

Scheda-progetto “Inclusione Lavorativa Persone disabili”

Come indicato nella **Strategia annuale per la crescita 2021**¹: “*Oltre ai giovani, la crisi ha colpito in modo sproporzionato le donne e i gruppi svantaggiati, come le persone scarsamente qualificate, le persone con disabilità e le persone appartenenti a minoranze razziali o etniche. Saranno richiesti notevoli sforzi per facilitarne l'accesso al mercato del lavoro [...]*”.

Il “Progetto” proposto in questa Scheda dà seguito a tale raccomandazione e rientra pienamente nelle finalità e negli obiettivi della *Recovery and Resilience Facility*. Esso infatti taglia trasversalmente due dei sei pilastri della RRF: “**sviluppo inclusivo**” (Pilastro 3) e “**politiche per la prossima generazione**” (Pilastro 6), ma ha anche significative implicazioni relative ai pilastri “**trasformazione digitale**” (Pilastro 2) e “**coesione sociale e territoriale**” (Pilastro 4).

Ai sensi dell’art. 4 (1) della “*Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Recovery and Resilience Facility*”, approvata definitivamente dal Consiglio l’11 febbraio 2021, fra gli scopi dell’iniziativa europea occupano un ruolo centrale sia la creazione di **posti di lavoro ed opportunità di impiego di alta qualità**, sia la promozione della **coesione economica, sociale e territoriale**: questi due macro-obiettivi orientano e costituiscono gli assi strategici del progetto che qui viene presentato.

Infine, il progetto qui proposto ha impatto e implicazioni su molti dei 20 principi in cui si articola oggi l’*European Pillar of Social Rights*², e in particolare: il principio 1 (**Istruzione, formazione e apprendimento permanente**), il principio 2 (**Parità di genere**), il principio 3 (**Pari opportunità**), il principio 4 (**Sostegno attivo all’occupazione**) e il principio 17 (**Inclusione delle persone con disabilità**). Esso, inoltre, si muove nell’alveo della *Strategia Europea sulla Disabilità (2010-2020)* e raccoglie le raccomandazioni del suo *Progress Report* (febbraio 2017) nel quale la Commissione Europea ha sottolineato la rilevanza prioritaria del tema dell’accesso al lavoro.

Quanto alla collocazione del progetto, in riferimento alla versione più aggiornata del PNRR nazionale, già trasmesso alle Camere (Doc. Camera XXVII.18), esso trova la sua migliore sede all’interno della Componente M5C1 (Politiche per il lavoro) – e dovrebbe recare la denominazione “Inclusione e accompagnamento al lavoro delle persone con disabilità”.

¹ COM (2020) 575 final.

² https://ec.europa.eu/info/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_it

Tale progetto avrebbe natura duplice - sia di *investimento* che di *riforma* - infatti dovrebbe, al tempo stesso, prevedere un investimento (**500 mln**) e intrecciarsi con la **riforma del sistema del collocamento disabili**. Questa riforma andrà ad integrare le due Riforme già indicate all'interno della Componente M5C1 del Piano: Riforma 1. *Politiche attive del lavoro e nuove competenze dei lavoratori* e Riforma 2. *Formazione dei lavoratori, occupati e disoccupati*.

1. DESCRIZIONE DEL PROGETTO

Il contesto

Il contesto italiano è oggi caratterizzato da:

1. scarso numero di disabili complessivamente occupati e di quelli inseriti annualmente attraverso il sistema pubblico di collocamento mirato, con conseguente – grave - divario con gli altri stati europei: secondo i dati più recenti, riportati dalla ricerca *L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità* (dicembre 2019), su 100 persone di 15-64 anni che, pur avendo limitazioni nelle funzioni motorie e/o sensoriali essenziali nella vita quotidiana oppure disturbi intellettivi o del comportamento, sono comunque abili al lavoro, solo **35,8** sono occupati. Di contro, per la stessa fascia d'età il tasso di occupazione delle persone senza disabilità è pari al 57,8%. Con uno spread, quindi, di 22 punti percentuali. Il tasso medio UE di occupazione delle persone disabili è **superiore al 50%**. Ma la situazione italiana è peggiore di quanto non dica questo dato in quanto è molto alta l'età media delle persone disabili occupate in Italia (59 anni). E infatti, il sistema pubblico di collocamento non riesce a garantire più di 20.000-30.000 inserimenti reali all'anno, a fronte di oltre 800.000 iscritti³.
2. bassissimo numero – fra le persone disabili occupate – di quelle con disabilità “complesse” determinate da problematiche psichiche, intellettive, relazionali, o da malattie rare. Dalla risposta del rappresentante del Governo ad una recentissima risposta ad una interpellanza parlamentare (Camera dei deputati, seduta del 13 novembre 2020) si ricava che appena un migliaio (circa) di persone con disabilità psichica o intellettiva o con disabilità grave (superiore al 79%) riesce ad essere annualmente inserita, a fronte di un numero complessivo

³ I dati ufficiali più recenti risalgono al 2018 e sono stati recentemente (gennaio 2021) presentati al Parlamento dal Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali nella IX Relazione sullo stato di attuazione della legge recante norme per il diritto al lavoro dei disabili: (<https://documenti.camera.it/dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/178/001/INTERO.pdf>).

