

IL COLLOCAMENTO MIRATO E LE CONVENZIONI EX-ART.14 Evidenze e riflessioni

QUADERNI DELL'OSSERVATORIO • Approfondimenti

30



Fondazione
CARIPLO

TUTE SERVARE MUNIFICE DONARE • 1816



IL COLLOCAMENTO MIRATO E LE CONVENZIONI EX-ART.14 Evidenze e riflessioni

A cura di
IRS – Istituto per la Ricerca Sociale

Collana “Quaderni dell’Osservatorio” n. 30 ■ Anno 2019

In copertina: Lavorazione della ceramica, stampatura a calco, 1958 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Fondazione Cariplo
Via Daniele Manin 23 ■ 20121 Milano ■ www.fondazionecariplo.it

Fondazione
CARIPLO 

INDICE



Merlettaie di Burano, ca. 1940 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

PREMESSA	5
EXECUTIVE SUMMARY	7
1. IL QUADRO NORMATIVO	11
1.1 Il contesto internazionale ed europeo	11
1.2 Il contesto nazionale	12
1.3 La normativa regionale	21
1.4 Il dibattito sull'efficacia della normativa	25
2. I DATI DEL COLLOCAMENTO MIRATO	29
2.1 I dati di monitoraggio sullo stato di attuazione della Legge 68/1999	30
2.2 I dati dei servizi provinciali	34

3.	LE OPINIONI DEGLI <i>STAKEHOLDER</i> NAZIONALI	47
	3.1 La valutazione complessiva della Legge 68/1999	47
	3.2 La valutazione delle convenzioni ex-art. 14	50
4.	LE OPINIONI DEGLI <i>STAKEHOLDER</i> LOCALI	53
	4.1 La valutazione complessiva della Legge 68/1999	53
	4.2 La valutazione delle convenzioni ex-art. 14	58
	4.3 Tipologie di destinatari	64
	4.4 Suggerimenti e proposte di miglioramento	67
5.	I PRINCIPALI RISULTATI DELL'INDAGINE	71
	5.1 Le opinioni dei referenti dei servizi provinciali	73
	5.2 Le opinioni dei referenti delle cooperative sociali di tipo B	78
	5.3 Alcune riflessioni conclusive	86
6.	ALCUNE ESPERIENZE CONCRETE	89
	6.1 La raccolta delle esperienze	89
	6.2 L'approfondimento delle esperienze più significative	90
	6.3 Le principali lezioni apprese	97
	BIBLIOGRAFIA	99

PREMESSA



Istituto professionale alberghiero di Milano, 1961 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Sia pur collocate al di fuori dell'impianto legislativo della Legge 68/1999, le convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003 sono uno strumento finalizzato a favorire l'inserimento al lavoro di persone con disabilità grave e maggiori difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro. Sono stipulate da aziende e cooperative sulla base di convenzioni quadro promosse dai servizi di collocamento mirato. Attraverso questa convenzione l'azienda assolve agli obblighi della Legge 68/1999 affidando commesse di lavoro a cooperative sociali di tipo B.

Questo lavoro approfondisce la recente evoluzione delle politiche e degli interventi sul tema del collocamento mirato, ponendo una particolare attenzione proprio all'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003, analizzandone le principali criticità e le soluzioni che hanno mostrato di favorirne l'applicazione. A tal fine, il rapporto presenta:

- la ricostruzione del quadro normativo relativo al collocamento mirato e alle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003 (Capitolo 1);
- una descrizione delle modalità di applicazione e degli esiti della normativa a livello nazionale e nel territorio di riferimento della Fondazione. Tale attività è articolata in:
 - un'analisi quantitativa dei dati amministrativi disponibili per rilevare l'effettiva capacità di inserimento al lavoro delle persone con disabilità, evidenziando i differenziali territoriali e analizzandone le cause (Capitolo 2) e dei dati sull'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003 raccolti tramite un'indagine *on-line ad hoc* (Capitolo 5);
 - un'analisi qualitativa sul funzionamento del collocamento mirato e sull'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003 attraverso interviste in profondità a *stakeholder* nazionali, regionali e provinciali con riferimento al territorio lombardo (Capitoli 3 e 4);
 - un approfondimento di alcune esperienze significative (specie nel settore della cooperazione sociale) per

l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, con particolare riguardo a quelle più svantaggiate per grado di invalidità e tipologia di disabilità (Capitolo 6);

- le principali fonti normative, bibliografia e sitografia di riferimento.

Sul sito della Fondazione sono inoltre disponibili alcuni documenti di approfondimento collegati ai singoli capitoli: le note metodologiche sui dati statistici; gli strumenti quantitativi e qualitativi utilizzati per l'indagine sul campo; l'elenco completo degli *stakeholder* intervistati e delle pratiche segnalate.

Questo Quaderno è l'esito di una ricerca condotta dall'Istituto per la Ricerca Sociale – IRS. Il gruppo di lavoro, coordinato da Nicola Orlando, è costituito da Daniela Loi, Carmen Amerise, Andrea Bagnulo, Paolo Bonomi, Daria Broglio, con la supervisione scientifica di Daniela Oliva e Manuela Samek Lodovici.

Gli autori ringraziano tutti coloro che hanno collaborato alla ricerca, fornendo dati statistici, rispondendo alle interviste o ai questionari on-line.

Le foto storiche che illustrano questo Quaderno provengono dall'archivio fotografico del Touring Club Italiano che le ha messe gentilmente a disposizione della Fondazione.

EXECUTIVE SUMMARY



Lavorazione del cuoio, ca. 1930 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

La Legge 68/1999 “Norme per il diritto al lavoro dei disabili” ha introdotto i principi del collocamento mirato innovando in maniera significativa le politiche per l’inserimento lavorativo delle persone con disabilità. In particolare, la normativa ha rivisto il sistema delle quote obbligatorie con lo scopo di: aumentare la domanda di lavoro da parte delle imprese pubbliche e private; agevolare l’incontro fra la domanda di un’occupazione adeguata alle capacità lavorative della persona disabile e alle esigenze produttive dell’impresa; erogare incentivi all’assunzione e altre forme di supporto economico. L’azione di mediazione dei servizi di collocamento mirato rivolta alle imprese prevede anche la possibilità di stipulare convenzioni per facilitare l’adeguamento agli obblighi di assunzione.

La Legge è oggetto di monitoraggio da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che, con cadenza biennale, relaziona al Parlamento sullo stato di attuazione della stessa Legge. L’ultima Relazione al Parlamento (la VIII), relativa al biennio 2014-2015, mostra una situazione in miglioramento rispetto al

biennio precedente (INAPP, 2018). Gli avviamenti, che nel 2013 avevano raggiunto il minimo storico dall’introduzione della L. 68/1999 (18.295), sono cresciuti più del 50% nel 2014 fino a superare le 29.000 unità nel 2015. La maggioranza delle assunzioni è avvenuta ancora soprattutto con contratti a tempo determinato, ma i contratti a tempo indeterminato risultano in crescita (dal 28 al 37% circa) forse anche per la possibilità di utilizzo cumulato degli incentivi della L. 68/1999 con quelli del D.Lgs. 151/2015 (“Jobs Act”). Tra gli inserimenti lavorativi, prevalgono quelli effettuati attraverso richiesta nominativa, convenzioni incluse (l’87% circa nel 2015). Gli avviamenti con convenzione ex-art. 11, c. 1 e c. 4, con richiesta nominativa, pesano per oltre il 70% del totale degli avviamenti tramite convenzione. Rimangono sostanzialmente inutilizzate le convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative (art.12) e di inserimento lavorativo (art. 12-bis). Il ricorso alle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003 è ancora limitato, ma relativamente più diffuso nel Nord Ovest e

in particolare in Lombardia. Questi risultati, specie quelli relativi, da un lato, alla richiesta nominativa e alle convenzioni di programma (art. 11, c. 1 e 2) quali modalità prevalenti di adempimento dell'obbligo di assunzione e, dall'altro, alla residualità degli avviamenti numerici e al sostanziale mancato utilizzo delle convenzioni ex-art.12 e 12-bis, sono confermati anche dai dati amministrativi raccolti appositamente per questo lavoro presso alcuni dei servizi di collocamento mirato in Lombardia (Città Metropolitana di Milano e le Province di Bergamo, Brescia, Como, Lecco, Lodi, Monza-Brianza e Varese).

Gli approfondimenti qualitativi, realizzati soprattutto mediante interviste a *stakeholder* nazionali e regionali, confermano che la L. 68/1999 si basa su un buon impianto normativo e prevede un insieme di strumenti e istituti che hanno lo scopo di valorizzare competenze, capacità e abilità delle persone con disabilità per inserirle al lavoro. Proprio l'esigenza di individuare posti e luoghi di lavoro adatti e/o adattabili alle caratteristiche delle persone con disabilità, ha dato un forte impulso ai rapporti tra i servizi provinciali di collocamento mirato e le aziende. Non a caso, la chiamata nominativa e le convenzioni di programma (ex-art. 11, c. 1 e 2, L. 68/1999) che permettono al datore di lavoro di scegliere il lavoratore disabile da assumere e, nel secondo caso, anche di pianificare tempi e modalità delle assunzioni, si confermano le procedure più efficaci e utilizzate.

Gli *stakeholder* intervistati ritengono le convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003 uno strumento utile soprattutto per le persone particolarmente svantaggiate (per tipologia di disabilità e grado di invalidità). La stipula delle convenzioni ex-art. 14 sembra essere favorita soprattutto dalla preesistenza di rapporti commerciali tra imprese e cooperative. L'esternalizzazione delle attività da parte delle imprese si concentra prevalentemente su attività amministrative, di accoglienza dei clienti, di pulizia, di assemblaggio in conto terzi, di verde e giardinaggio. In questo contesto, esse possono rappresentare uno strumento che consente alle cooperative di acquisire commesse e rafforzarsi sul mercato e, alle imprese, di assolvere agli obblighi di assunzione obbligatoria senza farsi carico degli oneri di selezione, gestione e inserimento al lavoro che vengono delegati alle cooperative che collaborano con i servizi provinciali.

La ricerca evidenzia però la presenza di alcune criticità legate sia all'attuazione della L. 68/1999, sia al ricorso alle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003. In particolare, la L. 68/1999 è una normativa complessa e articolata che richiede un forte presidio da parte dei servizi di collocamento mirato per garantire un corretto utilizzo e un efficace funzionamento dei suoi strumenti. Tuttavia, negli ultimi anni, la riduzione dello *staff* dei servizi di collocamento mirato ne ha ridotto la capacità di mediazione tra domanda e offerta di lavoro e di presidio delle funzioni ispettive e dei meccanismi sanzionatori. L'effi-

cacia della normativa è poi ulteriormente ridotta dalla limitata presenza, negli uffici del collocamento mirato, di figure professionali adeguate (per qualifiche e formazione) a garantire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, soprattutto alla luce dei cambiamenti tecnologici in atto, e dalla scarsa conoscenza della normativa da parte di imprese e cooperative. A ciò si aggiunge anche la scarsa sensibilità delle imprese che, generalmente, approcciano il tema solo per adempiere all'obbligo di legge. Infine, sebbene sia previsto un sistema di monitoraggio sull'attuazione della legge, il sistema soffre di alcune importanti criticità nella disponibilità di dati che ritardano le valutazioni sulle dimensioni e le tendenze del ricorso agli strumenti e agli istituti del collocamento mirato e delle convenzioni ex-art. 14¹.

In questo quadro, nel 2015 il Jobs Act ha introdotto una serie di novità per rafforzarne e semplificarne il funzionamento, tra queste: l'obbligo di assunzione per le aziende da 15 a 35 dipendenti a partire dal 15° dipendente; l'ampliamento della categoria dei lavoratori computabili; il costo fisso in capo alle aziende esonerate; le assunzioni da effettuare «sempre» in via nominativa; l'aumento degli incentivi a favore del datore di lavoro, limitandone la durata a 36 mesi. Cambiamenti importanti sembrano anche il rafforzamento del ruolo dei Comitati Tecnici, ai quali il Jobs Act attribuisce compiti più specifici e la piena responsabilità dell'inserimento mirato, e l'attivazione della Banca dati del collocamento mirato (prevista dal D.Lgs. 151/2015). Quest'ultima raccoglierà, infatti, le informazioni sui datori di lavoro obbligati e sui lavoratori interessati integrando le comunicazioni obbligatorie. La banca dati dovrebbe essere anche implementata dall'INPS, per ciò che riguarda gli incentivi riconosciuti al datore di lavoro, e dall'INAIL, relativamente al reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Tuttavia, è ancora presto per capire se questi cambiamenti normativi apporteranno i miglioramenti auspicati.

Tra le principali criticità che hanno limitato la diffusione delle convenzioni ex-art. 14 vi è la scarsa conoscenza dello strumento sia da parte delle imprese, sia talvolta da parte delle stesse cooperative. L'interesse di cooperative e imprese è circoscritto infatti ai pochi contesti locali dove il sistema della cooperazione è più radicato. A tale criticità si aggiunge anche la difficoltà di garantire un abbinamento adeguato tra le attività e/o le mansioni che le aziende vorrebbero esternalizzare e i servizi offerti dalle cooperative. In particolare, a ricorrere alle convenzioni ex-art. 14 sono soprattutto le grandi imprese, che hanno quote di riserva più alte e sono meglio in grado

¹ L'ultima Relazione al Parlamento (la VIII), relativa al biennio 2014-2015, per esempio, è stata trasmessa al Parlamento lo scorso 28 febbraio 2018., con un ritardo superiore alla norma forse dovuto alla profonda modifica degli strumenti di rilevazione predisposti per il biennio 2014-2015.

di esternalizzare attività. Piuttosto modesto è inoltre il ruolo di mediazione esercitato dai servizi del collocamento mirato provinciali, nonostante il loro ruolo di regia e di governo nella fase di redazione della convenzione quadro e nell'individuazione dei disabili da coinvolgere nelle commesse.

Un'altra rilevante criticità deriva dal fatto che la maggior parte delle convenzioni quadro, prevedendo una durata di almeno 12 mesi, porta spesso a definire commesse della medesima durata, con l'impossibilità di programmare gli inserimenti sul lungo periodo. Altre criticità sono legate agli importi delle commesse oggetto delle convenzioni. Talvolta può capitare che le imprese le considerino più costose di un'assunzione diretta. Altre volte, le cooperative ritengono che la commessa non consentirebbe di coprire i costi delle attività di tutoraggio e accompagnamento. A ciò si aggiunga che talvolta le aziende chiedono di attivare convenzioni ex-art. 14 su appalti e commesse già in essere. Infine, le convenzioni quadro territoriali hanno determinato un utilizzo disomogeneo delle convenzioni ex-art. 14 sul territorio, impedendo a cooperative e imprese di province confinanti di lavorare in maniera integrata.

Le proposte e i suggerimenti per migliorare il funzionamento del collocamento mirato si muovono nella direzione di rafforzare i servizi e gli strumenti del collocamento mirato, di costruire servizi sempre più personalizzati a seconda della gravità della disabilità, di informare, sensibilizzare e incentivare le imprese e di ampliare le opportunità occupazionali per le persone con disabilità. Più in dettaglio:

- a. per rafforzare i servizi di collocamento mirato e i suoi strumenti e istituti sarebbe importante sia aumentare e qualificare, con competenze specifiche, lo *staff* dei servizi provinciali, sia consolidare reti di collaborazione a forte regia pubblica (regionale/provinciale) tra servizi di collocamento mirato, servizi di istruzione e formazione e servizi socio-sanitari (SIL e ATS), evitando sovrapposizioni;
- b. per individuare strumenti diversificati a superamento di una visione troppo uniforme della disabilità, sarebbe auspicabile definire sia percorsi fortemente personalizzati per l'inserimento al lavoro delle persone con disabilità, specie quelle più vulnerabili (per le quali i percorsi più facilmente praticabili sono quelli in cooperativa), sia percorsi di formazione mirata insieme alle imprese (più flessibilità delle imprese nella ricerca dei profili elevati; cambio di approccio verso un collocamento «condiviso»; piani personali di inserimento più focalizzati su aspetti relazionali e competenze del lavoratore, etc.). Altrettanto importante sarebbe predisporre percorsi di accompagnamento/consulenza e contesti lavorativi adeguati, da parte dei servizi di collocamento mirato, con l'ausilio dei Comitati Tecnici (come previsto dalla normativa);

- c. per garantire un inserimento lavorativo efficace all'interno delle imprese sarebbe opportuno, da un lato, promuovere la cultura della solidarietà nelle imprese e tra i lavoratori, e dall'altro, garantire un supporto adeguato alle imprese rafforzando, soprattutto nel caso di persone con disabilità psichica, il tutoraggio interno, garantendo, nel caso di persone con gravi disabilità fisiche o sensoriali, la possibilità di adottare ausili adeguati al loro inserimento lavorativo e, infine, ricorrendo all'avviamento numerico come *extrema ratio* nei confronti delle imprese inadempienti da lungo tempo;
- d. per aumentare le opportunità occupazionali delle persone con disabilità sarebbe rilevante accrescere la consapevolezza delle imprese (pubbliche o private) sui vantaggi delle assunzioni disincentivando allo stesso tempo il ricorso a sospensioni temporanee, esonero parziale e sanzioni. A proposito di quest'ultimo aspetto, l'operato degli enti pubblici, che il più delle volte si sottraggono all'obbligo di inserimento dei lavoratori con disabilità, dovrebbe essere maggiormente monitorato e sanzionato, l'accesso da parte delle imprese agli incentivi e alle agevolazioni previsti dalla legge dovrebbe essere facilitato, sarebbe opportuno prevedere il pagamento di una somma significativa per l'esonero (ad esempio, assimilabile o superiore a quello che l'azienda dovrebbe pagare per attivare un contratto in convenzione). La promozione dell'inserimento lavorativo anche presso aziende non in obbligo, soprattutto nei contesti territoriali più piccoli dove la scarsità di posti di lavoro rispetto al numero degli iscritti al collocamento mirato, consentirebbe di ampliare il numero dei posti di lavoro disponibili per le persone con disabilità.

Le convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003 mirano a favorire l'inserimento al lavoro di persone con disabilità grave. Sono stipulate da aziende e cooperative sulla base di convenzioni quadro promosse dai servizi di collocamento mirato. Attraverso la convenzione, l'azienda assolve agli obblighi della L. 68/1999 affidando commesse di lavoro a cooperative sociali di tipo B. Al fine di favorire il ricorso alle convenzioni ex-art. 14, è necessario avviare processi di apprendimento da esperienze territoriali di successo. A questo proposito potrebbero essere utili alcune innovazioni:

- a. definire convenzioni quadro regionali per agevolare attività integrate tra cooperative e aziende di territori differenti e i relativi servizi (in particolare in vista della centralizzazione a livello regionale delle attività dei servizi di collocamento mirato);
- b. prevedere una maggiore flessibilità nella definizione delle tipologie di disabilità/percentuali di invalidità per le quali si possono attivare le convenzioni, oltre che

- nella definizione del limite della quota di riserva che le imprese possono coprire grazie a queste convenzioni;
- c. rafforzare i profili professionali delle persone iscritte alle liste tramite attività di formazione e istruzione più mirate ai bisogni delle imprese;
 - d. promuovere lo strumento della convenzione presso le imprese e le cooperative sociali che non lo utilizzano e prevedere un ruolo più attivo delle Province nel favorire il contatto tra imprese e cooperative. Per un migliore funzionamento di questo istituto, sarebbe opportuno assicurare nella fase attuativa un sostegno costante da parte dei servizi all'intermediazione fra il mondo delle imprese e quello della cooperazione sociale, rendendo più semplice per le cooperative sociali venire a conoscenza di segnalazioni di aziende che necessitano di coperture obbligatorie ex-L. 68/1999;
 - e. proporre momenti di confronto tra cooperative e aziende per l'ideazione condivisa di nuove attività e funzioni per le persone con disabilità in una logica non prettamente assistenzialistica;
 - f. promuovere l'estensione delle convenzioni ex-art. 14 anche alle aziende pubbliche e/o agli enti pubblici economici in obbligo (ad esempio, mense scolastiche, organizzazioni che si occupano di agricoltura sociale, ecc.).

La ricerca ha anche permesso di raccogliere molte esperienze significative di inserimento lavorativo che evidenziano un forte coinvolgimento del mondo della cooperazione sociale. In almeno la metà dei casi, queste esperienze riguardano persone con forme di disabilità psichica e, in una ventina di casi, prevedono esplicitamente il ricorso a convenzioni ex-art. 14. La ricognizione ha ricompreso non solo progetti strutturati, ma anche singoli approcci, scelte metodologiche, specifiche operazioni, modelli di relazione tra i *partner* oppure specifiche procedure potenzialmente significative e replicabili. Tra queste, le esperienze maggiormente approfondite si caratterizzano per aver facilitato l'inserimento lavorativo di persone con disabilità difficilmente collocabili nel mercato del lavoro e perché hanno permesso il consolidamento delle reti tra i servizi preposti al collocamento mirato, gli Enti di formazione e i servizi socio sanitari.

Più in generale, queste esperienze hanno previsto una buona pianificazione, a monte delle convenzioni, che ha garantito l'effettivo incontro tra domanda e offerta e la personalizzazione dei percorsi di inserimento lavorativo. Tali esperienze si distinguono per aver prodotto impatti positivi non solo sui soggetti inseriti ma anche su quelli non inseriti (in termini di esperienza in vista di futuri inserimenti) e sulle imprese che, oltre ad aver rispettato gli obblighi di legge, hanno anche potuto inserire personale in grado di rispondere effettivamente ai loro bisogni.

1. IL QUADRO NORMATIVO



Fabbrica per la lavorazione della paglia a Montappone, 1955 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

In questo capitolo si presenta una ricostruzione del quadro normativo degli istituti del collocamento mirato e, nello specifico, delle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003, così da poterne poi analizzare l'applicazione, gli esiti occupazionali, i punti di forza e di debolezza e proporre possibili soluzioni alle criticità riscontrate. La ricostruzione del quadro normativo nazionale e regionale (Lombardia) è preceduta da una sintetica ricostruzione del quadro logico dell'intervento generale a tutela del lavoro dei disabili delineato a livello internazionale ed europeo. L'approfondimento è stato realizzato attraverso una ricognizione *on-line* e un'analisi *desk* della documentazione esistente, con particolare riferimento a: normative e documenti di *policy* internazionali, europee, nazionali e regionali; convenzioni territoriali (lombarde) per l'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003; attività di monitoraggio qualitativo e quantitativo realizzate da organismi istituzionali e osservatori a livello nazionale regionale e provinciale; informazioni dei principali siti – istituzionali e non – di riferimento rispetto al tema della disabilità.

1.1 Il contesto internazionale ed europeo

Negli ultimi anni si sono susseguiti, a livello internazionale ed europeo, importanti atti normativi che hanno promosso la costruzione di un quadro di intervento generale a tutela del lavoro dei disabili. A partire dagli anni 90', in particolare, ha iniziato a svilupparsi in maniera più compiuta l'approccio ai diritti per le persone con disabilità, ma è solo con la Convenzione ONU sui Diritti delle persone con disabilità (UN, 2007) e il suo Protocollo, adottati il 13 dicembre del 2006, che un importante passo avanti in questa direzione è stato fatto. Si tratta del primo atto internazionale vincolante sui diritti umani a favore delle persone con disabilità (box 1.1).

La politica dell'Unione europea in materia di disabilità è quindi costruita su un impegno esplicito all'eliminazione di tutte le forme di discriminazione e di esclusione. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, fin dal 2000, vieta qualsiasi discriminazione basata sulla disabilità (articolo 21) e riconosce il diritto delle persone disa-

Box 1.1 – La Convenzione ONU sui Diritti delle persone con disabilità (UNCRPD)

La Convenzione promuove e protegge i diritti delle persone con disabilità – compreso il diritto al lavoro, senza discriminazioni e in condizioni eque e favorevoli – e la piena ed effettiva partecipazione delle persone disabili nella società. I 27 paesi che hanno finora aderito alla convenzione (UN, 2007), si impegnano ad agire a favore dei diritti economici, sociali e culturali delle persone disabili. L'Italia ha ratificato la Convenzione nel 2009 con la L. 18/2009. L'Unione Europea l'ha ratificata nel dicembre del 2010 e produce un report sull'implementazione della Convenzione ogni due anni. Il primo report sullo stato di attuazione della convenzione è stato sottoposto alla Commissione Europea nel giugno 2014 (European Commission, 2014).

La ratifica della Convenzione arricchisce il campo delle tutele per le persone disabili e comporta un maggior coordinamento delle politiche e delle azioni a livello europeo e nazionale, impegnando ulteriormente lo Stato italiano all'aggiornamento e al miglioramento della legislazione e delle politiche indirizzate alle persone con disabilità.

bili all'autonomia, all'inclusione sociale e professionale e alla partecipazione alla vita della comunità (articolo 26). Il trattato di Lisbona attribuisce alla Carta lo stesso valore giuridico dei trattati (articolo 6 del trattato sull'UE).

La Direttiva contro la discriminazione n. 2000/78/CE del 27 novembre 2000 stabilisce inoltre un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. La direttiva si distacca dall'approccio a carattere preminentemente assistenziale che per lungo tempo ha contrassegnato la disciplina del settore sia a livello europeo, sia nella maggioranza degli ordinamenti nazionali, delineando un nuovo diritto alla protezione sociale dei disabili declinato in una serie di interventi a carattere antidiscriminatorio.

Per sostenere l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD), l'Unione Europea nel 2010 ha adottato la Strategia Europea sulla Disabilità 2010-2020 (EDS) (Commissione Europea, 2010). La Strategia Europea sulla disabilità prevede otto aree d'azione congiunta tra l'UE e gli Stati Membri, tra le quali un'area dedicata all'occupazione. In questo ambito, l'azione europea si propone di aumentare il numero dei lavoratori disabili nel mercato del lavoro, in particolare attraverso politiche attive e il miglioramento dell'accessibilità ai luoghi di lavoro. L'EDS sottolinea, altresì, la necessità di agire in collaborazione con le parti sociali per favorire la mobilità intra-professionale (anche nei laboratori protetti), incoraggiare il lavoro autonomo e migliorare la qualità del lavoro. Le misure previste si prefiggono di produrre benefici sociali per la popolazione disabile ed effetti positivi per l'intera economia europea.

1.2 Il contesto nazionale

La L. 68/1999 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" costituisce la normativa fondamentale a livello nazionale per l'inserimento lavorativo. Essa ha previsto l'istituzione, a livello regionale e provinciale¹, dei servizi per l'inserimento

¹ In base al D.Lgs. 469/1997, le competenze del collocamento in generale, e quindi anche del collocamento obbligatorio

lavorativo dei lavoratori disabili che provvedono alla programmazione, all'attuazione, alla verifica degli interventi volti ad agevolare l'avviamento delle persone con disabilità e a favorirne la piena integrazione lavorativa, in raccordo con i servizi sociali, sanitari, educativi e formativi del territorio, secondo le specifiche competenze loro attribuite.

Alla L. 68/1999 si deve la modifica radicale del collocamento lavorativo delle persone con disabilità, che viene trasformato da obbligatorio (come previsto dalla precedente L. 482/1968) a mirato. Obiettivo principale della legge è considerare le persone disabili come persone dotate di capacità differenti da valorizzare nel contesto lavorativo. Per questo motivo essa si focalizza su strumenti di inserimento personalizzato che tengono conto delle particolari esigenze di questa categoria di lavoratori e che permettono di valutarli adeguatamente nelle loro capacità lavorative così da inserirli in posti di lavoro adatti.

Nella nuova ottica del collocamento mirato e con la finalità di agevolare l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, la normativa ha quindi riformato le quote d'assunzione obbligatoria per le aziende pubbliche e private e promosso i servizi di supporto. Destinatari della normativa sono i datori di lavoro pubblici e privati, anche non imprenditori, nonché i partiti politici, le organizzazioni sindacali e le organizzazioni che, senza scopo di lucro, operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione. In particolare, sono stabilite delle quote di riserva a favore dei disabili, che il datore di lavoro è tenuto a rispettare².

I soggetti disabili che intendono avvalersi della normativa sul collocamento mirato si iscrivono in un apposito elenco tenuto dagli "uffici competenti" che gestiscono

..... per le persone disabili, sono in capo a Regioni e Province.

- 2 Per i datori di lavoro che occupano da 15 a 35 dipendenti, vi è l'obbligo di assumere un lavoratore disabile; per i datori di lavoro che occupano da 36 a 50 dipendenti vi è l'obbligo di avere alle proprie dipendenze due lavoratori disabili; c) per i datori di lavoro che occupano oltre 50 dipendenti vi è l'obbligo di avere alle proprie dipendenze disabili in misura del 7% dei lavoratori occupati.

le graduatorie dei beneficiari della L. 68/1999 e l'avviamento lavorativo.

I datori di lavoro assumono il lavoratore facendo richiesta di avviamento agli uffici competenti oppure attraverso la stipula di convenzioni. Gli uffici procedono all'avviamento dei lavoratori con la qualifica richiesta o, in subordine, con qualifiche simili secondo l'ordine di graduatoria (avviamento numerico), oppure attraverso la c.d. chiamata nominativa (che presuppone la scelta in autonomia della persona da inserire da parte del datore, a seguito di specifici colloqui). Tale modalità di assunzione non era prevista prima delle recenti modifiche legislative a opera del D.Lgs. 151/2015 per tutti i datori di lavoro e sottostava a limiti numerici che variavano in base al numero dei dipendenti³. La richiesta nominativa, inoltre, era ed è tuttora prevista per i disabili psichici, che possono essere avviati solo mediante tale modalità all'interno delle convenzioni di cui all'articolo 11 (art. 9, c. 4, L. 68/1999). Gli Uffici, infine, possono anche prevedere modalità di avviamento mediante chiamata attraverso specifici avvisi pubblici e con graduatoria limitata a coloro che rispondono all'avviso (L. 68/1999, art. 9, c. 5).

I datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici che, per le speciali condizioni delle loro attività particolarmente pericolose e/o usuranti, non possono occupare l'intera percentuale dei disabili possono essere parzialmente esonerati (ex-art. 5, L. 68/1999), su autorizzazione del servizio del collocamento mirato, dall'obbligo di assunzione a condizione che versino un contributo esonerativo di €30,64 al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili. Il contributo va versato per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore disabile non occupato. Tale strumento che contempera l'interesse dell'azienda e quello pubblico al rispetto dell'obbligo di legge è stato recentemente modificato dal D.Lgs. 151/2015 in un'ottica di maggiore semplificazione delle procedure.

Le Regioni definiscono e coordinano le politiche per favorire la crescita dell'occupazione delle persone con disabilità, nominando apposite sub-commissioni competenti per il collocamento mirato. L'Ufficio provinciale per l'inserimento lavorativo dei lavoratori disabili fa invece riferimento a specifici Comitati Tecnici, presenti in numero differente secondo le risorse ed esigenze

³ Fino alle recenti modifiche apportate dal D.Lgs. 151/2015, l'assunzione di lavoratori disabili avveniva tramite chiamata nominativa per le aziende da 15 a 35 dipendenti, per i partiti politici, le organizzazioni sindacali e sociali e gli enti da essi promossi obbligati ad assumere una sola persona disabile. Le aziende con un numero di dipendenti da 36 a 50, obbligate ad assumere due lavoratori disabili, potevano procedere all'assunzione di un lavoratore con chiamata nominativa, mentre il secondo doveva essere assunto con richiesta numerica (facendo riferimento alle liste di collocamento tenute dagli Uffici di collocamento). Nel caso di aziende con più di 50 dipendenti il 60% poteva essere assunto con chiamata nominativa ed il restante 40% con richiesta numerica.

delle singole Province. Il funzionamento dei Comitati Tecnici è stato recentemente oggetto di modifiche a opera del D.Lgs. 151/2015 in funzione di un suo ruolo più operativo.

I Comitati Tecnici sono lo strumento che consente di effettuare il collocamento mirato e sono la struttura tecnica preposta all'individuazione concreta del percorso di inserimento lavorativo. Operano presso i servizi per il collocamento mirato (prima delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 151/2015 operavano nell'ambito della Commissione Provinciale tripartita) e sono composti da esperti del settore sociale, dell'inserimento lavorativo e medico-legale e degli organismi individuati dalle regioni nell'ambito dell'organizzazione del sistema regionale per l'impiego (ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 469/1997), con particolare riferimento alla disabilità, con compiti relativi alla valutazione delle capacità lavorative presenti e potenziali, alla definizione degli strumenti e delle prestazioni per l'inserimento e la predisposizione dei controlli periodici sulla permanenza dello stato invalidante. Il Comitato Tecnico redige, per ogni persona con disabilità iscritta nell'elenco, una apposita scheda, ove vengono annotate le capacità lavorative, le abilità, le competenze e le inclinazioni; analizza altresì le caratteristiche dei posti di lavoro, in relazione alla richiesta e all'attività svolta dal datore di lavoro, favorendo l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro (art. 8, c. 1 della L. 68/1999 e Circolare n. 4 d.d. 17 gennaio 2000 del Ministero del Lavoro al punto relativo alle graduatorie e agli avviamenti). Il Comitato Tecnico ha anche il compito di indicare alle Commissioni la necessità di effettuare visite di controllo, con immediatezza, nel caso vi sia richiesta da parte della persona disabile o del datore di lavoro per l'insorgenza di difficoltà che pongono in pregiudizio la prosecuzione dell'integrazione lavorativa.

Per agevolare l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, la normativa ha anche previsto incentivi per le aziende che assumono persone disabili (art. 13) che sono stati recentemente modificati dal D.Lgs. 151/2015 e creato fondi regionali per interventi a favore dell'occupabilità e per l'adeguamento dei luoghi di lavoro ai bisogni dei lavoratori disabili. Tali Fondi sono finanziati dalle sanzioni amministrative e dai contributi dei datori di lavoro previsti per legge. La L. 68/1999 ha infine previsto la possibilità per le aziende di firmare convenzioni con i servizi pubblici per il collocamento mirato dei disabili.

1.2.1 Il ruolo delle convenzioni, delle cooperative sociali e l'art. 14

Il legislatore ha considerato il "sistema delle convenzioni" come una delle modalità per perseguire la finalità del collocamento mirato, nella gestione del quale ha rafforzato il ruolo degli "uffici competenti". La L. 68/1999 ha previsto la possibilità di stipulare differenti tipologie di convenzioni che rappresentano una vasta gamma di opzioni in grado di rispondere a bisogni differenti.

Le Convenzioni ordinarie e/o di programma (L. 68/1999, art. 11, c.1 e c.2) sono stipulate tra Provincia (servizi competenti per il collocamento mirato) e datori di lavoro pubblici e privati al fine di pianificare gli ingressi in azienda delle persone con disabilità secondo programmi pluriennali finalizzati alla copertura progressiva dei posti riservati alle persone disabili. Tali programmi consentono al datore di lavoro di stabilire, da un lato, i tempi dell'inserimento lavorativo e, dall'altro, le modalità delle assunzioni che si impegna a effettuare. Tra le modalità che secondo la legge possono essere convenute vi sono la facoltà di assunzione nominativa (possibile con le convenzioni ex-art. 11 per tutti i datori e oltre la quota percentuale stabilita dalla normativa in via generale)⁴, lo svolgimento di tirocini con finalità formativa o di orientamento⁵, l'assunzione con contratto di lavoro a termine e lo svolgimento di periodi di prova più ampi di quelli stabiliti dalla contrattazione collettiva. Tali convenzioni, che possono essere stipulate anche con datori di lavoro non sottoposti all'obbligo, comportano inoltre l'enorme vantaggio per i datori di lavoro di accedere agli incentivi per le assunzioni previsti dall'art. 13 della L. 68/1999. La possibilità di assunzioni programmate sul lungo periodo, con tempi e modalità di assunzione flessibili, e gli incentivi sono stati i motivi principali del successo di tale tipologia di convenzioni. È importante però sottolineare che l'applicazione pratica di questo strumento ha fatto emergere alcune criticità. L'inserimento in azienda comporta infatti alcuni problemi sia nell'individuazione delle mansioni adatte alla persona disabile, sia degli ambienti in cui esso possa svolgerli in sicurezza. L'azienda si trova quindi spesso ad affrontare la necessità di modificare ambienti interni e di adottare le procedure più idonee per accogliere il lavoratore e sostenerlo nel corso dell'inserimento. Nel complesso, tuttavia, si tratta di uno strumento molto flessibile e per questo motivo particolarmente utilizzato dalle aziende.

Le Convenzioni di integrazione lavorativa (L. 68/1999, art. 11, c. 4), sono stipulate per l'avviamento di lavoratori disabili che presentano particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario. Sono sottoscritte dai Centri per l'Impiego con i datori di lavoro pubblici e privati e, come le convenzioni ordinarie, consentono al datore di lavoro di stabilire i tempi dell'inserimento lavorativo, le modalità delle assunzioni che si impegna a effettuare, di assumere con contratto di lavoro a termine e con chiamata nominativa, di godere di

periodi di prova più ampi e di prevedere lo svolgimento di tirocini. In più, rispetto alle convenzioni ordinarie, le convenzioni di integrazione lavorativa devono anche:

- indicare dettagliatamente le mansioni attribuite al lavoratore disabile e le modalità del loro svolgimento;
- prevedere forme di sostegno, di consulenza e di tutoraggio;
- prevedere verifiche periodiche sull'andamento del percorso formativo.

Anche in questo caso è evidente il beneficio in termini di flessibilità per il datore di lavoro, libero di scegliere tempi e modalità delle assunzioni del lavoratore, oltretutto supportato da specifiche forme di sostegno e tutoraggio.

Le Convenzioni di "inserimento mirato" (art. 11, c. 5) sono stipulate per sostenere l'iniziativa dei soggetti pubblici e privati che possono contribuire ad attuare l'inserimento dei disabili nel mondo del lavoro. Possono cioè essere utilizzate da cooperative sociali di tipo B, consorzi di cooperative sociali, centri di formazione professionale, associazioni e organizzazioni di volontariato e altri soggetti idonei a realizzare gli obiettivi della L. 68/1999. Mentre, per le convenzioni ordinarie e di integrazione lavorativa è il datore di lavoro che deve manifestare la volontà di stipula ai servizi competenti, in questo caso il ruolo è demandato ai servizi.

Le Convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative (art. 12 della L. 68/1999) tra gli uffici provinciali per il collocamento mirato, i datori di lavoro privati e le cooperative sociali mirano all'inserimento temporaneo di lavoratori disabili presso "soggetti ospitanti" (cooperative sociali, imprese sociali, disabili liberi professionisti, anche se operanti con ditta individuale) cui i datori di lavoro si impegnano ad affidare specifiche commesse. La stipula della convenzione prevede la contestuale assunzione a tempo indeterminato del disabile da parte del datore di lavoro. A differenza delle convenzioni di cui all'art.11, sono previste percentuali specifiche di disabili avviabili attraverso tale convenzione⁶. Pur costituendo il distacco lavorativo del lavoratore presso il soggetto ospitante il vero e proprio punto di forza di questa convenzione, si tratta comunque di un lasso temporale ridotto (la durata della convenzione è di un anno prorogabile di altri 12 mesi). Inoltre, questo tipo di convenzione una volta conclusa non è ripetibile per lo stesso soggetto. Tali convenzioni, nelle intenzioni del legislatore, avrebbero dovuto costituire, una forma, inedita nel nostro ordinamento, di incentivazione all'assunzione dei disabili. Tuttavia, l'art. 12, si è rivelato troppo complesso, rigido e vincolante nelle sue prescrizioni per

⁴ Gli inserimenti lavorativi previsti attraverso la convenzione possono quindi essere effettuati anche interamente con chiamata nominativa, in deroga alle percentuali previste dall'art. 7 della L. 68/1999.

⁵ In generale attraverso le convenzioni stipulati ai sensi dell'art. 11 il datore di lavoro ha la possibilità di svolgere attività di tirocinio finalizzata all'assunzione, per un periodo massimo di 12 mesi, rinnovabili una sola volta, assolvendo per la durata relativa l'obbligo di assunzione (ex art. 13, c. 3, L. 68/1999).

⁶ È previsto l'inserimento di non più di 1 lavoratore disabile per i datori che occupano meno di 50 dipendenti e non più del 30% del totale dei disabili da assumere per i datori che occupano più di 50 dipendenti.

il datore di lavoro, soprattutto con riferimento all'obbligo di assunzione immediata a tempo indeterminato e, di fatto, inadeguato a consentire l'effettivo inserimento dei disabili nel mondo del lavoro.

Con l'introduzione delle Convenzioni quadro su base territoriale (ai sensi dell'art.14 del D.Lgs. 276/2003, conosciuto come "riforma Biagi") si è cercato di porre rimedio alla constatata inadeguatezza dell'art. 12 della L. 68/1999 riducendo i vincoli per il datore e, in particolare, cancellando l'obbligo di assunzione contestuale del lavoratore da parte del datore e la temporaneità della permanenza del lavoratore disabile in cooperativa pur mantenendo in sostanza la procedura convenzionale con alcune modifiche strutturali. L'applicazione delle convenzioni quadro su base territoriale ha avuto negli anni alterne vicende. Nel 2007, in considerazione del suo scarso utilizzo (Torregiani, 2018), l'art.14 del D.Lgs. 276/2003 è stato abrogato dalla L. 247/2007⁷ per poi essere reintrodotta definitivamente l'anno successivo dalla L. 133/2008⁸ (art. 39). Le modalità di applicazione delle convenzioni territoriali ai sensi dell'art. 14 sono approfondite nel prossimo paragrafo.

La L. 247/2007 ha introdotto anche importanti novità normative nella regolamentazione delle convenzioni riformulando l'art. 12 e inserendo nel testo normativo il nuovo articolo 12-bis che prevede la possibilità di stipulare convenzioni di inserimento lavorativo per i soli datori di lavoro che occupano più di 50 dipendenti (sui quali grava una quota d'obbligo del 7% degli occupati). Anche queste convenzioni prevedono l'inserimento temporaneo del lavoratore disabile in cooperativa dietro il conferimento di apposite commesse da parte del datore al soggetto ospitante. La stipula della convenzione è ammessa esclusivamente a copertura dell'aliquota d'obbligo e, in ogni caso, nei limiti del 10 per cento della quota di riserva. Pur ricalcando nelle modalità attuative le convenzioni ex-art. 12, le convenzioni ex-art. 12 bis se ne differenziano per un inserimento di più lunga durata che non può essere inferiore ai 3 anni e per l'assenza dell'obbligo in capo al datore di lavoro di assumere il lavoratore disabile contestualmente alla stipula della convenzione. La legge stabilisce infatti che è al termine delle convenzioni che il datore di lavoro può decidere di assumere il lavoratore disabile con contratto a tempo indeterminato mediante chiamata nominativa (in tal caso il datore di lavoro potrà accedere agli incentivi previsti dal Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, di cui all' art. 13, c. 4, nei limiti delle disponibili

lità ivi previste) oppure rinnovare la convenzione una sola volta per un periodo non inferiore a 2 anni. Tali convenzioni, quindi, rispetto alle convenzioni ex-art. 14, stabiliscono periodi di permanenza in cooperativa per il lavoratore mediamente più lunghi (quantomeno perché viene stabilito un minimo di tre anni e la possibilità di proroga per 2 anni in alternativa all'assunzione), mentre la proroga delle convenzioni ex-art. 14 non sono previste dalla legge ma, eventualmente, dalle convenzioni quadro territoriali con dei limiti. La possibilità di stipula è limitata a una platea di aziende più ristretta e cioè ad aziende in obbligo con più di 50 dipendenti ne limita però, diversamente che per le convenzioni ex-art. 14, l'utilizzo per le piccole-medie imprese.

Nel complesso, per verificare l'efficacia degli strumenti del collocamento mirato, comprese le convenzioni, la L. 68/1999 è oggetto del monitoraggio da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che, con cadenza biennale, relaziona al Parlamento sul suo stato di attuazione⁹.

1.2.2 Le convenzioni su base territoriale ex-art. 14

Le convenzioni quadro su base territoriale favoriscono l'inserimento lavorativo in contesti protetti delle persone svantaggiate e disabili che presentano particolari difficoltà di integrazione nei cicli lavorativi ordinari. Stabiliscono, infatti, il conferimento di commesse di lavoro alle cooperative sociali da parte delle imprese associate o aderenti alla convenzione quadro, per inserire i lavoratori disabili presso le predette cooperative ai fini della copertura della quota d'obbligo cui sono tenute le imprese conferenti. Le convenzioni quadro richiedono il coinvolgimento di una pluralità di soggetti. Sono stipulate, infatti, dai servizi provinciali per l'inserimento lavorativo dei disabili con le associazioni datoriali e dei prestatori di lavoro più rappresentative a livello nazionale, le associazioni di rappresentanza, assistenza e tutela delle cooperative sociali di tipo B e i consorzi delle cooperative sociali.

I servizi pubblici provinciali svolgono un ruolo centrale in quanto chiamati a prendere l'iniziativa per l'apertura della trattativa con le parti sociali. Una volta stipulate, le convenzioni devono essere validate da parte delle regioni. I servizi pubblici provinciali hanno, altresì, il compito di individuare, tra le tipologie indicate nella convenzione quadro, i lavoratori disabili da coinvolgere nell'iniziativa. In tale prospettiva, rispetto al modello di convenzione previsto all'art. 12 della L. 68/1999, la convenzione di cui all'art. 14 D.Lgs. 276/2003 prevede quindi la reintegrazione del servizio pubblico nel suo istituzionale ruolo di propulsore e garante della "triangolazione" per rendere effettivo il diritto al lavoro di una parte delle persone con disabilità.

⁷ "Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale".

⁸ "Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 112/2008, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

⁹ L'ultima relazione (la VIII) è relativa al biennio 2014-2015.



Preparazione del pesce in un'industria di Chioggia, ca. 1930 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Le convenzioni quadro stipulate in ciascun territorio stabiliscono per legge i criteri essenziali per l'applicazione delle convenzioni ex-art. 14, determinando nello specifico:

- a. le modalità di adesione da parte delle imprese interessate;
- b. i criteri di individuazione dei lavoratori disabili da inserire al lavoro in cooperativa (tipologia e percentuale di invalidità). L'individuazione dei disabili viene curata dai servizi per il collocamento mirato;
- c. le modalità di attestazione del valore complessivo del lavoro annualmente conferito da ciascuna impresa e la correlazione con il numero dei lavoratori svantaggiati inseriti al lavoro in cooperativa;
- d. la determinazione del coefficiente di calcolo del valore unitario delle commesse, ai fini del computo per la copertura della quota di riserva;
- e. la promozione e lo sviluppo delle commesse di lavoro a favore delle cooperative sociali;
- f. i limiti alle percentuali massime di copertura della quota d'obbligo da realizzare con lo strumento della convenzione¹⁰. Tali limiti percentuali non hanno effetto nei confronti delle imprese che occupano da 15 a 35 dipendenti.

I *target* da inserire in convenzione sono quindi individuati per legge dalle specifiche convenzioni quadro e possono divergere tra i vari contesti territoriali per tipologia di lavoro

¹⁰ All'interno di tali limiti il numero delle coperture per ciascuna impresa è dato dall'ammontare annuo delle commesse da questa conferite diviso per il coefficiente.

ratore disabile e percentuale di invalidità richieste e così anche per le percentuali massime di copertura della quota d'obbligo. La convenzione quadro stabilisce anche se la convenzione per l'affidamento della commessa debba avere ad oggetto nuovi inserimenti (opzione solitamente indicata come quella prioritaria) o anche proroghe di contratti preesistenti o, infine, ampliamenti di contratti da *part-time* a *full-time*. Sono le convenzioni quadro a stabilire i termini del loro eventuale rinnovo, i requisiti di ammissibilità per cooperative e aziende, le durate minime di tali convenzioni e del contratto di lavoro, così come la loro eventuale possibilità di proroga. Con riferimento a tutte queste modalità di applicazione, l'analisi delle convenzioni quadro territoriali indica per la Lombardia un quadro piuttosto eterogeneo nei diversi contesti territoriali. Il box 1.2 presenta alcuni esempi di differente regolamentazione nelle convenzioni territoriali di Bergamo, Brescia e Cremona.

Nella cornice regolamentare data dalla convenzione quadro territoriale, sono invece le specifiche convenzioni tra Provincia, azienda committente e cooperativa a definire in concreto la tipologia della commessa e a fissare gli impegni assunti dal datore e dalla cooperativa sociale per la sua realizzazione.

Per quanto concerne più nello specifico la procedura, è la cooperativa sociale (o il consorzio di cooperative) che intende sottoscrivere la convenzione, facendo seguito agli accordi intercorsi con l'azienda interessata, a presentare una comunicazione all'Ufficio con indicazione dell'azienda, delle caratteristiche della commessa, del numero di lavoratori necessari e delle mansioni disponibili. Su questa base, l'Ufficio del collocamento mirato fornisce il/i nominativi dei disabili iscritti in possesso delle caratteristi-

Box 1.2 – Esempi di differenti regolamentazioni delle Convenzioni Quadro territoriali I casi di Bergamo, Brescia e Cremona

Le principali differenziazioni tra Convenzioni Quadro territoriali attengono i *target* da inserire in convenzione, le modalità degli inserimenti, la loro durata, i requisiti di ammissibilità, le durate minime di tali convenzioni e del contratto di lavoro in capo al lavoratore.

