



Regione Lombardia  
IL CONSIGLIO

## L'INSERIMENTO LAVORATIVO DEI DISABILI: OSTACOLI E OPPORTUNITÀ



**Missione valutativa  
promossa dal  
Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione  
e dalla IV Commissione consiliare**

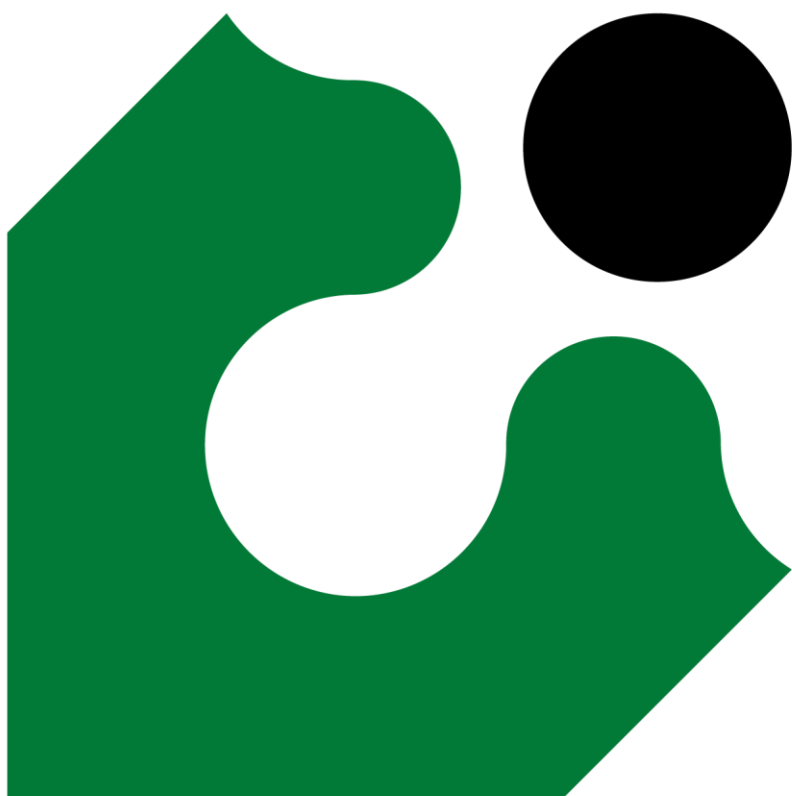
Missione Valutativa n. 15/2017



**L'INSERIMENTO LAVORATIVO DEI DISABILI:  
OSTACOLI E OPPORTUNITÀ –  
MISSIONE VALUTATIVA  
(ECO17010)**

Rapporto finale

Luglio 2018



L'INSERIMENTO LAVORATIVO DEI DISABILI: OSTACOLI E OPPORTUNITÀ –  
MISSIONE VALUTATIVA – Rapporto finale

**Missione valutativa del Consiglio regionale della Lombardia, promossa dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione e dalla IV Commissione consiliare nel 2017**  
**Missione Valutativa “Inserimento lavorativo dei disabili: ostacoli e opportunità (Cod. ECO17010)”<sup>1</sup>**

**Consiglio Regionale della Lombardia**

Dirigente referente: Dott.ssa Elvira Carola

**Polis Lombardia Istituto per il supporto delle politiche della Lombardia**

Dirigente referente: Dott. Raffaello Vignali

Project leader: Dott. Federico Rappelli

**Gruppo di ricerca:**

Prof. Giancarlo Rovati, direttore del Dipartimento di Sociologia dell'Università Cattolica di Milano

Prof.ssa Nicoletta Pavesi, Ricercatore, Facoltà di Scienze Politiche e Sociali, Università Cattolica di Milano

Matteo Moscatelli, Assegnista di ricerca, dipartimento di Sociologia, Università Cattolica di Milano

Dott.ssa Alessandra Perneti, Borsista, PoliS

Si ringrazia il dott. Andrea Diotti per la collaborazione nella connessione con le attività dell'Osservatorio Persone con Disabilità e il Lavoro e per gli aspetti metodologici

Si ringrazia la Dirigente della UO Disabilità e Lavoro della DG Istruzione Formazione e Lavoro di Regione Lombardia, Dott.ssa Paola Antonicelli, per la disponibilità al confronto e il supporto nel reperimento dei dati.

Pubblicazione non in vendita.  
Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento  
può essere pubblicata senza citarne la fonte.  
Copyright® PoliS-Lombardia

**PoliS-Lombardia**

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

[www.polis.lombardia.it](http://www.polis.lombardia.it)

---

<sup>1</sup> Versione rivista a seguito delle richieste di integrazione e correzione di luglio 2018

## INDICE

INDICE .....	3
EXECUTIVE SUMMARY .....	7
1. INTRODUZIONE .....	11
1.1. Alcuni dati di contestualizzazione .....	12
1.2. Gli esiti principali .....	15
1.3. I riferimenti normativi e amministrativi .....	18
2. IL DISEGNO DI RICERCA.....	22
2.1. Obiettivi e domande della ricerca-valutazione .....	22
2.2. Esiti operativi .....	24
3. IL PUNTO DI VISTA DEL COLLOCAMENTO MIRATO.....	29
3.1. Premessa .....	29
3.2. Un'analisi trasversale .....	29
3.3. L'analisi condotta con T-Lab.....	36
4. LE AZIENDE E L'INSERIMENTO LAVORATIVO DEI DISABILI.....	47
4.1. Parte A- I rapporti con il collocamento mirato e le risorse del piano disabilità della Regione Lombardia .....	47
4.2. Parte B- Le convenzioni ex art. 11 L. 68/99 ed ex. Art 14 L.276/03.....	50
4.3. Parte C- Lo sviluppo delle reti.....	51
5. LA PROSPETTIVA DELLE COOPERATIVE SOCIALI .....	54
5.1. Parte A- I rapporti con il collocamento mirato e le risorse del piano disabilità della Regione Lombardia .....	54
5.2. Parte B – Le convenzioni (l. 68/1999).....	57
5.3. Parte C- Lo Sviluppo delle reti .....	59
6. IL PUNTO DI VISTA DELLE ASSOCIAZIONI .....	61
6.1. Parte A- I rapporti con il collocamento mirato e le risorse del piano disabilità della Regione Lombardia .....	61
6.2. Parte B – Le convenzioni (l. 68/99) .....	62
6.3. Parte C- Lo Sviluppo delle reti .....	63
7. IL FOCUS GROUP CON GLI ESPERTI GIURISTI.....	65
7.1. Parte A- Le linee guida Regionali e le misure del piano disabilità.....	65
7.2. Parte B- Le Convenzioni (l. 68/99) .....	66

7.3.	Parte C- Lo sviluppo delle reti.....	67
8.	INDICAZIONI DI POLICY .....	68
9.	BIBLIOGRAFIA - SITOGRAFIA.....	75
10.	Appendici.....	77
10.1.	Appendice 1 - Traccia intervista ai 12 referenti del Collocamento Mirato delle Province.....	77
10.2.	Appendice 2 – Sintesi delle interviste ai 12 referenti del Collocamento Mirato delle Province.....	80
10.3.	Appendice 3 - Traccia intervista ai 9 manager/responsabili delle aziende	100
10.4.	Appendice 4- TRACCIA FOCUS GROUP COOPERATIVE SOCIALI.....	102
10.5.	Appendice 5 - TRACCIA FOCUS GROUP ASSOCIAZIONI.....	103
10.6.	Appendice 6 - TRACCIA FOCUS GROUP ESPERTI.....	105

**PARTE PRIMA**  
**La ricerca realizzata**

L'inserimento lavorativo dei disabili: ostacoli e opportunità



## EXECUTIVE SUMMARY

Questa missione valutativa ha approfondito alcuni aspetti ritenuti significativi, relativi all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità in Lombardia, con l'obiettivo in particolare di fare emergere i percorsi e gli strumenti adottati sul territorio, le buone pratiche e le eventuali criticità. Due sono le prospettive che guidano tale iniziativa e su cui si fondano le domande valutative:

a) conoscitivo-strutturale, attraverso una ricognizione delle informazioni di carattere generale che consentono di fornire una lettura contestualizzata del fenomeno disabilità in Lombardia, con un approfondimento legato all'implementazione degli interventi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità (attività di Collocamento Mirato<sup>2</sup> - L. 68/99 - e interventi di politica attiva attuati a livello Provinciale – l.r. 13/03);

b) esperienziale, attraverso la rilevazione del punto di vista dei soggetti coinvolti nel processo d'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, al fine di ricostruire le pratiche d'inserimento consolidate sul territorio e di evidenziare i loro punti di forza e di debolezza.

Questo rapporto dà conto dell'azione di ricerca intrapresa presso gli uffici del collocamento mirato Provinciale e presso gli altri *stakeholder* coinvolti in tale processo. Si tratta di un piano di ricerca *multivision* che indaga il punto di vista dei soggetti che partecipano alla filiera dell'inserimento del lavoratore disabile.

Come previsto in fase di progettazione del disegno della ricerca, sono stati svolti diversi passi operativi (concettualizzazione, definizione della traccia e organizzazione del *field*) che hanno portato alla realizzazione delle interviste semi strutturate ai referenti dei CM (n. 12) presso le strutture, e ai manager delle aziende (n. 9), e alla realizzazione di focus group con responsabili di associazioni (n. 1 focus group) e di cooperative sociali (n.2 focus group) e con studiosi e consulenti del settore (n.1 focus group) .

Su questa ampia documentazione qualitativa (interamente trascritta) è stata effettuata una "analisi di contenuto" relativamente alle tre domande centrali del progetto: a)Il "combinato disposto" delle Linee Guida Regionali<sup>3</sup> e i relativi Piani Provinciali Disabili che ne conseguono, cui nel seguito ci riferiamo sinteticamente con il termine di "Piani disabilità", il funzionamento dei CM e l'ottimizzazione delle risorse, delle misure e dei servizi, b) le convenzioni (via L. 68/99), c) lo sviluppo di reti integrate nei diversi territori.

In relazione a questi temi sono stati analizzati i punti di forza, le criticità, i fattori di rischio, le opportunità e le proposte per il miglioramento dell'offerta. Il materiale è stato analizzato per temi e nel caso dei CM è stato effettuato un approfondimento con il software T-lab per il *text mining*.

Un primo elemento emerso dall'analisi delle prassi in vigore nei 12 CM operanti nelle diverse Province è la grande eterogeneità organizzativa e la differenziata situazione in termini rendicontativi e contabili. Un'analogia diversificazione territoriale emerge anche dai punti di vista espressi dai protagonisti delle reti sociali e del mondo aziendale.

---

<sup>2</sup> D'ora in poi, CM.

<sup>3</sup> Dgr 1106 del 20/12/2013 e dgr 5872 del 28/11/2016.

In sintesi, rispetto al tema a) si rilevano punti di forza relativi ad alcune azioni di sistema su base territoriale (per lo più poco conosciute dalle aziende), e all'utilizzo accorto delle risorse da parte di alcuni enti accreditati che ha "attivato" un numero significativo di disabili. Le azioni di sistema potrebbero essere utilizzate non solo per progetti innovativi, ma anche per attività di mantenimento della rete e di monitoraggio. Le maggiori criticità del Piano disabilità sono invece legate alla tempistica di rendicontazione dei bilanci e alla carenza di risorse umane (in casi più limitati). Per alcuni enti il CM risulta frammentato e depotenziato, anche a causa del ruolo debole assunto dalle Province. Un altro elemento riguarda la diffusione delle informazioni: alcuni ambiti territoriali e aziendali non risultano infatti considerati e/o coinvolti dai processi informativi messi in atto per diffondere la conoscenza dei numerosi strumenti disponibili. Potrebbe essere quindi utile pensare a delle campagne informative ad hoc, capaci di superare le eventuali barriere comunicative (di attenzione, comprensione, geografiche), nelle quali coinvolgere eventualmente gli *stakeholder* più significativi.

I rischi di inefficacia sono dovuti anche alla mancanza di un sistema unico di rilevazione dei dati e dei servizi resi alle persone disabili, sia tra i singoli livelli Provinciali che tra questi e il livello regionale; questa mancata integrazione tra le banche dati rende più difficoltoso il *matching* tra persone con disabilità e aziende.

Le proposte di miglioramento dovrebbero riguardare sia aspetti amministrativi, legati al bilancio, sia aspetti culturali/strategici. Attraverso nuovi spazi di riflessione (trasversali ai diversi *stakeholder*) occorrerebbe, in generale, ripensare l'inserimento legandolo non solo al lavoro (spesso iper-competitivo anche per i "normodotati"), ma anche al benessere del disabile promosso dalla filiera degli aiuti socio-assistenziali. Il sistema dotale andrebbe inoltre integrato con maggiori servizi dedicati alle diverse tipologie di disabili e alle specificità dei settori aziendali al fine di evitare l'eccessiva individualizzazione degli strumenti, anche attraverso nuovi strumenti di monitoraggio e una maggiore partecipazione delle associazioni del terzo settore, che potrebbero operare anche in "delega" agli enti accreditati. La "dote scuola-lavoro" appare strategica e da implementare; la "dote impresa" dovrebbe essere riformata e resa maggiormente accessibile, considerando in maniera più flessibile il criterio dell'incremento occupazionale per le aziende con contratti di lavoro atipici.

Rispetto al tema b), risulta diffuso su quasi tutti i territori il ricorso alle convenzioni<sup>4</sup>, sia ex art. 11 che ex art. 14, seppure con connotazioni diverse rispetto ai due tipi di convenzione. In diversi territori le aziende sono ben disposte all'utilizzo dello strumento delle convenzioni ex art.11, valutate capaci di garantire una buona continuità lavorativa alle persone prese in carico. Vengono realizzate attività di monitoraggio *step by step* per accompagnare le aziende nella messa in pratica della convenzione; la Provincia svolge su questo specifico tema un'azione di promozione culturale dello strumento, oltre al lavoro amministrativo, mappando esigenze aziendali e organizzando attività di presentazione e promozione dell'operato del CM e degli strumenti messi a disposizione attraverso incontri con interlocutori istituzionali quali Confcommercio, associazioni piccoli artigiani e consulenti del lavoro (anche se, talvolta, essi rappresentano un anello debole nella filiera). Anche il sito internet, in alcuni casi, è un importante strumento di supporto all'avvio delle azioni e alle attività e pratiche da svolgere. Le convenzioni ex art. 14 vengono considerate adeguate nel caso di

---

<sup>4</sup> Vedi *infra* per un dettaglio sul tema delle convenzioni.

soggetti particolarmente vulnerabili, con problemi di tipo psichiatrico o con disabilità gravi. Il gradimento per questi strumenti è buono anche se le quote d'obbligo andrebbero riviste in modo flessibile per settori aziendali, considerato che non sempre garantiscono la stabilizzazione dell'occupazione; l'eterogeneità dei modelli Provinciali inoltre rappresenta un problema per le aziende pluri-collocate. Si riscontra in diversi territori la difficoltà di far incontrare i bisogni dell'utente con quelli dell'azienda: quest'ultima infatti richiede competenze che difficilmente si ritrovano negli iscritti alle liste del CM, che in alcuni casi sono troppo pochi. Dunque, talvolta, il grado di disabilità dei destinatari del CM rende difficile, se non impossibile, il loro collocamento.

Tra le criticità si rilevano anzitutto alcune difficoltà in merito all'uso dell'algoritmo di calcolo delle coperture detraibili dalla quota d'obbligo aziendale che risulta essere poco chiaro e applicato in modo diverso dalle Province. In alcuni casi potrebbe essere rivisto al rialzo, introducendo anche una sorta di sistema premiale, aumentando la percentuale delle coperture detraibili per le aziende che ricorrono alla convenzione ex art. 14; si potrebbero inoltre incentivare le convenzioni anche con i grandi enti pubblici. Un'ulteriore criticità per l'attivazione delle convenzioni ex art. 14 riguarda l'apparato burocratico che risulta faticoso da gestire, con un iter di reperimento dei documenti complicato. Nelle convenzioni ex art.14, il disabile difficilmente transita in azienda con le modalità previste dalla normativa. Ciò è dovuto in parte a difficoltà assolutamente realistiche, in parte a prassi di convenienza. Anche da parte di alcuni responsabili del mondo cooperativo (vedi Cap.5) si suggerisce un maggiore controllo da parte dell'ente pubblico sugli appalti alle cooperative per evitare eccessivi ribassi che producono ricadute negative tanto per i lavoratori disabili, quanto per la reputazione del mondo cooperativo.

Nuove attività formative potrebbero essere rivolte sia (1) al lavoratore disabile, (2) sia al contesto aziendale. Rispetto al punto (1) potrebbero essere promossi percorsi di formazione strutturati dentro alle aziende (riconoscendo a quest'ultime dei benefit), ai quali far partecipare un numero maggiore di persone rispetto al fabbisogno, nell'ipotesi che i "soprannumerari" possano essere assorbiti da altre aziende con le stesse necessità. Andrebbero rivalutati gli impegni profusi dalle cooperative sociali nella formazione (in convenzione ex art. 14), in particolare *on the job*, invece di creare competizione con gli enti accreditati che possono usufruire dei finanziamenti sulla formazione tramite le doti. Per il contesto aziendale (2), emerge che esso va preparato soprattutto laddove siano previsti inserimenti di persone che hanno problemi di tipo psichiatrico. Le aziende più grandi stanno sperimentando la figura del *disability manager*, ma le aziende più piccole hanno bisogno di essere affiancate nel creare il contesto più adeguato all'inserimento della persona disabile e anche nel leggere e gestire eventuali criticità dovute al peggioramento della situazione personale. Da questo punto di vista la creazione di reti di aziende nelle quali inserire anche soggetti competenti sulla disabilità (del privato e delle associazioni) che favoriscano lo scambio di informazioni, *know how*, esperienze, pratiche, rappresenterebbe una strategia efficace.

Rispetto al tema c) tutti gli intervistati hanno dichiarato di avere attivato dei rapporti di rete all'interno delle singole Province, seppure con modalità, strumenti e esiti differenti: la rete viene comunque vista da tutti come una risorsa importante che consente di migliorare il servizio reso agli utenti. Anche su questo aspetto non mancano le criticità, legate alla mancanza di risorse umane da dedicare alla "cura" delle reti e al loro mantenimento, che potrebbe essere finanziato attraverso azioni di sistema (non solo legate a progetti innovativi). È stato segnalato da più parti che l'architettura di sistema tende alla frammentazione degli interventi, alla precarizzazione degli accordi e del personale, alla eccessiva competizione tra soggetti, che invece dovrebbero agire

maggiormente in partnership. Le proposte per migliorare sono molte. Si potrebbe, in particolare: i) coinvolgere maggiormente i Comuni; ii) ripensare una co-progettazione con i Piani di zona; iii) costruire bandi, sull'esempio di alcune Fondazioni, che richiedano l'attivazione di un network di progetto. Occorrerebbe una maggiore concertazione con le cooperative, valorizzando il loro ruolo formativo "*on the job*", invece di finanziare un eccesso di formazione, senza inserimenti. Nonostante alcune criticità e spazi di miglioramento, dalla ricerca emergono diverse esperienze e diversi strumenti altamente positivi, che andrebbero monitorati e diffusi per creare occasioni di cooperazione fra attori pubblici, privati e del privato-sociale appartenenti ad ambiti diversi, al fine di garantire quella presa in carico multidimensionale che è necessaria per le condizioni di "multiproblematicità" che interessano molti degli utenti del collocamento mirato.

## 1. INTRODUZIONE

Il Consiglio regionale ha individuato la necessità di approfondire alcuni temi relativi alle modalità con le quali le persone disabili vengono supportate dalla Pubblica Amministrazione ad entrare (e rimanere) nel mercato del lavoro.

A monte di questo percorso di indagine, definito "Missione valutativa"<sup>5</sup>, sta la relazione annuale (del 2015) che la Direzione Generale Istruzione Formazione e Lavoro produce al Consiglio regionale<sup>6</sup> per dare conto delle azioni intraprese nell'ambito delle l.r. 22/2006<sup>7</sup>, 19/2007<sup>8</sup> e 13/2003<sup>9</sup> e dei principali risultati raggiunti.

Per facilitare l'integrazione della persona disabile nel mondo del lavoro lo Stato interviene con la L. 68/99 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" che istituisce strumenti specifici e chiama le Regioni ad attuarli. In Lombardia la l.r.13/2003 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate" integra l'intervento statale e si propone di promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo attraverso proprie iniziative, con il coinvolgimento attivo delle Province. Ogni rete territoriale mette, inoltre, in campo il proprio nucleo consolidato di relazioni professionali sul territorio a supporto dell'inserimento del disabile in relazione con i servizi socio-sanitari e quelli educativi delle 12 Province Lombarde. Questi aspetti sono stati pertanto posti al centro della osservazione valutativa.

Per questo motivo, il Rapporto risponde ai quesiti contenuti nel mandato del Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione del Consiglio Regionale, servendosi, come approccio, di una serie di interviste ai responsabili dei Collocamenti Mirati (d'ora in poi CM) delle Province lombarde, facendo emergere "*opportunità ed ostacoli*" dalla voce dei soggetti che sono gli attori primi dell'interazione tra Amministrazione Pubblica e soggetti destinatari degli interventi di supporto.

Una particolare attenzione viene dedicata alle valutazioni degli intervistati sull'impiego delle risorse economiche, organizzative, umane e agli esiti delle azioni di sistema adottate a livello regionale, al fine di migliorare la gestione degli interventi; vengono considerate la funzione di accoglienza, le capacità/potenzialità delle persone disabili e le prospettive di inserimento dei disabili psichici.

Prima di proseguire con la parte analitica, conviene qui riprendere qualche aspetto di contesto, sia dal punto di vista quantitativo, sia per gli elementi di riferimento normativo.

---

<sup>5</sup> La Missione valutativa sull'inserimento lavorativo dei disabili è stata proposta dalla IV Commissione consiliare al Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione il 20 ottobre 2016. Il CPCV ha accolto la proposta e approvato l'avvio della MV il 2 marzo 2017.

<sup>6</sup> Relazione n. 58/2015 (dgr X/4266, 30 ottobre 2015, Trasmissione della relazione al Consiglio in attuazione dell'art. 33 della l.r. 22/2006, della l.r. 19/2007, e dell'art. 4 della l.r. 13/2003).

<sup>7</sup> L.r. 28 settembre 2006, n. 22, «Il mercato del lavoro in Lombardia».

<sup>8</sup> L.r. 6 agosto 2007, n. 19, «Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia»

<sup>9</sup> L.r. 4 agosto 2003, n. 13, «Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate».

## 1.1. Alcuni dati di contestualizzazione<sup>10</sup>

In Lombardia l'ultima stima disponibile fornita dall'Istat circa le persone disabili (dai 6 anni in su) è di 413 mila soggetti di cui, in età lavorativa (15-65 anni), circa 77 mila (Istat 2013). Di questi, il 29% risulta non idoneo al lavoro.

Di seguito vengono descritte alcune risultanze riguardanti gli interventi relativi all'integrazione lavorativa ex L. 68/99 realizzati dai Servizi di collocamento mirato in Lombardia.

Se si prende in considerazione il dato di stock, le persone disabili iscritte al collocamento mirato tra il 2013 e il 2016 sono aumentate del 23,5%, passando da 59.851 unità a 73.895 unità. In altre parole, mediamente ogni anno il numero dei disabili iscritti al collocamento mirato è cresciuto del 7,4%, con un picco del 13,4% nell'ultimo periodo.

Tabella 1 - Iscritti alle liste di collocamento mirato per disponibilità al lavoro e per anno (stock).

	2013	2014	2015	2016
Disponibili al lavoro	44.993	41.009	44.179	43.135
Altri	14.858	21.466	20.978	30.760
<b>Totale</b>	<b>59.851</b>	<b>62.475</b>	<b>65.157</b>	<b>73.895</b>

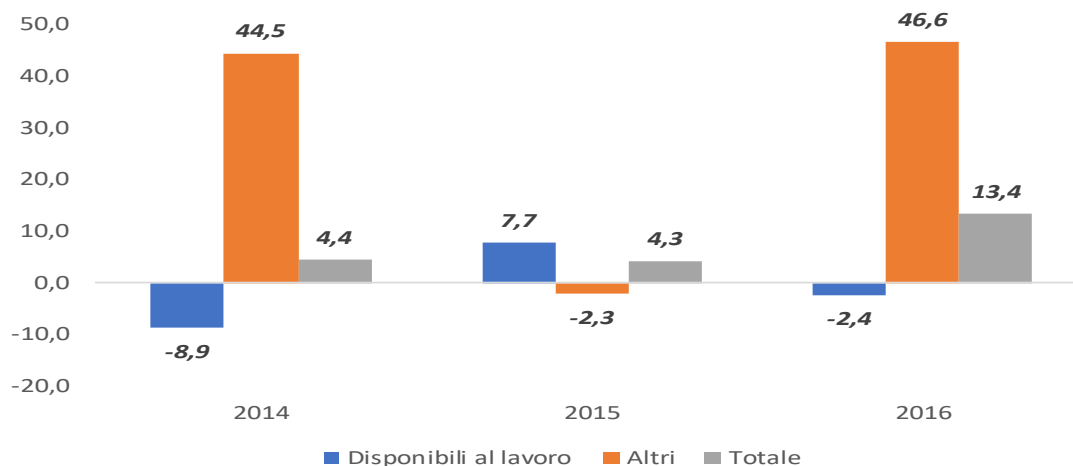
Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali. Dati non disponibili: anno 2014 per la Provincia di Sondrio; anno 2016 per la Provincia di Mantova

A ben vedere, analizzando la dinamica temporale a seconda della tipologia degli iscritti, l'aumento che si è registrato fra il 2013 e il 2016 è dovuto al raddoppio delle persone disabili indisponibili al lavoro, mentre coloro che sono disponibili fanno evidenziare una decrescita del 4,1%. Se si prendono in esame i disponibili al lavoro, il relativo stock cresce, rispetto all'anno precedente, nel 2015, mentre assume un segno contrario nel 2014 e nel 2016. I disabili che invece non sono disponibili fanno osservare un'evoluzione esattamente opposta: positiva nel 2014 e nel 2016, negativa nel 2015.

---

<sup>10</sup> Una parte delle informazioni di questo paragrafo derivano dalla rilevazione effettuata da Polis Lombardia per conto dell'Osservatorio Persone con disabilità ed il Lavoro, finalizzate alla predisposizione del documento di supporto per la redazione della Relazione 2017 per il Consiglio regionale ai sensi della l.r. 13/2003 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate".

Figura 1 - Variazione percentuale degli iscritti alle liste del collocamento mirato per disponibilità al lavoro e per anno (stock).



Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali

Per quanto riguarda la suddivisione per grado di disabilità, l'aumento maggiore si è realizzato per le disabilità meno gravi, ovvero quelle comprese tra il 33% e il 67%: fra il 2013 e il 2016 sono cresciute del 17,4%, mentre le categorie di disabilità con un grado superiore hanno avuto incrementi più contenuti, quantunque degni di nota, e pari rispettivamente a un +12,8% per la disabilità intermedia e a un +9,2% per i disabili più gravi.

Tabella 2 - Iscritti alle liste di collocamento mirato per grado di disabilità (stock).

Grado di disabilità	2013	2014	2015	2016
dal 33% al 67%	22.837	24.736	25.502	29.943
dal 68% al 79 %	15.408	15.976	16.576	18.696
Dall'80% al 100%	20.705	21.039	22.258	24.304
Invalidi lavoro e servizio	902	724	821	952
<b>Totale</b>	<b>59.851</b>	<b>62.475</b>	<b>65.157</b>	<b>73.895</b>

Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali. Dati non disponibili: anno 2014 per la Provincia di Sondrio

Consideriamo ora il livello di istruzione delle persone disabili iscritte al collocamento mirato. Rispetto al 2015, nel 2016 sono diminuiti – da un punto di vista assoluto – i disabili con un basso grado di istruzione (1.087 unità). Per tutte gli altri livelli di istruzione si rinvia una crescita.

Tabella 3- Iscritti alle liste di collocamento mirato per titolo di studio e per anno (stock; classificazione ISCED 97).

<b>Titolo di studio</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
ISCED 0-1	19.463	18.864	16.312	15.225
ISCED 2	28.437	29.929	34.759	40.284
ISCED 3-4	10.234	11.750	11.943	15.921
ISCED 5-6	1.717	1.932	2.143	2.466
<b>Totale</b>	<b>59.851</b>	<b>62.475</b>	<b>65.157</b>	<b>73.895</b>

Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali. Dati non disponibili: anno 2014 per la Provincia di Sondrio

La tabella seguente evidenzia la distribuzione dello stock per fasce di età. Da essa si desume come la variazione dello stock degli iscritti negli ultimi 3 anni assuma un segno positivo per tutte le classi considerate. Ciò vale soprattutto per le persone agli estremi della distribuzione: per i più giovani si registra un +42,8%, una variazione che aumenta di un punto percentuale per i soggetti più adulti. In altre parole, sta mutando, ed anche profondamente, la composizione per età degli iscritti al collocamento mirato: nel 2013 gli over 55 incidono per il 29,9% del totale, mentre, secondo gli ultimi dati disponibili, il loro peso arriva ad essere del 35%. In calo l'incidenza di tutte le altre classi.

Tabella 4 - Iscritti alle liste di collocamento mirato per fascia d'età e per anno (stock).

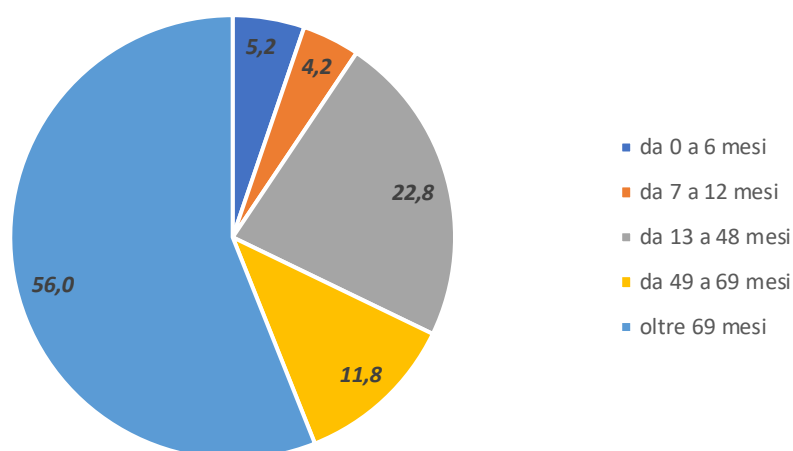
<b>Fascia età</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
15-24	3.233	3.346	3.347	4.616
25-34	6.642	6.738	7.047	7.458
35-44	12.869	12.788	12.965	13.565
45-54	19.234	19.795	20.545	22.549
> 55	17.873	19.808	21.253	25.706
<b>Totale</b>	<b>59.851</b>	<b>62.475</b>	<b>65.157</b>	<b>73.895</b>

Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali. Dati non disponibili: anno 2014 per la Provincia di Sondrio

I dati riportati nel grafico seguente mostrano la difficoltà delle persone disabili ad inserirsi nel mercato del lavoro. La stragrande maggioranza, pari al 56% del totale, ha un'anzianità di iscrizione superiore a 69 mesi. Peraltro, si tratta di una percentuale in lieve aumento rispetto a quella evidenziata negli anni precedenti.



Figura 2 - Iscritti alle liste di collocamento mirato per anzianità di iscrizione (stock; anno 2015).



Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali

## 1.2. Gli esiti principali

Nel 2016, come si evince dalla Tabella 5, gli avviamenti sono stati in totale 4.369. La chiamata nominativa e le Convenzioni di programma sono stati largamente gli istituti più di sovente utilizzati per le assunzioni delle persone con disabilità costituendo il 65,4% degli avviamenti. Le persone disabili hanno beneficiato, in misura minore, della convenzione di integrazione lavorativa e delle Convenzioni quadro a base territoriale, introdotte con il Decreto Legislativo 276/2003, mentre risultano ancora sostanzialmente non utilizzate le Convenzioni art 12 e 12 bis.

Tabella 5 - Numero di avviamenti di persone con disabilità in aziende in obbligo e non in obbligo per tipologia (2016; flusso).

	N	%	di cui donne	%
<b>Chiamata numerica</b>	1.024	23,4	475	46,4
<b>Richiesta nominativa</b>	1.355	31,0	506	37,3
<b>Convenzione art. 11 comma 1</b>	1.504	34,4	667	44,3
<b>Convenzione art. 11 comma 4</b>	171	3,9	74	43,3
<b>Convenzione art. 12 e 12 bis</b>	3	0,1	1	33,3
<b>Convenzione art. 14 D.Lgs. 276/03</b>	312	7,1	111	35,6
<b>Totale</b>	<b>4.369</b>	<b>100</b>	<b>1.834</b>	<b>42,0</b>

Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali. Dati non disponibili per le province di Como e Varese

Analizzando l'evoluzione temporale, fra il 2013 e il 2016 nella maggior parte delle Province lombarde il dato relativo agli avviamenti aumenta: a volte, peraltro, come nel caso di Brescia e di Pavia, la variazione risulta assai sostenuta. Solamente per Bergamo e per Cremona il numero degli avviamenti diminuisce: -6,3% nel primo caso, -10,2% nel secondo. Se invece si osserva quanto manifestatosi nell'ultimo anno, le Province i cui avviamenti si riducono salgono a 4: Cremona, Lodi, Milano, Monza e Brianza (in questi ultimi due casi, tuttavia, la variazione è scarsamente

significativa). Fra le Province con un trend positivo si distingue, per entità della variazione, quella di Pavia con quasi il 50% in più e quella di Mantova con un +87,3% in più.

Tabella 6 - Numero di avviamenti di persone con disabilità in aziende in obbligo e non in obbligo per provincia e per annualità (flusso).

	2013	2014	Variazione %	2015	Variazione %	2016	Variazione %
Bergamo	477	429	-10,1	625	45,7	447	-28,5
Brescia	428	509	18,9	734	44,2	856	16,6
Como	n.d.	103	-	127	23,3	n.d.	-
Cremona	128	120	-6,3	128	6,7	115	-10,2
Lecco	287	335	16,7	364	8,7	427	17,3
Lodi	78	80	2,6	93	16,3	86	-7,5
Mantova	126	137	8,7	136	-0,7	236	73,5
Milano	1.330	1.402	5,4	1.613	15	1.582	-1,9
Monza e Brianza	284	245	-13,7	362	47,8	358	-1,1
Pavia	95	102	7,4	115	12,7	172	49,6
Sondrio	n.d.	n.d.	-	83	-	90	8,4
Varese	252	333	32,1	357	7,2	n.d.	-
<b>Totale</b>	<b>3.485</b>	<b>3.795</b>	<b>8,9</b>	<b>4.737</b>	<b>24,8</b>	<b>4.369</b>	<b>-7,8</b>

Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali.

Come si può vedere nella seguente tabella, nella distribuzione provinciale spesso la chiamata nominativa si caratterizza per il maggior numero di avviamenti con una quota sul totale che, a volte, sfiora (come a Brescia) o supera (come a Pavia) la soglia del 60%. A questa "regola" fanno eccezione le Province di Lodi e soprattutto di Milano: in questo caso la maggior parte delle assunzioni avviene attraverso chiamata numerica.

Tabella 7 - Numero di avviamenti di persone con disabilità in aziende in obbligo e non in obbligo per provincia e tipologia (2016; flusso).

Provincia	Chiamata Numerica	Chiamata nominativa	Convenzione di programma	Convenzione integrazione lavorativa	Convenzione ex Art. 12 e 12 bis L 68/99	Convenzione ex Art. 14 D.Lgs. 276/03	Totale
Bergamo	5	228	175	0	0	39	447
Brescia	3	497	247	15	0	94	856
Como	-	-	-	-	-	-	-
Cremona	7	51	42	0	0	15	115
Lecco	5	230	0	156	0	36	427
Lodi	0	7	70	0	0	9	86
Mantova	74	66	86	0	0	10	236
Milano	908	0	582	0	3	89	1.582
Monza e Brianza	18	149	172	0	0	19	358
Pavia	4	113	55	0	0	0	172
Sondrio	0	14	75	0	0	1	90
Varese	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>1024</b>	<b>1355</b>	<b>1504</b>	<b>171</b>	<b>3</b>	<b>312</b>	<b>4.369</b>

Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali.

La crisi economica ed occupazionale ha avuto ricadute anche per quanto riguarda le tipologie contrattuali utilizzate per l'assunzione dei lavoratori con disabilità. Dal 2013 al 2014 infatti, abbiamo assistito ad un progressivo spostamento verso forme contrattuali più flessibili. Dal 2015, grazie anche agli incentivi economici previsti dal Jobs act, è tornato a crescere il ricorso al contratto a tempo indeterminato: infatti, si evidenzia una quota di poco inferiore al 40% degli avviamenti, mentre nell'anno precedente ci si attestava a meno del 30%. Se si esaminano le tipologie contrattuali utilizzate per l'assunzione dei lavoratori con disabilità, si assiste nel tempo ad un aumento dei contratti a tempo indeterminato, che passano da 1.109 unità nel 2013 a 1.390 unità nel 2016. Pure per i contratti a termine si evidenzia una crescita, sebbene meno sostenuta rispetto a quella precedentemente osservata. Tuttavia, il numero dei contratti a tempo indeterminato tende a ridursi significativamente rispetto al 2015, probabilmente per il venir meno degli incentivi concessi attraverso il Jobs Act. Si conferma infine la tendenza da parte delle aziende a utilizzare in misura circoscritta i contratti a causa mista, come l'apprendistato, per l'assunzione di disabili.

