

INCLUSIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ IN CALABRIA

(12/12/2023)

Lo sconfortante quadro generale

L'inserimento lavorativo delle persone disabili è oggi un tema molto presente sui media, secondo il classico *format* della pubblicizzazione di "casi virtuosi" che hanno l'effetto (positivo) di accrescere la consapevolezza diffusa ma anche quello (molto negativo ed ingannevole) di trasmettere la vaga impressione di un progresso in atto e di un futuro che già prende corpo.

Al di là della lodevole iniziativa di soggetti privati che promuovono iniziative economiche inclusive e che giustamente vanno pubblicizzate, rimane però non conosciuto **lo stato deplorabile dei servizi pubblici che dovrebbero promuovere l'inclusione lavorativa sull'intero territorio nazionale.**

Pochi - oltre alle famiglie dei diretti interessati – sanno che dal 1999 è vigente una legge (legge n. 68/1999) che avrebbe istituito capillarmente un servizio di "collocamento mirato", sulla base di un obbligo di tutti i datori di lavoro – sia pubblici che privati - con più di 15 dipendenti di assumere "quote" di persone con disabilità. Pochi sanno che questo servizio – in larga parte del territorio – esiste **solo sulla carta** e non riesce minimamente a soddisfare le esigenze delle persone con disabilità in cerca di lavoro. Pochi hanno la misura di quanto l'accesso al lavoro rappresenti oggi **una delle barriere discriminatorie più invalicabili** per centinaia di migliaia di cittadini.

Alcuni riferimenti quantitativi

Oggi, complessivamente, si stima in **1 milione** in tutta Italia il numero di persone con disabilità che aspirerebbero, senza successo, a trovare un posto di lavoro. Si tratta di un dato di disagio sociale relevantissimo: dietro ogni persona con disabilità a cui è negato il **diritto al lavoro** ce ne sono mediamente **almeno altre due** su cui si riflettono gli effetti di tale diritto negato.

I meccanismi previsti dalla legislazione corrente sugli obblighi di assunzione da parte di aziende ed enti pubblici con più di 15 dipendenti, stimano in poco più di **500.000** i posti di lavoro potenzialmente riservati (stime ufficiali, anno 2019) e ad appena **145.000** le

cosiddette “scoperture”, cioè i posti di lavoro realmente disponibili e per i quali i datori di lavoro fanno effettivamente richiesta di assumere persone con disabilità. Infatti, una parte della quota non emerge o è già coperta dai lavoratori disabili occupati al momento in cui viene “scattata la fotografia” (i dati di cui sopra sono riferiti al 31/12/2019).

Per avere un’idea del distacco fra le finalità del sistema pubblico di collocamento mirato e la realtà del disagio delle famiglie basti dire che, nel 2019, le assunzioni di persone con disabilità in Italia sono state, secondo le rilevazioni ufficiali, 53.159 presso i datori di lavoro privati e 4.972 presso i datori di lavoro pubblici¹.

A questo ritmo quanti anni occorrerebbero per assorbire l’enorme e crescente domanda di posti di lavoro?

Ma il quadro non sarebbe completo se ad esso non si aggiungesse la forte **divaricazione fra aree più sviluppate del Paese e aree meno sviluppate** che rende questo **diritto più negato in alcune aree che in altre**.

In primo luogo lo squilibrio territoriale dipende, ovviamente, dalla differente dimensione della **domanda di lavoro**.

Se proviamo a dare una valenza numerica a questa descrizione, basandoci sulle dichiarazioni che i datori di lavoro con oltre i 15 dipendenti – pubblici e privati - sono tenuti ad attestare per mezzo dei “prospetti informativi” (PID: prospetto informativo disabili”) ai fini del rispetto dell’obbligo normativo di cui alla legge 68/1999, ricaviamo che al 31/12/2019 la “quota di riserva” complessiva era, a livello nazionale, come si è detto sopra, di 516.000 posti di lavoro. Ma la Lombardia, nel 2019, con i suoi 49.000 datori di lavoro dichiaranti (fra pubblici e privati), offriva un bacino di posti di lavoro teoricamente disponibili (cioè riservati alle categorie protette) pari 120.000. Tale bacino è superiore all’intera area del Mezzogiorno, che raggiungeva solo i 94.000 posti. In Calabria tale bacino potenziale ammontava a circa 6.000 posti².