Con riferimento ai *target*, ad esempio, la Convenzione Quadro della Provincia di Bergamo prevede che l'Ufficio del collocamento mirato provvederà a individuare i lavoratori disabili da inserire nelle cooperative sociali di tipo B tra i soggetti con particolari difficoltà di inserimento, quali i disabili con disabilità psichiche o con disabilità superiore al 79%. Se la cooperativa/consorzio effettua più di 1 assunzione nell'ambito della stessa convenzione, si stabilisce inoltre che a seguito di approvazione dell'Ufficio, potrà attingere anche alle seguenti categorie: disabili over 45; disabili disoccupati da minimo 24 mesi; disabili con un'invalidità dal 67% al 79%, disabili ritenuti di difficile inserimento su valutazione del Comitato tecnico provinciale. Secondo la Convenzione Quadro della Provincia di Brescia, l'Ufficio collocamento mirato disabili provvederà di volta in volta a individuare i lavoratori disabili da inserire nelle cooperative sociali tra: disabili psichico intellettivi; disabili con invalidità fisica e/o sensoriale superiore al 67%; sordomuti; non vedenti; disabili over 45; disabili disoccupati da minimo 24 mesi; disabili ritenuti di difficile inserimento su valutazione del Comitato Tecnico Provinciale. La Convenzione Quadro della Provincia di Cremona indica come *target* disabili psichici e/o intellettivi, disabili con invalidità fisica e/o sensoriale superiore al 70% e, al pari delle altre convenzioni succitate, i disabili ritenuti, su valutazione del Comitato tecnico provinciale, di difficile inserimento lavorativo.

Per quanto concerne gli inserimenti, la Convenzione Quadro della Provincia di Bergamo stabilisce che la convenzione tra Ufficio, azienda e cooperativa per la realizzazione della commessa debba avere ad oggetto effettivi nuovi inserimenti di disabili in cooperativa e, in subordine, l'ampliamento del contratto di lavoro da part-time a tempo pieno di lavoratori già inseriti in cooperativa o la proroga di contratti in essere per almeno 12 mesi fermo restando che i lavoratori disabili interessati rispondano ai requisiti richiesti dalla Convenzione Quadro per quanto riguarda la tipologia e la percentuale di disabilità e altre caratteristiche richieste o che siano stati precedentemente assunti nell'ambito di una convenzione ex-art. 14. La Convenzione Quadro della Provincia di Brescia prevede una regolamentazione simile, salvo specificare che per i lavoratori già dipendenti della cooperativa, potranno essere ammessi ampliamenti dell'orario di lavoro settimanale pari almeno al 40% di quello svolto. La Convenzione Quadro della Provincia di Cremona, diversamente dalle prime due, prevede invece solo la possibilità di nuovi inserimenti.

Le convenzioni quadro divergono anche per la loro stessa durata e i termini del loro eventuale rinnovo. Ad esempio, la Convenzione Quadro della Provincia di Bergamo stabilisce la sua durata in 5 anni, salvo esplicito rinnovo. Anche la Convenzione Quadro di Brescia prevede una durata di 5 anni ma con implicito rinnovo di anno in anno, qualora non venga formalmente disdettata da una delle Parti firmatarie. La Convenzione Quadro della Provincia di Cremona prevede invece una durata pari a 18 mesi, sempre salvo rinnovo.

Anche nel caso dei requisiti di ammissibilità per cooperative e aziende alla stipula delle convenzioni per l'affidamento delle commesse le durate minime di tali convenzioni e conseguente durata del contratto di lavoro in capo al lavoratore, si rilevano regolamentazioni eterogenee. Ad esempio, secondo la Convenzione Quadro della Provincia di Bergamo e di Cremona per essere ammesse a sottoscrivere convenzioni ex-art. 14, le cooperative sociali di tipo B devono essere iscritte all'Albo regionale nonché a una associazione di rappresentanza, assistenza e tutela delle cooperative sociali firmataria della convenzione quadro e loro consorzi. La Convenzione della Provincia di Bergamo richiede inoltre che le cooperative abbiano almeno una unità locale nel territorio della provincia, mentre la Convenzione della Provincia di Cremona non richiede tassativamente, ma solo preferibilmente, che le cooperative sociali di tipo B, abbiano sede sul proprio territorio provinciale. I datori di lavoro devono aver adempiuto agli obblighi di assunzione dei lavoratori disabili ai fini della copertura della quota d'obbligo a loro carico ed essere aderenti alle associazioni datoriali, firmatarie della convenzione quadro o, se non associati, devono aderire alla convenzione quadro, accettandone formalmente le condizioni. La Convenzione Quadro di Brescia prevede requisiti simili per cooperative e imprese ma, ad esempio, esplicita come requisito aggiuntivo che le cooperative debbano essere in regola con gli obblighi assicurativi e previdenziali dei dipendenti nonché con le norme nazionali e regionali in materia di tutela e sicurezza del lavoro. Richiede inoltre esplicitamente che le imprese abbiano sede nel territorio provinciale.

Per quanto concerne, infine, la durata delle convenzioni di affidamento delle commesse stipulate tra la l'Ufficio della Provincia, il datore di lavoro conferente e la cooperativa affidataria, le Convenzioni Quadro della Provincia di Bergamo e di Cremona stabiliscono che tali convenzioni avranno durata pari al contratto di affidamento della commessa e comunque non inferiore a 12 mesi senza alcuna previsione di rinnovo. Anche, la Convenzione Quadro della Provincia di Brescia, prevede che la convenzione di affidamento della commessa rimanga in essere fino alla data di scadenza del contratto di affidamento, il quale non potrà essere inferiore a 12 mesi e superiore ai 5 anni. Per quanto concerne la possibilità di rinnovo della convenzione, questa è richiedibile qualora nel corso del primo quinquennio, i lavoratori transitati nella convenzione sottoscritta tra azienda committente e Provincia abbiano trovato stabile occupazione nella misura di almeno il 50%. Il rinnovo della convenzione potrà avvenire per un massimo di altri 5 anni e per contratti di affidamento aventi pari oggetto di lavoro.

che richieste o prende accordi con la cooperativa stessa sui lavoratori da inserire. A ciò fa seguito il rilascio del nulla osta all'assunzione e successivamente la presentazione da parte delle parti di tutta la documentazione necessaria per la stipula della specifica convenzione.

La cooperativa procede all'assunzione del/dei lavoratori disabili tenuto conto del valore della commessa e conformemente al numero di scoperture per le quali l'azienda è chiamata a ottemperare all'obbligo nell'ambito della convenzione. In ordine al rapporto giuridico instaurabile tra il lavoratore svantaggiato e la cooperativa sociale, l'articolo 14 non prevede una specifica modalità di inserimento lavorativo, né pone alcun tipo di vincolo sulla durata del rapporto stesso, che potrebbe dunque instaurarsi sia a tempo indeterminato che a termine.

Alla conclusione della convenzione di affidamento della commessa, laddove non sia previsto un rinnovo, nulla impedisce una transizione del lavoratore dalla cooperativa all'azienda ma si tratta di un'ipotesi poco frequente. Evidenze pratiche mostrano che nella maggioranza dei casi il lavoratore resta nell'organico della cooperativa, laddove la stessa sia in grado di mantenerne il lavoro.

Attraverso il sistema delle convenzioni ex-art. 14, la legge Biagi ha quindi inteso puntare sul consolidamento e sullo sviluppo delle cooperative sociali per il tramite di un'incentivazione del numero delle commesse da parte dei soggetti pubblici e privati, considerandole come entità produttive e dinamiche in grado di autopromuoversi e autogestirsi. L'obiettivo della legge è stato evidentemente quello di passare da una logica "assistenzialistica" a una logica di incontro di domanda e offerta di lavoro, che oltre a valorizzare le cooperative sociali, incentivasse un processo di azioni in grado di superare l'ostacolo storico del collocamento obbligatorio e dell'occupazione dei lavoratori in difficoltà.

L'applicazione dell'art. 14 del D.Lgs. 276/2003, e dunque del metodo di concertazione, permette cioè di attribuire alle cooperative sociali (di tipo B) un ruolo di soggetto direttamente protagonista di politiche innovative di integrazione lavorativa delle persone vulnerabili e sicuramente non secondario rispetto al mondo delle imprese *for profit*. La cooperazione sociale appare infatti in grado di dare una risposta puntuale anche al problema del collocamento delle persone con disabilità medio-grave, ovvero quelle che, in gran parte, non hanno trovato collocamento con la L. 68/1999, organizzando lo svolgimento delle mansioni dei diversi tipi di lavoratori disabili dedotti in convenzione.

1.2.3 Le recenti modifiche al collocamento mirato

Il sistema del collocamento mirato è stato recentemente modificato dal D.Lgs. 150/2015 e dal D.Lgs. 151/2015, emanati in attuazione della Legge Delega n. 183/2014

(c.d. Jobs Act). In particolare, il D.Lgs. 150/2015 ha previsto una completa riorganizzazione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro con riferimento anche al collocamento delle persone con disabilità. La persona iscritta negli elenchi del collocamento mirato sarà cioè tenuta alla stipula del patto di servizio personalizzato secondo i principi che regolano la condizionabilità. In merito ai contenuti del patto e, in particolare, per l'individuazione del profilo personale di occupabilità, la definizione degli atti di ricerca attiva e delle tempistiche, la frequenza ordinaria di contatti con il responsabile, fino all'accettazione di congrue offerte di lavoro, si dovrà tuttavia tenere conto delle capacità lavorative, competenze, oltre che del tipo e grado di disabilità definiti dal Comitato Tecnico.

La L. 68/1999 è stata altresì modificata dal D.Lgs. 151/2015 con l'obiettivo di sostenere l'inclusione socio-lavorativa delle persone con disabilità attraverso una semplificazione delle procedure esistenti. Tale decreto, che aggiunge ai destinatari della L. 68/1999 i percettori di assegno ordinario di invalidità (ex-art. 1, c. 1, L. 222/1984), affronta il tema del collocamento mirato già nel primo articolo, definendo nuove linee guida in materia di inserimento al lavoro delle persone con disabilità volte alla:

- promozione di una rete integrata di servizi (sociali, sanitari, educativi e formativi);
- promozione di accordi territoriali con organizzazioni sindacali, cooperative sociali e associazioni e organizzazioni del Terzo Settore;
- revisione delle procedure di accertamento della condizione di disabilità;
- istituzione di un responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro, con il compito di promuovere progetti personalizzati di inserimento lavorativo;
- analisi delle caratteristiche dei posti di lavoro da assegnare ai disabili;
- all'individuazione di buone pratiche di inclusione lavorativa dei disabili.

Tali Linee Guida, demandate a uno o più Decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, non sono ancora state emanate.

Nello specifico, tra le novità introdotte dal D.Lgs. 151/2015, si registra:

- l'eliminazione del cosiddetto "regime di gradualità", per cui anche i datori di lavoro posti nella classe dimensionale da 15 a 35 dipendenti devono assumere un lavoratore con disabilità contestualmente al raggiungimento dei 15 dipendenti, mentre precedentemente l'obbligo insorgeva solo in caso di nuove assunzioni (art. 3 L. 68/1999 modificato dall'art. 3 del D.Lgs. 151/2015). Analoga disposizione vale per partiti

politici, organizzazioni sindacali e organizzazioni che, senza scopo di lucro, operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione.

- La possibilità di computare, nella quota di riserva, i lavoratori, già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro, anche se non assunti tramite il collocamento obbligatorio, con una riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 60%, o minorazioni ascritte dalla prima alla sesta categoria di cui alle tabelle annesse al D.P.R.915/1978, o con disabilità intellettiva e psichica che comporti una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45% (art. 4 L. 68/1999 modificato dall'art. 4 del D.Lgs. 151/2015 a sua volta integrato dal D.Lgs. 185/2016). Sono, inoltre computabili nella quota di riserva anche i lavoratori disabili somministrati per missioni di durata non inferiore a dodici mesi (art. 34, c. 3, D.Lgs. 81/2015), altra modifica introdotta dal Job Act. Sulle novità introdotte in merito ai criteri di computo della quota di riserva, introdotte dal D.Lgs. 151/2015, dovranno essere emanate disposizioni attuative e specificazioni sulle procedure da seguire anche in ottica di semplificazione.
- La soppressione dell'albo professionale nazionale dei centralinisti telefonici privi della vista¹¹. Gli interessati, abilitati e disoccupati, devono iscriversi nell'apposito elenco tenuto dal servizio competente nel cui ambito territoriale risiedono, e, diversamente da prima, in un solo servizio in Italia. Chi fosse iscritto in più di un elenco, oltre a quello competente per residenza, dovrà scegliere quello in cui mantenere l'iscrizione entro 36 mesi a partire dal 24 settembre 2015.
- La possibilità per i datori di lavoro che occupano addetti impegnati in lavorazioni che comportano il pagamento di un tasso di premio ai fini INAIL pari o superiore al 60 per mille di autocertificare l'esonero dall'obbligo versando al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili un contributo esonerativo pari a € 30,64 per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore con disabilità non occupato. A seguito della modifica introdotta dall'art.5 D.Lgs. 151/2015, i datori di lavoro pubblici possono, inoltre, senza più richiedere preventiva autorizzazione, compensare i lavoratori disabili assunti in eccedenza in un'unità produttiva con quelle, nella medesima Regione, nelle quali non si è raggiunta la riserva prevista. Il Decreto interministeriale 10 marzo 2016, firmato "di concerto" dai Ministri del Lavoro e dell'Economia ha dato pratica attuazione a tali modifiche dettando le modalità per adempiere a partire da luglio 2016¹².
- L'estensione della chiamata nominativa a tutti i datori di lavoro privati e agli enti pubblici economici, a prescindere dal numero degli occupati e per tutte le assunzioni previste (art. 7, L. 68/1999 modificato dall'art. 6 del D.Lgs. 151/2015). I datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici possono quindi assumere i lavoratori con disabilità attraverso chiamata nominativa, ma non effettuare l'assunzione diretta in quanto potranno essere assunti solo i disabili inseriti nelle apposite liste. Nel caso di mancata assunzione con chiamata nominativa nei termini di legge, gli uffici competenti continueranno ad avviare i lavoratori secondo l'ordine di graduatoria (avvicinamento numerico in via residuale) per la qualifica richiesta o altra specificamente concordata con il datore di lavoro sulla base delle qualifiche disponibili. La norma sull'estensione della chiamata nominativa è già applicata dai servizi per il collocamento mirato.
- Il cambiamento della disciplina delle convenzioni di inserimento lavorativo con la cancellazione della deroga di effettuare l'assunzione con chiamata nominativa precedentemente prevista dall'art. 12 bis della L. 68/1999¹³ in quanto la recente modifica introdotta dal D.Lgs. 151/2015 come già detto consente di assumere sempre con chiamata nominativa, ma soprattutto la cancellazione del diritto di prelazione nell'accesso agli incentivi (art. 12 bis L. 68/1999 modificato dall'art. 9 del D.Lgs. 151/2015).
- L'attribuzione della tenuta dell'elenco delle persone con disabilità che risultano disoccupate e aspirano a una occupazione conforme alle proprie capacità lavorative ai servizi per il collocamento mirato nel cui ambito territoriale si trova la residenza della persona che può iscriversi nell'elenco di altro servizio in altra parte d'Italia, previa cancellazione dall'elenco in cui era precedentemente iscritta.
- L'attribuzione al Comitato Tecnico, già previsto dalla vecchia normativa, di maggiori e più specifici compiti e la piena responsabilità dell'inserimento mirato. Con l'iscrizione del lavoratore, infatti, il Comitato tecnico, procede ad annotare le capacità lavorative, le abilità, le competenze e le inclinazioni, la natura e il grado di disabilità del lavoratore, procedendo successivamente a confrontare tali aspetti con i posti disponibili, al fine di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.
- Al fine di razionalizzare la raccolta dei dati disponibili sul collocamento mirato, di semplificare gli adempimenti, rafforzare i controlli e migliorare la valutazione degli interventi, viene istituita all'interno della Banca

¹³ L'art. 12 bis della L. 68/1999 prevedeva che alla scadenza della convenzione il datore di lavoro poteva assumere il lavoratore disabile con contratto a tempo indeterminato mediante chiamata nominativa, anche in deroga all'obbligo di effettuare una percentuale di assunzioni con chiamata numerica. In quel caso il datore di lavoro poteva accedere al Fondo nazionale con diritto di prelazione nell'assegnazione delle risorse.

¹¹ Con l'art. 13 del D.Lgs. 151/2015 si modifica la L. 113/1985.

¹² <http://www.sviluppoeconomico.gov.it>.

dati politiche attive e passive una apposita sezione denominata Banca dati del collocamento mirato che raccoglie le informazioni concernenti i datori di lavoro pubblici e privati obbligati e i lavoratori interessati (c. 6 bis, art. 9, L. 68/1999 introdotto dall'art. 8 del D.Lgs. 151/2015). Tale banca dati è al momento ancora in via di attuazione.

- La concessione, a seguito di apposita domanda, di un incentivo per la durata massima di 36 mesi (art. 13 della L. 68/1999 modificato dall'art. 10 del D.Lgs. 151/2015)¹⁴:
- a. nella misura del 70% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, per ogni lavoratore disabile assunto con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, che abbia una riduzione della capacità lavorativa superiore al 79% o minorazioni iscritte dalla prima alla terza categoria di cui alle tabelle annesse al T.U. delle norme in materia di pensioni di guerra.
- b. nella misura del 35% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, per ogni lavoratore disabile assunto con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, che abbia una riduzione della capacità lavorativa tra il 67% e il 79% o minorazioni iscritte dalla quarta alla sesta categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra. L'incentivo può essere riconosciuto, fino a 60 mesi, in caso di assunzione a tempo indeterminato o a tempo determinato non inferiore a 12 mesi per tutta la durata del contratto di un lavoratore con disabilità intellettiva e psichica che comporti una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%.
- L'incentivo è riconosciuto dall'INPS in base all'ordine cronologico di presentazione delle domande cui abbia fatto seguito l'effettiva stipula del contratto di lavoro che costituisce il titolo per accedere all'incentivo. Le nuove agevolazioni sono entrate in vigore il 1° gennaio 2016.
- L'erogazione da parte del Fondo regionale, alimentato dalle sanzioni amministrative, di contributi per il rimborso forfettario parziale delle spese necessarie (art. 14, c. 4, lettera b) L. 68/1999 modificato da

¹⁴ L'art. 13 della L. 68/1999 che disciplina gli incentivi all'assunzione era già stato precedentemente riformulato dalla L. 247/2007. Nel rispetto delle prescrizioni contenute nelle disposizioni del Regolamento (CE) N.2204/2002 e successive modifiche e integrazioni era stata modificata in particolare la natura del beneficio finanziario concedibile (divenuto sovvenzione a fondo perduto) ampliandone formalmente l'entità economica e misurandola sul costo salariale e sulla effettiva "capacità lavorativa" del lavoratore disabile assunto, conformemente agli indirizzi comunitari in materia di aiuti di stato all'occupazione. La possibilità di concorrere all'accesso ai benefici finanziari di cui all'art. 13 era limitata ai datori di lavoro privati, anche non soggetti all'obbligo di assunzione.

art. 11 del D.Lgs. 151/2015)¹⁵ all'adozione di accomodamenti ragionevoli in favore dei lavoratori con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50%, (incluso l'apprestamento di tecnologie di telelavoro o la rimozione delle barriere architettoniche che limitino in qualsiasi modo l'inclusione lavorativa) e all'istituzione del responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro. La domanda per questa tipologia di incentivo non deve essere presentata all'Inps ma il datore di lavoro dovrà rivolgersi al centro per l'impiego di riferimento.

1.2.4 Altri interventi nazionali

Con la L. 18/2009 l'Italia ha istituito presso il Ministero del lavoro l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (OND), con funzioni consultive e di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali in materia di disabilità.

L'Osservatorio nazionale ha presentato nel 2013 il primo Programma d'Azione Biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, che rappresenta il contributo alla definizione di una strategia italiana sulla disabilità, in accordo con il primo Rapporto all'ONU sulla implementazione della CRPD (consegnato dall'Italia nella seconda metà del 2012), per promuovere la progressiva e piena inclusione delle persone con disabilità in tutti gli ambiti della vita sociale, economica e culturale (Ministero del Lavoro, 2012). Tale Programma, alla *Linea di intervento 2 – Lavoro e occupazione*, indica come obiettivo, ancora attuale e da raggiungere, quello di favorire il *mainstreaming* della disabilità all'interno delle politiche generali per il lavoro e nella raccolta dei dati, aggiornando la legislazione in vigore per renderla più efficace nell'offrire occasioni di lavoro, in particolare attraverso un miglior funzionamento del collocamento mirato di cui alla L. 68/1999. Tale linea guida, in parte è realizzata e in parte rappresenta ancora un auspicio. È evidente che lo stesso Jobs Act (D.Lgs. 151/2015) rappresenta un esempio di *mainstreaming* della disabilità nelle politiche generali del lavoro ma molto c'è ancora da fare in tal senso a tutti i livelli, nazionale e regionale e non solo per quanto riguarda la legislazione ma anche per le politiche del lavoro avviate. Sarebbe a questo riguardo importante addivenire alla stesura auspicata, ma finora non realizzata, delle linee guida per il collocamento mirato in raccordo con le regioni prevista dal D.Lgs. 151/2015.

A settembre 2016, è stato approvato il secondo Programma di Azione Biennale, che si ispira ai medesimi prin-

¹⁵ Precedentemente il rimborso parziale delle spese sostenute per l'adattamento del posto di lavoro veniva fatto valere sul Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili di cui all'art. 13 della L. 68/1999.



Lavorazione del pane, ca. 1960 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

cipi del primo. Tale Programma conferma la necessità di provvedere al miglioramento della legislazione e indica tra le linee guida per le amministrazioni la necessità di migliorare la qualità dei servizi di collocamento mirato su tutto il territorio nazionale, agendo sulle disparità geografiche tuttora esistenti. È evidente che si tratta di una linea guida che per trovare attuazione richiede tempo e attività mirate di rafforzamento dei servizi che, nell'attuale momento di incertezza istituzionale rispetto al nuovo assetto complessivo dei servizi del collocamento e al ruolo specifico a cui sono chiamate ancora le province per quanto concerne la loro gestione (le Province registrano peraltro da anni un taglio delle risorse a loro disposizione), risulta ancora di più di difficile attuazione. Il Programma indica anche delle linee guida per le grandi imprese, tra cui quella di istituire Osservatori aziendali (organi paritetici e di garanzia) e “*disability manager*” con l'obiettivo di promuovere l'inclusione dei lavoratori con disabilità nei luoghi di lavoro.

Di particolare rilievo per garantire la continuità tra orientamento/formazione e transizione al lavoro, anche le Linee guida per l'integrazione degli alunni con disabilità emanate dal Ministero dell'Istruzione con la Nota del 4 agosto 2009. Le Linee guida suggeriscono l'implementazione di azioni e progetti in grado di favorire i passaggi degli alunni da un ordine di scuola a un altro e suggeriscono l'adozione di iniziative per il loro accompagnamento alla vita adulta e al lavoro attraverso esperienze di alternanza scuola-lavoro, stage, collaborazioni con le aziende del territorio. Più recentemente, la L. 107/2015 ha previsto l'attivazione di percorsi di alternanza scuola/lavoro nelle scuole secondarie di secondo grado, inseriti nei piani triennali dell'offerta formativa elaborati dalle

istituzioni scolastiche. Tuttavia, le Linee guida ministeriali per l'attuazione di tale previsione normativa non indicano le modalità per adempiere a tale obbligo da parte degli alunni con disabilità.

1.3 La normativa regionale

In Lombardia è la L.R. 13/2003 a promuovere l'accesso al lavoro per le persone disabili e svantaggiate, individuando gli uffici competenti descritti nella L. 68/1999 (art. 6) nelle Province e predisponendo gli indirizzi operativi in ordine alle priorità regionali al fine di individuare iniziative di sostegno per l'inserimento lavorativo delle persone disabili (art. 8, c. 7). Focalizzando il suo ambito di intervento sulle politiche attive, nello specifico, si propone di promuovere e sostenere:

- l'inserimento lavorativo in forma dipendente, autonoma e auto-imprenditoriale delle persone disabili;
- la cultura dell'integrazione e dell'inclusione sociale tramite la realizzazione di un sistema coordinato di azioni, volte a favorire l'inserimento lavorativo e la stabilizzazione nel posto di lavoro delle persone disabili;
- l'organizzazione coordinata della rete dei servizi preposti all'inserimento lavorativo e dei servizi socio-assistenziali, educativi, formativi operanti sul territorio.

Per raggiungere tali obiettivi, si prevede la realizzazione di:

- iniziative di formazione, tirocinio, orientamento, transizione al lavoro, nonché di riqualificazione, anche attraverso percorsi di recupero scolastico, in raccordo col sistema dell'istruzione;

- un sistema integrato di servizi per il lavoro, socio-riabilitativi, formativi ed educativi, anche di accompagnamento tutoriale nel posto di lavoro;
- forme di supporto e accompagnamento per i datori di lavoro alla realizzazione degli adempimenti previsti dalla L. 68/1999.

Tale legge ha mostrato di cogliere la profonda trasformazione culturale impressa dalla L. 68/1999, soprattutto con l'istituzione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili (art.7), che ha l'obiettivo di finanziare le iniziative e azioni succitate in attuazione dei Piani pluriennali presentati dalle Province e da Città Metropolitana e attraverso interventi di diretta gestione regionale a sostegno dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità e dei relativi servizi di sostegno e di collocamento mirato.

Per quanto concerne le risorse a disposizione sul Fondo regionale, la figura 1.1 mostra l'andamento degli stanziamenti negli ultimi 5 anni, mentre la tabella 1.1 indica le risorse stanziati nello stesso arco temporale per tipologia di azioni programmate (a gestione regionale, provinciale, coordinata). Le risorse del fondo sono quindi aumentate progressivamente dal 2013 al 2015 per poi diminuire nel 2016 e raddoppiare nel 2017. La consistenza del Fondo 2017 di (€72 milioni) d'altro canto risulta composta da €39 milioni stanziati per le annualità 2017-2018¹⁶ a seguito dello svincolo di residui ed economie maturati nella gestione del Fondo relativo al periodo 2010-2015 (di cui alla D.G.R. 5964/2016). Più in dettaglio, una somma pari a €29 milioni è stata destinata per incentivi e servizi alle aziende che assumono persone con disabilità e una somma pari a €10 milioni per azioni di sistema, attuate dalle Province e dalla Città metropolitana, volte a favorire l'accompagnamento di un percorso di inserimento lavorativo del ragazzo disabile in uscita dalla scuola. I restanti €33 milioni derivano dalla stima delle entrate per l'annualità 2017 elaborata sulla base di quelle rilevate al 31 marzo 2017¹⁷.

La L.R. 13/2003 è stata oggetto inoltre di alcune revisioni attraverso la L.R. 22/2006 che ne ha integrato e modificato alcune parti. La più importante riguarda l'inserimento dell'art. 6-bis con il quale si prevede che la Giunta regionale provveda alla validazione delle convenzioni quadro territoriali stipulate ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 276/2003¹⁸. Lo stato di applicazione della Legge regionale e della L. 68/1999 è analizzato dall'Osserva-

torio regionale sulle persone con disabilità e lavoro che relaziona annualmente al Consiglio regionale¹⁹.

Negli anni sono state approvate linee di indirizzo regionali a sostegno delle iniziative a favore dell'inserimento socio-lavorativo delle persone disabili da finanziare tramite il Fondo Regionale Disabili.

Più in dettaglio, con D.G.R. X/3453/2015 Regione Lombardia ha integrato le linee di indirizzo stabilite dalla D.G.R. 1106/2013 per il triennio 2014-2016 con ulteriori disposizioni finalizzate a dare impulso alle azioni che realizzano una maggior integrazione fra impresa, sistema di servizi al lavoro e cooperazione. Le ultime linee di indirizzo per la programmazione delle attività con riferimento alle annualità 2017-2018 sono state definite con D.G.R. X/6885/2017²⁰. Tali ultime linee di indirizzo comprendono le "linee guida per l'attuazione delle azioni di rete per il lavoro in ambito disabilità" a valere sul Fondo Regionale. Tali azioni sono finalizzate a migliorare l'efficacia del "sistema lavoro" rivolto alle persone con disabilità attraverso la promozione di reti territoriali integrate con i servizi sociali e socio-sanitari²¹. Anche i piani provinciali per i disabili si sono fondati nel corso degli anni sulle linee di indirizzo e i principi fissati dalla Regione. Attraverso i Piani, le Province e la Città Metropolitana definiscono le priorità territoriali per l'assegnazione delle doti lavoro disabilità e lo sviluppo delle azioni territoriali per il miglioramento e la qualificazione del sistema.

Un importante ruolo strategico è rivestito anche dal Piano d'Azione Regionale (PAR) per le politiche in favore delle persone con disabilità 2010-2020, approvato dalla Giunta regionale con D.G.R. n. 983 del 15 dicembre 2010. Si tratta di uno strumento operativo e integrato, che definisce obiettivi e strumenti per una politica regionale unitaria con la finalità di rafforzare, innovare e coordinare le politiche a favore delle persone con disabilità. All'interno del PAR viene in particolare ribadita l'importanza delle innovazioni che caratterizzano il sistema del mercato del lavoro lombardo, che si incardina sulla centralità della persona e sulla valorizzazione del capitale umano attraverso l'implementazione di interventi di politica attiva per il lavoro (dote) rivolti al raggiungimento di obiettivi specifici e personalizzati (Eupolis Lombardia, 2017).

¹⁹ L'Osservatorio è stato istituito dalla stessa L.R. 13/2013" (art. 4) e posto in capo a PoliS Lombardia (già Eupolis).

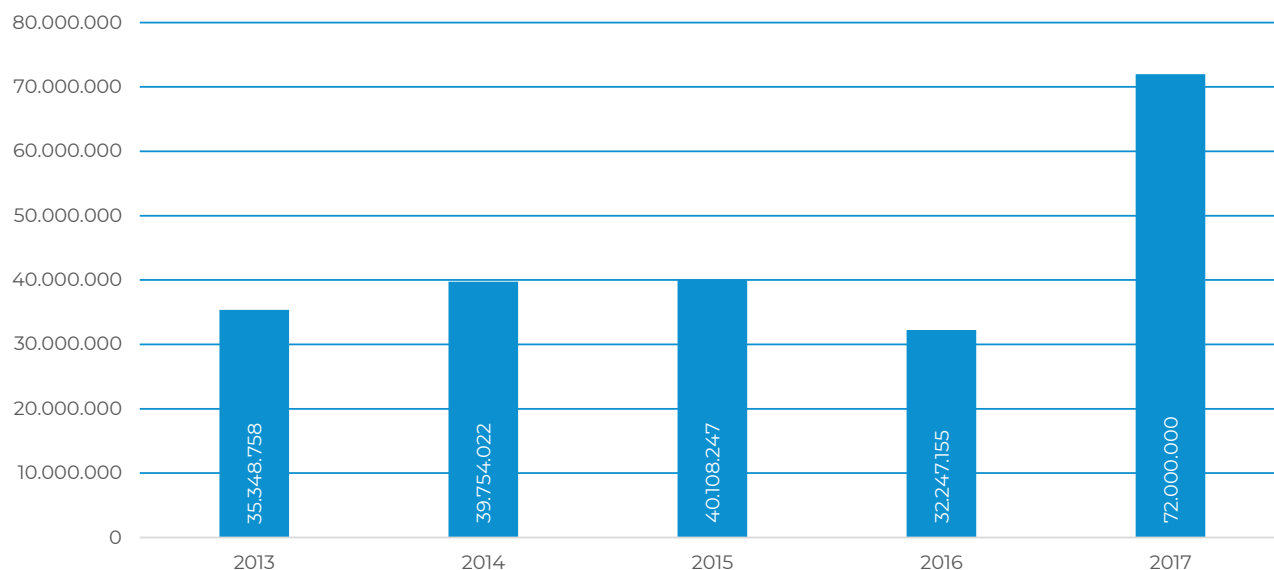
²⁰ Cfr. <http://www.isfol.it>.

²¹ Saranno attuate dalle Province e dalla Città Metropolitana secondo due modalità alternative: a) un bando ad opera della Provincia/Città Metropolitana in cui sia previsto il finanziamento di uno o più progetti presentati da una o più reti territoriali articolati in un insieme di servizi al lavoro e alla formazione e finalizzati all'inserimento lavorativo del disabile; b) presentazione a Regione Lombardia ad opera della Provincia/Città Metropolitana di un unico progetto in cui sia prevista una unica rete coordinata dal collocamento mirato.

¹⁶ Cfr. D.G.R.X/6885/2017.

¹⁷ Le entrate effettive al 31/12/2017 risultano pari a €41 milioni.

¹⁸ La validazione fa riferimento ai coefficienti di calcolo del valore unitario delle commesse; i limiti quantitativi massimi di copertura della quota d'obbligo attraverso le convenzioni; le modalità con cui i datori di lavoro possono aderire alle convenzioni; le procedure per la individuazione dei lavoratori disabili da dedurre in convenzione.

Figura 1.1 – Le risorse del Fondo regionale della Lombardia (Anni 2013-2017)

Fonte: Elaborazione IRS su dati Delibera di Giunta Regione Lombardia

Tabella 1.1 – Le risorse del Fondo regionale della Lombardia (Anni 2014-2017)*

	2014	2015	2016	2017
Interventi di competenza regionale				
Dote orientamento/Alternanza scuola lavoro persone con disabilità	11.926.207	12.032.474	9.674.147	13.000.000
Assistenza tecnica	298.155	300.812	241.854	250.000
Totale a carico della regione	12.224.362	12.333.286	9.916.000	13.250.000
Interventi di competenza provinciale				
Dote lavoro ambito disabilità e Dote impresa collocamento mirato	21.864.712	22.059.536	17.735.935	39.130.000
Assistenza tecnica	1.689.546	1.704.601	1.370.504	4.000.000
Indennità di partecipazione	-	-	-	2.000.000
Totale a carico delle province	23.554.258	23.764.137	19.106.440	45.130.000
Interventi a gestione coordinata				
Azioni di sistema	3.975.402	4.010.825	3.224.716	12.500.000
Accantonamento per restituzione somme alle aziende	-	-	-	1.120.000
Totale complessivo risorse	39.754.022	40.108.247	32.247.155	72.000.000

Nota: (*) Cfr. D.G.R. X/1106 del 20/12/2013 (per l'annualità 2014), D.G.R. X/3453 del 24/04/2015 (per l'annualità 2015), D.G.R. X/5504 del 2/08/2016 (per l'annualità 2016), D.G.R. X/6885 del 17/07/2017 (per l'annualità 2017). Con riferimento all'annualità 2017, gli interventi di competenza provinciale nell'ambito della dote includono Dote impresa – collocamento mirato 2017-2018 (€28.130.000) e Dote lavoro ambito disabilità (€11.000.000).

Fonte: Elaborazione IRS su dati Delibere di Giunta Regione Lombardia



Commessa di un negozio di dolci a Milano, 1959 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Nel quadro delle recenti evoluzioni normative riguardanti il mercato nel lavoro italiano e l'attribuzione delle competenze tra Stato, Regioni e Province in merito ai servizi per l'impiego (L. 183/2014; L. 56/2014; L. 125/2015; D.Lgs. 150/2015)²², la Convenzione sulla gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro nel territorio regionale, siglata da Regione Lombardia e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel dicembre del 2015, ha provveduto a regolare rapporti e rispettivi obblighi in capo al Ministero e alla Regione, nell'ambito del riordino delle funzioni e delle competenze delle province in materia di mercato del lavoro, al fine di garantire il livello essenziale delle prestazioni su tutto il territorio nazionale. Nella fattispecie, la Convenzione attribuisce al Ministero la definizione delle linee di indirizzo per l'attuazione del collocamento delle persone con disabilità e del collocamento obbligatorio delle persone non vedenti (art.1, c.2, lettera d) mentre alla Regione Lombardia restano assegnate le competenze in materia di programmazione di politiche attive del lavoro e, in particolare, della programmazione, attuazione e verifica degli interventi volti a favorire l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità (art.1, c.4., lettera c).

1.4 Il dibattito sull'efficacia della normativa

La L. 68/1999 rappresenta nel panorama europeo una delle normative più evolute in materia di supporto per l'inserimento lavorativo delle persone disabili. Tuttavia, sulla sua reale efficacia si dibatte da tempo. Ad esempio, secondo una recente indagine²³ solo una minima parte dei laureati con disabilità utilizza i benefici della normativa sul collocamento mirato per trovare lavoro, affidandosi maggiormente alla rete di conoscenze, al passaparola e alle agenzie interinali, differenziandosi così

²² La L. 183/2014, prevede il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive (art. 1, c. 3) e art. 1, c. 4, lettera u) il mantenimento in capo alle Regioni e alle Province autonome delle competenze in materia di programmazione di politiche attive del lavoro (art. 1, c. 4). La L. 125/2015 stabilisce che il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali stipula, con ogni Regione e con le Province autonome di Trento e Bolzano, una convenzione finalizzata a regolare i relativi rapporti e obblighi in relazione alla gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro nel territorio della regione o provincia autonoma.

²³ L'Indagine dell'Università di Macerata riguarda un campione di 3 mila studenti e neolaureati con diverse forme di disabilità e provenienti da 17 atenei italiani per verificare i punti d'accesso più utilizzati ed efficaci per entrare nel mercato del lavoro. L'indagine è ancora in corso. Dai risultati parziali (solo 1/6 del campione ha risposto al questionario) emerge che tra i laureati, la percentuale di occupazione è del 40%, e che solo il 14% di chi ha trovato lavoro ha utilizzato il collocamento mirato, mentre gli altri avrebbero utilizzato la rete di conoscenze all'interno di scuola e università, le agenzie interinali e quasi il 60% la ricerca attiva (invio di curriculum o autocandidature) (Storto, 2016).

sempre meno nelle modalità di ricerca del lavoro dai lavoratori non portatori di disabilità²⁴. La VIII relazione biennale al Parlamento sull'attuazione della L. 68/1999 confermerebbe questo dato con circa 29 mila disabili assunti nel 2015 a fronte di quasi 800 mila iscritti ai centri per l'impiego: una media di un avviamento per ogni 36 candidati in cerca di occupazione, come nel 2013. A ridurre l'efficacia del collocamento mirato per i disabili ha certamente contribuito in questi ultimi anni anche la crisi economica, come mostrano l'aumento delle richieste aziendali per la sospensione dei vincoli di legge.

Per far fronte a tale situazione sono stati recentemente introdotti (D.Lgs. 151/2015) obblighi di assunzione più severi nella copertura delle quote, anche se bilanciati dall'estensione della "chiamata nominativa" e dall'erogazione di maggiori incentivi economici. Tuttavia, il recentissimo rinvio, come già detto, dal 2017 al 2018 dell'obbligo di copertura delle quote di riserva anche in assenza di nuove assunzioni per le aziende con 15-35 dipendenti, indebolisce ancora una volta l'efficacia di tale previsione normativa, registrando prese di posizione molto critiche da parte del mondo dell'associazionismo che si occupa di disabilità. In particolare, dalle associazioni FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap) e ANFFAS viene sottolineato come questo emendamento si inserisca in un quadro già di per sé critico per i recenti tagli al Fondo sanitario e al Fondo per la non autosufficienza e come esso sia indicativo della costante rincorsa da parte delle persone con disabilità all'applicabilità e esigibilità dei propri diritti a fronte del prevalere delle ragioni dell'economia sul loro diritto al lavoro (Storto, 2016).

Le modifiche apportate nel 2015 alla L. 68/1999 sul processo di inclusione lavorativa per le persone con disabilità hanno quindi dato impulso al dibattito che non manca di evidenziare le criticità che stanno via via emergendo a seguito della loro prima applicazione. Ad esempio, con riguardo al progetto di inserimento lavorativo, da più parti si evidenzia come esso si basi ancora su una descrizione della condizione personale del lavoratore, senza indicazione di quali azioni debbano compiersi (prima di predisporre l'inserimento lavorativo) perché il lavoratore sia messo nelle condizioni di poter lavorare nel contesto fisico e organizzativo del luogo di lavoro prescelto (ANFFAS, 2016). Sul punto, il D.Lgs. 151/2015 aveva in particolare previsto che entro marzo 2016 fossero emanati uno o più decreti del Ministero del lavoro e

²⁴ Di questa opinione anche Jobmetoo, agenzia dedicata ai lavoratori con disabilità con più di 80 mila iscritti che ha messo a disposizione i suoi dati per lo studio condotto dall'Università di Macerata. La percentuale di successi dell'agenzia è dovuta, secondo il suo referente, soprattutto al sistema di abbinamento adottato che si basa sull'utilizzo di canali tradizionali online che forniscono immediata visibilità del candidato alle aziende anche per l'inserimento dei lavoratori disabili.

delle politiche sociali, per stabilire specifici criteri per la predisposizione di progetti di inserimento lavorativo che tengano conto delle barriere e dei facilitatori ambientali, e per promuovere l'istituzione di un responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro col ruolo di predisporre progetti personalizzati e di risolvere i problemi legati alle condizioni di lavoro delle le persone con disabilità. I decreti in oggetto allo stato attuale non sono stati ancora emanati.

Similmente, anche le novità recentemente introdotte in materia di estensione della chiamata nominativa rischiano di restare inapplicata, non essendo stata data attuazione alla riforma dei percorsi personalizzati di formazione, inserimento lavorativo e ristrutturazione del contesto lavorativo. L'assenza di tali percorsi determina la mancanza di criteri certi e trasparenti per l'individuazione delle persone da assumere nominativamente (ANFFAS, 2016). Questa misura, come molte altre previste dal Jobs Act, ha inoltre suscitato molteplici reazioni sia all'interno del mondo politico sia all'interno di sindacati e associazioni di categoria. Da un lato (ad esempio, FISH, FAND, CISL) guardano con fiducia al nuovo assetto normativo, senza intravedere nessun rischio di discriminazione. Sul fronte opposto, alcune associazioni, tra le quali CGIL, UIL, UGL, ENS E ANMIC, ritengono queste nuove procedure carenti sotto il profilo della trasparenza e dell'inclusione e, consentendo al datore di lavoro di assumere persone con disabilità meno gravi, espongono al rischio di esclusione soggetti con deficit maggiori, come ad esempio le persone con disabilità intellettiva (ANFFAS, 2016).

Secondo il Forum italiano sulla disabilità (FID)²⁵, la L. 68/1999 appare ancora inapplicata: molte strutture

²⁵ Sulla scorta del primo rapporto che l'Italia ha presentato alle Nazioni Unite il 21/1/2013, per gli anni 2009-2011 e che ha fotografato la situazione italiana, segnalando i progressi realizzati nei primi 2 anni di applicazione della CRPD, il Forum italia-

che ospitano i Centri per l'Impiego (nel 2008 ben il 25% dei CPI avevano barriere architettoniche) non sono fisicamente accessibili alle persone disabili e molti servizi provinciali non sono in grado di aiutare le persone con disabilità a trovare posti di lavoro compatibili con le loro competenze e capacità. Le persone con disabilità intellettiva e psicosociale, in particolare, risultano ancora penalizzate da servizi per l'impiego che mancano di *tutor* ed equipe specializzate in grado di realizzare l'inserimento al lavoro di questi lavoratori. Il FID, inoltre, sottolinea che i dati sui lavoratori disabili non sono raccolti ed elaborati dall'ISTAT e sono separati da quelli sulla disoccupazione nazionale. Raccomanda il miglioramento della raccolta e analisi dei dati anche perché il monitoraggio del fenomeno è propedeutico alla realizzazione di politiche di inserimento al lavoro più efficaci e chiede il rafforzamento dell'azione di *mainstreaming* nella definizione delle politiche generali nazionali e regionali e nelle politiche attive per il lavoro a favore dei disabili.

Per quanto concerne le convenzioni quadro territoriali (ai sensi dell'art. 14 D.Lgs. 276/2003) si sottolinea come questa norma sia stata oggetto di non poche critiche da parte delle associazioni di cooperative e di persone disabili per la sua tendenza a delegare alle cooperative sociali l'obbligo di assunzione previsto dalla L. 68/1999 (Torregiani, 2018). Anche la stipula delle Convenzioni Quadro, che richiede l'accordo con le principali organizzazioni sindacali, non sempre è stata agevole.

Infine, il dibattito per quanto concerne normativa e strategie messe in campo per facilitare l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità ha riguardato negli ultimi anni anche il tema della discriminazione multipla con riferimento a disabilità e genere (box 1.3).

no sulla disabilità ha elaborato un Rapporto alternativo che è stato presentato il 18/1/2016 al Comitato ONU (FID, 2016).

Box 1.3 - Intersezione genere e disabilità nel dibattito e nella normativa europea e nazionale

Le donne con disabilità più degli uomini con disabilità sperimentano condizioni di svantaggio, esclusione e discriminazione: hanno minori probabilità di assunzione, accedono in misura minore a percorsi di formazione, ricevono salari inferiori e sono segregate in alcuni settori e alcune professioni. Persino quando completano la formazione, rimangono disoccupate o lavorano part-time in misura superiore agli uomini.

Questa sotto-rappresentazione nel mercato del lavoro e nell'accesso ai diritti di piena cittadinanza è dovuta all'operare di discriminazioni multiple che agiscono contemporaneamente sul piano del genere e della disabilità.

Il maggiore impulso al dibattito sul tema della discriminazione multipla con riferimento a disabilità e genere si è avuto a seguito dell'emanazione nel 2006 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD), che per la prima volta ha evidenziato esplicitamente la discriminazione multipla e la condizione di invisibilità che storicamente accompagna le donne con disabilità, affermando la necessità che gli Stati aderenti alla convenzione adottino tutte le misure necessarie a garantire "il pieno e uguale godimento di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali da parte di donne e ragazze con disabilità" (art. 6).

L'interesse rispetto al fenomeno delle discriminazioni multiple con riferimento all'intersezione tra genere e disabilità è quindi relativamente nuovo sia a livello europeo che degli Stati membri. L'Unione Europea e gli Stati membri non mostrano infatti ancora di integrare la prospettiva delle donne con disabilità nelle politiche e nei programmi di genere, così come il *gender mainstreaming* nelle strategie sulla disabilità (European Parliament, 2016).

In Italia, in particolare, il tema della doppia discriminazione che colpisce le donne con disabilità è sempre rimasto ai margini del dibattito politico e istituzionale. A seguito della ratifica nel 2009 (L. 18/2009) della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, che come detto prevede un'attenzione specifica al *target* delle donne disabili, parte delle associazioni legate al mondo della disabilità hanno iniziato a porre attenzione al tema e in alcuni casi si sono formati o consolidati gruppi di donne all'interno delle associazioni, mirati ad affrontare i problemi specifici delle donne disabili. Si veda ad esempio, il caso del gruppo di lavoro "La disabilità nell'ottica di genere" all'interno della Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap (FISH) che ha assunto funzioni di mediazione sul tema della disabilità femminile, o del Gruppo donne UILDM – Unione Italiana Lotta alla Distrofia Muscolare, ancora oggi attivo con la finalità di promuovere la cultura della diversità, in una prospettiva inclusiva e di pari opportunità per le donne con disabilità (DPI-CND, 2012).

Il tema della discriminazione multipla è così divenuto oggetto di dibattito soprattutto con riferimento alle difficoltà che incontrano le donne disabili per uscire dall'isolamento sociale (Squillaci, 2011), accedere al mercato del lavoro e occupare uno spazio rilevante nella vita sociale.

La scarsa attenzione alle specificità della condizione lavorativa e dei bisogni delle donne disabili si registra anzitutto sul piano legislativo. Il quadro giuridico italiano si contraddistingue infatti per un approccio sistemico ma "neutro" in ottica di genere a sostegno dell'inserimento e dell'integrazione socio-lavorativa delle persone con disabilità, non prevedendo norme dirette a tutelare l'accesso al mercato del lavoro e le condizioni occupazionali delle donne con disabilità. Tuttavia, al D.Lgs. 216/03, emanato in attuazione alla Direttiva 2000/78/CE, si deve un iniziale riconoscimento dell'esistenza della doppia discriminazione per le donne con disabilità, nella parte in cui sottolinea l'opportunità di adottare "un'ottica che tenga conto anche del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini" (art.1).

A dimostrazione inoltre della crescente attenzione al tema, meritano di essere citate due recenti proposte di legge specificamente volte a tutelare le donne lavoratrici con disabilità: la proposta di Legge n. 760 «Azioni positive per la realizzazione dell'integrazione delle donne disabili nel mondo del lavoro», presentata il 6 maggio 2008 alla Camera dei Deputati e il disegno di Legge «Delega al Governo in materia di tutela delle donne lavoratrici e con disabilità contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali» presentato il 26 gennaio 2012 al Senato.

Come per la normativa, anche nelle politiche per la disabilità manca ancora in Italia una reale integrazione della prospettiva di genere. Similmente, neanche le politiche di genere adottate mostrano di tenere conto delle peculiari esigenze delle donne disabili (UN, 2016). Non sono, in particolare, previste azioni positive per l'inclusione e/o provvedimenti economici a favore delle donne disabili.

