovere il principio delle Pari opportunità tra i lavoratori con disabilità e gli altri lavoratori.

La sensibilità nei confronti di tale principio è relativamente recente e pertanto devono essere studiati e attivati meccanismi nuovi per approcciare il problema, ad esempio in termini di organizzazione aziendale e di progettazione dello sviluppo delle risorse umane. Laddove le condizioni di disabilità della persona sembrano precludere lo sviluppo della carriera lavorativa del singolo, potrebbe essere opportuno promuovere meccanismi di incentivazione alternativi quali ad esempio quelli legati all'allungamento dell'orario di lavoro, alla variazione

della mansione, al riconoscimento di maggiori responsabilità. Rispetto alla questione del ricorso al part-time si ritiene opportuno sottolineare come tale strumento possa presentare aspetti positivi legati alla possibilità di personalizzare la condizione lavorativa rendendo così compatibile in alcuni casi l'orario di lavoro con le condizioni di salute psico-fisica. Oggi si pone anche la questione, evidenziata da molti lavoratori con disabilità, di poter accedere ad un reddito sufficiente ad innescare percorsi di vita indipendente.

Nel territorio milanese, particolarmente caratterizzato da un alto costo della vita, sarebbe opportuno riflettere circa possibili misure di incentivazione verso l'allungamento dell'orario di lavoro e di integrazione del reddito laddove esso sia troppo basso ma non sia possibile richiedere un aumento nell'erogazione della prestazione lavorativa.

c 5.

Sicurezza sul lavoro

E' un aspetto molto importante che deve essere adeguatamente affrontato come previsto dalla Convenzione laddove vieta esplicitamente "la discriminazione fondata sulla disabilità per tutto ciò che concerne il lavoro in ogni forma di occupazione, in particolare per quanto riguarda (. . .) le condizioni di sicurezza e di igiene sul lavoro".

L'inserimento di un lavoratore con disabilità all'interno di un ufficio o di un reparto di un'azienda deve costituire una proficua occasione di lettura degli obblighi, previsti dalla normativa, alla luce delle caratteristiche peculiari del lavoratore. In molti si casi amplificano esigenze già presenti all'interno dell'impresa ma non ancora evidenti fino ad allora.

Questo tipo di attività potrebbe sembrare un aggravio degli obblighi imposti all'azienda, tuttavia si è spesso registrato come l'inserimento di un lavoratore con disabilità nella compagine aziendale inneschi un positivo processo di sensibilizzazione generale alle tematiche della salute e della sicurezza.

Un tema da valorizzare e sui cui far leva per migliorare la situazione dei lavoratori con disabilità che si trovino ad operare in contesti lavorativi ove sia necessario sviluppare la "cultura della sicurezza".



4.

Conclusioni

Non è certo compito di un Laboratorio, di un Gruppo di lavoro così composito e vario, determinare le linee di indirizzo per le azioni di un territorio rispetto ad un tema così rilevante come quello del diritto al lavoro delle persone con disabilità. Al termine del nostro lavoro pensiamo però di poter individuare alcuni punti ricorrenti emersi nel corso delle diverse occasioni di incontro e di elaborazione che pensiamo possano essere proposti all'attenzione delle istituzioni e di tutti i componenti delle nostre organizzazioni.

1.

Non siamo all'anno zero

Il cammino ed i risultati raggiunti nel corso degli ultimi anni appaiono chiari ed evidenti a tutti gli operatori che da anni si occupano di lavoro e disabilità. Le "distanze" tra i diversi operatori si sono accorciate, la rete dei servizi ha imparato il valore del dialogo e della collaborazione, si è innalzato il livello di competenze di tutti gli attori in gioco, a partire dalle persone con disabilità e dei loro familiari fino ad arrivare alle aziende. Oggi è più facile rispetto al passato attivare interventi che pongano veramente al centro la persona ed il lavoratore con disabilità, le sue peculiarità, le sue esigenze, i suoi diritti.

Una affermazione oggi importante perché di fronte ai cambiamenti che si stanno delineando nell'organizzazione dei servizi si scorge il rischio che questo patrimonio di competenze non sia adeguatamente valorizzato.

2.