- che si stima superiore alle 500.000 persone (sul piano matematico, ne risulta una probabilità di successo pari allo 0,2%);
3. richiami internazionali fatti dalla Commissione Onu per la verifica dell'attuazione della Convenzione UNCPRD⁴, particolarmente in relazione alle difficoltà delle donne con disabilità nell'accesso al mercato del lavoro (vedi: *Osservazioni Conclusive al primo rapporto dell'Italia, CRPD/C/ITA/CO/1*);
 4. debolezza organizzativa del sistema del collocamento disabili (D.Lgs 469/99 e Legge 68/99 “*Norme per il diritto al lavoro dei disabili*”) con basso livello di digitalizzazione degli uffici competenti: a oltre venti anni dal varo della legge, il sistema pubblico ancora non dispone di una base di dati omogenea sul collocamento mirato e quindi su un sistema comune di immissione dei dati; del tutto inevasa la disposizione di legge (introdotta dal decreto 151/2015) che ne decretava l'istituzione; non aggiornati con tempestività i dati pubblici. Significativamente, tale ultima circostanza si inserisce, a sua volta, nel contesto di una bassa posizione dell'Italia nell'indice DESI (*Digital Economy and Society Index*), in particolare nelle voci: “livello di interazione online tra le autorità pubbliche e il pubblico in generale” e “competenze digitali”;
 5. grande difformità di prassi operative e amministrative e di politiche attive che caratterizza gli uffici che istituzionalmente svolgono le funzioni del “collocamento mirato” delle persone con disabilità (a mero titolo di esempio, nella gran parte del territorio, risultano completamente negletti alcuni istituti, di grande efficacia, previsti dalle leggi, quali le convenzioni ex art. 12 bis della legge 68/99 e ex art. 14 del decreto legislativo 276/2003). Questa situazione ha un ruolo importante nell'accentuare i divari territoriali: una persona con disabilità (soprattutto se di sesso femminile e con disabilità psichica o intellettuale o malattia rara) residente nel Centro sud ha probabilità quasi nulle di essere inserita lavorativamente mediante il sistema pubblico e comunque di parecchi gradi inferiori alle probabilità che ha una persona nelle identiche condizioni residente in alcune province del nord;
 6. scarsa preparazione del personale preposto in tema di mercato del lavoro e sistema produttivo, oltre che inadeguato livello di competenze informatiche, che fa da corrispettivo ad un inadeguato livello di informatizzazione delle procedure interne e delle interazioni con il pubblico. La riforma del 1999 non fu infatti accompagnata né da investimenti nella digitalizzazione, né da alcun rinnovamento (o per lo meno aggiornamento) del personale già operante nel precedente regime normativo che *non* prevedeva il “collocamento mirato”,

⁴ UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

- procedimento invece molto più complesso e articolato che richiederebbe un ruolo proattivo della amministrazione. Sostanzialmente, la riforma del 1999 fu una riforma coraggiosa nelle finalità e nella visione, ma priva della necessaria componente organizzativa, interna ed esterna;
7. scarsa diffusione di buone prassi e sperimentazioni, già sottolineata nel D. Lgs 151/2015 (che ne aveva disposto la ricognizione, senza che peraltro tale disposizione abbia finora trovato attuazione) e non conoscenza di tali buone pratiche al di fuori degli stretti ambiti geografici interessati;
 8. ricorso, scarso e spesso improprio, alle competenze presenti nel Terzo settore che invece, nell'area delle disabilità vede, in Italia, un tessuto ricco e vivace di soggetti esperti e di progetti;
 9. sperequazioni economiche fra le varie Regioni in materia di politiche attive a favore dei disabili, accentuato anche da una norma (l'art. 14 della legge 68/99) il cui meccanismo ha l'effetto di fare affluire meno risorse proprio alle regioni che hanno un tessuto industriale e amministrativo più fragile;
 10. i dati statistici ci dicono che la disparità geografica di risultati conseguiti in tema di inserimenti lavorativi rischia di diventare un vero e proprio elemento di discriminazione su quello che è un diritto fondamentale della persona. Vi è infatti una marcata differente distribuzione geografica della domanda e dell'offerta: mentre al Sud risiede il 51,1% dello stock di iscritti alle liste di collocamento, nel Sud si realizza annualmente solo il 21,4% degli inserimenti. Il divario, dunque, si allarga ogni anno e viene mascherato dai numeri stessi poiché, con gli anni, la subentrante rassegnazione fa sì che calino progressivamente le stesse iscrizioni.

Si tratta, dunque di un contesto assai difficile che – se raffrontato al contenuto dei sei Pilastri definiti nelle *Linee Guida agli Stati membri sui Recovery and Resilience Plans* (SWD(2021) 12 final) - fa immediatamente risaltare la congruità, e anche l'urgenza, del tema oggetto di questa scheda sotto numerosi profili della *Recovery and Resilience Facility*.