Coerentemente, nel rapporto nazionale inviato dall'Italia sull'applicazione dell'UNCRPD mancano informazioni sull'efficacia degli interventi realizzati dagli Organismi per il contrasto delle discriminazioni (UNAR) e per la parità tra uomini e donne (Consigliera Nazionale di Parità) nei confronti delle donne disabili. Non sono inoltre presenti informazioni su possibili strumenti di monitoraggio dell'applicazione delle normative in ottica di genere né quindi attenzione alcuna agli effetti prodotti dalle norme in materia di disabilità e di pari opportunità di genere sul godimento effettivo di diritti per le donne disabili. Specularmente, nel primo rapporto alternativo al Comitato delle Nazioni Unite sulla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (FID, 2016) realizzato dal Forum Italiano sulla disabilità si sostiene che il genere e la disabilità sono due dimensioni che quasi nessuno coniuga.

Cionondimeno, tra gli interventi promossi con il II Programma di Azione Biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità 2014-2016, approvato dall'Osservatorio il 18 ottobre 2016, nell'ambito della

(segue...)

(...continua) **Box 1.3 - Intersezione genere e disabilità nel dibattito e nella normativa europea e nazionale**

Linea di intervento 2 - Politiche, servizi e modelli organizzativi per la vita indipendente e l'inclusione nella società viene richiamato l'art. 6 della Convenzione ONU sottolineando la necessità "di ridurre tutte le forme di disegualianza aggiuntive e tra queste [...] quelle di genere" e di prevedere l'adozione della prospettiva di genere "sia nella predisposizione delle politiche che in tutti i servizi per la collettività". Tra le proposte programmatiche della Linea di intervento 5 – Lavoro e occupazione, è inoltre prevista l'individuazione di misure che, seppure non esclusivamente rivolte alle donne con disabilità, possono avere un impatto in termini di inclusione lavorativa di questo *target* (azione 1), trattandosi di misure di sostegno e incentivi per la contrattazione di I° e II° livello in materia di flessibilità e conciliazione dei tempi di vita-cura-lavoro per le persone con disabilità. Un riferimento esplicito all'opportunità di individuare in sede di riprogrammazione del PON, "iniziative specifiche e trasversali per incrementare l'occupazione e ridurre il tasso di inattività delle donne con disabilità e per l'aumento dell'imprenditorialità femminile" è contenuto nell'azione 2.

Diverse, dunque, le sfide che l'Italia deve ancora affrontare per assicurare effettive pari opportunità alle donne con disabilità. A partire dal rafforzamento nella collettività della consapevolezza rispetto al problema delle discriminazioni multiple sperimentata dalle donne disabili fino alla promozione della prospettiva di genere quando si realizzano leggi e programmi relativi alla disabilità (*mainstreaming*).

2. I DATI DEL COLLOCAMENTO MIRATO



Reparto imballaggio Martini&Rossi a Pessione, 1965 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Questo capitolo propone un'analisi dei dati amministrativi del collocamento mirato relativi agli iscritti nelle graduatorie del collocamento obbligatorio (o mirato)¹ e alle persone con disabilità avviate al lavoro presso datori di lavoro privati e pubblici² in Italia e in Lombardia.

- Una prima sezione riporta i dati relativi al monitoraggio dello stato di attuazione della Legge 68/1999, sia in Italia che in Lombardia, realizzata da ISFOL (ora INAPP) nell'ambito della relazione al Parlamento. Poiché l'ultima relazione disponibile è la VIII, relativa al biennio 2014-2015, viene proposto un quadro sta-

tistico a livello nazionale, di ripartizione e regionale, aggiornato al 2015. In particolare, si analizzano alcuni dati di sintesi relativi allo *stock* e al flusso degli iscritti al collocamento mirato, agli avviamenti al lavoro delle persone con disabilità e si richiamano brevemente alcuni dati, a livello nazionale, relativi a sospensioni temporanee, esoneri parziali e sanzioni.

- La seconda sezione propone una analisi dei dati amministrativi raccolti presso i servizi provinciali di collocamento mirato che operano sul territorio lombardo. Attraverso contatto diretto sono stati raccolti dati amministrativi per la Città Metropolitana di Milano e le Province di Bergamo, Brescia, Como, Lecco, Lodi, Monza-Brianza e Varese³. Sulla base di

¹ Alle graduatorie del collocamento mirato hanno diritto ad iscriversi le persone con un'invalidità civile almeno del 46% o con un'invalidità del lavoro almeno del 34%, a condizione che siano disoccupate ed in età lavorativa.

² Per il collocamento mirato in aziende private e pubbliche con più di 15 dipendenti è necessario essere iscritti nelle specifiche graduatorie per le persone disabili. I lavoratori iscritti, infatti, ricevono i servizi di collocamento mirato tramite i quali possono essere inviati al lavoro.

³ Una lettera di richiesta è stata inviata ai referenti dei servizi provinciali della Lombardia e successivamente, è stata effettuata una intensa attività di richiamo. L'invio della lettera, è stato preceduto da contatti preliminari volti ad informarli sulle finalità della ricerca e sull'importanza della raccolta dei dati amministrativi in possesso presso di loro.

questi dati è stato possibile analizzare gli *stock* e i flussi degli iscritti al collocamento mirato, calcolare i tassi di scopertura provinciali in termini di quote di riserva, tracciare un quadro degli avviamenti e, infine, indagare il ricorso alla sospensione temporanea e all'esonero parziale. I dati forniti dai servizi provinciali hanno permesso una analisi "a geometria variabile" per territori provinciali e periodi coperti. I dati amministrativi disponibili coprono il periodo dal 2013 al 2015 per Bergamo, Brescia, Varese, dal 2012 al 2016 per Lecco, dal 2013 al 2016 per Lodi, dal 2014 al 2016 per Milano; dal 2015 al 2016 per Monza Brianza e il solo 2016 (senza alcuna serie storica) per Como.

2.1 I dati di monitoraggio sullo stato di attuazione della Legge 68/1999

La Legge 68/1999 è oggetto di monitoraggio da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che, con cadenza biennale, relaziona al Parlamento sullo stato di attuazione della stessa Legge.

L'ultima relazione (la VIII), relativa al biennio 2014-2015, illustra una situazione lavorativa delle persone con disabilità in miglioramento rispetto alla precedente relazione biennale 2012-2013 (INAPP, 2018). A partire dal 2015, si è infatti registrata una ripresa dell'occupazione, precedentemente diminuita a causa della crisi economica che, oltre a mettere a rischio i servizi socio-sanitari per le persone con disabilità, aveva portato a una riduzione delle loro possibilità di integrazione lavorativa. Gli avviamenti, che nel 2013 avevano raggiunto il minimo storico dall'introduzione della legge (18.295), hanno ripreso a crescere nel 2014 con un incremento pari a più del 50%, fino a superare le 29.000 unità nel 2015 (figura 2.1). Oltre la metà ha riguardato gli uomini (53% circa nel 2014 e il 57% circa nel 2015), riflettendo la composizione di genere delle quote di iscrizioni annuali (dove le donne sono il 43%, nel 2014 e il 43,8% nel 2015) e dello *stock* di iscritti (con la quota di donne di poco inferiore al 47% nel biennio).

La ripresa è dovuta alle migliorate condizioni economiche in Italia, ma soprattutto all'introduzione di molte riforme che hanno interessato le politiche del lavoro, in particolare la Legge Delega n.183/14 e i Decreti Legislativi emanati in sua attuazione, tra i quali il D.Lgs. 150/15 e il D.Lgs. 151/15 prevedono interventi anche a favore delle persone con disabilità.

Rapportando il numero di avviamenti (più di 27mila nel 2014 e 29mila nel 2015) al numero di nuovi ingressi (poco più di 78mila nel 2014 e circa 92mila nel 2015) si osserva che ogni tre disabili che si iscrivono (e che vanno ad aggiungersi allo *stock* preesistente), all'incirca uno trova effettivamente lavoro⁴, un dato in miglioramento

rispetto al biennio precedente, in cui si osservava un avviamento ogni quattro nuove iscrizioni. Lo *stock* degli iscritti al collocamento mirato, nel 2014, cresce dell'8,4% rispetto al 2013, attestandosi a circa 789mila unità. Nel 2015 si assiste invece a un moderato decremento che porta il numero totale delle persone con disabilità iscritte agli elenchi unici a poco più di 775.000.

Anche nel biennio 2014-2015 si conferma il peso consistente degli inserimenti con richiesta nominativa (convenzioni incluse), elemento che consente ai servizi di lavorare secondo un approccio effettivamente orientato all'incontro tra domanda e offerta.

Gli avviamenti con richiesta nominativa (convenzioni incluse) rappresentano oltre il 90% degli avviamenti presso datori privati nel 2014, circa l'87% tra il 1 gennaio e il 23 settembre 2015 e più dell'86% dal 24 settembre al 31 dicembre 2015 (ossia dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 151/15) (figura 2.2). È probabile che anche le previsioni del D.Lgs. 151/15 abbiano potuto svolgere un ruolo nell'ampliamento del ricorso alla richiesta nominativa. Sempre più residuale infatti è il ricorso da parte dei datori di lavoro privati alla chiamata numerica (8,5% nel 2012, 6,1% nel 2013, 5,6% nel 2014, 5% nel 2015 prima del D.Lgs. 151/15 e 3,3% dopo l'entrata in vigore dello stesso).

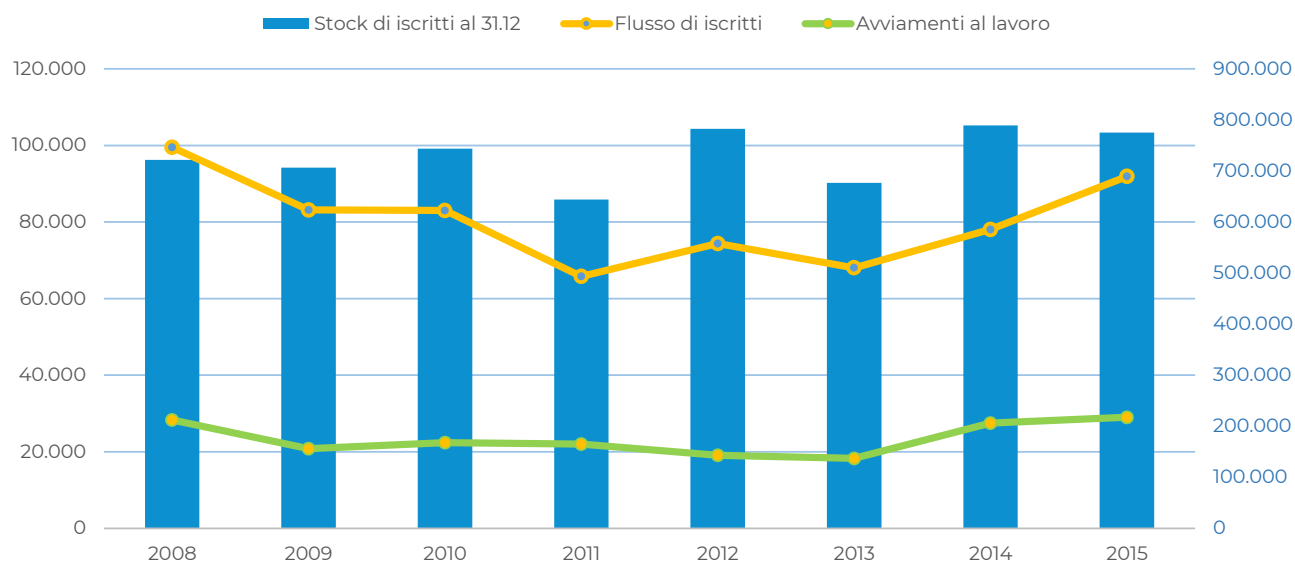
Il ricorso alla chiamata nominativa nell'ambito di convenzioni ex-art. 11 della L. 68/1999 rappresenta la modalità di avviamento più diffusa anche presso i datori di lavoro pubblici: 36,3% nel 2014 e 44,3% del totale degli avviamenti nel 2015, lasciando la restante percentuale alla chiamata numerica, prevista dall'art. 35, c. 2, del D.Lgs. 165/2001 (37,2% nel 2014 e 30,6% nel 2015) e alla procedura selettiva prevista dall'art. 35, c. 2, del D.Lgs. 165/2001 che rappresenta la modalità meno utilizzata (15,8% nel 2014 e 13,7% nel 2015) (tabella 2.1).

Il 36,8% del totale degli avviamenti di persone con disabilità nel 2014 e il 40,1% nel 2015 è avvenuto mediante convenzione, sia presso datori di lavoro privati che pubblici. Presso i datori di lavoro privati (soggetti e non soggetti a obbligo) l'avviamento mediante convenzione è pari al 37,4% del totale; tale percentuale sale al 40,1% nel periodo 1 gennaio – 23 settembre 2015 e scende di nuovo al 35,6% nel secondo periodo considerato dello stesso anno. Gli avviamenti con convenzione ex-art. 11, commi 1 e 4 della Legge 68/1999, con richiesta nominativa, da soli pesano per il 74,7% del totale degli avviamenti tramite convenzione nel 2014, per il 72,2% nel periodo 1 gennaio – 23 settembre 2015 e per il 70,4% dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 151/15 (tabella 2.2). Come già evidenziato anche dalle precedenti relazioni al Parlamento, sebbene ancora limitato, il ricorso alle convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03⁵ (3,8% dei casi

⁴ Il rapporto fra il flusso dei nuovi iscritti e quello degli avviati è pari al 35,2% nel 2014 e al 31,6% l'anno successivo

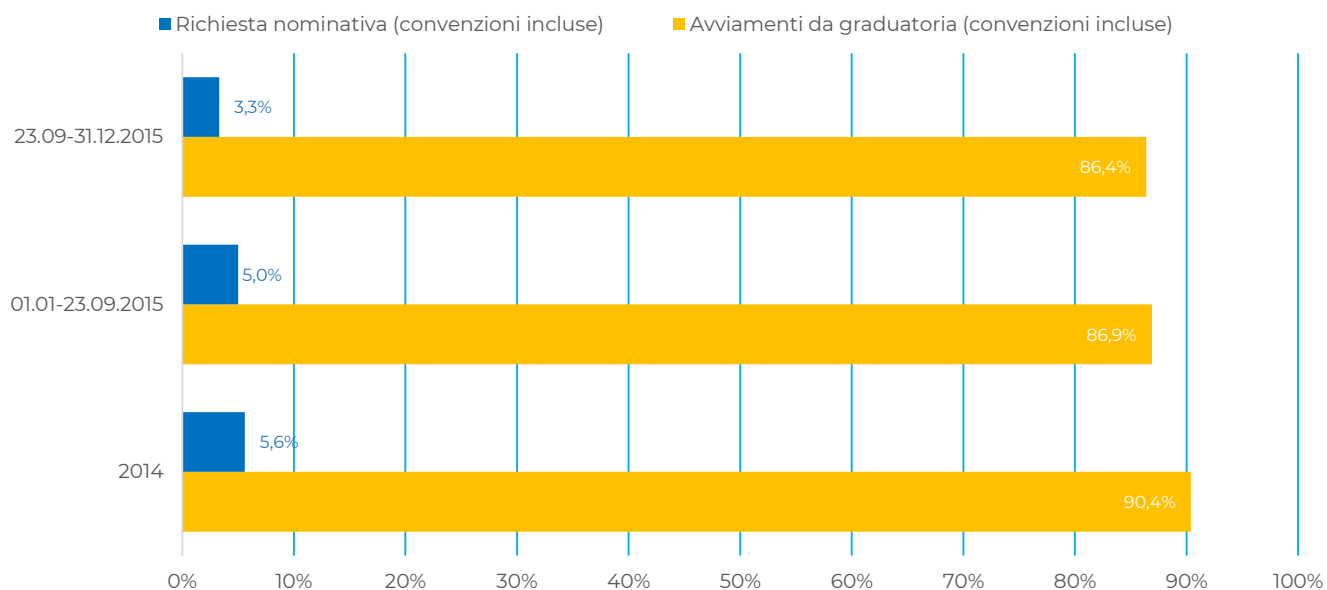
⁵ Sia pur collocate al di fuori dell'impianto legislativo della Legge 68/1999, queste convenzioni forniscono ai servizi del collocamento mirato l'ulteriore possibilità di stipulare

Figura 2.1 – Italia. Stock e flusso di iscritti e avviamenti al lavoro (Anni 2008-2015) (v.a.)



Fonte: elaborazioni IRS su dati V, VI, VII e VIII Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge recante norme per il diritto al lavoro dei disabili (art. 21, c. 1, Legge 68/1999)

Figura 2.2 – Italia. Avviamenti da graduatoria e richiesta nominativa degli iscritti nell'elenco del collocamento obbligatorio, presso datori di lavoro privati (2014 e 2015) (%)



Fonte: elaborazioni IRS su dati VIII Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge recante norme per il diritto al lavoro dei disabili (art. 21, c. 1, della L. 68/1999)

Tabella 2.1 – Italia. Avviamenti degli iscritti nell'elenco del collocamento obbligatorio, presso datori di lavoro pubblici (2014 e 2015) (%)

	2014	2015
Chiamata nominativa (nell'ambito delle convenzioni di cui all'art. 11)	36,3	44,3
Procedura selettiva (art. 35, c. 1, lett. a) D.lgs 165/2001)	15,8	13,7
Chiamata numerica (art. 35, c. 2, D.lgs 165/2001)	37,2	30,6
n.d.	10,7	11,5
Totale (%)	100	100
Totale (v.a.)	1.121	967

Fonte: elaborazioni IRS su dati VIII Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge recante norme per il diritto al lavoro dei disabili (art. 21, c. 1, L. 68/1999)

Tabella 2.2 – Italia. Avviamenti mediante convenzione delle persone con disabilità presso datori di lavoro privati (Anni 2014 e 2015) (v.a.)

	2014	01/01/2015 23/09/2015	24/09/2015 31/12/2015
Convenzione ex-art. 11 c.1, richiesta nominativa	6.568	4.924	2.037
Convenzione ex-art. 11 c.1, richiesta numerica	146	175	45
Convenzione ex-art. 11, c.4, richiesta nominativa	515	508	226
Convenzione ex-art. 11, c.4, richiesta numerica	15	10	2
Convenzione ex-art. 12	59	48	19
Convenzione ex-art. 12 – bis	9	8	0
Convenzione ex-art. 14 D.Lgs 276/2003	362	345	93
n.d.	1.809	1.505	792
Totale	9.483	7.523	3.124

Fonte: elaborazioni IRS su dati VIII Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge recante norme per il diritto al lavoro dei disabili (art. 21, c. 1, L. 68/1999)

nel 2014 e il 4,1% nel 2015) è più diffuso di quello delle convenzioni ex-artt. 12⁶ (0,6% in entrambe le annualità) e 12bis⁷. (ancora meno utilizzate delle convenzioni ex-art. 12).

.....
convenzioni quadro sia con cooperative che consorzi di cooperative, finalizzate all'inserimento di persone con disabilità grave, che incontrino per questo maggiori difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro, anche in questo caso a fronte di commesse di lavoro provenienti dalle imprese soggette agli obblighi della Legge 68/1999.

6 Le convenzioni ex art. 12 Legge 68/1999 consentono l'inserimento temporaneo di persone con disabilità assunte da datori di lavoro presso cooperative sociali, ovvero presso disabili liberi professionisti

7 Differentemente da quelle previste dall'art. 12, queste convenzioni non hanno finalità formative ma si rivolgono all'inserimento di persone con disabilità che presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario. In questo caso i datori di lavoro sopperiscono all'obbligo mediante l'affidamento di com-

I dati relativi alle assunzioni presso datori di lavoro privati e pubblici registrano nel biennio un aumento significativo: 54.164 nel 2014 e 36.843 nel 2015, rispetto alle 18.613 assunzioni del 2013. La maggioranza con contratti a tempo determinato: la quota di contratti a tempo determinato è passata dal 57,7% del 2013 al 71,7% del 2014, per ridiscendere a poco più del 63% nel 2015, anno in cui però è cresciuto il ricorso al tempo indeterminato. Nel 2014, nel confronto col 2013, il totale dei contratti a tempo indeterminato ha visto ridimensionare il proprio peso dal 35,1% al 19,4, per poi risalire oltre il 30% l'anno successivo. Questo aumento dei contratti a tempo indeterminato potrebbe essere collegato alla possibilità di utilizzo cumulato da parte dei datori di lavoro degli incentivi ex-articolo 13 della Legge 68/1999 con l'esonero contributivo triennale per le assunzioni a

.....
messe ai soggetti della cooperazione che inseriscono il lavoratore nel proprio ciclo produttivo, e non mediante l'assunzione alle proprie dipendenze del lavoratore.

tempo indeterminato effettuate nel periodo 1° gennaio 2015-31 dicembre 2015. La quota delle altre tipologie contrattuali oscilla invece tra il 7,2% del 2013, l'8,9 del 2014 e il 6,7% dell'anno successivo

L'analisi delle risoluzioni dei rapporti di lavoro mostra che nel 2012 si è avuta 1 risoluzione ogni 2 assunzioni, mentre nel 2013 il rapporto è stato di 1 a 3,3. Nel 2014 si è tornati a un rapporto analogo a quello del 2012, mentre l'anno successivo si è arrivati ad avere 1 risoluzione ogni 1,2 assunzioni. Nel settore privato, le risoluzioni di contratti a tempo indeterminato restano più o meno invariate fra il 2014 e il 2015, mentre quelle delle tipologie a termine aumentano il loro peso percentuale e il loro valore assoluto. Inoltre, le risoluzioni di contratti a tempo indeterminato assumono un peso percentuale più elevato rispetto al settore pubblico. L'analisi dei motivi di cessazione, disponibile nella rilevazione solo per i datori di lavoro privati, presso i quali la maggior parte delle risoluzioni è avvenuta per cessazione del termine nei contratti a tempo determinato (poco più della metà delle risoluzioni nel 2015). Da sottolineare la rilevanza del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, rispettivamente 7% nel 2014 e 6% nel 2015, poiché con la riforma Fornero del 2012 si sono aggiunti ai motivi di licenziamento il superamento del periodo di comporto e il licenziamento per inidoneità fisica o psichica del lavoratore, circostanze fortemente correlate alle caratteristiche delle persone con disabilità. Infine, un ulteriore 5,4% delle risoluzioni del 2014 e 3,9% nel 2015 è avvenuto nell'ambito di procedure di licenziamento collettivo, a causa del perdurare dell'impatto della crisi in specifici comparti e territori.

A causa di eventuali difficoltà contingenti, i datori di lavoro – con riferimento alle fattispecie individuate dall'art. 3, c. 5 della L. 68/1999 – possono richiedere la sospensione temporanea dagli obblighi di assunzione delle persone con disabilità⁸. Il datore di lavoro privato in possesso del provvedimento che riconosce una delle condizioni previste dall'art. 3, c. 5 può usufruire della sospensione presentando apposita comunicazione. In attesa del provvedimento di ammissione al trattamento, il datore di lavoro può presentare domanda di sospensione temporanea. Nel 2015, si registrano 5.312 comunicazioni di sospensione, per un totale di 58.513 obblighi sospesi, che, nel 2015, scendono a 3.775 per un totale di

⁸ La sospensione degli obblighi di assunzione di lavoratori disabili è prevista dall'art. 3, c. 5 della L. 68/1999 e dall'art. 4 del D.P.R. 333/2000. È concessa dai servizi competenti qualora il datore di lavoro stia attraversando un periodo di crisi aziendale ed occupazionale. La sospensione dell'obbligo di assunzione cessa contestualmente al venir meno della situazione che l'ha originata, con conseguente ripristino dell'obbligo per il datore di lavoro di presentare la richiesta di avviamento ai servizi competenti. Entro 60 giorni da tale data, il datore di lavoro presenta la richiesta di avviamento dei lavoratori da assumere.

13.377 obblighi sospesi. I provvedimenti di sospensione temporanea che nel 2014 ammontano a 512 per un totale di 1.060 obblighi sospesi, nel 2015 diminuiscono a 464 per un totale di 1.048 obblighi sospesi.

Gli ultimi dati disponibili circa le quote di riserva e i posti scoperti sono contenuti solo nella penultima (VII) relazione al Parlamento. Nel 2013, in Italia le quote di riserva ammontavano a 186.219, in calo rispetto a 235.065 del 2012, con la consueta prevalenza delle imprese private e le amministrazioni con più di 50 dipendenti, dovuta alla quota di assunzioni obbligatorie previste dalla normativa; i posti scoperti erano circa pari al 20% delle quote. Nello stesso anno, in Lombardia le quote di riserva ammontavano invece a 59.734, in aumento rispetto al 2012, mentre i posti scoperti erano in forte diminuzione rispetto all'anno precedente e pari a 11.299 (il 19% sul totale delle quote).

Dopo essersi attestati a 2.337 nel 2012 ed essere aumentati a 2.476 nel 2013, gli esoneri parziali⁹ autorizzati sono scesi a 1.864 nel 2014 a fronte di 1.996 richieste di esonero parziale. Le persone disabili interessate rispetto alle pratiche autorizzate nel 2014 sono pari a 13.460 unità. Nel 2015 gli esoneri parziali autorizzati sono nuovamente aumentati a 1.974, a fronte di 2.075 richieste, per un totale di persone con disabilità interessate pari a 13.551 unità.

Nel 2014 si registra un aumento delle sanzioni comminate da parte degli organi competenti (394 rispetto alle 23 del 2012 e alle 159 del 2013), che però tornano a ridursi nel 2015 (262). In dettaglio, nel 2014, si registra un alto numero di sanzioni (207) per mancato adempimento degli obblighi di assunzione rispetto al numero di sanzioni per ritardato invio del prospetto informativo (96) e alla mancata copertura della quota d'obbligo di cui all'art. 18 Legge 68/1999 (45). Nel 2015, rispetto all'anno precedente, si registra una forte diminuzione di sanzioni per ritardato invio del prospetto informativo (12) e per mancato adempimento degli obblighi di legge (151) e un aumento di quelle per mancata copertura della quota d'obbligo di cui all'art. 18 (58).

L'VIII relazione al Parlamento, rispetto alle precedenti relazioni, riporta, per il biennio 2014-2015, un numero ridotto di dati sullo stato di attuazione del collocamento mirato a livello regionale¹⁰, privilegiando le ripartizioni territoriali. Le analisi sullo stato di attuazione del collocamento mirato e sulla sua evoluzione nel tempo in Lom-

⁹ L'esonero parziale è l'istituto che opera nei confronti di datori di lavoro per i quali sussiste un impedimento all'occupazione dei disabili dipendente dalle speciali condizioni di attività: faticosità della prestazione lavorativa, pericolosità connaturata al tipo di attività, particolare modalità di svolgimento dell'attività lavorativa.

¹⁰ Non sono più riportati in allegato i dati sull'attuazione del collocamento mirato in ciascuna regione.

bardia sono quindi effettuate laddove è disponibile il dato e sono integrate da quelle relative al Nord-Ovest. Le persone con disabilità che risultavano iscritte agli elenchi alla data del 31 dicembre 2015 in Lombardia erano complessivamente 65.323 (di cui meno della metà – il 43,8% – donne), un dato in crescita del 4,2% rispetto al 31 dicembre del 2014 e del 37,6% rispetto al 31 dicembre del 2008 (quando gli iscritti ammontavano a 47.482) (figura 2.3). L'incremento nel numero di persone con disabilità iscritte agli elenchi unici nel biennio, si accompagna anche un aumento tra il 2014 e il 2015, da 3.499 a 4.260 (+21,7%) del numero di avviamenti attivati attraverso il collocamento mirato, dopo che nel 2014, nel confronto con l'anno precedente, erano calati del 4,4%. Si registrano segnali di ripresa, anche se il numero di avviamenti rimane ancora sotto al valore del 2008, quando si erano registrati 6.418 avviamenti. La quota di avviamenti al femminile si contrae dal 42,5% del 2014 al 41,4% del 2015.

In tutte le aree geografiche la quasi totalità degli avviamenti avviene su richiesta nominativa, convenzioni incluse. In particolare, nel Nord-Ovest, oltre il 94% degli avviamenti della componente maschile è avvenuta su richiesta nominativa sia nel 2014 che nel 2015 e, nel caso delle donne, con una quota che è salita dal 94,5% del 2014 al 96% circa nel 2015.

Gli avviamenti effettuati mediante convenzione si concentrano prevalentemente sulle convenzioni ex-art. 11, c. 1, con richiesta nominativa: nel Nord-Ovest, nel 2014, il 67,6% e il 72% degli avviamenti mediante convenzione rispettivamente di uomini e donne sono avvenuti con tale modalità. Nel 2015 tale quota sale al 75,5% per le donne e diminuisce al 67,1% per gli uomini.

In un contesto in cui l'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/03 è ancora piuttosto limitato, il maggior ricorso a queste convenzioni si registra nell'area nordoccidentale con oltre il 10% e il 6% rispettivamente di avviamenti mediante convenzione della componente maschile e di quella femminile che avvengono con tale modalità sia nel 2014 che nel 2015. I dati dell'ultima relazione confermano dunque quanto emerso nelle relazioni relative ai precedenti bienni, ovvero che le convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/03 sono maggiormente diffuse nel Nord-Ovest (nel 2012, 233 su un totale di 312 a livello nazionale; nel 2013, 128 su 219 a livello nazionale). Le precedenti relazioni al Parlamento mostravano inoltre che la maggior parte delle convenzioni ex-art. 14 stipulate nel Nord-Ovest si concentravano in Lombardia (189 nel 2012 e 119 nel 2013). In questo quadro, sia nel Nord-Ovest che in Lombardia rimangono quasi inutilizzate le convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative (art.12) e di inserimento lavorativo (art. 12-bis).

Le assunzioni presso i datori di lavoro privati in Lombardia sono cresciute del 24% tra il 2014 e il 2015 (da 3.672

a 4.555) (tabella 2.3). L'analisi per tipologia di contratto mostra che, anche in Lombardia come in Italia, le assunzioni avvengono prevalentemente con contratti a tempo determinato (67% circa nel 2014, poco più del 60% nel 2015). Anche a livello regionale l'apprendistato rimane una forma contrattuale ancora poco usata (meno del 3% delle assunzioni nel biennio). Nel 2015, la quota di assunzioni a tempo indeterminato sale di 9 punti percentuali rispetto al 2014, raggiungendo il 36% delle assunzioni totali. Nel biennio, le assunzioni al femminile sono circa il 43%, rispecchiando sia i valori a livello nazionale sia la struttura di genere degli iscritti nel registro lombardo. Anche in Lombardia, l'incremento delle assunzioni a tempo determinato può essere letto non solo alla luce del miglioramento delle condizioni economiche generali, ma anche grazie agli interventi a favore delle persone con disabilità previsti dai D.Lgs. 150/15 e 151/15 emanati in attuazione del Jobs Act.

2.2 I dati dei servizi provinciali

Come premesso, i limiti dei dati forniti dai servizi provinciali consentono una analisi "a geometria variabile" per territori provinciali e periodi coperti.

2.2.1 Gli iscritti

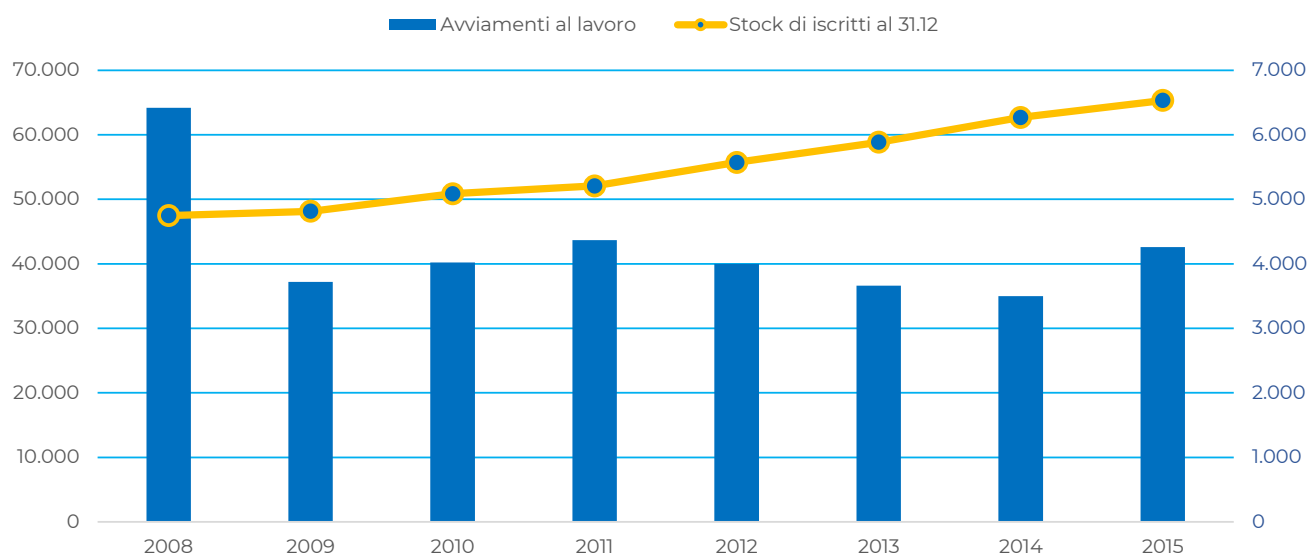
Dati di stock

Lo stock degli iscritti al collocamento mirato, nella quasi totalità delle liste provinciali, include sia persone disponibili che non disponibili al lavoro (eccetto Varese i cui dati si riferiscono solo a persone disponibili al lavoro)¹¹. Al 31 dicembre 2015, complessivamente in tutte le province che hanno fornito i dati¹², a eccezione di quella di Como (che ha fornito il dato con riferimento al solo 2016), lo stock delle persone con disabilità iscritte agli elenchi unici provinciali (sia disponibili che non disponibili al lavoro) è pari a 50.779. Mentre, con riferimento all'insieme dei territori di Como, Lecco, Lodi, Milano e Monza – Brianza, è possibile specificare il dato sullo stock di iscritti al 31 dicembre 2016, che ammonta a 43.908 persone. Nel confronto tra il 31 dicembre 2015 e la stessa data

¹¹ Appare opportuno specificare che i dati raccolti sullo stock degli iscritti sono dati aggregati che presentano la disponibilità al lavoro come una delle variabili per cui i dati amministrativi sono disaggregati. Non è dunque possibile effettuare l'analisi separatamente per i soli iscritti disponibili al lavoro. Solo a Varese i dati sullo stock degli iscritti si riferiscono ai soli disponibili al lavoro.

¹² Si specifica che l'unico servizio ad aver fornito i micro-dati è stato quello della Provincia di Monza e Brianza. Ma per coerenza con gli altri territori sono stati richiesti e poi utilizzati i dati aggregati anche per la provincia di Monza-Brianza. Da notare tuttavia che questi dati sottostimano ciò che risulta dall'analisi dei micro-dati forniti dalla stessa provincia, dai quali emerge che il totale degli iscritti nel 2015 è pari a 5.177 unità, di cui 2.497 disponibili al lavoro.

Figura 2.3 – Lombardia. Stock di iscritti agli elenchi e avviamenti al lavoro (Anni 2008-2015) (v.a.)



Fonte: Elaborazioni IRS su dati V, VI, VII e VIII Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 68/1999. Per i dati relativi all'anno 2013: Éupolis Lombardia, Relazione al Consiglio Regionale ai sensi della L.R. 13/03 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate"

Tabella 2.3 – Lombardia. Assunzioni degli iscritti nell'elenco del collocamento obbligatorio presso datori di lavoro privati, classificate per tipologia di contratto

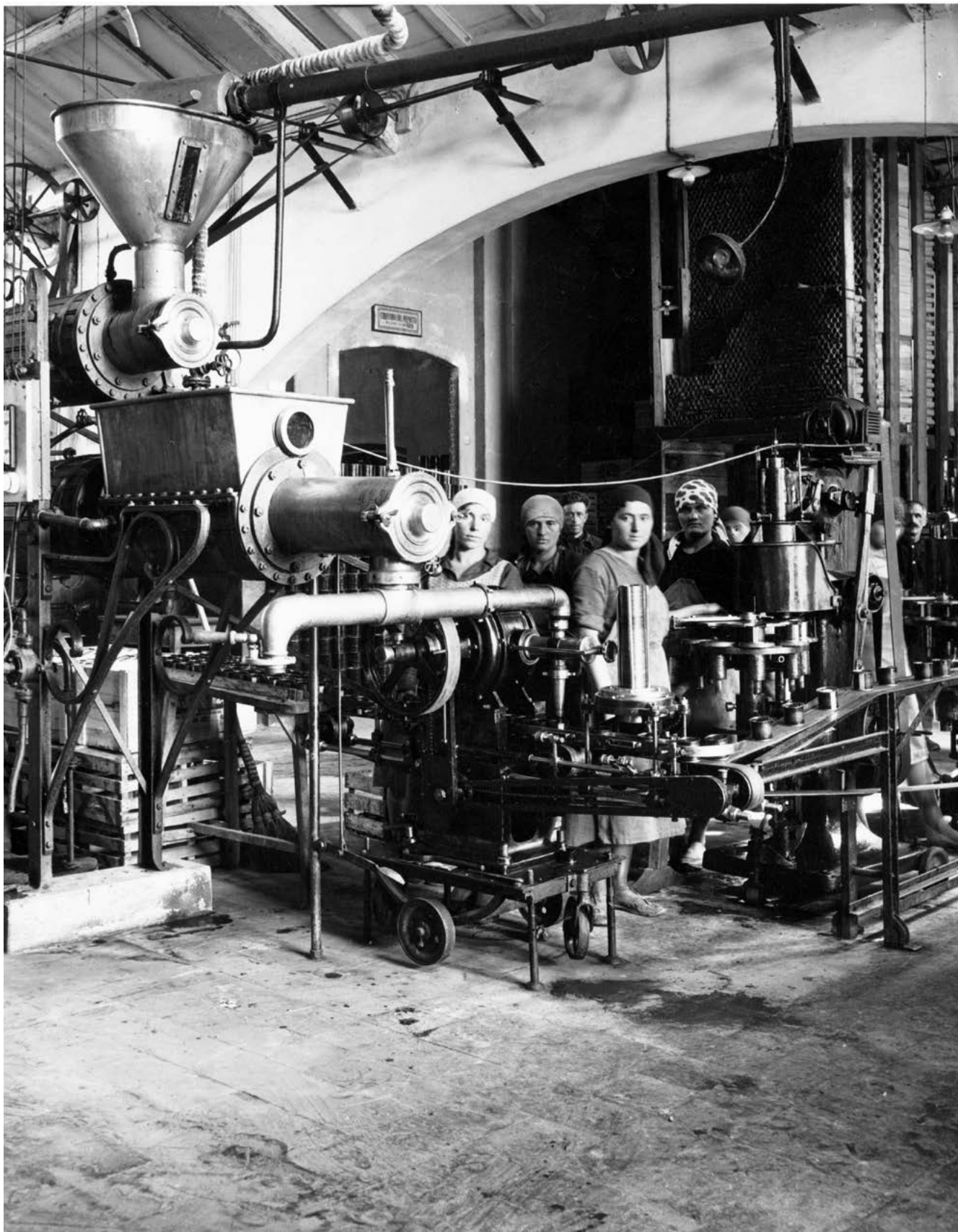
	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Apprendistato	Altro	N.D.	Totale %	Totale V.A.
2014							
Uomini	27,2	65,8	3,1	1,1	2,9	100	2.129
Donne	26,2	68,2	2,7	1,6	1,2	100	1.543
Totale	26,8	66,8	2,9	1,3	2,2	100	3.672
2015							
Uomini	38,6	58,1	1,7	1,7	0	100	2.662
Donne	33,5	63,2	1,7	1,5	0,2	100	1.893
Totale	36,5	60,2	1,7	1,6	0,1	100	4.555

Fonte: Elaborazioni IRS su dati V VIII Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della L. 68/1999

del 2014, lo stock degli iscritti aumenta nelle Province di Bergamo, Brescia, Lecco, Lodi, Milano e Varese, per un incremento medio complessivo in tutti questi territori provinciali pari al 6% circa. Lo stock degli iscritti cresce nelle Province di Lecco, Lodi, Milano e Monza Brianza, (anche) nel confronto tra il 31 dicembre 2016 e il 31 dicembre 2015, con un incremento medio del 4,7%. In Provincia di Como il numero degli iscritti al 31 dicembre 2016 è pari a 8.800 unità e nella città metropolitana di Milano supera ampiamente i 20.000 in tutte le annualità per cui tale dato è stato fornito.

Come già sottolineato, lo stock degli iscritti, nella maggior parte dei servizi provinciali per cui sono stati forniti i dati, non coincide con il numero di persone effettivamente disponibili a lavorare. È importante isolare il dato sulle persone con disabilità disponibili al lavoro poiché sono quelle in grado di lavorare ed essere destinatarie di politiche attive di inserimento da parte dei servizi di collocamento mirato.

Al 31 dicembre 2015, nelle Province di Bergamo, Brescia, Lecco, Lodi, Monza e Brianza, Varese e nella



Una fabbrica di pomodoro a Parma, ca. 1930 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Tabella 2.4 - Iscritti agli elenchi unici provinciali per provincia, totali e disponibili al lavoro. Dato di stock. Anni 2012-2016 (v.a.)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Iscritti	di cui disponibili	Iscritti	di cui disponibili	Iscritti	di cui disponibili	Iscritti	di cui disponibili	Iscritti	di cui disponibili
Bergamo	3.308	2.299	3.431	2.805	4.098	3.372	4.415	3.466	n.d.	n.d.
Brescia	4.828	3.983	5.301	4.441	5.598	4.723	5.821	4.880	n.d.	n.d.
Como	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	8.880	3.743
Lecco	1.727	717	1.849	939	2.063	1.164	2.231	1.319	2.342	1.476
Lodi	n.d.	n.d.	1.164	974	1.203	1.027	1.296	1.102	1.380	1.140
Milano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	23.448	5.885	24.788	7.764	25.742	11.529
Monza - Brianza	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5.134	2.465	5.564	2.097
Varese	5.715	n.d.	6.274	n.d.	6.634	n.d.	7.094	7.094	n.d.	n.d.
Totale	15.578	6.999	18.019	9.159	43.044	16.171	50.779	28.090	43.908	19.985

Fonte: elaborazioni IRS su dati dei servizi provinciali di collocamento mirato della Lombardia.

città metropolitana di Milano¹³, i disponibili al lavoro ammontano complessivamente a 28.090 persone, pari al 55,3% dello stock totale degli iscritti presso i servizi di collocamento mirato (tabella 2.4). Tale dato "medio" varia dal 100% della Provincia di Varese (che comunica i soli disponibili al lavoro) e risente di profonde differenze negli altri contesti provinciali (al 31 dicembre 2015 si va dal 31,3% della città metropolitana di Milano, all'85,1% della Provincia di Lodi). Il dato sugli iscritti disponibili al lavoro, sebbene limitatamente alle Province di Como, Lecco, Lodi, Monza e Brianza e della città metropolitana di Milano, può essere riportato anche con riferimento al 31 dicembre 2016: in queste province, i disponibili al lavoro ammontano complessivamente a 19.985, pari al 45,5% dello stock totale di iscritti, variando dal 37,7% di Monza e Brianza all'82,6% di Lodi.

Tutte le province¹⁴ per cui sono stati forniti i dati evidenziano una distribuzione molto simile per classi di anzianità di iscrizione agli elenchi unici provinciali¹⁵. Le persone con disabilità sono prevalentemente iscritte alle liste del collocamento mirato da almeno un anno, con una maggiore concentrazione nelle classi di anzianità di iscrizione comprese tra 13 e 48 mesi e oltre 69 mesi. In queste due classi, al 31 dicembre 2015, nelle Province di Bergamo, Brescia, Monza-Brianza e Varese¹⁶, si collo-

cano complessivamente circa l'80% dei disabili iscritti agli elenchi unici provinciali, il 50% solo nella classe di anzianità più alta (oltre i 69 mesi). Più specificatamente, sebbene la quota di iscritti da almeno 69 mesi sia all'incirca la stessa in tutte le province, con una percentuale che si attesta intorno al 50%, per le Province di Bergamo e Brescia, tra il 2012 e il 2015, si registra un andamento crescente nella proporzione della classe di anzianità >69 mesi rispetto al totale provinciale di iscritti. Sebbene non si possa parlare di andamento, anche nella Provincia di Monza-Brianza il dato relativo al numero di iscritti da più di 69 mesi è in crescita tra il 31 dicembre 2015 e il 31 dicembre 2016. Per la Provincia di Varese invece si registra una sostanziale stabilità, tenendo presente che l'anzianità di iscrizione è registrata (perlomeno con riferimento al 2015) limitatamente agli iscritti disponibili al lavoro. Per la città metropolitana di Milano, poiché il dato è stato fornito solo per il 2016, non è possibile effettuare confronti con le due annate precedenti. Come invece si caratterizza invece per la proporzione di disabili iscritti agli elenchi unici di collocamento da oltre 69 mesi più alta (il 68% al 31 dicembre 2016).

A questo proposito, una nota informativa del Consiglio Regionale della Lombardia del 2016 evidenzia che più della metà (il 62%) degli iscritti è presente da più di 4 anni, suggerendo che il fenomeno possa essere stato determinato da cambiamenti nella condizione di salute, nelle capacità o nelle motivazioni al lavoro intervenuti successivamente alla loro iscrizione¹⁷.

¹³ La disponibilità / indisponibilità al lavoro nella Città Metropolitana di Milano al 31 dicembre 2014 e 2015 è specificato solo per un numero ridotto di iscritti (rispettivamente 6.125 e 8.099).

¹⁴ Il dato per la provincia di Lecco non è disponibile.

¹⁵ Fa eccezione la provincia di Lodi, dove la quota di iscritti da più di 69 mesi rispetto alle altre provincia è molto bassa. Sebbene non sia stato possibile verificarlo, questa discrepanza potrebbe dipendere da un errore nella rilevazione dei dati.

¹⁶ Si noti che nel caso di Varese, perlomeno con riferimento

al 31 dicembre 2015, ci si riferisce esclusivamente agli iscritti disponibili al lavoro

¹⁷ Consiglio Regionale della Lombardia, L'accesso al lavoro per le persone disabili in "Note informative sull'attuazione delle politiche regionali - n. 25", novembre 2016.

L'analisi delle caratteristiche socio-anagrafiche delle persone con disabilità iscritte al collocamento mirato (sia disponibili che non disponibili al lavoro) evidenzia che la maggior parte, circa il 60%, sono uomini, con percentuali abbastanza simili in tutte le province. I dati disponibili, riferiti a un numero ridotto di anni, appaiono rivelare solo un moderato aumento nel tempo della proporzione di donne tra le persone con disabilità iscritte. Per quanto concerne l'età, in tutte le province, la quota prevalente dello *stock* di iscritti si concentra in fasce di età adulta (45-54 anni) e/o anziana (over55). Relativamente poi al grado di istruzione, le persone con disabilità iscritte alle liste di collocamento provinciali possiedono un livello di istruzione basso (fino alla licenza secondaria inferiore, ISCED compreso tra 0 e 2). D'altra parte, la quota di persone con disabilità iscritte al collocamento mirato con una istruzione terziaria (ISCED 5 o superiore) è inferiore al 5%¹⁸.

Infine, se si considera la percentuale di invalidità, in tutte le province per cui sono stati forniti i dati (2015 o 2016), lo *stock* degli iscritti è per oltre la metà composto da persone con percentuali di invalidità medio-alte, ossia superiori al 67%. La percentuale più alta si rileva a Milano con circa il 62% degli iscritti con percentuali di invalidità medio-alte. A Como, al 31 dicembre 2016, sebbene il dato sulla percentuale di invalidità non è disponibile per tutti, ma solo poco più della metà degli iscritti, tale quota si attesta intorno al 27%, comunque più alta del 24% degli iscritti con percentuale di invalidità tra il 33% e il 67%.

La maggior parte degli iscritti sono dunque uomini, over45, con un livello di istruzione basso ed elevate percentuali di invalidità, caratteristiche che ne rendono più difficile l'inserimento nel mercato del lavoro. Molti sono iscritti da più di quattro anni. Ma tanti sono anche coloro che sono indisponibili al lavoro.

Dati di flusso

I dati di flusso relativi al numero di persone con disabilità che nel corso dell'anno solare si iscrivono o re-iscrivono al collocamento mirato sono stati forniti con riferimento agli anni 2014 e 2015 dalle Province di Bergamo, Brescia e Varese¹⁹, per gli anni 2014 e 2016 dalla Provincia di Lodi, per il 2014, 2015 e 2016 dalla Provincia di Lecco e dalla Città Metropolitana di Milano²⁰, per il 2015 e il 2016

dalla Provincia di Monza-Brianza, per il solo 2016 dalla Provincia di Como.

Nel 2015, il totale del flusso degli iscritti alle liste di collocamento mirato è pari a 12.588 nelle Province di Bergamo, Brescia, Lecco, Monza-Brianza e Varese e nella città metropolitana di Milano (tabella 2.5). Nel 2016 nelle Province di Como, Lecco, Lodi, Monza e Brianza e nella città metropolitana di Milano tale flusso ammonta complessivamente a 8.125 unità.