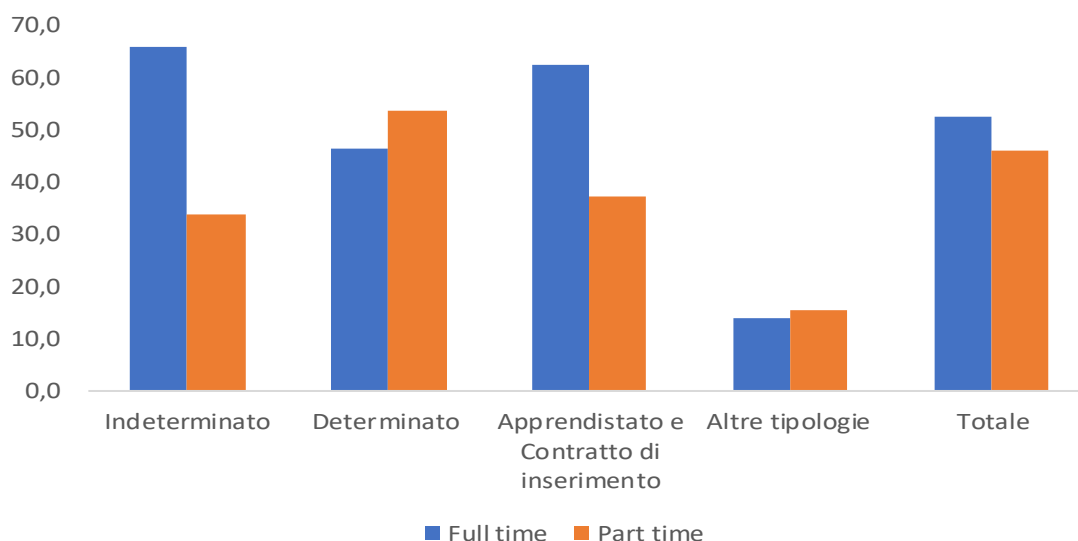
Tabella 8 - Avviamenti di persone con disabilità per tipologia di contratto (flusso).

Contratto	2013			2014			2015			2016		
	Full time	Part time	n.d.	Full time	Part time	n.d.	Full time	Part time	n.d.	Full time	Part time	n.d.
Indeterminato	700	409	0	671	425	1	1.157	683	3	918	472	0
Determinato	995	1.249	0	1.173	1.382	1	1.256	1.503	3	1.195	1.384	2
Apprendistato/ inserimento	73	36	0	90	33	0	78	29	0	57	34	0
Altre tipologie	12	5	6	7	9	3	8	2	15	10	11	50
<b>Totale</b>	<b>1.780</b>	<b>1.699</b>	<b>6</b>	<b>1.941</b>	<b>1.849</b>	<b>5</b>	<b>2.499</b>	<b>2.217</b>	<b>21</b>	<b>2.180</b>	<b>1.901</b>	<b>52</b>

Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali.

Il ricorso al part time si mantiene elevato e si attesta nel 2016 poco al di sopra del 45%, tuttavia, come si può osservare nel grafico seguente, esiste una profonda differenza a livello di tipologia contrattuale: infatti, fra il tempo indeterminato si ricava un valore del 34,1%, ben al di sotto di quello che si rinviene per le assunzioni a tempo determinato (53,2%). Inoltre, rispetto al passato, il part time tende ad incidere in misura leggermente inferiore.

Figura 3 - Composizione degli avviamenti per tipologia. Anno 2016 (flusso).



Fonte: rilevazione Polis Lombardia su dati delle Amministrazioni provinciali.

### 1.3. I riferimenti normativi e amministrativi

#### 1.3.1. La L. 68/1999: "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"

Il collocamento mirato, fulcro dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, è disciplinato dalla L. 68/99, e funge da strumento di sostegno sia a chi cerca un'occupazione sia alle imprese, per aiutarle a rispettare gli obblighi di assunzione previsti dalla medesima legge. Infatti la L. 68/99 prevede l'obbligo di assunzione di un certo numero di disabili per i datori di lavoro pubblici e privati, a seconda della dimensione dell'azienda.

Tabella 9– Rapporto dipendenti/assunzioni obbligatorie

Numero dipendenti Computabili	Numero assunzioni obbligatorie da effettuare
Da 15 a 35 compresi	1 persona con disabilità
Da 36 a 50 compresi	2 persone con disabilità
Oltre 50	7% dei lavoratori occupati

Il sistema sanzionatorio all'art. 15 prevede le seguenti sanzioni in caso di mancato adempimento degli obblighi previsti:

- 1) 635,11 € in caso di mancato invio da parte dell'azienda del prospetto informativo circa la sua condizione rispetto alla L. 68/99. Tale cifra viene maggiorata di 30,76 € per ulteriore giorno di ritardo nell'invio del prospetto;
- 2) 62,77 € al giorno per ciascun lavoratore disabile non occupato entro i 60 giorni dall'insorgere dell'obbligo. Tale importo è aumentato a 153,20 € al giorno come previsto dal D.Lgs 185/16.

Tali sanzioni contribuiscono ad alimentare il Fondo Regionale per l'occupazione dei disabili. Il D.Lgs 185/16 ha inoltre introdotto la possibilità per il datore di lavoro che sia stato raggiunto da una diffida per mancato adempimento degli obblighi di assunzione di ottemperare all'obbligo e vedere la sanzione ridotta ad un quarto attraverso la presentazione della richiesta di assunzione o del contratto di lavoro presso gli uffici competenti.

### 1.3.2. Il ruolo delle Regioni

La *governance* del collocamento mirato è stata modificata a seguito dei decreti attuativi inerenti al Jobs Act per essere attribuita in capo alle Regioni<sup>11</sup> che individuano almeno un ufficio competente per Provincia<sup>12</sup>. Altresì le Regioni definiscono il Fondo Regionale per le persone con disabilità con il fine di finanziare i servizi regionali di inserimento lavorativo, come previsto dall'art. 14 della L. 68/99, e costituito dalle sanzioni amministrative e dai contributi dei datori di lavoro che non siano destinati al Fondo nazionale. Le politiche regionali di utilizzo del fondo risultano fondamentali per implementare la L. 68/99 in quanto il Jobs Act ha attribuito ai fondi regionali il sostegno ai datori di lavoro relativamente a parte delle spese necessarie per gli accomodamenti ragionevoli<sup>13</sup> a favore dei lavoratori con percentuale di disabilità superiore al 50%. Complessivamente i servizi finanziati attraverso il fondo comprendono:

- 1) Dote Lavoro-Dote sostegno/Dote Unica lavoro: per il finanziamento di percorsi di formazione, tutoraggio e accompagnamento lavorativo delle persone disabili nella ricerca di una occupazione;
- 2) Dote Impresa: a sostegno delle imprese per l'accompagnamento, il tutoraggio e i costi necessari per l'inserimento della persona disabile nell'azienda;
- 3) Azioni di sistema: interventi a livello provinciale per favorire la cultura dell'inclusione;
- 4) Assistenza tecnica

Le leggi regionali in materia di inserimento lavorativo delle persone con disabilità sono: la l.r. 13/03 e la l.r. 22/06. La l.r. 13/03 prevede il ruolo attivo della Regione nella promozione e sostegno all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, alla cultura dell'integrazione sociale e alle reti di servizi. Tali obiettivi sono raggiunti attraverso iniziative di analisi delle capacità e formazione, accompagnamento tutoriale sul luogo di lavoro e supporto ai datori di lavoro per rispettare gli adempimenti previsti dalla L. 68/99. In questo contesto il ruolo della Regione a sostegno delle reti territoriali integrate con i servizi sociali e socio-sanitari è di fondamentale importanza per la diffusione di una cultura dell'inclusione a livello capillare. A tal fine le reti svolgono un'importante

---

<sup>11</sup> Progetto ACT-Italia Lavoro, Le convenzioni di I livello tra Ministero del lavoro/Regioni per la gestione dei servizi per l'impiego e le politiche attive del lavoro, WIP-ACT, 2016, [www.anpalservizi.it](http://www.anpalservizi.it). Le convenzioni sono previste dall'art.11 del D.Lgs 150/15.

<sup>12</sup> Circolare n. 34 del 23.12.2015 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

<sup>13</sup> "L'articolo 2, quarto comma, della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, definisce gli "accomodamenti ragionevoli" come le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo adottati, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali." (dal sito INAIL – SuperAbile, <https://goo.gl/Z3oS82>).

azione di sostegno e tutoraggio sia verso le persone con disabilità sia verso le aziende per permettere un inserimento lavorativo efficace. Questo si esplica attraverso servizi di formazione, azioni di sistema e incentivi all'assunzione. Per essere costituita, una rete necessita di minimo tre soggetti e devono essere sempre presenti il Collocamento Mirato e i Servizi Sociali e/o il Servizio Integrazione Lavoro (SIL) e/o i Servizi Sanitari<sup>14</sup>. Possono inoltre far parte della rete: gli enti del privato sociale, le istituzioni, le parti sociali, le organizzazioni del terzo settore, gli enti locali territoriali, le aziende, gli operatori accreditati o autorizzati nazionali, le istituzioni scolastiche o formative, le Agenzie per il Lavoro (APL), le cooperative sociali. L'amministrazione provinciale definisce le misure da finanziare a sostegno delle reti.

### 1.3.3. Il sistema delle convenzioni

Uno degli elementi di interesse di questa missione valutativa riguarda il ricorso effettivo allo strumento delle "convenzioni" che sono una delle modalità di adempimento alla L. 68/99.

Il sistema delle convenzioni trova una sua definizione sia nella L. 68/99 sia nel D.Lgs. 276/03 (con riferimento all'ex art. 14).

A sua volta, la l.r. 13/03 (art. 6) demanda alla Regione il compito di promuovere le convenzioni di cui alla L. 68/99 e, per le convenzioni ex artt. 11 e 12, prevede il coinvolgimento attivo delle cooperative sociali di "tipo b" al fine di raccordare le istanze delle persone con disabilità con quelle delle imprese.

Per le persone con disabilità di particolare gravità, la l.r. 13/03 richiama nuovamente l'art. 12 della L. 68/99 e prevede, a tal fine, forme di sostegno alle cooperative sociali che se ne fanno carico, secondo le modalità previste dai piani presentati dalle province. Le province possono autorizzare il prolungamento delle convenzioni finalizzate all'inserimento dei disabili presso le cooperative sociali, alle quali il datore di lavoro s'impegna ad affidare commesse di lavoro. Tali convenzioni, nell'ambito di quanto definito nell'articolo 12, comma 2, lettera c), della L. 68/99 possono estendersi fino ad un massimo di ventiquattro mesi, prorogabili di ulteriori dodici mesi.

La l.r.13/03 (art6bis, introdotto dalla l.r. 22/2016) permette a sua volta di attuare la previsione dell'art. 14 del D.Lgs. 276/03, prevedendo che le convenzioni stipulate secondo l'articolato, possano essere validate dalla Giunta regionale<sup>15</sup>, tenendo conto di alcuni elementi della convenzione quali:

- a) il coefficiente di calcolo del valore unitario delle commesse che può essere determinato dalle convenzioni;
- b) i limiti quantitativi massimi di copertura della quota d'obbligo da coprire che può essere realizzata con le convenzioni;
- c) le modalità con cui i datori di lavoro possono aderire alle convenzioni;
- d) le procedure per la individuazione dei lavoratori disabili che, presentando particolari difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario, devono essere assunti dalle cooperative sociali per poter usufruire delle convenzioni quadro.

---

<sup>14</sup> "LINEE GUIDA PER L'ATTUAZIONE DELLE AZIONI DI RETE PER IL LAVORO - AMBITO DISABILITÀ" - ALLEGATO D, a valere sul Fondo Regionale istituito con la l.r. 4 agosto 2003 n. 13 - annualità 2017-2018.

<sup>15</sup> Previo parere del Comitato istituzionale di coordinamento e della Commissione regionale per le politiche del lavoro e della formazione istituiti ai sensi della legislazione regionale vigente in materia di politiche del lavoro.

L'attuazione delle convenzioni ex art. 14 si è sviluppato anche attraverso accordi quadro a livello provinciale, che hanno perseguito l'obiettivo di ampliare le tutele a favore delle persone con disabilità impiegate e rendere meno vincolante l'utilizzo dello strumento.

## 2. IL DISEGNO DI RICERCA

In questa sezione vengono presentati il disegno della ricerca e le attività condotte per acquisire il punto di vista dei 12 uffici del Collocamento Mirato Provinciali e degli altri *stakeholder* coinvolti nella filiera dell'inserimento lavorativo, relativamente alle tre domande centrali del progetto: a) le misure del Fondo Regionale, b) le convenzioni (L. 68/99), c) lo sviluppo di reti integrate nei diversi territori. In relazione a questi temi sono stati analizzati punti di forza, di criticità, aspetti di rischio e proposte per il miglioramento dell'offerta.

### 2.1. Obiettivi e domande della ricerca-valutazione

La missione valutativa è focalizzata sull'analisi dell'implementazione degli interventi di competenza delle Province, ai sensi delle leggi statale 68/99 e regionale 13/2003. L'indagine svolta, come già indicato, punta in particolare a rilevare:

- a) Il grado di utilizzo delle risorse del Fondo Regionale.
- b) La diffusione delle convenzioni ex art. 11 (L. 68/99) ed ex art. 14 (D.Lgs. 276/03).
- c) Lo sviluppo delle reti integrate dei servizi di inserimento lavorativo con quelli educativi-formativi e di supporto socio assistenziale.

1. Il primo ambito di approfondimento riguarda gli interventi supportati dal Fondo Regionale per l'occupazione dei disabili (interventi a diretta gestione provinciale: doti e azioni di sistema). Le informazioni di base da cui si è partiti documentano il mancato utilizzo delle risorse del fondo e dei tassi di impiego delle risorse (rapporto fra le risorse programmate e impegnate) molto variabili fra le Province. La missione valutativa ha cercato di capire quali sono le difficoltà che emergono a livello territoriale nel dare corso, nei tempi previsti, agli interventi pianificati nei PPD, in modo da ricavare indicazioni di policy per ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili. Lo studio ha analizzato le modalità operative adottate a livello provinciale per attuare quanto previsto nella programmazione (si pensi, a titolo esemplificativo, agli attori coinvolti, alle modalità di assegnazione delle doti, alle modalità di presa in carico dei beneficiari, al tipo di doti attivate, alla numerosità e alle caratteristiche dei beneficiari), in modo da far emergere gli snodi critici e mettere in luce anche le eventuali soluzioni adottate per farvi fronte. La missione valutativa punta, in primo luogo, ad acquisire il punto di vista degli attori a vario titolo coinvolti. Il periodo di riferimento coincide con il secondo ciclo di programmazione 2014-16. L'analisi tiene conto delle modifiche introdotte dalla Giunta regionale riguardo le modalità di programmazione e gestione.

Le domande rivolte ai responsabili provinciali del collocamento mirato (CM) sono state le seguenti:

[a]. Quali modalità operative adotta la Provincia per attuare gli interventi programmati (attribuire le doti, erogare i servizi ai beneficiari) e quali sono gli attori coinvolti? In che misura la Provincia si è adeguata alle indicazioni delle più recenti linee guida regionali e con quali difficoltà?

[b]. A quali fattori sono dovute le difficoltà nell'impiegare le risorse disponibili per gli interventi programmati nei PPD? Quali le conseguenze? Quali sono i correttivi eventualmente messi in campo?

[c]. Quali caratteristiche hanno le azioni di sistema finora realizzate? Quali soggetti coinvolgono e quali cambiamenti hanno portato? Quali possono essere considerate buone prassi e perché?



2. Il secondo ambito riguarda l'utilizzo e la diffusione delle convenzioni previste dalla L. 68/99. Nell'ambito delle competenze in capo ai servizi provinciali del CM figura il ruolo di mediazione nei confronti delle aziende al momento della stipula delle convenzioni per assumere persone disabili. La missione valutativa si propone di comprendere in che modo vengono utilizzate le convenzioni e quali sono gli ostacoli ad una loro maggiore diffusione. A questo fine l'analisi si sofferma sull'attività svolta dai servizi del collocamento mirato per promuovere le convenzioni, puntando a documentare quali e quante convenzioni sono state stipulate negli ultimi anni e il grado di coinvolgimento delle cooperative sociali. L'analisi intende rappresentare il punto di vista dei vari soggetti coinvolti rispetto a punti di forza e di debolezza dello strumento. La missione valutativa si propone di descrivere, in maniera sistematica, anche le azioni messe in campo da Regione Lombardia per promuovere l'utilizzo delle convenzioni (come indicato all'art.6, l.r. 13/2003). Ecco le domande di valutazione sottostanti a questa parte della ricerca:

[d]. Quali attività svolgono i servizi provinciali per il CM al fine di promuovere e stipulare le convenzioni? E quali criticità si rilevano?

[e]. Quali tipologie di convenzioni sono state utilizzate e quali contenuti prevedono? In che misura i diversi tipi di convenzione sono riusciti a raccordare le istanze delle imprese e dei disabili? Con quali risultati in termini di stabilizzazione dell'occupazione?

[f]. Che tipo di imprese o cooperative fanno ricorso alle convenzioni e quali sono le caratteristiche dei lavoratori inseriti? Qual è il gradimento di questo strumento presso le imprese e le cooperative e quali i motivi che ne incoraggiano o scoraggiano l'utilizzo?

3. Il terzo ambito riguarda lo sviluppo di reti territoriali che facilitano la collaborazione e il raccordo tra diversi servizi per il supporto alle persone con disabilità (servizi provinciali per il lavoro, servizi socio-assistenziali e educativi-formativi). La missione valutativa intende conoscere in che misura le reti si sono sviluppate e quali miglioramenti hanno conseguito per supportare l'inserimento lavorativo dei disabili. Ecco le domande guida per acquisire le informazioni utili:

[g]. quali pratiche si sono consolidate a livello territoriale per raccordare l'azione dei servizi d'inserimento lavorativo della Provincia, con i servizi socio-assistenziali e quelli educativi-formativi?

[h]. In che misura e a quale scopo vengono utilizzate convenzioni operative (art. 9, comma 2) fra i diversi servizi?

[i]. Quali risultati hanno ottenuto le esperienze "di rete" in termini di miglioramento dell'attività degli attori coinvolti e del servizio reso agli utenti? Sono emerse buone pratiche da replicare e quali caratteristiche hanno? Quali sono le criticità da superare per l'affermazione delle reti?

Per rispondere a queste questioni sono state adottate tecniche di intervista di tipo qualitativo volte a:

- rilevare il punto di vista degli attori coinvolti sulle tematiche previste, ovvero referenti del Collocamento Mirato (CM), cooperative sociali, imprese, esperti del settore e *stakeholder* del mondo dell'associazionismo;
- ricostruire gli strumenti e le procedure (attività) utilizzati dai CM (rilevando anche la documentazione/modulistica adottata);
- rilevare lo stato d'implementazione degli interventi promossi da Regione Lombardia (bandi, azioni di sistema, ...) dal punto di vista dei diversi *stakeholder*;
- individuare le *best practices* sia nella gestione delle risorse sia nell'implementazione degli strumenti di politica attiva;

- evidenziare i punti di forza/debolezza rispetto a quanto sopra elencato ed in particolare con riferimento agli strumenti e alle procedure oggetto d'approfondimento.

Particolari attenzioni vengono poste, tra gli altri, ai seguenti punti d'approfondimento (evidenziando le eventuali differenze tra i diversi territori e facendo emergere le rispettive *best practices*):

- rilevare per ciascuna unità territoriale il livello di impegno delle risorse, mostrando eventuali problematiche connesse;

- ricostruire le modalità operative adottate da ciascuna Provincia per attuare gli interventi programmati e le azioni messe in campo per promuovere l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità;

- rilevare il grado di utilizzo delle convenzioni ex art. 11 L. 68/99, mettendo in luce le buone prassi (con un affondo sui tirocini), le difficoltà connesse a questo strumento, le migliorie attuabili per incentivarne l'uso. Reperire i modelli di convenzione;

- rilevare il grado di utilizzo delle convenzioni ex art. 14 D.Lgs 276/03, le difficoltà connesse all'utilizzo dello strumento, le ipotesi che gli attori territoriali fanno per incentivarne l'uso, il ruolo dell'incentivo occupazionale (attualmente erogato alle cooperative e non alle aziende) e la funzionalità dell'algoritmo di calcolo per identificare il numero delle coperture detraibili dalla quota d'obbligo aziendale;

- reperire i vari modelli di convenzione in uso nei singoli territori;

- ricostruire la struttura organizzativa di ciascuna unità territoriale, evidenziandone le particolarità e la problematicità.

## 2.2. Esiti operativi

L'attività di ricerca condotta si è svolta lungo i seguenti passaggi operativi:

1. Sono state effettuate interviste semi strutturate ai referenti dei CM (n. 12) presso le strutture dei CM espletando i seguenti passaggi operativi:

- Definizione della traccia d'intervista a partire da una proposta già elaborata dalla committenza (almeno nei punti generali d'interesse);

- Contatto dei soggetti interessati e organizzazione delle interviste sul campo presso le sedi provinciali (sulla base di un primo elenco di massima fornito da PoliS);

- Svolgimento delle interviste sul campo con l'ausilio dei dispositivi a tutela della privacy (ie: consenso informato);

- Raccolta di documentazione (es. Modelli di convenzione, organigramma, brochure, azioni di sistema);

- Trascrizione delle interviste;

- Analisi delle interviste con metodo per contenuti (SWOT) e con il software T-lab, analisi della documentazione raccolta e presentazione dei risultati. La sintesi dei risultati complessivi delle

interviste è presentata nel capitolo 3, mentre le sintesi delle singole interviste è riportata in Appendice (10.2)<sup>16</sup>. Sempre in Appendice (10.1) è riportata la traccia di intervista.

2. Sono state realizzate 9 interviste ai manager di aziende (tra cui 1 rappresentante di Confindustria- Assolombarda), attraverso i seguenti passi operativi: - Definizione della traccia d'intervista a partire da una proposta già elaborata dalla committenza (almeno nei punti generali d'interesse); - Segnalazione e individuazione dei contatti dei soggetti interessati e disponibili ad interviste attraverso i CM – selezione e contatto con le aziende disponibili per l'organizzazione delle interviste sul campo presso le sedi aziendali –. Sono stati presi i contatti con tipologie differenziate di aziende afferenti a diversi settori e con diverse caratteristiche : imprese con inserimento di soggetti senza convenzione, con convenzione, eventualmente in scopertura (pagamento penale). Per una maggiore variabilità si è considerata anche l'ampiezza delle aziende (piccole con dipendenti 15-35, medie 36-50, grandi > 50). In particolare sono state definite interviste con aziende con diverse sedi nel territorio Lombardo (a Milano, Monza e Brianza, Mantova, Como e Bergamo). I soggetti sono poi stati intervistati sul campo con l'ausilio dei dispositivi a tutela della privacy (ie: consenso informato); A seguito della trascrizione è stata realizzata l'analisi delle interviste, con successiva presentazione dei risultati in un documento analitico (cap.4).

3. Sono stati realizzati (n. 2) Focus group con le cooperative sociali espletando i seguenti passi operativi - Definizione della traccia dei focus group a partire da una proposta già elaborata dalla committenza (almeno nei punti generali d'interesse); - Contatto dei soggetti interessati per doodle e organizzazione dei focus; Svolgimento dei focus group con l'ausilio dei dispositivi a tutela della privacy (ie: consenso informato); - Trascrizione dei focus group; - Analisi dei focus group e presentazione dei risultati in un documento analitico (cap.5).

4. È stato realizzato un *focus group* (n. 1) con *stakeholders*, rappresentanti delle associazioni delle persone con disabilità e un mini focus group con esperti (n. 1) (ad es. giuslavoristi), con lo svolgimento dei seguenti passi operativi: - Definizione della traccia dei focus group a partire da una proposta già elaborata dalla committenza (almeno nei punti generali d'interesse); - Contatto dei soggetti interessati attraverso una mail e un doodle e organizzazione dei focus; Svolgimento dei

---

<sup>16</sup> Le sbobinate integrali sono state inserite in un Allegato al Rapporto finale che rimane a disposizione del Consiglio regionale quale prova dell'avvenuto svolgimento delle interviste stesse. Questo vale anche per le ulteriori interviste fatte. Si precisa infatti che, in conformità con le regole metodologiche delle interviste qualitative (sia focalizzate che in profondità), si è proceduto alla trascrizione letterale delle interviste rilasciate dai responsabili del CM, dai manager delle aziende e dai partecipanti ai focus group, senza introdurre alcuna correzione lessicale e stilistica (dunque lasciando le pause, gli intercalari, le ripetizioni ecc., proprie del discorso orale). Preme sottolineare che i testi trascritti non sono stati sottoposti all'approvazione degli intervistati e che nessuna liberatoria è stata chiesta ad essi per la divulgazione di tali testi che debbono dunque rimanere riservati e utilizzati per i soli fini amministrativi, per ragioni di rispetto degli interlocutori, che, nel caso dei responsabili dei CM, sarebbero facilmente identificabili. La liberatoria che è stata sottoposta agli intervistati prevedeva solo la possibilità di citare anonimamente alcuni stralci delle interviste.

focus group con l'ausilio dei dispositivi a tutela della privacy (ie: consenso informato); - Trascrizione dei focus group; - Analisi dei *focus group* e presentazione dei risultati in un documento analitico (cap.6 e 7).

5. A valle della consegna del presente Rapporto e in attesa che i competenti organi del Consiglio definiscano le modalità di diffusione dei risultati, è previsto un incontro finale con il gruppo dei CM per raccogliere ulteriori informazioni a partire dai risultati dell' analisi SWOT. Tali informazioni saranno elaborate in forma sintetica per gli usi che si riterranno più opportuni.

## **PARTE SECONDA**

### **Il punto di vista del Collocamento Mirato**

L'inserimento lavorativo dei disabili: ostacoli e opportunità

## 3. IL PUNTO DI VISTA DEL COLLOCAMENTO MIRATO

### 3.1. Premessa

Sono stati realizzati 12 colloqui della durata di 1 ora e 30 circa negli uffici del Collocamento Mirato delle 12 Province lombarde. Il colloquio è stato effettuato con la traccia allegata (Appendice 1). Sono state indagate le domande di ricerca presentate nel capitolo precedente, in relazione ai seguenti temi: a) l'utilizzo delle misure del Fondo Regionale, b) le convenzioni (L. 68/99), c) lo sviluppo di reti integrate nei diversi territori. Di seguito si riporta un'analisi trasversale complessiva delle 12 interviste, che fa riferimento alle schede sintetiche per ogni Provincia, corredate infine dalla trascrizione integrale delle singole interviste (ALLEGATO 1 e seguenti). Nella sintesi (paragrafo 3.2) e nelle schede sintetiche (le sintesi delle singole interviste sono riportate nell'Appendice 2) sono stati messi in luce i punti di forza, le criticità, i rischi e le proposte di miglioramento, facendo riferimento alle tre principali aree di ricerca e alle sotto-domande presentate nel paragrafo n.1 [a, b, c, d, e, f, g, h, i], riportandole tra parentesi sia nei testi delle 12 schede, sia nell'analisi trasversale, che propone un'analisi di contenuto per temi omogenei presentando in modo sintetico punti di forza, proposte, criticità e rischi che emergono dalle interviste. Un ulteriore approfondimento è stato poi effettuato sul corpus delle interviste ai CM utilizzando il software T-Lab.

### 3.2. Un'analisi trasversale

#### 3.2.1. PARTE A - Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema

Un primo elemento che emerge dall'analisi delle diverse Province è la grande eterogeneità organizzativa e la differenziata situazione in termini rendicontativi e contabili nei 12 CM.

Le Province lavorano su anni contabili differenziati, alcune sono più virtuose nell'uso delle risorse e altre meno. La differenziazione è legata sicuramente all'organizzazione territoriale dei servizi, ma anche alle specificità territoriali intese come culture aziendali, modalità di presa in carico delle disabilità e sistemi di rete provinciali. Alcune di queste diversità mettono in luce un sistema virtuoso, una politica di prossimità e un'organizzazione ad hoc con una «territorializzazione degli strumenti» [a]<sup>17</sup>, in altri casi mettono in evidenza bisogni specifici (per esempio bisogni differenziati di comunicazione nei territori rivolti a diversi target), ma anche dei bisogni comuni per addivenire a una maggiore omogeneità nell'uso delle procedure e risorse, come già promosso da alcune azioni di sistema [c].

---

<sup>17</sup> Le lettere tra parentesi rimandano alle domande specifiche di ricerca-indicatori della missione valutativa, presentati nel capitolo sul disegno di ricerca.

In particolare rispetto all'uso del *Fondo Regionale e all'applicazione del sistema dotale per l'inserimento dei lavori disabili* emergono alcuni punti di forza, tra cui alcune azioni di sistema realizzate nelle diverse Province (per esempio *Occupability* sulla comunicazione a Como, *Corimbo* sull'alternanza scuola-lavoro a Lecco, il progetto *Match* sulla valutazione delle competenze a Monza e Brianza e altri) [c]. Il sistema degli enti accreditati appare nella maggior parte dei casi funzionale e ben implementato per poter realizzare i servizi delle doti. L'utilizzo delle risorse e delle misure è nella maggior parte dei casi accorto in modo da evitare sprechi o meccanismi legati a quello che può essere definito una "corsa all'incentivo" [a].

Le maggiori criticità sono invece legate ad aspetti temporali rendicontativi dei bilanci e alle risorse umane (che appaiono carenti soprattutto in alcune realtà come quella di Pavia e quella di Sondrio) [b]; rispetto agli aspetti amministrativi si segnala come vengano fatte molte richieste e prenotazioni di fondi, che però molte volte si tramutano in residui, che quindi non sono erogati nelle diverse annualità (si vedano per esempio Brescia, Milano) [a]. Il Bilancio regionale «congela» delle risorse fin quando non c'è un bilancio attivo, con una programmazione sfasata, dove i tempi di approvazione del bilancio provinciale possono essere un ostacolo (si veda il caso di Lodi) [b]. Queste modalità possono causare un'eccessiva velocità dei bandi/avvisi relativi alle misure: gli interventi sono tanti e differenziati e in alcuni casi il lasso di tempo non appare sufficiente per poter fare dei progetti anche di lungo respiro, soprattutto per quei disabili gravi che avrebbero bisogno di una programmazione invece più distesa [b].

La dote impresa è in corso di implementazione (si segnala un problema informatico a Lodi), viene gestita in alcuni casi con molta autonomia dalle aziende, in altri è richiesto il lavoro del CM per la promozione e l'amministrazione dello strumento. La dote scuola-lavoro non appare ancora implementata attraverso i progetti da diversi CM [a].

Un'altra criticità segnalata rispetto alle doti è l'eccessiva individualizzazione degli strumenti e la mancanza di progetti e servizi pensati per tipologie di aziende e di disabili, con attività di marketing per settori, non vengono pertanto costruite delle vere e proprie filiere per i diversi target [b]. Questa eccessiva individualizzazione delle Doti non consentirebbe inoltre altre economie di scala: mancano strumenti di "*empowerment di gruppo*", che potrebbero generare interventi più efficaci in termini di successo occupazionale [b]. Un ulteriore aspetto di criticità è la competizione con altri strumenti come la DUL PIL [a].

Un rischio segnalato da diverse fonti (per esempio a Como, Varese, Cremona) è di tipo culturale, legato al sistema delle doti che può incentivare comportamenti «opportunistici» dovuti all'incentivo che porta a erogare il servizio alle persone disabili più facilmente collocabili nelle aziende (nel gergo degli addetti ai lavori definiti «più appetibili»), in un'ottica di mantenimento di performance, rating e budget, che a volte non avvantaggiano il disabile psichico, che ha una "tenuta minore" sul mercato del lavoro [b].

I rischi inoltre riscontrati dal CM - ma anche dagli altri servizi territoriali, così come dalle cooperative - sono relativi alla necessità di avere un sistema unico, non frammentato, a livello provinciale e regionale di rilevazione del dato e di servizio alla persona disabile, affinché siano integrate le dimensioni della valutazione – cura – monitoraggio – inserimento lavorativo, secondo un'ottica di vera e autentica inclusione (peraltro già in qualche modo permessa e garantita da un assetto normativo favorevole). Alcune Province segnalano l'opportunità di una maggiore integrazione dinamica e diretta con la Banca dati della Camera di Commercio [b].



Le proposte di miglioramento vanno pertanto individuate in aspetti organizzativi e di bilancio. Occorrerebbe inoltre una nuova gestione informatica dei dati, con prospetti in tempo reale. Emerge dalle interviste l'opportunità di introdurre una qualche forma di ripensamento del sistema dotale, calmierando il modello di «quasi mercato» che in alcuni casi si viene a creare: una soluzione potrebbero essere maggiori servizi dedicati al lavoro su tipologie di disabili e settori di azienda (come già si sta facendo attraverso alcune azioni di sistema) [b, c]. Occorrono nuovi sistemi di monitoraggio per evitare comportamenti opportunistici, seppur legali, nelle aziende e negli enti a favore di un effettivo benessere del disabile, senza perdere di vista il senso del "lavoro" per queste persone (come componente vicaria per l'*empowerment* del soggetto fragile, che non va quindi solo letta in termini di produttività aziendale e sgravio dall'obbligo per le aziende).

### 3.2.2. PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99

La situazione in merito all'utilizzo delle convenzioni si presenta abbastanza omogenea, fatte salve alcune eccezioni, nelle diverse Province. Mentre infatti nella maggior parte vi è un utilizzo ormai ordinario delle convenzioni, tanto ex art. 11 quanto ex art. 14, in poche altre viene attivata solo la prima. In particolare, a Sondrio la ragione di questa scelta è riconducibile ad un giudizio di valore sulla tipologia della convenzione ex art. 14 che viene giudicata «una modalità che non valorizza le persone» [e].

Un altro aspetto ineguale nella distribuzione provinciale riguarda le specificità territoriali e il diverso sviluppo industriale delle Province: in alcuni territori, infatti, lo scarso sviluppo industriale porta con sé scarsa richiesta di manodopera in generale che si riverbera ovviamente anche sul CM [d].

In diversi territori le aziende risultano ben disposte all'utilizzo dello strumento delle convenzioni, in quanto consente di «dare la possibilità anche alle persone magari di attivare un tirocinio, di provare situazioni, di dar modo all'azienda di sperimentarle e di formarle su una posizione» (Lodi). Inoltre, le convenzioni sono valutate capaci di garantire una buona continuità lavorativa alle persone prese in carico (Pavia) [f]. In termini di stabilizzazione dell'occupazione, è emerso come gli art. 14 portino ad una maggiore «continuità nel rapporto di lavoro» (Bergamo), rispetto alle convenzioni art.11. Probabilmente la dimensione territoriale gioca un ruolo importante in questa valutazione: la Provincia di Bergamo, infatti, ha uno sviluppo della cooperazione notevole, e la *mission* che anima la cooperazione è ovviamente coerente con quanto previsto dalle convenzioni ex art. 14 [e]. Dalle interviste emerge inoltre che nel caso di forti disabilità, di condizioni di particolare compromissione o vulnerabilità, si preferisce fare ricorso alle convenzioni ex art. 14. Ad esempio, questa preferenza si riscontra nella Provincia di Brescia: «allora per noi entrano nella categoria 14 tutte le persone che hanno una disabilità psichica, indipendentemente dalla percentuale di invalidità posto che sia almeno del 46%, le disabilità intellettive di qualsiasi percentuale posto che il minimo sia 46, gli over 45 come età anagrafica, i privi di occupazione da almeno 24 mesi, sordomuti, non vedenti, e persone che abbiano una disabilità fisica dal 67 al 100%, chi ne ha di meno e non rientra nei requisiti anagrafici o di disoccupazione che abbiamo detto prima è escluso» [e].

Confindustria risulta essere un buon alleato per stimolare aziende e cooperative a utilizzare le convenzioni ex art. 14, che ad esempio nella Provincia di Bergamo hanno fatto segnare un notevole sviluppo soprattutto nell'ambito dei servizi di pulizia. In ogni caso l'aver attivato buone relazioni con le associazioni datoriali rappresenta un punto di forza per far conoscere le attività del CM e le

opportunità offerte dalla Legge regionale su questo aspetto specifico [d]. In alcuni territori è segnalata un'ottima cooperazione anche con artigiani e piccoli imprenditori, che conoscono le persone e le comunità locali, mentre risultano più difficoltose le relazioni con le multinazionali [d].

La promozione delle convenzioni avviene in alcuni territori attraverso visite dirette in azienda, oppure, a causa della mancanza di tempo, si privilegia lo strumento telefonico, talvolta a fronte di richieste specifiche delle aziende. La cura del rapporto con le aziende è un elemento che ricorre nei diversi territori, anche per proporre soluzioni su misura, ad hoc, importanti non solo per garantire l'assolvimento degli obblighi di legge, ma anche per favorire un'integrazione e un'inclusione lavorativa e sociale del disabile. Nei casi in cui non sono presenti attività strutturate di promozione delle convenzioni da parte del CM, si ricorre all'attività del consulente del lavoro aziendale per sponsorizzare lo strumento all'interno delle stesse [d].