Sintesi del progetto: investimento e riforma

Il Progetto consiste nel riservare una quota pari a **500 mln** dello stanziamento oggi assegnato alla Missione 5 (oltre 27 mld) per la costituzione di un Fondo nazionale, gestito dal Ministero del Lavoro - Anpal, da utilizzare per finanziare “**percorsi personalizzati**” di accompagnamento e inserimento al lavoro attraverso un sistema dotale (**doti**) che verranno **erogate** – attraverso le persone disabili assegnatarie - **ad**

enti (prevalentemente) del Terzo settore per perfezionare le varie fasi dell'inserimento lavorativo.

Si tratta della rivisitazione - in chiave aggiornata - di una buona pratica ben sperimentata: la già citata *IX Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 68/99*, nel commentare la forte disomogeneità territoriale nella misura degli inserimenti realizzati attraverso il sistema pubblico (la Lombardia, da sola, occupa tante persone disabili quanto l'intera macroarea Sud e Isole) ne individua una delle cause proprio nel Sistema delle Doti Lavoro Disabili (p. 40).

Il progetto ha una funzione di “**volano**” per riavviare un sistema pubblico di “collocamento mirato” delle persone disabili che oggi è inceppato, fondamentale perché **non riesce ad attivare processi più ampi che coinvolgono competenze diffuse** nella società civile, e in particolare nel Terzo settore, e (anche) **investimenti privati**.

Intrecciato con l'investimento, che verrà graduato nel periodo 2021-2026, si dovrà realizzare quindi la **riforma del sistema del collocamento pubblico** (oggi bloccato in una condizione di immobilismo), attraverso una quadruplice strategia: digitalizzazione, formazione di nuove figure professionali, attivazione del Terzo settore, attrazione di investimenti privati.

Ai fini della riuscita del progetto – è importante dare ad esso un **carattere nazionale**, attraverso un centro decisionale (ANPAL o Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali) presso cui risiederanno le principali strutture operative (portale, sistema di erogazione delle doti, struttura di monitoraggio, ecc.). Un tavolo di confronto con le Regioni dovrà comunque affiancarsi alle strutture centrali di conduzione e implementazione del progetto.

La graduale riforma del sistema del collocamento mirato, dovrà essere ispirata ai **principi della sussidiarietà orizzontale**, unico canale per far confluire su questo settore debole della azione pubblica le energie provenienti dalla società civile (competenze, diffusione capillare sul territorio).

La riforma della normativa – insieme alla digitalizzazione - servirà, da un lato, a facilitare l'implementazione stessa del progetto e, dall'altro, a ottimizzarne l'output, facendo sì che le acquisizioni ottenute attraverso l'esperienza della attuazione del PNRR si traducano in un **impatto strutturale e permanente sul sistema italiano di inclusione lavorativa** delle persone con disabilità, quale tassello del più ampio ventaglio delle “politiche attive per il lavoro”.

Parallelamente all’investimento nel sistema dotale, con risorse proprie del bilancio dello Stato, ovvero con una quota [da definire⁵] delle risorse assegnate alla componente MIC1 (Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA), il progetto offrirà l’occasione per sperimentare la completa **digitalizzazione del sistema di raccolta dati del collocamento mirato**, dando così attuazione all’art. 9, comma 6 bis, della legge 68/99.

Il progetto ha inoltre un proprio caposaldo nell’ottimizzazione delle potenzialità sul piano delle **competenze specialistiche** nel campo dell’inserimento e accompagnamento al lavoro delle persone disabili e quindi delle competenze necessarie a rafforzare le **politiche attive per il lavoro**, con effetti positivi anche sul sistema economico, in quanto le imprese potranno disporre di personale più competente in grado di sostenere e perfezionare l’inserimento delle persone disabili tramite la formazione al lavoro in situazione, la formazione del personale già dipendente, il monitoraggio e l’intervento nel caso insorgessero problematiche. Si tratta di funzioni che oggi sono scoperte nella grande maggioranza delle imprese italiane e nella quasi totalità delle PMI.

NB: Nella descrizione, si farà riferimento – occasionalmente – a “spese aggiuntive” rispetto alla dotazione della RRF. Infatti, non è da escludere che sia nel bilancio dello Stato siano già presenti dotazioni finanziarie che possono essere impiegate per lo sviluppo di attività connesse al PNRR, né che ciascuno Stato Membro disponga uno stanziamento di risorse proprie, ad integrazione di quelle provenienti dal bilancio UE.

2. INVESTIMENTO: ESIGENZE FINANZIARIE E MODALITÀ DI SPESA

La spesa complessiva per la creazione del “sistema dotale” è di 500 mln nell’arco temporale 2021-2026 con una ripartizione proporzionalmente crescente in virtù della progressiva implementazione dei meccanismi attuativi e della parallela crescita di specifiche competenze da parte dei soggetti attuatori coinvolti:

2021 (lug.-dic.)	20 mln
2022	70 mln
2023	80 mln
2024	110 mln
2025	110 mln
2026	110 mln

⁵ In sede di coordinamento dell’intero PNRR.