Poiché i dati relativi ai flussi di iscritti non sono disponibili per tutti gli anni dal 2014 al 2016 per tutti i territori, l'analisi della loro evoluzione sull'arco di questi tre anni viene limitata alla Provincia di Lecco e alla città metropolitana di Milano, per le quali tali dati sono disponibili su tutte e tre le annualità. Si osserva che, se a Lecco il loro numero aumenta progressivamente di anno in anno, registrando 650 nuovi iscritti e re-iscritti nel 2016, a Milano il flusso degli iscritti aumenta tra il 2014 e il 2015 e diminuisce nel 2016, anno nel quale si contano 5.243 nuovi iscritti e re-iscritti. A Bergamo e Brescia il flusso dei nuovi iscritti aumenta tra il 2014 e il 2015, mentre a Varese diminuisce. A Monza e Brianza si riduce tra il 2015 e il 2016. A Lodi il numero dei nuovi iscritti e re-iscritti nel 2016 è pari a 200, più basso del dato del 2014 (275). A Como, nel 2016, i nuovi iscritti e i re-iscritti sono 580.

Per quanto sia interessante distinguere il dato sul flusso di iscritti tra nuovi iscritti (persone con disabilità che si iscrivono per la prima volta al collocamento mirato²¹) e re-iscritti (persone con disabilità che si erano già iscritte agli elenchi del collocamento mirato), i dati disponibili – sia per le differenti modalità di raccolta implementata dai servizi provinciali di collocamento mirato (ad esempio, a Lecco, Lodi e Varese i dati di flusso appaiono essere riferiti ai soli nuovi iscritti), sia per le modalità con cui sono stati forniti (ampia eterogeneità dei periodi coperti e dei formati utilizzati da ciascun servizio) – consentono questo distinzione solo per alcuni territori provinciali e per alcune annualità (tabella 2.6): Bergamo e Brescia nel 2014, Bergamo, Brescia e Monza Brianza nel 2015, Como, Milano e Monza-Brianza nel 2016. La quota di nuovi iscritti prevale su quella dei re-iscritti a Bergamo e Brescia nel 2014 (uniche due province per cui è possibile distinguere), solo a Brescia nel 2015 e solo a Como nel 2016. In tutti gli altri casi, nei quali questa distinzione è possibile, prevalgono invece i re-iscritti.

La disponibilità di più dati omogenei tra i diversi servizi provinciali per modalità di raccolta e di fornitura, oltre che per periodo di riferimento e per tutte le province, permetterebbe di analizzare (sia in ciascuna provincia

¹⁸ Per la provincia di Monza-Brianza, dal momento che il totale degli iscritti (dato di *stock*) relativo al grado di istruzione non corrisponde al totale degli iscritti nella stessa provincia, si suppone che per 115 e 236 osservazioni rispettivamente nel 2015 e 2016 il dato sull'età non sia disponibile.

¹⁹ Per il 2014 a Varese c'è solo il dato complessivo e la disaggregazione per genere (oltre che per categorie di invalidità).

²⁰ Per il 2014 e il 2015 a Milano c'è solo il dato complessivo e la disaggregazione per genere.

²¹ Si iscrivono per la prima volta i giovani con disabilità che entrano in età lavorativa o persone che già lavoravano e che hanno ottenuto la certificazione di invalidità per iscriversi in seguito a uno status di salute invalidante che prima invece non era certificato o non era certificabile, ecc.

Tabella 2.5 - Iscritti agli elenchi unici provinciali per provincia, totale e donne. Dato di flusso. Anni 2014-2016 (v.a.)

	2014		2015		2016	
	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne	Totale	di cui donne
Bergamo	1.411	567	1.452	544	n.d.	n.d.
Brescia	1.821	735	1.949	725	n.d.	n.d.
Como	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	580	231
Lecco	593	230	616	227	650	266
Lodi	275	119	n.d.	n.d.	200	87
Milano	5.762	2.421	5.920	2.553	5.243	2.253
Monza - Brianza	n.d.	n.d.	1.937	809	1.452	590
Varese	905	366	714	276	n.d.	n.d.
Totale	10.767	4.438	12.588	5.134	8.125	3.427

Fonte: elaborazioni IRS su dati dei servizi provinciali di collocamento mirato della Lombardia.

Tabella 2.6 – Nuovi iscritti e re-iscritti agli elenchi unici provinciali per provincia, totale e donne. Dato di flusso. Anni 2014-2016 (v.a. e %)

	2014			2015			2016		
	Nuovi iscritti	Re-iscritti	Totale	Nuovi iscritti	Re-iscritti	Totale	Nuovi iscritti	Re-iscritti	Totale
V.A.									
Bergamo	828	583	1.411	558	894	1.452	n.d.	n.d.	n.d.
Brescia	1.068	753	1.821	1.140	809	1.949	n.d.	n.d.	n.d.
Como	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	389	191	580
Lecco	593	n.d.	593	616	n.d.	616	650	n.d.	650
Lodi	275	n.d.	275	n.d.	n.d.	n.d.	200	n.d.	200
Milano	n.d.	n.d.	5.762	n.d.	n.d.	5.920	2.569	2.674	5.243
Monza-Brianza	n.d.	n.d.	n.d.	775	1.162	1.937	622	830	1.452
Varese	905	n.d.	905	714	n.d.	714	n.d.	n.d.	n.d.
%									
Bergamo	58,7	41,3	100	38,4	61,6	100	n.d.	n.d.	n.d.
Brescia	58,6	41,4	100	58,5	41,5	100	n.d.	n.d.	n.d.
Como	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	67,1	32,9	100
Lecco	100	n.d.	100	100	n.d.	100	100	n.d.	100
Lodi	100	n.d.	100	n.d.	n.d.	n.d.	100	n.d.	100
Milano	n.d.	n.d.	100	n.d.	n.d.	100	49	51	100
Monza-Brianza	n.d.	n.d.	n.d.	40	60	100	42,8	57,2	100
Varese	100	n.d.	100	100	n.d.	100	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: elaborazioni IRS su dati dei servizi provinciali di collocamento mirato della Lombardia.

che a livello regionale) separatamente per i due gruppi di cui si compone il flusso (nuovi iscritti e re-iscritti) le loro caratteristiche anagrafiche (sesso, età, livello di iscrizione, percentuali di invalidità) che di iscrizione al collocamento mirato (disponibilità/indisponibilità al lavoro; anzianità di iscrizione). Tuttavia, data la natura e composizione dei dati raccolti, le analisi che seguono si soffermeranno sull'aggregato del flusso degli iscritti, senza distinguere tra nuove iscrizioni e re-iscrizioni, per non frammentare ulteriormente i dati disponibili.

Analizzando l'anzianità di iscrizione, è possibile osservare che la maggior parte delle persone con disabilità nuove iscritte o re-iscritte al collocamento mirato sono iscritte da non più di un anno. Il che è compatibile con il fatto che si tratta di dati di flusso. Se questa quota diventa il totale degli iscritti nelle Province di Bergamo e Lodi, dove non c'è nessuna persona con disabilità iscritta da più di 12 mesi, negli altri contesti territoriali compaiono persone con disabilità con un'anzianità di iscrizione di un anno e oltre, potrebbero quindi esserci persone che si sono re-iscritte senza che ne sia stata cancellata la precedente iscrizione (o addirittura la prima).

L'analisi dei nuovi iscritti / re-iscritti per caratteristiche socio-anagrafiche conferma sostanzialmente quanto già emerso dall'analisi dei dati di stock. La maggior parte è costituita da uomini. Le donne variano, a seconda del territorio provinciale e dell'anno considerati, da poco più del 37% a oltre il 43%. Dunque, le donne con disabilità continuano a iscriversi meno degli uomini agli elenchi provinciali del collocamento mirato. La maggior parte dei nuovi iscritti e dei re-iscritti ha più di 45 anni, in tutte le province e per tutte le annualità per cui il dato è stato fornito. La quota dei più giovani (15-24 anni) oscilla (in media) intorno al 10% con distanze più o meno consistenti per territorio o annualità. Da segnalare inoltre il calo considerevole nella quota dei giovani nuovi iscritti o re-iscritti ai servizi di collocamento mirato registrato tra il 2014 e il 2015 in Provincia di Bergamo (dal 12,8% al 7,2%). Rilevante è anche il calo della quota di giovani registrato nel flusso di iscritti al collocamento mirato di Monza e Brianza tra il 2015 e il 2016 (dal 10,3% all'8,7%). Negli altri contesti dove è possibile un, sia pur limitato, confronto temporale, tale quota rimane più o meno stabile o aumenta leggermente. La percentuale più elevata di giovani tra i nuovi iscritti e re-iscritti si registra a Varese nel 2015 (13,3%) e a Como nel 2016 (13,4%).

Il flusso degli iscritti al collocamento mirato è costituito in prevalenza da persone con disabilità con un livello di istruzione medio-basso (fino alla licenza secondaria inferiore, ISCE 0-2), con l'eccezione di Varese che, nel 2015, registra una quota elevata di nuovi iscritti in possesso di un livello di istruzione terziaria (ISCED 5)²². Molto diffe-

²² Per la provincia di Monza-Brianza, dal momento che il to-

rente da quella di Varese è la situazione nella Provincia di Bergamo, dove più della metà di nuovi iscritti o re-iscritti ha soltanto la licenza elementare.

A differenza dello stock degli iscritti, i nuovi iscritti e i re-iscritti in più della metà dei casi sono persone con percentuali di invalidità medio-basse, cioè comprese tra il 33% e il 67%. Le persone con disabilità nuove iscritte o re-iscritte al collocamento mirato hanno quindi limitazioni funzionali che dovrebbero permettere loro una collocazione o ricollocazione nel mercato del lavoro. D'altra parte, continua comunque a essere consistente la quota di iscritti con percentuali di invalidità superiori al 67%.

L'analisi dei flussi di iscritti mostra che – sebbene in ciascuna annualità continuo a iscriversi prevalente maschi over 45 – tenda comunque a crescere la quota di persone con percentuali di invalidità medio-basse, la cui collocazione nel mercato del lavoro dovrebbe essere più agevole.

2.2.2 Quote di riserva

La Legge 68/1999 (art. 3, modificato dal D.Lgs. 151/15) definisce la misura delle assunzioni obbligatorie alle quali sono tenuti i datori di lavoro pubblici e privati sulla base della categoria dimensionale dell'impresa.

Complessivamente, al 31 dicembre 2015, nelle Province di Bergamo, Brescia, Lecco, Monza-Brianza e Varese, il numero dei posti da riservare alle persone con disabilità (quota di riserva) delle imprese in obbligo è pari a 34.648, a fronte di 8.285 posti di lavoro scoperti (il 23,9% della quota di riserva) (tabella 2.7). Al 31 dicembre 2016, la quota di riserva nelle Province di Como, Lecco, Lodi Monza-Brianza e nella città metropolitana di Milano ammonta a 43.453 posti, di cui 14.211 (il 32,7%) scoperti.

Inoltre:

- tra le province per le quali sono stati forniti i dati, quella col più alto tasso di scopertura è la Provincia di Brescia (il 28,5%), sebbene in calo rispetto ai due anni precedenti (era il 36,1% al 31 dicembre 2013 e il 31,6% al 31 dicembre 2015). Al 31 dicembre 2016, il tasso di scopertura più elevato (il 41,5%) si registra in Provincia di Lodi, in forte crescita nel confronto col 2014 (16,8%), per un rilevante aumento dei posti di lavoro scoperti a fronte di un cospicuo calo dei posti di lavoro riservati alle persone con disabilità dalle imprese lodigiane in obbligo;
- i datori di lavoro privati delle Province di Bergamo, Brescia, Monza-Brianza e Varese²³ hanno dichia-

tale degli iscritti relativo al grado di istruzione non corrisponde al totale degli iscritti nella stessa provincia, si suppone che per 56 e 113 osservazioni rispettivamente nel 2015 e 2016 il dato sull'età non sia disponibile.

²³ I dati di Lecco non distinguono tra datori di lavoro privati e pubblici.



Interno di un negozio di calzature a Milano, 1959 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

rato una quota di riserva complessiva pari a 26.789 (l'83,6% del numero dei posti da riservare alle persone con disabilità dal totale delle imprese, incluse quelle pubbliche, nei suddetti territori provinciali). I posti di lavoro scoperti presso i datori di lavoro privati in queste province erano pari, alla stessa data, a 5.867 (il 73% di quelle totali sia presso datori privati che pubblici) per un tasso di scopertura della quota di riserva pari al 21,9%, molto più basso del tasso di scopertura dei datori di lavoro pubblici. Al 31 dicembre 2016, nelle Province di Como, Lodi, Monza-Brianza e nella città metropolitana di Milano, il tasso di scopertura da riservare alle persone con disabilità da parte dei datori di lavoro privati è più alto di quello registrato presso i datori di lavoro pubblici (il 36,4% contro il 16,9%);

- il grosso dei posti di lavoro da riservare alle persone con disabilità nelle Province di Bergamo, Brescia, Monza-Brianza e Varese risultava riferibile alle imprese con oltre 50 dipendenti (il 79,8%) e con la quota più consistente di scoperture da imputare alle imprese appartenenti alla stessa classe dimensionale (l'86%), per un tasso di scopertura pari al 25,6%, più alto di quello delle imprese con 15-35 dipendenti (il 23,3%) e con 36-50 dipendenti (il 22,4%). Al 31 dicembre 2016, con riferimento alle Province di Como, Lodi, Monza-Brianza e alla città metropolitana di Milano, i datori di lavoro con oltre 50 dipendenti hanno dichiarato una quota di riserva pari a 34.815 (l'81,5% del totale dei posti riservati dai datori di lavoro in quei territori provinciali) e hanno registrato scoperture pari a 6.549 (il 79,3% del totale delle scoperture del totale dei datori di lavoro con sede in quei contesti provinciali), per un tasso di scopertura della quota di riserva pari al 31,8%, inferiore a quello delle imprese con 36-50 dipendenti (il 42,3%) e soprattutto a quelle delle imprese con 15-35 dipendenti (il 52,5%).

2.2.3 Sospensioni temporanee ed esoneri parziali

Due istituti del collocamento mirato che, insieme alle compensazioni territoriali (che consentono ai datori di lavoro privati di assumere in una unità produttiva un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento mirato superiore a quello prescritto, portando le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori assunti nelle altre unità produttive), influenzano il numero dei posti di lavoro da riservare alle persone con disabilità da parte delle imprese, sono la sospensione temporanea e l'esonero parziale.

Il ricorso alla sospensione temporanea degli obblighi occupazionali da parte dei datori di lavoro è determinato dalle difficoltà contingenti nelle quali il datore di lavoro viene a trovarsi. Nel 2016, nelle Province di Lodi, Monza-Brianza e nella città metropolitana di Milano, il ricorso

all'istituto della sospensione temporanea è stato autorizzato dai servizi provinciali competenti a 366 aziende interessando 27.392 persone con disabilità, per una media di circa 82 persone per ogni azienda autorizzata (tabella 2.8). L'anno prima, nelle Province di Bergamo, Brescia, Monza-Brianza e Varese e nella città metropolitana di Milano, la sospensione temporanea è stata autorizzata per 1.061 aziende interessando 29.637 persone (28 per azienda). A Milano, sia il numero di aziende autorizzate, sia dei disabili interessati, è diminuito progressivamente, sebbene in misura più marcata nel caso delle aziende autorizzate.

Gli esoneri parziali autorizzati nel 2016 nelle Province di Lodi, Monza-Brianza e nella città metropolitana di Milano hanno interessato 567 aziende per un totale di 2.311 posti di lavoro esonerati (4 posti per azienda) (tabella 2.9). L'anno prima, ancora nelle Province di Bergamo, Brescia, Monza-Brianza e Varese e nella città metropolitana di Milano gli esoneri parziali erano stati autorizzati a 727 aziende e 3.295 posti esonerati (5 posti per azienda). Nel 2014, nelle Province di Bergamo, Brescia, Lodi e Varese e nella città metropolitana di Milano invece gli esoneri parziali avevano riguardato 628 aziende per un totale di 2.525 posti esonerati (4 per azienda). Dal 2014 al 2016 il numero di aziende esonerate a Milano sale da 402 a 466, mentre il numero di posti esonerati passa da 1.784 a 2.005 tra il 2014 e il 2015, per poi calare a 1.987 nel 2016 (attestandosi tuttavia a un valore più elevato di quello del 2014).

Per la Provincia di Lecco si dispone di un dato aggregato relativo al "numero di posti di lavoro soggetti a Esonero / Sospensioni / Compensazioni / Adozioni" che nel 2016 si attesta a 523 unità in crescita rispetto al 2015 e al 2014, quando erano rispettivamente pari a 467 e 427. Il dato del 2016 è comunque inferiore a quello del 2013 (552) ma più del doppio di quello del 2012 (214).

2.2.4 Avviamenti

Il rapporto tra lo stock di iscritti e la quota di riserva per ciascuna provincia, indicatore della capacità di avviare i disabili al lavoro, mostra che Bergamo e Brescia si aggirano intorno a 0,50 iscritti per ogni posto da riservare ai disabili. Critica è invece la situazione per la Provincia di Como, la quale nel 2016 ha registrato ben 2,8 iscritti per ogni posto di lavoro riservato ai disabili, confermando la presenza di una maggiore difficoltà nel collocare gli iscritti nelle aziende della provincia.

Nel 2014, gli avviamenti al lavoro delle persone con disabilità nelle Province di Bergamo, Brescia, Lecco, Lodi, Varese e nella città metropolitana di Milano ammontavano complessivamente a 3.276²⁴ (tabella 2.10). Nel 2015 il dato sugli avviamenti al lavoro negli stessi

²⁴ Non sono stati resi disponibili dati sugli avviamenti al lavoro dalla Provincia di Como.

Tabella 2.7 – Posti di lavoro destinati ai disabili, totali (quote di riserva) e scoperti nelle province lombarde. Anni 2014-2016 (v.a.)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Posti di lavoro	di cui scoperti	Posti di lavoro	di cui scoperti	Posti di lavoro	di cui scoperti	Posti di lavoro	di cui scoperti	Posti di lavoro	di cui scoperti
Bergamo	n.d.	n.d.	9.984	1.981	9.555	1.888	9.378	1.981	n.d.	n.d.
Brescia	n.d.	n.d.	10.350	3.731	9.433	2.983	11.371	3.242	n.d.	n.d.
Como	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3.180	1.210
Lecco	2.764	579	2.693	223	2.561	275	2.586	246	2.708	240
Lodi	n.d.	n.d.	361	103	638	107	n.d.	n.d.	475	197
Milano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	30.260	11.180
Monza - Brianza	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6.088	1.508	6.830	1.384
Varese	n.d.	n.d.	5.459	1.396	6.025	1.539	5.225	1.308	n.d.	n.d.
Totale	2.764	579	28.847	7.434	28.212	6.792	34.648	8.285	43.453	14.211

Fonte: elaborazioni IRS su dati dei servizi provinciali di collocamento mirato della Lombardia.

Tabella 2.8 – Numero aziende e numero lavoratori con disabilità interessati dalle sospensioni per provincia. Anni 2012-2016

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Aziende	Lavoratori	Aziende	Lavoratori	Aziende	Lavoratori	Aziende	Lavoratori	Aziende	Lavoratori
Bergamo	67	205	170	507	269	877	182	760	n.d.	n.d.
Brescia	128	679	131	939	113	613	152	1.315	n.d.	n.d.
Lodi	20	43	37	70	37	70	n.d.	n.d.	17	32
Milano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	217	26.850
Monza - Brianza	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	127	486	132	510
Totale	215	927	338	1.516	419	1.560	461	2.561	366	27.392

Fonte: elaborazioni IRS su dati dei servizi provinciali di collocamento mirato della Lombardia.

Tabella 2.9 – Numero aziende esonerate e numero posti esonerati per provincia. Anni 2012-2016

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Aziende	Posti esonerati	Aziende	Posti esonerati	Aziende	Posti esonerati	Aziende	Posti esonerati	Aziende	Posti esonerati
Bergamo	148	585	142	555	125	401	127	460	n.d.	n.d.
Brescia	61	193	53	187	46	177	72	345	n.d.	n.d.
Lodi	10	51	14	58	24	81	n.d.	n.d.	18	59
Milano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	466	1.987
Monza Brianza	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	70	251	83	265
Totale	219	829	209	800	195	659	269	1.056	567	2.311

Fonte: elaborazioni IRS su dati dei servizi provinciali di collocamento mirato della Lombardia.

contesti territoriali, a esclusione della Provincia di Lodi e con l'aggiunta della Provincia di Monza-Brianza, erano pari a 4.307, in crescita rispetto all'anno precedente in tutti gli ambiti provinciali per cui il confronto è possibile. Con riferimento al 2016, anno per il quale si dispongono informazioni sugli avviamenti al lavoro nelle Province di Lodi, Lecco e Monza-Brianza e nella città metropolitana di Milano, si registrano complessivamente 2.453 avviamenti, che nel confronto col 2015 sintetizzano un calo consistente di avviamenti al lavoro nell'area metropolitana di Milano (da 1.865 a 1.582 unità), un loro aumento in Provincia di Lecco (da 364 a 427 unità), una sostanziale stabilità nella Provincia di Monza-Brianza (da 362 a 358 unità), e una piccolissima crescita degli avviamenti di Lodi (86 contro 80).

Nell'applicazione della normativa per il diritto al lavoro delle persone con disabilità, l'istituto della richiesta nominativa e quello della convenzione (in particolare quelle di programma ex-art. 11, c. 1, Legge 68/1999) rappresentano le modalità di adempimento dell'obbligo di assunzione più diffuse tra i datori di lavoro, a conferma di quanto emerge dai dati della Relazione al Parlamento. Anche se non emerge in maniera evidente in tutti i contesti provinciali per cui sono stati forniti i dati, sembra che in alcuni territori (Bergamo e Brescia) siano usate in maniera complementare: quando aumenta il ricorso alle convenzioni di programma, diminuisce quello alle chiamate nominative e viceversa. A Varese, le convenzioni di programma sono generalmente più diffuse della chiamata nominativa, l'opposto si registra a Milano. Il diverso ricorso a questi due strumenti potrebbe anche dipendere dalle specificità di ciascun contesto produttivo provinciale. In alcuni di essi, i datori di lavoro potrebbero incontrare grosse difficoltà nel programmare le assunzioni, e nello specifico quelle di persone con disabilità, specie se con caratteristiche poco compatibili con le loro esigenze produttive. In altri invece le richieste nominative potrebbero consentire ai datori di lavoro di assolvere agli obblighi di legge assumendo personale con disabilità che meglio si attaglia ai bisogni del proprio ciclo produttivo.

Da segnalare che il ricorso alle convenzioni di integrazione lavorativa (art. 11, c. 4 e 7) si rileva, tra le Province che hanno fornito il dato, solo a Brescia e Varese. In particolare, nel 2015 il loro utilizzo a Brescia è aumentato in maniera rilevante, a tal punto da superare quello delle convenzioni di programma (ex-art. 11, c. 1 e 2). Una certa cautela nel leggere questi dati è tuttavia opportuna nei casi di Lecco e Milano, dove risulta che non ci siano convenzioni di integrazione lavorativa poiché i dati sulle convenzioni art. 11 sono riportati senza specificare alcun comma e, di conseguenza, si è assunto che si trattasse di convenzioni di programma (quelle solitamente più utilizzate).

A conferma di quanto già emerso nell'analisi dei dati della Relazione al Parlamento, rimangono sostanzial-

mente inutilizzate le convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative (art.12) e quelle di inserimento lavorativo (art. 12-bis). Mentre le convenzioni più diffuse, dopo quelle di programma, sono quelle art. 14 D.Lgs. 276/03. Nel 2014, nelle Province di Bergamo, Brescia, Lecco, Varese e nella città metropolitana di Milano, le convenzioni ex-art. 14 erano complessivamente 168 (70 solo a Brescia) (dati di flusso). Nel 2015, in quelle di Bergamo, Brescia, Lecco, Monza-Brianza e Varese ammontavano complessivamente a 183 (di cui 67 a Brescia) (dati di flusso). Infine, nel 2016, nelle Province di Lecco, Lodi, Monza-Brianza e nella città metropolitana di Milano le convenzioni ex-art. 14 sono in totale pari a 153, 89 nella sola Milano (dati di flusso) vedi anche box 2.1).

Limitato appare il ricorso agli avviamenti numerici, sebbene nel 2015 nella Provincia di Bergamo quasi 1/5 degli avviamenti al lavoro di persone con disabilità (il 18,4%) sia avvenuto con questa modalità. L'avviamento numerico è disposto sulla base dell'ordine della graduatoria valutando la compatibilità del soggetto con le mansioni aziendali disponibili. In caso di impossibilità di avviare i lavoratori con la qualifica richiesta in base al contratto collettivo applicabile, il servizio individua possibili soluzioni alternative di avviamento, considerando la disponibilità di lavoratori con disabilità con qualifiche simili rispetto a quella richiesta.

I contratti di lavoro stipulati sono principalmente a tempo determinato (64% degli avviamenti nelle Province di Bergamo, Brescia, Lecco, Monza-Brianza e Varese nel 2015). I contratti a tempo indeterminato sono un terzo degli avviamenti; l'apprendistato e altre tipologie di contratto costituiscono una quota assai contenuta degli avviamenti. Questi risultati trovano conferma anche nell'analisi per singola provincia, compresa Milano con dati al 2016. Particolarmente rilevante è il dato dei contratti a tempo determinato nel 2015 nella Provincia di Lecco, che costituiscono il 70% degli avviamenti, e la quota di contratti a tempo indeterminato nella Provincia di Varese che rappresentano il 44% degli avviamenti.

Considerando gli avviamenti dettagliati per caratteristiche socio-anagrafiche, nel 2015 la quota femminile degli avviamenti è pari circa al 40% del nelle Province di Bergamo, Brescia, Lecco, Lodi, Monza – Brianza e Varese, percentuale che varia dal 34% di Bergamo al 50% della città metropolitana di Milano.

Relativamente all'età, gli avviamenti dei disabili sono maggiormente diffusi nelle fasce di età 35-44 e 45-54 anni (quasi il 60% degli avviamenti si concentra in queste classi di età). Questo risultato trova conferma anche nelle analisi per singole province per cui è stato fornito il dato. Nella Provincia di Milano, invece, i disabili sono perlopiù giovani, con un'età compresa tra i 25 e 34 anni.

Le risoluzioni dei rapporti di lavoro (prima della scadenza del termine contrattuale nel caso di contratti a termine), nelle Province di Bergamo, Brescia, Lodi e Varese e nella città metropolitana di Milano erano pari a 583 unità nel 2014. Nel 2015, nell'insieme degli stessi territori provinciali a esclusione di Brescia per cui il dato non è disponibile, le risoluzioni dei rapporti di lavoro sono aumentate

a 900. Mentre nel 2016 il numero delle risoluzioni è pari a 382 limitatamente ai territori della Provincia di Monza-Brianza e della città metropolitana di Milano. Con riferimento alla sola città metropolitana di Milano le risoluzioni sono aumentate di molto tra il 2014 e il 2015 (da 188 a 362), per poi ridursi di poche unità nel 2016 (attestandosi a 357 risoluzioni).

Tabella 2.10 - Numero avviamenti e quota femminile. Anni 2014-2016 (v.a. e %)

	2014		2015		2016	
	Totale	% donne	Totale	% donne	Totale	% donne
Bergamo	429	40,3%	625	34,2%	n.d.	n.d.
Brescia	509	40,3%	734	37,7%	n.d.	n.d.
Lecco	335	37,6%	364	35,4%	427	39,3%
Lodi	80	43,8%	n.d.	n.d.	86	41,9%
Milano	1.590	50,6%	1.865	50,5%	1.582	49,4%
Monza - Brianza	n.d.	n.d.	362	44,5%	358	37,7%
Varese	333	36,9%	357	38,4%	n.d.	n.d.
Totale	3.276	44,8%	4.307	43,2%	2.453	45,7%

Fonte: elaborazioni IRS su dati dei servizi provinciali di collocamento mirato della Lombardia.

Box 2.1 - Le convenzioni art. 14 D.Lgs. 276/03

Alcune informazioni di dettaglio sulla situazione nelle Province di Lecco, Milano, Monza-Brianza e Varese

A Milano, nel 2005/2006, nel periodo della sperimentazione della convenzione quadro, erano state stipulate 22 convenzioni ex-art. 14, di cui al 10 giugno 2017 quelle ancora attive risultavano essere 12 per un totale di 48 lavoratori ancora in forza. Il valore delle commesse esternalizzate durante la sperimentazione è stato di €1.946.000 su base annuale. Da dicembre 2010, dopo la firma dell'“accordo a sostegno dell'occupabilità” (art. 4.2 dell'aprile 2010), al 10 giugno 2017, sono state stipulate 243 convenzioni ex-art. 14 grazie alle quali sono state inserite al lavoro 366 persone con disabilità. Al 10 giugno 2017, le convenzioni ex-art. 14 stipulate e attive (dato di stock) sono in totale 255, per un totale di 414 lavoratori con disabilità deboli inseriti. Il valore delle commesse esternalizzate a fine 2015 ammontava a € 7.930.884 su base annuale.

In Provincia di Varese, nel biennio 2015/2016 sono state stipulate 18 nuove convenzioni ex-art. 14 (8 nel 2015 e 10 nel 2016) (dati di flusso). Queste nuove convenzioni ex-art. 14 hanno coinvolto 13 cooperative sociali di tipo B e hanno permesso l'inserimento al lavoro di 37 persone con disabilità, per la maggior parte uomini (22), individui di età compresa tra i 35 e i 54 anni (28), persone con un diploma di scuola secondaria inferiore (18) o superiore (14), tutti italiani (tranne uno extracomunitario), tutti invalidi civili, per la maggior parte con percentuali di invalidità superiori al 67% (25, di cui 16 con percentuale di invalidità superiore all'80%) e con disabilità mentale (26).

A Monza-Brianza, nell'arco del periodo da maggio 2012 a marzo 2017, le convenzioni ex-art 14 stipulate sono state 77 e hanno interessato complessivamente 18 cooperative sociali di tipo B e 96 lavoratori. Il conteggio è stato effettuato sulla base della data di invio (o stipula della convenzione) verificando in caso di stessa data se la cooperativa era la stessa o diversa. Nel primo caso si è considerato che fosse la stessa convenzione per più persone con disabilità, nel secondo si è conteggiata una nuova convenzione.

Si tratta nella maggior parte dei casi di uomini (67) e di persone tra i 35 e i 54 anni (65), di persone con un livello di istruzione basso (48 hanno al massimo la scuola media inferiore). A gran parte di questi lavoratori con disabilità è stata riconosciuta una percentuale di invalidità compresa tra il 46 e il 70% (61 lavoratori) o superiore al 70% (33). In 66 casi, si tratta di lavoratori per i quali la commessa alle cooperative sociali di tipo B è stata esternalizzata da imprese con oltre 50 dipendenti.

Nella Provincia di Lecco, sempre nel biennio 2015/2016 (dati di flusso) sono state stipulate 38 nuove convenzioni ex-art. 14 (17 nel 2015, 21 nel 2016) per un totale di 19 cooperative sociali di tipo B interessate. Queste nuove convenzioni hanno permesso di inserire al lavoro 68 persone con disabilità, in gran parte uomini (50).



Cataste di legno di pino per cartiere, 1956 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

3. LE OPINIONI DEGLI STAKEHOLDER NAZIONALI



Calzaturificio Federico Garolla, 1956 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Questo capitolo riporta una analisi comparata delle principali evidenze e dei risultati emersi da una serie di interviste a testimoni significativi. Le interviste sono state realizzate telefonicamente, sulla base di un questionario semi-strutturato, ad alcuni dei principali *stakeholder* coinvolti, a vario titolo, nel processo di programmazione e di implementazione della Legge 68/1999 e nell'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/03. Nello specifico, sono stati contattati referenti istituzionali, di organizzazioni sindacali e datoriali, di associazioni di famiglie e persone con disabilità, di consorzi di cooperative sociali. Delle 11 interviste realizzate, 10 hanno coinvolto referenti di associazioni di famiglie e persone con disabilità e del mondo della cooperazione sociale. Nonostante i numerosi tentativi effettuati, non è stato, invece, possibile raccogliere anche il punto di vista di referenti del mondo imprenditoriale e dei referenti istituzionali.

3.1 La valutazione complessiva della Legge 68/1999

3.1.1 L'impianto normativo

Dalle interviste realizzate emerge una valutazione complessivamente positiva della L. 68/1999 che ha permesso un'evoluzione dei servizi di collocamento mirato, consentendo loro di raccogliere e utilizzare informazioni più complete, sia sull'offerta di lavoro (caratteristiche, competenze e aspirazioni delle persone con disabilità), sia sulla domanda (descrizione dei posti di lavoro potenzialmente disponibili). L'intreccio tra questi due aspetti rappresenta il vero passo avanti rispetto alla normativa precedente perché permette di valorizzare le competenze e le abilità delle persone disabili in un contesto che soddisfi sia la persona, attraverso il pieno riconoscimento del suo diritto al lavoro, sia l'azienda, legando il mero adempimento

dell'obbligo normativo alla creazione di un clima inclusivo e di maggiore benessere (INAPP)¹.

La L. 68/1999 è ritenuta dalla maggior parte degli intervistati innovativa e solidale (CGIL), certamente avanzata (FISH) anche a livello internazionale (Federsolidarietà). Tuttavia gli stessi intervistati riconoscono che essa non è stata in grado di superare realmente la discriminazione sul mercato del lavoro delle persone con disabilità a causa di alcune forti criticità che hanno ostacolato la sua piena attuazione. Se, nei primi anni, la legge è stata in grado di inserire nel mondo del lavoro numeri significativi, successivamente, complice anche la crisi economica e occupazionale, gli inserimenti lavorativi si sono significativamente ridotti (CGIL). Secondo gli intervistati, le maggiori criticità riguardano l'implementazione della legge sui territori che, a fronte di un importante numero di iscritti al collocamento mirato, si mostra poco efficace negli inserimenti (ANFASS). In particolare, l'attuazione della legge ha risentito e risente del funzionamento dei Centri per l'Impiego, della loro difficoltà di agire gli obblighi, ma soprattutto di realizzare la mediazione tra domanda e offerta di lavoro. Il sistema ha funzionato solo in alcuni territori del Nord Italia, lì dove i Centri per l'impiego si sono messi in rete con servizi specifici per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità (FISH). Si sono inoltre verificati problemi nel passaggio delle competenze dallo Stato centrale alle Province, con il subentro dei Centri per l'Impiego agli Uffici di collocamento, aggravati dall'incertezza sull'esito del processo di riforma di tali enti (INAPP). Non c'è stato poi un sufficiente investimento né sul numero né sulle competenze degli operatori dei servizi per il Lavoro, nei quali ha continuato a prevalere un approccio di tipo fortemente burocratico (Federsolidarietà) e un'insufficiente aggiornamento (CGIL). Tutti questi elementi non hanno consentito, a livello generale, di far decollare i servizi per il Lavoro, sebbene quasi tutti gli intervistati riconoscano il successo riscontrato in alcune realtà territoriali, pur non numerose e molto concentrate nel Nord Italia, dove il sistema ha funzionato meglio e talvolta si sono realizzate interessanti sperimentazioni e innovazioni.

Guardando al futuro, alcuni degli intervistati ritengono necessario superare elementi di rigidità del sistema favorendo la possibilità di sperimentare combinazioni differenti degli strumenti previsti dalla legge per aumentarne l'efficacia (Federsolidarietà) e meglio rispondere alle esigenze delle imprese (Consorzio Mestieri Lombardia – Sportello Mestieri Bergamo). Dal 1999 a oggi, la legge ha fornito spunti ed elementi rilevanti ma, in una prospettiva futura, necessiterebbe di essere aggiornata (Consorzio

Romero) per superare alcune rigidità, come le norme di tipo qualitativo e la visione troppo uniforme della disabilità.

La maggior parte dei consorzi intervistati ha espresso un giudizio positivo sulla L. 68/1999 riferito ai territori in cui opera, riconoscendo, al pari degli altri *stakeholder* nazionali intervistati, l'evoluzione del concetto di collocamento, non più vissuto come un obbligo con la chiamata numerica, ma strutturato come un percorso di inserimento lavorativo personalizzato (Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro). I consorzi intervistati hanno espresso valutazioni sul funzionamento dei sistemi di collocamento mirato connesse alle peculiarità del sistema economico e occupazionale e dei differenti indirizzi politici delle amministrazioni locali. In generale emerge un giudizio molto positivo sull'impianto della legge e anche della sua applicazione, almeno fino al periodo che ha preceduto l'inizio della crisi economica che ha purtroppo modificato profondamente l'atteggiamento di molte imprese.

3.1.2 Punti di forza e punti di debolezza

Tra gli elementi che si ritiene abbiano funzionato meglio, la maggior parte dei consorzi, ma anche altri *stakeholder*, citano le esperienze di alcuni territori nei quali varie tipologie di attori (come centri per l'impiego, USL, comuni, cooperazione sociale ecc.) hanno costruito reti capaci di fornire un servizio non standardizzato, personalizzando gli strumenti, non solo nei confronti delle persone disabili, ma anche delle aziende (Consorzio Solidarietà Sociale Parma). Questi successi si sono verificati dove una forte regia a livello istituzionale è riuscita a valorizzare le competenze presenti, attivando reti territoriali che hanno co-progettato i servizi e offerto, grazie in particolare al lavoro del "privato sociale", risposte differenziate a una tipologia di utenza molto varia e molteplici opportunità per le aziende. Ciò è avvenuto sia mescolando in dosi diverse gli strumenti già previsti dalla L. 68/1999 (chiamate nominali, chiamate numeriche, convenzioni ex. art. 14, ecc.), sia anche introducendo strumenti nuovi², come il *tirocinio di adozione a distanza* a Lecco (Consorzio Consolida), o affiancandovi altri strumenti, ad esempio di tipo formativo (Consorzio Solidarietà Sociale Parma) o le opportunità offerte dal sistema dotale in regione Lombardia (Consorzio Mestieri Lombardia – Sportello Mestieri Bergamo).

Per alcuni degli intervistati (INAPP, Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro) anche l'istituto delle conven-

¹ In questo capitolo, tra parentesi, viene riportato il nome dello *stakeholder* nazionale al quale possono essere attribuite le riflessioni riportate o al quale possono essere attribuite in misura più rilevante che agli altri *stakeholder* intervistati.

² La Provincia di Lecco ha proposto alle aziende lo strumento del "tirocinio di adozione a distanza", un percorso di integrazione socio-lavorativa, attivato in accordo con una azienda soggetta agli obblighi di cui alla Legge 68/1999, a favore di una persona disabile con problematicità tali da non poter essere collocata in alcun modo in un contesto produttivo aziendale bensì inseribile solo in un ambito protetto con tempi e modi personalizzati.

zioni ha rappresentato un elemento di innovazione che ha consentito ai servizi e agli imprenditori di concordare un percorso graduale di copertura delle quote³ di obbligo, dettagliando le modalità con cui questa copertura poteva avvenire e consentendo agli operatori di entrare nel merito, caso per caso, in maniera flessibile e intelligente. Ciò che sembra fare la differenza, però, non è tanto la capacità di cogliere le opportunità offerte dalla L. 68/1999, o il mero coinvolgimento di una pluralità di attori, o ancora la messa a disposizione di risorse economiche, ma una visione complessiva e una regia forte a livello istituzionale in grado di incanalare risorse e di produrre risultati effettivi (FISH). Tra gli elementi che, invece, hanno funzionato meno, oltre alle difficoltà attuative già citate, la maggior parte degli intervistati ha evidenziato i controlli poco diffusi e i meccanismi sanzionatori non molto efficaci. La mancanza di controllo del rispetto della normativa da parte di tutti i datori di lavoro, anche di quelli pubblici e pubblici economici (ANFASS), ha prodotto una conseguente carenza di sanzioni che hanno, di fatto, ridotto le possibilità di reperire le risorse necessarie all'attuazione delle politiche attive del lavoro.

Le aziende – nonostante alcuni interessanti casi di successo, da chi ha inserito la figura del *Disability Manager* a chi sta sperimentando pratiche innovative su diversità e inclusione lavorativa (FISH) – non hanno mostrato una grande responsabilità sul tema e, in molti casi, hanno preferito utilizzare l'esonero parziale piuttosto che sperimentare le opportunità offerte dalla L. 68/1999. Molte aziende preferiscono quindi continuare a pagare cifre comunque rilevanti (la normativa prevede il pagamento di una sanzione amministrativa pari a €153,20 per ogni giorno di lavoro e per ogni lavoratore disabile non assunto)⁴ che non inserire disabili in azienda, oppure richiedono ai servizi profili molto alti per i quali diventa quasi impossibile proporre persone con disabilità (Consorzio Solidarietà Sociale Parma). Quest'ultimo è un atteggiamento che si è particolarmente acuito a seguito della crisi economica, quando le aziende, di fronte all'obbligo di assunzione, hanno abbandonato orientamenti più solidali e hanno cominciato a richiedere figure sempre più specifiche, rendendo sempre più difficile trovare la compatibilità tra mansioni e persone (Consorzio Mestieri Lombardia – Sportello Mestieri Bergamo). Nella buona riuscita del percorso di inserimento lavorativo, dunque, l'atteggiamento delle aziende può fare molto la differenza, specialmente per le disabilità più gravi. Molti intervistati hanno evidenziato una maggiore praticabilità

di inserimento lavorativo nelle aziende di medie dimensioni dove, spesso, prevale ancora una realtà lavorativa di tipo familiare e sono più diffuse sensibilità e attenzioni alle tematiche della disabilità (Consorzio Solidarietà Sociale Parma, Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro). Inoltre, quello delle piccole e medie aziende risulta anche il settore più adatto per le persone con disabilità intellettive e/o relazionali (ANFASS) e psichiche, che sono il *target* di utenza con maggiori difficoltà di inserimento.

Questa difficoltà non dipende specificamente dalla L. 68/1999 – sebbene secondo alcuni intervistati essa esprima una visione troppo rigida e uniforme della disabilità, in particolare di quella intellettiva e psichica (Consorzio Romero) – quanto piuttosto dalla trasformazione del mercato del lavoro e del lavoro più in generale. Questo cambiamento è evidente al mondo della cooperazione anche per altre categorie di persone in situazione di svantaggio (Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro). Se, da un lato, le professioni sono sempre più specializzate e tecnicizzate, dall'altro c'è una ampia fascia di professioni dequalificate e precarie. Questa polarizzazione, spinta anche dai processi di automazione e digitalizzazione ha, di fatto, eliminato quei posti di lavoro intermedi che, negli anni passati, erano più compatibili con la tipologia di disabilità intellettiva e psichica (INAPP). In molte aziende, i posti di lavoro per mansioni più semplici, di tipo generico, particolarmente idonee per questo tipo di utenza, sono già state occupate o sono state esternalizzate (Consorzio Mestieri Lombardia – Sportello Mestieri Bergamo). Questo cambiamento nei processi produttivi acuisce i problemi per persone che, al di là delle tipologie e del grado di disabilità, frequentemente presentano multi-fragilità (formazione debole, titoli di studio bassi, età avanzata, scarsa professionalità) (Consorzio Solidarietà Sociale Parma e Consorzio Romero).

Sempre con riferimento ai *target* più penalizzati nell'inserimento lavorativo e nel mantenimento del lavoro, alcuni degli intervistati hanno posto attenzione alle questioni di genere⁵ (INAPP, Consorzio Romero). La discriminazione per le donne disabili si configura infatti come doppia discriminazione che si accentua nel caso di disabilità di tipo intellettivo e psichico (FISH).

Un'altra criticità rilevata è la mancata predisposizione, da parte del Comitato tecnico del servizio di collocamento mirato dei percorsi di accompagnamento e di adeguamento dei contesti di lavoro. In tali casi, spesso una persona avviata al lavoro non supera il periodo di prova, perché nessuno ha attivato servizi di supporto al lavoratore, né i colleghi sono stati preparati a creare un contesto di opportunità. Tutto ciò, nuoce in particolare modo alle persone con disabilità psichica perché,

3 Si pensi a Real Italia, Microsoft, ENI, oppure a UniCredit, Unipol, ENEL, Alma Viva, Gruppo Hera che hanno collaborato con l'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità per l'istituzione di organismi che abbiano l'obiettivo di promuovere l'inclusione dei lavoratori con disabilità nei luoghi di lavoro.

4 Non sono stati fatti esempi specifici perché gli intervistati non erano in possesso di questi dati.

5 Cfr. box 1.3 e Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (2016c).

anche se adeguate alle funzioni e mansioni da svolgere, soffrono contesti lavorativi organizzati per schemi o con particolari tempistiche (ANFASS).

3.1.3 Alcune proposte di miglioramento

Diversi sono i suggerimenti emersi durante le interviste per aumentare l'efficienza e l'inclusività dei servizi.

Occorre lavorare sulla promozione di una cultura inclusiva, che consenta di offrire reali opportunità alle persone con disabilità e convincere le imprese, pubbliche e private, che assumere è più vantaggioso che pagare le sanzioni. È necessario superare il pregiudizio verso la persona disabile, spesso identificata come fortemente limitata oppure incapace e improduttiva. Un'adeguata formazione, combinata con un buon servizio di inserimento lavorativo e da un tutoraggio interno, potrebbe ridurre le attuali discriminazioni verso le disabilità di tipo intellettuale, mentre per le disabilità fisiche basterebbe mettere realmente a disposizione delle persone ausili adeguati per superare le principali difficoltà di inserimento. A questo scopo occorre incrociare la promozione la cultura della solidarietà, accrescere l'informazione e l'efficienza dei servizi, così come è stato fatto nel primo periodo di attuazione della L. 68/1999, con l'attivazione dei tavoli territoriali e dei comitati tecnici composti da associazioni sindacali, datoriali, di familiari e operatori dei servizi (CGIL).

Per superare le discriminazioni occorre guardare alle realtà dove il sistema ha funzionato meglio, dove c'è stata una maggiore capacità di gestire anche le disabilità più gravi e superare lo stigma dell'improduttività. A tale proposito, uno degli esempi migliori è la Regione Veneto che, dal 2013, promuove azioni integrate territoriali per favorire l'inclusione sociale⁶, interventi che coinvolgono tutti gli attori coinvolti nella filiera del collocamento mirato (Centri per l'Impiego, SILD – Servizi per l'inserimento lavorativo dei disabili finanziati dai Comuni, servizi sanitari riabilitativi, Agenzie per il Lavoro, cooperative sociali e consorzi). Se, da un lato, il SILD può efficacemente far emergere le capacità delle persone con disabilità, dall'altro, le Agenzie per il lavoro, cui viene delegato il *recruitment* da parte delle aziende, ha la capacità di dialogare efficacemente con il mondo del lavoro, in un intervento di accompagnamento che consente anche alle persone apparentemente più estranee ai contesti lavorativi di essere produttive (FISH).

Dal punto di vista del mondo della cooperazione, la collocazione al lavoro di alcune tipologie di persone disabili, che richiede attenzioni particolari e percorsi fortemente personalizzati, sarebbe praticabile solo nelle cooperative sociali, le uniche in grado riescono a dare continuità ai percorsi. Una regia istituzionale, con un'opera ampia e strategica di promozione degli strumenti adeguati sui

territori per queste tipologie di persone con disabilità, limiterebbe quel senso di impotenza con cui, frequentemente, si confrontano gli operatori dei servizi e quelli del mondo del privato sociale nel realizzare gli inserimenti mirati (Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro).

Sarebbe anche utile dare più voce alle persone disabili, supportarle nella possibilità di scegliere e di decidere quali siano i percorsi migliori, valorizzandone le capacità proattive. Spesso, le persone disabili sono interpellate alla fine del percorso, quando qualcun altro ha deciso per loro, mentre un loro maggiore coinvolgimento e una maggiore autonomia di scelta potrebbero, si ritiene, rendere più inclusivo il sistema del collocamento mirato (Consorzio Sol.co Mantova).

Infine, un ultimo punto di riflessione per un complessivo miglioramento della L. 68/1999 e del collocamento mirato riguarda il funzionamento dei Comitati Tecnici che, in molti casi, non sembrano essere più in linea con l'attuale mercato del lavoro (ANFASS) necessitando di modifiche più profonde di quelle già realizzate dal D.Lgs. 151, che ha attribuito loro compiti più specifici e la piena responsabilità dell'inserimento mirato (INAPP).

3.2 La valutazione delle convenzioni ex-art. 14

3.2.1 L'impianto normativo

Le convenzioni ex-art. 14 sono state introdotte per favorire l'occupabilità delle persone con disabilità. Secondo il legislatore avrebbero dovuto quindi aumentare le possibilità per tali persone di entrare in qualsivoglia meccanismo di lavoro (FISH). Le valutazioni raccolte dagli attori intervistati variano ampiamente a seconda della loro tipologia/origine.