Vengono segnalate attività di monitoraggio *step by step* nelle aziende art.11 per accompagnarle nella messa in pratica della convenzione; la messa in atto di azioni specifiche quali la mappatura di aziende/cooperative scoperte in cui promuovere lo strumento, la mappatura delle esigenze aziendali rispetto ad appalti e terziarizzazioni di cooperative [d]. Sono inoltre organizzate attività di presentazione e promozione dell'operato del CM e degli strumenti messi a disposizione, realizzate attraverso incontri con interlocutori istituzionali quali Confcommercio, associazioni piccoli artigiani e consulenti del lavoro (anche se, come vedremo più avanti, questi ultimi possono rappresentare un anello debole della filiera) [d]. Anche l'utilizzo delle ICT viene indicato come funzionale alla promozione della possibilità di ricorrere alle convenzioni: il sito internet è un importante strumento di supporto alle azioni e alle attività svolte, oltre che piattaforma attraverso la quale iniziare le pratiche [d].

La Provincia svolge su questo specifico tema un'azione di promozione culturale dello strumento, oltre che di lavoro amministrativo *«perché le aziende sono molto lontane da queste tematiche, per cui è un appesantimento del lavoro notevole»* (Cremona). Potrebbe essere pertanto utile che la Regione intervenisse anche con forme di promozione e comunicazione per spiegare bene alle aziende quali risorse pubbliche sono a loro disposizione e quali sono le condizioni e le procedure per ottenerle [d].

Accanto alle "normali convenzioni" vengono segnalati altri strumenti innovativi, quali la possibilità di far attuare alle aziende che ne hanno le caratteristiche un patto di adozione, che prevede quindi la possibilità per l'azienda di far usufruire ad una persona disabile una borsa lavoro che viene poi spesa presso un altro ente, più idoneo per quella persona specifica (Lecco) [e].

L'utilizzo dello strumento delle convenzioni porta con sé alcune difficoltà. Anzitutto in merito all'uso dell'algoritmo di calcolo della percentuale nelle art. 14, che risulta essere poco chiaro, applicato in modo diverso dalle Province e, a detta del CM di Lodi, lascia un eccessivo margine di discrezionalità alle cooperative [d].

Nel caso di Monza e Brianza, la Provincia è intervenuta direttamente sulle difficoltà derivanti dall'applicazione dell'algoritmo di calcolo, modificandolo: *«noi abbiamo modificato la formula dicendo semplicemente che, al posto di fare un calcolo di un coefficiente, noi abbiamo detto che la commessa di lavoro deve essere maggiore/uguale a quello che costa la persona per il numero di persone che inserisco più i costi di produzione»* [d].

Nello specifico nelle convenzioni in art. 14 si rileva una difficoltà rispetto alle commesse che sono troppo incerte perché vanno rinnovate annualmente, creando costi elevati per le aziende: *«per un'azienda fare un articolo 14 è spesso più oneroso che fare un'assunzione part-time direttamente*

*in azienda. In alcune situazioni ho verificato che le aziende preferiscono assumere direttamente, facendo un part-time minimo, che facendo un art. 14 perché gli costava di più»* (Lodi) [d].

Altra criticità per quanto riguarda l'attivazione delle convenzioni art. 14 è l'apparato burocratico che risulta essere "pesante" da gestire, con iter di reperimento documenti complicato. Una Provincia (Mantova) sta attualmente revisionando la modulistica art. 14 con una modifica della percentuale di ammissibilità [d].

Permane in diversi territori la difficoltà di far incontrare i bisogni dell'utente con quelli dell'azienda: quest'ultima infatti richiede talvolta di svolgere mansioni per cui sono necessarie competenze che difficilmente si ritrovano negli iscritti alle liste del CM. Dunque, può capitare talvolta che la compromissione dei destinatari del CM renda difficile se non impossibile il loro collocamento. Un settore particolarmente problematico è quello della disabilità psichica: viene infatti segnalato un mercato del lavoro che porta le aziende a "cercare il disabile abile", dentro le maglie di ricerca nominativa («...io penso gli psichici sono il target più penalizzato, i disabili più deboli dentro un mercato del lavoro che si è fatto tutto nominativo» - Varese) (d, e). Per quanto riguarda il territorio milanese, ad esempio, si riscontra spesso la difficoltà di inserire lavoratori disabili data la peculiarità aziendale del territorio, costituito in prevalenza da aziende del terziario avanzato che richiedono mansioni di un certo tipo, difficilmente reperibili nella banca dati dei lavoratori disabili. Analogamente si segnalano problemi con le imprese multinazionali che spesso non sono a conoscenza della specificità della legge italiana e fanno fatica a comprenderla. In sintesi, si può affermare che una delle maggiori difficoltà riguarda il creare un *match* tra le caratteristiche delle aziende del territorio e quelle dei lavoratori disabili, nell'identificare adeguate mansioni e garantire allo stesso tempo l'assolvimento dell'obbligo di legge. Inoltre, in particolare nel milanese, si segnala che alcune tra le cooperative fanno ancora fatica a ragionare secondo un'ottica profit e allo stesso tempo a garantire un buon livello di professionalità nei servizi che propongono [d, e, f].

Gli incentivi economici previsti vengono giudicati essere indubbiamente dei fattori motivanti l'adesione alle convenzioni (art. 11), ma si riscontra tuttavia l'esigenza di avviare altre tipologie di azioni che possano motivare diversamente le aziende all'adozione delle misure [d].

Un altro aspetto evidenziato nelle interviste riguarda i problemi burocratici: per il CM le procedure di rendicontazione delle convenzioni risultano burocraticamente complicate e faticose da gestire. Nel caso specifico di aziende che operano prevalentemente nel settore della ricettività alberghiera è stato necessario stabilire dei tempi di convenzione che rendano possibile l'inserimento dei lavoratori nei periodi di alta stagione, quando le aziende risultano in obbligo di assunzione di soggetti disabili [d].

Una difficoltà ricorrente riguarda la seguente stabilizzazione del lavoratore disabile. Ad esempio Mantova segnala: - la ridotta stabilizzazione dell'occupazione del disabile in azienda perché quest'ultima non trattiene la persona oltre gli anni della convenzione (in particolare per quanto riguarda l'art.14), - le cooperative faticano a lasciare andare in azienda persone prese in carico durante il periodo della convenzione e formate da loro stesse (art. 14), - l'incentivo economico all'inserimento in azienda non risulta sufficiente per garantire l'avvicinamento della persona disabile in azienda [e]. In questo senso la convenzione ex art. 14 non risulta essere una modalità di inserimento effettivamente inclusiva per la persona, a differenza della convenzione ex art. 11 che, nonostante non si avvalga di una cooperativa in grado di personalizzare il percorso di inserimento lavorativo e di prestare maggiore attenzione alla persona presa in carico, prevede il contatto

diretto persona-azienda (Mantova). In generale, dalle interviste emerge che i risultati in entrambi i casi sono bassi in termini di stabilizzazione dell'occupazione [e].

Secondo alcuni intervistati è più facile che la stabilizzazione venga fatta dalla cooperativa e non dall'azienda: vengono nella pratica "privilegiati" lavoratori disabili non così tanto compromessi, altrimenti la cooperativa rischia di perdere le commesse, ciò crea un paradosso perché la risorsa umana dovrebbe transitare in una assunzione in azienda [d]. Si riscontrano inoltre problemi relativi all'individuazione di commesse realizzabili da lavoratori disabili, così come la difficoltà per le aziende che hanno più sedi sul territorio regionale di adeguarsi alle norme e alle regole che variano in base alle Province [e]. Il CM fatica a realizzare le attività di monitoraggio delle convenzioni a causa della mancanza di personale qualificato che si può dedicare al tema [d].

Il rapporto con le società interinali viene dichiarato faticoso, anche se necessario per implementare l'attività di inserimento lavorativo delle persone disabili [d]. Un anello debole appare essere anche quello dei Consulenti del lavoro: dalla rilevazione, emerge uno scenario di parziale ostracismo quando alcuni consulenti risultano poco collaborativi; tale figura forse meriterebbe un'attenzione maggiore rispetto a possibili azioni di sistema [d].

### **3.2.3. PARTE C- Lo sviluppo di reti territoriali**

Tutti gli intervistati hanno dichiarato di avere attivato dei rapporti di rete sui territori delle Province, seppure con modalità, strumenti ed esiti differenti. Solo Pavia dichiara la completa assenza delle stesse: sono presenti solamente forme di collaborazioni occasionali e non formalizzate con i servizi sociali del comune, che tuttavia facilitano lo scambio di informazioni tra i vari enti [g]. La causa dell'assenza delle reti territoriali, peraltro riconosciute comunque come una buona opportunità per facilitare gli inserimenti lavorativi e che nel passato - quando presenti - avevano portato a riscontri positivi, va ricondotta alla scarsità di risorse economiche e umane (anche dei servizi sociali della zona) e ad una scarsa conoscenza delle realtà e dei soggetti attivi sul territorio con cui si potrebbe collaborare [g].

Laddove le reti esistono, gli strumenti utilizzati per formalizzarle, mantenerle e implementarle sono molteplici: il tavolo di rete, normato da un protocollo di intesa; l'accordo di partenariato; il Comitato tecnico composto da operatori professionisti del settore, impegnati nelle diverse attività di accompagnamento della persona disabile (nel caso specifico si riunisce una volta al mese e permette di poter implementare un lavoro di equipe); la rete per il lavoro, intesa come strumento correttivo al sistema competitivo delle doti che tende a spezzare le reti; il tavolo di concertazione territoriale; la costituzione di tavoli di lavoro per creare quello che viene definito "servizio integrato/presa in carico integrata": gli attori si incontrano mensilmente per discutere sia delle scoperture che dei nuovi utenti che mano a mano si presentano e sono pronti per essere presi in carico [g, h, i].

La Provincia di Mantova ha formato i soggetti del territorio al lavoro di rete attraverso uno specifico progetto: si è fatta quindi promotrice non solo di una nuova organizzazione territoriale (attivando tavoli di lavoro- anche sfruttando le azioni di sistema- e proceduralizzando le modalità di lavoro degli stessi), ma anche di una cultura lavorativa. Una risorsa utilizzata a Como è il progetto di sistema "Occupability": nell'esperienza descritta gli operatori hanno realizzato tavoli per definire un sistema di segnalazione e una scheda di accesso coordinato attraverso protocolli concordati che permettono ai diversi enti di dialogare, ottenendo dei buoni risultati nella comunicazione e nella creazione di un interlocutore comune per i disabili e le loro famiglie [i].

Un'altra pratica che favorisce la rete è stata la costituzione delle isole formative, sperimentata a Varese e poi diffusa a livello regionale [i]. A Cremona un incaricato del CM incontra mensilmente il SIL e gli assistenti sociali, per definire il progetto personalizzato dei singoli utenti [i].

Molto ricca è la varietà di attori che fanno parte delle diverse reti: tale eterogeneità è resa necessaria anche dalla multi-problematicità delle persone destinatarie dell'intervento, che richiedono quindi progetti complessi e prese in carico multi-professionali, in un il CM è un nodo importante [g]. Alle reti partecipano differenti enti pubblici e privati: il CM, gli Uffici di piano, le ASST, i CPS, i Sert, le parti sociali, Inps, Inail, Prefettura, SST Confindustria, Confartigianato, i Centri per l'impiego, i vari enti accreditati per l'erogazione dei servizi, le associazioni di categoria, le agenzie di somministrazione del lavoro, gli enti di terzo e quarto settore. In alcuni territori si sta valutando di ampliare la rete anche alle scuole [g]. C'è una forte convergenza degli intervistati nel ritenere tali rapporti fondamentali per tutto l'iter di inserimento lavorativo del disabile, come previsto dalla norma. La rete, dunque, rappresenta una risorsa importante sulla quale investire per dare piena attuazione ai diritti delle persone disabili in merito al lavoro [i].

Le reti territoriali, infatti, hanno portato nel tempo a una migliore e più organica presa in carico dell'utente che è diventata collettiva e capace di rispondere ai bisogni specifici all'interno del contesto locale e ha permesso nel contempo un maggior controllo sia sulle aziende, che sugli utenti. Un'intervista segnala che: *«le aziende finché non abbiamo iniziato a metterle in rete facevano un po' il gioco delle sette chiese ... allora un ente mi contatta e l'azienda risponde che sta collaborando con un altro ente ... l'altro ente dice che sta collaborando con il primo ... a noi dice che sta collaborando con un altro ancora e non sapevi mai ... sull'utenza ... più o meno succede la stessa cosa»* (Bergamo) [i].

L'impegno nella "cura" delle reti viene dichiarato indispensabile, anche perché consente condividere uno stesso linguaggio tra servizi e operatori iniziando dalle informazioni, in particolare con i servizi specialistici, socio-assistenziali ed educativi e *«tendenzialmente gli operatori riconoscono che c'è stato un lavoro importante per aiutarli a collaborare»* (Monza e Brianza) [i].

Si riscontrano tuttavia delle criticità legate anzitutto alla difficoltà di integrare realtà che hanno *mission* completamente differenti tra di loro (in particolare, questa osservazione vale per il mondo delle aziende). C'è poi un problema di lentezza nel funzionamento delle reti stesse, dovuta al necessario lavoro di condivisione delle informazioni e delle procedure, oltre che alla disponibilità non sempre immediata da parte degli enti accreditati a portare avanti tutte le tipologie di servizi. Un aspetto rischioso delle reti è poi legato al fatto che talvolta si crea competizione al loro interno per accedere a finanziamenti, quando invece potrebbero cooperare in maniera sinergica per costruire percorsi finanziabili ben articolati [i].

Ancora, la situazione di "sofferenza" della Provincia e degli enti, insieme alla mancanza di personale, alla complessità delle politiche, delle risorse attivabili, di pensiero più ampio, impattano negativamente sulla possibilità di costruire reti coese e stabili in grado di rispondere al meglio alle richieste degli utenti. Da parte delle Province emerge d'altro canto una chiara percezione di essere poco ascoltate e valorizzate, anche a causa della progressiva riduzione delle funzioni dell'ente intermedio. La mancanza o la scarsità di personale dedicato e la indisponibilità da parte degli enti accreditati, pur interessati a lavorare in rete, ad assumersi il ruolo di leader nei tavoli territoriali rende più faticoso il percorso a trovare soluzioni innovative [i]. Una delle conseguenze della difficoltà del lavoro congiunto dei servizi è la frammentazione dell'offerta che costringe l'utente a doversi muovere in un sistema complicato [g].

È evidente la necessità di avere un sistema integrato, non frammentato, a livello provinciale e regionale di rilevazione dei bisogni delle persone disabili e di erogazione dei servizi, affinché siano armoniche le dimensioni della valutazione, cura, monitoraggio, inserimento lavorativo, secondo un'ottica di vera e autentica inclusione, peraltro già in qualche modo permessa e garantita da un assetto normativo favorevole.

Un'area segnalata come scoperta e carente, ma sulla quale alcuni territori si dichiarano intenzionati ad investire è quella dei rapporti con la scuola. Spesso i giovani disabili che escono dal percorso formativo non conoscono le possibilità lavorative a loro dedicate: sarebbe allora necessario un rapporto più stretto e virtuoso con l'intero sistema scolastico per fornire un orientamento precoce e garantire una certa continuità tra formazione e inserimento lavorativo protetto [i].

Proprio perché vi è consapevolezza dell'importanza di creare rete, ma contemporaneamente della difficoltà di questo tipo di lavoro, vengono messe in campo strategie innovative a favore del *networking*. Ad esempio, a Lodi è stata istituita una cabina di regia formata da collocamento disabili e servizi obbligati: «l'idea che ci stava dietro è proprio di accogliere in una rete le persone di fascia 3 e di fascia 4, che sono quelle più difficile da collocare». In questa azione di rete, che ha come target le persone disabili più gravi, è previsto anche il tirocinio e il finanziamento a servizi specialistici. In un altro caso (Milano), da un paio d'anni, è stato reso obbligatorio per gli enti accreditati la partecipazione a reti che presentano al loro interno diversi servizi (educativo-formativi, socio-assistenziali, inserimento lavorativo, etc.), proprio con l'obiettivo di stimolare nuovi link virtuosi nel territorio. Si propone infine la promozione di un maggior confronto tra le Province per condividere stimoli, progetti, idee e i risultati di queste buone prassi [g, h, i].

### 3.3. L'analisi condotta con T-Lab

Si presenta in questo paragrafo un'analisi condotta con il software T-Lab sul corpus delle interviste realizzate con il Collocamento Mirato. Si è scelto questo gruppo di verbalizzazioni perché rappresenta l'attore chiave istituzionale della filiera dell'inserimento lavorativo dei disabili, in stretto contatto con la Regione. L'obiettivo è quello di esplorare il significato di alcuni concetti trattati nella ricerca e di ricavare rappresentazioni grafiche di alcuni temi rilevati nell'analisi del contenuto.

T-Lab è un software costituito da un insieme di strumenti linguistici, statistici e grafici per l'analisi dei testi che può essere utilizzato per il *text mining* (un vero e proprio "testoscopio"). Si tratta di un software *Word-driven*, che genera nuovi dati, ed è del ricercatore il compito di interpretarli (Lancia, 2004). In particolare sono state effettuate l'analisi delle parole chiave e delle co-occorrenze, sono poi state applicate le tecniche della *cluster analysis* e del *MultiDimensional scaling* (MDS), che restituiscono a livello grafico le differenze e le somiglianze tra i lemmi chiave del testo, appartenenti ad uno stesso insieme, proiettandole sui due assi cartesiani.

Nella tabella seguente è possibile vedere le parole citate nelle interviste del CM più di 100 volte.

Tabella 10 - Le parole più frequentemente citate nel corpus (almeno 100 citazioni) in ordine di occorrenza

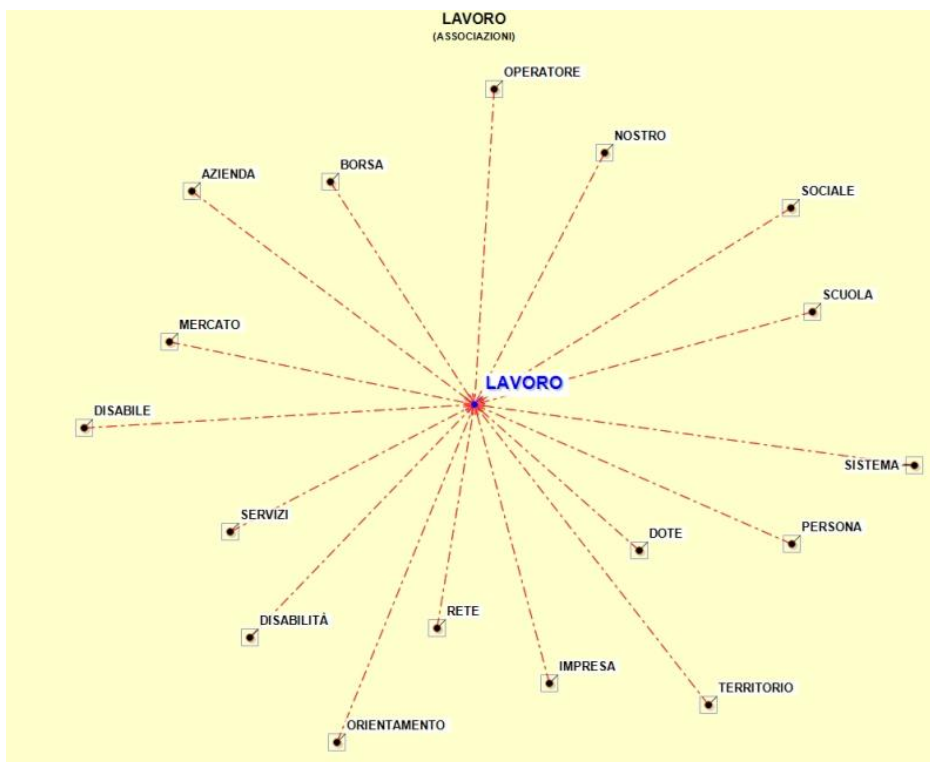
LEMMA	OCC
persone	738
azienda	648
lavoro	415
dote	354
servizi	335
convenzione	306
nostro	294
Provincia	247
disabile	243
cooperativa	242
rete	230
ente	212
sistema	204
inserimento	192
proprio	191
operatore	186
territorio	174
sociale	167
risorse	165
Regione	157
rispetto	151
servizio	151
lavorare	147
doti	145
riuscire	138
tirocinio	137
chiedere	135
gestire	134
prima	132
strumento	128
attività	128
anni	128
disabilità	128
mettere	126
lavorativo	123
anno	122
tavolo	120
impresa	120
vedere	118
assumere	113
percorso	107
azioni	106
accreditato	105
importante	102
parlare	102
progetto	102
difficoltà	101

Tra i lemmi più frequenti, molti rimandano alle domande di ricerca e sono facilmente intuibili, compaiono anche “rete”, “sistema”, “territorio” e i diversi attori dell’inserimento lavorativo dei

## L'inserimento lavorativo dei disabili: ostacoli e opportunità

disabili: i servizi, la Regione, le aziende, etc. Tra gli strumenti per facilitare l'inserimento compare per primo con maggiore frequenza quello del "tirocinio". Anche la parola "difficoltà" è nella rosa delle più frequenti del corpus con ben 100 occorrenze.

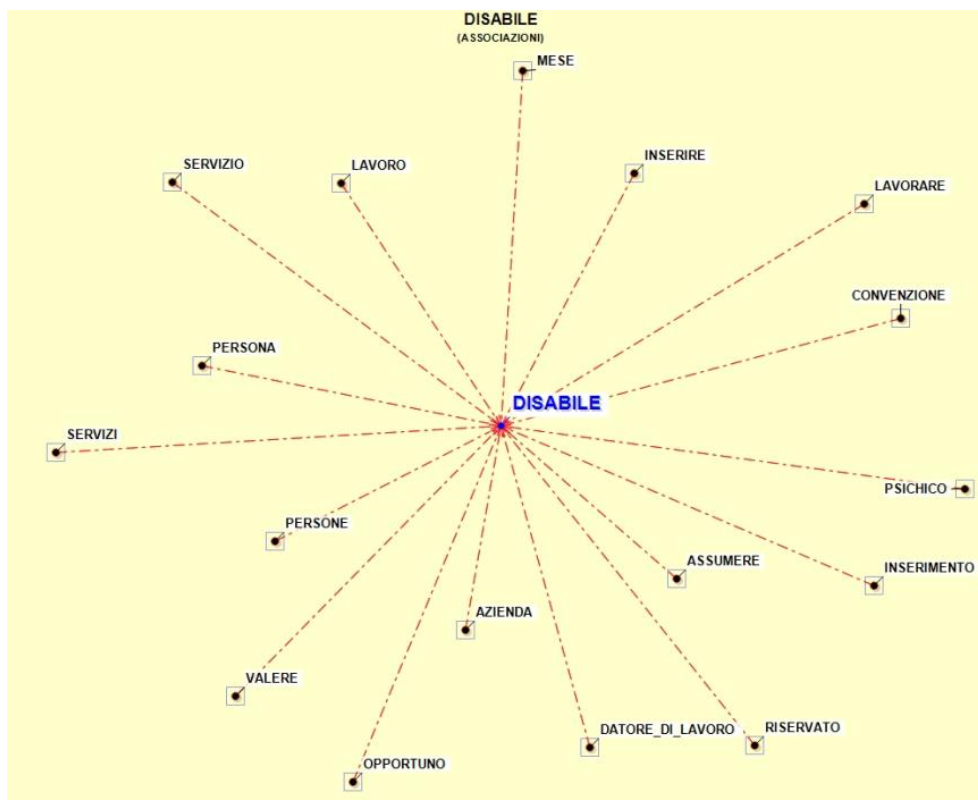
Figura 4 - Co-occorrenze della parola "lavoro" in circa 400 contesti elementari



Le co-occorrenze della parola "lavoro" (la terza più frequente in assoluto) mostrano come essa faccia da baricentro nei discorsi e colleghi molte delle parole chiave della ricerca, in particolare quelle riferite agli attori della filiera dell'inserimento lavorativo: il territorio, i servizi, la misura della dote, la scuola, il sociale, il mercato, e soprattutto le persone e gli operatori. Come ad indicare che a livello concettuale tutti questi elementi sono interdipendenti tra di loro per la buona riuscita dell'inserimento lavorativo della persona disabile.

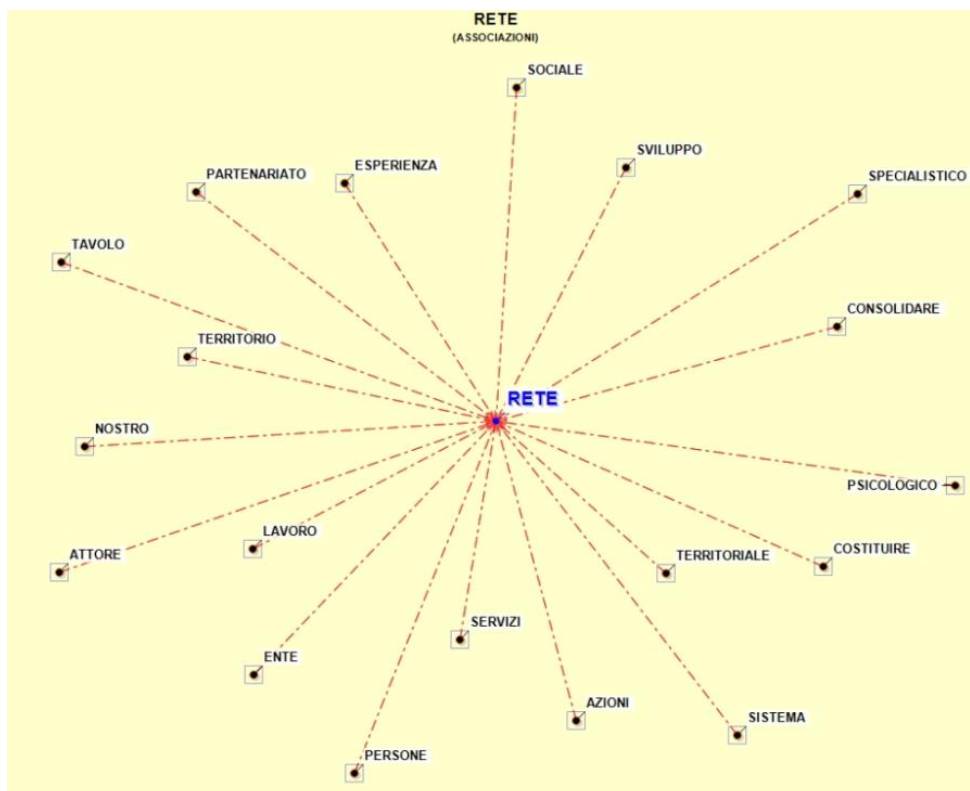


Figura 5 - Co-occorrenze della parola "disabile" in circa 250 contesti elementari



A qualificare la parola "disabile" si rileva innanzitutto il lemma "persona" che co-occorre in diversi contesti elementari (in molte frasi). Ci sono poi parole legate all'*advocacy* e al rispetto: "valere", "opportuno", "riservato". Compagnoni di frequente anche i verbi che identificano l'oggetto della ricerca: "assumere", "inserire" e "lavorare" e le parole "azienda", "datore di lavoro" e "convenzione". La parola "mese" è inoltre presente come ad indicare che il tempo è una risorsa certamente critica nel processo di inserimento lavorativo delle persone disabili.

Figura 6 - Co-occorrenze della parola "rete" in circa 230 contesti elementari



Sono di frequente correlate alla parola "rete", i lemmi: "attori", "azioni", "sistema", "territorio". Sono poi presenti le parole "costituire", "consolidare", "sviluppo", "tavolo", "partenariato", "esperienza" che segnalano la dinamicità del contesto in cui si muove la rete degli attori per l'inserimento del disabile. Oltre alla parola "psicologico", si rileva anche la parola "specialistico", ad indicare il lavoro multiprofessionale che è possibile nelle reti composte da più enti che lavorano ad un obiettivo comune.

L'analisi del corpus per cluster mette in luce come le parole delle interviste si dividano in 3 accorpamenti principali (si vedano la tabella e le figure seguenti): il primo cluster di parole è il più consistente (ad esso afferisce quasi la metà dei lemmi) e si riferisce al tema del lavoro, al mercato e all'assunzione in azienda del disabile, il secondo (30% di peso rispetto al totale delle parole) si riferisce al CM, in particolare agli enti accreditati e ai servizi offerti per l'accompagnamento all'inserimento lavorativo. Il terzo cluster, più piccolo, che rappresenta 1/4 delle parole complessivamente utilizzate, è composto da parole relative al sistema della Regione Lombardia e delle Province, ai meccanismi dotali e burocratici, alle risorse al bilancio, ai bandi e alle scadenze di rendicontazione. È particolarmente eloquente notare che, se proiettiamo sul piano cartesiano queste tre gruppi di parole (cluster), essi sono molto lontani tra di loro, a dire che non vi è un forte collegamento tra il mondo del lavoro, i servizi operativi del CM e il sistema/piano della Regione. Questa distinzione è solo in parte dovuta all'effetto *framing* della ricerca, ossia a come sono state strutturate le domande, ma è dovuta al fatto che quando i soggetti parlano di un'area non la collegano alle altre, come emerso dall'analisi per contenuti precedentemente illustrata.

Figura 7 - Peso dei cluster (%)

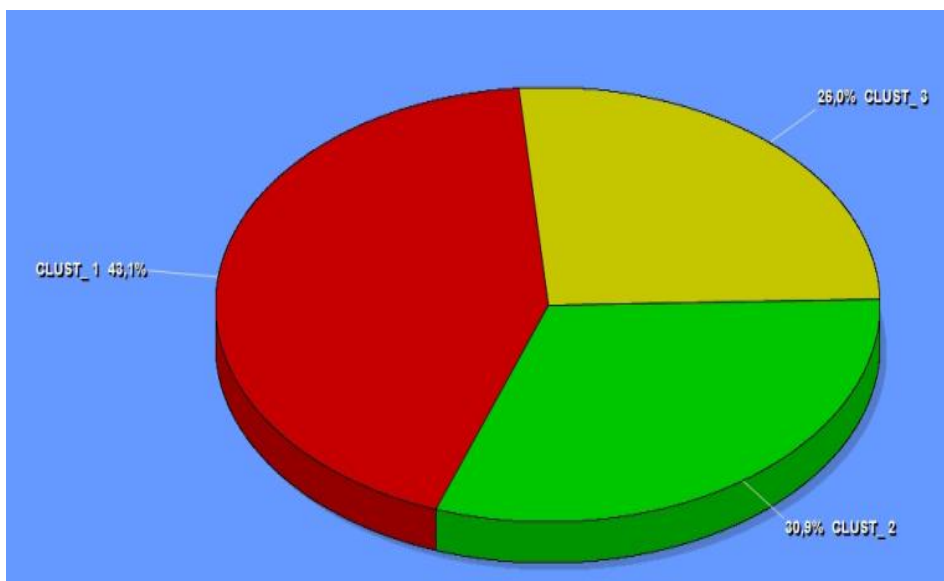


Figura 8 - Rappresentazione dei cluster sul piano ortogonale

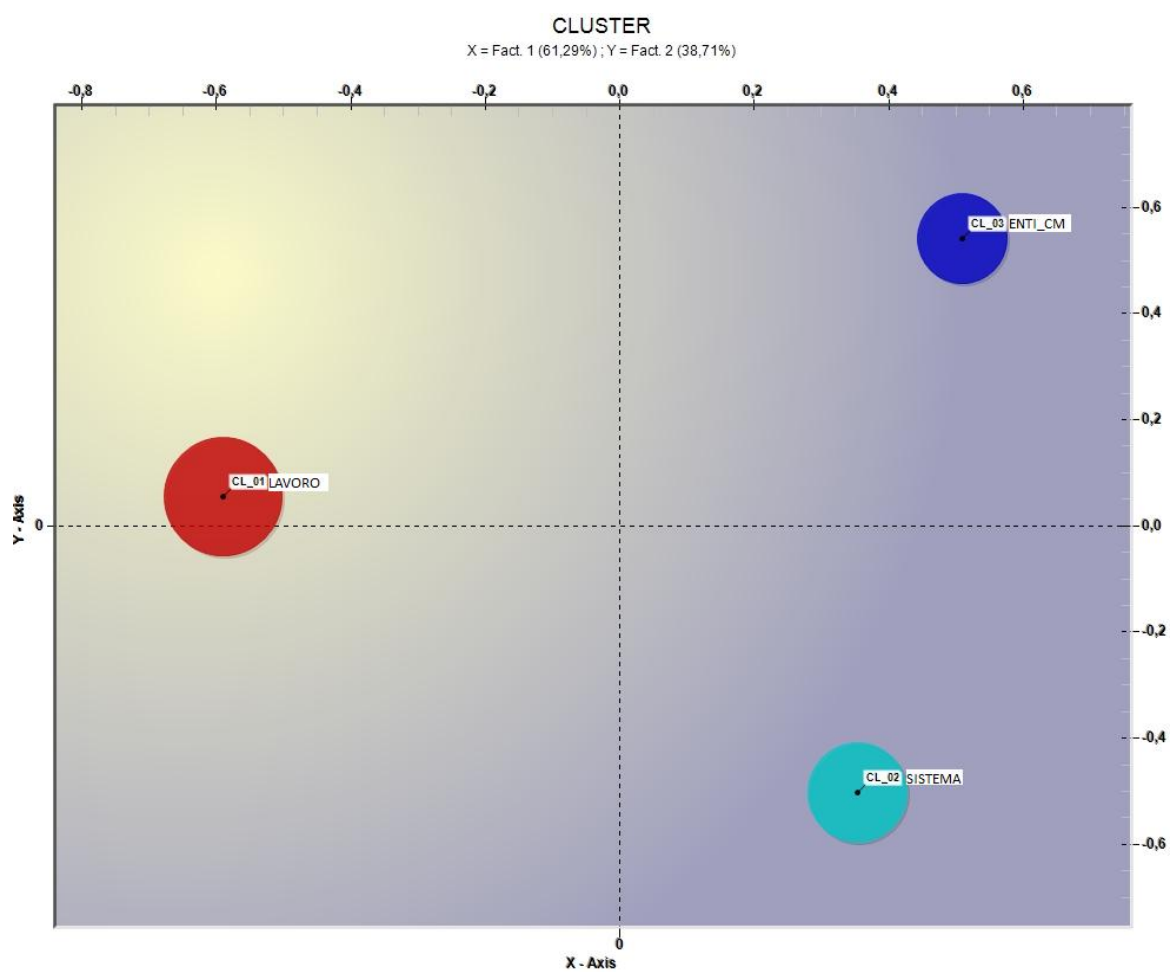


Tabella 11 - Principali parole associate ai 3 cluster

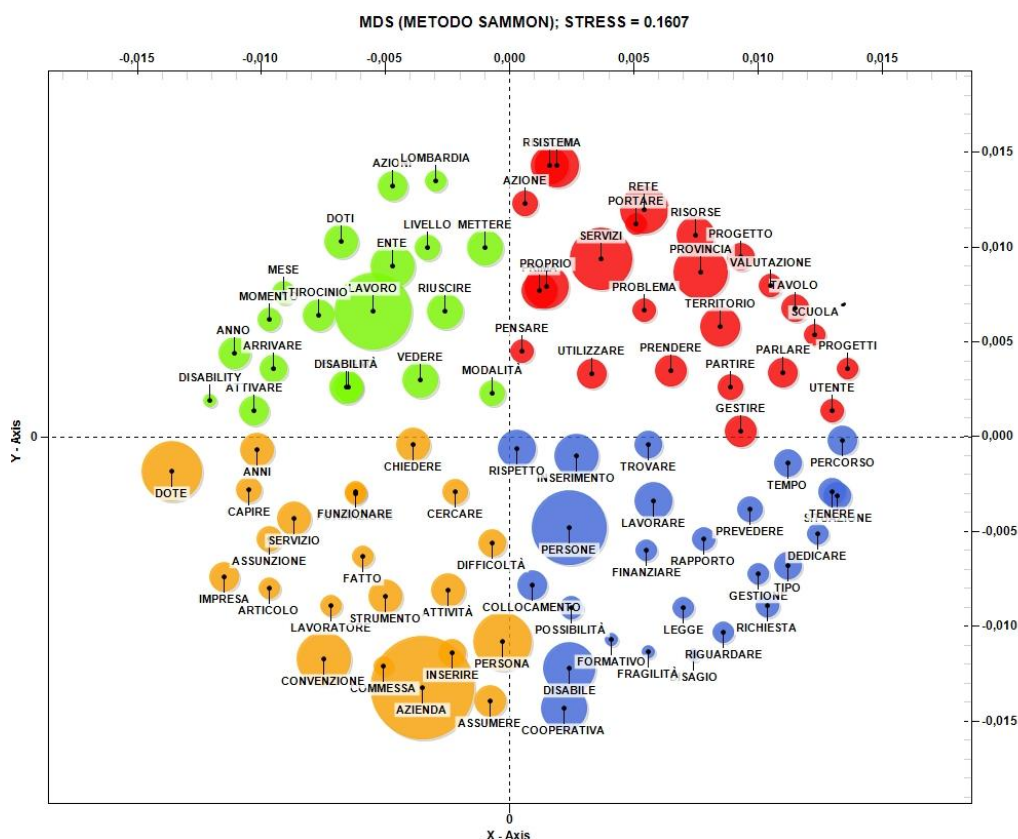
Subject : CLUSTER N° 1_LAVORO: 861 ELEMENTARY CONTEXTS (E.C.) OUT OF A TOTAL OF 1996 CLASSIFIED, EQUIVALENT TO 43.14%					Subject : CLUSTER N° 2_ENTI_CM: 616 ELEMENTARY CONTEXTS (E.C.) OUT OF A TOTAL OF 1996 CLASSIFIED, EQUIVALENT TO 30.86%					Subject : CLUSTER N° 3_SISTEMA: Members: 519 ELEMENTARY CONTEXTS (E.C.) OUT OF A TOTAL OF 1996 CLASSIFIED, EQUIVALENT TO 26.00%				
CAT	LEMMAS & VARIABLES	CHI²	E.C. IN CLUSTER	E.C. IN TOTAL	CAT	LEMMAS & VARIABLES	CHI²	E.C. IN CLUSTER	E.C. IN TOTAL	CAT	LEMMAS & VARIABLES	CHI²	E.C. IN CLUSTER	E.C. IN TOTAL
A	<b>azienda</b>	433,3	528	647	A	<b>ente</b>	296,195	185	211	A	<b>sistema</b>	187,39	138	204
A	convenzione	384,994	296	306	A	<b>servizi</b>	279,491	251	335	A	<b>Regione</b>	185,138	115	157
A	<b>cooperativa</b>	185,496	205	242	A	<b>dote</b>	242,26	251	354	A	<b>Provincia</b>	154,599	149	247
A	<b>assumere</b>	160,519	126	131	A	accreditato	201,446	102	105	A	azioni	131,595	79	106
A	<b>disabile</b>	116,496	184	243	A	accreditare	161,32	81	83	A	risorse	115,894	103	165
A	persone	88,935	273	426	A	in_carico	115,192	75	87	A	regionale	114,535	62	79
A	articolo	86,244	64	65	A	impresa	107,642	92	120	A	bilancio	87,85	43	52
A	commessa	69,431	52	53	A	operatore	60,976	110	186	A	azione	83,719	55	77
A	stipulare	60,449	50	53	A	presa	57,637	39	46	A	tavolo	63,018	69	120
A	inserire	53,844	70	87	A	tirocinio	52,427	84	137	A	rete	54,752	108	229
A	obbligo	52,316	42	44	A	<b>formazione</b>	50,387	43	56	A	Provinciale	53,336	43	66
A	assunzione	40,661	65	86	A	catalogo	39,453	27	32	A	doti	50,941	75	145
A	esonerare	35,885	28	29	A	prendere	38,216	71	121	A	linea	48,631	25	31
A	trovare	33,27	69	98	A	condividere	36,764	32	42	A	guida	47,086	18	19
A	scoprire	30,311	24	25	A	CPS	35,517	25	30	A	mettere	44,798	70	138
A	datore di lavoro	30,14	28	31	A	<b>informazione</b>	35,287	30	39	A	approvare	42,077	19	22
A	disabilità	26,381	82	128	A	percorso	34,296	63	107	A	territoriale	41,714	40	66
A	mansione	26,071	25	28	A	comune	32,607	46	72	A	Lombardia	41,495	36	57
A	richiesta	25,149	51	72	A	erogare	27,345	31	45	A	bando	38,36	27	39
A	tempo	23,702	63	95	A	valutazione	26,62	41	66	A	coordinamento	36,545	17	20
A	norma	23,106	28	34	A	sociale	26,158	85	167	A	fondo	35,994	18	22
A	piccolo	22,582	38	51	A	inserimento	25,653	95	192	A	DGR	33	18	23
A	pulizia	21,902	20	22	A	sil	25,366	21	27	A	Mantova	33	18	23
A	richiedere	21,136	67	105	A	assistente	25,244	17	20	A	annualità	32,851	21	29
A	strumento	21,135	79	128	A	collaborare	23,514	20	26	A	politico	31,061	15	18
A	assunto	20,586	17	18	A	lavorativo	23,505	65	123	A	modello	28,997	30	51
A	dipendenti	20,586	17	18	A	indennità	22,93	11	11	A	progetto	28,691	50	102
A	contratto	20,539	19	21	A	pagare	22,068	18	23	A	campo	28,343	14	17
A	lavoratore	20,357	40	56	A	lavoro	22,032	179	415	A	gestione	27,258	34	62
A	scoperte	19,561	14	14	A	<b>rete</b>	21,54	107	229	A	meccanismo	21,23	17	26
A	associazione	18,517	33	45	A	accoglienza	21,301	15	18	A	dotale	20,887	16	24
A	numeri	18,041	19	22	A	intendere	19,456	20	28	A	fondi	19,008	16	25
A	numero	17,805	31	42	A	famiglia	16,905	14	18	A	proprio	18,081	75	191
A	patologia	17,1	20	24	A	senso	16,318	16	22	A	progetti	18,065	28	55
A	psichico	16,97	38	55	A	filiera	16,166	11	13	A	competizione	17,99	9	11
A	fisico	16,765	12	12	A	comunicazione	15,058	13	17	A	Tema	17,783	17	28