Scheda progetto

Le spese verranno erogate in forma di “doti” destinate a finanziare percorsi personalizzati. Le doti saranno di **entità variabile** in coerenza con il potenziale lavorativo del beneficiario (vedi par. 3 della Scheda-progetto). L’ammontare massimo di ciascuna dote sarà pari a 6.000 euro. Tuttavia, date le differenti situazioni di partenza delle persone disabili coinvolte nel progetto (differente potenziale lavorativo di partenza), si può stimare che per ogni dote erogata nel suo ammontare massimo (basso potenziale lavorativo) del valore di 6.000 euro, ve ne siano almeno due di un ammontare del 60% del valore massimo, pari a 3.600 euro.

Date queste stime, si prevede di erogare un numero di doti che potrà complessivamente raggiungere e superare le **111.000** nell’arco del sessennio (come soglia minima attesa di beneficiari) con un “alone” (o “effetto volano”) che può coinvolgerne un numero di beneficiari equivalente. Occorre infatti considerare che l’investimento disposto nel PNRR è “aggiuntivo” rispetto all’intervento ordinario: quest’ultimo proseguirebbe e beneficerebbe, a sua volta, degli effetti diffusivi del progetto.

Per la raccolta delle domande sarà necessario allestire un **portale pubblico**. A tal fine potrà essere necessario quantificare **voci di spesa ulteriori** (a carico del bilancio dello Stato).

Attualmente il sistema pubblico non si fa carico di collocare al lavoro i disabili iscritti nei propri elenchi. Si limita a curare gli aspetti burocratici e amministrativi e lascia il compito dell’accompagnamento al lavoro ai servizi territoriali, qualora presenti sul territorio. In alternativa, si occupano dell’accompagnamento le agenzie per il lavoro ed altri enti accreditati (soggetti profit, fra i quali quelli autorizzati alla somministrazione di lavoro). In tutte le aree territoriali in cui questi soggetti non sono presenti (buona parte dell’Italia centromeridionale) la persona disabile deve provvedere autonomamente.

Grazie a queste gravi lacune del sistema, in Italia viene avviato al lavoro un numero basso di persone con disabilità. Tale numero, in realtà, è ignoto (ma presumibilmente inferiore mediamente alle 20.000 persone/anno) poiché i dati ufficiali disponibili censiscono gli “inserimenti” e non le “persone” effettivamente inserite: il sistema di raccolta dati **non prevede alcuna verifica** in merito alla durata della permanenza della persona nello stesso posto di lavoro (e quindi al successo o meno dell’inserimento). Empiricamente si sa che la maggior parte di questi “inserimenti” hanno un alto tasso di precarietà.

La lacunosità e la mancanza di aggiornamento dei dati pubblici non ci consentono di quantificare le ore lavorative effettive, le categorie di disabili occupati ecc. e neanche di individuare i soggetti cui attribuire il merito delle azioni di accompagnamento. Nel numero complessivo degli “inserimenti” vengono inclusi – senza specifica menzione – anche quelli operati presso le cooperative sociali e presso le aziende non soggette agli obblighi.

In ogni caso, su base empirica, può affermarsi che numerosissimi soggetti appartenenti al Terzo settore sono già attivi in questo ambito, pur non beneficiando di risorse economiche dirette di supporto.

Il fondo dovrà facilitare **percorsi di accompagnamento al lavoro personalizzati** che non possono essere efficacemente realizzati se non da soggetti che hanno una conoscenza diretta delle persone e delle loro condizioni di vita e agiscono su un territorio geografico limitato, assai prossimo al luogo di residenza della persona interessata. Il sistema della dote ha lo scopo di valorizzare questi elementi di conoscenza personale e di prossimità: condizione favorevole per l'ingresso nel mondo del lavoro delle persone con disabilità e condizione essenziale per tutti i casi più complessi (**disabili psichici, intellettivi, affetti da malattia rara o da disturbi di carattere relazionale**).

I dati ricavabili dalle dichiarazioni recentemente rese dal Sottosegretario al Lavoro, On. Puglisi, durante lo svolgimento di una interrogazione parlamentare⁶, ci parlano di un sistema di collocamento che, nonostante i forti incentivi economici alle aziende previsti dall'art. 13 della legge 68/1999, riesce ad inserire appena poche centinaia di disabili psichici e intellettivi ogni anno. Insomma, un sistema da rivedere profondamente, che non raggiunge obiettivi complessivi accettabili e che, al suo interno, riproduce sperequazioni fra diverse tipologie di disabilità che contraddicono lo spirito di importanti convenzioni internazionali oltre che i principi della Costituzione italiana.

