

Politiche per l'integrazione lavorativa

Il punto della situazione e le prospettive in Europa

Manuela Samek Lodovici, | 16 novembre 2018

Anche sul tema dell'integrazione lavorativa, sebbene lentamente, emerge sempre più, sia in Europa che in Italia, che le persone con disabilità sono delle risorse, hanno delle abilità e delle capacità e possono contribuire in modo produttivo all'economia e alla società.

I dati OECD mostrano che in quasi tutti i paesi europei i tassi di occupazione delle persone con disabilità sono ancora molto bassi e si caratterizzano per ampi gap nel confronto con i tassi di occupazione delle persone senza disabilità.

Uno degli obiettivi delle politiche di sostegno dell'integrazione nel mercato del lavoro delle persone con disabilità è quello di aumentarne l'occupazione in quanto l'integrazione lavorativa garantisce un reddito e quindi una maggiore autonomia economica. La quota di persone con disabilità a basso reddito e il gap con quelle senza disabilità sono molto elevati nella maggioranza dei paesi europei. In Italia il gap tra persone con e senza disabilità è invece contenuto, nonostante la quota di persone con disabilità a basso reddito sia più elevata della media OECD, poiché le persone a basso reddito sono una quota rilevante in tutta la popolazione.

Nell'ambito delle politiche per il sostegno all'integrazione lavorativa, a partire da metà del primo decennio degli anni 2000, si è registrato un grosso cambio di paradigma, con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità che in parte ha ripreso la classificazione ICF. Il cambio di paradigma si è registrato nella stessa definizione di disabilità da cui è derivato anche un nuovo approccio alle politiche di sostegno alle persone con disabilità basato sul concetto dei diritti umani (tutti hanno dei diritti) e sulla valorizzazione delle abilità e delle competenze delle persone con disabilità, piuttosto che delle menomazioni. Tutte le persone sono delle risorse per la società e per la collettività: i dati esistenti mostrano che tre persone con disabilità su quattro sono in grado di lavorare, sebbene in alcuni casi a certe condizioni. Solo una piccola parte di persone con disabilità non può lavorare.

Nella definizione di "disabilità", basata sulla classificazione ICF e adottata dalle Nazioni Unite, c'è stato un passaggio da un modello medico, in cui la disabilità è esclusivamente un problema fisico o mentale, che richiede una risposta medica o riabilitativa, ad un modello multidimensionale ed interattivo per cui la disabilità è un combinato di caratteristiche biologiche, individuali e sociali e risulta dall'interazione tra alcune caratteristiche intrinseche di salute o biologiche dell'individuo e il contesto ambientale, attitudinale, interpersonale e sociale in cui la persona vive.

In altri termini, la presenza di menomazioni durature può ostacolare la piena ed effettiva partecipazione delle persone con disabilità nella società su base di uguaglianza con gli altri alla luce del contesto ambientale in cui vivono e/o lavorano. Questo cambio di paradigma ha comportato la necessità di rivedere tutta una serie di approcci nelle politiche, non solo di integrazione al lavoro, ma anche di integrazione sociale e economica. Si è proceduto in primo luogo a modificare la percezione comune della disabilità e a contrastare tutti gli stereotipi e le discriminazioni, che sono molto pervasivi, attraverso azioni di sensibilizzazione e informazione riguardanti anche le stesse persone con disabilità perché loro stesse devono percepirsi come persone con abilità e che hanno dei diritti fondamentali da pretendere.

È altrettanto importante che ci sia una maggiore presenza di persone con disabilità anche tra i decisori, tra gli operatori dei servizi, tra le imprese e tra le parti sociali. Le persone con disabilità possono infatti erogare servizi anche al resto della popolazione, possono diventare consulenti ed esperti all'interno di servizi erogati non solo alle persone con disabilità, ma a tutti, poiché, vedendo il mondo in un mondo più ampio e complesso, sono in grado di individuare soluzioni e tematiche più

complete. E non a caso ci sono ormai dei modelli, anche di consulenza aziendale e di revisione dei sistemi, che tengono conto delle persone con disabilità e che sono creati da loro, che servono poi alle imprese non solo per gestire e integrare le persone con disabilità, ma anche per migliorare le condizioni lavorative di tutti i propri lavoratori (con l'invecchiamento della popolazione, infatti, la percentuale di lavoratori con problemi fisici e di salute cresce sempre più).

L'idea è che le persone con disabilità possano aiutare il sistema produttivo e le imprese e tutto il resto della popolazione. In sintesi, il coinvolgimento diretto delle stesse persone con disabilità, del mondo delle associazioni e del terzo settore nella progettazione delle politiche a sostegno dell'integrazione lavorativa delle persone con disabilità è fondamentale per accrescerne qualità ed adeguatezza.