L'inserimento lavorativo dei disabili: ostacoli e opportunità

A	inserito	16,765	12	12	A	orientamento	14,685	21	33	A	giugno	17,77	12	17
A	ottemperanza	16,765	12	12	A	ospitare	14,59	7	7	A	unico	17,695	32	66
A	verbale	16,475	16	18	A	ASL	13,098	8	9	A	atto	17,661	11	15
A	attività	16,47	76	128	A	utente	12,815	35	66	A	avanzo	17,22	6	6
A	numerico	16,437	14	15	A	novembre	12,505	6	6	A	messo	17,22	6	6
A	imprese	16,331	31	43	A	attivare	12,254	50	103	A	piani	16,841	15	24
A	persona	15,667	164	311	A	mestiere	12,251	9	11	A	attivo	16,273	17	29
A	tipo	15,597	56	90	A	diversa	11,46	11	15	A	cambiamento	15,873	7	8
A	mentale	15,367	11	11	S	percorrere	11,259	26	47	A	transizione	15,873	7	8
A	disponibile	15,073	20	25	A	gestire	10,536	61	134	A	vincolare	15,873	7	8
A	quadro	15,059	13	14	S	individualizzare	10,421	5	5	S	prima	15,706	54	132
A	consulente	14,445	21	27	S	PIP	10,421	5	5	A	indicazione	15,378	11	16
A	possibilità	14,16	41	63	A	accompagnamento	9,769	20	35	A	rispetto	15,286	60	151
A	obblighi	13,97	10	10	A	tutor	9,723	10	14	A	difficoltà	14,805	43	101

L'analisi con metodo MDS mette in luce, analogamente alla cluster, come alcuni temi rappresentati dalle parole più frequenti, risultino distanti e opposti tra di loro nelle verbalizzazioni: "sistema Lombardia" non è collegato ai lemmi che riguardano l'azienda e la cooperativa, "dote" è opposto alle parole legate all'inserimento del lavoratore disabile: "percorso", "tempo", "dedicare", "tenere", "progetti". Queste distanze richiamano alcune delle difficoltà di coordinamento tra attori e strumenti, rilevate nell'analisi del contenuto per temi precedentemente illustrata.

Figura 9 - Mds delle parole chiave del corpus



In particolare la distanza (misurata con il  $\chi^2$  nell'appartenenza ai diversi cluster) tra le parole che qualificano l'inserimento lavorativo in azienda e quelle relative ai servizi offerti dal CM, mettono in luce come le aziende non riescano a fare un utilizzo ottimale e diffuso delle misure (si veda anche il successivo paragrafo e le conclusioni del rapporto). La distanza del cluster "sistema" dalle parole relative ai servizi degli enti e da quelle riferite alle aziende e al lavoro del disabile mostrano che alcuni aspetti burocratici sono distanti dall'operatività (raccordo tra sistema istituzionale - servizio operativo - livello lavorativo-aziendale). Queste distanze tra parole evidenziano come un'integrazione a livello organizzativo sia ancora ottimizzabile (in termini anche di comunicazione e collaborazione tra i diversi livelli della filiera del collocamento). Le parole "formazione" e "informazione" non appartengono al cluster delle parole relative alle aziende e all'inserimento lavorativo (si vedano anche le conclusioni sul tema della formazione) ma al cluster 2 (CM e servizi). Le "reti" (parola che appartiene al cluster 2, quello del CM e dei servizi) possono essere ulteriormente implementate, come risulta dallo scarso uso di convenzioni operative e tavoli. Queste reti potrebbero essere sostenute anche da parte di attori diversi da quello provinciale, per esempio dai Comuni, dalle associazioni e nelle grandi aziende, attraverso le figure del *disability manager*.

## **PARTE TERZA**

**Il punto di vista degli altri *stakeholders*  
partecipanti alla filiera  
dell'inserimento lavorativo dei disabili**





## 4. LE AZIENDE E L'INSERIMENTO LAVORATIVO DEI DISABILI

Sono stati intervistati 9 testimoni privilegiati della *business community*, precisamente 8 manager /amministratori delle risorse umane di aziende operanti in Lombardia e 1 responsabile di Confindustria Assolombarda. Le aziende sono state selezionate per diversità di settore e collocazione territoriale, considerando l'ampiezza (piccole, medie o grandi) e la presenza o meno del rapporto di convenzione (in copertura o in scopertura). Il contatto con i manager in alcuni casi è stato difficoltoso per i timori e le reticenze nell'esporsi su un tema delicato, che solitamente viene delegato al consulente o all'ente accreditato. Questa difficoltà incontrata nel *field* ha portato a dover sostituire col passare del tempo alcune delle interviste selezionate ex ante con altre, sempre considerando le aziende segnalate dai CM.

Tabella 12 – Schema delle interviste

	Senza convenzione	Con Convenzione	Con convenzione in scopertura	Piccole	Medie	Grandi	Provincia
1 Assolombarda	x	x	x	x	x	x	Milano Monza e Brianza
2 Azienda Servizi finanziari	x					x	Bergamo
3 Azienda Articoli sportivi			x			x	Monza e Brianza e tutta la Regione
4 Azienda Meccanica siderurgica			x		x		Mantova
5 Azienda informatica		x		x			Como
6 Azienda Consulenza		x				X	Milano
7 Azienda Selezione personale						X	Milano e tutta la Regione
8 Azienda Trasporti-Logistica		x			x		Monza e Brianza
9 Azienda Grande distribuzione		x	x		x		Milano e tutta la Regione

### 4.1. Parte A- I rapporti con il collocamento mirato e le risorse del piano disabilità della Regione Lombardia

Le aziende, anche quelle entrate da poco nell'obbligo, segnalano che i rapporti con i CM sono generalmente buoni e caratterizzati da fiducia, soprattutto in alcune Province. Solo raramente si segnalano rapporti non soddisfacenti. Si riscontra tuttavia una scarsa conoscenza di tutti i diversi

servizi offerti dal CM e il consulente appare in molti casi l'unico vero tramite del rapporto con le aziende. Il CM rappresenta soprattutto un punto di riferimento per quanto riguarda la stipula di convenzioni, tuttavia è una fonte secondaria di reclutamento, in quanto viene usato solo sporadicamente per la selezione delle persone disabili. Alcune aziende operano in modo autonomo e raccolgono i curricula via internet, oppure attraverso i propri network (eventi, rapporti con associazioni, consorzi), altre fanno recruiting utilizzando i contatti personali, l'alternanza scuola lavoro o i contatti con le università del territorio. Un intervistato spiega il ricorso alle agenzie di selezione *"laddove non riusciamo ad avere tutte le sufficienti candidature ci rivolgiamo di solito a organizzazioni di selezione specializzate che hanno una banca dati un po' più generosa"*.

L'utilizzo delle risorse del piano disabilità e dei servizi migliorano quando l'azienda anticipa le scoperture e si muove in modo proattivo facendo propria la selezione e vivendo l'inserimento come una vera risorsa per l'azienda.

La dote scuola-lavoro appare una misura interessante e un punto di forza del piano, una risorsa su cui investire con e per le aziende, considerando i vincoli della realtà aziendale (es.: privacy dei clienti da tutelare, assenza di lavori di back office per offrire stage) [a].

Le imprese intervistate appaiono sensibili al tema della disabilità (in alcuni casi ci sono resistenze rispetto alle disabilità psichiche, motivate rispetto alle mansioni e al rapporto con i colleghi, in altri casi sono presenti progetti di integrazione interessanti rivolti anche a questo target). Dalle interviste emerge trasversalmente una buona integrazione dei disabili nell'organico, con contratti che variano da caso a caso (dallo stage fino all'indeterminato); una verbalizzazione è particolarmente esplicativa: *"Non abbiamo un tasso di assenteismo, non abbiamo un tasso di turn over"*. Certamente ciò pare essere legato al fatto che la persona è stata fortemente selezionata in entrata e ben accompagnata.

Rispetto ai punti di debolezza si segnala che alcune aziende reputano alta la percentuale del 7% (percentuale d'obbligo di assunzione). I disabili che "transitano" dal CM sono pochi, l'impressione di alcune aziende è che inoltre non ci siano sempre le risorse necessarie per lavorare sui loro bisogni. Un altro punto debole sono i servizi per la formazione di queste persone, anche in termini di presenza del tutor, che è fondamentale, solo in alcuni casi si riesce ad attivare [b].

Si segnala inoltre che i servizi pubblici non sono sempre sufficienti, in particolare i servizi di trasporti; in quel caso diventa centrale la famiglia, soprattutto chi si può permettere un determinato tipo di assistenza: *"di solito è sempre la famiglia che interviene, le famiglie abbienti permettono ai ragazzi delle possibilità in più, te ne accorgi"*.

La dote impresa è poco conosciuta trasversalmente e di conseguenza risulta scarsamente utilizzata. Secondo alcuni non porta vantaggi rispetto alle attività di reclutamento già messe in atto dall'azienda in autonomia [b].

Un'altra criticità segnalata è relativa al meccanismo burocratico delle doti impresa che penalizza chi utilizza contratti flessibili; per esempio un'azienda intervistata avendo diverse sedi e numeri importanti dovrebbe chiedere al consulente di fare dei calcoli molto difficili e preferisce rinunciarvi. In particolare viene criticato il criterio dell'incremento occupazionale che chiede di quantificare ulteriormente mese per mese come è andato l'anno precedente rispetto a quello in corso: *"per cui diventa veramente machiavellico per noi riportare mese in mese quelli che sono gli incrementi occupazionali, per cui a volte sono degli strumenti probabilmente agevoli per le piccole e medie realtà non per le multinazionali"* e ancora: *"È impensabile, troppa burocrazia"* [b].

Le azioni di sistema sono poco conosciute da circa la metà degli intervistati. L'azienda evidenzia che vorrebbe essere informata direttamente dalla Provincia circa le Azioni di Sistema presenti sul territorio [c].

Il rischio che si incontra è relativo alla difficoltà da parte dell'azienda nel reperire profili adeguati alle mansioni svolte. Le ragioni rimandano a difficoltà di trovare incarichi adeguati per la persona con disabilità, per esempio nelle aziende metalmeccaniche che, sebbene piccole, necessitano competenze particolari ed esposizioni a contesti abbastanza rischiosi. In altri casi le caratteristiche richieste alla persona per la copertura della postazione lavorativa sono titoli di studio elevati (laurea magistrale), oppure si richiedono elevate competenze relazionali per lo svolgimento delle attività. Ciò è dovuto ad un cambiamento delle mansioni presenti in azienda: crescono sempre di più le attività di consulenza per cui vengono richieste capacità ed abilità specifiche. Viene suggerita una maggiore proattività da parte della Provincia e dei servizi dedicati nel poter suggerire candidati idonei per le caratteristiche ricercate dalle aziende. Se rispetto a questo tema ci fosse una maggiore condivisione e circolazione delle informazioni sui profili, sarebbe più semplice anche l'ingaggio e l'effettivo inserimento lavorativo della persona disabile. Anche i disabili che utilizzano LinkedIn e altri *head hunter online* non conoscono l'obbligo e la normativa di riferimento. Si auspica inoltre una maggiore collaborazione tra azienda e enti affinché il personale da reclutare sia disposto al lavoro domenicale e al lavoro flessibile.

La dimensione dell'azienda è un altro fattore che media la possibilità concreta di prendere in carico la persona disabile: realtà piccole faticano maggiormente ad attivare percorsi di avviamento al lavoro rispetto ad aziende più grandi dove gli utili sono più cospicui e i network più estesi. Un'azienda di piccole dimensioni da due anni non è per esempio riuscita a integrare l'organico, e neppure una candidatura è arrivata dal CM. Le ragioni appaiono all'azienda inspiegabili in quanto di disabili con competenze informatiche e magari disabilità fisiche ce ne sono nel territorio. L'azienda si chiede se il CM sia lo strumento adeguato per fare match tra aziende e disabili: *"mi sembra che siano proprio scollati dal lato della domanda e dell'offerta"* [b].

Per facilitare la presenza di disabili in azienda occorrerebbe, invece, "personalizzare" le richieste di assunzione obbligatoria sulla base di: grandezza dell'azienda e settore dell'impresa. La riduzione delle ore da coprire e della quota sarebbero un ulteriore elemento che incentiverebbe all'assunzione dell'obbligo. Secondo le aziende occorrerebbe supportare a livello territoriale con dei progetti mirati e in funzione delle realtà locali, le esigenze delle famiglie e dei disabili in relazione alle opportunità offerte dalle aziende nei territori, attività, questa, che la rete del CM non riesce a realizzare compiutamente, lavorando su singoli casi o sull'emergenza con poche risorse [b]. Sarebbero utili rapporti più stretti con le associazioni per le assunzioni, ad esempio AIPD (Associazione Italiana Persone Down) ha facilitato (fornendo informazioni sulla sindrome) l'inserimento lavorativo di alcuni lavoratori con sindrome di Down in una famosa azienda che si occupa di vendita di articoli sportivi.

Investire nella formazione appare centrale: un'azienda ha attivato un progetto innovativo denominato "Job station" che vede il coinvolgimento e la collaborazione anche con altre due realtà del terzo settore per quanto riguarda l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità psichica, che necessitano di particolare cura e tempo prima di entrare nel mondo lavorativo aziendale [a]. L'ipotesi è che la Regione riconosca in termini economici e di alleggerimento del carico (ad esempio riconoscendo le aziende adempienti) nel momento in cui si fanno carico della formazione di più persone disabili che potrebbero anche non essere poi assorbite direttamente dall'azienda, ma

restituite al mercato del lavoro formate. Uno degli aspetti chiave per l'azienda è quello di creare e fornire una formazione adeguata sul tema della diversità e della disabilità anche al proprio interno, creando un *disability manager* (oppure sensibilizzando tutti i dipendenti, su un tema che in azienda non è molto conosciuto).

## 4.2. Parte B- Le convenzioni ex art. 11 L. 68/99 ed ex. Art. 14 L. 276/03

La situazione rispetto alle convenzioni si presenta assai diversificata: mentre ci sono aziende che conoscono, utilizzano ed apprezzano lo strumento, ce ne sono altre che non le usano o addirittura dichiarano di non conoscerle.

Per quanto riguarda le convenzioni ex art. 11 chi le utilizza ne apprezza anzitutto la risorsa in termini temporali, perché questo elemento consente un'adeguata programmazione del processo di selezione e inserimento della persona disabile nel contesto aziendale: la convenzione fornisce la possibilità di *schedulare* e programmare l'inserimento delle persone, a vantaggio dell'azienda e dei lavoratori [f]. Le aziende che utilizzano questo strumento sottolineano come i tempi garantiti dalla convenzione consentano non soltanto lo svolgimento delle pratiche burocratiche, ma permettano all'azienda di identificare senza affanno la persona più idonea a rivestire quel ruolo in azienda: *“i tempi di inserimento che siano diluiti proprio nell'ottica di cercare delle persone che possano essere inserite nel ruolo corretto all'interno dell'azienda”* [f]. Il tema dei profili rappresenta un elemento chiave nell'utilizzo delle convenzioni ex art. 11. Come dichiarato in un'intervista, le persone che vengono inserite in azienda attraverso la convenzione devono possedere delle specifiche competenze tecniche e relazionali, per questo i criteri di selezione risultano molto stringenti, ma *“nel momento in cui compiliamo la convenzione, viene indicato il profilo del lavoratore a cui si fa riferimento e quindi le caratteristiche sono quelle”* [f]. Dunque, diventa estremamente importante esplicitare fin dal principio con grande precisione il profilo richiesto, in maniera tale da creare un buon incontro tra azienda e persona disabile. Un *matching* efficace consente inoltre una più facile stabilizzazione della persona disabile nel contesto aziendale, anche perché nei casi di positivo utilizzo dello strumento, si dichiara che l'inserimento tramite convenzione viene attuato con l'intenzione di stabilizzare l'occupazione della persona. Soltanto in rari casi la persona non ha proseguito il suo lavoro in azienda: *“le persone che al termine di questo contratto non sono state confermate in azienda direi che sono veramente di poche unità. E di solito è perché magari non c'era nemmeno l'interesse o la motivazione della persona”* [f].

Come abbiamo accennato, le aziende che utilizzano la convenzione ex art. 11 sottolineano l'importanza della formazione del personale da inserire, che diventa un elemento di criticità: si rileva infatti *“una mancanza di strumenti di reclutamento e formazione che consentano l'inserimento di alti profili piuttosto che di persone di professionalità qualificate”* [d]. Una ulteriore criticità osservata da chi utilizza lo strumento riguarda le aziende pluricollocate: le aziende più grandi che hanno centri dislocati in diverse Province segnalano infatti l'assenza di un unico format per la convenzione condiviso da tutte le Province. Se questo esistesse, ovviamente rappresenterebbe un alleggerimento dell'attività delle aziende [d].

È infine importante sottolineare che le aziende che utilizzano la convenzione ex art. 11, non la considerano soltanto come un mezzo per ottemperare ad un obbligo di legge, bensì come uno strumento per inserire una vera risorsa all'interno del contesto, una risorsa che ha specifiche caratteristiche utili all'azienda e che può trovare soddisfazione in quella specifica attività professionale [e, f]. Vi sono, tuttavia aziende che dichiarano di non conoscere o di conoscere, ma non utilizzare la convenzione ex art. 11: spesso l'utilizzo viene delegato al consulente del lavoro [e]. Una analoga situazione a macchia di leopardo si presenta per quanto riguarda la conoscenza e l'utilizzo della convenzione ex art. 14, ove l'azienda è sgravata da impegni nei confronti del dipendente, assunto dalla cooperativa, alla quale spetta il compito della gestione diretta della persona disabile inserita: ci sono alcune aziende che la usano (seppure in maniera limitata) e l'apprezzano, mentre altre non la conoscono o comunque ritengono di non doversi dotare di questo strumento [e].

In particolare, una azienda che ha già sperimentato la convenzione art.14, vorrebbe approfondire meglio lo strumento e le possibilità offerte dal mondo delle cooperative sociali che, soprattutto sul territorio milanese, si sono notevolmente sviluppate e sono in grado di offrire numerosi servizi, tra loro diversificati [e]. L'azienda dichiara inoltre che il CM si presenta come interlocutore competente e valido nel proporre e suggerire i diversi servizi che le cooperative possono offrire all'azienda [d].

Laddove lo strumento è conosciuto, ma non utilizzato, la causa è attribuita alla difficoltà di trovare mansioni che possano essere affidate in appalto alle cooperative. Viene comunque sottolineato come le criticità incontrate non siano attribuibili allo strumento in sé, ma alla stessa azienda che dovrebbe riorganizzarsi e formarsi per poter fruire della convenzione art. 14 (d, f).

Da parte di un'associazione datoriale sono riferiti diversi casi di aziende di grandi dimensioni che utilizzano ampiamente la convenzione ex art. 14, con ottimi risultati, sia per l'azienda che per le persone vulnerabili, quando aziende e cooperative collaborano da lungo tempo i rapporti tra di loro migliorano; le persone coinvolte attraverso la cooperativa non solo hanno trovato un'occupazione, ma hanno anche sviluppato specifiche competenze professionali [e].

### 4.3. Parte C- Lo sviluppo delle reti

Nella maggior parte dei casi le aziende dichiarano di non far parte di reti, né di essere al corrente della loro esistenza. In particolare, in un territorio si rileva l'assenza di pratiche di lavoro capaci di raccordare l'azione dei servizi socio-assistenziali, educativi-formativi e di inserimento lavorativo. Mancano anche convenzioni operative tra i servizi che incidono sullo stesso oggetto, nello stesso territorio. Anche laddove ci siano eccellenze sul piano della gestione delle persone disabili, sia in ambito educativo che sociosanitario, queste risultano poco collegate tra di loro. Secondo alcuni, le associazioni dei disabili non sono ben collegate con il mondo aziendale: ne è testimonianza la difficoltà di reperire le figure professionali più idonee a rivestire i diversi ruoli vacanti.

Nonostante questa (apparente) carenza di reti, vengono segnalate da alcuni intervistati esperienze specifiche di *networking* fra attori sociali differenti, finalizzate a progetti specifici, che potrebbero essere assunte come pratiche da tenere monitorare ed eventualmente diffondere.

Un'azienda intervistata attiva diversi partenariati locali, con le ASL e con le Fondazioni, con le associazioni di riferimento, i centri sportivi dedicati ai disabili per incontrare i candidati che vengono selezionati per la pratica sportiva, e questa modalità agevola e velocizza il reperimento dei

candidati più idonei all'inserimento lavorativo. La rete è dunque in questo caso centrale nel processo di selezione: *“più il network è ricco e variegato maggiori sono le possibilità di trovare i giusti candidati”*.

Un'azienda segnala una progettualità annuale in collaborazione con un ente di secondo livello del terzo settore, finalizzata all'inserimento delle persone disabili; un'altra un protocollo firmato con una rete di Università per facilitare il reclutamento e l'inserimento disabili. In quest'ultimo caso, tuttavia, viene lamentato come, a fronte di un alto interesse nei confronti dell'iniziativa, i contatti attivati con i soggetti della rete non siano stati continuativi, ma superficiali e limitati, portando solamente un minimo valore aggiunto a quanto già portato avanti dall'azienda [h].

Un'azienda dichiara di partecipare, da poco più di un anno, insieme anche ad altre realtà aziendali e non solo, ad un tavolo di lavoro con il comune di Milano sul tema disabilità (*“Abilitiamo la disabilità”*), il cui scopo è quello di condividere tra le aziende e gli altri enti del territorio esperienze, prassi e idee. L'iniziativa è ai suoi esordi, ma viene sottolineata l'importanza per le aziende di fare rete sul tema affinché lo scopo non sia quello di competere per avere i candidati con i profili migliori, ma trovare esperienze e pratiche condivisibili sul tema. Le Province di Milano e di Monza e Brianza hanno attivato dei tavoli di confronto che hanno di fatto sostituito gli (abrogati) tavoli di concertazione: ad essi sono presenti i diversi attori pubblici, privati e di privato sociale interessati al tema. In entrambe le Province l'iniziativa è all'esordio: occorrerà valutarne gli esiti nel tempo (h,i).

Un'altra azienda ha indicato come molto importante la relazione con le associazioni strutturate a livello nazionale, per esempio con AIPD (Associazione Italiana Persone Down); da 2 anni infatti l'azienda sta assumendo ragazzi con la sindrome di Down: *“è stato ed è sicuramente un esperimento ingaggiante e importante che inizia a dare i suoi frutti, per cui abbiamo già inserito 2 ragazzi con sindrome di Down a Busnago e Milano”*. L'esperienza risulta essere positiva, volta ad accompagnare la persona in un percorso di autonomia nelle proprie mansioni, ma anche nella propria vita personale. Questa esperienza ha messo in luce che quando si crea un'alleanza con le associazioni con una prospettiva matura sull'argomento, la persona disabile viene messa davvero al centro in una logica di *empowerment*, portando un beneficio a tutti gli attori coinvolti nel progetto (g, i). Un altro ente segnala un'esperienza lavorativa dedicata alle persone con sindrome di Asperger, ciò è stato possibile attraverso un soggetto attento agli interlocutori presenti sul territorio, tra cui la Provincia.

Un'altra azienda ha riferito dell'esperienza di rete sviluppata con un'associazione di terzo settore che può essere considerata una buona pratica. Il progetto prevede la formazione interna del personale attraverso un percorso di *team building* e l'inserimento di due lavoratori con disabilità psichica attraverso il *“telelavoro”*. Questa modalità viene considerata particolarmente favorevole per le persone con disabilità psichiche perché consente loro di lavorare fisicamente in un contesto protetto (l'Associazione), lontano dagli stress aziendali, ma in contatto con i manager, con la possibilità inoltre di essere supportati da un tutor [i].

Tra le criticità viene innanzitutto segnalata una frammentazione sul territorio per l'offerta di formazione dedicata al tema disabilità. Inoltre viene segnalata la mancanza di una *governance* di rete e di una rete strutturata sul territorio che metta tutti a conoscenza delle possibilità offerte [g,i].

Le aziende sono state particolarmente prodighe di suggerimenti per migliorare la qualità del collocamento delle persone disabili, identificando proprio nella rete uno dei nodi centrali. A fronte delle difficoltà incontrate, viene infatti riferito come l'attivare reti territoriali in cui possano essere

inseriti anche partner che non si occupano solamente di disabilità, ma comunque in contatto con la categoria, possa essere una buona strategia per sensibilizzare al tema le realtà del territorio per intercettare quella fascia di persone che, pur essendo portatrici di una disabilità, non richiedono di essere segnalate come "categorie protette". Inoltre, si sottolinea come una presa in carico *congiunta* dello stesso utente da parte di più aziende dello stesso settore potrebbe essere un primo tentativo per migliorare la filiera dell'inserimento, evitando un sovraccarico orario in azienda, per i disabili.

Un altro tema che si interseca con il discorso delle reti riguarda l'importanza per l'azienda stessa di portare avanti una riflessione interna sul tema, in modo che sia poi possibile pensare e proporre esperienze condivisibili. In particolare, un'azienda riporta che in questi ultimi anni sta portando avanti un progetto sul tema della disabilità, dal quale è nata anche un'iniziativa rivolta ai dipendenti con figli disabili.

Anche il rapporto con le università e il mondo scolastico è ritenuto fondamentale per favorire il passaggio al mondo lavorativo: per migliorare questo passaggio occorrerebbe raccordarsi meglio però con le esigenze delle aziende del territorio Lombardo.

## 5. LA PROSPETTIVA DELLE COOPERATIVE SOCIALI

### 5.1. Parte A- I rapporti con il collocamento mirato e le risorse del piano disabilità della Regione Lombardia

Il rapporto con il Collocamento Mirato dipende molto da Provincia a Provincia; ad esempio si critica la città metropolitana di Milano che, a causa della complessità del territorio, ha scelto di distribuire i fondi in base al principio della graduatoria, creando un sistema di allocazione delle risorse non efficace perché non tiene conto delle specificità delle persone. In questo modo si fa sì che buona parte delle risorse finiscano agli enti accreditati [b]. Il CM è inoltre visto come depotenziato e quasi delegittimato in virtù della sua frammentazione sulle Province (dovrebbe essere regionale, secondo alcuni intervistati); sulla carta è un ente fondamentale, ma di fatto non è messo nelle condizioni di operare per via delle risorse che (non) ha [b].

Quindi il CM riesce nella sua mission solo se riesce a fare rete, come spiegato da un referente:

Coop4<sup>18</sup>: *“dico una cosa molto da cooperativa sociale, che era una cosa che volevo dire anche prima: gli inserimenti lavorativi hanno successo lavorativo dove si riesce a fare rete. Siccome il sistema è basato su diversi attori che hanno diversi poteri: c'è quello che ha i soldi ma non il potere, il comune; c'è quello che ha il potere ma non ha i soldi, il CMD; poi ci sono quelli che non hanno né i soldi né il potere, la cooperativa. Laddove riesci a parlare anche dei costi delle persone ... Che era anche la cosa che volevo dire io, cioè noi facciamo fatica con il CPS ... Bisogna far andare bene l'inserimento delle persone, perché poi le persone non vengono seguite più e vengono buttate lì. Non c'è un livello di cura, e lo sappiamo com'è il CPS”.*

Si sottolinea la difficoltà da parte dei funzionari pubblici, compreso il CM, a capire sia il mondo della disabilità sia quello dell'impresa, sia la loro reciproca relazione. In questo modo il CM fa fatica tanto a difendere l'articolo 14, quanto a tutelare autenticamente i disabili più fragili [b]. Alcune verbalizzazioni su questo tema:

Coop2: *“Il problema è che i metodi che le Province vogliono utilizzare per collocare le disabilità non corrispondono alle realtà delle aziende, soprattutto delle multinazionali che fanno il famoso 7% per le aziende che superano i 50 dipendenti. Loro per anni cercano di fare gli inserimenti con i famosi disabili-abili utilizzando le società di ricerca del personale. Un ragazzo che è ingegnere viene messo a fare il responsabile ... Con questo sistema vengono scartati tutta una serie di realtà che altrimenti non troverebbero collocamento, perché a noi, quando ci chiedono di fare il match, ci danno anche dei paletti per l'inserimento, cioè noi possiamo inserire disabili psichici con il 50% e disabili fisici con almeno il 74% che sono realtà che nelle aziende non troverebbero mai lavoro e io [...] lavoro con*

---

<sup>18</sup> Essendo questa sintesi condotta sui entrambi i Focus Group dedicati alle cooperative, la codifica è cumulativa. Sono quindi identificati con codice da Coop1 a Coop5 quelle del primo FG e con codice da Coop6 a Coop 12 quelle che hanno preso parte al secondo focus. I numeri da 1 a 5 rispecchiano le codifiche del protocollo del primo gruppo; i numeri da 6 a 12 sono il numero della codifica del secondo gruppo aumentato di 5 (perché consideriamo virtualmente le cooperative sedute allo stesso tavolo). Quindi Coop 6 corrisponde alla cooperativa codificata con 1 nel secondo gruppo, etc.



tutte le Province della Lombardia, io con una Provincia ho dovuto litigare con il funzionario perché mi diceva "Tu sbagli a fargli un contratto a tempo indeterminato - quindi non legato alla convenzione - perché lo devi far conoscere all'azienda in modo che l'azienda in un futuro lo assuma". Allora tu non conosci la realtà! Perché queste aziende non assumono queste persone, non perché non hanno i soldi, ma perché, organicamente non può assumere e non assumerà mai persone che hanno certe disabilità. Quindi noi dobbiamo aiutare in questo, ma non essendoci la conoscenza da una parte o dall'altra ... Capisci che a noi diventa ... Di fatto dovrebbero essere gli enti a garantire l'articolo 14, ma non lo sono".

Coop5: "Qualche dirigente ha questa idea, non conosce cosa sono le aziende; perché se tu pensi che io prendo una commessa di pulizie, e quello prima o poi ne assumerà una di pulizie, stai fuori dalla realtà".

Coop 10: "Noi curiamo il verde su due sedi de [nome grande azienda], che era [l'azienda] a Milano e ora si chiama \*\*\*, il mio scopo lì è di mantenere quella commessa, perché quella commessa porta tre persone su Monza e tre persone su Milano, non ho l'ambizione che l'azienda decida di internalizzarsi i giardinieri, altra cosa è un'azienda nella quale c'è una persona dentro, che è inserita nella produzione con gli altri, allora lì sì, posso pensare che loro hanno altri numeri, di altre persone, quindi - ma ce lo siamo detti - se assumono quella persona lì prendono il posto a un'altra persona. Prima o poi se dovesse partire questo ciclo, quella convenzione articolo 14 potrebbe terminare, vero. Però a quel punto io non ho più quella commessa, ma non ho più personale assunto su quella commessa, ci salutiamo e magari da quella azienda verranno fuori delle opportunità che chiameranno noi per fare i pannelli solari".

Emerge pertanto la questione se le cooperative B, rispetto agli inserimenti lavorativi, si sentano più "terminali", cioè punto finale del processo di inserimento, o intermediari, mediatori tra il disabile e l'azienda. La risposta di molte cooperative (soprattutto nel primo Focus Group) è quella di sentirsi terminali, cioè luogo in cui poi di fatto il disabile tende a rimanere. Si tratta di una risposta realista, cioè che prende atto della cultura e dell'atteggiamento delle aziende. In alcuni casi però non ci si dimentica di essere, almeno per *mission*, mediatori, come nella testimonianza che segue:

Coop11: "Io sono entrambe le cose, nel senso che sono sia il passaggio e sia il luogo dove accoglie la persona, perché molto probabilmente se non ci fosse la cooperativa, quella determinata persona non avrebbe nessun'altra possibilità lavorativa. Perché poi questa è una cosa che ulteriormente non ci viene riconosciuta (...) Ma è anche di passaggio, nel senso che quello che mi dice il funzionario è: "No ma voi non dovete fare gli articoli 14 ad libitum", ho capito, per alcuni sì, sarei contento anche io di poterli inserire in azienda, poi succede che appunto la maggior parte delle volte preferisce l'azienda mantenere a vita l'articolo 14 per tutta una serie di motivi. Fortunatamente - raramente - ci sono stati dei casi in cui negli anni hai costruito un rapporto con l'azienda per cui a un certo punto si sono create le condizioni e allora riesci a fare il passaggio, quindi capita, in una percentuale probabilmente poco significativa".

Un altro problema legato alla frammentazione è che in Province diverse, con l'articolo 14 si possono trovare soglie di disabilità differenti. Si dice ad esempio che a Varese il sistema tende a vincolare a persone con percentuale di disabilità maggiore che a Milano. Questo, unito al fatto che l'azienda può scegliere dove ottemperare, porta a fare gli inserimenti nella Provincia che conviene di più: anche questo gioca contro l'interesse dei più fragili [b].

Il sistema delle doti confligge con il “*de minimis*” in base al quale, in un triennio, non si possono ricevere più di 200 mila euro di aiuto statale e per alcune realtà è facile uscire da questa soglia e questo impedisce di usufruire del sistema dotale, che sono aiuti di Stato [b].