Disegnate sulla falsariga delle convenzioni ex-art. 12, che avevano già manifestato alcune difficoltà di applicazione e funzionamento, le convenzioni ex-art. 14 ne hanno ricalcato sia la complessità di utilizzo sia gli esiti. Al di là di alcune interessanti esperienze locali, infatti, lo strumento non ha riscontrato un particolare interesse né nel mondo della cooperazione sociale e né in quello delle aziende. La difficoltà di redigere accordi territoriali ampi, soprattutto in tempi di crisi economica, ha di fatto portato all'accantonamento dello strumento, successivamente rilanciato. I dati numerici mostrano abbastanza chiaramente che le convenzioni ex-art.14 non hanno finora rappresentato un canale rilevante per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità (INAPP).

3.2.2 Punti di forza e punti di debolezza

Le organizzazioni sindacali esprimono giudizi prevalentemente negativi a causa dei rischi di uno scambio tra una reale integrazione nel mondo del lavoro e l'affidamento

⁶ Regione Veneto D.G.R. 1151/2013.

di commesse di lavoro alle cooperative sociali (CGIL). Molti intervistati sottolineano che le convenzioni hanno di fatto mancato l'obiettivo di favorire l'inserimento delle persone nel mercato del lavoro. L'esternalizzazione di un servizio dovrebbe infatti essere effettivamente conveniente per l'azienda, al di là della possibilità di "scansare" il lavoratore con disabilità. In termini di convenienza, risulta allora forse più proficuo per le imprese pagare una sanzione, oppure trovare strade alternative, non sempre legali per evitare i controlli, un fenomeno non residuale vista la carenza di denunce delle "scoperture" dei posti in alcuni territori (FISH).

Gli intervistati provenienti dal mondo della cooperazione sociale riconoscono allo strumento il merito di offrire opportunità ai soggetti più svantaggiati, che altrimenti non avrebbero alcuna possibilità di essere inseriti in un contesto lavorativo. Ovviamente, nella valutazione complessiva degli intervistati pesa anche la realtà locale di riferimento che influenza fortemente i risultati, ampiamente disomogenei sul territorio nazionale. Il giudizio delle centrali cooperative tende comunque a valorizzare le esperienze positive dei territori nei quali c'è stata una buona attività di promozione e lì dove le caratteristiche e la qualità del tessuto imprenditoriale ne hanno favorito l'applicazione (Federsolidarietà). A livello di distribuzione geografica, si registra una maggiore presenza di esperienze nei luoghi dove il sistema della cooperazione è più radicato. Guardando, infatti, alla distribuzione anche delle altre convenzioni si registra una maggiore omogeneità negli avviamenti. Dunque, questi istituti sono fortemente legati a piccole storie locali e sono forse anche stati concepiti prendendo spunto da qualche esperienza locale che si riteneva potesse essere estesa a tutto il territorio nazionale (INAPP).

Le convenzioni hanno avuto una buona diffusione in regioni come la Lombardia e l'Emilia Romagna ma si rilevano alcune interessanti esperienze anche in Puglia, in Basilicata, in Campania e in Sardegna. Maggiori difficoltà si riscontrano invece in Calabria e in Sicilia e pochissimi sono stati gli inserimenti in Abruzzo e Lazio. Ovviamente molto dipende anche dalle caratteristiche territoriali: dove c'è una presenza aziendale più limitata e dove sono più alti i tassi di disoccupazione, le liste di collocamento non hanno una grande mobilità e si riducono le possibilità di attivare lo strumento (Federsolidarietà).

Per alcuni territori, ad esempio Reggio Emilia, sono stati un incredibile strumento con un significativo volume di attività che ha coinvolto moltissime persone, rappresentando un efficace alternativa all'esonero parziale e un effettivo avvicinamento del mondo delle imprese al mondo della disabilità (Consorzio Romero). Rispetto all'esonero parziale, a Parma si è puntato molto sullo strumento quando, nel 2007, la somma da pagare per ogni lavoratore non occupato per ciascuna giornata lavorativa

non prestata è stata aumentata da €12,91 a €30,64. I numeri sono stati positivi, anche grazie all'affidamento dei servizi a un consorzio che ha consentito un forte raccordo con le cooperative del territorio che hanno ben promosso lo strumento (Consorzio Solidarietà Sociale Parma). Per le cooperative sociali lo strumento rappresenta una grande opportunità di entrare in relazione con le aziende e aprire canali commerciali (Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro) e permette di diversificare le commesse, diminuendo la loro dipendenza dal settore pubblico pur rimanendo in un mercato protetto (Consorzio Romero). Le convenzioni sono state attivate inizialmente con aziende con le quali le cooperative avevano già rapporti di collaborazione; in seguito, la platea di aziende si ampliata, magari partendo dalla realizzazione di piccole commesse, successivamente cresciute e ampliate (Federsolidarietà).

L'attività informativa e quella di promozione dello strumento, unita a una vera e propria attività di consulenza alle aziende che le cooperative sociali realizzano nell'ambito delle reti territoriali sembrano essere gli elementi di maggior successo nel territorio di Bergamo, dove si fa un uso importante delle convenzioni (Consorzio Mestieri Lombardia – Sportello Mestieri Bergamo).

Nel territorio di Mantova lo strumento è stato poco utilizzato soprattutto per una insufficiente attività informativa da parte dell'istituzione pubblica che non lo promuove e non ne comunica i vantaggi al mondo imprenditoriale. La promozione dello strumento da parte della sola cooperativa non è infatti sufficiente e, a volte rischia anche di essere equivocata dalle aziende che potrebbero immaginare vantaggi solo per la cooperativa (Consorzio Sol.co Mantova). In tal senso è importante evidenziare il doppio ruolo che il mondo della cooperazione gioca nel sistema. Le cooperative sociali operano all'interno del sistema del collocamento mirato, perché svolgono un servizio che fa parte della costellazione dei servizi pubblici, ma sono ovviamente anche attori economici che devono posizionarsi nel sistema produttivo locale. Tutto, dunque, dipende dalla capacità della cooperativa di inserirsi nella catena del valore aziendale: se viene percepita come un corpo estraneo, il sistema delle convenzioni non funziona (INAPP).

Le convenzioni sono state perlopiù utilizzate negli ambiti di intervento tipici del mondo della cooperazione sociale. Le commesse aziendali riguardano in particolare il settore delle pulizie (uffici e industrie), quello della manutenzione del verde e della raccolta differenziata. Lì dove il tessuto produttivo ha una buona componente di imprese manifatturiere, sono state realizzate anche piccole attività di assemblaggio, che prevedono mansioni semplici a volte svolte in azienda, a volte presso le sedi delle cooperative (Consorzio Romero). Purtroppo, negli ultimi anni, questo ambito, che potrebbe essere parti-

colarmente ricondotto ad alcune tipologie di disabilità, è fortemente soggetto a esternalizzazione, soprattutto all'estero, per cui gli spazi per le cooperative sociali in alcuni territori si stanno riducendo (Consorzio Mestieri Lombardia – Sportello Mestieri Bergamo). Prima della crisi economica, erano molte le commesse di specifiche lavorazioni che le aziende, ad esempio nel territorio di Lecco, esternalizzavano alle cooperative. Oggi quel tipo di lavorazioni, sulle quali era possibile costruire dei rapporti di collaborazione e aprire opportunità anche per una maggiore diffusione delle convenzioni ex-art. 14, non ci sono più, o perché delocalizzate, o perché rientrate all'interno delle aziende stesse per garantire l'occupazione ai dipendenti (Consorzio Consolida).

In altri territori, come quello di Genova, dove il tessuto produttivo è composto perlopiù da piccole medie imprese, con poche aziende in obbligo, le convenzioni sono state attivate soprattutto nell'ambito del settore terziario e dei servizi, molti dei quali assicurativi, che operano in ambito navale per lo svolgimento di attività di *reception*, segreteria, centralino (Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro).

Tra gli ambiti reputati più innovativi e più promettenti si annoverano quelli relativi alla digitalizzazione di documenti. Si tratta sia di attività che possono essere svolte in azienda (Consorzio Mestieri Lombardia – Sportello Mestieri Bergamo), sia di attività che possono essere svolte in modalità di telelavoro e che ben si prestano a essere utilizzate per disabilità molto gravi, con percentuali di invalidità motorie molto alte. Se quello delle pulizie è l'ambito più diffuso tra le commesse affidate alle cooperative sociali, è anche forse quello più problematico perché non va ad attivare servizi aggiuntivi rispetto alle prassi di esternalizzazione delle imprese, ma servizi già affidati ad altre imprese. Se ciò consente alla cooperativa di aprire canali commerciali, allo stesso tempo, specie in alcune situazioni di crisi, rischia di caricare la cooperativa di questioni (come quelle sindacali, i rapporti con l'azienda precedente e l'assorbimento del suo personale) che non agevolano l'inserimento delle persone disabili (Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro).

Le convenzioni ex-art. 14 impiegano *target* con disabilità alta, che presentano disagi più pesanti e che difficilmente riescono a essere inserite con gli altri strumenti previsti dalla L. 68/1999. Si tratta di persone con patologie che richiedono mansioni semplici e, in alcuni casi, svolte in un contesto protetto. Se da un lato, dunque, le convenzioni ex-art. 14 hanno il vantaggio di dare oppor-

tunità a persone che hanno maggiori difficoltà a essere inserite in contesti lavorativi, dall'altro il rischio è quello di creare *setting* segreganti. L'attenzione, dunque, deve essere rivolta a non tradire la reale finalità delle convenzioni che è quella di favorire la piena integrazione nel mercato del lavoro, secondo una logica di eguaglianza con le altre persone (INAPP).

3.2.3 Alcune proposte di miglioramento

Per migliorare il sistema delle convenzioni, secondo alcuni intervistati, bisognerebbe fissare dei limiti sostenibili, ad esempio attraverso una maggiore flessibilità nella definizione delle tipologie di disabilità, delle percentuali di invalidità e del limite della quota di riserva che le imprese possono coprire grazie a queste convenzioni. Ciò consentirebbe di mettere a punto buone convenzioni, in grado di conciliare le esigenze delle parti e favorire il reale processo di ingresso nel mercato del lavoro delle persone disabili (CGIL).

Anche per alcuni intervistati del mondo della cooperazione sociale il buon esito dell'utilizzo delle convenzioni è fortemente legato alla diffusione dei percorsi interni alle aziende. La realizzazione di maggiori commesse all'interno dei contesti aziendali e non all'esterno, presso le sedi delle cooperative sociali, infatti, aumenta le opportunità di assunzione per le persone disabili (Consorzio Solidarietà Sociale Parma). La convenzione ex-art. 14 non deve, dunque, rappresentare l'ultima possibilità per le imprese per ottemperare agli obblighi, ma deve porsi come strumento utile nello sviluppare un pensiero programmatico, un approfondimento che le aiuti a comprendere per quali attività e mansioni richiedere un lavoratore disabile da inserire nel proprio contesto organizzativo (Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro). Un altro fronte di miglioramento potrebbe essere rappresentato dall'applicazione dello strumento alla pubblica amministrazione, lì dove si registrano, di fatto, le più alte percentuali di scopertura dei posti riservati ai lavoratori con disabilità (Consorzio Agorà – Progetto Liguria Lavoro) o, ancora, alle piccole imprese che potrebbero estremamente adatte all'inserimento di alcune tipologie di disabilità (Federsolidarietà).

Infine, in alcuni territori potrebbe essere utile una collaborazione più strutturata con i servizi, affinché preparino le persone disabili al lavoro, agendo proprio sulla costruzione di un profilo professionale in continuità con gli strumenti offerti dalla L. 68/1999, tra cui le convenzioni (Consorzio Consolida).

4. LE OPINIONI DEGLI STAKEHOLDER LOCALI



Scuola alberghiera di Merano: esercitazione degli allievi, ca. 1930 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Questo capitolo integra le considerazioni del Capitolo 1 riassumendo gli esiti delle interviste realizzate con 56 dei principali *stakeholder* regionali del collocamento mirato in Lombardia tra i quali:

- 12 referenti provinciali dei servizi del collocamento mirato;
- 26 referenti del mondo dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore: 22 cooperative sociali (di tutte le province lombarde), che utilizzatrici e non delle convenzioni ex-art. 14, 1 referente di una associazione di persone con disabilità fisica, 1 referente di una associazione di persone con disabilità sensoriale, 1 referente di una Fondazione accreditata in Regione per i servizi per il lavoro e per i servizi di istruzione e formazione, 1 referente di una piattaforma progettata per sostenere l'economia sociale e il Terzo Settore¹;

¹ La Piattaforma mira alla costruzione di un sistema di competenze e di relazioni, per favorire una maggiore integrazione con il mercato *for profit*.

- 18 referenti del mondo imprenditoriale *for profit*: 2 associazioni di categoria (Bergamo e Varese), un grande Gruppo Ospedaliero e 15 imprese lombarde che operano in 10 differenti province della Lombardia. Delle 15 imprese considerate, 11 stanno utilizzando la convenzione ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03 e 4 non vi hanno mai fatto ricorso.

4.1 La valutazione complessiva della Legge 68/1999

4.1.1 Il collocamento mirato

La maggior parte dei referenti dei servizi (di contesti provinciali sia grandi che piccoli) dà una valutazione complessivamente positiva dei servizi del collocamento mirato. L'opinione è condivisa anche da un certo numero di referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore.

- Nel caso dei referenti dei servizi provinciali, la valutazione positiva riguarda l'impianto di base, che ha

anticipato alcune delle innovazioni introdotte a livello internazionale sul tema della disabilità² e la gamma degli strumenti operativi che ha previsto. Particolarmente apprezzata risulta in particolare la valutazione che i servizi del collocamento mirato fanno dell'effettivo potenziale degli iscritti agli elenchi unici perché permette di pensare l'inserimento delle persone con disabilità in azienda in base alle loro capacità e limiti. Grazie agli strumenti tecnici e di supporto del collocamento mirato è oggi possibile inserire le persone in maniera 'mirata', attraverso l'analisi dei posti di lavoro, delle forme di sostegno disponibili, delle azioni positive e soluzioni dei problemi connessi all'ambiente di lavoro. Un altro servizio importante del collocamento mirato è l'individuazione dei posti di lavoro che ha dato una forte accelerazione ai contatti con le aziende, aumentando il numero degli avviamenti e migliorando la situazione lavorativa delle persone con disabilità.

- Le valutazioni positive dei referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore si devono soprattutto all'apprezzamento del suo obiettivo politico, ossia il superamento della discriminazione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro, "i cui principi devono essere difesi e non messi in discussione".

Il mondo imprenditoriale *for profit* esprime, invece, un giudizio complessivamente critico sull'effettiva capacità dei servizi di collocamento mirato di segnalare profili adeguati alle proprie esigenze, ossia di garantire un *matching* adeguato, tenuto conto che:

1. i servizi di collocamento mirato si limitano a fornire i nominativi delle persone con disabilità iscritte, ma, per motivi legati alla *privacy*, non trasmettono alle aziende informazioni complete sulle competenze o i *curriculum* dei lavoratori, creando difficoltà nella selezione che sarebbero evitabili conoscendo le competenze dei soggetti segnalati prima dei colloqui;
2. negli elenchi unici figurano sempre più persone con una bassa occupabilità e quindi, spesso vengono effettuati inserimenti lavorativi "non mirati", con il risultato che le imprese preferiscono continuare a pagare sanzioni che inserire al lavoro le persone con disabilità;
3. la formazione delle persone con disabilità non sempre è adeguata a formare i profili professionali richiesti dalle imprese; la mancanza di professionalità e formazione idonee, rappresenta una criticità di rilievo

² Ad esempio, la relazione conclusiva, rilasciata a seguito dell'accertamento delle condizioni di disabilità per accedere al sistema di inserimento lavorativo delle persone con disabilità ed in particolare ai percorsi di collocamento mirato, prevede la formulazione della diagnosi funzionale e del profilo socio-lavorativo della persona con disabilità che anticipano la Classificazione Internazionale del Funzionamento Disabilità e Salute (ICF) e la convenzione ONU.

confermata anche da molti referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore;

4. ci sono differenze territoriali nelle procedure adottate o nell'interpretazione delle norme che, nel caso di aziende operative in più territori³, sovente rendono complicato il processo di inserimento;
5. è complesso conciliare le problematiche dell'inserimento al lavoro delle persone con disabilità con quelle del progressivo invecchiamento della forza lavoro all'interno delle aziende, in particolare nel caso di attività produttive usuranti;
6. in alcuni settori, come la sanità, si assolve con fatica all'obbligo del 7% (quota di assunzione obbligatoria prevista dalla normativa per le imprese con 50 dipendenti e oltre) poiché nelle liste del collocamento mancano le necessarie professionalità (medici, infermieri, fisioterapisti ecc.), sebbene si riesca a effettuare un minimo di incrocio tra domanda e offerta nel caso di figure professionali meno qualificate (ad esempio, gli OSS nel settore sanitario).

Ciononostante, molte imprese intervistate si affidano totalmente ai servizi del collocamento mirato per individuare le persone con disabilità da inserire al lavoro. In altri casi invece le imprese:

- ricorrono agli sportelli disabili che alcune associazioni di categoria hanno aperto per supportare le proprie associate nell'individuazione dei profili più adeguati alle proprie esigenze⁴;
- effettuano inserzioni di lavoro o ricorrono all'aiuto di consorzi e altre cooperative per trovare il profilo più idoneo all'inserimento (come testimoniato da molti referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore);
- preferiscono pagare sanzioni e/o esoneri parziali piuttosto che assolvere agli obblighi di assunzione delle persone con disabilità (come sottolineato da tutte le tipologie di interlocutori intervistati), alimentando così il Fondo regionale per l'occupazione che ogni anno in Lombardia "incassa" cospicue somme.

Alcuni referenti del collocamento mirato dei servizi provinciali più piccoli ritengono che la L. 68/1999 non sia stata in grado di stare al passo con le trasformazioni del sistema produttivo e con la disponibilità di nuove tecnologie digitali che stanno producendo i loro effetti anche sul mercato del lavoro, in termini sia di professionalità e

³ Ad esempio, Milano, a differenza di Monza, non ha un *form* da seguire per la contrattualistica.

⁴ Confapi, come ente accreditato ai servizi del lavoro, ha attivato degli sportelli disabili, che hanno consentito di effettuare colloqui alle persone con disabilità, consentendo uno screening più preciso rispetto a quello del collocamento mirato, e un inserimento più mirato dei lavoratori disabili rispetto ai bisogni e alle esigenze effettive delle aziende consociate. Tale attività va ad integrare quella già svolta dai servizi del collocamento provinciali.

competenze richieste dalle imprese, sia di modalità di lavoro, concordando con il *for profit* sulle difficoltà già segnalate dagli *stakeholder* nazionali.

Alcuni referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore evidenziano che, finora, la L. 68/1999 ha permesso essenzialmente il collocamento di persone con disabilità fisica e percentuali di invalidità contenute (fino al 70%), ossia persone con abilità lavorative che consentirebbero loro di inserirsi nel mercato del lavoro anche senza il sostegno della legge. In carico ai servizi continuano a rimanere soprattutto le persone con disabilità psichica e/o con elevate percentuali di invalidità. Tuttavia, la L. 68/1999 dispone di strumenti (quali ad esempio le diverse tipologie di convenzioni) che consentono di inserire al lavoro anche persone con gravi disabilità (soprattutto all'interno delle cooperative sociali di tipo B).

Alcuni referenti dei servizi di collocamento mirato delle province più piccole (ma il giudizio è condiviso anche da alcuni referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore) ritengono che l'implementazione della L. 68/1999 soffra anche a causa della progressiva riduzione del loro organico. Non a caso, gran parte dei referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore intervistati individua proprio nel futuro ruolo delle Province un importante snodo per il funzionamento dei servizi, il superamento delle criticità e la diffusione delle pratiche virtuose. Il panorama al momento è molto variegato. In alcuni territori i servizi di collocamento sono particolarmente celeri nel fornire il nullaosta propedeutico all'inserimento del lavoratore. Altrove, emerge l'efficiente operato dei Servizi di Integrazione Lavorativa (SIL), che agiscono in convenzione con il servizio del collocamento mirato, facilitando le procedure di inserimento (ad es. nell'ambito delle convenzioni ex-art. 11, il SIL, in contatto con i servizi sociali, prepara il piano di inserimento per il lavoratore disabile). In altri territori, invece, le tempistiche per l'elaborazione dei progetti di inserimento e i tempi di risposta degli Uffici provinciali sono ancora troppo lunghi anche nell'attivare ispezioni e sanzioni alle aziende inadempienti, soprattutto quelle pubbliche (che hanno progressivamente ridotto il proprio impegno nell'assunzione delle persone con disabilità) e nel promuovere e creare contatti e sinergie tra cooperative e aziende per stipulare convenzioni⁵.

4.1.2 I cambiamenti introdotti dal Jobs Act

L'aggiornamento apportato agli istituti della L. 68/1999 dal D.Lgs. 151/15 è giudicato complessivamente positivo da alcuni referenti del collocamento mirato, soprattutto per quanto concerne lo snellimento delle procedure. Sull'estensione della chiamata nominativa (e

della sempre più marcata limitazione dell'uso di quella numerica), alcuni referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore sottolineano come di fatto questa modifica si limiti a prendere atto di una realtà esistente già da tempo. La chiamata nominativa è, insieme alle convenzioni di programma, la modalità di assunzione più diffusa e spesso si traduce nel vantaggio di una maggiore accettazione del lavoratore con disabilità da parte del datore di lavoro. Tuttavia, alcuni referenti dell'imprenditoria sociale e del collocamento mirato ritengono che la chiamata numerica potrebbe essere mantenuta come *extrema ratio* per attivare le aziende più restie a ottemperare all'obbligo di assunzione. Gli intervistati (specie i referenti del collocamento mirato) giudicano inoltre favorevolmente i miglioramenti apportati dal Jobs Act al Comitato Tecnico. Il Comitato Tecnico è ora uno strumento di valutazione efficace del percorso del lavoratore, anche grazie alla maggiore integrazione (utilizzando personale interno) nell'ambito del servizio di collocamento mirato. Inoltre, il fatto che le persone della Commissione invalidi della ASST siano anche membri del Comitato Tecnico implica che quest'ultimo, conoscendo già la persona con disabilità, possa agire in continuità. Altri referenti del collocamento mirato sottolineano infine che il potenziamento dei nuovi Comitati Tecnici richiederà probabilmente ulteriori risorse umane, economiche e di tempo per garantirne il funzionamento. Più in generale, per una valutazione definitiva degli effetti del D.Lgs. 151/15 sull'attuazione del collocamento mirato sarà necessario più tempo.

4.1.3 Gli strumenti e gli istituti del collocamento mirato

Le interviste agli *stakeholder* regionali evidenziano innanzitutto che l'efficacia degli strumenti e degli istituti del collocamento mirato dipende dalle caratteristiche e dalle dimensioni del territorio in cui vengono applicati, dal numero e dalle dimensioni delle aziende presenti e dalla loro cultura aziendale. Gli strumenti del collocamento mirato considerati generalmente più efficaci sono quelli finalizzati a favorire l'incontro domanda offerta di lavoro:

- le convenzioni;
- la chiamata nominativa;
- i tirocini.

Le convenzioni

Tra le convenzioni, quelle di programma ex-art. 11, c. 1 e 2, L. 68/1999 sono considerate, in maniera unanime da tutti gli intervistati, non solo lo strumento più diffuso in Lombardia, ma anche quello più efficace, poiché ha consentito fin dall'introduzione della Legge 68/1999 di programmare gli inserimenti al lavoro delle persone con disabilità ricorrendo alla chiamata nominativa. Si tratta inoltre dello

⁵ Non tutte le province infatti mettono a disposizione la lista delle aziende che devono assolvere all'obbligo per facilitare la presa di contatto da parte delle cooperative.



Confezionamento del pane, ca. 1920 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

strumento più flessibile per quanto riguarda le modalità di assunzione (*part-time*, a tempo determinato, tirocini⁶, etc.). Lo strumento è particolarmente apprezzato dalle imprese perché consente di stabilire un contatto diretto con i servizi di collocamento mirato, contatto che spesso viene utilizzato anche per l'attivazione della dote, grazie al supporto fornito dagli enti accreditati che forniscono servizi attraverso il Piano disabili (cfr. il box 4.1) e di pianificare gli inserimenti nel tempo, anche su più anni, con termini che possono essere differenti tra provincia e provincia. La gradualità degli inserimenti al lavoro delle persone con disabilità (o inserimenti a scaglioni) è fondamentale soprattutto per le aziende con molti dipendenti che, in tal modo, possono pianificare gli inserimenti in base alle scoperture. Tuttavia, diversamente dai referenti del collocamento mirato, alcune aziende sottolineano che le convenzioni di programma non sempre consentono di conciliare le scadenze per l'attuazione dell'obbligo con i piani di assorbimento previsti.

Grazie alle convenzioni di programma, l'azienda può trovare la persona più adatta utilizzando i servizi gratuiti di inserimento lavorativo (preselezione, tirocini, ecc.). Attraverso tale strumento, inoltre, possono essere inserite persone con qualsiasi tipo di disabilità.

La programmazione di lungo periodo delle assunzioni richiede però un presidio costante da parte dei servizi di collocamento mirato che non sempre viene assicurato. Se da un lato, infatti, le convenzioni di programma non

⁶ Ad esempio, il tirocinio finalizzato all'inserimento che, se utilizzato nell'ambito della convenzione, copre l'obbligo lavorativo da parte delle imprese.

presentano particolari criticità, dall'altro, è comunque necessario controllare e monitorare le aziende per evitare che le utilizzino come strumento per dilazionare le assunzioni fino alla scadenza sottraendosi agli obblighi di legge. Le aziende, inoltre, pur attivandosi per siglarle richiedono spesso profili molto elevati che rendono molto difficoltoso l'incontro tra domanda e offerta.

Secondo tutti gli *stakeholder* regionali intervistati, a conferma di quanto emerso anche dall'analisi dei dati, le convenzioni ex-art. 12 e art. 12 bis sono poco utilizzate a causa di disposizioni difficilmente applicabili. Anche i servizi di collocamento mirato sottolineano le rigidità⁷ di alcune disposizioni delle convenzioni ex-art. 12 bis, che espongono il terzista all'obbligo di prendere in carico la persona con disabilità per poter ricevere la commessa. Per converso, i servizi apprezzano i forti elementi di tutela del lavoratore con disabilità⁸ introdotti dall'art. 12 (emanato prima dell'art. 14 D.Lgs. 276/03), anche se riconoscono che essi ne hanno reso difficile l'applicabilità presso le imprese (poiché è improponibile richiedere l'assunzione a tempo indeterminato di una persona

⁷ In particolare, prevedono: durata della convenzione non inferiore a tre anni, rinnovo della convenzione una sola volta per un periodo non inferiore a due anni; assunzione del lavoratore disabile da parte del datore di lavoro con contratto a tempo indeterminato mediante chiamata nominativa, con possibilità per il datore di lavoro di accedere in tal caso al Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili.

⁸ La norma prevede che il lavoratore possa essere inserito temporaneamente a fini formativi presso le strutture ospitanti che si faranno carico degli oneri retributivi, previdenziali e assistenziali e contestualmente assunto a tempo indeterminato da parte del datore di lavoro,

Box 4.1 – Riflessioni di alcuni referenti del collocamento mirato sul sistema dotale

Il modello lombardo promosso dall'Assessorato istruzione, formazione e lavoro di Regione Lombardia – a seguito della riforma del lavoro (L.R. 22/06) si basa sul sistema delle doti che finanziano servizi per l'inserimento lavorativo, ausili e incentivi all'assunzione (dote persone con disabilità e dote impresa collocamento mirato), sulle azioni di sistema e sulle attività degli enti accreditati.

Per i servizi di collocamento mirato, il sistema lombardo prevede un'importante collaborazione con gli enti accreditati sul territorio e la disponibilità di doti a valere sulle risorse del fondo regionale, in parte alimentato dalle somme versate dai datori di lavoro per il pagamento di esoneri parziali e sanzioni. Secondo gli intervistati, è però difficile sincronizzare le risorse dei fondi regionali con i vincoli di bilancio delle Province, assegnando loro le risorse per finanziare doti, azioni di sistema e contributi alle assunzioni. Gli intervistati riterrebbero più efficace una erogazione diretta da parte della Regione, senza trasferimenti nei bilanci delle Province anche in considerazione di eventuali cambiamenti istituzionali. Le programmazioni provinciali, a detta degli intervistati, dovrebbero comunque permanere per garantire le peculiarità di ciascun territorio provinciale.

Il sistema dotale si basa inoltre sullo sviluppo di progetti di inserimento lavorativo individualizzati. Tuttavia, come sottolineato dai più, ciò tende a frammentare gli interventi e prevede un accompagnamento all'inserimento del disabile solo per un numero limitato di ore. La focalizzazione delle risorse del sistema dotale anche sul risultato lavorativo rischia, altresì, di penalizzare gli operatori che seguono le persone con disabilità più gravi.

Infine, anche mediante le doti e il contributo degli enti di formazione accreditati sul territorio, possono essere attivati tirocini formativi per fasce deboli (disabili con patologie particolarmente gravi e disabili psichici) in cooperativa o in aziende private.

con disabilità che lavora presso una cooperativa). Solo in Provincia di Como alcune cooperative dichiarano di ricorrere alla stipula di convenzioni ex-art. 12 bis, ritenendole molto efficaci rispetto all'istituto ordinario della chiamata numerica o di altri strumenti per l'inserimento lavorativo, come ad esempio le borse lavoro la cui durata limitata non favorisce l'occupazione stabile delle persone con disabilità. La valutazione positiva delle convenzioni ex-art. 12 bis va tuttavia letta tenendo conto che chi le utilizza non sembra invece conoscere adeguatamente la convenzione ex-art. 14 D.Lgs. 276/03.

Un altro strumento che, sebbene poco usato, è considerato molto interessante da alcuni referenti del collocamento mirato, è rappresentato dalle convenzioni di integrazione lavorativa (art. 11, c. 4 e 7), che prevedono un programma di integrazione specifico per una singola persona con disabilità. Queste convenzioni consentono di attivare dei tirocini che permettono alle aziende di soddisfare gli obblighi di copertura e, contemporaneamente, di conoscere e verificare la tenuta sul luogo di lavoro delle persone con disabilità e, a queste ultime, di adattarsi al posto di lavoro e conoscere la mansione.

I tirocini

Le opinioni dei referenti del collocamento mirato circa il ricorso ai tirocini sono ampiamente differenziate. Da un lato, si sottolinea come spesso si ricorra ai tirocini più per supportare i lavoratori con disabilità aventi particolari difficoltà che per soddisfare le richieste delle aziende di assolvere l'obbligo. Il presupposto è infatti quello di evitare un uso distorto e strumentale dei tirocini che

si verifica, per esempio, quando l'azienda li utilizza per periodi prolungati, non li remunera o li utilizza per attività lavorative che non prevedono formazione. Dall'altro lato, si sostiene che i tirocini potrebbero essere maggiormente utilizzati e diventare una modalità obbligatoria interna alle stesse convenzioni ex-art. 11 (c. 1 e 2).

Le cooperative sostengono di ricorrere frequentemente a convenzioni di tirocinio. Diverse sono le modalità di attivazione dei tirocini nelle cooperative:

- possono essere attivati all'interno delle convenzioni ex-art. 11 con le persone con disabilità inviate dalla Provincia nelle cooperative sociali di tipo B;
- possono essere finanziati mediante convenzione con gli enti pubblici (servizi sociali territoriali) che segnalano e inviano alle cooperative le persone da inserire in tirocinio;
- possono essere attivati dalle cooperative per persone con disabilità segnalate dai servizi di Integrazione Lavorativa o da associazioni che si occupano di disabilità;
- possono essere gli stessi lavoratori con disabilità ad autocandidarsi per svolgere il tirocinio nelle cooperative;
- in qualche raro caso, le persone con disabilità possono essere segnalate alle cooperative dalle stesse aziende a conclusione del tirocinio nella cooperativa. Qualora l'azienda non le assuma, possono essere le stesse cooperative ospitanti a mantenerle al lavoro al proprio interno.

Secondo la maggior parte delle cooperative intervistate, i tirocini costituiscono strumenti utili per un inserimento

accompagnato delle persone con disabilità nel mondo del lavoro. Spesso, infatti, il tirocinio porta all'assunzione successiva, in via diretta o tramite convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/03, della persona con disabilità nella cooperativa ospitante che, grazie a questo strumento, ha avuto modo di conoscere le potenzialità del lavoratore. D'altra parte, dalle interviste alle cooperative emergono anche alcune criticità che caratterizzano i tirocini:

- in alcuni casi mancano sia la presa in carico da parte dei servizi sociali del lavoratore durante il tirocinio, sia adeguate forme di tutoraggio/assistenza e di collaborazione tra le cooperative e i servizi sociali;
- in altri casi il tirocinio è considerato erroneamente un'attività di tipo terapeutico;
- raramente il tirocinio sfocia nell'inserimento della persona con disabilità in azienda;
- a causa della crisi economica, sono fortemente diminuite le possibilità delle cooperative di tenere al loro interno le persone con disabilità dopo la conclusione del tirocinio;
- il compenso economico erogato al lavoratore disabile appare esiguo⁹, soprattutto quando, conclusa l'attività prettamente formativa, la persona con disabilità inizia a svolgere a tutti gli effetti un'attività lavorativa.

Gli altri strumenti e istituti del collocamento mirato richiamati nelle interviste

Altri strumenti e istituti del collocamento mirato sono stati richiamati nel corso delle interviste con gli *stakeholder* regionali. Di questi vengono evidenziati dagli intervistati virtù e difetti:

- la rete territoriale (art. 2 L. 68/1999) composta dai servizi per il lavoro, dalle aziende, dai servizi di istruzione e formazione e dai servizi socio-sanitari, da cui spesso transitano le persone con disabilità alla ricerca di un lavoro, rappresenta secondo i referenti del collocamento mirato, uno degli strumenti potenzialmente più avanzati ed efficaci della L. 68/1999. Il suo funzionamento è tuttavia ancora molto differenziato sul territorio;
- secondo alcuni esponenti dei servizi di collocamento mirato l'utilizzo dell'esonero parziale è positivo perché i contributi delle aziende al fondo regionale consentono di attivare azioni di integrazione lavorativa a favore delle persone con disabilità. Secondo altri intervistati il ricorso allo strumento dovrebbe invece essere disincentivato, in quanto rappresenta una modalità per sottrarsi agli obblighi di inserimento giustificabile solo per le aziende che svolgono lavorazioni a rischio elevato;

⁹ In alcuni casi, quando non vengono finanziati dai Comuni di residenza, i tirocini possono essere finanziati dalla stessa cooperativa.

- i bonus e gli sgravi per l'assunzione (ex-art 13, L. 68/1999) e gli incentivi all'assunzione previsti nel modello lombardo dalla dote impresa sono ritenuti particolarmente efficaci per inserire al lavoro le persone con disabilità;
- gli avviamenti numerici¹⁰, uno degli strumenti meno utilizzati ed efficaci del collocamento mirato, secondo molti degli intervistati potrebbero comunque essere utilizzati quale *extrema ratio* per dare un monito alle aziende in caso di inadempienze persistenti.

Alcuni esempi interessanti di utilizzo delle convenzioni e degli altri strumenti della Legge 68/1999 in Lombardia indicati dai *referenti intervistati* sono presentati nel box 4.2.

4.2 La valutazione delle convenzioni ex-art. 14

4.2.1 L'utilizzo da parte di cooperative e imprese

Le evidenze emerse dalle interviste agli *stakeholder* regionali confermano il consistente aumento del ricorso alle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/03 negli ultimi anni¹¹. Anche grazie a un impianto migliore, questo tipo di convenzioni ha ottenuto maggior successo rispetto alle convenzioni ex-art. 12 e art. 12 bis. In dettaglio, dalle interviste col mondo dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore emerge che le cooperative lombarde utilizzano le convenzioni ex-art. 14¹² in tutte le occasioni in cui ciò è possibile¹³, mentre le interviste con il mondo dell'imprenditoria *for profit* risulta che il ricorso alle convenzioni ex-art. 14 da parte delle imprese lombarde si differenzia in base al tipo di attività svolte e al territorio

¹⁰ Gli avviamenti numerici sono una modalità di inserimento lavorativo che, come abbiamo visto nel capitolo 1 sul quadro normativo e nel capitolo 2 che analizza i dati amministrativi, viene utilizzata dai servizi provinciali, come modalità di inserimento alternativa alla chiamata nominativa e soprattutto in caso di scoperture persistenti

¹¹ Le convenzioni ex art. 14 sono utilizzate da tutte le Province lombarde ad eccezione delle Province di Como e Pavia. In provincia di Pavia, pur essendo state avviate nel 2007, attualmente non vengono più sottoscritte in quanto non è stata siglata la convenzione quadro con Regione Lombardia (le negoziazioni sono attualmente in atto ed entro il 2018 la convenzione dovrebbe essere siglata).

¹² Ricordiamo che sono state intervistate sia cooperative che usano, che cooperative che non usano la convenzione ex art. 14.

¹³ Il ricorso alle convenzioni ex art. 14 da parte delle cooperative sociali di tipo B (in provincia di Milano la sperimentazione parti sin dal 2005), o dalle cooperative di tipo B all'interno delle cooperative miste appare piuttosto diffuso, specialmente da quando la legislazione ne ha ripristinato l'utilizzo, molte cooperative vi ricorrono spesso e talune addirittura in via principale.

Box 4.2 – Esempi di applicazione del collocamento mirato in alcuni contesti territoriali lombardi

I servizi del collocamento mirato delle Province di Bergamo, Brescia, Como e Monza e Brianza, si caratterizzano per l'ampio raccordo e le reti attivate con i soggetti socio-sanitari, formativi ed educativi del territorio, secondo quanto disposto dalla L. 68/1999 (art. 6) nell'attuazione del collocamento mirato. Tra le modalità adottate da queste Province, si segnalano le attività di rete messe in atto dalle Province di Monza e Brianza, Como e Bergamo. Più precisamente:

- Monza Brianza e Como si caratterizzano per una modalità sistematica di lavoro in rete con i SIL. In particolare, il servizio di collocamento mirato di Monza e Brianza, supporta le imprese nell'identificazione delle risorse umane, attraverso la valutazione potenziale dell'incontro domanda/offerta, che prevede che i Servizi di Integrazione Lavorativa (SIL) valutino le persone con disabilità e ne inseriscano le principali caratteristiche in banca dati. Sulla base di tale banca dati, gli operatori del collocamento mirato, effettuano successivamente l'incontro domanda/offerta di lavoro.
- Bergamo si contraddistingue, invece, per i Tavoli allestiti sul territorio provinciale, ai quali partecipano soggetti esterni come i centri di formazione professionali che, grazie ai finanziamenti della L.R. 13, affiancano i servizi provinciali facilitando l'individuazione dei soggetti da inserire.

Un differente esempio di applicazione del collocamento mirato è fornito dalle Province di Lecco e Varese che si caratterizzano per il ricorso a strumenti alternativi all'esonero parziale. In particolare:

- la Provincia di Lecco ha introdotto uno strumento nuovo, il cd. patto d'adozione (con o senza tirocini), che risulta più conveniente per le aziende rispetto all'esonero. Stipulato con il servizio, il patto prevede il versamento da parte dell'azienda di una somma, inferiore a quella dell'esonero, utilizzata per inserire una persona con disabilità in ambiente protetto, cooperativa o scuola. Il servizio fornisce una *tutor* e una borsa lavoro sovvenzionata dall'azienda alla persona con disabilità "adottata" (ma non assunta) dall'azienda, per la quale il versamento vale come adempimento della L. 68/1999. D'altra parte, però, alcune cooperative del territorio lamentano che il patto d'adozione, di fatto, riduca il ricorso da parte delle aziende alle convenzioni ex-art. 14;
- la Provincia di Varese ricorre ai cd. "tirocini occupazionali" (sebbene non finalizzati all'assunzione successiva ma solo all'adempimento momentaneo degli obblighi da parte dell'azienda) in sostituzione dell'esonero. Si tratta di una modalità adottata sempre più spesso dalle aziende per le persone con disabilità con i profili più deboli. Le risorse sono attribuite al tirocinante anziché essere versate sul Fondo Regionale come nel caso dell'esonero. La Provincia di Varese si caratterizza anche per l'esperienza delle isole formative, buona pratica riconosciuta da Regione Lombardia che interessa sia il settore *for profit* che il *non profit*. La formazione "in situazione" realizzata attraverso "l'isola formativa" consiste nell'individuazione, progettazione e attuazione di una o più specifiche attività interne a una azienda o una cooperativa, destinate a occupare soggetti disabili in attività produttive a scopo formativo o occupazionale.

di riferimento¹⁴ e che si tratta di una pratica di recente introduzione.

4.2.2 Le ragioni dell'utilizzo

La maggior parte degli *stakeholder* regionali intervistati ritiene che l'istituto della convenzione ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03 abbia un ruolo importante nel rapporto tra mondo *non* e *for profit* e rappresenti un'importante opportunità per le persone con le disabilità più "gravi"

(con disabilità psichica o fisica con elevate percentuali di invalidità) di inserirsi al lavoro nelle cooperative sociali e di ottenere un reddito. Secondo alcuni referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore, le convenzioni ex-art. 14 sono infatti uno strumento efficace per inserire le persone con disabilità al lavoro all'interno delle cooperative sociali, dove sono seguite e sostenute quotidianamente nel loro percorso lavorativo. I referenti del collocamento mirato intervistati, nella maggior parte dei casi, aggiungono che le convenzioni ex-art. 14, introdotte prima delle convenzioni ex-art. 12 bis della L. 68/1999, hanno apportato un forte elemento di liberalizzazione (e al tempo stesso di criticità) in quanto l'integrazione lavorativa della persona con disabilità non avviene in azienda (come disposto dalla L. 68/1999), ma nelle cooperative sociali di tipo B.

Più in dettaglio, dalle interviste con i referenti del collocamento mirato e dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore, emerge chiaramente che le convenzioni ex-art. 14 rappresentano per le cooperative una modalità per garantirsi commesse (continuative) e crearsi una rete di

¹⁴ Confindustria Bergamo afferma che le convenzioni ex art. 14 D.Lgs. 276/03 sono molto utilizzate (ad ottobre 2017, tra nuove e rinnovate, le convenzioni erano un centinaio per circa 200 assunzioni in cooperative sociali di tipo B, con indicativamente il 40% delle associate che ricorre a queste convenzioni) e sottolinea che la Provincia di Bergamo è tra quelle che più le promuovono. Confapi Varese indica invece, che ad ottobre 2017 il ricorso a queste convenzioni da parte delle associate appare ridotto: solo il 10% circa usa le convenzioni ex art 14, mentre le altre imprese, pur prendendo spesso in considerazione l'utilizzo di queste convenzioni, frequentemente rinunciano per i costi elevati degli accordi con le cooperative.



Costruzione di una galleria, ca. 1960 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

relazioni utili a rimanere sul mercato. Molte cooperative nascono addirittura grazie a queste convenzioni, mentre molte altre, grazie al loro utilizzo, hanno potuto ampliare la propria sfera di azione e modificare la propria natura (passando dalla tipologia A alla tipologia B). Le convenzioni ex-art. 14 consentono infatti alle cooperative di interfacciarsi con le aziende e di avviare anche collaborazioni ulteriori (fornitura di servizi) e attività ad esse legate. Per questo motivo, le convenzioni ex-art. 14 costituiscono per le cooperative un volano per la creazione di ulteriori posti di lavoro. Ricevere commesse permette in particolare alle cooperative di crescere e di ampliare il proprio organico, acquisendo nuove professionalità che, dopo la conclusione delle convenzioni, spesso mantengono al proprio interno.

Per le aziende, invece, come evidenziato dalla maggior parte degli intervistati, le convenzioni ex-art. 14 sono soprattutto una modalità di adempimento dell'obbligo che le sgrava dai compiti di selezione e assunzione del lavoratore disabile, che viene invece individuato e assunto dalla cooperativa che riceve la commessa. In altri termini, le aziende individuano nelle cooperative un *partner* cui esternalizzare alcune attività e grazie al quale ottemperare agli obblighi della Legge 68/1999 (evitando così eventuali sanzioni) senza dover seguire direttamente l'inserimento lavorativo della persona con disabilità.

Con le convenzioni ex-art. 14, le aziende, in un certo senso, si deresponsabilizzano nei confronti della persona con disabilità a fronte di costi contenuti. Queste convenzioni consentono inoltre alle aziende di allungare i tempi di adattamento al posto di lavoro della persona con disabilità, preferendo un suo primo inserimento in cooperativa e, solo in un secondo momento, il suo eventuale passaggio in azienda. Inoltre, permettono l'utilizzo in convenzione di persone con disabilità che hanno già avviato un percorso di inserimento lavorativo nelle cooperative (ad esempio in tirocinio oppure con un *part-time*) precedentemente alla stipula della convenzione e di cui la cooperativa ha già verificato la tenuta al lavoro. Numerose sono le ragioni che i referenti del mondo imprenditoriale *for profit* adducono a favore del ricorso alle convenzioni ex-art. 14. Le più ricorrenti tra le risposte degli intervistati sono le seguenti:

- facilitano il processo di reclutamento e selezione perché le imprese non si devono occupare del reclutamento del personale disabile e hanno la possibilità di delegare la selezione alle cooperative che dispongono di personale più qualificato (psicologi ed educatori) per selezionare, formare e monitorare i lavoratori con disabilità. Questo vantaggio è ancora più marcato per le aziende più piccole;
- garantiscono al personale disabile un ambiente di lavoro idoneo e una migliore qualità delle prestazioni. Vantaggi significativi dal supporto di personale specializzato nell'interazione con persone con disabi-

lità e da ambienti di lavoro già adattati alle necessità dei lavoratori disabili. La cooperativa infatti può dare un valore aggiunto in termini di relazioni umane con il disabile e accompagnarlo nella fase di apprendimento;

- sono uno strumento flessibile: la convenzione ex-art. 14, permette alle aziende di scegliere le commesse e quindi le attività da affidare alle cooperative. Garantisce inoltre una maggiore copertura delle attività nel corso della commessa, potendo le cooperative sostituire con più facilità le persone selezionate qualora non si rivelassero idonee allo svolgimento del lavoro;
- consentono di affidare alle cooperative appalti solitamente affidati a terzisti: si tratta di servizi accessori rispetto all'attività principale di cui si occupa l'azienda.

Riguardo a quest'ultimo aspetto, i referenti del collocamento mirato specificano che l'effettiva possibilità di abbinare le attività offerte dalle cooperative e quelle di cui le imprese hanno effettivamente bisogno è fondamentale per consentire a queste ultime di esternalizzare le attività. Può capitare infatti che, sebbene reputino lo strumento interessante, le aziende non lo attivino non riuscendo a individuare il servizio e/o le attività da esternalizzare, oppure abbiano già appaltato altrove le attività che avrebbero potuto essere oggetto di commesse e preferiscano non recedere dagli obblighi contrattuali o da un fornitore di cui sono complessivamente soddisfatte.

Le migliori convenzioni ex-art. 14 sono quindi quelle in cui le cooperative di tipo B sono in grado di proporre servizi personalizzati alle imprese, come i servizi di welfare aziendale (ad esempio il maggiordomo aziendale), mostrando grande sensibilità nell'intercettare i bisogni scoperti senza che le imprese debbano cambiare fornitori abituali o recedere da contratti esistenti. In sintesi, secondo i referenti del collocamento mirato, le convenzioni ex-art. 14 funzionano bene quando le cooperative sono ben organizzate. A volte, inoltre, grazie ai fondi dei piani provinciali¹⁵ le cooperative riescono addirittura a organizzarsi in reti e proporre alle aziende progetti congiunti¹⁶. All'interno delle reti, spesso cooperative più strutturate ed esperte trainano le cooperative più deboli che da sole non avrebbero potuto presentarsi all'azienda. Alcune delle cooperative intervistate attivano tirocini (anche a loro spese) come strumenti propedeutici all'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14. In tal modo possono infatti individuare persone con disabilità già in parte formate per le quali eventualmente attivare, su richiesta dell'azienda, le convenzioni accelerando le attività di ricerca e selezione dei profili richiesti.

¹⁵ Ad esempio, il Piano Emergo nella Città Metropolitana di Milano.

¹⁶ Ad esempio, due cooperative "Spazio aperto" e "AD Dolmen" sul territorio della Città Metropolitana di Milano, hanno proposto insieme un progetto per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità alla Banca Popolare di Milano.

In conclusione, i referenti dei servizi di collocamento mirato sottolineano che le imprese che sperimentano le convenzioni ex-art. 14 molto spesso ne verificano la validità e continuano a utilizzarlo. In ogni caso, la possibilità di coprire una più estesa quota d'obbligo attraverso le convenzioni ex-art. 14 rende lo strumento più interessante per le imprese più grandi¹⁷. Le piccole imprese invece, a fronte di una quota di assunzioni obbligatorie più limitata, hanno minori margini per esternalizzare le attività.

Tutte le imprese utilizzatrici delle convenzioni ex-art. 14 intervistate affermano che continueranno ad usarle e ad affidare anche in futuro commesse alle cooperative di tipo B in quanto complessivamente soddisfatte delle esperienze realizzate. Si registra inoltre un grande interesse da parte delle cooperative per future commesse che, oltre a estendere il proprio giro di affari, consentirebbero di consolidare le attività a supporto dell'inserimento lavorativo delle persone in condizioni di svantaggio.