Tuttavia, sempre secondo la stessa fonte, le “scoperture”, non sono uniformemente distribuite: in Lombardia, dei 120.000 posti rientranti nella quota di riserva, le “scoperture” ammontavano a 37.390 (31%); in Calabria, invece, risultava disponibile solo il 16% della quota di riserva (cioè appena 964 unità). L’83% della quota, in Calabria, risultava già impegnata.

¹ Dati ricavati dalla *X Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 68/99*, predisposta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e pubblicata nel maggio 2023 ma recante dati fino al dicembre 2019 (p. 84-85).

² P. 46-47 della Relazione.

Questa differenza territoriale dipende dal differente grado di **dinamismo economico** e quindi dal carattere più ristagnante del mercato del lavoro in tutte le aree del Centro-Sud.

Se poi consideriamo la *performance* del sistema pubblico di collocamento mirato osserviamo che essa è già bassa sul piano nazionale (58.131 assunzioni nel 2019) ma diventa irrilevante in una regione come la Calabria: 102 assunzioni presso i datori di lavoro privati e appena 14 presso i datori di lavoro pubblici³.

L'abito di Arlecchino

Tuttavia, il mero dato numerico ancora non offre una descrizione fedele dello squilibrio territoriale esistente.

Esistono altri due aspetti relevantissimi che occorre considerare e a cui si farà cenno nel seguito del documento: la marcata differenziazione amministrativa e organizzativa nelle varie aree territoriali del Paese e la mancata uniformità nella diffusione delle buone pratiche.

Ancora prima della riforma costituzionale del Titolo V della Costituzione e della stessa legge 68/1999, già con le "leggi Bassanini" (e in particolare con l'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 469/1997) le funzioni in materia di «collocamento obbligatorio»⁴ erano state trasferite dallo Stato alle amministrazioni provinciali.

Dal 2001, con la riforma del Titolo V, Regioni e province autonome regolano e gestiscono **ormai in totale autonomia** tutti i servizi per il collocamento delle persone disabili. Il Ministero si è "spogliato" da oltre 25 anni di una funzione regolativa e di garanzia degli equilibri territoriali e di uniformità in una materia che incide profondamente sulla effettività di **diritti fondamentali** come il diritto al lavoro e alla pari dignità.

Ciò ha creato differenze molto marcate: organizzative, funzionali, procedurali, definitorie, di mentalità e di risultati. Addirittura la raccolta uniforme di dati (premessa di ogni valida politica pubblica) è impedita da tale mancanza di uniformità. Infatti l'unico repertorio di dati nazionali (la citata Relazione ministeriale a cadenza biennale) continua ad offrire solo un'immagine molto sfocata mentre si parla di "banca dati nazionale" dal 2015 senza che si vedano ancora risultati concreti.

E' impensabile oggi una "ricentralizzazione" e infatti nessuno la propone.

Invece, per sfruttare virtuosamente le esperienze più avanzate diffondendole negli altri territori sarebbe necessaria un'attività costante di formazione, di informazione e di indirizzo.

³ X Relazione ..., p. 290-291.

⁴ Questo era il nome del collocamento delle persone disabili prima della legge 68/1999.

A tale scopo era stata creata l'ANPAL (Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro) che però non sembra aver raggiunto alcun risultato tangibile.

Si pensi che nel 2015 il Parlamento, prendendo atto della grave situazione di ritardo del nostro Paese all'interno del quadro europeo, dispose che “entro 180 giorni” (cioè entro la scadenza del marzo 2016) il Ministero e l'ANPAL avrebbero dovuto emanare delle “**Linee guida in materia di collocamento mirato**”. Ebbene, ci sono voluti - non 180 giorni ma - oltre 7 anni (!) per arrivare al varo delle Linee Guida (DM n. 43 del 22/3/2022).

Oggi disponiamo delle Linee Guida ma esse hanno lasciato la situazione **invariata**. Si tratta infatti di un documento che ha il mero valore di “raccomandazione” e non di norma. Senza **la collaborazione volontaria e attiva di ciascuna regione** le Linee Guida rimangono lettera morta.

La prima proposta concreta è che ogni Regione si doti di **un punto di raccordo e di competenza** finalizzato alla implementazione concreta delle Linee Guida. In proposito, ANDEL offre gratuitamente, in tutta Italia, la propria collaborazione e mette a disposizione la propria rete.