Emerge il tema forte di un sistema – quello dotale – che mette in competizione le cooperative con le agenzie per il lavoro. Questo perché le doti vengono affidate solo agli enti accreditati e non direttamente alle cooperative. Se venissero affidate, almeno una parte, direttamente a queste sarebbe un vantaggio soprattutto per le persone disabili perché le cooperative “sanno fare il loro lavoro”. Si sottolinea che fino a 4/5 anni fa per le cooperative esistevano maggiori possibilità, perché potevano ricevere direttamente alcune forme di supporto, come la dote mantenimento, che adesso invece viene affidata ai SIL e non direttamente alle cooperative [b]. Si parla anche del progetto delle “Isole formative”, che consentiva di avere cicli di tirocinio in cui poter formare direttamente le persone disabili, che miglioravano la loro collocabilità, anche in ottica articolo 14. Si riuscivano pertanto a sostenere le spese di questa formazione legate all’impiego del proprio personale per attività formative particolari indirizzate ai disabili, che sono in effetti onerose. Inoltre l’incentivo di tipo economico che si riceveva premiava simbolicamente la cooperativa riconoscendole la fatica del lavoro di cui si faceva carico. Oggi anche l’Isola formativa è appannaggio delle aziende e non delle cooperative.

Non esiste più da parte del sistema, o si è ampiamente contratto, il sostegno a quel “più di cura” che la cooperativa sociale deve mettere in termini di formazione continua e tutoraggio che ovviamente le aziende normali non hanno. Però anche le cooperative devono stare sul mercato. Alla fine, per dirla con una battuta, è come se il sistema non riconoscesse questo “più di cura”, equiparandole alle aziende, ma senza trattarle appunto come aziende.

Secondo alcune voci, il sistema dotale, con il riferimento agli enti accreditati, tende a spostare molto le risorse delle doti sul piano della formazione, perché così può far lavorare gli stessi enti accreditati, compresi gli stessi SIL, che ne utilizzano i finanziamenti. Allo stesso tempo l’inserimento dell’ente terzo, di un mediatore, drena ulteriormente le risorse che anche attraverso le doti potrebbero arrivare a valle, cioè alla cooperativa stessa. Si dovrebbe impostare un lavoro di maggiore concertazione non solo con gli enti accreditati, ma anche direttamente con le cooperative.

La formazione delle cooperative è *on the job*, e soprattutto, anche per la “gestione” del disabile, “*il front office è il suo collega di lavoro, lo psicologo della cooperativa*”. Ciò ha ricadute sulla persona disabile, rispetto alla quale non si riescono a migliorare le condizioni.

Si lamenta la diffidenza – la si definisce “*il peccato originale delle cooperative*” – che i funzionari pubblici hanno nei confronti del mondo cooperativo. Quando le cooperative formulano richieste si tende a rispondere che alla fine hanno già un sistema di sgravi e agevolazioni notevole. Le cooperative sentono di essere oggetto di percezioni negative da parte non solo dell’ente pubblico, ma anche dell’opinione pubblica in genere e delle aziende in particolare, dalle quali sono percepite come *competitors* e alla prima occasione si approfitta per gettare fango su di loro, sul loro statuto, su presunti privilegi. Si tratta di una piaga che sta dilagando e che le cooperative vedono come minacciosa (su questo si veda anche la sezione successiva). Si dà contro al sistema delle cooperative ma non ci si accorge delle ricadute positive che con il loro inserimento e il sistema che hanno costruito.

Le cooperative sociali sono anche in grado di generare risparmio per l’ente pubblico, perché con gli inserimenti si produce valore e si offrono, mediante opportunità lavorative, alternative alla pura

presa in carico da parte dei servizi sociali. Si cita in proposito un sistema di calcolo elaborato dall'Università di Bergamo (sistema "Valoris") che permette di stimare economicamente questo risparmio. Le cooperative lo considerano uno strumento utile nel difficile processo di accreditamento e riconoscimento del loro lavoro.

Un altro problema del sistema è il fatto che le premialità sugli inserimenti valgano già a partire dai tirocini di 6 mesi; ma questo sistema non fa altro che trasformare il disabile in merce di scambio in cui ci guadagnano solo gli enti, mentre i disabili dopo sei mesi rimangono a casa senza lavoro [b]. Tale questione sembra riguardare soprattutto Milano, che ha aperto l'accreditamento anche alle agenzie per il lavoro, mentre da altre parti, come a Bergamo, il sistema è molto diverso, soprattutto rispetto al collocamento mirato, che è molto attivo e controlla veramente i processi mettendo tutti i *player* davanti allo stesso tavolo. Il problema è che l'inerzia del sistema regionale tende a far sparire questo modello, anche se per alcuni anni si riuscirà ad andare ancora in parallelo (per i fondi rimanenti).

Una verbalizzazione segnala questo tema: *"Esatto, diciamo che la concorrenza che inevitabilmente questo sistema crea tra le agenzie per il lavoro e il sistema delle cooperative è negativa perché danneggia le persone più fragili. Perché oggettivamente il sistema delle agenzie per il lavoro sceglie le persone più forti"* (Coop 5).

L'altro problema del sistema delle doti è che prevede un eccesso di ore di formazione, che però non garantiscono nessun tipo di inserimento, ma creano un uso a volte cinico delle risorse. Per questo ad esempio a Bergamo si è fatto in modo che la persona arrivasse già formata per ridurre al minimo quella formazione ancora da fare e *"mettere fuori gioco"* una serie di enti accreditati per la formazione [b]. La formazione che serve davvero è quella *on the job*, fatta ad hoc in base al tipo di commessa che, ad esempio, una cooperativa si aggiudica attraverso un particolare bando. Ciò rimanda alla questione degli accreditamenti profit vs no profit; soprattutto non dovrebbe accadere che possano essere accreditati solo enti di mera formazione senza che abbiano anche un accreditamento per il lavoro. In proposito una cooperativa segnala (Coop5): *"io non vorrei che questa cosa qui, che è fatta no profit, o gli enti di formazione pura, che stanno in piedi solo facendo corsi, perché magari quelli sono anche no profit, ma siccome la loro uscita è solo il corso, loro bruciano tutta la formazione...quindi che siano enti no profit accreditati sia per la formazione che per il lavoro. Non che possano prendere solo la formazione senza essere accreditati sul lavoro perché città metropolitana può"*.

## 5.2. Parte B – Le convenzioni (l. 68/1999).

Le cooperative sono entusiaste dell'articolo 14, nonostante ne ammettano anche i limiti vistosi; secondo loro è a vantaggio di tutte le parti che triangolano: per l'azienda perché può formalmente assumere con un lavoro "vero" persone che non si sentirebbe di assumere in altro modo; per la cooperativa che ottiene la commessa; per il disabile che viene tutelato e accompagnato da un soggetto – la cooperativa appunto – il cui compito specifico è incarnare proprio quella sensibilità sociale che nel mondo aziendale, almeno in Italia in questo momento, non è così diffusa. La cooperativa è quel cuscinetto che consente alla persona disabile di avere la serenità e il supporto necessari per assumere il ruolo di lavoratore, in un ambiente protetto che altrimenti non avrebbe [e, f].

L'articolo 14, quando funziona, riesce anche a creare maggiore stabilità occupazionale rispetto ad altre forme di inserimento. Le convenzioni, quindi anche articolo 14, creano come effetto emergente positivo per il terzo settore il contatto con il mondo profit, la consuetudine a lavorare con questo settore, apprendere il linguaggio, imparare a costruire piani e modelli di business insieme. Inoltre si crea spazio anche per il personale della cooperativa, che può essere contattato per consulenze dalle aziende che già conosce, per situazioni relative anche a disabili assunti, o ancora fuori dalla convenzione possono nascere nella stessa azienda altre commesse. Il focus ha fatto emergere che le cooperative ci tengono a sottolineare il loro carattere imprenditoriale, di impresa appunto, seppure un'impresa di tipo particolare.

Il rapporto con il privato, rispetto al quale l'art. 14 fa da volano, è percepito come creatore di maggiore stabilità perché emancipa le cooperative dal dover lavorare secondo la logica rotativa degli appalti. Una verbalizzazione segnala:

*Coop6: "Uno degli elementi di forza dell'articolo 14 è che essendo un rapporto tra privati, siamo liberati da questo cappio della rotazione degli appalti, perché se tu sei un'impresa valida il privato ti tiene, se tu sei un'impresa valida il pubblico è in difficoltà e deve trovare il sistema per sganciarti perché se non può pensare che c'è uno scopo ..."*

I limiti rispetto alle strumento sono invece:

- Il fatto che le aziende conoscano davvero poco le opportunità offerte dal sistema delle convenzioni, anche per via delle procedure molto complesse;
- Il fatto che le aziende preferiscano utilizzare le convenzioni previste dall'articolo 11, cosa che peraltro le cooperative non possono fare; possono erogare consulenza sull'articolo 11, ma non avvalersene direttamente [f];
- Questa opzione a favore dell'articolo 11 risulta essere spesso "guidata" dalla stessa Provincia [d];
- L'affidamento alla Provincia è visto come un limite, perché talvolta emergono difficoltà nel creare il *matching* e spesso le cooperative riescono ad effettuarlo "sostituendosi" alla Provincia nella stessa operazione. Così le cooperative, per ottenere la convenzione, devono agire da "profit" e andare loro alla diretta ricerca delle aziende [d];
- Il fatto che le aziende che intendono avvalersene devono pagare un servizio a costo dovuto all'iscrizione a un'associazione datoriale;
- I vincoli al numero di ore settimanali (21) che devono essere erogate dalla persona disabile: si tratta, per le cooperative, di una soglia troppo alta, per esempio per una persona con problemi psichici che lavora nel settore delle pulizie [f];
- In base alla normativa vigente, non è possibile assumere prima, da parte della cooperativa, la persona che poi verrà passata all'azienda. Questo significa che la risorsa non potrà essere formata adeguatamente. La persona deve essere infatti necessariamente iscritta alle liste del collocamento;
- Il beneficio INPS va a vantaggio della cooperativa e non dell'azienda, e questo rende la convenzione meno appetibile per l'azienda;
- Regione Lombardia non consente, salvo qualche tentativo di sperimentazione, di effettuare convenzioni con il grande ente pubblico, come ad esempio gli ospedali, mentre in altre regioni questo avviene; si citano i casi del Veneto e dell'Emilia-Romagna;
- È praticamente impossibile, come anticipato nella prima sezione, che si passi dal lavoro in convenzione con la cooperativa ad una assunzione in azienda, anche se si dice che sarebbe

*“il sogno di ogni cooperativa”* perdere un appalto perché sono stati assunti tutti [e]. Questo avviene anzitutto perché per le aziende le persone disabili passerebbero da essere un costo indiretto a un costo diretto, poi perché le aziende hanno un costo del lavoro maggiore (un lavoratore disabile costerebbe di più). A tale proposito: *“Si ma poi anche i contratti di lavoro sono diversi. I contratti di lavoro sulle cooperative sociali è molto più basso, se l'azienda assume ha un costo del lavoro più alto, quindi una persona con invalidità gli costa di più”* (coop 9);

- Un ulteriore problema sperimentato anche in casi di assunzione è che le logiche lavorative dell'azienda sono molto faticose per le persone con elevata fragilità come quelle che si prendono in convenzione. Potrebbe essere utile ampliare la percentuale delle persone disabili in obbligo che possono essere assunte mediante convenzione articolo 14, soprattutto per le Province che hanno questa quota al 20%; qualcuno propone anche 30% (che esiste già in città metropolitana) o 40%, ma ribadisce anche la necessità di mantenere le assunzioni dirette. Precisando inoltre che l'ampliamento dovrebbe essere comunque finalizzato a vantaggio delle persone in condizione di maggiore fragilità. Si aggiunge anche che chi paga l'esonero non crea occupazione, quindi sarebbe opportuno aumentare la percentuale delle coperture detraibili per le aziende che fanno convenzione in art. 14 [e, f];
- Rispetto alla questione dell'algoritmo e della sua “bontà”, si ribadisce che anche in questa formula di calcolo non rientra minimamente il “più di lavoro” che le cooperative devono sostenere per aver a che fare con personale svantaggiato. L'algoritmo non è quindi percepito come valido e soddisfacente, non tenendo in adeguato conto il surplus di lavoro che le cooperative realizzano. Allo stesso tempo le aziende non sono in grado di capire che quello che dovrebbero pagare in più su un appalto che prevede l'inserimento di disabili contiene anche una quota di vantaggi non indifferenti per loro, anche se non – immediatamente – monetizzabile. Le dinamiche sono peggiorate da quando sono gli uffici acquisti a dialogare con le cooperative. Ragionando sulla base dell'algoritmo diventa allora possibile “giocare al ribasso”: si fissa la cifra dell'appalto, si fa una gara e si opta per la cooperativa che, a parità di commessa, riesce ad inserire più disabili [e,f];
- Proprio in base a quanto detto al punto immediatamente precedente, il collocamento mirato dovrebbe monitorare ed evitare di far pesare eccessivamente nei bandi la clausola del maggior ribasso che spinge coloro che lo praticano in misura eccessiva a penalizzare la qualità del servizio effettivamente fornito ai disabili;

### 5.3. Parte C- Lo Sviluppo delle reti

Il discorso sulle reti è incentrato fondamentalmente sulla sottolineatura di un *bias* del mondo cooperativo, che in Italia è sempre stato portato a interfacciarsi con l'ente pubblico, trascurando invece il *networking* con il mondo privato. Per alcune cooperative (1° focus) la questione è messa a tema in maniera più teorica, come necessità di un cambiamento di paradigma; per altre cooperative (2° focus), che ci tengono a sottolineare la loro natura imprenditoriale, si tratta invece di una prassi già più consolidata, ma si riconosce l'obiettivo di crescere molto da questo punto di vista. Sotto questo profilo, è importante che si formino delle reti, che si auspicano eterogenee, in cui agiscano sinergicamente partner di tipologie molto diverse e soprattutto enti privati.

Le reti sono consustanziali alle cooperative ed è la normativa stessa a ratificarlo quando con l'art. 1 della legge 381 si afferma che le cooperazioni devono promuovere l'interesse generale della comunità, che è un obiettivo non perseguibile in autonomia. Le cooperative hanno per vocazione l'azione di rete, che in concreto si realizza sotto forma di consorzi; questa formula in passato ha dato un apporto innovativo importante, recettivo delle specificità territoriali, ma attualmente applica formule di routine fortemente burocratizzate riproponendo di fatto logiche che alcuni interlocutori hanno definito "parastatali". Il sistema consortivo viene descritto come in crisi, mentre una formula interessante che può essere utilizzata è il contratto di rete [g, h]. Una cooperativa presente al gruppo è capofila di un contratto di rete che unisce 7 cooperative. L'idea è quella di riuscire a coinvolgere anche alcuni soggetti profit.

Fare rete significa anche avere maggiori *chances* quando si interloquisce con l'ente pubblico e in alcune Province, dove l'apparato normativo è percepito come troppo vincolante e inibente, fare rete appare una soluzione quasi inevitabile. Agire in rete, soprattutto tra cooperative, significa anche poter contare su un capitale di alleanze che tornano molto utili quando, ad esempio, c'è da gestire una grossa commessa, o quando si tratta di trovare basi d'appoggio su altri territori con cui collaborare per esportare un progetto [g].

Essere in rete ha una ricaduta positiva sulle persone disabili (viene enunciato come principio); ma poi specificamente questo significa anche che se le cooperative sono in contatto e fanno circolare le informazioni tra di loro, allora anche le risorse umane possono continuare ad essere impiegate, per esempio passando da una cooperativa all'altra [g]. Il tema di cui si occupano è altamente complesso e proprio per questo è necessario mettere in rete le competenze di ciascuno, anche tra cooperative di tipo A e B.

Viene a questo punto riproposta la questione centrale dell'efficacia comunicativa, soprattutto tra i servizi del collocamento mirato, e in primis la Provincia, e le richieste delle cooperative. L'ente pubblico non riesce infatti, pur avendo gli strumenti, ad intercettare le risorse di cui le cooperative avrebbero bisogno.

Si sottolineano inoltre alcune difficoltà sistemiche complessive, legate alla carenza del settore pubblico, le quali portano a surrogare con le forme del collocamento mirato l'erogazione di ammortizzatori sociali per cui mancano altri fondi.

Le azioni di sistema sono viste come una risorsa positiva per far crescere le reti, anche se un testimone afferma di non aver ricevuto alcun finanziamento sulla proposta di un'azione di sistema volta alla promozione delle convenzioni art. 14 [i]. Si sottolinea in alcuni casi comunque la non piena attenzione del Collocamento mirato alla promozione, alla diffusione alle aziende della possibilità di convenzioni art.14 [d,g].

## 6. IL PUNTO DI VISTA DELLE ASSOCIAZIONI

Le associazioni che intervengono al Focus Group realizzato il 18 maggio 2018 reagiscono con difficoltà ai primi stimoli proposti da parte dei ricercatori. Smuovendo la discussione ci si accorge che il loro linguaggio è molto più operativo e meno legato alle normative. Come esse stesse confermano, le associazioni parlano per “bandi” e “manuali”, non per leggi e normative. Si chiede quindi loro esplicitamente di commentare dal loro punto di vista il “sistema” del Fondo Regionale e delle Doti.

### 6.1. Parte A- I rapporti con il collocamento mirato e le risorse del piano disabilità della Regione Lombardia

Il modo in cui il Fondo è costruito appare paradossale, perché si incrementa con le quote provenienti dagli esoneri delle aziende.

Il sistema dotale viene invece percepito come positivo, soprattutto nella sua intenzione principale, che è quella di mettere al centro la persona disabile o anche l'azienda (come nel caso di Dote Impresa), anche se si riconoscono alcune “distorsioni” operate dal sistema stesso sui suoi stessi attori, in primis appunto le associazioni. Dal loro punto di vista, infatti, il sistema chiede loro di fare una scelta precisa, vale a dire accreditamento o meno per poter ricevere dalle Province i servizi in appalto. È una scelta che peraltro, per la natura stessa del sistema e per come eroga i propri finanziamenti, non si pone come totalmente libera, perché le associazioni che si accreditano hanno maggiori benefici. Decidere di non accreditarsi potrebbe in alcuni casi, specie nelle piccole realtà associative, compromettere la loro stessa sopravvivenza. Il problema è che accreditarsi significa diventare ente gestore, dover ristrutturare sé stessi entro una differente logica che è quella dell'erogazione dei servizi, con conseguente snaturamento della loro *mission* associativa [a,b].

Un'alternativa interessante potrebbe essere, dal punto di vista, delle associazioni - la possibilità di operare in “delega”; si tratta di un meccanismo che dal loro punto di vista porta benefici a tutto il sistema, perché apre la possibilità di aumentare i soggetti coinvolti; d'altro canto per le associazioni operare in delega comporta ancora una volta una perdita dal punto di vista dei finanziamenti, che devono essere divisi con l'ente delegante. Le associazioni propongono pertanto di apportare correttivi che premino l'azione in delega, attribuendo più punteggi a chi la effettua perché crea processi più virtuosi.

Tra i limiti del sistema, le associazioni indicano una architettura che di fatto tende alla frammentazione degli interventi, alla precarizzazione degli accordi e del personale, all'eccessiva competizione tra soggetti che invece dovrebbero agire maggiormente in partnership [b]. A questi limiti è attribuita la difficoltà di formare e mantenere le competenze nelle figure che si muovono intorno all'inserimento lavorativo.

Un'associazione spiega (A3): “Perché lui, A2, che fa un progetto con me, non dovrebbe avere dei punti in più per questa idea? Proprio perché è un'associazione. Il punto per la Regione dovrebbe essere definire dei criteri di accreditamento delle associazioni. Essere accreditati per poter andare in delega”.

A rende difficile il lavoro delle associazioni è, in sintesi, lo scarto che si produce tra il percorso per l'inserimento lavorativo (che dovrebbe funzionare come una filiera con supporti stabili e permanenti) e un sistema che di fatto, facendo lavorare a progetto, non rende possibile proprio quello che dovrebbe invece realizzare.

Le difficoltà sopra rilevate riguardano anche il lavoro con le aziende. Dote Impresa e le azioni di sistema vengono ritenute risorse importanti anche se non sempre si riesce ad utilizzarle in modo appropriato se non per la copertura dei tirocini in azienda o per il percepimento degli incentivi. Il lavoro con le aziende è complesso soprattutto per una questione di *mismatch* temporale; le aziende si muovono con tempistiche proprie che non sono quelle previste e imposte dai progetti, dai bandi, dalle "burocrazie". Questo vale anche per le azioni di sistema ritenute importanti soprattutto per svolgere quella parte di sensibilizzazione delle aziende, che è ritenuta fondamentale [c]. Il lavoro con le aziende richiede anche un lavoro di networking costante, di "ponte", lavoro per il quale le associazioni si percepiscono come utile e prezioso. Ma anche questo richiede la possibilità di lavorare in un sistema che garantisca maggiore stabilità e maggiore continuità.

Le azioni di sistema vengono valutate come positive, ma si ritiene che ne occorrerebbero di più; sono incubatori di idee e di innovazione, che richiederebbero di essere maggiormente stabilizzate in termini di copertura finanziaria [c]. Altro limite è quello di essere premiati nella misura in cui si mettono in campo azioni innovative, perchè non è detto che, soprattutto dopo diverso tempo che si opera, innovare sia l'esigenza prioritaria. A volte dovrebbe essere premiata la continuità dei rapporti che si creano tra gli attori che sono coinvolti al loro interno. Chi ha fatto azioni di sistema sottolinea la necessità di un impegno di lunga durata per questi processi e suggerisce di inserire degli indicatori appropriati per poter valutare la loro efficacia [c].

## 6.2. Parte B – Le convenzioni (l. 68/99)

Le convenzioni vengono ritenute strumenti molto utili. Esse sono percepite come sinergiche al sistema dotale, anche se si dice che ci sono altre Regioni che fanno le convenzioni senza doti [f].

*"Comunque è sinergico perché se l'azienda ha una copertura, deve assumere una persona disabile, potrebbe fare da sola però vai in Provincia e attiva la convenzione. La convenzione dice che da qui a un anno deve assumere una persona disabile. Da qui a un anno ha anche diritto a usufruire di tutti gli interventi messi in campo finanziati della città metropolitana di Milano e dalla Regione ; in pratica, per arrivare a quell'obiettivo va all'associazione xy e gli dice di aiutarla a trovare una dote per assumere una persona adeguata alla mansione necessaria. nel contesto della convenzione [l'azienda] prova quella persona tramite un tirocinio E se la persona funziona l'azienda l'assume"(A3)* In Italia le aziende fanno fatica a recepire il "messaggio" della legge 68 perché vivono l'obbligo appunto come tale, così ci sono quelle che preferiscono pagare la penale piuttosto che completare tutti gli inserimenti di loro competenza. Occorrerebbe soprattutto un cambiamento di mentalità. In Italia – le associazioni insistono molto su questo tasto – esiste un deficit culturale nell'impresa, per pregiudizio o per ignoranza. Invece la cultura aziendale è fondamentale in questo settore. Le convenzioni, che sono utilissime e preziose per le aziende tanto quanto per il disabile, non partono in automatico ma solo con aziende che hanno già un minimo di sensibilità [e]. A volte



si fa fatica a spiegare loro le convenzioni: quella dell'articolo 14, in particolare, viene definita come particolarmente complicata. Non è solo la burocrazia ad essere lenta, ma anche le aziende lo sono nel rispondere e nell'adottare i sistemi che hanno a disposizione. Tra questi si cita come interessante l'iniziativa delle isole formative (asse 2, asse 3) della Provincia di Varese [d].

All'estero ci sono aziende che addirittura risolvono da sé la questione di ottemperare agli obblighi perché percepiscono che l'assunzione di un disabile è anche un vantaggio. Esistono disabilità che dal punto di vista delle competenze specificamente richieste per un lavoro anche di alto profilo non cambiano assolutamente nulla. Questo ad esempio accade molto più facilmente all'estero o in alcune multinazionali che hanno una sensibilità diversa, che per esempio seguono i principi del *diversity management* già al loro interno.

Si riconosce invece che per le piccolissime imprese, che già hanno molti problemi, la questione degli obblighi possa essere vista come un problema in più. C'è quindi la convinzione che molte aziende debbano essere accompagnate e il sistema delle convenzioni unito anche a quello delle doti può essere una facilitazione, un incentivo, anche per far sì che poi le aziende intraprendano percorsi che le portino a cambiare mentalità. Per questo è importante che si possano svolgere, anche sotto forma di azioni di sistema, delle iniziative di sensibilizzazione alle aziende. Quindi tanto più si amplia lo spettro delle possibilità su cui una azienda può fare conto tanto è meglio [d].

Rispetto all'articolo 14, che chiama in causa il mondo della cooperativa sociale tipo B, si sottolinea come non sempre questo riesca poi di fatto a creare reali assunzioni ma si persevera nella formula che invece dovrebbe essere provvisoria, ovvero quella della permanenza all'interno delle cooperative [e].

### 6.3. Parte C- Lo Sviluppo delle reti

Il lavoro di rete è descritto come faticoso e dispendioso, ma decisamente utile, sia per gli attori che fanno rete sia per la persona disabile e per l'obiettivo del suo inserimento. Il tema della disabilità è complesso e questo fa sì che punti di vista diversi riescano a mettere in campo competenze differenti per assistere nel modo migliore le persone disabili.

La costruzione di reti è un po' il banco di prova rispetto al quale si valuta, alla fine l'efficacia dell'intero sistema. I problemi già sottolineati nella prima parte relativi alla frammentazione, alla competizione, al carattere temporaneo dei bandi tornano all'interno della discussione.

Per quanto sul territorio la modalità dei bandi sembri sinergica e congruente con la costruzione di reti, il problema è che queste non hanno strumenti per potersi in qualche modo ancorare e mantenere una certa stabilità. Per questo le azioni di sistema potrebbero avere un ruolo importante se, come si diceva anche in precedenza, premiassero non solo azioni innovative, ma favorissero anche la continuità e la stabilità [i].

Il suggerimento che i partecipanti si sentono di dare a Regione Lombardia è quello di partire dal presupposto che un sistema più stabile non è incompatibile con la logica delle doti; quello di cui ci sarebbe bisogno, in estrema e conclusiva sintesi, è che le azioni dall'alto e quelle dal basso riuscissero a trovare un reciproco ascolto e rafforzamento. Detto in altri termini, dal basso proviene un elevato capitale di know-how, di esperienza, di conoscenze anche tra gli attori coinvolti nel mondo dell'inserimento lavorativo. Il territorio ha una sua intelligenza; quello che viene dall'alto invece segue sue logiche di sistema che in diversi casi non agevolano il know-how dal basso [i].

## L'inserimento lavorativo dei disabili: ostacoli e opportunità

L'ottimo sarebbe che chi opera dall'alto riuscisse a farlo con logiche e criteri che aiutino anche la "base" a strutturarsi maggiormente. A questo punto anche l'inserimento lavorativo sarebbe davvero molto più simile a una filiera.

## 7. IL FOCUS GROUP CON GLI ESPERTI GIURISTI

### 7.1. Parte A- Le linee guida Regionali e le misure del piano disabilità

Il tema saliente emerge fin dalle prime battute della discussione e non ha carattere specificatamente tecnico (anche se poi da questo dipendono molte scelte operative); riguarda piuttosto i principi alla base di tutto il sistema, soprattutto quello dotale, adottato da Regione Lombardia<sup>19</sup>. Il perno di tutta l'attenzione al disabile sembra essere la questione del suo inserimento lavorativo. Rispetto a ciò si fa notare che l'inserimento lavorativo può non essere ciò di cui il disabile ha maggiormente bisogno [b]. Il sistema inoltre è implementato, mediante l'organizzazione in doti, secondo il principio della libera scelta, che per il disabile può significare "un abbandono", in quanto questa filosofia, secondo alcuni intervistati, non sempre funziona in ambito sociale. Approcciare il problema dal punto di vista ristretto del lavoro implica anche il non vedere "pezzi" importanti di tutta la "filiera" di operazioni che si rendono indispensabili per il disabile e porta i diversi servizi a non parlarsi tra di loro. Le reti pertanto rischiano di non essere davvero integrate. Ecco una dichiarazione su questo tema: (G1): *"Tra l'altro le difficoltà per trovare e mantenere lavoro sono collegate poi agli altri problemi, che invece il sistema non vede più. Poi magari ci sarà un'associazione che è brava e tramite la loro rete ... però il sistema non lo prevede, non lo valorizza, non ti premia. Oltre a fare il bilancio di competenze, l'addestramento, la cucina, fai anche tempo libero, fai anche l'attenzione e la protezione giuridica, fai anche il sostegno psicologico ... questo è un grave punto di debolezza, anche perché così le filiere che dovrebbero sussistere tra l'inserimento lavorativo, l'ambito socio-assistenziale, l'ambito socio-sanitario, ma anche l'ambito del tempo libero non si parlano".*

Si tratta comunque di un sistema, lo si riconosce, che ha a che fare con un mondo doppiamente complesso perché porta all'incontro di due soggetti in notevole difficoltà: i disabili che non riescono da soli a trovare lavoro e le aziende che da sole non possono risolvere il problema dell'obbligo. Il sistema affronta inoltre alcune difficoltà, sia esterne che interne:

- la crisi, che ha ridotto ovviamente il numero di risorse;
- le trasformazioni del lavoro, che hanno tolto mansioni che prima era più facile coprire;
- Un *downsizing* dell'ente provinciale che ha creato mancanza di competenze, uffici, funzioni. In particolare sono carenti gli organismi che monitorano le aziende e dovrebbero sanzionare; mancano anche i fondi per analizzare i bisogni e fare *matching*.

Il sistema sconta una elevata frammentazione: è molto sofisticato a livello burocratico per cui alla fine non si capisce a favore di quali beneficiari si stia intervenendo [b]. Ogni iniziativa, per quanto presente e meritevole, rimane isolata. Secondo un intervistato, il sistema dotale crea deresponsabilizzazione, perché ogni attore fa un pezzettino, ma manca un attore che sia veramente autenticamente responsabile della presa in carico. Gli enti che dovrebbero gestire unitariamente presa in carico, accompagnamento e monitoraggio degli inserimenti dovrebbero

---

<sup>19</sup> I nostri testimoni parlano avendo in mente soprattutto Città metropolitana di Milano, anche se ciò che accade nel capoluogo è diffuso su tutto il territorio.

essere servizi territoriali come i SIL, oggi depotenziati, oppure il Comune che di fatto è il responsabile della presa in carico. Il Comune avrebbe anche molto più potere nei confronti delle aziende. A questo proposito un esperto afferma che *“un rientro dei Comuni in questa partita, non significa delegittimare o far chiudere chi in questi anni si è specializzato nell'inserimento lavorativo, ma subordinarli da un punto di vista gerarchico”*.

Andrebbe posta maggiore attenzione sugli esiti in termini di qualità della vita delle persone, non solo in termini lavorativi ma in un'ottica più ampia. Inoltre la cultura diffusa ritiene che sia il disabile a dover divenire “meno disabile” mentre solo raramente si ritiene che siano le aziende a dover pensare alla disabilità in modo più maturo, offrendo nuove possibilità. Oggi le relazioni dentro il lavoro inoltre sono troppo competitive persino per chi è “normodotato”; occorrerebbe allora maggiore attenzione, altrimenti *“è come prendersi cura di un tetraplegico senza pensare che contemporaneamente tu devi lavorare, per la sua autonomia, anche sulle barriere architettoniche”*.

Il sistema è per tutti troppo prestazionale e soprattutto non tollera l'errore, chiede rigidamente che ci si attenga alle regole, mentre il mondo ha bisogno anche di esperienze e di procedere per tentativi. I testimoni insistono molto sulla dimensione culturale delle questioni indagate; per questo occorrerebbe che il sistema si dotasse di nuovi spazi di riflessione per capire il senso delle questioni, non solo le tecnicità. Un esperto commenta in proposito: *“siamo in una situazione per cui un po' di ragionamenti positivi che sono legati a una riflessione, confronto, sul pensiero, su cosa sia il lavoro, su cosa non sia il lavoro, su cosa sia il lavoro per la disabilità, che senso abbia, che senso non abbia, quando ha senso, quando non ha senso, ma bisogna farli, cioè non si può ragionare solo con diagrammi, curve e algoritmi”*.

Secondo gli esperti l'altra grande azione culturale è da fare con le aziende per ripensare a cosa sono le relazioni dentro un ambiente di lavoro, spesso insostenibile anche per i “normodotati”. Anche gli indicatori di responsabilità sociale d'impresa premiano molto alcuni aspetti (per esempio ecologia e sostenibilità ambientale) ma meno la cura per le relazioni.

## 7.2. Parte B- Le Convenzioni (l. 68/99)

I testimoni sostengono che le convenzioni non funzionano realmente e se ne sono fatte poche [e]. Sull'articolo 14 si riconosce che c'è stata soprattutto una grande battaglia ideologica che non ha mai consentito di entrare veramente nel merito. Il sindacato si opponeva per il fatto che avrebbe creato segregazione lavorativa; dall'altra parte invece si riteneva che la cooperazione desse comunque lavoro, offrendo chance occupazionali al posto di attenzioni assistenzialistiche [e, f].

Del resto non bastano le convenzioni a far fare alle imprese un salto che richiede invece un cambio di mentalità; nemmeno la figura del *disability manager* è di per sé garanzia. Già il fatto che nessuna azienda si sia mai interessata da sola alle convenzioni, lasciava presagire che nessuna azienda era comunque interessata davvero alle assunzioni.

Il punto debole coincide col punto forte, dipende da come funzionano gli attori coinvolti. Le convenzioni sono dentro il “diritto debole”, cioè funzionano sulla base di un patto; il problema si dice testualmente è cosa succede quando uno dei contraenti non lo rispetta perché appunto si basa molto sulle risorse morali e la fiducia. Per le cooperative il vantaggio era quello che poteva creare un minimo di interlocuzione con il mondo profit anche se il mondo della cooperazione è in

crisi, perché gli enti locali non hanno risorse per pagare i loro servizi e quindi dimezzano le commesse (e, f).

### 7.3. Parte C- Lo sviluppo delle reti

La premessa, come si è più volte sottolineato, è la frammentazione di tutto il sistema; la sua logica meccanica, prestazionale, che evita la presa in carico ha tra i suoi effetti perversi di non far dialogare tra di loro le reti dei servizi che sono tutt'altro che integrati e nessuno fa molto per integrarli, come evidenzia questa affermazione di G1: *"Proviamo al posto che stressare rispetto al sistema la libera scelta e l'accreditamento a ritornare indietro, a provare un sistema che si basi sulla presa in carico. I progetti di lavoro possono essere molto diversi, per esempio, perché ... noi in questo momento abbiamo delle linee di confine..."Ma integrazione!!", invece noi abbiamo proprio delle linee di confine, dei muri eh, cioè o sei in inserimento ordini, o sei nel comparto socio-assistenziale o sei nel comparto socio-sanitario, addirittura c'è anche quello sanitario. Eh. Ma, cavolo, facciamo dialogare questi...qua ci sono risorse che magari ... facciamo in modo che questo sistema sia un po' più dialogante."*

Le reti attualmente esistenti vengono definite come resilienti, portate avanti da persone di lungo corso in un ambiente difficile [g]. Secondo i testimoni occorrerebbe costruire bandi, come fanno attualmente alcune Fondazioni, che prevedano la logica della collaborazione e non quelle della competizione. Come anticipato, si potrebbe ridare spazio al Comune, perché senza un ente *pivot*, che convochi tutti i *player* su territorio, difficilmente si riuscirebbe a costruire una rete con una certa tenuta. Si potrebbe inoltre sostituire al sistema delle doti la logica della co-progettazione, ad esempio riportare, anche sperimentalmente, l'attenzione sui Piani di Zona che nessuno prende più in considerazione [i].

## 8. INDICAZIONI DI POLICY

Dall'analisi svolta, si possono trarre alcune indicazioni, che naturalmente potranno essere ulteriormente arricchite accogliendo spunti ulteriori e osservazioni anche in sede di presentazione di questo lavoro. In questo paragrafo, che contiene indicazioni di policy, saranno presentate alcune proposte di miglioramento del sistema di inserimento lavorativo; verrà infine proposta un'analisi SWOT conclusiva sulle 3 domande di ricerca (si veda il capitolo sul disegno di ricerca). Le parti sulle risorse, le criticità e i rischi, citati nella tavola finale, sono state già illustrate nei capitoli precedenti di questo rapporto.

Innanzitutto, accanto a una revisione degli aspetti organizzativi di alcune Province (Sondrio e Pavia per esempio), occorrerebbe una riforma del bilancio per favorire il lavoro amministrativo e la rendicontazione. Attualmente il sistema dei CM è visto come depotenziato, frammentato e con poche risorse (visto come ente Provinciale e non come un interlocutore unico Regionale). Occorrerebbe poi lavorare a un nuovo sistema informatico per la gestione integrata dei dati sui disabili e sugli inserimenti, aggiornabile in modo dinamico, creando banche dati condivise tra i diversi soggetti e livelli della filiera.