Un ulteriore grave limite del sistema vigente è la marcata **sperequazione territoriale**. Tutte le evidenze statistiche disponibili, oltre che l'esperienza comune a chi opera nel settore, convergono nel sottolineare l'enorme divario fra le opportunità di inserimento delle persone con disabilità residenti nel Nord del paese e quelle residenti nel Centro-sud. Si sommano infatti un fattore oggettivo (diverse dimensioni dell'economia reale e del mercato del lavoro) e uno soggettivo (povertà del tessuto cooperativo, più accentuata debolezza delle strutture amministrative). Un dato significativo emerge dalla ben diversa consistenza dei Fondi Regionali (ex art 14 Lg 68/99)⁷.

Il sistema del fondo dotale, da istituire grazie al PNRR, è nazionale e non prevede alcun collo di bottiglia amministrativo, né atto attuativo regionale. Perciò stesso avrà carattere perequativo. Inoltre, date le modalità dirette di erogazione, esso avrà l'effetto di stimolare l'attivazione e la stessa formazione di soggetti del Terzo settore che costituiranno anch'essi una leva di nuova occupazione, di persone con disabilità e non.

⁶ Vedi la già ricordata seduta della Camera dei deputati del 13 novembre 2020.

⁷ Al fondo sono destinati gli importi derivanti dal pagamento delle sanzioni amministrative comminate ai contravventori agli obblighi di assunzione, i contributi versati dai datori di lavoro e i contributi versati da fondazioni e altri enti di diritto privato. Le risorse dei fondi regionali rappresentano, laddove raggiungono una consistenza significativa, (regioni del Nord) la principale fonte finanziaria per l'attivazione di programmi regionali nel campo dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Infine, il sistema dotale viene proposto quale strumento più diretto ai fini della **creazione di un nuovo mercato** – quello della formazione per il lavoro e dell’accompagnamento al lavoro delle persone disabili – verso il quale attrarre, in forme concorrenziali e quindi trasparenti ed efficienti, **investimenti privati**.

Pur in mancanza di dati, è facile presupporre che vi sia oggi una grande dispersione di risorse pubbliche attraverso il finanziamento di un altissimo numero di “progetti” dedicati alla inclusione lavorativa che producono iniziative la cui efficacia rimane priva di riscontri, in quanto non comparabile con i risultati effettivamente realizzati e non sottoposta ad efficaci controlli ex post.

Come si riporterà più avanti (vedi par 3. *Percorso personalizzato: fasi e output*), il piano di investimenti attivato con il PNRR produrrà l’effetto di fare emergere una offerta di servizi diffusa e la cui efficacia potrà essere facilmente verificata dagli utenti diretti dei servizi erogati grazie all’investimento pubblico.

2. RIFORMA: I CONTENUTI

Come si è detto, l’articolazione del progetto in sistema dotale non è altro che una delle buone pratiche, sperimentate in limitate aree geografiche ma già consolidate che, dopo un primo periodo di attuazione nel quadro del PNRR, potrà essere facilmente codificata in una serie di disposizioni di valenza generale da introdurre nel sistema di gestione del collocamento disabili nazionale, regolato dalla legge 68/1999.

L’inserimento con successo di una persona con disabilità in ambiente lavorativo è, quasi sempre, il risultato di un processo composito (e personalizzato) che richiede **l’interazione di diversi soggetti**. Mentre la legge 68/99 e i regolamenti attuativi hanno attribuito tutte le competenze fondamentali del processo ai servizi territoriali del collocamento mirato, oggi – a vent’anni dal varo della legge – occorre prendere atto che proprio qui risiede il limite principale della legge: la PA italiana non ha la versatilità sufficiente a disegnare e gestire percorsi così complessi e variabili da caso a caso.

L’intero “progetto” costituirà quindi il terreno di sperimentazione di una **parallela riforma** del settore che sarà basata su 6 punti:

1. implementazione di procedure, strumenti e buone prassi ammesse da (o non in contraddizione con) le norme vigenti in materia di collocamento disabili, ma non sufficientemente supportate e diffuse sull’intero territorio nazionale. Oggi, addirittura, in intere regioni non si applicano alcuni istituti previsti dalla legislazione - es. convenzioni ex art. 12 bis della legge 68/1999 o le

convenzioni ex art. 14 d. lgs. 276/2003 - a causa di vuoti di iniziativa da parte degli uffici e delle istituzioni competenti che non hanno promosso la stipula delle preventive convenzioni-quadro con le associazioni rappresentative delle parti sociali;