La Calabria e il collocamento mirato delle persone disabili

La (già citata) *X Relazione al Parlamento*⁵ riporta per questa regione – per il 2019 - i seguenti dati: Iscritti nell'elenco del collocamento mirato al 31/12/2019: 17.924, con un netto calo rispetto agli anni precedenti che hanno sempre registrato attorno ai 50.000 iscritti.

Iscritti nell'elenco dal 1° gennaio al 31 dicembre 2019: 1.567; Avviamenti al lavoro: 633; Assunzioni presso datori di lavoro privati: 102; Assunzioni presso datori di lavoro pubblici: 14. Questi numeri sono, evidentemente, molto insoddisfacenti.

Il problema invece – dal lato della disabilità - ha dimensioni massicce: dei 207.000 calabresi percettori di pensione di invalidità la metà sono in età lavorativa e 41.000 hanno meno di 50 anni: un esercito.

La Regione registra da anni una crescita del numero dei **giovani con disabilità**. A livello del sistema scolastico, ad esempio, il numero di alunni con disabilità è in costante crescita da venti anni. Nell'anno scolastico raffrontabile con i dati sopra riportati, il 2018-2019, vi erano circa **7.250 alunni** con disabilità, nei diversi ordini scolastici⁶. Dobbiamo porci, prima di tutto la domanda se questa dinamica è dimostrativa di una reale integrazione (o invece di una

⁵ *X Relazione...*, p. 290-293.

⁶ Dati riportati dal Piano Sociale Regionale 2020-2022.

mera “presenza”). E subito dopo dobbiamo chiederci se, al termine del percorso scolastico, il sistema pubblico è in grado di offrire loro un valido *orientamento* al mercato del lavoro, efficaci iniziative di *formazione* per l’ingresso nel mondo del lavoro, servizi di *accompagnamento*. A tutte queste domande la risposta è negativa.

Dal portale istituzionale del Dipartimento Lavoro e Welfare della Regione Calabria, risulterebbero oggi attivi in regione **cinque servizi** di “Collocamento mirato”, uno per ciascun ambito provinciale.

Ma l’**effettiva operatività** di queste strutture è molto disomogenea e, in alcuni casi, dubbia. Addirittura, per quattro (su cinque) di questi servizi non è possibile individuare una pagina istituzionale, né un indirizzo (fisico o mail), un numero di telefono o il nome di un responsabile.

In effetti, il rischio è che l’intero sistema del collocamento mirato, in Calabria – come in altre aree del paese – vada verso la **progressiva estinzione** a causa, prima di tutto, della sproporzione fra costi per la collettività e performance del servizio e, in secondo luogo, per la stessa sfiducia dei potenziali utenti. Il dato del crollo nel 2019 del numero di iscritti alle liste di cui alla legge 68/1999 è un evidente segnale.

La Regione Calabria ha dimostrato in questi due anni, attraverso alcune scelte istituzionali, una consapevolezza della importanza del tema della inclusione lavorativa delle persone disabili.

Proseguendo l’attività di regolazione già svolta dalla precedente Giunta che aveva approvato, nel giugno 2019, il Regolamento per i Servizi del Collocamento mirato e la costituzione dei Comitati tecnici” (Regolamento regionale n. 13/2019) e facendo seguito alla emanazione – nel 2022 – delle Linee Guida ministeriali (DM 43/2022), la Regione Calabria ha proceduto con il Decreto Dirigenziale n. 3873 del 20 marzo 2023, alla “**Approvazione delle Linee Guida della Regione Calabria per la gestione uniforme delle procedure del Collocamento mirato**”.

Successivamente, nell’aprile dello stesso anno, la Giunta Regionale, con la **Deliberazione n. 176 del 20 aprile**, ha adeguato il quadro organizzativo, soprattutto in materia di Comitati tecnici, organismi che hanno un ruolo molto importante nella attuazione delle finalità del “collocamento mirato”.

Ma l’atto politicamente più rilevante è stato senza dubbio l’approvazione della **legge regionale 28 giugno 2023, n. 25, Norme per il mercato del lavoro, le politiche attive e l’apprendimento permanente** che – a partire del comma 3 dell’art. 1 – riporta una serie di riferimenti significativi alle persone con disabilità.