4.2.3 I canali di contatto tra cooperative e imprese

I canali utilizzati da cooperative e imprese per entrare in contatto e attivare le convenzioni ex-art. 14 sono molti e diversificati:

- in molti casi sono importanti i rapporti commerciali pregressi tra cooperative e aziende. Quando un'azienda si è avvalsa dei servizi di una cooperativa, spesso la contatta per altri inserimenti;
- in alcuni casi, è la stessa cooperativa ad attivarsi e promuoversi presso le aziende tramite sito web, mail e l'organizzazione di appositi incontri. Attraverso personale strutturato o servizi di *telemarketing* le cooperative contattano i responsabili delle risorse umane delle aziende con scoperture utilizzando le liste prodotte dai servizi del collocamento mirato;
- in altri casi, sono invece le stesse aziende a contattare le cooperative, attingendo all'elenco dei soggetti accreditati di Regione Lombardia e a quello del collocamento mirato o grazie al passaparola tra le imprese del territorio;
- cooperative e aziende possono anche entrare in contatto grazie al tramite della Provincia e dei servizi del collocamento mirato o dei servizi sociali. Questi ultimi, in qualche occasione, svolgono un ruolo di intermediazione tra cooperative e aziende grazie ai rapporti di collaborazione già in atto con i servizi di integrazione delegati dai comuni a consorzi di cooperative o fondazioni. Nell'ambito di queste collaborazioni, i servizi di integrazione gestiscono anche buona parte dell'inserimento del lavoratore e, in particolare, i rapporti con

i servizi socio-sanitari e la realizzazione del piano di inserimento al lavoro della persona con disabilità.

Infine, per favorire il contatto tra imprese e cooperative, le associazioni di categoria intervistate, segnalano di svolgere attività informativa e di promozione, mediante:

- sportelli dedicati cui si rivolgono le persone con disabilità che vengono poi segnalate a imprese e cooperative per l'attivazione delle convenzioni ex-art. 14 (Confapi Varese);
- *newsletter* periodiche che prevedono sezioni dedicate all'intermediazione nell'ambito delle categorie protette, nella quale si pubblicizza la possibilità di avvalersi delle convenzioni ex-art. 14 (Confapi Varese);
- altre iniziative di informazione e consulenza alle proprie associate per promuovere le convenzioni, anche con il coinvolgimento delle cooperative (Confindustria Bergamo).

4.2.4 Le attività per cui si utilizzano

Secondo i dati di Confcooperative relativi al biennio 2014/2015, citati dalle associazioni imprenditoriali intervistate, le attività maggiormente coperte con le convenzioni ex-art. 14 sono quelle di pulizia (48% dei casi) e di assemblaggio (29%), mentre il resto delle attività riguarda prevalentemente la manutenzione del verde.

Secondo alcuni referenti del mondo dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore, le convenzioni ex-art. 14 possono essere utilizzate per svolgere tutte le attività, tranne quelle ritenute rischiose per la disabilità. Come confermato anche dalle associazioni datoriali, le attività per le quali sono stati impiegati i lavoratori con disabilità, nell'ambito delle convenzioni ex-art. 14, sono varie e spesso riguardano forniture di servizi di tipo amministrativo (*piccoli audit*, controllo note spese, *call service*, *customer service*, *data entry*, digitalizzazione degli archivi), attività di pulizia, attività di assemblaggio, controllo prodotti, imbottigliamento, confezionamento, servizi di maggiordomo aziendale¹⁸, attività di *receptionist* e di giardinaggio. Coerentemente a questo quadro, anche le aziende intervistate che non utilizzano ancora le convenzioni ex-art.14 dichiarano che potrebbero prendere in considerazione di farlo per tutte le attività che già costituiscono oggetto di appalti esterni.

Più in generale, secondo i referenti del mondo dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore, le persone con disabilità, anche particolarmente gravi, possono essere inserite in attività di supporto alla linea produttiva (ad es. il lavoratore che per problemi fisici non è in grado di

¹⁷ Una grande azienda sul territorio della Città Metropolitana di Milano può arrivare anche ad avere 20 convenzioni in art. 14.

¹⁸ Le cooperative raccolgono e svolgono commissioni da parte dei dipendenti dell'impresa (ritirano esami da ospedale, ritiro lavanderia, ritiro visto passaporto, pagamento bollette, ecc.) nell'ambito di politiche di welfare aziendale.

svolgere la mansione di magazziniere, può comunque essere adibito ad altre funzioni più semplici che facilitino le attività di magazzino). Anche un'attività meccanica complessa, secondo alcune cooperative, può comunque essere scomposta in più sotto-attività da assegnare a ciascun lavoratore conformemente alle sue abilità, attribuendo così anche a lavoratori con disabilità molto gravi una parte della commessa da eseguire. D'altra parte, rispetto al passato, ci sono servizi e attività effettivamente più complicate da realizzare (come ad esempio nel caso dell'assemblaggio meccanico). In generale, oggi è più difficile individuare attività da dedurre nelle convenzioni ex-art. 14 nelle aziende di piccole dimensioni (15-35 dipendenti) perché la fornitura di attività da esternalizzare è troppo piccola per sostanzialmente adeguatamente una commessa. Al contrario, le aziende di grandi dimensioni possono ricorrere a forniture di personale amministrativo in grado di coprire un numero elevato di posti di lavoro per assolvere agli obblighi di legge. Per quanto concerne il luogo di svolgimento delle attività, gli intervistati preferiscono che alcune attività siano comunque svolte presso l'azienda che esternalizza la commessa (ad esempio, le aziende che, per ragioni di riservatezza delle informazioni, non vogliono che escano dei documenti). In tali casi le aziende riservano propri spazi alle cooperative. Lo stesso vale per altre attività, ad es. il servizio di *reception*. Alcune aziende dichiarano di aver progettato specifiche mansioni per dare la possibilità al personale disabile di lavorare al proprio interno.

Un ultimo caso (più probabile nel caso di grosse commesse e disabilità meno gravi) riguarda la possibilità che la persona con disabilità lavori presso un soggetto terzo rispetto all'azienda. La possibilità di "distaccare" una persona con disabilità è ritenuta percorribile solo se la persona è direttamente inseribile presso il soggetto terzo o può comunque essere seguita da un *tutor* della cooperativa che riceve la commessa. In caso contrario, il "distacco" non può essere contemplato. Alcune cooperative dichiarano di collaborare fra loro integrando le proprie attività per poter rispondere a commesse particolarmente importanti. Si segnala infine che numerosi referenti aziendali non sono stati in grado di descrivere le mansioni a testimonianza di una delega pressoché totale alla cooperativa.

4.2.5 Difficoltà e ragioni del mancato utilizzo

Secondo i referenti del collocamento mirato, le aziende che meno ricorrono alle convenzioni ex-art. 14 sono quelle che non sono iscritte alle associazioni di categoria firmatarie degli accordi quadro provinciali o che non conoscono (o conoscono poco) tale strumento (motivo questo sottolineato anche da alcuni referenti dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore). Le banche in particolare ricorrono più raramente alle convenzioni ex-art. 14 in quanto, secondo alcuni degli intervistati, non sono particolarmente interessate a esternalizzare le loro attività.

Alcune cooperative, secondo i servizi, non ricorrono alle convenzioni ex-art. 14 solo perché sono saturate a meno di non aumentare il proprio organico per ampliare il numero di soggetti svantaggiati da inserire anche tramite convenzioni ex-art. 14. Nel caso delle cooperative più piccole, il problema riguarda invece la mancanza di un'organizzazione in grado di gestire tali convenzioni. Se avessero più risorse amministrative dedicate e preparate potrebbero probabilmente essere più disposte a utilizzarle. In altri casi, secondo i servizi, le cooperative non cercano le commesse perché pensano di non riuscire a coprire i costi, quando gli importi delle commesse sono inferiori al costo del lavoro e/o quando le imprese non rispettano i tempi di pagamento.

Alcune delle cooperative intervistate non utilizzano le convenzioni ex-art. 14 ma non escludono completamente la possibilità di ricorrervi in futuro, spinte sia dai servizi provinciali del collocamento mirato sia dalle richieste da parte delle stesse aziende. In alcuni contesti territoriali (Pavia e Como), il mancato ricorso a queste convenzioni da parte delle cooperative viene motivato da ragioni di tipo istituzionale. In Provincia di Pavia, in particolare, le convenzioni ex-art. 14 sono state attivate solo per un anno nel corso del 2007. Negli anni successivi la Provincia non ha più rinnovato la convenzione quadro, di fatto escludendo la possibilità per le cooperative del territorio di potervi ricorrere. Le cooperative di questo territorio dichiarano che, se fosse possibile, utilizzerebbero le convenzioni ex-art. 14 anche perché consentirebbero loro di offrire un servizio in più ai propri clienti, fidelizzandoli ulteriormente. In Provincia di Como, le cooperative dichiarano di non utilizzare le convenzioni ex-art. 14 perché la Provincia non le promuove, limitandosi a promuovere quelle ex-art. 12 bis.

Le cooperative sottolineano anche alcune criticità nei rapporti con le aziende. In particolare, le attività di promozione e organizzazione di incontri sono dispendiose in termini di tempo e spesso si rivelano inutili. Le aziende infatti, specie quando non ancora sanzionate, tendono ad aspettare il più possibile prima di siglare la convenzione. Inoltre, le cooperative lamentano che spesso le aziende si aspettano prezzi inferiori a quelli di mercato, non tenendo conto del fatto che le cooperative, oltre ai costi per lo svolgimento della commessa, sostengono anche quelli di inserimento e accompagnamento dei lavoratori. La situazione è resa ancora più complicata dallo scarso potere contrattuale delle cooperative, spesso costrette ad accettare anche commesse molto piccole o poco convenienti. Questo scarso potere contrattuale fa sì che spesso le aziende pretendano di attivare le convenzioni ex-art. 14 su commesse già in essere, minacciando di recedere dalla commessa se la cooperativa si rifiuta, oppure rifiutandosi di concedere tempistiche di consegna più favorevoli.

I referenti del *non profit* sottolineano inoltre che se, da un lato, non ci sono particolari difficoltà nell'attivare convenzioni ex-art. 14 con i servizi provinciali del collocamento mirato che le promuovono (ad esempio, Milano, Varese, etc.), dall'altro rilevano criticità per garantire stabilità lavorativa alla persona con disabilità, la cui assunzione resta legata alla durata della commessa. Le possibilità del lavoratore con disabilità di essere assunto a tempo indeterminato in azienda sono di solito poche, così come sottolineato anche dai servizi per il collocamento, a meno che lo stesso non abbia maturato competenze e autonomia tali da superare le eventuali reticenze delle aziende (ipotesi comunque non frequente). In quest'ultimo caso, a detta delle cooperative intervistate, queste cercano di favorire una transizione (in via stabile) del lavoratore presso l'azienda senza pensare al proprio profitto (in alcuni casi infatti sarebbe più proficuo per la cooperativa mantenere all'interno professionalità già formate). In alternativa, come più spesso avviene, la stabilità lavorativa dei lavoratori viene garantita dalle cooperative che li assumono a tempo indeterminato.

Sebbene alcune imprese dichiarino di non aver incontrato difficoltà nel ricorrere alle convenzioni ex-art. 14 – anche grazie al ruolo chiave sostenuto dalle cooperative nella gestione della parte burocratica – la maggior parte di esse conferma che il limite temporale delle convenzioni ostacola la continuità ai progetti lavorativi. L'azienda, dopo la scadenza della convenzione, spesso ne stipula una nuova, cambiando la persona con disabilità inserita in cooperativa allorché la convenzione non sia più rinnovabile, mentre il lavoratore della precedente commessa viene generalmente assunto a tempo indeterminato dalla cooperativa.

Per giustificare lo scarso ricorso alle convenzioni ex-art.14, i referenti del mondo imprenditoriale *for profit* confermano le motivazioni già citate dai referenti del collocamento mirato e del mondo imprenditoriale sociale e del Terzo Settore. Per le imprese spesso è difficoltoso ricorrere alle convenzioni ex-art. 14 D.Lgs. 276/2003 sia perché non è facile trovare presso le cooperative le attività che potrebbero e vorrebbero esternalizzare (non sempre infatti le cooperative si presentano sul mercato con una gamma di servizi adeguata), sia per questioni di convenienza economica (può capitare infatti che impresa e cooperativa non raggiungano un accordo). In particolare, se non possono esternalizzare un ramo di azienda o una mansione, alle imprese talvolta può costare di meno inserire direttamente al lavoro la persona con disabilità anziché stipulare convenzioni con le cooperative, laddove la cooperativa proponga un costo comprensivo dei servizi di accompagnamento.

Le grandi *aziende* intervistate aggiungono come ulteriore ragione per il mancato ricorso alle conven-

zioni ex-art. 14 la propria complessità organizzativa che richiede necessariamente di esternalizzare i propri servizi a società appaltatrici multi-servizi in grado di fornire una gamma di prestazioni difficilmente erogabili da una singola cooperativa. Inoltre, l'ammontare economico, talvolta molto elevato, degli appalti richiede garanzie patrimoniali che non possono essere fornite da una cooperativa di piccole o medie dimensioni. D'altro canto, frazionare gli appalti per ridurre l'ammontare non è sicuramente una via percorribile e conveniente per l'azienda.

Da diverse interviste agli *stakeholder* regionali emerge che la scelta della cooperativa sociale cui affidare le commesse di lavoro è un ulteriore aspetto problematico. Le aziende, spesso, non conoscono il mondo delle cooperative sociali e sono piuttosto diffidenti. Non conoscendo la varietà dei servizi e dei prodotti che le cooperative sociali possono offrire, particolarmente critica risulta anche la scelta specifica della commessa di lavoro da esternalizzare. Molto spesso, lo scetticismo delle imprese riguarda la disponibilità a impiegare personale disabile, perché ritenuto meno efficiente. Anche in questi casi una maggiore conoscenza dell'offerta dei servizi delle cooperative e la divulgazione di casi e pratiche di successo potrebbe abbassare la diffidenza da parte delle imprese.

Infine, un ulteriore nodo problematico è quello per cui diversi accordi quadro provinciali richiedono che la cooperativa, e talvolta anche l'azienda, per poter siglare le convenzioni debba avere sede legale nello stesso territorio in cui l'accordo è vigente. Dalle interviste con le cooperative emerge una forte richiesta di flessibilità che consenta l'attivazione di convenzioni ex-art. 14 anche con imprese di territori diversi da quelli in cui le cooperative hanno la propria sede legale. Più in generale, la varietà delle regole (anche quelle relative al grado di disabilità dei lavoratori) e delle convenzioni quadro provinciali ostacola la costruzione di un mercato più ampio nel quale imprese e cooperative possano incontrarsi.

4.3 Tipologie di destinatari

4.3.1 Strumenti del collocamento mirato

Secondo molti degli intervistati, il ricorso agli strumenti del collocamento mirato non si differenzia molto per tipologia di *target*. Un caso particolare di utilizzo indifferenziato da parte delle cooperative è quello dei tirocini, largamente utilizzati come prima metodologia di selezione, cui può far seguito l'assunzione diretta da parte della cooperativa oppure l'attivazione di una convenzione (ex-art. 11 c. 1 e 2 oppure ex-art. 14, ecc.).

Alcune cooperative hanno invece dichiarato di utilizzare un approccio che prevede il ricorso a strumenti diversi a seconda dei casi, in particolare al tipo e al grado di disabilità della persona da avviare al lavoro. La tipologia

di disabilità, l'età, o l'esperienza lavorativa possono infatti influenzare l'efficacia dei tirocini e delle convenzioni (ex-art. 11 e/o ex-art. 14). Queste ultime in particolare sono normalmente ritenute più efficaci soprattutto le persone con disabilità psichico – intellettive. Uno dei referenti dell'imprenditoria *for profit* (Confindustria Bergamo) sottolinea che se, da un lato, le convenzioni di inserimento lavorativo "semplice" ex-art. 11 possono riguardare preferibilmente le persone con disabilità fisica, dall'altro, quelle di integrazione lavorativa (ex-art. 11, c. 4) "più strutturate", e che prevedono il coinvolgimento della ASL, riguardano soprattutto la disabilità di tipo psichico.

Tra le imprese intervistate, sono invece poche quelle che riconoscono apertamente che il ricorso al collocamento mirato si differenzi per tipologia di disabilità, sebbene alcune esplicitino di ritenere preferibile l'inserimento di persone con disabilità cognitiva, in quanto il lavoro da loro richiesto prevede un certo grado di impegno fisico. In altri casi emergono le esperienze difficili nell'inserimento di disabili psichici che non si sono adattati alla realtà aziendale. D'altra parte, dalle interviste con le imprese si evince anche che, tanto più è complessa una realtà aziendale, tanto più numerose sono le opportunità di inserimento del personale disabile (il disabile fisico che non dovesse poter essere impiegato in ambiente di produzione, potrebbe esserlo in un *call center*, oppure in amministrazione).

Anche le cooperative sottolineano che differenze rispetto a *target* e tipologia di persone inserite possono essere dovute alla *mission* della cooperativa (nel caso in cui si occupi soprattutto di inserimenti lavorativi di persone con disabilità psichica) o alla tipologia delle attività svolte (per cui una grave disabilità fisica e non psichica potrebbe risultare incompatibile con l'inserimento). In sintesi, come indicato anche da quasi tutte le imprese intervistate, la tipologia di disabilità deve essere compatibile con l'ambiente di lavoro di modo che la persona possa partecipare all'organizzazione lavorativa senza particolari problematiche o limitazioni.

Come sottolineato dai referenti dei servizi provinciali del collocamento mirato, alcune tipologie di soggetti con disabilità hanno tuttavia maggiori probabilità di rimanere nelle liste senza alcuna possibilità di inserimento. Si tratta delle persone con disabilità psichica e intellettiva, nei cui confronti sono ancora numerosi i pregiudizi da parte delle aziende¹⁹. I referenti dei servizi in Lombardia evidenziano come le persone con disabilità psichica e intellettiva siano attualmente ampiamente

supportate. Per le persone con disabilità psichica o sensoriale vengono utilizzati i fondi dei piani provinciali (ad esempio, il Piano Emerso a Milano). I piani provinciali prevedono numerosi interventi di natura continuativa (tra cui forme di sostegno economico alle cooperative) a favore delle persone con questa tipologia di disabilità. I soggetti più difficili da inserire al lavoro spesso vengono rinviati ai servizi sociali dei comuni (dei piani di zona), che riescono ad attivare borse lavoro per lo svolgimento di piccole attività in comune, oppure a reti territoriali (ex-NIL – Nuclei di integrazione lavorativa) che operano su delega comunale oppure ai servizi al lavoro accreditati. In questo modo si dà esplicita attuazione a quanto disposto dall'art. 6 della L. 68/1999, ovvero che gli uffici competenti (ossia, i servizi di collocamento mirato) "provvedano, in raccordo con i servizi sociali, sanitari, educativi e formativi del territorio, secondo le specifiche competenze loro attribuite, alla programmazione, all'attuazione, alla verifica degli interventi volti a favorire l'inserimento dei soggetti (...) nonché all'avviamento lavorativo, alla tenuta delle liste, al rilascio delle autorizzazioni, degli esoneri e delle compensazioni territoriali, alla stipula delle convenzioni e all'attuazione del collocamento mirato".

Normalmente per questi *target* sono previsti inserimenti in ambiti protetti, in particolare all'interno di cooperative sociali, anche grazie al conferimento di commesse. Sarebbe tuttavia probabilmente molto utile offrire un maggior sostegno alle imprese che assumono persone con disabilità psichica, costruendo una rete di monitoraggio e presidio degli inserimenti, prevedendo servizi di accompagnamento e arrivando persino a sospendere il lavoro quando le condizioni di salute di queste persone peggiorano. Alcuni intervistati suggeriscono, inoltre, che si potrebbe attribuire un peso maggiore agli inserimenti delle persone con disabilità psichica, il cui inserimento potrebbe, per esempio, valere doppio ai fini delle coperture. In aggiunta, nei contesti territoriali di piccole dimensioni possono emergere ulteriori difficoltà a supportare le persone con disabilità psichica, poiché i servizi di collocamento mirato sono sovente sotto organico. Per ovviare a tali difficoltà, in assenza di risorse da dedicare, in questi contesti diventerebbe particolarmente importante valorizzare sinergie e collaborare coi CPS e gli Uffici di Piano.

Gli esiti in termini di inserimento lavorativo risultano invece piuttosto differenziati a seconda dei diversi *target* supportati. Nel complesso, secondo i referenti del collocamento mirato, essi sono influenzati da età (i giovani hanno molte più possibilità), livello di istruzione (è più facile inserire soggetti con titoli di studio elevati), percentuale di invalidità, tipologia di disabilità e capacità del soggetto (intese come professionalità, capacità comportamentali e relazionali). Anche le imprese intervistate confermano la necessità che titoli di studio ed età siano compatibili con le posizioni aperte. Oltre alle persone

¹⁹ La Legge 482/1968 ne escludeva la collocabilità, ma nel corso degli anni '90, una sentenza della Corte Costituzionale è intervenuta sancendo l'incostituzionalità di tale esclusione e a questa ha fatto seguito la Legge 68/1999 che li ha previsti esplicitamente come destinatari degli istituti del collocamento mirato.

Box 4.3 – Le persone con disabilità di difficile inserimento lavorativo

La casistica delle persone con disabilità di difficile inserimento risulta piuttosto variegata.

- Persone con invalidità fisica grave per le quali non si riesce a trovare la giusta collocazione. Ciò nonostante gli incentivi economici previsti dal fondo nazionale disabili in caso di assunzione (art 13, Legge 68/1999).
- Persone con disabilità con basse competenze. Spesso si tratta di un problema insuperabile.
- Lavoratori di 50 anni e oltre del settore edile, con invalidità da lavoro o infortunate. Sono difficilmente ricollocabili e molto numerose perché licenziati a causa della crisi.
- Persone con disabilità penalizzate dalle piccole dimensioni del territorio di riferimento. Gli iscritti al collocamento mirato sono infatti in numero maggiore di quello dei posti scoperti indicati nei prospetti informativi delle aziende, che nella maggior parte dei casi ricercano requisiti specifici per l'assunzione non facilmente rinvenibili tra le persone con disabilità iscritte al collocamento mirato.
- Giovani e anziani con disabilità, sebbene siano previsti interventi (anche se di natura spot) a loro favore (dote giovani e dote anziani). Anche nel caso delle persone con disabilità soffrono delle stesse problematiche delle persone prive di disabilità. I più giovani sono più difficilmente collocabili perché mancano di adeguate esperienze lavorative, i meno giovani per via dell'età e/o delle competenze obsolete.
- Lavoratori con disabilità in possesso di percentuali di invalidità basse, tali da non consentirne l'iscrizione al collocamento mirato. Si tratta di persone posizionate in un "limbo", perché non possono beneficiare di doti o convenzioni. Per questi lavoratori potrebbe essere opportuno rivedere le fasce della dote che oggi non consentono di tenere in adeguato conto alcuni specifici aspetti. A titolo esemplificativo, un ingegnere paraplegico al 100% che avrà una capacità lavorativa ottima, ma capacità relazionali e di vita autonoma molto basse, avrebbe diritto a una dote di entità maggiore rispetto a un pianista senza una falange, che avrà una vita relazionale e un grado di autonomia ottimi ma un'elevata, se non totale, incapacità lavorativa.

con disabilità psichica ci sono quindi anche altre categorie di persone con disabilità che mostrano particolari difficoltà di inserimento (box 4.3).

I referenti dei servizi per il collocamento mirato hanno inoltre elencato una serie di altri fattori in grado di acuire le problematiche di inserimento al lavoro delle persone con disabilità:

- la maggior parte degli iscritti al collocamento mirato è in possesso di bassi livelli di qualificazione (più titoli di istruzione relativi alla scuola dell'obbligo più che diplomi);
- le nuove tecnologie hanno determinato la scomparsa di molte mansioni tradizionalmente ritenute più adatte all'inserimento delle persone con disabilità (ad esempio, la mansione di centralinista, spesso usata per i non vedenti, non esiste più);
- il pubblico impiego che tradizionalmente assumeva le persone fragili oggi non assume più.

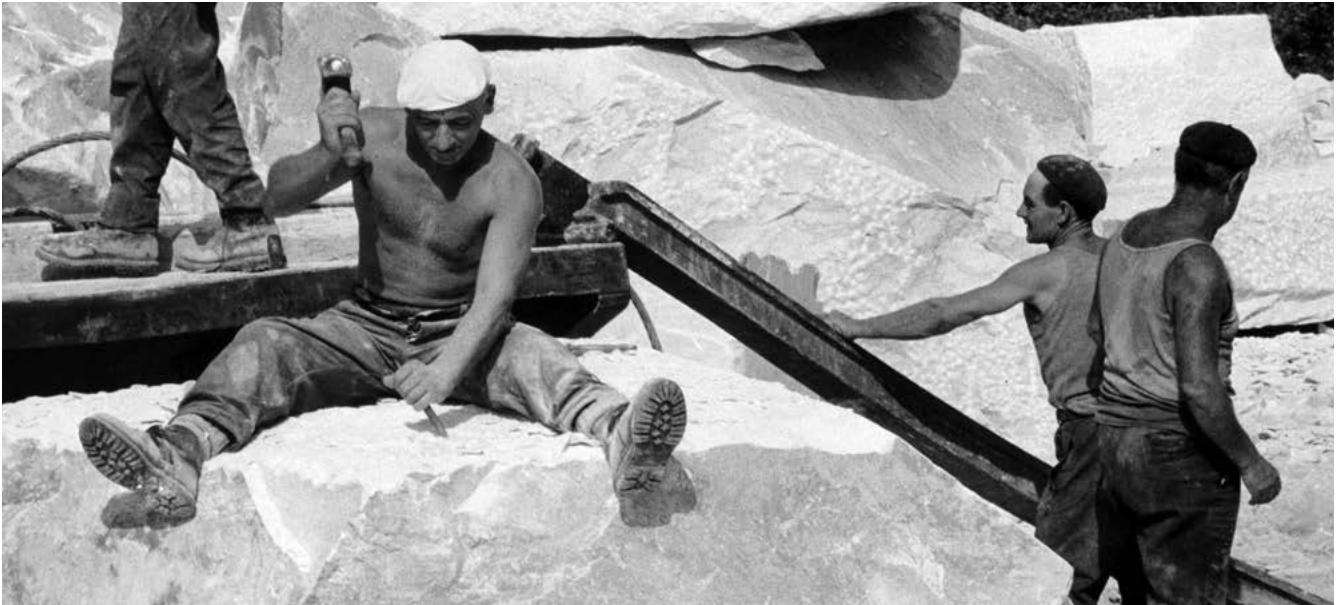
Infine, i recenti cambiamenti introdotti dal Jobs Act, estendendo il ricorso alla chiamata nominativa, hanno anche ampliato la probabilità di *creaming* da parte delle imprese, ovvero di privilegiare (sia pure legittimamente) l'avviamento al lavoro delle persone con più elevati livelli di occupabilità a discapito di quelle con livelli più bassi e iscritte nelle liste del collocamento mirato da anni. In questo modo, rimangono in *stock* i disabili psichici e intellettivi, nonostante il sistema di profilazione del

modello dotale di Regione Lombardia tenda a incentivare l'inserimento dei soggetti più deboli, perché affette da disturbi psichici o intellettivi o da problematiche di tipo fisico con percentuali di invalidità elevate. Le significative risorse destinate a tali incentivi provengono dal Fondo regionale alimentato in gran parte dal pagamento di esoneri parziali da parte delle imprese.

4.3.2 Convenzioni ex-art. 14

I referenti del collocamento mirato sottolineano che il canale delle convenzioni ex-art. 14 è riservato quasi esclusivamente ai soggetti disabili che presentano particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario. A questo fine, ogni convenzione quadro indica espressamente i requisiti di accesso alle convenzioni ex-art. 14 sul proprio territorio provinciale, cioè la tipologia di soggetti inseribili, così come la percentuale di invalidità richiesta. I requisiti possono dunque differire tra i diversi contesti territoriali, per percentuali di invalidità (distinguendo sia tra psichici o intellettivi che tra fisici, i più "deboli").

Secondo alcuni referenti del mondo imprenditoriale *for profit* (in particolare Confindustria Bergamo), le convenzioni quadro provinciali generano però una vera e propria gerarchia nelle assunzioni, garantendo una maggiore copertura alle persone con disabilità psichica e con elevate percentuali di invalidità. Le cooperative intervistate sono consapevoli che le convenzioni ex-art. 14 sono



Scalpellini a Ravaccione, 1965 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

dirette a lavoratori “deboli”, alle persone con disabilità psichica e, in alcuni casi, anche per profili professionali alti (ad esempio, per il lavoro di receptionist che richiede la conoscenza dell’inglese oppure per lavori di contabilità) oppure a persone con disabilità fisica cui sono riconosciute percentuali di invalidità molto alte (superiori all’80% e talvolta pari al 100%). Pur nel quadro di disabilità molto gravi, alcune cooperative dichiarano che la vera discriminante nell’utilizzo delle convenzioni ex-art. 14 sia in realtà l’effettiva capacità lavorativa del soggetto rispetto alla mansione per la quale si richiede l’inserimento. Dato che le imprese richiedono comunque inserimenti qualificati, alcuni referenti del mondo imprenditoriale *for profit* (Confapi Varese in particolare) sottolineano che il gruppo di persone con disabilità raggiunte dalle convenzioni ex-art. 14 è per forza di cose eterogeneo. Spesso le imprese, essendo fortemente strutturate, richiedono competenze elevate sia di tipo amministrativo (gestione *software*, addetti alla contabilità, ecc.) che di tipo commerciale (addetti alle vendite, ecc.) e non sempre è facile e immediato garantire l’abbinamento. D’altra parte, le cooperative sottolineano che, sebbene si debba tenere conto delle tipologie di disabilità e delle (comunque elevate) percentuali di invalidità richieste dalle convenzioni quadro, in alcuni casi è possibile chiedere di inserire soggetti con disabilità che rispondono ai profili richiesti, parzialmente in deroga ai parametri indicati dalle convenzioni quadro.

Alcune imprese infine specificano che, data la possibilità offerta dalle convenzioni ex-art.14 di far lavorare il personale disabile in cooperativa, la scelta del *target* può essere anche demandata alla cooperativa stessa sulla base delle caratteristiche dell’ambiente di lavoro e del personale specializzato a disposizione per l’accompagnamento.

4.4 Suggerimenti e proposte di miglioramento

4.4.1 Il collocamento mirato

Il primo aspetto a emergere dalle interviste è che le forme di disabilità non sono uguali e le possibilità di lavorare non sono le stesse per tutte le persone con disabilità (si pensi ad esempio a un ingegnere che ha il diabete e a uno con disabilità psichiche), mentre l’obbligo per l’azienda rimane tale, indipendentemente dalle caratteristiche delle persone e dalle maggiori o minori difficoltà del loro inserimento al lavoro. È quindi chiaro che l’azienda tenderà a preferire l’assunzione delle persone con disabilità meno gravi ed è per questo che l’assunzione delle persone con disabilità più gravi dovrebbe essere ulteriormente incentivata in base al presupposto che alcuni inserimenti valgano più di altri. Nel caso delle persone con disabilità mentale, l’inserimento lavorativo viene spesso rifiutato dalle aziende. In questi casi sarebbe invece possibile prevedere (come avviene in Germania) istituti appositi che, seguendo l’andamento

della malattia, rendano gestibili i periodi di ricaduta minimizzandone gli effetti ed evitando la conclusione anticipata dell'esperienza di inserimento. Si potrebbe ipotizzare, ad esempio, a patto di trovare le risorse necessarie, che, nei momenti di ricaduta, la persona con disabilità mentale sia inserita o mantenuta in cooperativa e fatta rientrare in azienda una volta ristabilita.

Più in generale, sarebbe necessario sensibilizzare le aziende sull'opportunità di non escludere questo *target* illustrando le modalità più efficaci di inserimento al lavoro delle persone con disabilità mentale. Si dovrebbero inoltre trovare modalità per evitare che le richieste delle aziende siano troppo mirate a profili difficilmente individuabili, che spesso costituiscono un alibi per ottenere il successivo esonero. Ciò è possibile in primo luogo svolgendo una capillare attività di sensibilizzazione rivolta alle imprese perché possano confrontarsi e aderire a sistemi valoriali e solidali, anche in termini di responsabilità sociale di impresa, richiamando la correlazione positiva tra responsabilità sociale e impatti sul clima aziendale e sulle vendite, laddove il proprio impegno sia reso adeguatamente visibile ai consumatori/utenti. Questa linea è condivisa anche da molti referenti del mondo delle imprese sociali e del Terzo Settore, i quali sottolineano l'importanza di trasmettere alle imprese gli effetti positivi che gli inserimenti di persone con disabilità sono in grado di produrre sul clima aziendale.

Nel caso di aziende inadempienti da lungo tempo e per favorire l'inserimento al lavoro delle persone con disabilità più difficilmente collocabili, al di là dell'*extrema ratio* degli avviamenti numerici (auspicata anche dalle cooperative), andrebbero potenziate sia le azioni di comunicazione e sensibilizzazione dirette alle imprese sia quelle di supporto all'abbinamento tra azienda e lavoratore, in modo da rispondere in maniera più appropriata alle esigenze delle imprese e del lavoratore.

Per migliorare l'efficacia degli istituti del collocamento mirato sarebbe inoltre necessario dotarli di personale più qualificato e competenze specifiche sugli aspetti sociali, psicologici e clinici correlati all'inserimento. Spesso le province si avvalgono di appalti esterni per reclutare tali figure, mentre gli intervistati ritengono che l'efficacia dei loro interventi migliorerebbe se tali professionalità fossero assunte in pianta stabile dai servizi di collocamento mirato. Ad oggi tuttavia il tanto atteso potenziamento dei servizi non c'è stato.

In secondo luogo, potrebbero poi essere migliorati i piani personalizzati di inserimento redatti dai comitati/sistemi sanitari che finora si sono limitati a descrivere la disabilità in sé e per sé, mentre dovrebbero esplicitare più accuratamente anche gli aspetti relazionali e le competenze del lavoratore, individuandone le potenzialità e definendone i reali profili (oggi si stila solo una scheda anagrafica e professionale che non entra nei particolari). Questi aspetti

sono al momento lasciati alla libera volontà dell'operatore che prende in carico il disabile e alla sua capacità di fare rete con gli operatori del sistema socio-sanitario che lo hanno avuto in cura (una rete efficace in questo senso è quella di Monza). Secondo le cooperative, da un lato, il funzionamento del collocamento mirato potrebbe ulteriormente migliorare se si realizzasse una maggiore collaborazione con i servizi sociali che seguono il lavoratore; in tal modo si eviterebbero sovrapposizioni e si garantirebbe una reale continuità e integrazione nell'assistenza. Dall'altro lato, la riforma delle politiche attive dovrebbe anche puntare su un atteggiamento proattivo da parte della persona che cerca lavoro, anche per quanto riguarda i lavoratori con disabilità (ad esempio, nel caso dell'assegno di ricollocazione).

In terzo luogo, dalle interviste emerge l'importanza di focalizzarsi sulla problematica dell'incontro "mirato" tra domanda e offerta di lavoro. Uno dei referenti del mondo dell'imprenditoria sociale e del Terzo Settore (l'associazione per le persone con disabilità sensoriale), ad esempio, evidenzia come l'uso delle nuove tecnologie, sia possibile solo a condizione di aver concluso un ciclo di istruzione scolastica o e/o di aver frequentato un corso di formazione adeguato. Aggiungendo che tuttavia non sempre è possibile attivare i necessari corsi di formazione e che bisognerebbe formare le persone con disabilità (specialmente quelle con problematiche di salute molto gravi), in modo da rispondere agli specifici fabbisogni professionali delle imprese, superando concettualmente la logica del collocamento obbligatorio e arrivando a forme di "collocamento condiviso" che incrocino effettivamente i fabbisogni delle imprese e le professionalità offerte dalle persone con disabilità. Ma in questo quadro è fondamentale che anche le aziende si mettano in gioco e si aprano al dialogo e alla collaborazione con le cooperative e l'associazionismo che rappresenta le persone con disabilità.

Questa direzione è auspicata anche da uno dei referenti del mondo delle imprese *for profit* (il grande gruppo ospedaliero), il quale considera come unico modo per garantire un buon inserimento in azienda delle persone con disabilità quello di assicurare un abbinamento adeguato tra domanda e offerta di lavoro. In particolare, in settori, come quello della Sanità dove si assolve con fatica all'obbligo del 7% poiché nelle liste del collocamento non ci sono medici, infermieri, fisioterapisti ecc. a cui attingere, sarebbe molto utile, oltre che opportuno, identificare profili professionali da non computare ai fini del calcolo della quota di assunzioni obbligatorie, come avviene, ad esempio, nel caso di aziende che si occupano di vigilanza, per le quali i vigilanti (che utilizzano armi) sono esclusi dal computo.

In presenza di un abbinamento adeguato, gli intervistati ritengono che una grande azienda potrebbe agevolmente

inserirle e gestire anche un numero elevato di persone con disabilità. Non è però da sottovalutare che, date le piccole dimensioni di molte imprese italiane, la domanda di lavoro scarseggia ed è sempre più difficile effettuare nuovi inserimenti. Nei contesti territoriali più piccoli sarebbe quindi opportuno ampliare anche alle aziende non in obbligo gli inserimenti delle persone con disabilità per aumentare le possibilità di collocamento degli iscritti agli elenchi che è molto più elevato rispetto al numero di imprese presenti nel territorio e alle loro scoperture.

La buona riuscita degli inserimenti dipende anche dalla qualità del servizio di accompagnamento al lavoro delle persone con disabilità. Alle cooperative va infatti riconosciuto un ruolo fondamentale nell'assicurare il sostegno necessario all'inserimento e al mantenimento del posto di lavoro per la persona con disabilità (tutoraggio). Il costo di tale servizio dovrebbe anche essere riconosciuto in aggiunta allo specifico oggetto della commessa. Molti degli *stakeholder* intervistati (soprattutto cooperative) ritengono fondamentale l'ampliamento delle attività di sensibilizzazione e controllo in modo da sollecitare le imprese ad assolvere agli obblighi di legge. Secondo gli intervistati la mancata assunzione delle persone con disabilità deve prevedere un "onere certo" per le imprese, che col pagamento della sanzione assolvono all'obbligo di assunzione. Sarebbe quindi opportuno adottare un "automatismo netto" che preveda il pagamento delle sanzioni da parte delle aziende nel momento stesso in cui non assumono persone con disabilità, secondo gli obblighi previsti. Anche il settore pubblico dovrebbe essere maggiormente responsabilizzato e il suo operato andrebbe maggiormente monitorato e sanzionato. Solitamente infatti gli enti pubblici hanno liste separate e realizzano progetti autonomi di inserimento, ma il più delle volte di fatto si sottraggono all'obbligo di inserimento dei lavoratori disabili senza incorrere in sanzioni.

Anche qualche semplificazione amministrativa potrebbe rendere più efficace l'attuazione e il presidio della L. 68/1999 allargando la partecipazione delle imprese che spesso faticano a comprendere una normativa così complessa. La semplificazione normativa sarebbe particolarmente urgente nel caso delle sospensioni dell'obbligo determinate da situazioni di crisi aziendale. Nell'ottica della semplificazione amministrativa si inserisce anche la proposta da parte delle cooperative di una riduzione delle tempistiche di elaborazione dei progetti di inserimento e di risposta da parte degli Uffici provinciali.

Alcune cooperative intervistate propongono l'aumento dei corrispettivi previsti per ottenere l'esonero in modo da renderlo meno conveniente rispetto all'attivazione di un contratto in convenzione. Potrebbe inoltre essere aumentato il compenso economico erogato dai servizi per l'attivazione dei tirocini e, in questo ambito, in modo da garantire un

accompagnamento al lavoro dei tirocinanti anche da parte dei servizi sociali e non della sola cooperativa.

Un altro aspetto importante da considerare è che la legge, sebbene sia nazionale, lascia una certa discrezionalità nella sua applicazione agli enti locali, mentre sarebbe auspicabile una normativa unica a livello nazionale o quantomeno regionale. Alcune regioni, come la Toscana e l'Emilia-Romagna, hanno previsto regole uguali per tutte le Province e i servizi. In Lombardia le province (inclusa la Città Metropolitana) hanno regole differenti. Le differenze nelle regole generano difficoltà alle aziende che, partecipando ai bandi di gara, devono destreggiarsi tra regole diverse.

4.4.2 Convenzioni ex-art. 14

Proposte e suggerimenti a più ampio spettro (che non riflettono posizioni particolari) per accrescere il numero e migliorare il funzionamento delle convenzioni ex-art. 14 vengono forniti da tutti gli *stakeholder* regionali intervistati. Tutte le diverse tipologie di intervistati convengono sulla necessità di definire criteri condivisi, almeno a livello regionale, per superare i limiti dovuti alla differenziazione territoriale. Si suggerisce nello specifico l'esplicitazione di una cornice quadro da parte di Regione Lombardia che regoli in maniera univoca l'applicazione delle convenzioni ex-art. 14 su tutto il territorio regionale, anche per quel che riguarda eventuali tetti minimi e massimi per le commesse che possono essere affidate alle cooperative, requisiti dei soggetti collocabili e le percentuali massime delle quote di riserva²⁰. Regionalizzare lo strumento è importante perché esistono cooperative in grado di offrire le proprie attività alle aziende sull'intero territorio regionale, se non nazionale. Una regolamentazione su base provinciale genera grandi ostacoli anche all'apertura di sedi in territori differenti limitando l'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14.

Per i referenti dei servizi provinciali del collocamento mirato sarebbe, inoltre, particolarmente importante:

- garantire una rete di servizi che segua la persona con disabilità, dai servizi sociali ai CPS, ai servizi di integrazione lavorativa;
- procedere alla revisione dei requisiti previsti dalla definizione di persone con disabilità "gravi" negli accordi quadro, che comportano sovente l'adozione di criteri aggiuntivi rispetto a quelli solitamente certificati dalla Commissione Sanitaria. Accade infatti sempre più spesso, che per ottenere percentuali di

²⁰ Nel frattempo, la Provincia di Mantova, per uniformarsi alla regolamentazione delle altre province, intende rimodulare la propria convenzione quadro per restringere la platea dei soggetti deducibili in convenzione ai *target* più deboli, stabilire nuove quote di riserva e normare meglio e in maniera più vincolante il passaggio all'azienda;

invalidità tali da permettere l'inserimento della persona con disabilità in convenzione ex-art 14 debba essere consultato il Comitato Tecnico;

- istituire nuovamente il Sottocomitato disabili provinciale formato da istituzioni e associazionismo (abolito dal D.Lgs. 151/15), al quale si proponevano modifiche della regolamentazione e/o nuove progettualità;
- estendere l'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14, a tutte le aziende pubbliche/ tutti gli enti pubblici economici (esempio, mense scolastiche, organizzazioni che si occupano di agricoltura sociale, etc.) per i quali valgono i medesimi obblighi di assunzione delle persone con disabilità;
- introdurre meccanismi di salvaguardia generalizzati per tutelare cooperative e lavoratori dall'alea delle commesse (la cui durata è limitata nel tempo e/o subordinata alle alterne vicende dell'azienda) simili a quelli introdotti dalla Città Metropolitana di Milano dal 2010 in poi. Qualora venga meno una commessa, il lavoratore con disabilità resta in carico alla cooperativa e riceve il sostegno dei servizi con una precedenza per la ricollocazione lavorativa;
- ragionare insieme alle cooperative su (nuove) attività/ servizi innovativi e funzioni che le persone con disabilità siano in grado di svolgere in una logica, oltre che assistenzialistica, anche di profitto per l'azienda. La discussione dovrebbe anche riguardare le aggregazioni fra più cooperative orientate ad allargarne la gamma di prestazioni e metterle in condizione di meglio soddisfare le richieste multi-servizio delle grandi aziende.

Le proposte e i suggerimenti che arrivano dalle cooperative mirano invece a facilitare e rafforzarne il ruolo nell'implementazione dello strumento, oltre che a trovare modalità efficaci per meglio intercettare le imprese. In particolare, per le cooperative sarebbe importante:

- prevedere la realizzazione di una azione sistemica da parte dei servizi di collocamento mirato (che in realtà potrebbe coinvolgere anche associazioni di categoria, consorzi di cooperative e la Regione soprattutto in previsione del prossimo accentramento dei servizi a livello regionale), per favorire:

- lo sviluppo di figure commerciali all'interno delle cooperative di tipo B in grado di renderle più attive nel proporre le convenzioni alle aziende;
- una maggiore pubblicizzazione dell'art. 14 non ancora completamente conosciuto dalle imprese; l'esperienza di alcune cooperative intervistate mostra infatti come, una volta fornite tutte le informazioni sui servizi offerti, le aziende appaiono molto più propense a ricorrere allo strumento della convenzione;
- un'attività di *matching* tra imprese e cooperative sociali di tipo B che preveda interventi più strutturati da parte dei servizi di collocamento mirato;
- prevedere un maggiore accompagnamento/tutoraggio alle persone con disabilità soprattutto nei primi mesi di inserimento (ma non solo) e garantire alle cooperative un maggiore supporto economico per servizi e attività fondamentali ai lavoratori di cui l'azienda non si fa solitamente carico. Solo grazie a tali attività i lavoratori con disabilità, specie quelli più vulnerabili, possono avere qualche possibilità di adattarsi ai tempi lavorativi aziendali, concretizzando successivamente il loro passaggio dalla cooperativa in azienda.

Secondo le due associazioni datoriali intervistate sarebbe invece importante:

- aprire tavoli di confronto tra associazioni datoriali, imprese e cooperative con l'obiettivo di ampliare e diversificare l'offerta dei soggetti collocabili e delle attività che possono essere offerte dalle cooperative per rispondere alle esigenze delle imprese;
- semplificare gli aspetti burocratici che, soprattutto in una fase iniziale, possono scoraggiare, il ricorso da parte delle imprese alle convenzioni;
- prevedere un rafforzamento della componente formativa, per garantire che le persone iscritte negli elenchi unici abbiano un titolo o un attestato (dunque si sottolinea anche in questo caso l'importanza della formazione per le persone con disabilità);
- rivedere i limiti alle quote di riserva che possono essere coperti grazie alle convenzioni ex-art. 14 e, in particolare, aumentare il limite massimo di persone impiegabili, soprattutto nel caso di grandi aziende in forte crescita (questo aspetto è anche condiviso da molti dei servizi di collocamento intervistati).

5. I PRINCIPALI RISULTATI DELL'INDAGINE



Industria conserviera: sbucciatura di marroni destinata alla canditura, ca. 1940 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

L'indagine è stata realizzata con il duplice scopo di: i) raccogliere dati e informazioni sulla numerosità e le caratteristiche delle persone con disabilità avviate al lavoro nel 2016 attraverso le convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03 e ii) individuare esperienze significative di integrazione lavorativa delle persone con disabilità.

L'universo di riferimento era costituito, da un lato, dai responsabili dei servizi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità (collocamento mirato) di tutte le Province italiane, dall'altro, dai referenti delle cooperative sociali di tipo B iscritte all'Albo regionale lombardo delle cooperative sociali che si occupano dell'inserimento di persone con disabilità, nell'ambito dell'area dello svantaggio.¹

¹ Rispetto a questo secondo gruppo *target*, si ricorda che le cooperative di tipo B di interesse per l'indagine sono state identificate facendo una ricerca nei campi "Area", "Aree di intervento" e "Tipologie persone svantaggiate" delle seguenti parole chiave: "Disabili", "Handicappati", "Portatori di handicap", "pazienti psichiatrici", "Psichiatria", allo scopo

Le indagini sono state realizzate tra l'inizio dell'estate e l'autunno del 2017. Nonostante numerosi richiami e sollecitazioni per accrescere la partecipazione alla rilevazione, il tasso di copertura dell'indagine è risultato molto modesto, probabilmente a causa di diversi fattori concomitanti fra cui il periodo estivo, la scarsa motivazione a partecipare da parte delle cooperative sociali che non utilizzano lo strumento della convenzione ex-art. 14 e, per quanto concerne gli uffici per il collocamento mirato, oltre al

di identificare le sole cooperative di tipo B che si occupano dell'inclusione lavorativa delle persone con disabilità. Rispetto alle 577 cooperative di tipo B e A+B iscritte all'Albo di regione Lombardia all'inizio dell'anno, l'universo di riferimento è stato, quindi, ridotto a 456 cooperative che per area e servizi di riferimento procedono all'inserimento di persone con disabilità, cui sono state aggiunte, per cautela, altre 70 cooperative per le quali l'Albo non contiene informazioni su area o *target* di intervento e sulle quali non è stato possibile reperire informazioni sul web. L'universo di riferimento complessivo, al netto di 6 cooperative su cui non è stato possibile reperire alcun dato di contatto, si attesta quindi su 520 cooperative sociali di tipo B.

carico di lavoro e ai ben noti problemi di scarsità di risorse umane a disposizione, anche la fase di passaggio a un nuovo assetto dei servizi pubblici per l'impiego, in passato in capo alle Province e oggi assegnati/in corso di assegnazione alle Regioni, con impatti significativi sull'organizzazione e sulla gestione dei servizi. Pertanto, si è ritenuto opportuno procedere a ulteriori solleciti e lasciare aperta la raccolta dei dati fino alla metà del mese di ottobre.