2. riorganizzazione e razionalizzazione del sistema di raccolta dei dati sull'occupazione delle persone con disabilità e sul funzionamento del collocamento mirato. Il decreto legislativo 151/2015 aveva previsto la costituzione all'interno della "Banca dati politiche attive e passive" (di cui all'art. 8 del DL 76/2013) di una specifica sezione denominata "Banca dati del collocamento mirato", strumento indispensabile per conoscere gli effettivi inserimenti, le scoperture, l'efficacia dei servizi. A tutt'oggi non vi sono indicazioni applicative su tali disposizioni. Il progetto che qui si presenta, date le sue implicazioni digitali, rappresenterà un'occasione per elevare il livello di competenze e alfabetizzazione ai dati: com'è noto, Big Data e analisi figurano attualmente in cima all'elenco delle carenze in termini di competenze digitali fondamentali e quindi in cima alle priorità dell'UE⁸. Le persone con disabilità e i loro familiari (che saranno fra i principali beneficiari del sistema di raccolta dati sull'occupazione delle persone con disabilità), trarranno certamente un beneficio diretto in termini di efficienza del servizio, trasparenza dei processi amministrativi e stimolo all'arricchimento delle competenze digitali. La seconda categoria di utenti interessati è costituita dalle imprese, particolarmente le Piccole e Medie Imprese che scontano, in Italia, le maggiori difficoltà ad adempiere agli obblighi assunzionali della legge 68/99 e i maggiori costi dovuti al basso livello di digitalizzazione delle interazioni con la PA;
3. superamento degli effetti penalizzanti dell'attuale sistema del collocamento mirato ai danni delle donne con disabilità e di alcune categorie di disabili (autistici, psichici, intellettivi, malati rari). Particolare beneficio trarranno da tale riforma le suddette categorie oggi penalizzate se alcune norme innovative sulle assunzioni di persone disabili introdurranno riserve rinforzate, a vantaggio di tali categorie più svantaggiate fra le stesse persone disabili, in alcuni settori di punta: economia green (e in particolare approcci agro-ecologici e di sostenibilità della produzione alimentare, secondo la "Farm to

⁸ "I posti vacanti nel settore dei Big Data e dell'analisi nell'UE a 27 erano circa 496 000 nel 2017. Inoltre, il livello generale di alfabetizzazione ai dati della forza lavoro e della popolazione è relativamente basso ed esistono vuoti di partecipazione (ad esempio tra le persone anziane" (vedi: *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European strategy for data* COM/2020/66 final)

- Fork Strategy*⁹⁾, gestione delle aree naturali protette e transizione digitale (imprese coinvolte nella strategia europea denominata “*Pact for Skills*”¹⁰⁾);
4. codificazione di nuove forme di partenariato pubblico- privato- privato sociale in un settore (quello dell’inclusione lavorativa dei disabili) nel quale i servizi di prossimità hanno un valore cruciale ai fini del raggiungimento degli obiettivi. In questo senso il progetto si configura come costruzione di un supporto al sistema del collocamento pubblico destinato a diventare strutturale e permanente;
 5. integrazione nel quadro normativo vigente della definizione di percorsi formativi e profili professionali di nuove figure di operatori in tutte le fasi del processo di inclusione (dalla valutazione del potenziale occupazionale della singola persona con disabilità, fino alla sua piena integrazione nell’ambiente, fisico e relazionale, di lavoro). Il processo di riforma includerà, come già avvenuto in altri settori¹¹⁾, il riconoscimento di nuove figure professionali che oggi, in modo spontaneo, si vanno diffondendo nel mondo aziendale (“disability manager”, “promotore legge 68”, “mediatore legge 68”, ecc.). Questa componente della riforma ha un forte impatto di carattere strutturale poiché interviene su un tema di formazione del capitale umano, indispensabile nella gestione delle politiche attive per il lavoro;
 6. Costituzione di un “albo dell’offerta dei servizi per l’accompagnamento lavorativo delle persone disabili” (catalogo dei soggetti accreditati) e completamento della riforma del quadro normativo sul collocamento mirato con tutti gli altri aspetti che saranno emersi nel corso dei primi anni di attuazione del progetto.

Prima fase (luglio 2021 - luglio 2023)

Si realizza la prima tranche di sperimentazioni - relativa ai punti 1 e 3 e alla prima impostazione del punto 2 - dei su-elencati contenuti di riforma. Questa fase comprenderà:

- l’attuazione di una disposizione del d. lgs. 151/2015 oggi inattuata: l’art. 1, comma 1, lettera f) prescriveva di codificare le “buone pratiche di inclusione lavorativa delle persone con disabilità”. Questo intervento normativo dovrà essere fatto oggi ad ampio raggio: partendo dagli esempi più conosciuti e consolidati (sistema dotale, isole formative, “adozione” lavorativa, ecc.), si

⁹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12183-Farm-to-Fork-Strategy>

¹⁰ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=en>

¹¹ Come modello e traccia di implementazione può essere considerato il processo di qualificazione di nuove figure professionali avviato in Italia – ormai oltre 25 anni fa – dal filone normativo sulla sicurezza sul lavoro (legge 626/94).

dovranno soprattutto individuare le cause della limitata diffusione spontanea di queste pratiche al di fuori dei territori finora strettamente interessati e verificarne la applicabilità anche nelle aree del paese economicamente ed amministrativamente più arretrate, dove i soggetti appartenenti al Terzo Settore possono sviluppare al meglio le potenzialità di nuovi modelli di sussidiarietà;