Alla luce del cambio di paradigma ed in base alla nuova definizione di disabilità è fondamentale rivederne le procedure di accertamento, svolte finora solo da Commissioni mediche. L'idea è che queste Commissioni siano composte non più solo da medici, ma anche da operatori dei servizi per il lavoro, da esperti di organizzazione aziendale e altre tipologie di figure professionali che aiutino a capire non solo tipo di disabilità e grado di invalidità, ma anche le abilità e le capacità che nei contesti lavorativi le persone possono esprimere garantendo così un *matching* adeguato ed efficace tra le potenzialità dei lavoratori con disabilità e le esigenze produttive delle imprese.

È altrettanto importante passare da un approccio prevalentemente basato sull'erogazione di sussidi ad uno basato su interventi e servizi integrati che sostengano l'integrazione socio-lavorativa delle persone con disabilità e che rafforzino inoltre le attività di prevenzione, ossia interventi precoci e tempestivi di prevenzione, salute e sicurezza sul lavoro (molte persone infatti diventano disabili sul lavoro). Il sostegno deve partire fin dall'inserimento scolastico poiché è ormai chiaro che garantire il sostegno ai giovani con disabilità fin dalla scuola ne facilita e ne rende più positivo l'inserimento lavorativo. Uno dei problemi più frequenti, dal lato dell'offerta di lavoro delle persone con disabilità, è che spesso non possiedono né un livello di istruzione né competenze professionali adeguate al sistema produttivo. Occorre garantire l'accesso dei giovani con disabilità a livelli di istruzione superiore e supportare il loro ingresso nel mercato del lavoro: in generale, sono infatti ancora molto pochi gli studenti che transitano dalla scuola dell'obbligo alla scuola secondaria superiore e poi all'università, e dai percorsi di istruzione al mercato del lavoro. Tutti gli interventi di alternanza scuola - lavoro, tutte le forme di apprendimento sul lavoro, i tirocini e l'apprendistato, dovrebbero però essere pensati anche a favore dei giovani con disabilità, che invece spesso sono tagliati fuori da questo tipo di interventi.

È rilevante rafforzare anche gli interventi di sostegno al rientro al lavoro delle persone che sono state assenti per motivi di salute o per incidenti e al mantenimento del lavoro delle persone con disabilità inserite al lavoro non rimangano inattive e ai margini del processo produttivo. A tal fine, è essenziale avere un "referente esterno" che possa intervenire tempestivamente per sostenere la persona con disabilità ma anche i colleghi e i datori di lavoro per qualsiasi problema insorgesse durante l'attività lavorativa. Ma è anche importante coinvolgere parti datoriali e sindacali per individuare i modi migliori per facilitare una maggiore apertura delle imprese all'assunzione e al mantenimento al lavoro delle persone con disabilità, tenendo conto che emerge comunque una forte differenziazione tra piccole e grandi imprese, in termini di strategie, di interventi, di incentivi, di quote, ecc.

Per favorire l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità è altrettanto rilevante l'adozione di un approccio personalizzato ed integrato.

- Personalizzato perché le persone con disabilità, come tutte le persone, sono diverse una dall'altra e costituiscono una popolazione omogenea: ci sono diversi tipi di disabilità, diverse personalità e diverse capacità. Nell'ambito della personalizzazione della presa in carico e dei servizi rientrano anche: i) il tema del *case manager*, che deve sostenere le persone con disabilità nell'accesso a tutti la rete territoriale dei servizi (socio-sanitari, di istruzione, formazione e lavoro, ecc.); ii) il tema della profilazione e del *matching*, per individuare posti di lavoro più adeguati alle competenze e alle capacità delle persone con disabilità e a soddisfare i loro bisogni individuali, ma anche per trovare i modi (incentivi / rimborsi per adattare i luoghi e le condizioni di lavoro, promozione di una cultura organizzativa inclusiva, ecc.) per abbattere o rimuovere eventuali barriere esistenti nell'accesso ai luoghi di lavoro, che deve essere garantito a prescindere dalla tipologia di disabilità.
- Integrato in quanto richiede la collaborazione tra servizi e operatori specializzati e dei diversi sistemi, dell'istruzione, del lavoro, della sanità e sociale, ma anche dei trasporti perché in molti casi il problema non è lavorare, ma è arrivare sul posto di lavoro, è riuscire ad accedere al posto di lavoro. Qui il riferimento è al concetto di *mainstreaming*, con una

attenzione affinché tutte le politiche pubbliche siano lette ed agite anche con un'attenzione alle esigenze delle persone con disabilità, per garantire l'effettiva integrazione delle persone con disabilità.