Alla chiusura dell'indagine, il tasso di copertura della parte rivolta ai responsabili dei servizi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità è stato complessivamente pari al 59% circa, includendo in questa quota anche alcuni Uffici che, pur non completando integralmente il questionario, hanno comunque inviato all'indirizzo e-mail dedicato informazioni utili (tabella 5.1), con un grado di copertura più elevato per le regioni settentrionali (tabella 5.2).

Tabella 5.1 – Esiti dell'indagine agli Uffici del collocamento mirato provinciali su scala nazionale (Valori assoluti e %)

Servizi provinciali per il collocamento mirato	V.A.	%
Questionari compilati	55	51,4
Informazioni parziali inviate per e-mail	8	7,5
Mancate risposte*	42	39,3
Rifiuti (BZ /GE)	2	1,9
Totale	107	100

Nota: (*) Includono 2 compilazioni *on-line* avviate e non completate (gli Uffici per il collocamento mirato di Rimini e Gorizia)

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.2 – Tasso di copertura dell'indagine agli Uffici del collocamento mirato provinciali per regione e ripartizione geografica di riferimento (Valori assoluti e %)

Regioni per ripartizione	N. UCM Provinciali coinvolti nell'indagine	N.	Tasso di copertura (%)
Nord est	14	22	63,6
Emilia Romagna	8	9	88,9
Friuli Venezia Giulia	1	4	25
Trentino Alto Adige	1	2	50
Veneto	4	7	57,1
Nord ovest	16	25	64
Liguria	2	4	50
Lombardia*	6	12	50
Piemonte	8	8	100
Valle d'Aosta	0	1	0
Centro	11	22	50
Lazio	3	5	60
Marche	5	5	100
Toscana	3	10	30
Umbria	0	2	0
Sud e isole	22	38	57,9
Abruzzo	3	4	75
Basilicata	0	2	0
Calabria	1	5	20
Campania	2	5	40
Molise	1	2	50
Puglia	4	6	66,7
Sardegna	4	5	80
Sicilia	7	9	77,8
Totale	63	107	58,9

Nota: (*) Hanno risposto all'indagine *on-line* i servizi di collocamento mirato delle Province lombarde di Bergamo, Como, Lecco, Mantova, Monza e Brianza e Varese.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Il tasso di copertura dell'indagine rivolta ai referenti delle cooperative sociali di tipo B iscritte all'Albo regionale delle cooperative sociali di Regione Lombardia che per area e servizi di riferimento procedono all'inserimento di persone con disabilità, nonostante i solleciti è rimasto più modesto, attestandosi intorno al 28% circa dell'universo di riferimento (tabella 5.3).

5.1 Le opinioni dei referenti dei servizi provinciali

Come già anticipato, è stato possibile acquisire informazioni rispetto all'utilizzo delle convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276 del 2003 da 63 uffici del collocamento mirato, anche se in alcuni casi si tratta di questionari compilati solo parzialmente. Quasi la metà degli uffici ha sede nell'Italia settentrionale, il 35% circa al Sud e isole e una quota inferiore dei rispondenti (in tutto 11 uffici) appartiene a una provincia del Centro Italia (figura 5.1).

Oltre i tre quarti dei 12.293 avviamenti al lavoro complessivi di donne e uomini con disabilità dichiarati dai servizi per il collocamento mirato operanti sui territori provinciali che hanno partecipato nell'indagine² si concentrano nel Nord del Paese (figura 5.2). Il dato ricalca, da un lato, il più elevato tasso di copertura dell'indagine in questa area geografica, dall'altro rispecchia le tendenze ormai consolidate nel nostro Paese e messe in luce anche dalla VII (biennio 2012-2013) e dalla VIII (biennio 2014-2015) relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 68/1999 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili".

Considerando la specifica tipologia degli avviamenti realizzati mediante convenzioni ex-art. 14 – in tutto 422 – la distribuzione territoriale risulta ancora più squilibrata a favore delle regioni settentrionali. Anche questo aspetto emerge chiaramente dalle ultime relazioni al Parlamento.

L'analisi degli avviamenti al lavoro nel corso del 2016³ (tabella 5.4) mette in luce una elevata quota di inserimenti delle persone con disabilità nel mercato del lavoro tramite il meccanismo della richiesta nominativa⁴ e lo strumento della convenzione di programma art. 11, c. 1 della Legge 68/1999, a fronte di quote di avviamenti molto più modeste per le chiamate numeriche e per le altre tipologie di convenzione. In particolare, le convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276 del 2003 rappresentano il 3,5% del totale degli

² Sul totale dei 63 UCM che hanno partecipato all'indagine, soltanto 52 hanno fornito i dati relativi agli avviamenti al lavoro delle persone con disabilità nel corso del 2016.

³ Il dato si riferisce a nuovi avviamenti effettivi e non a proroghe o trasformazioni.

⁴ Nei dati presentati sono inclusi nella voce "richiesta nominativa" esclusivamente le chiamate non riconducibili agli avviamenti mediante convenzione presentati nella stessa tabella nelle righe successive.

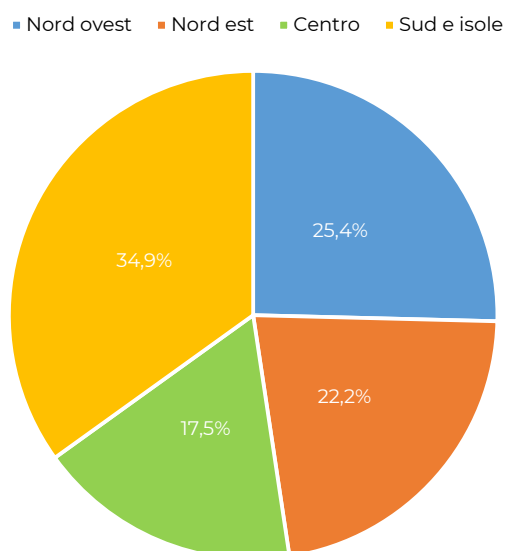
Tabella 5.3 – Esiti dell'indagine alle cooperative sociali di tipo B iscritte all'Albo di Regione Lombardia (Valori assoluti e %)

Coop Sociali Lombardia	V.A.	%
Questionari compilati	145	27,9
Compilazioni parziali non utilizzabili (completamento richiesto e non pervenuto)	7	1,3
Mancate risposte	367	70,6
Rifiuti*	1	0,2
Totale coop**	520	100

Note: * 1 coop ha risposto di essere in fase di liquidazione; ** di queste, per 4 non è stato possibile reperire alcun recapito.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Figura 5.1 – Uffici per il collocamento mirato coinvolti nell'indagine per ripartizione geografica di riferimento (Valori %. N=63)

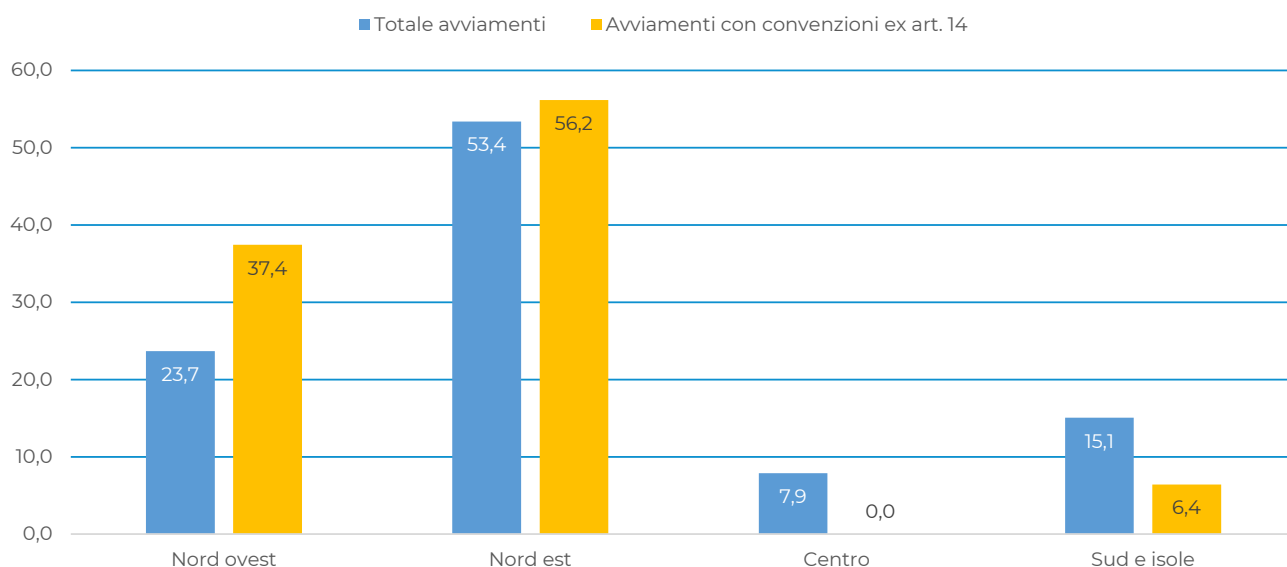


Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

avviamenti complessivi, mentre risultano molto marginali, se non del tutto assenti, per il 2016, gli avviamenti mediante convenzioni di inserimento lavorativo art. 12 bis Legge 68/1999 (lo 0,2% del totale) o mediante convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative art. 12 Legge 68/1999 (nessun avviamento).

Il confronto fra le diverse ripartizioni geografiche evidenzia una particolare diffusione dello strumento delle convenzioni ex-art. 14 nel Nord est del Paese (il 5,4% del totale degli avviamenti degli Uffici del collocamento mirato delle regioni dell'Italia nord-orientale), a fronte di un suo totale inutilizzo nelle regioni centrali. Anche

Figura 5.2 – Distribuzione territoriale degli avviamenti di persone con disabilità per ripartizione di riferimento (Valori %)



Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.4 – Persone con disabilità avviate al lavoro nel corso del 2016 dai servizi di collocamento mirato per tipologia di avviamento e ripartizione geografica (Valori %. N=12.005)*

Tipologia di avviamento	Nord ovest	Nord est	Centro	Sud e isole	Totale
Chiamata numerica	12,9	3,7	4,2	0,4	3,4
Richiesta nominativa	52,4	49,2	47,4	56,5	53,4
Convenzioni di programma art. 11, c. 1, L. 68/1999	32,6	34,6	47,7	33,7	34,9
Convenzioni di integrazione lavorativa art. 11, c. 4, L. 68/1999	0	6,8	0,6	5,3	4,5
Convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative art. 12, L. 68/1999	0,3	0	0	0	0
Convenzioni di inserimento lavorativo art. 12 bis, L. 68/1999	0,2	0,3	0,1	0,3	0,2
Convenzioni art. 14, D.Lgs. 276/2003	1,5	5,4	0	3,7	3,5
Totale	100	100	100	100	100
N.	2.904	6.335	969	1.797	12.005

Nota: (*) Il numero di avviamenti su cui è calcolata la distribuzione % è inferiore ai 12.293 complessivamente indicati perché due Uffici di collocamento mirato hanno indicato solo il totale complessivo ma non la numerosità degli avviamenti per singola tipologia.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

quest'ultimo dato, pur in presenza di un tasso di copertura modesto per le province dell'Italia centrale, appare coerente con quello presentato nell'ultima Relazione al Parlamento, relativa ai bienni 2012-2013 e 2014-2015.

In termini assoluti, sono state avviate al lavoro tramite convenzioni ex-art. 14 nel 2016 422 persone con disabilità, di cui 158 nelle regioni del Nord Ovest, 237 nel Nord est e 27 nel Sud e nelle isole.

La componente femminile risulta piuttosto sottorappresentata negli avviamenti rispetto a quella maschile, senza distinzioni particolarmente rilevanti fra i principali istituti di inserimento lavorativo (figura5). Sul complesso delle persone con disabilità avviate al lavoro nel corso del 2016 le donne sono il 36,5%, a fronte del 63,5% degli uomini, secondo una tendenza ormai consolidata nel tempo che vede le donne con disabilità vittime di forme

Tabella 5.5 – Persone con disabilità avviate al lavoro nel corso del 2016 dai servizi di collocamento mirato per genere (Valori %)

Tipologia di avviamento	Uomini	Donne	Totale	N.
Chiamata numerica	65,4	34,6	100	407
Richiesta nominativa	60,1	39,9	100	6411
Convenzioni di programma art. 11 co. 1 L. 68/1999	67,2	32,8	100	4188
Convenzioni di integrazione lavorativa art. 11 co. 4 L. 68/1999	69,5	30,5	100	541
Convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative art. 12 L. 68/1999	50	50	100	6
Convenzioni di inserimento lavorativo art. 12 bis L. 68/1999	83,3	16,7	100	30
Convenzioni art. 14 D.Lgs. 276/2003	68	32	100	422
Totale	63,5	36,5	100	12.005

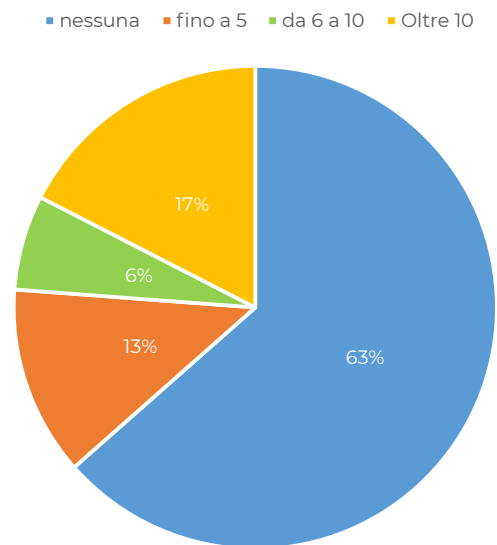
Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

di discriminazione multipla (ovvero sia in quanto donne, sia in quanto in condizione di disabilità).⁵

In totale, solo in 23 province, pari al 36,5% delle 63 complessivamente coinvolte nell'indagine, sono state stipulate e/o risultavano comunque attive nel 2016 convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03. Di queste, 8 Province hanno stipulato da una a cinque convenzioni, 4 Province fra 6 e 10 convenzioni e 11 Province oltre dieci convenzioni (figura 5.3). Nel dettaglio, gli Uffici del collocamento mirato che hanno indicato la presenza di convenzioni attive nel 2016 sul territorio provinciale sono i seguenti: Bergamo, Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena, Imperia, Lecco, Mantova, Messina, Modena, Monza e Brianza, Nuoro, Parma, Piacenza, Pordenone, Ravenna, Reggio Emilia, Sassari, Savona, Trento, Treviso, Varese, Venezia e Verona. Per l'Emilia Romagna non si applicano le convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03, ma quelle corrispondenti ex-art. 22 della L.R. 17/2005. I servizi del collocamento mirato della Provincia di Imperia hanno segnalato che, benché sia stata sottoscritta una Convenzione quadro, essa non è mai stata utilizzata, per cui non risultano coinvolte per il 2016 cooperative o imprese presso cui siano state inserite persone con disabilità attraverso questo istituto. Considerando come totale i soli rispondenti all'indagine, ha attivato convenzioni il 43,8% delle Province del Nord ovest, il 92,9% di quelle del Nord est, il 13,6% di quelle del Sud e delle isole, a fronte di nessuna delle province del Centro Italia che hanno risposto all'indagine.

Nel complesso, nei territori coinvolti nell'indagine risultano attive nel 2016 in tutto 412 convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03: 201 nel Nord Ovest, 207 nel Nord est

⁵ Il fenomeno risulta infatti costante, analizzando i dati delle ultime Relazioni al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 68/1999.

Figura 5.3 – Quota di province che hanno stipulato/hanno attive nel 2016 convenzioni ex-art. 14 per numero di convenzioni stipulate/attive (Valori %. N=63)

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

e 4 nel Meridione. In alcuni casi non si tratta di convenzioni stipulate ex-novo nell'anno di riferimento, bensì di rinnovi di convenzioni già in essere, a testimoniare un certo consolidamento nell'utilizzo di questo strumento.⁶

⁶ In particolare, fra gli Uffici del collocamento mirato che hanno indicato questa differenza, si segnalano quelli delle seguenti Province: Monza e Brianza (delle 52 convenzioni attive, 17 sono state stipulate nel 2016 coinvolgendo 6 coop, 17 imprese e 30 persone con disabilità, di cui 12 donne); Bergamo (delle 80 totali, 36 sono nuove convenzioni stipulate e 44 sono rinnovi di convenzioni già in essere); Reggio Emilia

In alcuni contesti regionali, sebbene lo strumento della convenzione ex-art. 14 non sia ancora utilizzato, è in corso un processo per la sua adozione nel prossimo futuro. In particolare, la Regione Piemonte e la Regione Marche hanno recentemente approvato accordi quadro per la stipula di Convenzioni ex-art.14⁷.

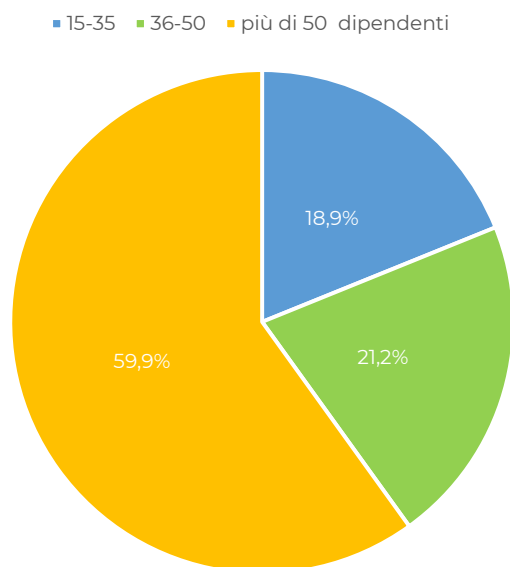
In altri casi, è interessante rilevare come la mancata attivazione di questo istituto sia legata a difficoltà di natura attuativa piuttosto che a una precisa scelta di merito: è il caso della Provincia di Teramo, laddove il servizio collocamento mirato ha attivato, sin dall'approvazione della norma ex-art 14, numerosi incontri con le parti sociali, le cooperative, le associazioni datoriali e le imprese del territorio e ha predisposto lo schema della convenzione quadro. Questi sforzi non hanno però prodotto, nella realtà territoriale di riferimento, effettivi risultati nell'utilizzo dello strumento, che a oggi risulta ancora inapplicato.

Le cooperative sociali di tipo B coinvolte nelle convenzioni ex-art. 14 sono in tutto 152: 57 nel Nord ovest, 92 nel Nord est e 3 nel Sud e nelle isole. In media, si tratta di più di 6 cooperative per Provincia.

Le imprese coinvolte sono, invece, complessivamente 338: 114 nel Nord Ovest, 220 nel Nord est e 4 al Sud. In media, circa 15 imprese per provincia.⁸ Nel 60% circa dei casi a essere state coinvolte nelle convenzioni ex-art. 14 sono imprese di dimensioni più grandi (oltre 50 dipendenti), coerentemente con gli obblighi di assunzione più elevati previsti dalla normativa e con una maggiore propensione alla esternalizzazione dei servizi rispetto alle imprese più piccole (figura 5.4).

Il settore di impresa risulta piuttosto eterogeneo: si rileva una prevalenza delle attività manifatturiere relative a diversi ambiti – dal comparto metalmeccanico alla fabbricazione di macchinari, alla confezione di articoli in pelle e/o di abbigliamento, ecc. (complessivamente il 60% circa delle risposte fornite) – ma sono presenti anche aziende operanti nel settore dei servizi e nel terziario (quasi il 40% delle risposte fornite spaziano dalla logistica alla consulenza informatica, dalle attività

Figura 5.4 – Imprese coinvolte nelle convenzioni ex-art. 14 stipulate/attive nel 2016 per dimensione aziendale (Valori %. N=302)*



Nota: (*) Un Ufficio per il collocamento mirato non ha indicato la dimensione delle imprese con cui sono attive convenzioni ex-art. 14, per cui il numero totale di imprese su cui è calcolata la % risulta inferiore alle 338 complessive.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

sportive alle manutenzioni, ecc.) e di un paio di imprese operanti in agricoltura.⁹

Il numero complessivo di persone con disabilità avviate al lavoro mediante questo strumento di politica attiva del lavoro nel corso del 2016 è di 422 persone, di cui 155 (pari al 21,5%) sono donne.¹⁰ Si tratta di un numero più elevato rispetto a quanto indicato nella tabella 5.5, poiché in questo caso si fa riferimento a tutte le persone con disabilità inserite in cooperativa tramite convenzioni ex-art. 14 attive durante l'anno di riferimento e non soltanto ai nuovi avviamenti.¹¹ In media, sono state inserite al lavoro mediante questo tipo di convenzione circa 33 persone con disabilità per provincia.

Per quanto concerne le caratteristiche degli avviati, l'analisi dei dati sulle persone con disabilità avviate al lavoro

(4 convenzioni stipulate nel 2016 delle 21 complessivamente attive); Piacenza (3 convenzioni stipulate ex novo su 6 attive complessivamente nel 2016). In generale, anche per le altre province dell'Emilia Romagna sono state considerate tutte le convenzioni attive nel 2016, indipendentemente dall'anno di sottoscrizione, con l'eccezione di Parma, che ha considerato soltanto le nuove convenzioni stipulate nel 2016, avendo a disposizione i dati sui nuovi 15 avviati ma non sulle 73 persone con disabilità complessivamente coinvolte.

⁷ Regione Piemonte, D.G.R. 113/7439/2018 e Regione Marche, D.G.R. 1475/2017.

⁸ Il numero medio di imprese è stato calcolato rapportando il numero di imprese indicate alle 22 Province nelle quali sono state sottoscritte convenzioni e per le quali è stata fornita l'indicazione rispetto al numero di imprese (l'informazione mancante).

⁹ L'indicazione rispetto al settore di attività economica delle imprese interessate dalle Convenzioni ex art. 14 è stato indicato, però, soltanto da otto uffici del collocamento mirato sui 22 che hanno attivato convenzioni con imprese.

¹⁰ La percentuale di donne risulta in parte sottostimata perché due UCM non hanno fornito il dato degli avviati disaggregato per genere ma soltanto il dato complessivo riferito ad entrambi i sessi.

¹¹ In alcuni casi, l'Ufficio per il collocamento mirato ha fornito entrambi i dati, come per le province di Bergamo e Monza Brianza, ma per coerenza con gli altri dati è stato preso in esame il dato più inclusivo.



Fiat Mirafiori: convogliatori aerei per il trasporto carrozzerie, ca. 1960 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

per tipologia della disabilità, riportata nella tabella 5.6, mette in luce una percentuale consistente di inserimenti di persone con disabilità di natura fisica e/o motoria (pari al 37,5% del totale), affiancata però da quote significative di persone con disabilità psichica¹² (circa un terzo del totale) o da deficit intellettivo¹³ (circa un quarto).

Coerentemente con la finalità delle convenzioni previste dall'art. 14 del D.Lgs. 276 del 2003 di privilegiare l'inserimento al lavoro di persone con particolari condizioni e difficoltà di collocamento nel ciclo lavorativo ordinario, non si rilevano tra gli avviati al lavoro mediante questo strumento persone con forme di disabilità lieve. Nel caso della disabilità psichica, nel complesso poco meno della metà degli avviati presenta un livello di disabilità superiore al 70%, mentre per i due terzi delle persone con disabilità da deficit intellettivo o fisica/motoria il grado di disabilità si attesta fra il 46% e il 70% (tabella 5.7). In un'ottica di genere, le donne con una disabilità più grave sembrano meno favorite dagli avviamenti mediante convenzioni ex-art. 14 rispetto agli uomini (tabella 5.8), dato che riflette una generale penalizzazione della componente femminile nell'inserimento nel mercato lavoro.

Senza differenze di genere significative, gli avviamenti interessano prevalentemente persone con disabilità nella fascia di età compresa fra i 25 e i 49 anni (più di sei su 10), ma anche un terzo di uomini e donne ultracinquantenni, aspetto da evidenziare perché l'età più avanzata, unitamente alla condizione di disabilità, rappresenta potenzialmente un fattore di svantaggio in termini di possibilità di inserimento lavorativo (tabella 5.9).

Per quanto concerne, invece, il livello di istruzione delle persone con disabilità avviate al lavoro mediante convenzioni ex-art. 14, complessivamente quasi i due terzi non superano la licenza media inferiore, a fronte di una quota più ridotta di diplomati, con livelli di istruzione mediamente più elevati per le donne, coerentemente con il dato medio che si rileva sul totale della popolazione (tabella 5.10).

Per quanto concerne la stabilità nel tempo dei dati rilevati, l'80% dei rispondenti ritiene il 2016 un anno standard, sia per quanto concerne le convenzioni stipulate/attive, sia in termini di numerosità degli avviamenti.

Tra le ragioni per cui il 2016 non può essere, invece, considerato un "anno tipo" secondo i responsabili dei servizi per il collocamento mirato figurano:

¹² La quota più elevata è relativa a persone con disabilità psichica di tipo affettivo-relazionale (schizofrenia, sindromi affettive, sindromi nevrotiche, sindromi e disturbi comportamentali, ecc.), mentre una percentuale più ridotta presenta disabilità psichica delle autonomie (sindromi e disturbi psichici e comportamentali dovuti all'uso di sostanze psicoattive e sindromi comportamentali ed emozionali dall'infanzia).

¹³ Include ritardo mentale e sindromi e disturbi da alterato sviluppo psicologico.

- motivazioni di natura strutturale: è il caso del blocco di nuove convenzioni legato al passaggio dalle strutture di livello provinciale a una gestione centralizzata tramite Agenzia regionale o della rilevanza di fattori esterni come la condizione complessiva del mercato di lavoro (chiusura di imprese in crisi e/o riduzione dell'organico aziendale);
- il fatto che si tratti di una convenzione appena stipulata, che rende impossibile confronti con le annualità pregresse o proiezioni future attendibili;
- previsioni di progressiva crescita nell'utilizzo dello strumento per gli anni a venire.

5.2 Le opinioni dei referenti delle cooperative sociali di tipo B

Sul totale delle 145 cooperative sociali di tipo B iscritte all'Albo di Regione Lombardia che hanno risposto all'indagine *on-line*, la quota più consistente risulta concentrata a Milano e Brescia, seguite da Bergamo e Varese, mentre nelle altre province il numero di cooperative rispondenti risulta inferiore alle dieci unità.¹⁴ Se però si analizza il tasso di copertura dell'indagine per territorio, il livello di partecipazione più elevato riguarda le Province di Lecco, Como, Lodi, Milano e Brescia (sopra la soglia del 30%), mentre il coinvolgimento più basso è relativo alle Province di Pavia e Monza e Brianza (sotto la soglia del 20%), come evidenziato dalla tabella 5.11.

Le cooperative che nel corso del 2016 hanno inserito persone con disabilità utilizzando le convenzioni ex-art. 14 sono in tutto 63, pari al 43,4% del totale delle cooperative rispondenti (figura 5.5). Si tratta di un dato che va letto con cautela, tenendo conto del fatto che il tasso di copertura dell'indagine è del 28% circa e che il dato potrebbe sovrastimare il ricorso alle convenzioni ex-art. 14 poiché le cooperative che hanno fatto ricorso a questo tipo di strumento, proprio per questo motivo potrebbero aver scelto di partecipare all'indagine, introducendo una distorsione nei risultati. Tuttavia, il dato risulta comunque interessante in quanto testimonia una particolare vitalità nell'utilizzo di questo strumento in regione Lombardia. Tendenza evidente anche dall'analisi dei dati nazionali sugli avviamenti mediante convenzione disponibili nelle ultime relazioni (la VII e la VIII) al Parlamento.

Da una successiva domanda di controllo emerge, peraltro, che il 2016 può essere considerato, nel complesso, un anno "standard" rispetto all'utilizzo di questo strumento. Delle 82 cooperative che hanno dichiarato di non avere persone con disabilità inserite in azienda servendosi delle convenzioni ex-art. 14 nel corso del 2016, ben 75 (il 91,5% del totale) non ne aveva stipulate

¹⁴ Per tale ragione, i risultati dell'indagine saranno presentati in forma aggregata anziché per singolo territorio, al fine di garantire una sufficiente rappresentatività statistica del dato.

Tabella 5.6 – Tipo di disabilità delle persone avviate al lavoro mediante convenzioni ex-art. 14 stipulate/attive nel 2016 per genere (Valori %. N=272)*

Tipo di disabilità	Uomini	Donne	Totale
Disabilità fisica e motoria	35,5	41	37,5
Disabilità sensoriale	2,9	6	4
Disabilità da deficit intellettivo	26,7	24	25,7
Disabilità psichica affettivo-relazionale	25,6	23	24,6
Disabilità psichica delle autonomie	9,3	6	8,1
Totale	100	100	100
N.	172	100	272

Nota: (*) 6 Uffici per il collocamento mirato hanno riportato il numero complessivo delle persone con disabilità avviate ma non hanno fornito indicazioni rispetto al tipo né alla gravità della disabilità, per cui la distribuzione percentuale è calcolata su un totale inferiore al numero complessivo di persone avviate al lavoro.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.7 – Persone avviate al lavoro mediante convenzioni ex-art. 14 stipulate/attive nel 2016 per tipologia e gravità della disabilità (Valori %. N=272)*

Tipo di disabilità	Grado di disabilità			Totale	N.
	Fino al 45%	46-70%	Oltre il 70%		
Disabilità fisica e motoria	0	69,6	30,4	100	102
Disabilità sensoriale	0	27,3	72,7	100	11
Disabilità da deficit intellettivo	0	64,3	35,7	100	70
Disabilità psichica affettivo-relazionale	0	52,2	47,8	100	67
Disabilità psichica delle autonomie	0	54,5	45,5	100	22
Totale	0	61	39	100	272

Nota: (*) 6 Uffici per il collocamento mirato hanno riportato il numero complessivo delle persone con disabilità avviate ma non hanno fornito indicazioni rispetto al tipo né alla gravità della disabilità, per cui la distribuzione percentuale è calcolata su un totale inferiore al numero complessivo di persone avviate al lavoro.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.8 – Donne avviate al lavoro mediante convenzioni ex-art. 14 stipulate/attive nel 2016 per tipologia e gravità della disabilità (Valori %. N=100)*

Tipo di disabilità	Grado di disabilità			Totale	N.
	Fino al 45%	46-70%	Oltre il 70%		
Disabilità fisica e motoria	0	71,4	28,6	100	41
Disabilità sensoriale	0	0	100	100	6
Disabilità da deficit intellettivo	0	70,8	29,2	100	24
Disabilità psichica affettivo-relazionale	0	69,6	30,4	100	23
Disabilità psichica delle autonomie	0	66,7	33,3	100	6
Totale	0	66,3	33,7	100	100

Nota: (*) 6 Uffici per il collocamento mirato hanno riportato il numero complessivo delle persone con disabilità avviate ma non hanno fornito indicazioni rispetto al tipo né alla gravità della disabilità, per cui la distribuzione percentuale è calcolata su un totale inferiore al numero complessivo di persone avviate al lavoro.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.9 – Persone avviate al lavoro mediante convenzioni ex-art. 14 stipulate/attive nel 2016 per genere ed età (Valori %. N=456)*

Età	Uomini	Donne	Totale
Fino a 24 anni	2,2	4,3	2,9
Da 25 a 49 anni	63,5	64,5	63,8
50 anni e oltre	34,3	31,2	33,3
Totale	100	100	100
N.	318	138	456

Nota: (*) Al netto delle mancate risposte rispetto all'età della persona con disabilità assunta.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.10 – Persone avviate al lavoro mediante convenzioni ex-art. 14 stipulate/attive nel 2016 per genere e livello di istruzione (Valori %. N=276)*

Titolo di studio	Uomini	Donne	Totale
Fino alla licenza media inferiore	68,4	59,6	65,2
Attestato di frequenza di scuola superiore (con programmazione differenziata)	4,5	3	4
Diploma di scuola superiore	20,3	30,3	23,9
Laurea/Post laurea	2,8	4	3,3
Altro	4	3	3,6
Totale	100	100	100
N.	177	99	276

Nota: (*) Al netto delle mancate risposte rispetto al titolo di studio della persona con disabilità assunta.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

neanche nelle annualità precedenti. Soltanto in 7 casi la cooperativa ha smesso di utilizzare lo strumento.

Il ricorso allo strumento della convenzione ex-art. 14 sembra, peraltro, avere generato legami importanti fra il mondo della cooperazione sociale e quello delle imprese. Nel complesso, le cooperative che hanno inserito persone con disabilità in azienda mediante questo strumento hanno stipulato o comunque hanno attive nel corso del 2016 convenzioni con un totale di 190 imprese, con una media di circa 3 imprese coinvolte per singola cooperativa. A fronte del 43% circa delle cooperative che ha stipulato o aveva convenzioni attive nel corso del 2016 con una sola azienda, la maggior parte delle cooperative ha attive convenzioni con più di una impresa, solitamente in numero comunque inferiore a cinque (figura 5.6). Nella metà dei casi, le convenzioni ex-art. 14 sono state attivate con le imprese di maggiori dimensioni (oltre 50 dipendenti).¹⁵ Il dato va senz'al-

tro letto, anche in questo caso, in relazione alle diverse quote obbligatorie di assunzione di persone con disabilità previste dalla normativa, differenziati in funzione delle dimensioni aziendali (figura 5.7).

Circa tre quarti delle cooperative si focalizzano su un solo ambito di intervento oggetto delle convenzioni ex-art. 14, a fronte di circa un quarto che copre contemporaneamente più tipologie di attività. L'ambito prevalente delle convenzioni attive nel 2016 stipulate da parte delle cooperative lombarde riguarda i servizi di pulizia, offerti dal 45% circa delle imprese, seguiti dall'assemblaggio e dalle lavorazioni meccaniche (il 21%) e dalle attività di giardinaggio e manutenzione del verde (quasi il 13%). Diffuse (figura 5.8) anche le attività di portierato e i servizi per uffici, che includono attività di segreteria, reception front office e gestione posta, *data entry* e archiviazione documentale, *help desk* di primo livello, ecc. Tra gli ambiti di intervento figurano, inoltre, la raccolta rifiuti e i servizi di preparazione pasti

¹⁵ Non sono state fornite, invece, risposte sufficienti ai fini dell'analisi per quanto concerne il settore di attività delle imprese

coinvolte, per cui il dato non viene riportato in questa sede.

Tabella 5.11 – Distribuzione delle cooperative sociali per provincia di riferimento (Valori assoluti e %) e tasso di copertura per provincia

Provincia	V.A.	Distribuzione % per provincia	Tasso di copertura*
Bergamo	15	10,3	21.1
Brescia	34	23,4	30.9
Como	8	5,5	36.4
Cremona	6	4,1	22.2
Lecco	11	7,6	52.4
Lodi	4	2,8	33.3
Mantova	5	3,4	20.0
Milano	35	24,1	31.3
Monza e Brianza	6	4,1	18.8
Pavia	4	2,8	16.7
Sondrio	3	2,1	27.3
Varese	14	9,7	29.8
Totale	145	100	27,9

Nota: (*) % di cooperative coinvolte nell'indagine sul totale delle coop. sociali di tipo B iscritte all'Albo regionale di Regione Lombardia che per area e servizi di riferimento procedono a inserire le persone con disabilità presenti nella provincia di riferimento.

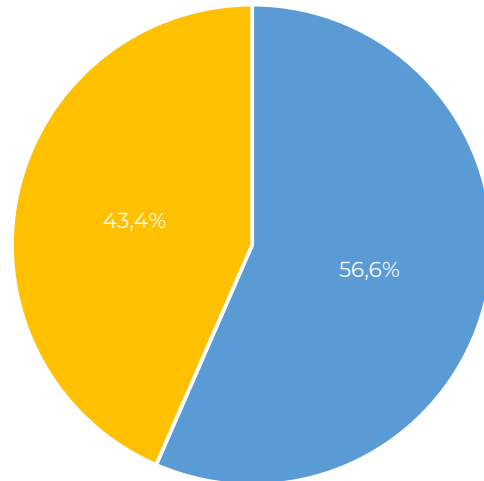
Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

e mensa (poco meno del 5% per entrambe le attività), oltre a numerosi altri ambiti, indicati complessivamente dal 22% circa delle cooperative, che vanno dal confezionamento all'imballaggio, dalla manutenzione di macchinari, alla fornitura di utenze, fino ai servizi di comunicazione, ad altri servizi alle imprese, etc.).

Interessante risulta anche l'analisi delle modalità con cui le cooperative sono entrate in contatto con le imprese con cui hanno poi attivato le convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03, che evidenzia l'importanza di un *network* di relazioni preesistenti, di natura contrattuale o commerciale e un'elevata diffusione dei contatti diretti da parte delle imprese per assolvere l'obbligo di inserimento di persone con disabilità in azienda (figura 5.9). Anche fra le "altre" modalità indicate dalle cooperative prevalgono l'iniziativa diretta delle cooperative, contatti legati a conoscenze personali e il legame con consorzi di cooperative. Nel complesso, invece, soltanto un quarto delle cooperative sociali di tipo B è entrato in contatto con le imprese grazie ai servizi del collocamento mirato della Provincia. In alcuni casi le cooperative rispondenti hanno, anzi, richiamato esplicitamente la difficoltà di ricevere informazioni sulle segnalazioni di aziende che necessitano di coperture obbligatorie da parte dell'Ufficio del collocamento mirato. Ciò ha spinto le cooperative

Figura 5.5 – Nel corso del 2016 la cooperativa ha avuto persone con disabilità inserite in azienda utilizzando le convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03? (%. N=145)

■ Non utilizzo convenzioni ■ Utilizzo convenzioni



Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

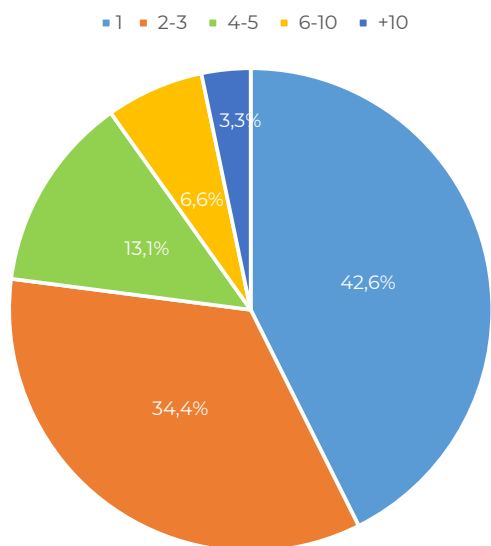
ad assumere un atteggiamento proattivo, promuovendosi direttamente presso le aziende del territorio più sensibili rispetto ai temi della responsabilità sociale d'impresa e dell'inclusione lavorativa delle persone con disabilità per costruire proposte congiunte di convenzioni siglate presso l'ufficio provinciale.

Nelle cooperative lombarde coinvolte nell'indagine, risultano complessivamente assunte attraverso le convenzioni ex-art. 14 complessivamente 214 persone con disabilità, di cui 73 sono donne (pari al 34% circa del totale). Se si rapporta il numero di persone assunte al numero di cooperative che hanno dichiarato di aver inserito persone con disabilità in azienda utilizzando le convenzioni ex-art. 14 nell'anno di riferimento e, allo stesso tempo, hanno fornito informazioni anche rispetto al numero di persone inserite¹⁶, risultano in media circa 4 inserimenti per ciascuna.

L'analisi delle principali caratteristiche degli assunti evidenzia un buon livello di efficacia dello strumento nel supportare l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità di natura psichica (complessivamente il 46% del totale, con una presenza anche più elevata fra le

¹⁶ In tutto 54 cooperative, sul totale delle 63 che hanno dichiarato di aver inserito persone con disabilità in azienda utilizzando le convenzioni ex art. 14 nel 2016.

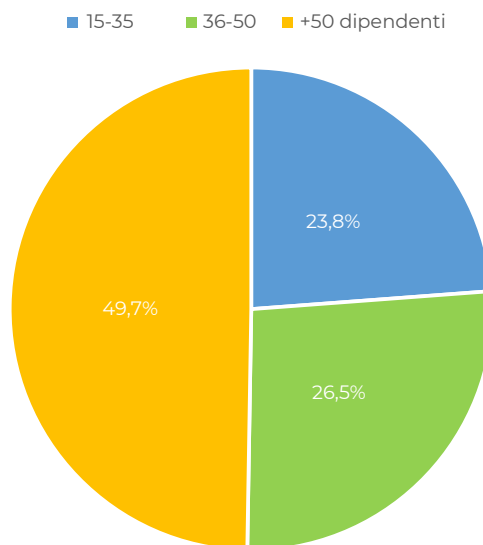
Figura 5.6 – Numero di imprese con cui le cooperative hanno stipulato/hanno attive convenzioni ex-art. 14 nel 2016 (%. N= 61)*



Nota: (*) Due cooperative non hanno indicato il numero di imprese con cui hanno stipulato le convenzioni ex-art. 14.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

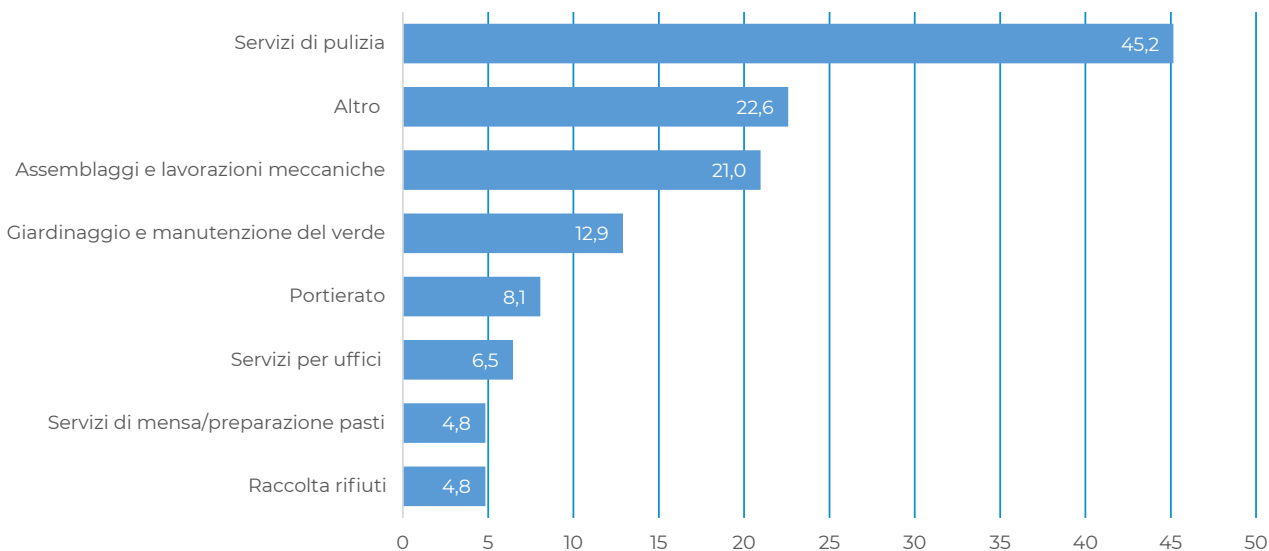
Figura 5.7 – Imprese con cui le cooperative hanno stipulato/hanno attive convenzioni ex-art. 14 nel 2016 per dimensione aziendale (%. N= 189)*



Nota: (*) In un caso non è stata fornita indicazione rispetto alla dimensione dell'impresa con cui è stata stipulata la convenzione ex-art. 14.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

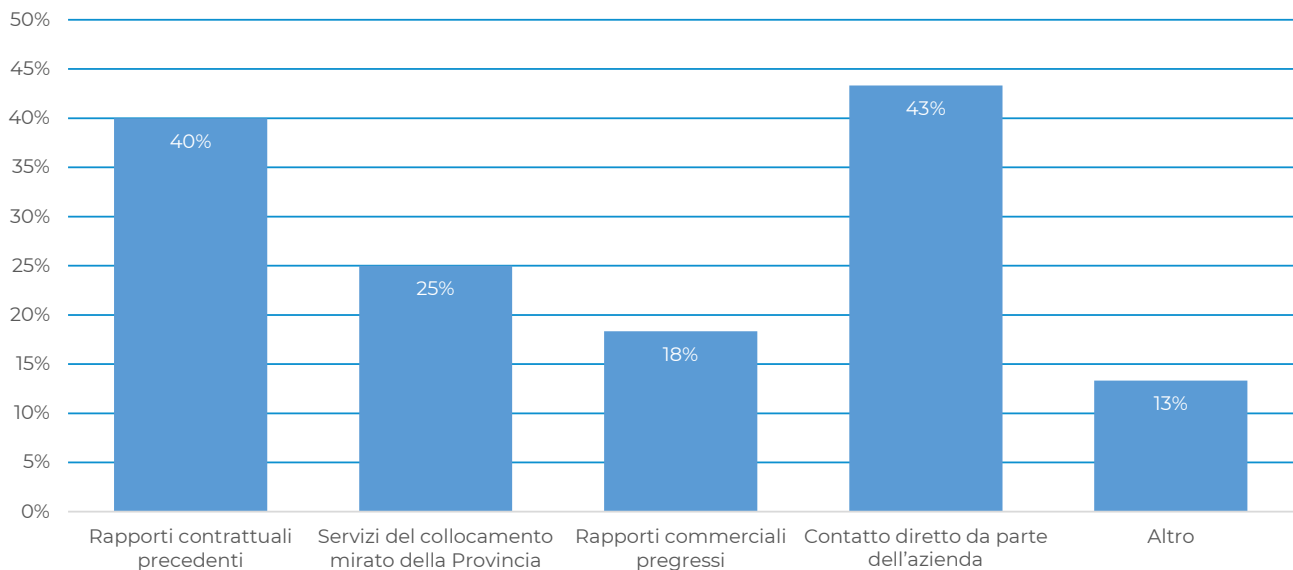
Figura 5.8 – Ambito prevalente delle convenzioni ex-art. 14 stipulate/attive nel 2016 (%. N= 62)*



Nota: (*) In un caso la cooperativa non ha fornito indicazioni rispetto all'ambito della convenzione ex-art. 14. Il totale è superiore al 100% poiché ciascuna cooperativa poteva anche indicare più di un ambito.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Figura 5.9 – Modalità con cui le cooperative sono entrate in contatto con le imprese con le quali hanno stipulato/hanno attive convenzioni ex-art. 14 nel 2016 (%. N= 60)*



Nota: (*) Tre cooperative non hanno fornito indicazioni rispetto alle modalità. Il totale è superiore al 100% poiché erano consentite risposte multiple.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

donne)¹⁷ oltre che di quelle con disabilità fisica e motoria (circa un terzo del totale). Le convenzioni stipulate hanno assicurato anche l'integrazione lavorativa di persone con disabilità da deficit intellettivo (ritardo mentale, sindromi e disturbi da alterato sviluppo psicologico) – complessivamente il 15% circa del totale degli assunti nelle cooperative nel 2016 – mentre risulta molto inferiore la quota di persone con disabilità sensoriale, la cui integrazione lavorativa passa prevalentemente attraverso canali di inserimento diversi dalle convenzioni ex-art. 14. Rispetto al dato medio nazionale, si rileva una minore quota di assunzioni fra le persone con disabilità da deficit intellettivo e una quota più elevata di disabili psichici (tabella 5.12).

Coerentemente con lo spirito di questo strumento di politica attiva del lavoro, è stata assunta nelle cooperative lombarde tramite convenzioni ex-art. 14 una quota significativa di persone che si contraddistinguono per un elevato grado di disabilità, senza differenze di particolare rilievo né

in funzione del genere, né del tipo di disabilità sperimentata, come messo in luce dalle tabelle 5.13 e 5.14.

La maggioranza assoluta delle persone con disabilità assunte attraverso lo strumento della convenzione ricade nella fascia di età compresa fra i 25 e i 49 anni (il 65% circa), ma è il caso di segnalare anche una discreta presenza di over 50, complessivamente circa un terzo del totale (tabella 5.15). Un'età più avanzata costituisce spesso, infatti, un elemento di svantaggio nel mercato del lavoro che, in questo caso, va a sommarsi alla presenza di una condizione di disabilità spesso di livello medio-grave.

Analogamente, circa il 70% delle persone assunte presso le cooperative di tipo B tramite convenzione ha un livello di istruzione non superiore alla licenza media inferiore, a fronte di circa un quarto che ha conseguito un diploma di scuola secondaria di secondo grado, con un livello di istruzione mediamente superiore per le donne, a ricalcare un differenziale di genere che caratterizza anche la popolazione nel suo complesso (tabella 5.16). In questo senso, le convenzioni ex-art. 14 attivate in Regione Lombardia per supportare l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone con disabilità sembrano effettivamente rappresentare un sostegno per l'inserimento lavorativo in contesti protetti di soggetti a maggiore rischio di esclusione dal mondo del lavoro in ragione delle proprie caratteristiche socio-anagrafiche che si configurano come forme di svantaggio multiplo.