- la realizzazione di un sistema informatico centrale per la gestione del Progetto che fungerà da modello per la creazione della banca dati nazionale sul collocamento mirato. Il sistema informatico andrà realizzato in armonia con la Strategia Europea per i dati (*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European strategy for data COM/2020/66 final*) che prevede, proprio in coincidenza con l'arco temporale di attuazione della Recovery and Resilience Facility, la realizzazione della "architettura cloud federata" e l'istituzione di spazi interoperabili comuni di dati a livello dell'UE;
- la riforma delle fonti di finanziamento con l'introduzione di meccanismi perequativi (in particolare, con la modifica dei meccanismi che regolano l'articolo 14 della legge 68/1999);
- il Progetto dovrà inoltre consentire di finalizzare gli interventi al superamento della oggettiva discriminazione ai danni delle donne e delle disabilità "complesse" e di ottenere un primo miglioramento del tasso di occupazione complessivo delle persone con disabilità;

Seconda fase (luglio 2023 – dicembre 2024)

In questa fase si integra l'intervento per la realizzazione dei punti 4, 5 e 6 e il completamento del punto 2. Questa fase comprenderà:

- sulla base della esperienza della prima fase di implementazione del PNRR si dovranno definire modalità nuove di partenariato fra terzo settore e pubblica amministrazione. Nel campo dell'inclusione lavorativa sono infatti già attivi molti soggetti non profit e molti altri potrebbero nascere se adeguatamente riconosciuti e incoraggiati dalla normativa;
- nella seconda fase verranno anche definiti percorsi e standard per la formazione di nuove figure professionali in grado di svolgere le attività di supporto alla persona disabile disoccupata e occupata:

Scheda progetto

- sia nel suo percorso di orientamento (già nella fase finale del periodo scolastico) e di formazione verso il mondo del lavoro (supporto nel percorso di accompagnamento al lavoro o *disability job supporting*),
- sia nel suo adattamento e nella sua piena integrazione negli ambienti lavorativi (*disability management*);
- l'impianto complessivo del Progetto comprende un particolare riferimento all'inclusione lavorativa dei disabili nella Pubblica Amministrazione, dove si registrano ancora oggi alti tassi di evasione degli obblighi di assunzione;
- infine, alla data del dicembre 2024, i risultati del Progetto saranno definitivamente consolidati con: (1) un sistema di raccolta dati centralizzato, (2) la definizione di ruoli e competenze delle nuove professionalità ai fini dell'accreditamento dei nuovi profili professionali, (3) la creazione di un "Albo dei fornitori di servizi di accompagnamento al lavoro delle persone con disabilità" impegnati nel corso del progetto, con indicazione dei risultati raggiunti.

3. PERCORSO PERSONALIZZATO: FASI E OUTPUT

Il *Percorso personalizzato di accompagnamento al lavoro e di inclusione* si articola in tre fasi:

FASE 1. ORIENTAMENTO

- Valutazione del "Potenziale lavorativo individuale" (P.L.I.)
- "Progetto (personalizzato) di accompagnamento al lavoro" (P.A.L.)
- Orientamento al lavoro: identificazione del settore del mercato del lavoro più idoneo e delle azioni necessarie per la prosecuzione del percorso individuale di accompagnamento

OUTPUT: Attestato di Orientamento

FASE 2. FORMAZIONE AL LAVORO

- Corso di formazione al lavoro (in relazione alla valutazione individuale del potenziale lavorativo e al settore del mercato del lavoro più idoneo)
- Corso professionale di qualificazione e/o riqualificazione

OUTPUT: Attestato di Formazione

FASE 3. COLLOCAMENTO

- Azioni di scouting lavorativo
- Tirocinio di formazione lavoro
- Tirocinio lavorativo
- Formazione del personale aziendale
- Azioni di tutoring
- Monitoraggio
- Consulenze

OUTPUT: Perfezionamento del rapporto contrattuale

Nella fase preparatoria del progetto andranno definiti da ANPAL i requisiti minimi degli output delle tre fasi, ai fini del riconoscimento delle doti. Altrettanto andrà fatto per i soggetti accreditati in grado di rilasciare le due tipologie di attestati e di condurre la terza fase (Collocamento) che si conclude con successo con il perfezionamento del rapporto contrattuale.

Tutte le fasi del percorso personalizzato saranno monitorate (vedi par. 6 della presente Scheda-progetto).

4. IDENTIFICAZIONE DEI SOGGETTI EROGATORI DEI SERVIZI E DEFINIZIONE DELLE QUOTE DI FINANZIAMENTO

Per sviluppare il Progetto verranno attivate le realtà territoriali interessate appartenenti al Terzo settore. Le azioni prevedono una preventiva conoscenza socio economica delle singole provincie e delle normative regionali in materia di collocamento e mercato del lavoro, nonché degli uffici provinciali competenti i quali dovranno essere invitati a prestare il loro indispensabile supporto entro la fase di avvio del progetto (estate-autunno 2021).

Le risorse del fondo verranno erogate a fronte del raggiungimento dell'output richiesto - relativamente alla fase del percorso di accompagnamento eseguita - da parte del soggetto esecutore.