Il cammino è ancora molto lungo

L'analisi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità ha dato l'occasione di mettere a fuoco la situazione reale del rapporto tra lavoro e disabilità nel nostro territorio. E' infatti apparso evidente come la realtà milanese sia ricca di opportunità lavorative, che le risorse erogate dagli enti pubblici siano ingenti, che l'organizzazione e la rete dei servizi sia eccellente e che la

presenza attiva di associazioni e dei sindacati abbia reso alta la consapevolezza dei diritti: con altrettanta evidenza è però emerso un gran numero di persone con disabilità vivano ancora oggi situazioni di esclusione, emarginazione e quindi discriminazione riguardo al proprio intrinseco diritto al lavoro su base di uguaglianza con gli altri. La non discriminazione dovrebbe divenire quindi il primo e fondamentale indicatore per stabilire l'efficacia delle norme, delle organizzazioni e dei singoli progetti, senza reticenze e senza nascondersi dietro alibi e luoghi comuni.

3.

La presa in carico globale

Un ulteriore elemento ricorrente è stata la constatazione di come il successo nel tempo dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità non possa essere disgiunto da una condizione di benessere complessivo della persona e del suo contesto di vita, a partire dalla sua famiglia.

Una considerazione semplice che si tramuta in un forte richiamo alle istituzioni ed in particolare agli enti locali a non considerare conclusa la "pratica" con l'assunzione in un'azienda ma a preparare ed accompagnare l'avvio al lavoro con azioni di supporto alla vita sociale e di accompagnamento alla costruzione e realizzazione di un percorso di vita adulto nella società.

Un'attenzione che - a maggior ragione - deve riguardare il mondo dei servizi dedicati all'inserimento lavorativo: l'assunzione non può essere un punto di arrivo ma semplicemente una tappa di un cammino che deve poter prevedere momenti di verifica, cambiamenti, avanzamenti di carriera, crisi organizzative e produttive, difficoltà personale. Scogli affrontabili in modo costruttivo se la persona con disabilità e la sua azienda sapranno di poter sempre contare su una rete di servizi di sostegno, accompagnamento e confronto.

4.

Il diritto al lavoro ... per tutti

Un diritto umano o è valido per tutti e per ciascuno oppure è un privilegio. Un concetto chiaro nell'approccio culturale basato sui diritti umani che stenta ancora a trovare spazio quando si parla di disabilità.

Vi è una diffusa insistenza a differenziare i diritti in base alla tipologia e gravità della situazione di disabilità. La Convenzione invece correttamente non pone limiti alla esigibilità dei diritti. Il diritto all'accesso al lavoro sulla base del principio

di uguaglianza è valido per tutte le persone con disabilità, senza distinzione. I lavoratori con disabilità invece non hanno ancora le stesse opportunità degli altri lavoratori questo fatto appare evidente quando si parla delle scarse possibilità di avanzamento ed evoluzione nel percorso lavorativo ma si pone con ancora maggiore problematicità se pensiamo alle difficoltà di accesso al reddito. Pesante appare la situazione se si analizzano le difficoltà oggi presenti e le peculiarità della situazione delle persone con "grave disabilità". In particolare le situazioni di carattere intellettuale, relazionale e psichiatrico non possono costituire un alibi per accettare forme di discriminazioni. Non è "normale" che alcune persone che potrebbero lavorare non possano farlo perché non siamo ancora riusciti a creare le condizioni adeguate alle loro caratteristiche. Le difficoltà devono essere al contrario uno stimolo a cercare e sperimentare risposte e soluzioni adeguate, a investire proprio con queste persone le migliori risorse, energie e competenze.

Queste conclusioni, parziali e non certo esaustive, speriamo possano favorire ulteriori momenti di riflessione e di discussione e soprattutto influenzare costruttivamente le decisioni delle nostre istituzioni in particolare nella individuazione degli indicatori per valutare l'efficacia e l'efficienza dei servizi.

FISH

Via Gino Capponi 178 - Roma

presidenza@fishonlus.it

www.superando.it

Centro EmpowerNet Lombardia

LEDHA

Via Livigno 2 - Milano

telefono 026570425

comunicazione@informahandicap.it

Provincia di Milano

Delega alla partecipazione e tutela delle persone con disabilità

Via Vivaio, 1 - Milano

telefono 02 774.023.63 - 2762 - 2816

segr.delegadisabilita@provincia.milano.it

Genova

Novembre 2008, stampa Editoriale Sorriso francescano, grafica gabriella ventaglio