Per realizzare politiche di integrazione lavorativa funzionanti ed efficaci è altresì importante garantire finanziamenti adeguati e continuativi. Occorre superare la logica dei progetti pilota, per realizzare invece interventi nell'ambito delle politiche ordinarie che siano finanziati in maniera certa ed appropriata, oltre che adeguatamente monitorati e valutati, in modo da garantire la continuazione e la continuità nell'adozione degli interventi più efficaci.

A livello europeo negli ultimi anni sono stati fatti decisi passi avanti. Il "Social Pillar", il [pilastro europeo dei diritti sociali](#), all'interno dei principi previsti, prevede anche quello di assicurare i diritti delle persone con disabilità, inclusi quelli di accedere al mercato del lavoro e a sistemi di welfare equi e ben funzionanti. La Strategia Europea per la Disabilità 2010 - 2020 rappresenta uno strumento per l'implementazione a livello europeo della Convenzione delle Nazioni Unite. In tutti i paesi europei è stata ratificata la convenzione delle Nazioni Unite, esistono legislazioni anti-discriminazione, in alcuni casi specifiche contro la discriminazione verso le persone con disabilità. In quasi tutti i paesi europei sono state inoltre definite delle strategie e dei piani di azioni pluriennali per l'integrazione delle persone con disabilità. In alcuni paesi europei ci sono poi piani di azioni specifiche per particolari forme di disabilità, quali per esempio l'autismo e i disturbi mentali. In altri casi, queste strategie sono incluse in piani di azioni più generali per le pari opportunità.

A livello europeo sono state adottate diverse misure, pratiche ed esperienze di integrazione lavorativa, quali per esempio quelle di tipo preventivo che mirano a ridurre il periodo di assenza dal lavoro delle persone con problemi di salute o disabilità per evitare la demotivazione e l'allontanamento completo dal mercato del lavoro, o quelle, realizzate per esempio in Olanda, che richiedono, alle imprese con i maggiori casi di incidenti e di problemi di salute sul luogo di lavoro, un aggravio nel pagamento dei contributi così da "incentivarle" a prestare maggiore attenzione alla sicurezza e salute sul luogo di lavoro. Ma ci sono anche incentivi finanziari sia per le persone che per le imprese, per favorire il rientro a lavoro delle persone dopo un periodo di malattia, misure riabilitative per migliorare l'occupabilità e altre specifiche misure che prevedono il coinvolgimento dei datori di lavoro. Ci sono altri esempi di pratiche interessanti e facilmente implementabili a livello locale, quale quella degli Open Days in Lettonia, ossia giornate in cui, ogni anno, le imprese e le persone con disabilità si incontrano tra di loro a livello locale per conoscersi a vicenda e comprendere insieme come adattare i posti di lavoro in modo da facilitare l'inserimento delle persone con disabilità.

I diversi studi di valutazione, condotti negli ultimi anni, sull'efficacia degli interventi di integrazione lavorativa delle persone con disabilità mostrano che prevenzione e tempestività degli interventi sono cruciali per aumentare le probabilità di un positivo inserimento/reinserimento lavorativo. Gli incentivi e il meccanismo delle quote, ormai molto diffuso, sono molto efficaci soprattutto nella fase iniziale di inserimento lavorativo ma devono essere abbinati a interventi e servizi di supporto. La presenza di una rete ben coordinata, ampia e diversificata di servizi (sia pubblici e privati) e misure personalizzate valorizza il contributo di ciascun attore della rete e garantisce un efficace supporto all'integrazione lavorativa delle persone con disabilità. Le principali criticità riguardano invece la carenza di finanziamenti, la difficoltà di coordinamento di diverse tipologie di servizi (basati più su un approccio settoriale o su culture organizzative fortemente differenziate), lo scarso coinvolgimento delle persone con disabilità e delle loro associazioni, ma anche delle parti sociali e delle imprese, nel disegno e nell'attuazione delle politiche di integrazione lavorativa delle persone con disabilità.

Infine, il tema della tecnologia, qui solo richiamato, può offrire grandi opportunità per valorizzare e rafforzare la presenza delle persone con disabilità nel lavoro e nella società, a patto che vi si ricorra nella maniera migliore, prevenendo ed evitando eventuali effetti negativi, anche col contributo delle stesse persone con disabilità e delle loro associazioni.

Le slide presentate durante l'intervento [sono disponibili qui](#).