La dote prevista sarà pari a € 6.000 così articolata:

Fase 1	Orientamento	€ 1.000
Fase 2	Formazione al lavoro	€ 2.000

Fase 3 Collocamento

€ 3.000

5. RISULTATI ATTESI, OBIETTIVI QUANTITATIVI E TAPPE INTERMEDIE

Risultati attesi

Il progetto dovrà produrre le seguenti ricadute:

- ✓ Promozione della cultura dell'inclusione lavorativa;
- ✓ Incremento del potenziale occupazionale per le persone con disabilità, con particolare riferimento ai segmenti più deboli (donne, disabilità "complesse") attraverso l'attivazione di non meno di 100.000 percorsi di accompagnamento al lavoro (con una potenzialità fino a 200.000);
- ✓ Incremento del numero di persone disabili inserite annualmente nel mercato del lavoro, particolarmente nei settori dell'economia green, della transizione digitale e nel sistema delle aree protette;
- ✓ Digitalizzazione del sistema di raccolta dei dati sul collocamento mirato;
- ✓ Più forte presenza del Terzo settore e creazione di un mercato nel settore della erogazione dei servizi di formazione di base, di upskilling, di reskilling e di accompagnamento al lavoro per le persone disabili, con effetto di attrazione di investimenti privati;
- ✓ Maggiore livello di competenza e professionalità degli operatori impegnati in questo segmento delle politiche attive per il lavoro, con effetti diretti sul sistema delle PMI che potrà avvalersi in varie forme di tali competenze;
- ✓ Superamento (o attenuazione) delle sperequazioni territoriali oggi molto marcate.

Obiettivi quantitativi (investimenti) e qualitativi (riforma)

Il piano di investimenti avrà un andamento progressivo, dovuto al rodaggio e alla progressiva crescita di efficienza dell'intero meccanismo.

Secondo una ragionevole tabella di progressione è possibile ipotizzare il seguente programma di erogazioni delle doti:

Scheda progetto

2021 (lug.-dic.)	4.400
2022 (gen.-dic.)	15.500
2023 (gen.-dic.)	17.750
2024 (gen.-dic.)	24.480
2025 (gen.-dic.)	24.480
2026 (gen.-ago.)	24.480

Il piano di riforma può essere ripartito nelle due fasi descritte al par. 3 della Scheda-progetto.

Si prevede di procedere a due **verifiche intermedie** della progressione del progetto (investimenti e riforma) e alla **verifica conclusiva**, secondo il seguente calendario:

1° verifica: Fine secondo trimestre 2023

COMPONENTE INVESTIMENTO

Considerando quanto riportato al par. 2 della Scheda-progetto, e quindi un valore della “dote media” pari a circa 4.500 €, si prevede una spesa pari a:

29.000 doti erogate

tranche pari a 130 mln €

COMPONENTE RIFORMA

Gli obiettivi quali-quantitativi da conseguire nell’arco temporale considerato (il biennio fine secondo trimestre 2021- fine secondo trimestre 2023) saranno i seguenti:

- Distribuzione più uniforme sull’intero territorio nazionale delle risorse destinate localmente all’inclusione lavorativa (a seguito della riforma dell’art. 14 della legge 68/99) → *baseline* (dati ministeriali e regionali);
- Distribuzione più uniforme delle buone pratiche → *baseline* (censimento da effettuare nella fase di start up del progetto);
- Incremento significativo del numero di persone con disabilità complessa e del numero di donne disabili inserite nel mondo del lavoro (e in particolare, nei settori dell’economia green e della transizione digitale), della durata media della permanenza nello stesso luogo di lavoro, della percentuale di contratti a tempo indeterminato → *baseline* (dati ministeriali e INPS sull’attuazione dell’art. 13 della legge 68/1999);
- Realizzazione di una banca dati per la gestione del Fondo e dei percorsi di accompagnamento al lavoro, che potrà costituire il prototipo per la futura Banca Dati nazionale sul collocamento mirato;

COMPONENTE INVESTIMENTO

(almeno) 111.0000 doti complessivamente erogate tranche pari a 220 mln €

COMPONENTE RIFORMA

Nel periodo gennaio 2025 – agosto 2026 saranno consolidati tutti gli obiettivi di riforma, con l’emanazione degli atti attuativi conseguenti alla innovazione del sistema normativo primario e sarà predisposta una *Relazione al Parlamento sulla attuazione del progetto “Inclusione e accompagnamento al lavoro delle persone con disabilità”*.

6. MONITORAGGIO

L’intera realizzazione del Progetto, insieme a tutti i suoi passaggi intermedi, sarà oggetto di monitoraggio diretto e costante da parte del Ministero/ANPAL.

E’ pertanto imprescindibile la costituzione di un apposito **organismo di controllo, monitoraggio e verifica delle azioni a Progetto**.

All’interno dell’organismo di monitoraggio verrà costituita una “**commissione normativa**” che avrà il compito di predisporre tutti gli atti normativi e regolatori connessi al Progetto e di coordinare con il Governo il calendario della presentazione in Parlamento delle innovazioni normative di rango primario.