Un altro elemento di sviluppo, riguarda la diffusione delle informazioni su servizi e misure: in alcuni territori le aziende risultano poco considerate e/o coinvolte dai processi informativi messi in atto per diffondere la conoscenza dei numerosi strumenti messi in campo dai CM. Potrebbe essere utile comprendere anzitutto le motivazioni di questo insuccesso comunicativo e pensare dunque a delle campagne informative ad hoc, capaci di superare le eventuali barriere (di attenzione, comprensione, geografiche), nelle quali eventualmente coinvolgere gli *stakeholders* più significativi, anche per avviare nuove reti collaborative tra di essi. Le associazioni non profit devono accreditarsi e strutturarsi in enti diversi per poter ricevere dalle Province i servizi in appalto: una alternativa interessante potrebbe essere la soluzione di operare in "delega"; si tratta di un meccanismo che potrebbe aumentare i soggetti coinvolti, rispettando lo specifico dell'associazione non profit, a cui andrebbero comunque garantiti vantaggi per l'operato.

Il sistema dotale potrebbe essere migliorato a) integrando in un sistema troppo "individualizzato" nuove attività di monitoraggio e di supporto al disabile; b) disincentivando i comportamenti opportunistici di aziende/cooperative ed enti. Sarebbe utile inserire servizi che vadano maggiormente nella direzione della progettazione e della presa in carico per gruppi di disabili (marketing dei bisogni per tipologie, offerta per tipologie di disabili, *empowerment* di gruppo etc.) e per settori aziendali, evitando di lavorare solo sui singoli individui. Secondo le aziende occorrerebbe supportare i disabili a livello territoriale con dei progetti mirati e in funzione delle realtà locali, con azioni di rilevazione dei bisogni e di intervento, che il CM non sempre riesce a fare in modo trasversale, ma che potrebbero rendere più efficiente il sistema.

Le azioni di sistema vengono viste come incubatori di idee e di innovazione, in particolare dalle associazioni non profit. Tuttavia non è detto che innovare sia l'esigenza prioritaria. A volte dovrebbe essere premiata la continuità dei rapporti che le associazioni riescono a creare tra gli attori che sono coinvolti e pertanto potrebbero essere maggiormente stabilizzate in termini di copertura finanziaria, per un continuo mantenimento delle reti.

La "dote alternanza scuola lavoro" risulta ancora poco diffusa anche se viene reputata strategica dalle aziende. Occorrerebbe inoltre migliorare il meccanismo di rendicontazione della "dote impresa" (criterio dell'incremento occupazionale) che non facilita le aziende con molti contratti flessibili, in quanto risulta problematico rendicontare la variazione di mese in mese dell'organico nelle diverse filiali.

In generale dovrebbe essere posta maggiore attenzione sugli esiti degli inserimenti in termini di qualità della vita delle persone e della loro cura socio-assistenziale, andando oltre ai criteri di valutazione in termini lavorativi. Occorrerebbero pertanto maggiori spazi di riflessione trasversali (in azienda e non) sul benessere e la cura delle relazioni in un sistema ipercompetitivo e prestazionale, proprio per ripensare la filiera dal punto di vista culturale.

Rispetto alle convenzioni, potrebbe essere utile fornire alle realtà locali un supporto nel diffondere presso aziende e cooperative la conoscenza delle opportunità offerte da questo sistema di accordi pubblico-privato. La Regione potrebbe farsi promotrice di un lavoro di omogeneizzazione delle convenzioni Provinciali la cui eterogeneità rappresenta, come abbiamo visto, un problema in particolare per le aziende territorialmente pluricollocate.

Alcune critiche riguardano l'algoritmo di calcolo della convenzione ex art.14. Si potrebbe pensare ad un tavolo di coordinamento tra Regione e i singoli CM che prenda in considerazione questo problema. La convenzione ex art. 14, nata come sperimentazione, andrebbe rivista perché il collocamento in cooperativa rimane spesso fisso e "terminale", pertanto il disabile non riesce ad essere assunto in azienda, rimanendo penalizzato economicamente; ciò avviene in parte per difficoltà oggettive e in parte per prassi di convenienza.

Per facilitare l'assunzione di disabili in azienda occorrerebbe, anche in questo caso, ripensare in modo più personalizzato le richieste di assunzione obbligatoria, sulla base del settore dell'impresa e/o della sua grandezza. La riduzione delle ore da coprire e della quota in obbligo potrebbe essere un ulteriore elemento che incentiverebbe l'assunzione. Le cooperative suggeriscono di ampliare la percentuale delle persone disabili in obbligo che possono essere assunte mediante convenzione ex art. 14, soprattutto per le Province che hanno fissato questa quota al 20%; qualcuno propone anche quota 30% (valore che esiste nella città metropolitana) o il 40%. Siccome le aziende che ricorrono all'esonero non producono occupazione, le cooperative suggeriscono di introdurre una sorta di sistema premiale, aumentando la percentuale delle coperture detraibili per le aziende che ricorrono alla convenzione ex art. 14.

Si richiede inoltre di prendere in considerazione la pratica già realizzata in altre Regioni di consentire le convenzioni anche con i grandi enti pubblici (come, ad esempio, gli ospedali): le cooperative sottolineano che in Regione Lombardia questo è possibile soltanto in pochi casi su sperimentazioni specifiche.

Un altro aspetto ricorrente riguarda il tema della formazione, che viene declinato sostanzialmente su due dimensioni: (1) il lavoratore disabile, (2) il contesto aziendale. Sul primo aspetto, poiché il tema rilevante riguarda le abilità/competenze/professionalità della persona da inserire, il suggerimento è che Regione Lombardia possa in qualche modo sostenere le aziende che propongono percorsi di formazione strutturati ai quali far partecipare un numero maggiore di soggetti rispetto al fabbisogno dell'azienda, che offre in questo modo una formazione anche ad altre persone che possono poi essere assorbite da altre aziende con le stesse necessità. La Regione Lombardia potrebbe supportare le aziende su due versanti: il primo riguarda un possibile sostegno economico alla formazione, il secondo (ritenuto un *driver* certamente più motivante) sarebbe

quello di riconoscere l'azienda adempiente rispetto agli obblighi di assunzione, conteggiando anche il periodo dedicato alla formazione. Questa strategia risponderebbe anche alle esigenze delle aziende che richiedono persone da inserire in ruoli di profilo più elevato. Andrebbe inoltre valorizzata anche la formazione *on the job* effettuata dalle cooperative sociali, rispetto alla formazione fatta dagli enti accreditati (es. SIL) tramite doti, che può creare un eccesso di ore senza inserimenti.

Il secondo aspetto riguarda il contesto aziendale nel quale la persona disabile deve essere inserita: dalle interviste emerge che questo va preparato, soprattutto laddove siano previsti inserimenti di persone che hanno problemi di tipo psichiatrico. Le realtà più grandi stanno sperimentando la figura del *disability manager*, ma le aziende più piccole hanno bisogno di essere affiancate nel creare il contesto più adeguato all'inserimento della persona disabile e anche nel leggere e gestire eventuali criticità dovute al peggioramento della situazione personale.

Da questo punto di vista la creazione di reti di aziende nelle quali inserire anche soggetti competenti sulla disabilità (del privato e del privato sociale) che favoriscano lo scambio di informazioni, *know how*, esperienze, pratiche, potrebbe rappresentare una strategia efficace. Sarebbero utili per esempio rapporti più stretti con le associazioni per favorire le assunzioni (ad esempio, un'associazione ha recentemente facilitato l'assunzione di alcuni lavoratori con sindrome di Down, in una famosa azienda che si occupa di vendita di articoli sportivi). Uno stretto legame con le associazioni non profit potrebbe anche favorire la comunicazione alle aziende e la diffusione di una cultura della "diversità" in azienda che in alcuni casi in Italia sembra ancora essere poco sviluppata, soprattutto nelle aziende di dimensioni più piccole.

Infine, le cooperative suggeriscono un maggiore controllo da parte dell'ente pubblico sul tema degli appalti perché sulla base dell'algoritmo in uso diventa possibile per le aziende – soprattutto rappresentate dagli uffici acquisti - "giocare al ribasso": si fissa la cifra dell'appalto, si fa una gara e si opta per la cooperativa che a parità di commessa riesce ad inserire più disabili. Su questo l'ente pubblico dovrebbe attivare un più attento monitoraggio, per evitare che le gare di appalto si focalizzino sul criterio del massimo ribasso, a cui talvolta si sono prestate le stesse cooperative, con ricadute non soddisfacenti tanto per i lavoratori disabili, quanto per la reputazione del mondo cooperativo.

L'attività di rete viene indicata da tutti come necessaria, ma il problema della carenza di risorse (soprattutto umane) rende difficoltosa la loro cura: la possibilità ad esempio di sostenere l'assunzione della leadership di tali reti da parte di attori diversi da quello Provinciale (si pensi anche ai *disability manager* e alle associazioni), potrebbe favorire l'attività di networking. In particolare, si potrebbe ri-dare priorità al Comune, perché senza un pivot, senza un ente che convochi tutti i *player* sul territorio, difficilmente si riesce a costruire una rete che abbia una certa tenuta. L'architettura di sistema tende alla frammentazione degli interventi, alla precarizzazione degli accordi e del personale, alla eccessiva competizione tra soggetti che invece dovrebbero agire maggiormente in partnership. Occorrerebbe una maggiore concertazione con le cooperative, valorizzando il loro ruolo formativo "*on the job*", invece di creare competizione con gli enti accreditati, rischiando di finanziare un eccesso di formazione, senza inserimenti. Un'ipotesi di soluzione potrebbe essere quella di sostituire (o di affiancare) al sistema delle doti la logica della co-progettazione, ad esempio riportare, anche sperimentalmente, l'attenzione sui Piani di Zona che pochi prendono ormai in considerazione. Per facilitare la costruzione delle reti si suggerisce di costruire bandi, sull'esempio di alcune Fondazioni, che richiedano l'attivazione di un network di



progetto. Un altro dei problemi emersi riguarda il mantenimento delle reti che risultano essere prive di strumenti che le aiutino a stabilizzarsi: la richiesta implicita, soprattutto da parte delle associazioni, è che ci sia un attore (pubblico) che trovi le strategie per il loro mantenimento. Si suggerisce di attivare azioni di sistema che abbiano anche la finalità di mantenere efficienti le reti. La disseminazione delle buone pratiche già attive sul territorio e del *know how* che arriva dalle associazioni, magari attraverso i canali della Regione, viene vista come ulteriore fattore positivo da incentivare.

*Sintesi per temi dei principali risultati della missione valutativa e delle indicazioni di policy (analisi SWOT)*

<p>Parte A – Il sistema della Regione Lombardia per l’inserimento delle persone disabili, il funzionamento dei Cm e l’ottimizzazione delle risorse, delle le misure e dei servizi</p>	
<p><b>Risorse</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Servizi da tempo implementati attraverso gli enti accreditati (a parte la dote alternanza scuola lavoro, in avvio, ma già percepita come misura strategica).</li> <li>-Utilizzo accorto delle risorse.</li> <li>-Impiego delle risorse economiche adeguato nella maggior parte delle Province.</li> <li>-Azioni di sistema e buone pratiche su alcuni territori.</li> </ul>	<p><b>Rischi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Processi di inserimento non soddisfacenti ed efficaci: soprattutto per i disabili psichici.</li> <li>-Grandi disparità territoriali e organizzative</li> <li>-Eterogeneità di servizi e interlocutori per le aziende pluricollocate.</li> <li>-Corsa all’incentivo e possibili comportamenti opportunistici da parte dei diversi stakeholders.</li> <li>-Deresponsabilizzazione in un sistema frammentato.</li> <li>-Mancanza di informazioni per l’azione e il monitoraggio: sistema frammentato di rilevazione del dato sugli inserimenti lavorativi.</li> <li>-Premialità precoce (già dopo 6 mesi di tirocinio)</li> </ul>
<p><b>Criticità</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Approccio opportunistico nell’utilizzo del sistema dotale, solo secondariamente a vantaggio dei disabili.</li> <li>-Sistema culturale incentrato sul lavoro e non sulla cura socio-assistenziale del disabile, che non porta a vedere “pezzi” della filiera.</li> <li>-“Individualizzazione” degli strumenti e mancanza di progetti e servizi pensati per settori di aziende (1) e tipologie disabili (2), anche in gruppo.</li> <li>-Bilanci e rendicontazione difficoltosa, anche per i tempi.</li> <li>-CM visto come depotenziato e frammentato per Province (non come un ente unico Regionale).</li> <li>-Depotenziamento formativo delle cooperative in funzione degli enti accreditati.</li> <li>-Dote impresa poco conosciuta e ritenuta burocratica dalle aziende.</li> <li>-Le doti concorrono alle soglie degli aiuti di Stato.</li> </ul>	<p><b>Opportunità/proposte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Implementazione di nuovi sistemi informatici dinamici e banche dati condivise dai diversi <i>stakeholders</i>.</li> <li>-Riforma contabile della rendicontazione.</li> <li>-Riorganizzazione di alcune Province, anche dell’organico.</li> <li>-Monitoraggio a livello Provinciale (e di Osservatorio Regionale) per calmierare i possibili comportamenti opportunistici nelle filiere dell’inserimento lavorativo.</li> <li>-Nuova comunicazione sui servizi e sulle misure, da pensare per diversi target e territori.</li> <li>-Riprogettare con maggiore flessibilità la dote impresa per le aziende con contratti atipici (rivedere criterio dell’incremento occupazionale).</li> <li>-Azioni di sistema potrebbero finanziare il mantenimento delle reti nelle filiere (non solo progetti innovativi).</li> <li>-Premiare la possibilità di operare nella filiera in “delega” per le associazioni, non solo tramite accreditamento.</li> </ul>

Parte B- Le convenzioni ex art. 11 L. 68/99 ed ex. art 14 L.276/03	
<p>Risorse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Può rappresentare uno strumento di inserimento stabile del lavoratore disabile nell'azienda (ex art.11 e ex art. 14).</li> <li>-Strumento diffuso con alto gradimento (art.11 e art. 14).</li> <li>-Consente a soggetti vulnerabili un inserimento lavorativo protetto (ex art.14), a volte continuo (visione realistica da parte delle cooperative come "terminali": impossibilità per aziende di inserire in organico alcuni disabili).</li> <li>-Sgrava le aziende della gestione diretta delle criticità legate alla particolare condizione del disabile (ex art.14).</li> <li>-Cultura attenta al tema in molte aziende grandi e piccole.</li> <li>-Efficienza nel sistema grazie a Cooperative (Si veda progetto <i>Valoris</i> di Bergamo, cfr. cap.5)</li> <li>-Consente di ibridare mondi diversi (mondo delle aziende profit e mondo delle cooperative non profit) (ex art. 14).</li> </ul>	<p>Rischi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-La convenzione, pensata in ottica sperimentale dal legislatore, genera un'assunzione da parte delle cooperative, invece che da parte dell'azienda(il disabile risulta in questo modo penalizzato) (ex art. 14).</li> <li>-Il disabile rischia di non entrare nel mondo del lavoro aziendale, rimanendo confinato nelle cooperative perché il costo del lavoro per le aziende è più alto che per le cooperative (ex art. 14).</li> <li>-Creazione di un percorso parallelo (e potenzialmente "ghettizzante") per le persone disabili (ex art. 14).</li> <li>-Rischio di introdurre una logica di bandi al massimo ribasso per quanto riguarda l'art. 14, con ricadute negative anzitutto sulla qualità della vita lavorativa della persona disabile.</li> <li>-Eccesso di ore formative da parte di enti accreditati solo per la formazione in alternativa ad un reale inserimento (non si favorisce in particolare la formazione <i>on the job</i> delle cooperative)</li> </ul>
<p>Criticità</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Scarsa conoscenza e complessità dello strumento che può bloccare le aziende.</li> <li>-Eterogeneità di tipologie e modalità di convenzione per le aziende territorialmente pluricollocate.</li> <li>-Difficoltà nel creare il <i>matching</i> giusto fra bisogni delle aziende e caratteristiche delle persone disabili.</li> <li>-Difficoltà di gestione dei peggioramenti delle condizioni di vulnerabilità delle persone disabili.</li> <li>-Associazioni riscontrano una carenza di sensibilità al tema da parte del mondo delle imprese.</li> <li>-Numero troppo alto di ore settimanali richieste per alcune persone disabili (21), soprattutto quelle con problemi psichiatrici.</li> <li>-I benefici Inps vanno alla cooperativa e non all'azienda, dunque lo strumento non è sempre facilmente proponibile alle aziende (ex art. 14).</li> <li>-Possibilità di fare convenzioni con grandi enti pubblici, solo in pochi casi su progetti specifici.</li> <li>-Nel calcolo dell'algoritmo non viene quotato il plus di lavoro fatto dalle cooperative in convenzione ex art. 14.</li> </ul>	<p>Opportunità/proposte</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Analisi dei bisogni di aziende e famiglie del territorio.</li> <li>-Formazione per i disabili e tutoraggi, anche di gruppo.</li> <li>-Valorizzare la formazione <i>on the job</i> effettuata dalle cooperative sociali, rispetto alle formazione fatta dagli enti accreditati con finanziamento della dote.</li> <li>-Formazione per il contesto aziendale, anche per leggere l'inserimento delle persone disabili come opportunità.</li> <li>-Azioni di sistema formative e di aggiornamento rivolte ai consulenti del lavoro sulle convenzioni e sul funzionamento delle misure del Piano disabilità della Regione, anche per incrementare il loro livello di collaborazione.</li> <li>-Riduzione delle ore e della quota in obbligo, aggiornate per settori.</li> <li>-Revisione algoritmo al rialzo, rendendolo più omogeneo nei territori (ex art.14) . Incremento della percentuale delle persone in obbligo da assumere con convenzione ex art. 14.</li> <li>-Omogeneizzazione delle convenzioni per Provincie.</li> <li>-Sgravi per quelle aziende che si assumono il compito della formazione anche per soggetti esterni al proprio ambito.</li> <li>-Introduzione di un sistema premiale: aumentare la percentuale delle coperture detraibili per le</li> </ul>

	<p>aziende che non ricorrono all'esonero, ma utilizzano convenzioni ex art. 14.</p> <p>-Maggiore controllo da parte dell'ente pubblico sui bandi per le convenzioni ex art. 14.</p>
Parte C- Lo sviluppo delle Reti	
<p>Risorse</p> <p>-Condivisione di una <i>vision</i> comune da parte di alcuni CM e aziende.</p> <p>-Condivisione consolidata di pratiche tra gli enti accreditati e i servizi sociosanitari nei diversi territori Provinciali.</p> <p>-Nuove reti e protocolli grazie ad azioni di sistema.</p> <p>-Ponte tra associazioni e aziende prezioso ma da stabilizzare nel tempo.</p> <p>-La rete (soprattutto tra cooperative, ma non solo) può favorire la continuità lavorativa per le persone disabili</p>	<p>Rischi</p> <p>-Interessi diversi da parte degli attori (aziende: soddisfacimento dell'obbligo di legge/ (a volte) valorizzazione della risorsa; ente pubblico: tutela delle persone vulnerabili; associazioni: <i>advocacy</i>) che possono rendere poco fruttuoso il confronto se non si integrano e condividono <i>vision</i> diverse.</p> <p>-Mancanza di spazi di riflessione e pensiero sul tema del lavoro e quello della disabilità in un contesto di lavoro ipercompetitivo, anche per i normodotati.</p> <p>-Dispersività e poca incisività dei tavoli di concertazione (non più previsti dalla normativa, dunque non più deliberativi, ma solo consultivi).</p>
<p>Criticità</p> <p>-Mancato raccordo con i bisogni dei disabili (non vengono considerati per tipologie)</p> <p>-Manca una reale integrazione fra i diversi ambiti che si prendono cura del disabile (sanitario, sociale, assistenziale, eccetera). La disabilità è multiproblematica e multifattoriale, e quindi richiede un intervento integrato.</p> <p>-Scarse risorse umane (nei CM) che rendono spesso inattuabile un lavoro di rete.</p> <p>-Mancato raccordo di istanze tra aziende, associazioni e servizi.</p> <p>-<i>Mismatch</i> tra i tempi delle aziende e delle associazioni (che funzionano sui bandi).</p> <p>-Mancato <i>match</i> tra aziende e disabili, perché gravitano poche risorse umane sul CM L'ente pubblico inoltre ha difficoltà a intercettare le risorse umane di cui le cooperative hanno bisogno.</p> <p>-Diffidenza e pregiudizio verso il mondo delle cooperative da parte di alcuni altri enti (es. alcuni funzionari pubblici).</p> <p>-Competizione sulla formazione tra cooperative e SIL, che utilizza le doti.</p>	<p>Opportunità/proposte</p> <p>-Implementare nuove reti territoriali e reti di aziende, rafforzando per esempio il ruolo dei <i>disability manager</i> e delle associazioni.</p> <p>-Maggiore concertazione con le cooperative e valorizzazione del loro ruolo formativo "<i>on the job</i>".</p> <p>-Valorizzare il ruolo dei Comuni quali attori che stimolano la costruzione di reti intorno alla tema della disabilità.</p> <p>-Sostituire (o affiancare) al sistema delle doti la logica della co-progettazione, ad esempio riportare, anche sperimentalmente, l'attenzione sui Piani di Zona che pochi prendono ormai in considerazione.</p> <p>-Disseminazione delle buone pratiche.</p> <p>-Costruire bandi che richiedano come prerequisito la costruzione di una rete di progetto.</p> <p>-Sviluppare reti multilivello anche a carattere extraProvinciale (distretti e dimensione regionale).</p> <p>-Dotare le reti di strumenti che ne possano favorire il mantenimento nel tempo (per esempio con le azioni di sistema).</p> <p>-Valorizzare maggiormente il sapere che proviene "dal basso" (mondo dell'associazionismo) per co-costruire percorsi di inserimento sempre più efficaci.</p>

L'inserimento lavorativo dei disabili: ostacoli e opportunità

## 9. BIBLIOGRAFIA - SITOGRAFIA

Bailey K.D. (1995). *Metodi della ricerca sociale*. 2<sup>a</sup> edizione italiana (Edizione originale: *Methods of social research*, New York, The Free Press, 1982). Il Mulino, Bologna.

Bichi R. (2005), *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carocci, Roma

Cardano M. (2011), *La ricerca qualitativa*, Il Mulino, Bologna.

Cutler R., Williams K. e Williams, J. (1986). *Keynes, Beveridge and Beyond*. Routledge & Keagan, Londra.

Diana P., Montesperelli P. (2005), *Analizzare le interviste ermeneutiche*, Carocci, Roma.

Dow D. (1964). *A history of the world*. 3<sup>a</sup> edizione. Greenfield (s.l.).

Dow D. (1964). *A history of the world*. 3<sup>a</sup> edizione. (s.n.) Londra.

Lancia F. (2004), *Strumenti per l'analisi dei Testi. Introduzione all'uso di T-Lab*, FrancoAngeli, Milano.

Losito G. (2002), *L'analisi del contenuto nella ricerca sociale*, FrancoAngeli, Milano.

<https://www.superabile.it/cs/superabile/lavoro/collocamento/banca-dati-del-collocamento-mirato.html>

L'inserimento lavorativo dei disabili: ostacoli e opportunità

## 10. Appendici

### 10.1. Appendice 1 - Traccia intervista ai 12 referenti del Collocamento Mirato delle Province

*Arco temporale di analisi: 2014-2016- Raccolta documentazione (modelli operativi, modelli convenzioni, report Azioni di Sistema, eventuali dati)*

#### **PARTE A- Ottimizzazione delle risorse (L.R. 13/2003) / Misure specifiche**

1. *Rispetto ai punti previsti dalle Linee Guida Regionali (Dgr 5872 del 28/11/2016 e la Dgr 1106 del 20/12/2013), a che punto siete? / (A1) In che misura le Province si sono adeguate alle recenti indicazioni delle Linee Guida Regionali?*
- 2.1 *Quali misure avete già adottato? Quali no? (Fare riferimento a: Dote lavoro, Dote Orientamento scuola/lavoro – persone con disabilità, Dote impresa)*
- 2.2 *Come avete implementato le misure: la Dote lavoro, la Dote impresa e la Dote Orientamento scuola/lavoro?*
  - *Descrivere il meccanismo attribuzione delle doti - (A2) Quali modalità operative adottano le Province per attuare gli interventi programmati, attribuire delle doti?*
  - *Quali sono gli attori coinvolti? Le gestite voi o le date da gestire ad altri?*
- 2.3 *Quali servizi avete erogato? Quali no?*
- 2.4 *Come avete erogato i servizi?*
  - *(A2) Descrivere il meccanismo di attribuzione dei servizi*
  - *Quali sono gli attori coinvolti? Li gestite voi o li date da gestire ad altri?*
3. *Mi può descrivere come funziona il CM nella sua Provincia? Ricostruzione con organigramma dell'assetto organizzativo.*
- 4.1 *Difficoltà rilevate*
  - *Eventuali difficoltà riscontrate nell'utilizzo delle risorse e motivazioni*
  - *(B1) A quali fattori sono dovute le difficoltà nell'impiegare le risorse disponibili per gli interventi programmati nei PPD (Piani Provinciali Disabilità)?*
  - *(B2, rif. B1) Con quali conseguenze? Farsi spiegare le conseguenze del mancato utilizzo (se completo utilizzo → eventuali ulteriori necessità)*
- 4.2 *Possibili soluzioni / proposte rispetto alle difficoltà*

- *(B3, rif. B1) Quali sono i correttivi eventualmente messi in campo? Quali correttivi pensate di introdurre per una piena ottimizzazione delle risorse*
- *Può fare una proiezione dei prossimi utilizzi considerando le soluzioni/i correttivi?*

**PARTE A- Ottimizzazione delle risorse (l.r. 13/2003) / Azioni di sistema**

5. *Può spiegarmi quali azioni di sistema sono state realizzate?*

*Rilevazione delle azioni passate, in corso, in progetto (reperire eventuali schede e materiale informativo)*

- *(C1) Quali caratteristiche hanno le azioni di sistema finora realizzate?*
- *(C2, rif. C1) Quali soggetti coinvolgono?*
- *(C3, rif. C1) Quali cambiamenti hanno portato?*
- *(C4, rif. C1) Quali possono essere considerate buone prassi e perché?*

**PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99**

*Focus Attività di promozione effettuata dai CM con le Aziende e con Cooperative sociali. Ricostruzione e descrizione delle azioni di promozione messe in campo da Regione Lombardia*

6. *Quali convenzioni stipulate con le Aziende e Cooperative sociali? Come le stipulate (numerosità, tipologia e procedure per la stipula della convenzione)? Quante ne stipulate?*

*Rilevare il grado di coinvolgimento delle Cooperative sociali. Grado di utilizzo delle convenzioni ex art. 11L. 68/99 ed ex art. 14 D.Lgs 276/03. Capire quante ne stipulano con le Cooperative sociali, ci serve per individuare anche le Cooperative sociali da sentire nelle diverse Provincie (focus group).*

- *(E1) Quali tipologie di convenzioni sono state utilizzate? (Recuperare esempi e modelli di convenzione)*
- *(E2, rif. E1) Quali contenuti prevedono? (utilizzo per i tirocini?)*
- *(E3, rif. E1) In che misura sono riuscite a raccordare istanze di imprese e bisogni dei disabili?*
- *Valutazione dell'algoritmo di calcolo per identificare il numero delle coperture detraibili dalla quota d'obbligo aziendale*

*Eventuale: (E4, rif. E1) Con quali risultati in termini di stabilizzazione dell'occupazione?*

7. *Quali soggetti sono coinvolti nelle convenzioni?*

- *(F1, rif. E1) Che tipo di Imprese o Cooperative ne fanno ricorso?*
- *(F2, rif. E1) Quali sono le caratteristiche dei lavoratori inseriti?*

8. *(D1) Quali attività svolgono i servizi di CM delle Province per promuovere e stipulare le convenzioni?*



- *Promozione e incentivazione nell'uso delle convenzioni da parte del CM*
- *Ruolo dell'incentivo occupazionale.*

9. *(D2, rif. D1) Quali criticità si rilevano? Quali sono i miglioramenti e le possibili proposte?*

10. *Quale è il gradimento rilevato c/o Imprese e/o Cooperative?*

- *(F3, rif. E1) Qual è il gradimento di questo strumento presso le imprese e le cooperative?*
- *(F4, rif. E1) Quali i motivi che incoraggiano o scoraggiano ad adottarle?*

### **PARTE C- Sviluppo di reti territoriali**

11. *[g] Quali pratiche di lavoro/esperienze si sono consolidate a livello territoriale in grado di raccordare l'azione dei servizi d'inserimento lavorativo delle Province, dei servizi socio-assistenziali e di quelli educativi-formativi? (Attività svolta nell'ordinario con i servizi sul territorio e nuove convenzioni)*

- *Raccogliere informazioni su attori/servizi coinvolti sul territorio*

12. *Convenzioni operative stipulate e finalità*

- *(H1) In che misura vengono utilizzate convenzioni operative (art. 9, comma 2) fra diversi servizi?*
- *(H2, rif. H1) A quale scopo (art. 9, comma 2)?*

13. *(I1) Quali risultati hanno ottenuto le esperienze di "rete" in termini di miglioramento dell'attività degli attori coinvolti e del servizio reso agli utenti? (punti di vista da indagare: miglioramento dell'inserimento lavorativo, servizio agli utenti, miglioramento dell'attività e del servizio del CM)*

- *(I2, rif. I1) Sono emerse buone pratiche da replicare e quali caratteristiche hanno?*
- *(I3, rif. I1) Quali sono le criticità da superare per l'affermazione delle reti?*

14. *Quali criticità ci sono nello sviluppo di una rete integrata nella sua Provincia (pensare a governance della rete, linguaggi e burocrazie diverse, etc.)?*

15. *Quali possibili soluzioni per lo sviluppo di reti sul territorio della Provincia?*

## 10.2. Appendice 2 – Sintesi delle interviste ai 12 referenti del Collocamento Mirato delle Province

### 10.2.1. Il collocamento mirato della Provincia di Mantova

PARTE A- Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Per quanto riguarda quest'area emergono alcune difficoltà del CM non solo a sopperire a tutte le richieste di dote avanzate, ma anche a offrire servizi dotati adeguati per l'utente: la forte eterogeneità e la specificità dei bisogni dei soggetti richiedenti rendono alquanto complesse le procedure e le decisioni per l'attribuzione dei servizi più adatti alle esigenze delle persone [b]. Le procedure standardizzate di implementazione delle misure dotati ad hoc impongono vincoli che limitano la possibilità di muoversi liberamente nel valorizzare le specificità e le risorse del territorio [b]. Viene evidenziato come all'interno delle misure erogabili manchino servizi/formule di tipo sociale particolarmente utili all'accompagnamento della persona disabile; tali servizi potrebbero affiancare il sistema dotale, aumentando l'offerta di opportunità pratiche ("Formule un po' più sociali, meno strutturate e non proprio degli inserimenti o delle assunzioni, [che] ci sia nel contempo l'ottemperanza agli obblighi se ci sono delle formule che magari funzionano"). Tali servizi risulterebbero tanto più necessari a fronte della difficoltà di trovare delle aziende disposte ad assumere la persona disabile: il sistema dote lavoro non è sufficiente ad incentivare le aziende [b]. Nello stesso tempo, si riscontra come la Provincia sia stata capace di utilizzare con successo le azioni di sistema, sopperendo con queste alla problematica rigidità delle misure dotati standard [c]. Fin dal 2012 le azioni di sistema sono state strutturate sfruttando la specificità e i punti di forza del contesto locale, puntando su settori emergenti in tutto il territorio (quello agricolo nello specifico) ed anche appoggiandosi ad aziende storiche. Ciò ha reso possibile nel tempo la costituzione di una rete non solo Provinciale, ma anche regionale, e alla costituzione di tavoli di lavoro "multifunzionali" a livello territoriale tramite i quali vengono ancora oggi erogati servizi dotati (buona continuità dell'azione). Grazie ai tavoli territoriali la Provincia è facilitata a promuovere il collegamento tra aziende ed enti accreditati [b]. Accanto alle azioni di sistema, anche la nuova dote potenziale viene considerata come un'opportunità per poter rispondere adeguatamente alle richieste specifiche dell'utente. Il tirocinio previsto dalla dote lavoro rimane tuttavia il servizio principe per la Provincia: quello che maggiormente facilita l'inserimento del disabile [b].

PARTE B - Convenzioni previste dalla Legge 68/99).

L'attivazione delle convenzioni ex-art. 14 risulta burocraticamente molto "pesante" da gestire, a causa principalmente di un iter complicato per il reperimento dei documenti [d]. In risposta a questa difficoltà la Provincia di Mantova sta attualmente revisionando la modulistica ex-art. 14 modificando la percentuale di ammissibilità [d]. La Provincia sta promuovendo il nuovo strumento presso le aziende e le cooperative con azioni specifiche (mappatura di aziende/cooperative scoperte in cui promuovere lo strumento; mappatura delle esigenze aziendali rispetto ad appalti e terziazioni di cooperative). Nonostante le aziende e le cooperative gradiscano e siano sempre più interessate alle convenzioni ex-art. 11 e ex-art.14, richiedendole con maggior frequenza [f], si riscontrano alcune criticità legate ad esse: l'assenza di stabilizzazione dell'occupazione del disabile in azienda (quest'ultima infatti non trattiene la persona oltre gli anni della convenzione, in

particolare per la convenzione ex-art. 14); la resistenza delle cooperative a lasciare andare in azienda persone prese in carico durante il periodo della convenzione e formate da loro stesse (ex-art.14); l'incentivo economico all'inserimento in azienda non risulta sufficiente per garantire l'avvicinamento della persona disabile. In questo senso la convenzione ex art.14 non risulta essere una modalità di inserimento effettivamente inclusiva per la persona, diversamente da quanto avviene per la convenzione ex-art. 11 che, nonostante non si avvalga di una cooperativa capace di personalizzare e di prestare attenzione alla persona presa in carico, prevede il contatto diretto persona-azienda. In aggiunta il CM ha avviato attività di monitoraggio step by step nelle aziende ex-art. 11 per accompagnarle/seguitarle nella messa in pratica della convenzione ex-art. 11, consentendo in tal modo una maggior responsabilizzazione delle aziende: "diciamo che è agevolante per l'azienda ma anche per noi, perché stranamente una volta che si attiva una convenzione articolo 11 per la prima volta l'azienda prende coscienza che effettivamente un obbligo...".

#### PARTE C - Sviluppo di reti territoriali.

La Provincia di Mantova ha formato i soggetti del territorio al lavoro di rete attraverso uno specifico progetto: si è fatta quindi promotrice non solo di una nuova organizzazione territoriale (attivando tavoli di lavoro, - sfruttando anche le azioni di sistema - e proceduralizzando le modalità di lavoro degli stessi), ma anche di una cultura lavorativa. La costituzione di una rete territoriale ha permesso che il sistema di presa in carico dell'utente divenisse collettivo, responsabilizzato e capace di rispondere ai bisogni specifici del contesto locale [i]. Ciò ha comportato e sta comportando una certa fatica nella gestione e nella manutenzione delle reti territoriali attivate. Viene segnalato inoltre che ci sono poche risorse umane nei CM che possano effettivamente dedicare il tempo alla cura della rete e che siano competenti in materia [i]. Gli enti accreditati, inoltre, pur disponibili nel lavorare in rete, non desiderano assumersi il ruolo di leader nei tavoli territoriali e faticano ad operare in maniera differente rispetto alle procedure standardizzate dell'erogazione del sistema dotale. L'effetto principale della difficoltà del lavoro congiunto tra i servizi è la frammentazione degli stessi e la complessità che l'utente deve gestire e in cui gli è difficile orientarsi. A fronte di ciò, nell'ultimo periodo sta emergendo una collaborazione attiva con i piani di zona, che hanno assunto una posizione più propositiva nello sviluppo di una rete territoriale.

#### MATERIALI RACCOLTI:

1. le azioni di sistema Agricoltura sociale 2015 (EXPO) + 2016 (azione di sistema per l'alternanza, l'orientamento e l'inserimento lavorativo dei giovani disabili);
2. 2 report legati all'azione di sistema AS (agricoltura sociale) EXPO;
3. la prima relazione sintetica dell'azione di sistema AS (azione di sistema per l'alternanza, l'orientamento e l'inserimento lavorativo dei giovani disabili);
4. l'azione di sistema 2016 per lo sviluppo delle relazioni tra il sistema dell'istruzione secondaria e il mondo del lavoro per la presa in carico di ragazzi disabili;
5. le linee operative per la gestione della segnalazione delle DULD (doti uniche lavoro disabili);
6. la scheda di segnalazione per le doti (vedasi linee operative);
7. l'output finale dell'azione di sistema 2014 che ha dato via ai TAVOLI TERRITORIALI (vedi linee operative)
8. Sito implementato attraverso azioni di sistema: <http://agricolturasocialelombardia.it/>

### 10.2.2. Il collocamento mirato della Provincia di Como

PARTE A- Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Rispetto a quest'area si rileva la complessità dell'utilizzo delle risorse del Fondo e del sistema di rendicontazione che scaglionano il flusso finanziario e l'anno contabile. Il collocamento mirato di Como opera con buoni risultati coordinando 5 enti accreditati sul territorio, adeguandosi alle indicazioni delle linee guida regionali [a], con delega sui servizi agli enti accreditati e partendo dai soggetti disabili segnalati dal servizio sociale. L'esperienza di Como si è consolidata nel tempo con buoni esiti, nonostante dal 2015 si rilevi un depauperamento delle risorse che possono essere utilizzate per gestire la rete e monitorare le misure [b]. L'utilizzo delle risorse e delle misure è molto accorto in modo da evitare sprechi o meccanismi legati a quello che può essere definito la "corsa all'incentivo". Una critica è, in particolare, rivolta alla nuova Dote impresa, rispetto alla quale la Provincia perde il controllo; si tratterebbe di uno strumento troppo autonomo dal CM ("Però il sistema non si sta creando, perché a mio avviso con la Dote impresa il processo di attribuzione del sussidio non è andato migliorando, è una distribuzione a pioggia, tante risorse che non stanno determinando in questo momento nient'altro che una rincorsa al disabile appetibile"). Anche rispetto alla Dote lavoratore emerge il rischio di una strutturazione del sistema del tipo "quasi mercato" dove si può perdere di vista il senso del "lavoro per il disabile" (come componente vicaria per l'empowerment del soggetto fragile, che non va quindi tanto letta in termini di produttività aziendale). Il rischio segnalato è rispetto ai disabili intellettivi e psichici<sup>20</sup>, che hanno maggiore difficoltà a stabilizzarsi e nel mercato del lavoro. Il rapporto con le aziende è buono soprattutto per quelle piccole e artigianali che conoscono il contesto sociale. In altri casi un lavoro culturale e di comunicazione potrebbe migliorare la situazione. Rispetto alla dote lavoratore un altro aspetto critico e di rischio è quello di lavorare solo sull'individuazione, senza un'ottica di marketing e monitoraggio per categorie e tipologie di aziende del territorio "il rischio delle doti ... è che si perde tutta la capacità di analisi dei bisogni territoriali visti in modo globale, non come singolo utente (...), la Dote è positiva perché propone tanti servizi che possono essere utilizzati, ma non ci ha consentito più di programmare (...), di riflettere anche sui bisogni del territorio". In questo senso potrebbero essere utili altre azioni di sistema.

PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

I rapporti con le aziende sono buoni e capillari sul territorio, molte si dimostrano supportive, in particolare la grande distribuzione, mentre quelle della produzione sono più in affanno per il mercato del lavoro. Anche al termine delle azioni di sistema alcune imprese sono intervenute ai convegni in modo significativo. Le relazioni con le associazioni datoriali sono un punto di forza [f]. C'è molta collaborazione con commercianti e artigiani, che rilevano i bisogni e fanno da tramite, questo è un passaggio non obbligato che però viene fatto spesso con molta puntualità, mentre i rapporti con le società interinali sono più critici [d]. Le risorse della Provincia sono poche ma lo strumento della Convenzione è maturo e diffuso, ridotte però quelle con le cooperative [e]. Le

---

<sup>20</sup> Si possono identificare due tipi handicap, intellettivo e psichico, che non debbono necessariamente coesistere i primi hanno difficoltà nei processi cognitivi e di apprendimento, i secondi hanno problemi rispetto ai processi e funzioni della mente di tipo sensoriali, affettive, volitive.

aziende senza convenzione non sono “note” e per questo problema gioverebbe una sinergia con Camera di Commercio.

PARTE C- Sviluppo di reti territoriali.

La rete opera in modo efficace ed efficiente anche grazie al progetto di sistema «Occupability» [c, g]. In particolare gli operatori hanno realizzato tavoli per definire un sistema di segnalazione e una scheda di accesso coordinato attraverso protocolli concordati che permettono ai diversi enti di dialogare, ottenendo dei buoni risultati in termini di comunicazione e creazione di un interlocutore comune per i disabili e le loro famiglie. Questo aspetto di buona pratica, relativo al linguaggio comune è ancora in costruzione per tutti i processi e ha caratterizzato gli ultimi anni di lavoro anche nel rapporto con le aziende [i]. Non è utilizzato invece lo strumento delle convenzioni di programma [h]. Si crea a volte competizione nella rete “perché gli enti competono per i finanziamenti e quindi a scapito delle energie che (...) dovrebbero mettere per costruire sinergie che comunque richiedono una dispersione di risorse se non trovano un finanziamento adeguato”. La rete mostra una problematicità rispetto ai prospetti informativi per quanto riguarda la condivisione di banche dati elettroniche sui flussi delle imprese con le Camere di Commercio, cosa che consentirebbe una analisi in tempo reale e più dinamica dei dati e dei prospetti (anche per identificare imprese senza convenzione).

MATERIALI RACCOLTI

1. Modelli di convenzione e integrazione alla convenzione
2. Schema processo attivazione doti lavoratore
3. Scheda di segnalazione disabile
4. Schede di monitoraggio della Dote
5. Brochure azione di sistema: Progetto OCCUPABILITY: Enti e imprese insieme per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità

### 10.2.3. Il collocamento mirato della Provincia di Varese

PARTE A - Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Il Collocamento Mirato di Varese opera attualmente sui Fondi 2015 con 8 enti accreditati sul territorio ("8 attuatori nel catalogo del piano disabili che sono stati ingaggiati su tutte le linee di servizio della Dote, dalla prima accoglienza, alle varie attività di accompagnamento al lavoro..."), adeguandosi alle indicazioni delle linee guida regionali [a], con un problema segnalato rispetto alla rendicontazione dei diversi anni contabili, a causa del meccanismo dei residui. La Provincia si autovaluta criticamente per il comparto amministrativo, anche a causa della sofferenza di risorse sperimentata nell'ultimo triennio [b]. La Dote disabile viene criticata perché appare un po' rigida e promuove l'individualizzazione, invece di costruire delle filiere per tipologie di disabili e settori di azienda, risulta in competizione con altri strumenti, come la DUL PIL, che a volte vengono preferiti dai disabili [b]. La Dote, a causa degli incentivi, crea a volte comportamenti opportunistici<sup>21</sup> e non appare a molti appropriata per supportare i disabili psichici rispetto ai quali si immagina una tenuta di 6/12 mesi, infatti loro *"è già tanto che riescono a fare il tirocinio"*. Inoltre si segnala la richiesta di servizi aggiuntivi per le doti (*"richiede anche tutta una serie di azioni che non possono essere incluse solo nella quota della preselezione prevista nella Dote: vanno previsti servizi di marketing, vanno previsti servizi di scouting, servizi di promozione di sensibilizzazione etc. che sono tutte quelle infrastrutture trasversali che non sono ricompresi dentro la Dote"*) [c]. La Dote impresa è realizzata in autonomia dalle aziende, anche se è formalizzata con il CM. La Provincia contatta le aziende indicando loro le modalità di utilizzo delle diverse misure. Si segnala inoltre una separazione disfunzionale tra le due Doti: *"c'è stata questa separazione assolutamente dirimpante tra il riconoscimento del tutoraggio che sta all'interno della Dote disabili, e l'indennità di tirocinio che invece sta nella Dote impresa ... l'operatore deve fare la fatica di tenere assieme un finanziamento ... per pagare prima il tirocinio e i costi della gestione del tirocinio"*. Hanno lavorato ad azioni di sistema relative alla formazione, anche se si registra in Provincia un grosso turnover del personale [c].

PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

Da parte delle aziende si segnala un impegno importante: i numeri parlano da sé, lo strumento è complessivamente apprezzato dal sistema confindustriale, anche se i risultati sono certamente bassi in termini di stabilizzazione dell'occupazione. [f]. Si segnalano alcune penalizzazioni per il disabile psichico: un mercato del lavoro che porta le aziende a *"cercare il disabile abile"*, dentro le maglie della nominativa (*"... io penso che gli psichici sono il target più penalizzato, i disabili più deboli dentro un mercato del lavoro che si è fatto tutto nominativo"*). Si segnala un'ottima cooperazione con alcuni artigiani e datori di piccole imprese, che conoscono le persone e le comunità locali, mentre risulta più difficoltosa la relazione con le multinazionali [d], non sempre attente al tema. L'anello debole appare quello del Consulente del lavoro: alcuni sono poco collaborativi, tale figura meriterebbe pertanto un'attenzione maggiore rispetto a possibili azioni di

---

<sup>21</sup> Il sistema premiale spinge gli operatori a prendersi in carico i disabili occupabili, tralasciando quelli più difficili da seguire, in un'ottica di mantenimento di performance, rating e budget dell'ente.

sistema. Le convenzioni con le cooperative sono ridotte, anche se ultimamente stanno nascendo nuovi interessi e nuovi rami di cooperative all'interno di una situazione di "quasi monopolio" [e].

PARTE C- Sviluppo di reti territoriali.

La rete opera in modo efficace ed efficiente da tempo su moltissimi tavoli, c'è una lunga storia di progetti diversi tra nodi della rete [g]. Si crea a volte competizione nella rete per l'uso delle risorse anche se la Provincia ha lasciato gli enti molto liberi. La ragioneria del CM sta aspettando l'avvio di un progetto che investirà proprio sul tema del rinforzo delle due reti della Provincia: quella del Nord e del Sud [i]. I rapporti con molte aziende sono ottimi anche grazie alla best practices delle isole formative che è un sistema che è stato promosso poi a livello regionale ed è stato sperimentato proprio in alcune aziende di Varese. Non è utilizzato invece lo strumento delle convenzioni di programma [h].

MATERIALI RACCOLTI:

1. Organigramma
2. Esempio convenzione
3. Dati su convenzioni

#### **10.2.4. Il collocamento mirato della Provincia di Brescia**

PARTE A -Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Rispetto a quest'area si rilevano difficoltà dovute principalmente alle modalità con cui richiedere e ottenere le risorse riferite alle doti: vengono fatte molte richieste e prenotazioni di fondi, ma in tutte le annualità rimangono poi numerosi fondi residui che quindi sono inutilizzati ("per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse del piano Provinciale c'è un meccanismo che lascia adito a tanti residui, quindi le risorse vengono prenotate, ma poi quando si va in fase di rendicontazione, ci sono una montagna di residui. Quindi sicuramente questo è un limite, le risorse potrebbero essere utilizzate meglio ecco") [b]. La principale difficoltà, relativa al mancato utilizzo delle risorse, è riferita ad un'errata tempistica rispetto alla richiesta, prenotazione e finale rendicontazione dei fondi richiesti. Vengono realizzati e messi in campo tutti i servizi previsti dalla legge e gli attori coinvolti sul territorio corrispondono unicamente agli enti accreditati, che collaborano da anni con i centri per l'impiego e il CM. Il CM è suddiviso in una parte organizzativa centrale che svolge alcune funzioni, tra cui il rapporto con le aziende, mentre ai diversi servizi/centri viene lasciato principalmente il rapporto con gli utenti [a]. Per quanto riguarda invece le azioni di sistema, negli anni si sono concentrate sul favorire e incrementare il rapporto tra aziende, enti privati e servizi per l'impiego/CM, affinché potessero essere realmente realizzati percorsi di vero inserimento lavorativo delle persone disabili [c]; vengono anche realizzate azioni di monitoraggio costante. In questo senso le risorse economiche vengono impiegate in maniera complessiva e totale.

PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

Il CM di Brescia stipula sia convenzioni ex art. 11 che ex art. 14; la specificità della Provincia rispetto all'art. 14 è la seguente: "per noi entrano nella categoria 14 tutte le persone che hanno una disabilità psichica, indipendentemente dalla percentuale di invalidità posto che sia almeno del 46%; le disabilità intellettive di qualsiasi percentuale posto che il minimo sia 46; gli over 45 come età

anagrafica; i privi di occupazione da almeno 24 mesi; sordomuti, non vedenti, e persone che abbiano una disabilità fisica dal 67 al 100%. Chi ne ha meno e non rientra nei requisiti anagrafici o di disoccupazione che abbiamo detto prima è escluso.”[e]. Vengono stipulate in generale molte convenzioni, ma la difficoltà maggiore viene rintracciata nella successiva stabilizzazione del lavoratore disabile [d]. La stabilizzazione è più facile che venga fatta dalla cooperativa che dall'azienda: vengono di fatto “privilegiati” lavoratori disabili non così tanto compromessi, altrimenti la cooperativa rischia di perdere le commesse [f]. Si riscontrano inoltre problemi relativi all'individuazione di attività realizzabili da lavoratori disabili, così come la difficoltà per aziende che hanno più sedi sul territorio regionale di adeguarsi alle norme e alle regole che variano in base alle Province. Il CM fatica a realizzare le attività di monitoraggio delle convenzioni a causa del ridotto personale (mancanza di personale qualificato) che si può dedicare al tema. Il CM svolge sul territorio azioni di promozione nei confronti delle aziende, presentandosi come interlocutore principale; il sito internet viene inteso come strumento di supporto alle attività svolte.

PARTE C- Sviluppo di reti territoriali.

Rispetto alle reti territoriali si segnala uno stretto rapporto tra CM e servizi sul territorio, in particolare con la psichiatria e il CPS: tali rapporti sono fondamentali per tutto l'iter di inserimento lavorativo del disabile, come previsto dalla norma. In alcuni casi gravi (omicidio e rapina) emerge chiaramente il tema della responsabilità del CM e degli altri enti che fanno da garanti per l'inserimento lavorativo del disabile. Accanto dunque all'importanza e alla tutela del lavoratore disabile è fondamentale anche garantire e tutelare l'azienda e il lavoro che svolge [i]. Un'area segnalata come scoperta e carente, ma sulla quale si sta cercando di investire (e rispetto a cui è fondamentale investire) è quella della scuola: spesso i giovani disabili che escono dal percorso formativo non conoscono le possibilità lavorative a loro dedicate. È necessario un rapporto più stretto e virtuoso con l'intero sistema scolastico [g].

MATERIALI RACCOLTI:

Convenzioni, esempi di modelli operativi, altre schede e informazioni reperibili anche sul sito: <http://sintesi.Provincia.brescia.it/portale/Default.aspx?tabid=210>

### **10.2.5. Il collocamento mirato della Provincia di Sondrio**

PARTE A -Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Il CM prevede esclusivamente due persone: la responsabile del settore Lavoro e Formazione Professionale, che dunque ha anche altri compiti, e l'operatrice dedicata all'ufficio lavoro disabili [a]. L'ufficio è aperto solo al mattino proprio per consentire all'operatrice di svolgere tutte le attività previste dal back office. Questo rappresenta un primo problema: la scarsità di personale che impedisce al CM di poter avviare più progetti, di fare attività di promozione sia con le aziende che con i possibili utenti e gli altri attori del territorio. Sono state attivate la Dote impresa, la Dote lavoro e il progetto Abilitiamoci [a]. La partenza di tre progetti contemporaneamente ha messo a dura prova l'organizzazione [b], che, nonostante l'inserimento di un consulente per 12 ore alla settimana, si ritiene sottodimensionata. La richiesta esplicita è infatti di un incremento del personale. In merito a dote impresa non si rilevano difficoltà specifiche, anche grazie alla buona



conoscenza del territorio posseduta dall'operatrice. Le dimensioni stesse della Provincia sono favorevoli a un buon lavoro di collegamento, purtroppo quasi esclusivamente telefonico, visti i problemi di personale sopra esposti. I fondi del 2017 sono stati esauriti e si è in attesa di sapere quando saranno disponibili i fondi stanziati per il 2018. Sul tema dote lavoro emergono problemi legati alle valutazioni che arrivano al servizio: spesso sono incomplete e rendono difficile all'operatore identificare le effettive possibilità occupazionali dell'utente e definire il matching adeguato.

In generale il territorio è molto disponibile all'inserimento delle persone disabili: lo fanno anche aziende non in obbligo. Sono invece molto poche le aziende che vengono segnalate come inadempienti. In generale le misure previste dalla l.r. sono giudicate positivamente. Non sono ancora state attivate le misure di sistema, che dovrebbero (forse) partire a maggio [c].

#### PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

Vengono utilizzate le convenzioni ex art. 11 [e] che vengono giudicate un ottimo strumento per inserire i lavoratori. In merito al contenuto delle convenzioni, si sottolinea la necessità di definire dei tempi di convenzione limitati (circa 6 mesi). La particolarità di avere un settore ricettivo molto sviluppato rende necessario stabilire dei tempi di convenzione che rendano possibile l'inserimento dei lavoratori nei periodi di alta stagione, quando le aziende risultano in obbligo di assunzione di soggetti disabili. La mancanza di tempo impedisce di svolgere attività mirate di pubblicizzazione delle opportunità riservate dalle convenzioni ex art. 11, che viene fatta esclusivamente telefonicamente a fronte di richieste specifiche delle aziende [d]. Manca purtroppo il tempo per fare un monitoraggio sull'andamento degli inserimenti: le informazioni arrivano tramite canali informali. Viene espresso un giudizio negativo sulle convenzioni ex art.14: ne sono state fatte pochissime in passato, ma ora non vengono utilizzate perché giudicate un modo "per sfruttare le persone" [f].

#### PARTE C- Sviluppo di reti territoriali.

Viene dichiarata l'esistenza di una buona rete a più livelli [i]. Anzitutto con i centri per l'impiego dislocati sul territorio presso i quali gli utenti possono recarsi per una prima documentazione. È stata formalizzata una partnership con gli uffici di piano, le ASST e le agenzie che si sono rese disponibili a farne parte [g]. È poi stato fatto l'accordo di partenariato generale con tutti gli enti accreditati, con 59 agenzie accreditate di cui una decina hanno la sede effettiva in Valtellina [h]. Tuttavia quest'ultima rete viene giudicata meramente formale. C'è invece l'intenzione di implementare le relazioni con altri attori del territorio, quali le associazioni di categoria, le agenzie di somministrazione del lavoro, gli enti di terzo e quarto settore [h].

#### DOCUMENTAZIONE RACCOLTA:

1. Guida incentivi all'assunzione e alla creazione d'impresa (pag. 27-28)
2. Schema di bando dote impresa collocamento mirato - provincia di Sondrio
3. Schema di manuale di gestione dote impresa collocamento mirato sezione I – asse I
4. Autocertificazione dote impresa collocamento mirato (asse I – incentivi)
5. Schema di manuale di gestione dote impresa collocamento mirato sezione II - assi II e III
6. Schema di proposta progettuale - asse II "servizi di consulenza" dote impresa - collocamento mirato

7. Delibera approvazione progetto di rete "abilitiamoci" - allegato d della dgr 6885 del 17 luglio 2017
8. Azioni di rete per il lavoro – ambito disabilità

### **10.2.6. Il collocamento mirato della Provincia di Monza e Brianza**

PARTE A- Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Il CM di Monza e Brianza si presenta come una realtà virtuosa e molto attiva ed in linea con le indicazioni regionali. Attraverso il piano Provinciale "Lift" sono stati applicati tutti gli assi della dgr n. 1106 e parte della n. 5874. Hanno implementato la dote impresa, la dote lavoro ma non la dote scuola-lavoro. [a] La dote lavoro viene implementata attraverso 3 modalità: graduatoria L. 68/99, priorità Provinciali e preferenze degli stakeholder. Sono stati erogati tutti i servizi previsti dalla legge. La dote impresa viene applicata in modo simile alle altre Province e anche per questa dote sono stati erogati tutti i servizi (compresa l'isola formativa) a parte la consulenza. Le doti vengono considerate uno strumento positivo, gestite dagli enti accreditati. Vengono invece rilevati problemi nel bilancio perché le doti comportano residui difficilmente spendibili "Complice il fatto che i finanziamenti sono stati molto meno regolari, anche la nostra capacità di programmazione ne ha risentito; nel 2015 è cambiata tutta la gestione amministrativa della contabilità con i bilanci armonizzati; questo tipo di rendicontazione ci vincola molto di più nella gestione annuale delle risorse. In questo momento abbiamo effettivamente grandi difficoltà a recuperare i residui, mentre in passato eravamo riusciti a recuperare molto più facilmente. Di certo ha influito anche un po' di inesperienza nell'utilizzo delle risorse". Le problematiche legate all'utilizzo delle risorse sono legate all'incapacità di spesa degli enti che non hanno ancora fatto proprio questo strumento "*non sempre per informazione, per attenzione, per fiducia, eccetera gli operatori sono pronti a chiedere gli incentivi. In più il nuovo dispositivo regionale ha una serie di rigidità che non aiutano (...) alcuni soggetti che potenzialmente potrebbero essere destinatari di incentivi non hanno potuto usufruire del bando di Regione Lombardia.*"[b] Riguardo alla dote impresa la problematica principale è che è stata sovradimensionata per quantità di risorse. Le soluzioni di miglioramento individuate sono: 1) aiuto di Stato in esenzione: "... l'abbiamo già detto anche in fase progettuale: si deve passare a un modello di finanziamento inquadrato come aiuto di Stato in esenzione e non aiuto di Stato in "*de minimis*" 2) Lavoro singolo con le aziende "lavorare in modo sistematico sull'informazione, assunzione per assunzione, sicuramente è qualcosa che potrebbe dare ottimi risultati". Sono presenti molte azioni di sistema: la doppia presa in carico per le disabilità più complesse in forte collaborazione con i servizi specialistici (CPS; SERT; SED; UEPE). Sono state fatte sperimentazioni molto interessanti in particolare sulle disabilità psichiche che verranno ampliate "incontri con persone con disabilità psichica con una gestione molto orizzontale, cioè gestite tramite quello che viene definito "l'utente esperto". Con questo ruolo di utente esperto, affiancato da una operatrice, fare un percorso di orientamento al lavoro per persone con disagio psichico.". È stata avviata inoltre un'azione per l'inserimento delle persone sorde. Uno dei progetti più importanti è il progetto Match "È un'azione di sistema per noi storica, importantissima, un fulcro del nostro lavoro che è quella di questo progetto che non chiamiamo "progetto Match" e che è un progetto dove noi facciamo una valutazione del potenziale occupazionale delle persone". La finalità di questa azione oltre che favorire l'incontro tra domanda e offerta mira a fornire un quadro qualitativo della persona per fornire non solo una risposta amministrativa ma qualitativa.

All'interno di questa azione è da segnalare la supervisione agli operatori dello sportello, con ottimi esiti in termini di riduzione del burnout. Sono stati promossi "5 tavoli di coordinamento territoriali" gestiti direttamente dalla Provincia, costruiti sui piani di zona. Ai tavoli partecipano diversi soggetti: gli operatori del territorio e le cooperative sociali di tipo B. In questi tavoli viene decisa la divisione delle risorse per le doti "quando la Regione dice "definizione dei destinatari tramite gli stakeholder" noi lo facciamo su questi tavoli". Un'altra azione di sistema è un'anagrafe delle prese in carico per la creazione di uno stesso linguaggio. Si evidenziano anche azioni di sistema a livello regionale. [c]

#### PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

Vengono avviate sia convenzioni in art. 11 che in art. 14, e sono considerate uno strumento molto positivo e valido, gradito dalle imprese. [e] [f] Viene proposto un miglioramento "avere un modello unico, almeno lombardo, degli standard di riferimento sulle convenzioni sicuramente sarebbe utile." Per promuovere le convenzioni vengono contattate direttamente le aziende. Inoltre un'azione molto importante messa in campo dalla Provincia è stata quella di contattare tutte le aziende con 1 o 2 scoperture. Questa modalità ha avuto importanti risultati: su 600 aziende, 350 hanno risposto. [d] È importante evidenziare che la Provincia ha modificato semplificando l'algoritmo di calcolo: "noi abbiamo modificato la formula dicendo semplicemente che, al posto di fare il calcolo di un coefficiente, abbiamo detto che la commessa di lavoro deve essere maggiore/uguale al costo di ogni persona moltiplicato il numero di persone che inserisco, con l'aggiunta dei costi di produzione."

#### PARTE C- Sviluppo di reti territoriali.

La Provincia di Monza e Brianza ha dato particolare importanza negli ultimi anni a sostenere ed implementare le reti tra gli operatori del territorio "Poi abbiamo fatto anche altre azioni di sistema per farli lavorare molto insieme perché la dote tende a metterli in competizione, mentre invece per noi è importante che abbiano anche una forte collaborazione." Come correttivo al sistema competitivo delle doti che tende a spezzare le reti è stata costituita "la rete per il lavoro". Ogni azione di sistema promossa dalla Provincia è finalizzata alla promozione di reti sul territorio. L'obiettivo è iniziare a condividere uno stesso linguaggio tra servizi e operatori iniziando dalle informazioni, in particolare con i servizi specialistici, socio-assistenziali ed educativi [h]. *"Nel lavoro di rete devo dire che il clima è buono, come riconoscono anche gli operatori; (...); tendenzialmente gli operatori riconoscono che c'è stato un lavoro importante per aiutarli a collaborare,"*. Hanno costituito anche un tavolo di concertazione territoriale formato dalle parti sociali e da Inps, Inail, Prefettura, SST [h]. *"Non posso dire che abbiamo un modello che funziona al 100%, però sicuramente abbiamo cercato di tenere insieme ... quello che c'era sul territorio. Abbiamo cercato di avere un sistema competitivo, un sistema di libertà di scelta, mantenendo però un forte presidio Provinciale in termini di coordinamento e di messa a disposizione delle risorse e di far lavorare insieme i soggetti."* [g] [i].

MATERIALI RACCOLTI:

1. Regolamento del tavolo di concertazione
2. Modello di convenzione art. 11
3. Modello di convenzione art. 14
4. Accordo quadro art 14 D.lgs 276/03
5. Report tavoli lift (da usare previa autorizzazione)
6. Piano lift 2014-2016
7. Presentazione gruppi tematici (da usare previa autorizzazione)

### **10.2.7. Il collocamento mirato della Provincia di Milano**

PARTE A -Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Per quanto riguarda le misure specifiche previste dalle dgr, risulta che sono state tutte impiegate; in questo processo sono coinvolti, oltre al CM, anche gli enti accreditati e le aziende. Sono però gli enti accreditati a seguire di persona i lavoratori impiegati, mentre il CM fa da raccordo centrale rispetto alla parte burocratica e amministrativa. Viene rilevata come problematica l'insufficiente comunicazione alla cittadinanza dei diversi servizi dotati a disposizione: come, quando e quante risorse sono a disposizione di chi ha diritto alla dote. Rispetto a questo si auspica un miglioramento nel piano comunicativo a livello territoriale. Il CM di Milano è suddiviso in due uffici: il servizio occupazione disabili (SOD) e quello delle politiche attive, oltre ai centri per l'impiego che si occupano dei colloqui e delle valutazioni. [a] Per quanto riguarda invece le risorse economiche viene riscontrata la difficoltà connessa alla tempistiche di prenotazione ed erogazione dei fondi, rispetto a cui spesso rimangono dei residui ("le risorse vengono prenotate tutte ma non spese tutte, perché viene prenotato il massimo nel timore che le risorse finiscano e poi magari viene erogato un terzo e quindi poi avanzano molte risorse"). [b] Rispetto invece alle azioni di sistema, in questi anni il CM si è concentrato su progetti su disabilità sensoriale, su disabilità psichica, sul discorso del disability manager: l'obiettivo è quello di creare dei modelli operativi di intervento. Sarebbe necessario poter riflettere su quanto realizzato per poter migliorare le buone prassi già sperimentate: questo tuttavia non è possibile perché vengono raccolti dati solo sul versante economico e non su contenuti, procedure, etc. per mancanza di risorse umane che si possano dedicare a questa attività di "elaborazione scientifica" di quanto realizzato [c].

PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

Vengono stipulate diverse convenzioni con le aziende, che permettono alle aziende stesse di avere il tempo di assolvere agli obblighi di legge e di favorire l'inserimento del lavoratore disabile. Per quanto riguarda il territorio milanese si riscontra spesso la difficoltà di inserire lavoratori disabili data la peculiarità del territorio, costituito in prevalenza da aziende del terziario avanzato che richiedono mansioni di un certo tipo, difficilmente reperibili nella banca dati dei lavoratori disabili. Per tali motivi sono prevalenti le convenzioni con cooperative di tipo B: 300 convenzioni che danno lavoro a più di 500 persone.[e] Il CM organizza attività di presentazione e promozione della propria attività e degli strumenti a disposizione, attraverso incontri con interlocutori istituzionali quali Confindustria, associazioni piccoli artigiani e consulenti del lavoro: una problematica riguarda ad esempio le imprese multinazionali che spesso non sono a conoscenza della specificità della legge italiana e fanno fatica a comprenderla. [d] Le maggiori difficoltà riguardano però il creare match tra caratteristiche delle aziende del territorio e dei lavoratori disabili, nell'identificare adeguate mansioni e garantire allo stesso tempo l'assolvimento dell'obbligo di legge. Inoltre, alcune tra le cooperative fanno ancora fatica a ragionare secondo un'ottica profit e allo stesso tempo a

garantire un buon livello di professionalità nei servizi che propongono. Il livello di gradimento è comunque buono, dato soprattutto che nel territorio milanese le cooperative hanno un importante e fondamentale ruolo, apprezzato anche dalle aziende [f].

PARTE C- Sviluppo di reti territoriali.

Rispetto ai diversi servizi presenti sul territorio (educativi, formativi, socio-assistenziali, etc.) si rilevano particolari difficoltà nel creare un clima di lavoro che sia coeso e condiviso tra i diversi attori: molti sono i “diversi appetiti” presenti sul territorio. Questa è la criticità e al tempo stesso la sfida che il CM sta affrontando. [g] Non ci sono convenzioni operative con gli enti e i servizi presenti sul territorio, quanto piuttosto rapporti storici consolidati nel tempo. Il maggiore interlocutore è il Comune di Milano che ha al suo interno un ufficio dedicato espressamente ai disabili. [h] Rispetto al tema delle reti territoriali, da un paio d’anni hanno reso obbligatorio per gli enti che si vogliono accreditare l’appartenenza a reti che presentino al loro interno diversi servizi (educativo-formativi, socio-assistenziali, inserimento lavorativo, etc.), per favorire la nascita e il consolidamento di reti sul territorio, in modo da rendere effettivo l’inserimento lavorativo del disabile. [i]

MATERIALI RACCOLTI :

1. Elenchi cooperative sociali
2. Elenchi aziende
3. Modelli convenzione
4. Materiali reperibili sul sito

## **10.2.8. Il collocamento mirato della Provincia di Bergamo**

PARTE A - Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

La Provincia utilizza tutte le misure previste dal sistema dotale. I sistemi di attribuzione delle medesime avvengono attraverso i tavoli delle reti territoriali costituiti attraverso le azioni di sistema. [a] Ciò ha comportato, tra i soggetti che vi partecipano (enti pubblici e privati), maggiore confronto, condivisione delle informazioni e conoscenza dei bisogni specifici del contesto che, diversamente, farebbero fatica ad essere intercettati. Si riscontrano tuttavia alcune criticità di piena ottimizzazione delle risorse dovuta in parte a problemi amministrativi interni al CM, in parte a “intoppi nelle graduatorie”. Nello specifico la difficoltà di liberare gli assi 3/4 delle graduatorie (quelli della grave disabilità), comporta il blocco all’accesso agli assi 2/1 [b]. In aggiunta per cercare di ovviare al problema verificatosi dell’insufficienza delle risorse per tutti gli iscritti, sono stati definiti criteri aggiuntivi per attribuire le doti “abbiamo inserito il correttivo della proporzionalità nel senso che abbiamo detto che a chi non ne ha mai beneficiato spetta la dote al 100%, a chi l’ha già avuta nei due anni precedenti, riconosciamo al massimo il 50%” [b]. Si evince inoltre l’esigenza di pensare a forme non previste dal sistema dotale e che possano servire all’utenza per costruire nel tempo competenze atte a facilitare il loro inserimento lavorativo (es.: percorsi psicoterapici, di potenziamento dell’autostima). Per quanto riguarda le azioni di sistema occorre dire che esse hanno portato alla costituzione di 8 nuclei di reti territoriali, a cui partecipano diversi soggetti,

includere le associazioni familiari e di disabili. Queste ultime nello specifico hanno avuto un ruolo significativo nel facilitare l'avvicinamento al mondo del lavoro dei disabili. Esse hanno aiutato a promuovere la conoscenza delle convenzioni e delle opportunità per disabili tra gli utenti; hanno fornito servizi aggiuntivi (es.: traduttore per sordi); hanno facilitato il reperimento di documenti (moduli, certificazioni) necessari per le convenzioni da attivare [c]. Grazie alle azioni di sistema sono stati pensati nuovi percorsi da proporre al territorio, includendo anche l'istituzione scolastica (coinvolgendo corpo docenti e famiglie). L'esperienza significativa è stata replicata, ampliando il target di intervento (minori con DSA, Disturbi Specifici di Apprendimento): in questo senso si rileva la capacità del CM di pensare a progettualità per disabilità non ancora certificata legge 68/99, ma che rientrano comunque nel campo del disagio (es.: DSA). Le azioni di sistema hanno permesso di ampliare il numero degli inserimenti e di mettere in campo strategie funzionali alla piena ottimizzazione delle risorse attraverso l'avvio di tirocini in contesti protetti (associazioni, parrocchie ecc) attivati tramite gli esoneri pagati dalle aziende (adozione a distanza- su modello di Lecco) [c][b].

### PARTE B- Convenzioni previste L. 68/69.

Si riscontra un buon utilizzo delle convenzioni ex art. 11 e 14 per cui le aziende e le cooperative mostrano interesse. In particolare Confindustria risulta un buon alleato per la promozione dell'art.14, sollecitando le aziende all'utilizzo delle cooperative per l'inserimento lavorativo. Stanno aumentando le convenzioni presso gli enti che svolgono servizi (es.: imprese di pulizie) [f]. Si rileva una differenziazione nella tipologia di utenza rispetto alle convenzioni attivate (promossa anche dallo stesso CM): per le forti disabilità (fisiche e psichiche) si preferisce l'art. 14, mentre per quanti hanno maggiori competenze, l'art.11 [f]. Anche in quest'ultimo caso, tuttavia, le competenze richieste dall'azienda all'utente sono molte volte troppo elevate: di conseguenza non vengono soddisfatti i reciproci bisogni di occupazione e messa a disposizione di forza lavoro, rendendo difficoltoso l'avvicinamento all'azienda delle persone disabili[E]. In termini di stabilizzazione dell'occupazione, si riscontra come gli art. 14 portino ad una maggiore "continuità nel rapporto di lavoro", rispetto alle convenzioni art. 11, in virtù della mission che anima la cooperazione (culturalmente molto diffusa nella Provincia di Bergamo) [E]. In aggiunta emerge come per il CM le procedure di rendicontazione delle convenzioni risultino burocraticamente complicate e faticose da gestire. Durante gli scorsi anni attraverso specifici progetti il CM ha messo in campo azioni di promozione degli strumenti-convenzioni attraverso visite dirette alle aziende per farli conoscere: ciò ha comportato l'incremento delle convenzioni [d].

### PARTE C - Sviluppo di reti territoriali.

Le reti sul territorio sono consolidate da molto tempo (2004/2005); ad esse partecipano differenti soggetti appartenenti a tutti gli enti pubblici e privati che "a vario titolo si occupano di inserimento lavorativo dei disabili" [g]. Alcuni soggetti (es.: Confindustria, Confartigianato) non partecipano ai nuclei territoriali, ma rimangono comunque in collegamento diretto con il CM. Le reti territoriali hanno portato nel tempo a una maggiore presa in carico dell'utente e delle aziende stesse, consentendo un maggior controllo sulle aziende e anche sugli utenti. *"Quindi le aziende finché non abbiamo iniziato a metterle in rete facevano un po' il gioco delle sette chiese ... allora un ente mi contatta e l'azienda risponde che sta collaborando con un altro ente ... l'altro ente dice che sta collaborando con il primo ... a noi dice che sta collaborando con un altro ancora e non sapevi mai ..."*

*sull'utenza ... più o meno succede la stessa cosa*" [i]. Si riscontrano tuttavia delle criticità legate alla difficoltà di integrare tra loro realtà che hanno obiettivi completamente differenti tra di loro (questo vale in particolare per le aziende); alla lentezza dell'efficienza delle reti dovuta inevitabilmente al lavoro di condivisione delle informazioni e delle procedure; alla non sempre disponibilità da parte degli enti accreditati a portare avanti tutte le tipologie di servizi perché ci dicono: "la nostra mission aziendale non è fare tirocini! Ci sono enti che li sanno fare meglio di noi. Noi facciamo le assunzioni dirette" [i]. Nonostante le criticità incontrate, per facilitare l'attivazione delle reti, il CM ha messo in campo strategie di incentivo per gli enti come l'attribuzione di specifiche risorse annue sulla base del "lavorato" degli anni precedenti.

### **10.2.9. Il collocamento mirato della Provincia di Cremona**

PARTE A - Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Il CM segnala che forse "si stava meglio prima delle doti". Il modello delle doti (che secondo un intervistato si ispira al welfare olandese, basato su ammortizzatori sociali tra cui reddito di inclusione e sistemi premiali) viene apprezzato perché ha mosso sicuramente un numero notevole di aiuti per i disabili, anche se il 60/70 per cento dei disabili è ancora fuori da questo sistema dotale [a]. La Lombardia, che è da sé più grande dell'Olanda, forse dovrebbe pensare a uno strumento specifico per il territorio. Il sistema delle doti può portare a comportamenti "opportunistici" da parte dei datori di lavoro e il ruolo della Provincia è quello di evitare che ciò accada, attraverso il monitoraggio. A volte si segnala un uso strumentale dei servizi "Poi dopo ci sono alcune aziende che chiedono espressamente di provare le persone attraverso la dote, per cui aziende a cui vengono proposti profili che potrebbero essere inseriti anche magari senza un tirocinio, c'è sempre un periodo di prova più che sufficiente, in realtà chiedono espressamente la dote agli operatori". Il motivo e il vantaggio è di avere l'operatore come riferimento. L'operatore li affianca "nel momento in cui magari qualcosa non funziona", "avendo un intermediario riescono a mantenere quella distanza che la legge prevede" [b]. Viene anche questa volta criticata l'eccessiva individualizzazione delle Doti che non consente economie di scala: mancano degli "empowerment di gruppo", la dote presuppone che tutti i servizi siano individuali: "quindi risulta costosissima, è uno strumento preso da altri paesi per esempio dall'Olanda dove hanno tassi di disoccupazione molto più bassi".[b] Percorsi di empowerment di gruppo che si facevano nel passato, permettevano di lavorare per categorie di bisogno e di ottimizzare le risorse [b]. Per quanto riguarda la dote alternanza scuola-lavoro non è attiva, mentre la dote impresa è diffusa, richiede un lavoro formale e amministrativo da parte della Provincia, alcune procedure con le aziende richiedono molto lavoro da parte del CM [c]. Un ulteriore problema di questi interventi - che sono tanti e differenziati - è la tempistica di rendicontazione e amministrazione: "vengono attivate e poi hanno una scadenza così breve, per cui non si riesce a coinvolgere con i nuovi avvisi, ... per cui hanno il tempo di attivare gli operatori per nuovi tirocini che avranno massimo 6 mesi di respiro ed è tutto effettivamente un po' a ridosso, nel senso che tutte le misure con cui partiamo scadranno il 31/12". Il lasso di tempo a disposizione non appare sufficiente per poter fare dei progetti anche di lungo respiro, soprattutto per quei disabili gravi che avrebbero bisogno di una programmazione invece più lunga [a]. Le azioni di sistema sono molto interessanti e il CM è soddisfatto e apprezza le attività; alcune sono a carattere

Regionale altre a carattere Provinciale; in particolare hanno consentito di lavorare sui disabili gravi per una preparazione preliminare all'inserimento (atelier e percorsi di preparazione).

PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

La Provincia fa un'opera di promozione culturale dello strumento, oltre che di lavoro amministrativo "perché le aziende sono molto lontane da queste tematiche, per cui è un appesantimento del lavoro notevole". Potrebbe essere pertanto utile che la Regione intervenisse anche con forme di promozione e comunicazione per spiegare bene alle aziende cosa sono gli aiuti di Stato (le aziende non capiscono per esempio che se hanno dei benefit, non possono averne altri) [d]. Le convenzioni dell'articolo 11 nell'ultimo anno sono state circa un centinaio, anche quelle dell'articolo 14 sono numerose: circa una trentina. Si segnala una problematica relativa alle convenzioni della legge 14. Il periodo di inserimento lavorativo pregresso in cooperativa sociale non si tramuta facilmente in un'assunzione da parte dell'azienda, come previsto dal legislatore (si segnalano solo due casi) perché un interesse dell'azienda è risparmiare sul contratto lavorativo, mentre le cooperative vogliono mantenere nel tempo la commessa [f]. Questo va a discapito del lavoratore disabile che percepisce uno stipendio inferiore. Inoltre a volte si fanno contratti inferiori alle 21 ore e quindi davvero irrisori. Si tratta di "una situazione un pochino pericolosa e la Provincia cosa deve fare come ente pubblico? Deve impedire comportamenti opportunistici, deve quindi richiamare quello che è l'obiettivo del legislatore". In merito a ciò la norma avrebbe proprio dovuto essere una sperimentazione per poi essere rivista. Non sono state invece fatte revisioni alla convenzione art. 14 [e].

PARTE C - Sviluppo di reti territoriali.

La rete è attiva da molto tempo con una lunga storia. Il CM coordina tre tavoli per creare quello che chiama "servizio integrato/presa in carico integrata": si incontrano mensilmente per discutere sia delle scoperture che dei nuovi utenti che mano a mano si presentano e sono pronti per essere presi in carico, ove partecipano sia i servizi di inserimento lavorativo che il CPS (Centri Psico Sociali) che il Sert e gli operatori locali. A Cremona la situazione è un po' più difficile e lenta rispetto al Cremasco dove la rete appare più fluida [h]. Un incaricato del CM mensilmente fa degli incontri, attraverso il SIL (Servizio Integrazione Lavorativa) anche a contatto con gli assistenti sociali, per definire il progetto personalizzato. Nel Casalasco c'è una buona relazione con il SIL, a seconda dei casi permette di tenere in carico le situazioni più difficili per un progetto integrato (H, I). Tuttavia si ricorda il ruolo "difficile" della Provincia: "c'è un depauperamento; qui hanno smantellato una competenza collettiva con una decisione superficiale che faceva presa. Questa competenza collettiva non si ricostruisce in pochi mesi, è andata perduta", anche se ultimamente si sta riconoscendo nuovamente l'importanza dell'ente intermedio (si veda la recente Commissione di Bilancio del Parlamento<sup>22</sup>) [i].

MATERIALI RACCOLTI

### 1. Modello convenzione

---

<sup>22</sup> XVII LEGISLATURA, BOLLETTINO-DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI, 8 novembre 2017



2. Criteri convenzione
3. Accordo- Convenzione Art. 14
4. Convenzione quadro cooperative sociali B per la sperimentazione di un modello finalizzato all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone disabili che presentino particolari difficoltà d'inserimento nel ciclo lavorativo ordinario ai sensi del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.

### **10.2.10. Il collocamento mirato della Provincia di Pavia**

PARTE A- Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Si riscontra uno scarso utilizzo delle misure a disposizione: le uniche attualmente in uso sono le doti impresa (asse 1) grazie ai residui delle precedenti annualità. L'ultimo piano Provinciale attivato risale all'annualità 2014/2015, sconfinato nel 2016, che per gli ultimi sei mesi ha visto comunque un numero esiguo di misure attivate. Il piano 2017/2018 non è stato attivato, lasciando scoperto un prolungato periodo temporale [a]. I fattori alla base dello scarso utilizzo delle risorse a disposizione derivano dalla non avvenuta approvazione del bilancio Provinciale, per cui molti fondi sono ad oggi inutilizzabili. In linea generale il CM gestisce da solo l'attivazione dei servizi dotati (vedi dote impresa), anche se le associazioni di categoria sono alleate nella promozione dei servizi nelle aziende [a]. Permangono delle criticità anche per il sistema di attribuzione dote impresa, che non porta ad esiti positivi. I fattori ad esso associati sono principalmente legati all'insufficienza di risorse umane all'interno del CM Provinciale (solo 4 persone per tutto il territorio) che faticano a mantenere i contatti con le aziende, a far conoscere i servizi a loro disposizione e a seguirle nei processi di attivazione delle doti e di monitoraggio. Ciò porta inevitabilmente a basse quote di inserimento lavorativo delle persone disabili. A fronte di ciò, si registra l'esigenza da parte del CM di poter sempre più dialogare con le aziende per promuovere in esse l'adozione delle doti [b]. Per quanto concerne i sistemi di azione, si riscontra nuovamente la mancanza di qualsiasi progettualità attualmente in essere, con negative esperienze di azioni di sistema che non avevano portato a buoni inserimenti [c]. I fattori alla base dell'assenza delle azioni di sistema sono connessi ai sopracitati problemi di approvazione del bilancio che non consentono il buon utilizzo delle risorse [c].

PARTE B- Convenzioni previste L. 68/69.

Non si riscontra un equo utilizzo delle convenzioni ex art. 11 e art. 14: nel primo caso vengono attivate con le aziende (prevalentemente nel campo delle grande distribuzione e della metalmeccanica [f]), mentre nel secondo caso non sono ad oggi attive convenzioni ex legge quadro [e]. Il poter mettere in pratica l'art. 14 viene vista dal CM Provinciale come una grande opportunità per gli inserimenti lavorativi in quanto molte delle aziende del territorio già sono collegate a cooperative Provinciali. In linea generale si evince una buona soddisfazione da parte delle aziende che avviano le convenzioni art. 11 e che sono capaci di garantire una buona continuità lavorativa alle persone prese in carico [f, e]. Nonostante ciò permane la difficoltà di far incontrare i bisogni dell'utente con quelli dell'azienda: quest'ultima infatti richiede di svolgere mansioni per cui sono necessarie competenze che difficilmente si ritrovano negli iscritti alle liste del CM [e]. Gli incentivi economici previsti sono fattori motivanti l'adesione alle convenzioni (art. 11), ma si riscontra tuttavia l'esigenza di avviare altre tipologie di azioni che possano motivare diversamente le aziende

all'adozione delle misure [f]. In ultima analisi, non si rilevano attività strutturate di promozione delle convenzioni da parte del CM che preferisce servirsi del consulente del lavoro aziendale per sponsorizzare lo strumento all'interno delle stesse [d].

PARTE C -Sviluppo di reti territoriali.

Per quanto riguarda lo sviluppo delle reti territoriali si registra una completa assenza delle stesse: sono presenti solamente forme di collaborazioni occasionali e non formalizzate con i servizi sociali del comune, che tuttavia facilitano lo scambio di informazioni tra i veri enti [g]. Le cause dell'assenza delle reti territoriali, riconosciute comunque come una buona opportunità per facilitare gli inserimenti lavorativi e che nel passato - quando presenti - avevano portato a riscontri positivi, sono dovute ad una scarsità di risorse economiche e umane (anche dei servizi sociali della zona) e ad una scarsa conoscenza delle realtà e dei soggetti attivi sul territorio con cui si potrebbe fare rete [l]. Non sono attive convenzioni operative [h].

### **10.2.11. Il collocamento mirato della Provincia di Lodi**

PARTE A - Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Rispetto a quest'area il CM di Lodi si presenta come una realtà piccola con un solo centro per l'impiego sul territorio, in totale vi lavorano 14 dipendenti. Si sono adeguati alle indicazioni delle linee guida regionali e sono state implementate le doti impresa, le doti lavoro, le azioni di sistema e assistenza tecnica [a]. La dote impresa viene considerata una modalità positiva; viene gestita attraverso il portale Sintesi e attraverso un supporto tecnico esterno. L'unica problematica rilevata è rispetto ai sistemi informatici. Vengono erogati solo i servizi dell'asse 1: contributi e tirocini. La consulenza alle cooperative non viene erogata per problemi legati al bilancio e le cooperative sociali non sono una necessità del territorio. Riguardo alle doti lavoro sono state applicate le indicazioni regionali e vengono erogati tutti i servizi previsti della legge attraverso 4 enti accreditati. Le doti vengono assegnate attraverso una graduatoria elaborata a seguito di un'autocandidatura della persona e della segnalazione del tavolo Provinciale. Un problema rilevato in questa Provincia è avere una graduatoria Provinciale "pulita" ("un problema legato a noi proprio come Provincia di Lodi, perché in quel periodo non avevamo una graduatoria ragionata delle persone iscritte, non riuscivamo comunque a finanziare dei percorsi collegandoli con la graduatoria Provinciale"). Riguardo alla dote lavoro disabili viene messo in evidenza il problema dell'utilizzo e dell'erogazione delle risorse, in particolare i tempi della Regione e della Provincia non coincidono ("È proprio una questione contabile molto specifica relativa al bilancio regionale che ci congela delle risorse fin quando non c'è un bilancio attivo, quindi una programmazione sfalsata rispetto alla lavorazione di Regione") ed emergono problemi legati all'approvazione del bilancio entro i termini di legge che impediscono l'utilizzo degli avanzi di gestione [b]. Viene anche evidenziato che il bilancio è annuale anziché triennale come in tutti gli altri enti locali ("Noi abbiamo problemi all'impegnare perché noi non possiamo impegnare se non abbiamo identificato il destinatario finale. È un problema di ragioneria nostra legato alla tempistica di fondi che passano da Regione a noi e noi dobbiamo comunque esternalizzarli, quindi se anche noi li chiediamo a Regione, noi non riusciamo a fare un impegno, per cui li avremmo qua senza avere la possibilità di fare un impegno"). Un'ulteriore criticità nel risolvere la difficile situazione economica è l'eterogeneità tra le Province che non permette di individuare soluzioni univoche. La proposta di miglioramento è che Regione Lombardia

“gestisca direttamente le risorse senza transitare nei bilanci Provinciali”. [b] La dote orientamento scuola-lavoro non è stata attivata perché di competenza della Regione. La Provincia di Lodi ha partecipato ad azioni di sistema intra-Provinciali come l'agricoltura sociale (capofila Mantova) che attualmente coinvolge molte realtà del territorio (tutti gli uffici di piano, le cooperative sociali, le realtà di agricoltura sociale delle aziende agricole), percorsi di accoglienza e di relazione con i servizi specialistici e tirocini dedicati a persone con disagio psichico e con dipendenza, gestiti in particolare dagli uffici di piano di zona. Questa azione di sistema ha avuto buoni risultati, si può considerare una buona prassi perché è riuscita coinvolgere le persone più fragili, escluse dalle doti, ed è la base per lo sviluppo di nuove azioni di rete sul territorio. Un'azione di sistema in corso è la valutazione del potenziale e la costruzione di liste di collocamento per la presa in carico da parte di una cooperativa [c].

#### PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

Il problema rilevato è la carenza di posti di lavoro disponibili nella Provincia perché le aziende si sono sviluppate poco negli ultimi anni quindi “il gap tra domanda e offerta” è alto. Le convenzioni sono diffuse e vengono stipulate sia in art. 11 sia in art. 14 (64 convenzioni nel 2017) [e]. La maggioranza delle aziende sono disponibili ad attivarle e vengono stipulate attraverso il portale Sintesi. Il CM incontra quotidianamente le aziende e la difficoltà è contenere le aspettative [d]. Le convenzioni vengono identificate come uno strumento positivo “È proprio un percorso da condividere con l'azienda”, “dare la possibilità anche alle persone magari di attivare un tirocinio, di provare situazioni, di dar modo all'azienda di sperimentarle e di formarle su una posizione” [f]. Rispetto all'algoritmo lo applicano così come previsto dalla legge ma individuano una criticità perché è poco chiaro, applicato in modo diverso dalle Province e lascerebbe troppi margini di discrezionalità alle cooperative. Un problema rilevato rispetto alle convenzioni in art. 14 riguarda le commesse che sono sempre incerte perché vanno rinnovate annualmente e ai costi elevati per le aziende “per un'azienda fare un articolo 14 è spesso più oneroso che fare un'assunzione part-time direttamente in azienda. In alcune situazioni ho verificato che le aziende preferiscono assumere direttamente, facendo un part-time minimo, che fare un art. 14 perché gli costava di più.”

#### PARTE C- Sviluppo di reti territoriali.

Da due anni sulla Provincia lodigiana è presente un tavolo di rete, normato da un protocollo di intesa, composto da diversi soggetti: Provincia, servizi SST, e l'Ufficio Piano di Zona. Essendo un'esperienza che ha funzionato molto bene si cercherà di allargarla agli enti accreditati comunque presenti nel catalogo, alle cooperative sociali e alle scuole [g]. Verrà istituita una cabina di regia costituita da collocamento disabili e servizi obbligati [h]. “l'idea che ci stava dietro è proprio di accogliere in una rete le persone di fascia 3 e di fascia 4 che sono quelle più difficili da collocare”, quindi è una soluzione per le disabilità più gravi. In questa azione di rete è previsto anche il tirocinio e il finanziamento a servizi specialistici. È considerata una buona prassi perché promuove una comunicazione migliore “è importante perché comunque una rete, soprattutto legata al nostro territorio che è costituito da pochi enti per cui la comunicazione è utile che circoli perché comunque le persone sono quelle, le attività sono quelle, le persone preposte a gestirle, ed è giusto che si entri proprio in una comunicazione più fluida”. L'esperienza di rete, il lavoro in sinergia

con i servizi specialistici, viene reputato un supporto importante ai fini dell'inserimento lavorativo della persona disabile. La criticità rilevata sulle azioni di rete è la situazione di "sofferenza" della Provincia e degli enti e la mancanza di personale. Vengono sottolineate le difficoltà e la complessità a livello di politiche, di risorse, di pensiero più ampio e tutto ciò impatta negativamente sull'utenza. Emerge tensione per la situazione indefinita delle Province che al momento non si sentono ascoltate. Una soluzione proposta è promuovere un maggior confronto tra le Province per scambiarsi stimoli, progetti, idee e buone prassi. [i]

MATERIALI RACCOLTI:

1. Esempio di convenzione art. 11 l. 68/99
2. Piano Provinciale 2014-2016
3. Esempio di candidatura dote unica lavoro disabili inserimento lavorativo
4. Esempio di candidatura dote unica lavoro disabili mantenimento lavorativo
5. Tabella punteggi candidature dote unica disabili
6. Format lettera disponibilità azienda

### **10.2.12. Il collocamento mirato della Provincia di Lecco**

PARTE A - Ottimizzazione delle risorse, misure specifiche e azioni di sistema.

Per quanto riguarda le misure legate ai diversi strumenti e opzioni previsti dalle dgr sono stati attivati tutti i servizi delle differenti doti, con utilizzo delle risorse al 100% (eccezione per l'autoimprenditorialità che non viene richiesta); è stato anche chiesto un anticipo sulle attività dell'anno in corso per poter garantire e portare avanti le attività di inserimento lavorativo [a]. Rispetto all'ambito scuola-lavoro vengono attivati dei percorsi (Corimbo) che fanno parte delle azioni di sistema: in particolare si tratta di percorsi per ragazzi con ritardo intellettivo-psichico che hanno bisogno di percorsi ad hoc prima di rientrare nel mercato del lavoro. Particolare attenzione viene riservata al mantenimento dei disabili psichici, con richiesta di un finanziamento ad hoc: questa è una delle buone prassi presenti sul territorio lecchese che ha voluto creare un progetto sperimentale su misura: far emergere la buona prassi territoriale e creare una rete tra gli enti locali con la creazione anche di un tavolo di lavoro ad hoc presso la Provincia [c]. Oltre al già citato progetto Corimbo, ci sono altri esempi virtuosi, che si sono incrementati di anno in anno con notevoli sviluppi (con attenzione dedicata anche agli utenti collocati in fascia 3 e 4, le più difficili da collocare); il progetto relativo al *disability manager* in azienda e il progetto inter-Provinciale con la Provincia di Mantova per quanto riguarda l'agricoltura sociale. Il CM ha una sede centrale a Lecco e due centri per l'impiego, a Lecco e a Merate: 6 operatori dipendenti + 8 operatori professionisti esterni, assunti tramite gara d'appalto pubblica. Rispetto alle risorse umane viene riportato come vi sia un grande carico di lavoro e poche risorse umane che possano dedicare tempo ed energie sufficienti, specialmente rispetto al lavoro di rete, che richiede molta disponibilità di tempo sul lungo termine (spesso gli aspetti burocratici comprimono il lavoro effettivo e soprattutto il lavoro di equipe, molto prezioso). Il CM si presenta come interlocutore consolidato e fidato sul territorio per tutti gli enti locali esistenti (importante ruolo di riferimento e coordinamento). Viene riportata come criticità ed esigenza quella di avere un sistema unico ed integrato di rilevazione del dato [b].

PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99.

La maggior parte delle convenzioni attuate sono con art. 14; il CM cura moltissimo il rapporto con le aziende e propone loro soluzioni su misura, ad hoc, importanti non solo per garantire l'assolvimento degli obblighi di legge, ma anche per favorire un'integrazione e un'inclusione lavorativa e sociale del disabile [e]. Il territorio lecchese si configura per essere particolarmente virtuoso ("Sostanzialmente il nostro territorio è virtuoso, basti pensare che l'anno scorso abbiamo chiuso con 18 posti disponibili su oltre 2.400 riservati all'utenza disabili. Scoperti, non coperti da convenzione."). Accanto alle "normali convenzioni" vanta la possibilità di far attuare alle aziende che ne hanno le caratteristiche un patto di adozione, che prevede quindi la possibilità per l'azienda di far usufruire ad una persona disabile una borsa lavoro che viene poi spesa presso un altro ente, più idoneo per quella persona specifica [f].

#### PARTE C- Sviluppo di reti territoriali.

Le reti territoriali esistenti sono molte e particolarmente impegnate con all'attivo diversi progetti che vedono la contemporanea presenza di tutti i servizi territoriali implicati nel campo della disabilità, quali: CPS, servizi sociali, centri per l'impiego, CM. È stato inoltre attivato un comitato tecnico (CT), composto da operatori professionisti del settore, impegnati nelle diverse attività di accompagnamento di cui necessita una persona disabile. Si riunisce una volta al mese e permette di poter fare un lavoro di equipe [h]. Viene riportato come valore fondamentale uno stretto rapporto col territorio, che necessita di essere ascoltato e compreso [g, i]. Le maggiori criticità sono legate ad aspetti temporali e di risorse umane; inoltre viene riscontrata dal CM, ma anche dagli altri servizi territoriali, così come dalle cooperative, la necessità di avere un sistema unico, non frammentato, a livello Provinciale e Regionale di rilevazione del dato e di servizio alla persona disabile, affinché siano integrate le dimensioni della valutazione – cura – monitoraggio – inserimento lavorativo, secondo un'ottica di vera e autentica inclusione (peraltro già in qualche modo permessa e garantita da un assetto normativo favorevole). [i]

MATERIALI RACCOLTI disponibili sul sito:

[http://sintesi.Provincia.lecco.it/opencms/export/sites/default/chi\\_siamo/centri\\_impiego.html](http://sintesi.Provincia.lecco.it/opencms/export/sites/default/chi_siamo/centri_impiego.html)

## 10.3. Appendice 3 - Traccia intervista ai 9 manager / responsabili delle aziende

### PARTE A - Assolvimento dell'obbligo e quadro complessivo rapporti con CM

1. *Obbligo- Quante sono e che caratteristiche hanno le persone disabili inserite ad oggi e quante nell'ultimo anno rendicontato?  
Come si procede per ingaggiare una persona con disabilità (con convenzione/senza convenzione)? Descrivere eventuale situazione senza copertura (penale). Quali sono le dimensioni della copertura?*
2. *Criticità: Incontrate delle problematiche in questo processo? (Ad esempio quali sono le motivazioni dell'eventuale ritardo o mancato inserimento di persone con disabilità?)*
3. *Quali misure bisognerebbe introdurre o potenziare per facilitare l'inserimento lavorativo? Quali miglioramenti per assolvere all'obbligo (servizi non previsti dal Piano della Disabilità ma necessari- dgr 5872 del 28/11/2016 e dgr 1106 del 20/12/2013)?*
4. *Come giudicate il benessere delle persone disabili che lavorano nella vostra azienda in termini di mansioni, carriera e integrazione nell'organizzazione?*
5. *Quale è l'Utilizzo del servizio di CM?  
Come si utilizzano le risorse degli interventi programmati, le misure e le Doti Impresa nella Provincia?*  
  
*Conoscete la Dote alternanza scuola-lavoro (dgr 5872 del 28/11/2016 e dgr 1106 del 20/12/2013)?*  
  
*Conoscete azioni di sistema? Se sì, quali azioni di sistema conoscete messe in campo dalla Vs. Provincia e dalla Regione Lombardia?*

### PARTE B- La convenzione ex art. 11 L. 68/99

6. *Conoscete lo strumento? Quale è la procedura prevista per l'adozione della convenzione? Quali sono i motivi dell'utilizzo o del mancato utilizzo?*
7. *Quale è il gradimento dello strumento?*
8. *Quali tipologie di convenzioni avete utilizzato e in che misura sono riuscite a raccordare istanze di imprese e disabili?*
9. *Quanti sono i lavoratori inseriti con questo strumento e che caratteristiche hanno?*

10. Quali sono le criticità rilevate?

11. Quali sono i miglioramenti apportabili?

12. Quali attività svolgono i servizi di CM delle Province per promuovere e stipulare le convenzioni?

#### **PARTE B- La convenzione ex art. 14 D.Lgs 276/03**

13. Conoscete lo strumento? Come vi raccordate con le cooperative sociali?

14. Se conoscete lo strumento, come lo valutate? Quali sono i motivi che incoraggiano o scoraggiano ad adottarlo?

15. E' adeguato l'algoritmo di calcolo delle coperture detraibili dalla quota d'obbligo aziendale?

16. Quanti sono i lavoratori inseriti con questo strumento e che caratteristiche hanno?

17. Difficoltà nella sua adozione (se tentata)? Quali sono le criticità rilevate?

18. Quali sono i miglioramenti apportabili?

#### **PARTE C- Lo sviluppo delle RETI dal punto di vista delle aziende**

19. Quali esperienze di pratiche di lavoro che raccordano l'azione dei servizi d'inserimento lavorativo delle Province, dei servizi socio-assistenziali e di quelli educativi-formativi si sono consolidate a livello territoriale?

20. In che misura e con quali finalità vengono utilizzate convenzioni operative (art. 9, comma 2) fra diversi servizi?

21. Quali risultati hanno ottenuto le esperienze di "rete" in termini di miglioramento dell'attività degli attori coinvolti e del servizio reso agli utenti?

22. Sono emerse buone pratiche da replicare? Se sì, quali caratteristiche hanno?

23. Quali criticità nello sviluppo di una rete integrata nella sua Provincia (pensare a governance della rete, linguaggi e burocrazie diverse, etc.)?

24. Quali possibili soluzioni per lo sviluppo di reti sul territorio della Provincia?

## 10.4. Appendice 4- TRACCIA FOCUS GROUP COOPERATIVE SOCIALI

### PARTE A - Quadro complessivo inserimento disabili e rapporti con Collocamento Mirato

1. *Quante sono le persone disabili inserite nel mondo del lavoro ad oggi attraverso i vostri enti? Quante nell'ultimo anno rendicontato?*
2. *Come si procede per inserire una persona con disabilità (azioni e progetti)?*
3. *Criticità: Incontrate delle problematiche in questo processo/in questa filiera? Quali sono le motivazioni dell'eventuale ritardo dell'inserimento di persone con disabilità? Quali sono le motivazioni del mancato inserimento di persone con disabilità*
4. *Quali misure bisognerebbe introdurre o potenziare per facilitare l'inserimento lavorativo? Quali miglioramenti per assolvere all'obbligo (servizi non previsti dal Piano della Disabilità ma necessari- dgr 5872 del 28/11/2016 e dgr 1106 del 20/12/2013)?*
5. *Come giudicate il benessere delle persone disabili che lavorano nelle vostre cooperative e nelle aziende in convenzione? In termini di mansioni, carriera e integrazione nell'organizzazione.*
6. *Quale è l'Utilizzo del servizio di CM? Come si utilizzano le risorse degli interventi programmati, le misure e le Doti Impresa nella Provincia? Conoscete la Dote alternanza scuola-lavoro (dgr 5872 del 28/11/2016 e dgr 1106 del 20/12/2013)? Conoscete azioni di sistema? Quali azioni di sistema conoscete messe in campo dalla Vs. Provincia? Quali dalla Regione?*

### PARTE B- La convenzione ex art. 14 D.Lgs 276/03

7. *Conoscete lo strumento? Quale è la procedura prevista per l'adozione della convenzione? Quali sono i motivi dell'utilizzo o del mancato utilizzo?*
8. *(E1) Quali tipologie di convenzioni avete utilizzato?  
(E2, rif. E1) Quali contenuti prevedono?  
(E3, rif. E1) In che misura sono riuscite a raccordare istanze di imprese e disabili?  
(E4, rif. E1) Con quali risultati in termini di stabilizzazione dell'occupazione?*
9. *(F3,rif. E1) Valutazione degli strumenti (se conosciuto). (F4, rif. E1) Quali i motivi che incoraggiano o scoraggiano ad adottarle?  
E' adeguato l'algoritmo di calcolo delle coperture detraibili dalla quota d'obbligo aziendale?  
Quali sono le caratteristiche dei lavoratori inseriti con questo strumento?*
10. *Difficoltà nella sua adozione (se tentata)? Quali sono le criticità rilevate?*
11. *Quali sono i miglioramenti apportabili?*



12. *Quali attività svolgono i servizi di CM delle Province per promuovere e stipulare le convenzioni?*

### PARTE C- Lo sviluppo delle RETI dal punto di vista delle cooperative sociali

*(considerare distretti, filiere, multinazionali, indagare rapporto della business community e i servizi sociosanitari, quelli educativi per disabili e l'ente pubblico nel territorio)*

13. *[g] Quali esperienze di pratiche di lavoro che raccordano l'azione dei servizi d'inserimento lavorativo delle Province, dei servizi socio-assistenziali e di quelli educativi-formativi si sono consolidate a livello territoriale?*

14. *Convenzioni operative stipulate e finalità*

*(H1) In che misura vengono utilizzate convenzioni operative (art. 9, comma 2) fra diversi servizi?*

*(H2, rif. H1) A quale scopo (art. 9, comma 2)?*

15. *(I1) Quali risultati hanno ottenuto le esperienze di "rete" in termini di miglioramento dell'attività degli attori coinvolti e del servizio reso agli utenti? (punto di vista: miglioramento inserimento lavorativo in azienda)*

*(I2, rif. I1) Sono emerse buone pratiche da replicare e quali caratteristiche hanno?*

*(I3, rif. I1) Quali sono le criticità da superare per l'affermazione delle reti?*

16. *Quali criticità nello sviluppo di una rete integrata nella sua Provincia (pensare a governance della rete, linguaggi e burocrazie diverse, etc.)?*

17. *Quali possibili soluzioni per lo sviluppo di reti sul territorio della Provincia?*

## 10.5. Appendice 5 - TRACCIA FOCUS GROUP ASSOCIAZIONI

### PARTE A- Ottimizzazione delle risorse (l.r. 13/2003) / Misure Piano inserimento disabili Regione

1. *Cosa ne pensate dei punti previsti dalle Linee Guida Regionali (dgr 5872 del 28/11/2016 e la dgr 1106 del 20/12/2013)*

2. *Quali misure conoscete? Quali no? (Fare riferimento a: Dote lavoro, Dote Orientamento scuola/lavoro – persone con disabilità, Dote impresa e azioni di sistema)*

*Quali possono essere considerate buone prassi e perché?*

a. *Come* *valutate l'implementazione delle misure: la Dote lavoro, la Dote impresa e la Dote Orientamento scuola/lavoro e le Azioni di sistema?*

- *(A2) Quali modalità operative adottano le Province per attuare gli interventi programmati, attribuire delle doti?*

- Quali sono gli attori coinvolti?
    - b. Cosa ne pensate dei servizi?
  - (A2) Descrivere il meccanismo di attribuzione dei servizi dal vostro punto di vista
3. Difficoltà rilevate
- Eventuali difficoltà riscontrate nell'utilizzo delle risorse e motivazioni
  - (B1) A quali fattori sono dovute le difficoltà nell'impiegare le risorse disponibili per gli interventi programmati nei PPD (Piani Provinciali Disabilità)?
  - (B2, rif. B1) Con quali conseguenze? Farsi spiegare le conseguenze del mancato utilizzo (se completo utilizzo → eventuali ulteriori necessità)
4. Possibili soluzioni / proposte rispetto alle difficoltà
- (B3, rif B1) Quali sono i correttivi eventualmente messi in campo? Quali correttivi pensate di introdurre per una piena ottimizzazione delle risorse
  - Può fare una proiezione dei prossimi utilizzi considerando le soluzioni/i correttivi?

## PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99

5. Cosa ne pensate del sistema delle convenzioni? Quale è il gradimento rispetto a questo strumento?
- (E1) Quali tipologie di convenzioni conoscete?  
(E2, rif. E1) Quali contenuti prevedono? (utilizzo per i tirocini?)  
(E3, rif. E1) In che misura sono riuscite a raccordare istanze di imprese e bisogni dei disabili?  
Valutazione dell' algoritmo di calcolo per identificare il numero delle coperture detraibili dalla quota d'obbligo aziendale per convenzioni con cooperative sociali  
(E4, rif. E1) Con quali risultati in termini di stabilizzazione dell'occupazione?
6. Quali soggetti sono coinvolti nelle convenzioni?  
(F1, rif. E1) Che tipo di Imprese o Cooperative ne fanno ricorso?  
(F2, rif. E1) Quali sono le caratteristiche dei lavoratori inseriti?
7. (D1) Quali attività svolgono i servizi di CM delle Province e la Regione per promuovere e stipulare le convenzioni?  
Promozione e incentivazione nell'uso delle convenzioni da parte del CM  
Ruolo dell'incentivo occupazionale.
8. (D2, rif. D1) Quali criticità si rilevano?
9. Quali sono i miglioramenti e le possibili proposte?

10. *Quali opportunità e rischi per il sistema?*

## **PARTE C- Lo sviluppo delle RETI integrate**

*(considerare distretti, filiere, multinazionali, indagare rapporto con aziende e i servizi sociosanitari, quelli educativi per disabili e l'ente pubblico nel territorio)*

11. **[g]** *Quali esperienze di pratiche di lavoro che raccordano l'azione dei servizi d'inserimento lavorativo delle Province, dei servizi socio-assistenziali e di quelli educativi-formativi si sono consolidate a livello territoriale?*

12. *Convenzioni operative di rete stipulate e finalità*

*(H1) In che misura vengono utilizzate convenzioni operative (art. 9, comma 2) fra diversi servizi?*

*(H2, rif. H1) A quale scopo (art. 9, comma 2)?*

13. *(I1) Quali risultati hanno ottenuto le esperienze di "rete" in termini di miglioramento dell'attività degli attori coinvolti e del servizio reso agli utenti? (punto divista: miglioramento inserimento lavorativo in azienda)*

*(I2, rif. I1) Sono emerse buone pratiche da replicare e quali caratteristiche hanno?*

*(I3, rif. I1) Quali sono le criticità da superare per l'affermazione delle reti?*

14. *Quali criticità nello sviluppo di una rete integrata nella sua Provincia (pensare a governance della rete, linguaggi e burocrazie diverse, etc.)?*

15. *Quali opportunità e rischi per il sistema di inserimento disabili?*

16. *Quali possibili soluzioni per lo sviluppo di reti sul territorio della Regione?*

## **10.6. Appendice 6 - TRACCIA FOCUS GROUP ESPERTI**

### **PARTE A- Ottimizzazione delle risorse (l.r. 13/2003) / Misure Piano inserimento disabili Regione**

1. *Cosa ne pensate dei punti previsti dalle Linee Guida Regionali (dgr 5872 del 28/11/2016 e la dgr 1106 del 20/12/2013)- Come funziona la filiera dell'inserimento dei disabili dal vostro punto di vista?*

2.1 *Quali misure conoscete? Quali no? (Fare riferimento a: Dote lavoro, Dote Orientamento scuola/lavoro – persone con disabilità, Dote impresa e azioni di sistema)*

*Quali possono essere considerate buone prassi e perché?*

2.2 *Come valutate l'implementazione delle misure: la Dote lavoro, la Dote impresa e la Dote Orientamento scuola/lavoro e le azioni di sistema? Quali miglioramenti legislativi possibili?*

- (A2) Quali modalità operative adottano le Province per attuare gli interventi programmati, attribuire delle doti?
- Quali sono gli attori coinvolti?

2.3 Cosa ne pensate dei servizi?

- (A2) Descrivere il meccanismo di attribuzione dei servizi dal vostro punto di vista

4.1 Difficoltà nell'applicazione delle leggi sull'inserimento lavorativo e criticità della loro struttura

4.2 Possibili soluzioni / proposte rispetto alle difficoltà

- (B3, rif. B1) Quali sono i correttivi da mettere in campo? Quali correttivi pensate di introdurre per una piena ottimizzazione delle risorse
- Scenari alternativi e futuri

**PARTE B - Convenzioni previste L. 68/99**

6. Cosa ne pensate del sistema delle convenzioni? Quale è il gradimento rispetto a questo strumento? Punti di forza e di debolezza - Opportunità e rischi rispetto ai bisogni dei disabili

(E1) Quali tipologie di convenzioni conoscete?

(E2, rif. E1) Quali contenuti prevedono? (utilizzo per i tirocini?)

(E3, rif. E1) In che misura sono riuscite a raccordare istanze di imprese e bisogni dei disabili?

Valutazione dell'algoritmo di calcolo per identificare il numero delle coperture detraibili dalla quota d'obbligo aziendale per convenzioni con cooperative sociali

(E4, rif. E1) Con quali risultati in termini di stabilizzazione dell'occupazione?

7. Quali soggetti sono coinvolti nelle convenzioni?

(F1, rif. E1) Che tipo di Imprese o Cooperative ne fanno ricorso?

(F2, rif. E1) Quali sono le caratteristiche dei lavoratori inseriti?

8. (D1) Come giudicate i servizi di CM delle Province e la Regione per promuovere e stipulare le convenzioni? Come funziona la filiera dal vostro punto di vista?

Promozione e incentivazione nell'uso delle convenzioni da parte del CM

Ruolo dell'incentivo occupazionale.

9. (D2, rif. D1) Quali criticità si rilevano? Quali sono i miglioramenti e le possibili proposte per migliorare le convenzioni?

**PARTE C- Lo sviluppo delle RETI integrate**

*(considerare distretti, filiere, multinazionali, indagare rapporto con aziende e i servizi sociosanitari, quelli educativi per disabili e l'ente pubblico nel territorio)*

10. *[g] Quali esperienze di pratiche di lavoro che raccordano l'azione dei servizi d'inserimento lavorativo delle Province, dei servizi socio-assistenziali e di quelli educativi-formativi si sono consolidate a livello territoriale?*
11. *Convenzioni operative di rete stipulate e finalità*  
*(H1) In che misura vengono utilizzate convenzioni operative (art. 9, comma 2) fra diversi servizi?*  
*(H2, rif. H1) A quale scopo (art. 9, comma 2)?*
12. *(I1) Quali risultati hanno ottenuto le esperienze di "rete" in termini di miglioramento dell'attività degli attori coinvolti e del servizio reso agli utenti? (punto di vista: miglioramento inserimento lavorativo in azienda)*  
*(I2, rif. I1) Sono emerse buone pratiche da replicare e quali caratteristiche hanno?*  
*(I3, rif. I1) Quali sono le criticità da superare per l'affermazione delle reti?*
13. *Quali criticità nello sviluppo di una rete integrata nella sua Provincia (pensare a governance della rete, linguaggi e burocrazie diverse, etc.)?*
14. *Quali possibili soluzioni per lo sviluppo di reti sul territorio della Regione?*