Si tratta ora di dare corpo e sostanza a quell'impegno assunto dal legislatore regionale su due terreni di importanza strategica:

1. La diffusione delle "buone pratiche",
2. La formazione delle competenze degli operatori dell'inclusione lavorativa.

Le "buone pratiche di inclusione lavorativa"

Un aspetto che occorre considerare per valutare adeguatamente la causa dei gravi squilibri territoriali e che vede particolarmente penalizzate proprio le regioni meridionali risiede nella **differente diffusione di buone pratiche**.

Per una persona con disabilità le possibilità di trovare un lavoro sono molto maggiori in Lombardia o in Emilia Romagna non solo perché i posti disponibili presso aziende e PPAA con più di 15 dipendenti in quelle regioni sono più numerosi che in Calabria ma soprattutto perché in quelle regioni si sono diffuse una serie di "buone pratiche", cioè di azioni promosse da quegli uffici di collocamento mirato più proattivi che non si sono accontentati di gestire burocraticamente una lista di offerte di lavoro e una lista di soggetti in cerca di occupazione, ma hanno "promosso" l'inclusione lavorativa con **un'attività modellata caso per caso**, un dialogo attivo con i datori di lavoro e con gli aspiranti lavoratori, utilizzando in modo "creativo" la legge 68/1999.

Possono essere definite «Buone prassi» decine di diverse tipologie di esperienze di inclusione lavorativa. ANDEL ne ha promosso e ne promuove diverse in varie aree del territorio nazionale. Particolare attenzione, per la loro replicabilità anche in contesti territoriali e produttivi molto diversi fra loro rivestono le seguenti:

1. **Convenzioni ex art. 14 del d.lgs. 276/2003.** L'azienda assolve gli obblighi di legge attraverso la concessione di una commessa di lavoro ad una cooperativa sociale di tipo B. La cooperativa si impegna ad assumere un disabile fragile iscritto al Collocamento disabili.
2. **Isole formative.** L'azienda assolve l'obbligo per almeno tre anni inserendo 5 disabili contestualmente in tirocinio.
3. **Adozioni lavorative.** L'azienda assolve agli obblighi di legge adottando un disabile grave che viene inserito a sue spese (10.000 euro) in tirocinio in una realtà produttiva dove risiede.

Ciò che sarebbe necessario, a questo punto è:

- a) disporre una ricognizione delle "buone pratiche" **NON adottate** nella Regione Calabria e facilmente attivabili (a partire dalle tre indicate);

- b) redigere conseguentemente un **programma (snello e molto concreto) dei passaggi necessari** per introdurre le buone pratiche non in uso, entro termini definiti.

ANDEL offre la propria collaborazione all'Assessorato per l'attuazione dei suddetti punti.

Formazione degli operatori della inclusione lavorativa dei disabili

Per inserire lavorativamente persone disabili occorrono – in primo luogo - **competenze specialistiche** che invece sono una **risorsa rara o del tutto assente sul territorio**. Se non si formeranno queste risorse, con azioni mirate e strutturate, il sistema pubblico non riuscirà mai ad essere performante in questo settore.

La nostra proposta consiste nel destinare alla **formazione di specialisti dell'inclusione lavorativa** una quota delle risorse a disposizione della Regione (provenienti sia dagli stanziamenti PNRR per le politiche attive per il lavoro che da quelli residui, a suo tempo destinati dal "Piano straordinario di potenziamento dei Centri per l'impiego")⁷.

Il modello che proponiamo è quello del "*Disability Job Supporter*", già sperimentato in corsi brevi e mirati e in un programma di **Master universitario di I Livello** svolto da una università telematica (eCampus) e che a gennaio 2024 inaugurerà la sua seconda edizione.

ANDEL è anche promotrice di **iniziative di formazione più snelle di specialisti nell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità formati per operare in specifici ambiti (Scuola, Terzo Settore, Mercato del lavoro)**. Anche questi corsi partiranno a gennaio 2024.

Anche in questo ambito ANDEL mette a disposizione dell'istituzione regionale il proprio *know how* e la propria rete di collaborazioni.

⁷ Il Piano straordinario di potenziamento dei Centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro è stato concordato con le Regioni e adottato con Decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali del 28 giugno 2019. Poi con il DM 22 maggio 2020 è stato modificato. Con il DM del 2019 alla Calabria furono assegnati **23.600.000 euro** circa per il 2019 e **20.368.000** per il 2020 (divenuti **oltre 21 milioni** grazie al DM 22/5/2020).