¹⁷ Le persone con disabilità psichica di tipo affettivo-relazionale (schizofrenia, sindromi affettive, sindromi nevrotiche, sindromi e disturbi comportamentali, ecc.) risultano il 42% circa sia degli uomini che delle donne assunte tramite convenzioni ex art. 14, mentre la quota di persone con disabilità psichica delle autonomie (sindromi e disturbi psichici e comportamentali dovuti all'uso di sostanze psicoattive e sindromi comportamentali ed emozionali dall'infanzia) si concentra prevalentemente fra le donne.



Costruzione di fisarmoniche a Castelfidardo, 1965 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Tabella 5.12 – Tipo di disabilità delle persone assunte in cooperativa tramite convenzione ex-art. 14 per genere (Valori %. N=213)*

Tipo di disabilità	Uomini	Donne	Totale
Disabilità fisica e motoria	35,7	32,9	34,7
Disabilità sensoriale	3,6	4,1	3,8
Disabilità da deficit intellettivo	17,1	12,3	15,5
Disabilità psichica affettivo-relazionale	42,9	42,5	42,7
Disabilità psichica delle autonomie	0,7	8,2	3,3
Totale	100	100	100
N.	140	73	213

Nota: (*) Per 1 persona la cooperativa non ha fornito indicazioni rispetto al genere né al tipo di disabilità, per cui il totale è pari a 213 anziché a 214.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.13 – Persone assunte in cooperativa tramite convenzione ex-art. 14 per tipologia e gravità della disabilità (Valori %. N=213)*

Tipo di disabilità	Grado di disabilità			Totale	N.
	Fino al 45%	46-70%	Oltre il 70%		
Disabilità fisica e motoria	2,7	60,8	36,5	100	74
Disabilità sensoriale	12,5	25	62,5	100	8
Disabilità da deficit intellettivo	0	54,5	45,5	100	33
Disabilità psichica affettivo-relazionale	1,1	36,3	62,6	100	91
Disabilità psichica delle autonomie	0	100	0	100	7
Totale	1,9	49,3	48,8	100	213

Nota: (*) Per 1 persona la cooperativa non ha fornito indicazioni rispetto al genere né al tipo di disabilità, per cui il totale è pari a 213 anziché a 214.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.14 – Donne assunte in cooperativa tramite convenzione ex-art. 14 per tipologia e gravità della disabilità (Valori %. N=73)*

Tipo di disabilità	Grado di disabilità			Totale	N.
	Fino al 45%	46-70%	Oltre il 70%		
Disabilità fisica e motoria	4,2	45,8	50	100	24
Disabilità sensoriale	33,3	0	66,7	100	3
Disabilità da deficit intellettivo	0	55,6	44,4	100	9
Disabilità psichica affettivo-relazionale	3,2	38,7	58,1	100	31
Disabilità psichica delle autonomie	0	100	0	100	6
Totale	4,1	46,6	49,3	100	73

Nota: (*) Per 1 persona la cooperativa non ha fornito indicazioni rispetto al genere né al tipo di disabilità.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.15 – Persone assunte in cooperativa tramite convenzione ex-art. 14 per genere ed età (Valori %. N=208)*

Età	Uomini	Donne	Totale
Fino a 24 anni	3,6	1,5	2,9
Da 25 a 49 anni	63,6	67,6	64,9
50 anni e oltre	29,3	38,2	32,2
Totale	100	100	100
N.	140	68	208

Nota: (*) Al netto delle mancate risposte rispetto all'età della persona con disabilità assunta.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Tabella 5.16 – Persone assunte in cooperativa tramite convenzione ex-art. 14 per genere e livello di istruzione (Valori %. N=208)*

Titolo di studio	Uomini	Donne	Totale
Fino alla licenza media inferiore	73,5	63,9	70,2
Attestato di frequenza di scuola superiore (con programmazione differenziata)	2,9	5,6	3,8
Diploma di scuola superiore	22,1	26,4	23,6
Laurea/Post laurea	0,7	4,2	1,9
Altro	0,7	0	0,5
Totale	100	100	100
N.	136	72	208

Nota: (*) Al netto delle mancate risposte rispetto al titolo di studio della persona con disabilità assunta.

Fonte: Elaborazioni Irs su dati indagine online ad hoc

Le informazioni rilevate con riferimento all'anno 2016 possono essere considerate complessivamente attendibili rispetto all'andamento dell'utilizzo delle convenzioni da parte del mondo della cooperazione sociale lombarda, posti i limiti relativi al tasso di copertura dell'indagine già evidenziati. Per oltre i tre quarti delle cooperative che nel corso del 2016 hanno inserito in azienda persone con disabilità utilizzando le convenzioni ex-art. 14 del D.Lgs. 276/03, il 2016 ha rappresentato, infatti, un anno standard in termini di persone con disabilità assunte e di convenzioni ex-art. 14 stipulate/attive con le imprese da parte della cooperativa.

Per il restante 25% circa delle cooperative (in valore assoluto, in tutto 15 cooperative) le ragioni per cui il 2016 non può essere considerato un "anno tipo" sono diverse e, in qualche caso, fra loro anche opposte: per 6 cooperative sociali il 2016 è stato il primo anno di utilizzo di questo strumento e non risulta dunque, possibile un confronto nel tempo; in 7 casi si prevede, già per il 2017, un incremento degli inserimenti lavorativi in azienda tramite lo

strumento della convenzione ex-art. 14, mentre in due casi le assunzioni in cooperativa di persone con disabilità fanno riferimento a convenzioni stipulate precedentemente al 2016, che presumibilmente non saranno rinnovate.

5.3 Alcune riflessioni conclusive

Le indagini ai referenti degli uffici del collocamento mirato a livello nazionale e ai referenti delle cooperative sociali di tipo B lombarde che si occupano dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità hanno messo in luce, seppure con i limiti legati a un tasso di copertura parziale, alcuni risultati interessanti.

Una prima riflessione riguarda la forte eterogeneità del ricorso alle convenzioni ex-art. 14 sul territorio nazionale, con una diffusione maggiore nelle regioni settentrionali (dato in linea con la VII e VIII relazione al Parlamento). Questo istituto, che rappresenta uno strumento di interazione complementare tra pubblico – in primis i servizi per l'impiego, ma anche le Regioni responsabili della validazione



I binari di carico dello stabilimento Cinzano a S. Vittoria d'Alba, ca. 1940 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

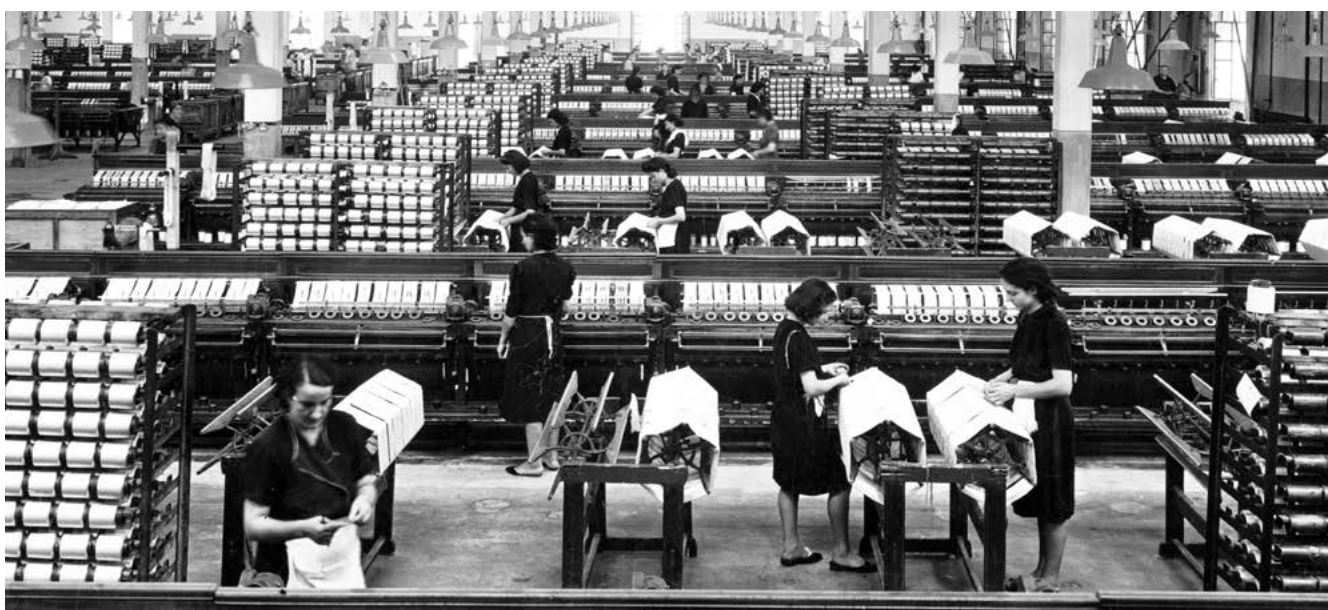
delle convenzioni e i diversi organismi deputati dalla normativa – e privato – il sistema imprenditoriale e il mondo della cooperazione sociale – sembrerebbe, infatti, funzionare meglio laddove siano garantite alcune pre-condizioni. Un forte ruolo di regia da parte dei servizi deputati al collocamento mirato delle persone con disabilità e una fitta rete (pre-esistente) di rapporti a livello territoriale fra le aziende e quell'area del Terzo Settore impegnata a sostegno dell'inclusione socio-lavorativa delle persone con disabilità. Laddove una di queste condizionalità ex-ante non sia presente, difficilmente questo tipo di convenzione viene stipulato e utilizzato con successo. Ciò è dimostrato anche nei casi in cui, pure a fronte del tentativo di attivare questo istituto, non è stato poi possibile renderlo operativo (come segnalato dagli Uffici per il collocamento mirato delle Province di Teramo e Imperia). Un ragionamento su questo tema sembra quanto mai opportuno, tanto più in una fase di cambiamento legata al passaggio a un nuovo assetto dei servizi pubblici per l'impiego, in passato in capo alle Province e oggi assegnati/in corso di assegnazione alle Regioni, con impatti significativi sull'organizzazione e sulla gestione dei servizi.

Una seconda riflessione che parte dai risultati dell'indagine viene dall'analisi delle modalità con cui le cooperative sociali di tipo B coinvolte nel sistema convenzionale sono entrate in contatto con le imprese. Prevalgono, infatti, le modalità di contatto diretto, in parte legate a contratti e/o rapporti commerciali preesistenti, mentre risulta piuttosto modesto il ruolo di mediazione esercitato dai servizi del collocamento mirato provinciali. Se, dunque, i servizi per il collocamento mirato svolgono un ruolo di regia e di governo nella fase di redazione della conven-

zione quadro su base territoriale e nell'individuazione dei disabili da coinvolgere, sembrerebbe opportuno rafforzare il loro presidio anche della fase attuativa. In questa fase i servizi potrebbero assicurare un sostegno costante all'intermediazione fra il mondo delle imprese e quello della cooperazione sociale aumentando anche la possibilità che le cooperative sociali conoscano le aziende che necessitano di coperture obbligatorie L. 68/1999.

Nonostante le criticità evidenziate, i profili delle persone avviate al lavoro tramite le convenzioni ex-art. 14 mostrano che, sia a livello nazionale sia, in misura ancora maggiore, nell'esperienza lombarda, lo strumento ha effettivamente servito la sua popolazione *target*, costituita da persone con particolari difficoltà di integrazione nei cicli lavorativi ordinari. In questo senso, i dati relativi agli avviati tramite convenzione emersi dalle indagini mettono in luce una consistente quota di persone con disabilità che presentano fattori di svantaggio spesso associati fra loro: presenza di disabilità psichica e da deficit intellettivo, elevati livelli di gravità della disabilità, età avanzata, basso livello di istruzione, etc. Se dunque, da un lato, appare condivisibile la critica spesso mossa a questo strumento di non consentire un'effettiva integrazione stabile nel mercato del lavoro "reale", ma solo in un contesto protetto e mediato all'interno delle cooperative sociali, dall'altro, sembra il caso di rimarcare come questo strumento stia effettivamente intervenendo in via prioritaria proprio a sostegno di quella parte di persone con disabilità che, nella prassi, è spesso risultata di fatto, anche se non "sulla carta", esclusa dai meccanismi della L. 68/1999.

6. ALCUNE ESPERIENZE CONCRETE



Sala di asatura in uno stabilimento di raion, ca. 1940 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

6.1 La raccolta delle esperienze

Tra le finalità della ricerca figura anche l'individuazione di esperienze significative di inserimenti lavorativi generate dall'azione diretta del settore della cooperazione sociale.

A questo scopo si sono utilizzati tutti gli strumenti di rilevazione previsti nelle varie fasi della ricerca: interviste in profondità ai testimoni privilegiati individuati a livello nazionale, interviste in profondità ai principali *stakeholder* di regione Lombardia, ma anche informazioni desunte dalle indagini *on-line* ai responsabili dei servizi per il collocamento mirato su scala nazionale e alle cooperative sociali di tipo B iscritte all'Albo regionale delle cooperative sociali lombarde che per area e servizi di riferimento procedono all'inserimento di persone con disabilità. Nel complesso, la maggior parte delle segnalazioni sono state raccolte dalle indagini *on-line*.

Sotto il profilo metodologico, la rilevazione di esperienze che potessero costituire esempi di rilievo per l'azione della Fondazione è stata condotta ad ampio raggio: non

solo progetti strutturati, ma anche specifici approcci, operazioni, o applicazioni ben riuscite di un istituto normativo; particolari scelte metodologiche, procedure o nuovi modelli di relazione con i partner replicabili in contesti differenti. Notevole risulta, pertanto, la varietà di progetti indicati, molto diversi fra loro per contenuto, per *target* coinvolti, per strumenti utilizzati, ecc. I criteri usati per classificarle e selezionarle sono stati:

- tipologia di convenzione (art. 14 / art. 11 / collocamento mirato normale);
- tipologia di disabilità (che fossero tutte presenti, ma con prevalenza del disagio psichico);
- tipologia di organizzazione (cooperative o consorzi di cooperative);
- area geografica.

Diverso è stato anche il grado di approfondimento possibile, in funzione degli strumenti utilizzati nei

differenti *step* della ricerca e delle informazioni fornite dagli intervistati. Le descrizioni presentano, dunque, un diverso grado di completezza, ma comunque adeguato a definire una rosa più ristretta di esperienze interessanti da approfondire. In totale, sono state censite 82 esperienze, che evidenziano un forte coinvolgimento del mondo della cooperazione sociale: in 61 casi sono coinvolte nella pratica segnalata cooperative o consorzi di cooperative. In 42 casi riguardano (anche) persone con forme di disabilità psichica. In una ventina di casi si prevede il ricorso a convenzioni ex-art. 14. In quanto esito di una ricerca con un forte focus sul territorio lombardo, le esperienze segnalate riguardano soprattutto le province della Lombardia: in tutto 57, di cui molte a Bergamo e Brescia, oltre che a Milano e Monza Brianza. Altre due riguardano altre regioni del Nord Ovest, 6 il Nord est, 8 il Centro Italia e 9 il Sud e le isole. Di seguito sono descritte le esperienze più significative, perché:

- i destinatari sono (nella maggior parte dei casi) di difficile inserimento lavorativo (in particolare persone con disabilità psichica in generale o delle autonomie e persone con disabilità da deficit intellettivo);
- coinvolgono (direttamente o indirettamente) cooperative o consorzi di cooperative;
- garantiscono supporto alle imprese per un adeguato incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- impiegano (nella maggior parte dei casi) figure professionali appositamente dedicate;
- hanno capacità di fare rete con soggetti diversi.

6.2 L'approfondimento delle esperienze più significative

6.2.1 Brembo S.p.A.

Descrizione

L'esperienza in oggetto riguarda l'inserimento lavorativo presso l'azienda Brembo S.p.A. di soggetti non vedenti per lo svolgimento delle funzioni di centralinisti; l'azienda è *leader* mondiale nella progettazione, sviluppo e produzione di sistemi frenanti e componentistica per auto, moto e veicoli industriali, per il mercato del primo equipaggiamento, i ricambi e il *racing*. I lavoratori coinvolti sono stati allocati in uno degli stabilimenti dell'azienda, a Curno in Provincia di Bergamo, in quanto sede ritenuta più idonea per le caratteristiche della struttura stessa. L'esperienza, tuttora in essere, può considerarsi di interesse sia perché realizzata all'interno di una grande azienda, sia per le modalità attraverso le quali è stata sviluppata e il coinvolgimento di soggetti terzi. Inoltre, da segnalare che questa esperienza è stata premiata dal gruppo dei Giovani di Confindustria di Bergamo nel 2011, con il premio "Categorie svantaggiate".

Gli obiettivi e i beneficiari

Attraverso questa esperienza, l'azienda ha potuto avvalersi della collaborazione di 5 soggetti non vedenti. Di conseguenza, oltre al soddisfacimento della norma di legge, l'azienda ha potuto ottimizzare il servizio di centralino, adattandolo alle proprie specifiche esigenze. I soggetti inseriti sono principalmente giovani, formati, con conoscenza dell'inglese. Il progetto è continuato nel tempo con successo contenendo il *turnover* fisiologico.

Il percorso di inserimento

L'esperienza si fonda sulla forte collaborazione che Brembo S.p.A. ha instaurato con la Sezione di Bergamo dell'Unione Italiana dei ciechi e degli ipovedenti, per approfondire le specificità e le problematiche legate all'inserimento in azienda di soggetti non vedenti. Questa collaborazione ha fatto sì che l'Unione creasse una propria cooperativa sociale "la Sfida", di cui Brembo S.p.A. è stata uno dei primi clienti; la cooperativa offre servizi generici o specificatamente disegnati sulle esigenze della clientela, soprattutto di tipo gestionale e amministrativo, anche ad altri clienti nell'area di Bergamo. L'inserimento all'interno di Brembo S.p.A. è stato effettuato a seguito di una selezione di profili proposti dall'Unione, con un contratto triennale successivamente rinnovato; all'inizio dell'esperienza l'azienda ha effettuato un investimento significativo per acquistare apparecchiature adeguate allo svolgimento della funzione da parte dei soggetti beneficiari.

Altro investimento rilevante è quello in formazione continua dei centralinisti; prima dell'avvio dell'attività sono stati coinvolti in una settimana di *induction*: una *full immersion* in azienda che ha permesso loro di conoscere l'organizzazione, le procedure e le logiche anche in considerazione del *business* e dei mercati di riferimento. L'azienda ha infatti protocolli ben definiti sulle informazioni che possono essere erogate per via telefonica, sulla modalità di interagire con le diverse categorie di clientela e con le diverse posizioni organizzative all'interno della stessa azienda; non ultimo, vengono svolti corsi di formazione linguistica, in considerazione della presenza della azienda sui mercati internazionali.

Gli attori coinvolti: ruoli e relazioni di rete

Come già anticipato, il progetto ha visto una stretta collaborazione con la sezione di Bergamo dell'Unione Italiana dei ciechi e degli ipovedenti e con la cooperativa la Sfida; da segnalare che il premio vinto nel 2011 è stato interamente devoluto all'Unione per la costruzione di una casa modello per soggetti non vedenti.

Risultati, impatti, sostenibilità

L'esperienza ha dato ottimi risultati, tanto da essere prorogata più volte. L'azienda ha avuto anche altre esperienze nell'inserimento di soggetti svantaggiati, per attività di giardinaggio e cura degli spazi esterni, nel quadro più ampio delle attività di *Corporate Social Responsibi-*

lity. A parte i benefici aziendali, consistenti soprattutto nel grande miglioramento (personalizzazione) del servizio di centralino, va evidenziato che i beneficiari sono stati in generale soggetti giovani in possesso di un titolo di studio; questo ha permesso loro di avere una prima esperienza lavorativa formativa, caratterizzata da un elevato livello di motivazione, da inserire nel proprio profilo curriculare. Proprio in ragione del titolo di studio posseduto, alcuni hanno successivamente cambiato lavoro, entrando nel settore dell'insegnamento.

6.2.2 ConfAPI di Varese

Descrizione

L'esperienza riguarda l'attività che l'associazione Confapi di Varese svolge per l'inserimento lavorativo delle persone disabili, attraverso uno sportello dedicato e la sottoscrizione, a fine 2016, di un accordo/convenzione con sei cooperative sociali dislocate sul territorio provinciale. L'esperienza è interessante dal momento che Confapi può operare direttamente attraverso l'attivazione dello sportello, incrociando i dati della domanda delle aziende con la banca dati dei soggetti disabili, oppure attraverso l'intermediazione delle società cooperative.

Gli obiettivi e i beneficiari

Attraverso l'accordo con le cooperative è possibile favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili con lo strumento della convenzione ex. art. 14 D.Lgs. 276/03, valorizzandole in un contesto cooperativo "protetto". I beneficiari appartengono a tutte le fasce di età; in media, il 60% è inserito in azienda con contratto a tempo determinato.

Il percorso di inserimento

Il percorso di inserimento è standardizzato, dal momento che viene prima effettuato un colloquio di *screening* per verificare se il soggetto è in possesso dei requisiti richiesti e successivamente viene svolto il colloquio con l'azienda o la cooperativa. All'interno dello sportello lavorano un responsabile sindacale per la stesura degli accordi, una psicologa del lavoro e una responsabile dei servizi per il lavoro.

Gli attori coinvolti: ruoli e relazioni di rete

Non sono stati instaurati nuovi rapporti con i soggetti del territorio; l'unico soggetto con cui Confapi ha rapporti è l'Ufficio per il collocamento mirato.

Risultati, impatti, sostenibilità

Il coinvolgimento delle cooperative consente di tutelare la persona disabile, dal momento che le cooperative svolgono anche una funzione di cura e assistenza, anche per la mobilità; d'altra parte, il limite delle cooperative è quello di offrire un ventaglio di posizioni lavorative incentrato su mansioni di livello basso, come la cura del verde, il volantaggio, la gestione dei dati. Per questo motivo, le aziende che hanno necessità di personale con competenze medio alte si avvalgono

direttamente dello sportello che garantisce la funzione di abbinamento tra domanda e offerta. L'esperienza è quindi caratterizzata da un elevato livello di sostenibilità e i risultati sono ritenuti molto buoni, soprattutto perché la banca dati consente di soddisfare al meglio le richieste delle imprese.

6.2.3 Adelante Dolmen – Spazio Aperto

Descrizione

L'esperienza riguarda un'attività che la rete di imprese costituita tra Adelante Dolmen scs e Spazio Aperto Società cooperativa sociale, ha in essere con il Comune di Milano. Si tratta di un'ATS costituita per la partecipazione a un bando del Comune di Milano per la prestazione di un servizio di *data entry*, preparazione ricorsi al Prefetto e svolgimento pratiche sui punti delle patenti di guida. Le due società hanno un rapporto consolidato di conoscenza e collaborano, sia pure indirettamente, in altri ambiti; al momento, ad esempio, hanno in essere contemporaneamente due convenzioni distinte ex-art. 14 con la Banca Popolare di Milano per attività di supporto alla gestione di pratiche.

Gli obiettivi e i beneficiari

L'ATS ha consentito alle due società di partecipare al bando (prese singolarmente non avevano infatti i requisiti, ad esempio, in termini di fatturato); il bando prevedeva tuttavia tra i criteri di selezione l'inserimento di soggetti svantaggiati e punteggi aggiuntivi per il loro inserimento. Nel complesso, le persone che lavorano per questo servizio sono 28, di cui 23 appartenenti alle categorie svantaggiate, in particolare disabilità gravi e disabili psichici.

Il percorso di inserimento

I soggetti svantaggiati sono segnalati dagli enti accreditati sul territorio, come ad esempio l'Agenzia Formazione Orientamento Lavoro (AFOL); meno frequente è la candidatura spontanea da parte dei soggetti stessi. L'inserimento avviene soprattutto con il tirocinio, utile per favorire la reciproca conoscenza tra lavoratore e impresa, facilitando l'eventuale successiva assunzione; meno frequente è l'assunzione diretta. Le cooperative monitorano i soggetti beneficiari nello svolgimento delle loro mansioni; non si occupano invece degli aspetti di cura della persona, svolte dagli enti territoriali.

Gli attori coinvolti: ruoli e relazioni di rete

A parte i rapporti con gli enti del territorio e alcune collaborazioni con altre società cooperative, non sono stati instaurati rapporti di rete o partenariati di rilievo.

Risultati, impatti, sostenibilità

La costituzione dell'ATS ha consentito alle cooperative di partecipare a un bando pubblico e quindi inserire soggetti svantaggiati altrimenti con collocabili; si tratta

quindi di un'esperienza che pur non particolarmente innovativa, si caratterizza per la sua elevata replicabilità. Le cooperative considerano le convenzioni ex-art.14 la modalità più adatta a favorire l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate, soprattutto per la possibilità di una successiva assunzione a tempo indeterminato. Nel caso in questione (aggiudicazione di appalto pubblico) ciò appare più difficile, dato che l'ipotesi più favorevole è che si verifichi un'estensione del servizio e che il committente richieda l'impiego dello stesso personale.

6.2.4 Le isole formative nell'area della Provincia di Varese

Descrizione

Le isole formative sono laboratori di lavoro all'interno dell'azienda dove i disabili, in qualità di tirocinanti, vengono supervisionati e coordinati da un *tutor*; attraverso questa modalità l'attività formativa viene erogata in un contesto produttivo reale e non solo favorisce l'apprendimento concreto di lavori da svolgere ma anche la socializzazione alle regole e ai rapporti, consentendo un passaggio guidato e graduale da attività svolte in luogo protetto ad attività del normale ciclo di lavoro.

Gli obiettivi e i beneficiari

Obiettivo delle isole formative è costruire percorsi formativi, all'interno di aziende che devono rispondere agli obblighi sul diritto al lavoro delle persone disabili, con il risultato di rendere l'apprendimento di competenze professionali maggiormente coerente con le esigenze aziendali e aumentare la possibilità di inserimento lavorativo stabile dopo la formazione nella stessa azienda. In Provincia di Varese si segnalano diverse esperienze simili: dopo la prima, sviluppata all'interno di Bticino, si sono succedute quelle presso l'azienda Anovo (gestita dagli educatori dei servizi di inserimento lavorativo del Comune di Saronno), presso Tecniplast (gestita dagli educatori del CFPI della Provincia di Varese), presso l'azienda Lamberti (gestita da educatrici assunte direttamente dall'azienda e operanti in collaborazione con i servizi di inserimento lavorativo del Comune di Varese), presso l'azienda Husqvarna (gestita dalla cooperativa sociale Charis), infine presso l'azienda Missoni (gestita dal CESVIP di Varese). Attualmente, non sono più operative le isole formative presso le aziende Anovo e Husqvarna.

Il percorso di inserimento

L'inserimento prevede che, in base alle caratteristiche di ogni soggetto inserito in azienda, vengano definite: l'attività da svolgere, i tempi di presenza, i ritmi lavorativi, i contenuti formativi e informativi, così da poter garantire un inserimento graduale all'interno del processo aziendale; ciò consente al lavoratore di percepire sin da subito l'integrazione con la realtà aziendale. Mentre l'azienda è responsabile di tutti gli aspetti che riguardano l'inserimento lavorativo all'interno del ciclo produttivo,

la gestione delle persone disabili e della loro attività è affidata agli operatori dei servizi territoriali o delle cooperative referenti al progetto.

Gli attori coinvolti: ruoli e relazioni di rete

Le isole formative, per loro natura, prevedono la stretta collaborazione tra l'impresa che ospita i soggetti disabili e gli enti socio-sanitari o le cooperative che gestiscono direttamente il progetto.

Risultati, impatti, sostenibilità

Le isole formative sono considerate un'esperienza di successo con un elevato grado di replicabilità e sostenibilità. Condizione necessaria del successo è una adeguata progettazione dell'isola formativa rispetto alle capacità e alle competenze del soggetto disabile e delle esigenze dell'impresa ospitante; è inoltre importante che venga creato un ambiente di lavoro adatto e che sia sviluppato un buon rapporto con il *tutor*. Per l'azienda possono manifestarsi effetti positivi sulla capacità di gestione delle risorse umane. Ci si trova infatti spesso ad affrontare comportamenti difficili e distonici rispetto all'ambiente produttivo, criticità che possono ulteriormente aumentare se i soggetti coinvolti nell'isola formativa vengono in contatto anche con altri reparti produttivi. L'esperienza dell'isola formativa può generare effetti positivi in termini di riduzione delle difficoltà relazionali all'interno dell'azienda e diffondere la cultura della tolleranza nel luogo di lavoro. In ultimo, data la personalizzazione del percorso di inserimento, il datore di lavoro ha maggiori strumenti per valutare e selezionare il personale disabile da inserire nel proprio organico. Per il soggetto disabile, i vantaggi sono essenzialmente due: il primo riguarda la forte integrazione del proprio percorso di inserimento all'interno di una realtà produttiva definita; il secondo, la concreta possibilità di essere assunto all'interno della stessa azienda, sulla base della valutazione del percorso seguito.

6.2.5 Il modello della Provincia Autonoma di Trento – Cooperativa Oasi Tandem

Descrizione

L'esperienza riguarda le attività implementate dall'Amministrazione provinciale di Trento – Centro per l'Impiego di Riva del Garda e in particolare attraverso le convenzioni ex-art. 14 stipulate con la cooperativa Oasi Tandem (circa 160 dipendenti, specializzata nell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate nel settore delle pulizie, manutenzione nel verde, giardinaggio, servizi di archivio e segreteria) e i Supermercati Poli S.p.A. L'esperienza, iniziata nel 2015 e tuttora in essere, appare interessante sia perché ha permesso l'inserimento lavorativo di persone con disabilità altrimenti difficilmente collocabili, sia per il tipo di impresa coinvolta (una grande azienda). Da sottolineare che esiste una delibera della Giunta provinciale, n.2131 dell'11 ottobre 2013, che approva la convenzione

quadro per la stipula delle convenzioni ai sensi dell'art. 14. In particolare, vengono definite la durata massima della convenzione, il metodo per il calcolo del numero di posti deducibili in convenzione e, soprattutto, è definito un ordine di priorità nella tipologia di soggetti da inserire, compatibilmente con l'attività svolta dalla cooperativa, il profilo del lavoratore, il luogo di lavoro e di residenza del disabile: in primis vanno inseriti soggetti con disabilità psichiche, quindi disabili con invalidità fisica e/o sensoriale superiore al 74%, sordomuti o non vedenti, disabili ultra cinquantenni e disabili disoccupati da più di 24 mesi.

Gli obiettivi e i beneficiari

Hanno dato attuazione all'art.14, tenendo presenti le conseguenze della crisi sul mercato del lavoro, in primis la scomparsa di alcune figure, quali i centralinisti o i responsabili dell'inserimento dati, che erano quelli maggiormente appetibili per soggetti con disabilità psichiche. Il *target* specifico del progetto erano le persone con disabilità psichica, senza distinzione di età o situazione lavorativa.

Il percorso di inserimento

Il percorso prevede innanzitutto l'individuazione del tipo di impresa e del tipo di attività, dal momento che si deve trattare di un'attività effettivamente esternalizzabile. Nell'inserimento è fondamentale la figura del *tutor*, che segue la persona e può intervenire per superare eventuali problemi; nei casi di difficoltà a mantenere i ritmi lavorativi può anche intervenire l'Amministrazione. Altro elemento rilevante è l'adattamento delle modalità della convenzione a un'azienda con caratteristiche specifiche; nel caso in oggetto, ad esempio, l'impresa ha 1.800 dipendenti, per cui, considerando l'obbligo di legge di inserire una quota pari al 7%, appare difficile il collocamento in azienda di più di cento dipendenti con disabilità.

Gli attori coinvolti: ruoli e relazioni di rete

L'azienda potrebbe scegliere e assumere direttamente sulla base delle proprie esigenze, senza ricorrere al collocamento mirato. Con la convenzione ex-art.14 sono i Centri per l'Impiego a individuare le persone, che possono, ad esempio, essere seguite dai servizi sociali; ne consegue che sono coinvolti diversi enti competenti, proprio perché la segnalazione è condivisa tenendo presenti aspetti occupazionali e sociali.

Risultati, impatti, sostenibilità

Nel triennio 2015 – 2017 sono state stipulate 4 convenzioni, alcune ripetute nel periodo, per un totale di 13 persone coinvolte. Alcune di queste sono state sostituite, perché hanno trovato un'altra occupazione oppure perché l'inserimento non ha avuto gli esiti sperati. Data l'esperienza trascorsa, l'Amministrazione intende coinvolgere cooperative e aziende in una riflessione su punti di forza e di debolezza; ad esempio, un'area da migliorare è quella burocratica, che è molto complessa. Alcune proposte potrebbero riguardare anche soluzioni

per migliorare il processo, come ad esempio il ricorso ai tirocini prima dell'assunzione. Ancora, si ritiene utile una revisione del contratto di affidamento, dal momento che allo stato attuale non esiste un *format* predefinito. In ultimo, andrà probabilmente rivista la formula per il calcolo delle persone riconosciute e del costo del lavoro.

6.2.6 Provincia di Cremona – Cooperativa sociale Federici

Descrizione

Si tratta di un progetto, avviato nel 2012, gestito dalla cooperativa sociale Federici di Casalmaggiore (CR) per l'inserimento di soggetti svantaggiati nei locali della committenza attraverso una convenzione ex-art. 14. L'esperienza è considerata significativa perché – diversamente dalla prassi, che prevede l'utilizzo del laboratorio della cooperativa – ha consentito di dislocare in un'azienda del settore agroalimentare una squadra di tre operatori (un *tutor* normodotato e due persone con disabilità cognitiva). Ciò ha portato a una maggior consapevolezza del mondo del lavoro da parte dei lavoratori preventivamente ritenuti idonei e pronti all'uscita dall'ambiente di lavoro protetto.

Gli obiettivi e i beneficiari

L'obiettivo è stato favorire l'inserimento lavorativo in azienda di soggetti altrimenti difficilmente collocabili, mediante il supporto di un *tutor*.

Il percorso di inserimento

I soggetti erano già assunti dalla cooperativa per lavorazioni di assemblaggio ed erano già oggetto di un percorso socio-educativo. I percorsi predisposti dalla cooperativa prevedono una progettualità individuale, che rafforza le competenze relazionali e punta al riconoscimento del proprio ruolo; più in particolare, i soggetti sono impiegati per 21 ore settimanali, nelle altre 14 ore sono seguiti con il progetto socio-educativo per mantenere le competenze necessarie a rimanere nel mercato del lavoro.

Gli attori coinvolti: ruoli e relazioni di rete

Il progetto non ha generato reti specifiche, anche se la cooperativa ha rapporti continui con gli enti presenti sul territorio; non hanno ad esempio uno psicologo all'interno del loro *staff*, ma si avvalgono dei servizi sanitari esterni. Tra i soggetti coinvolti, anche i genitori dei soggetti inseriti, con i quali viene condiviso sia il percorso lavorativo, sia il progetto socio-educativo.

Risultati, impatti, sostenibilità

La Convenzione partita nel 2012 è stata rinnovata annualmente, sempre con le stesse persone; nei periodi estivi, in cui ci sono i picchi di lavoro, stanno cercando di coinvolgere anche altri soggetti. Date le sue caratteristiche, si tratta di un'esperienza replicabile anche in altri contesti lavorativi.



Lavorazione della seta, ca. 1940 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

6.2.7 Provincia di Livorno – Consorzio regionale

Descrizione

L'esperienza riguarda un progetto, implementato dalla Provincia di Livorno in collaborazione con un consorzio regionale, *network* di cooperative sociali, per l'inserimento lavorativo di disabili con patologie psichiatriche. Il progetto è partito nel 2006, in via sperimentale, e si è concluso nel 2016 coinvolgendo, oltre ai lavoratori psichiatrici, anche l'intero mondo delle aziende in obbligo e non, utilizzando esclusivamente le convenzioni di cui all'art. 11 Legge 68/1999. Oltre ad aver permesso l'inserimento lavorativo di persone con disabilità altrimenti difficilmente collocabili, l'esperienza ha contribuito a sviluppare reti di servizi. In particolare, dal 2003 – 2004 è stata avviata una collaborazione con l'Azienda Sanitaria Locale Dipartimento della Salute mentale, il cui *staff* segnalava alla Provincia soggetti che, attraverso un percorso di mediazione, potevano essere inseriti nel mondo del lavoro.

Gli obiettivi e i beneficiari

Il progetto si è posto l'obiettivo di un innalzamento dell'integrazione lavorativa del numero complessivo dei disabili con patologie psichiatriche inserite al lavoro o, soprattutto, in procinto di essere inserite. Altro obiettivo è rassicurare, tramite un'attività di mediazione, l'ambiente di inserimento al lavoro garantendo una costante presenza dei servizi prima, durante e dopo l'instaurazione del rapporto di lavoro. A partire dal 2010, gli avviati ex-art.8 ovvero soggetti con disabilità sono stati 650, 89 dei quali con disabilità psichiche.

Il percorso di inserimento

L'osservazione di tutti i disabili con patologia psichiatrica aventi diritto serve a definire una scheda professionale che faciliti l'abbinamento tra domanda e offerta. L'obiettivo è evitare esperienze fallimentari che contribuiscono sia a sedimentare un senso di sfiducia generalizzata da parte del mondo del lavoro (e degli stessi disabili), sia a determinare atteggiamenti di chiusura nei confronti di soggetti affetti da patologie differenti. L'ufficio provinciale era responsabile della selezione dei soggetti, della relazione conclusiva e delle attività di monitoraggio e valutazione; insieme al referente psichiatrico sono state effettuate riunioni periodiche per monitorare il buon esito dell'inserimento. La gestione del progetto era in capo al consorzio di cooperative, che pagava una borsa lavoro ai soggetti coinvolti e svolgeva corsi di formazione, a seguito dei quali veniva effettuato uno *stage* in azienda della durata di 12 mesi. In caso di esito positivo del periodo di inserimento, veniva rilasciata una certificazione che facilitava l'inserimento dei soggetti in altri contesti.

Gli attori coinvolti: ruoli e relazioni di rete

L'esperienza progettuale ha prodotto un potenziamento della rete dei servizi fra il Centro per l'Impiego – collocamento mirato e l'Azienda sanitaria locale, garantendo

un corretto rapporto di integrazione istituzionale. Le cooperative sociali che hanno seguito i tirocini osservativi hanno garantito, sotto la direzione del collocamento mirato e dell'azienda sanitaria locale, la verifica e l'implementazione dei prerequisiti necessari per l'accesso al mondo del lavoro

Risultati, impatti, sostenibilità

I soggetti sono stati inseriti in aziende del settore del commercio e aziende agricole, qualcuno in cooperative sociali, come strutture per anziani, meno in aziende manifatturiere. Il progetto è terminato e non è stato replicato anche per il passaggio delle competenze della Provincia agli altri enti del territorio. Va comunque evidenziato come la metodologia seguita e soprattutto la rete di relazioni che sono state create hanno prodotto la redazione di un nuovo progetto, denominato CRISALIDI, finanziato dal Fondo sociale europeo 2014 – 2020, a cui partecipano 12 partner, a partire dal Comune di Livorno con il ruolo di coordinatore, l'AUSL nord-Ovest, l'Università di Pisa, il Centro servizi del CNA., il consorzio capofila Pegaso e una pluralità di soggetti *non profit* operanti nel campo. L'obiettivo è promuovere e incrementare le opportunità di accesso a un'occupazione lavorativa delle persone con disabilità dando corpo e implementando un modello zonale di "servizio di accompagnamento al lavoro" integrato e sostenibile. Centrale in questo progetto è l'implementazione di *stage* in azienda (tirocinio di orientamento/formazione/training in situazione) corredato da un insieme predefinito di "dispositivi" propedeutici e di sostegno da attivare e modulare sulle specifiche esigenze e bisogni del *target*, in funzione della necessaria personalizzazione dei percorsi e della riduzione del tasso di insuccesso.

6.2.8 Provincia di Venezia – CO.GE.S. Don Lorenzo Milani

Descrizione

L'esperienza riguarda la realizzazione di un servizio di accompagnamento al lavoro e tutoraggio per persone inserite nell'elenco anagrafico ex-Legge 68/1999 di difficile collocabilità, presso le aziende in obbligo del territorio della Provincia di Venezia. Il progetto è stato implementato dalla CO.GE.S. che vanta un'esperienza ultradecennale nel settore (soggetto accreditato all'inserimento socio lavorativo di soggetti svantaggiati). Il progetto è iniziato nel mese di ottobre 2014 ed è terminato nel mese di febbraio 2016. L'esperienza può considerarsi rilevante innanzitutto perché ha consentito l'inserimento lavorativo di persone altrimenti difficilmente collocabili e nello specifico: persone con disabilità motoria, sensoriale, da deficit intellettivo, psichica, affettivo-relazionale, delle autonomie. In secondo luogo, sono state coinvolte figure professionali appositamente dedicate a supportare l'inserimento delle persone con disabilità: uno psi-

cologo del lavoro, uno psicopedagogista, oltre a *tutor* e referente di progetto. In ultimo, il progetto ha permesso di consolidare la capacità di fare rete con i soggetti presenti sul territorio.

Gli obiettivi e i beneficiari

L'obiettivo è l'attivazione di servizi di accompagnamento al lavoro e tutoraggio per persone disabili segnalate dagli uffici di collocamento mirato dei centri per l'impiego territoriali. Il progetto ha inoltre permesso di rispondere alle esigenze delle imprese, in ottemperanza agli obblighi di legge, ma anche alle richieste di manodopera. Nel complesso, i beneficiari sono stati 120 disoccupati iscritti alle liste dei lavoratori disabili con particolari criticità.

Il percorso di inserimento

Il percorso di inserimento ha previsto una prima fase di presa in carico e definizione di progetto individuale, cui hanno fatto seguito una fase di mediazione con le aziende private, di tutoraggio, affiancamento e monitoraggio; le varie fasi sono supportate e approvate dal Responsabile dei Centri per l'Impiego di competenza. Le fasi di tutoraggio, affiancamento e monitoraggio hanno consentito di valutare le capacità di inserimento e tenuta dei soggetti. In molti casi l'inserimento è stato preceduto da un tirocinio, ma non sono mancati casi in cui è stato possibile, per le capacità del soggetto, procedere immediatamente all'inserimento lavorativo. Il progetto individuale ha una valenza socio-educativa, comunque finalizzata all'inserimento lavorativo. Alla sua realizzazione ha lavorato prevalentemente personale interno, in stretto coordinamento con i Centri per l'impiego, l'Ufficio di collocamento mirato e i servizi sociosanitari. Le famiglie non sono state generalmente coinvolte, in quanto i beneficiari erano soggetti pienamente autonomi.

Gli attori coinvolti: ruoli e relazioni di rete

Come già sottolineato, il progetto ha permesso di consolidare le relazioni esistenti con gli enti pubblici responsabili del collocamento mirato e del mercato del lavoro, con la rete cooperativistica e con i servizi sociosanitari; queste relazioni hanno permesso anche di migliorare la definizione delle attività e delle mansioni per i soggetti più deboli.

Risultati, impatti, sostenibilità

I beneficiari del progetto sono stati 120, di cui 31 inseriti stabilmente in aziende prevalentemente manifatturiere e dell'artigianato, dei servizi amministrativi e del commercio e turismo; gli altri soggetti sono stati comunque seguiti fino alla fine del progetto; ad alcuni è stato proposto l'inserimento in altre progettazioni similari, ad altri un percorso, d'intesa con i servizi sociali, per una riprogettazione di vita (ad esempio a seguito di un fallimento dell'inserimento lavorativo). Anche questo è considerato un risultato importante del progetto: aver consentito ad

alcuni soggetti di prendere coscienza dei propri limiti così da poter riconsiderare anche le condizioni per un successivo, e più efficace, inserimento lavorativo. Ai beneficiari dal punto di vista educativo va inoltre aggiunta la riduzione del disagio economico delle famiglie. Il progetto è inoltre riuscito a soddisfare le richieste delle aziende, incidendo positivamente sul tessuto produttivo locale, sia dal punto di vista dell'ottemperanza agli obblighi di legge, sia soddisfacendo le esigenze di manodopera per attività che possono essere svolte da soggetti disabili. Per le sue caratteristiche, il progetto è replicabile, nelle condizioni di legge attuali. Sarebbe auspicabile garantire una maggiore continuità a progetti similari, sia per assicurare una certa stabilità alle figure professionali coinvolte, sia per soddisfare le richieste delle aziende locali.

6.2.9 Fondazione Italiana Accenture e Progetto Itaca Onlus – Job Station

Descrizione

L'idea di Job Station, nasce grazie al concorso "Give Mind a Chance!" ed è promosso da Fondazione Italiana Accenture e da Progetto Itaca Onlus.

Gli obiettivi e i beneficiari

L'obiettivo del progetto è trasformare una storia di disagio psichico in risorsa:

- per la società:
 - risparmio in fondi erogati in pensioni e contributi assistenziali;
 - sicurezza e benessere per le famiglie coinvolte;
 - opportunità di diffondere la cultura dell'inclusione e per sfruttare potenziale umano inespresso;
- per l'individuo:
 - una soluzione lavorativa sostenibile in ambiente stimolante, protetto e sicuro;
 - buon livello di benessere nel tempo;
 - autonomia economica, relazionale e di vita per le persone coinvolte;
- per l'azienda:
 - soluzione per gestire vincoli di legge;
 - vantaggi diretti: incentivi pubblici, risparmio di oneri, idoneità per concorsi pubblici;
 - programma di responsabilità sociale e opportunità di crescita per i collaboratori.

Il percorso di inserimento

Job Station è un centro di lavoro a distanza per lavoratori iscritti alle categorie protette con invalidità di origine psichica. Le aziende assumono il lavoratore segnalato da Job Station, lo computano nella quota d'obbligo (Legge 68/1999) e lo inviano presso il Job Station. Il centro è gestito da *tutor* esperti che preparano la risorsa al lavoro e ne facilitano l'inserimento, addestrano il telelavoratore

e assicurano all'azienda la qualità e il volume del lavoro svolto. Anche con un tirocinio iniziale svolto all'interno di una convenzione con la Provincia di Milano, l'azienda ottempera l'obbligo dell'assunzione dei lavoratori con invalidità.

Il lavoro a distanza è un modello di lavoro flessibile che consiste nello svolgere la prestazione lavorativa in un luogo diverso da quello del datore di lavoro. Il lavoro a distanza può configurarsi come attività di lavoro subordinato e, in tal caso è disciplinato dall'Accordo interconfederale del 9 giugno 2004 per il recepimento dell'Accordo quadro Europeo del 16 luglio 2002. La Legge di Stabilità 2012 mira a migliorare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro con specifico riferimento a disabili proprio tramite l'introduzione del telelavoro.

Alcune mansioni di Job Station:

- archivistica: inserimento dati da supporto cartaceo a supporto digitale e organizzazione dell'archivio digitale secondo direttive specifiche;
- *data miner*: esplorazione e analisi di dati con estrazione di informazioni specifiche;
- *data entry*: ricerca e inserimento dati su specifici gestionali, per la creazione e aggiornamento di database aziendali; aggiornamenti siti web;
- *database manager*: gestione e interrogazione di banche dati ed estrazione di informazioni secondo specifiche direttive;
- mansioni contabili e amministrative;
- inserimento dati su gestionali contabili, redazione e/o controllo di note spesa o prima nota;
- pratiche di base per la liquidazione risarcimenti di polizze assicurative;
- servizi generali;
- raccolta dati per gestione ordini e approvvigionamenti; organizzazione agenda appuntamenti; *recall* su organizzazione eventi;
- servizi IT test di software e rilevazione errori di programmazione.

Risultati, impatti, sostenibilità

L'inclusione lavorativa di persone con disabilità mentale è una sfida difficile: si tratta di trovare un equilibrio tra lo sforzo per raggiungere l'autonomia e il mantenimento del benessere. L'ostacolo è la relazione con l'ambiente lavorativo – fisico e relazionale (rumore, confusione, cambiamenti veloci o imprevisti, scadenze, atmosfera di pressione costante, ritmi di lavoro irregolari ...). Job Station è una soluzione efficace, perché l'ambiente è ideato nel rispetto dei bisogni del lavoratore con disabilità psichica e garantisce una buona produttività.

Principali risultati:

- 5 centri in 4 città;
- più di 80 persone formate;
- 15 aziende partner;
- 64 persone con disabilità psichica inserite al lavoro;
- il 90% delle persone ha ottenuto contratti a lungo termine.

6.3 Le principali lezioni apprese

Le esperienze precedentemente descritte possono essere considerate significative essenzialmente per tre motivi: hanno facilitato l'inserimento lavorativo di persone con disabilità altrimenti difficilmente collocabili nel mercato del lavoro, hanno permesso il consolidamento delle reti – in gran parte già esistenti – con i servizi preposti al collocamento mirato, gli Enti di formazione e i servizi socio sanitari e, non ultimo, hanno permesso l'inserimento dei soggetti anche all'interno di aziende di medie e grandi dimensioni. Tutti i soggetti intervistati hanno tenuto a sottolineare che queste esperienze di accompagnamento al lavoro e tutoraggio per l'inserimento lavorativo hanno avuto un impatto non solo sui soggetti effettivamente inseriti ma, in diversi casi, anche su quelli che hanno "fallito", perché è stata possibile la capitalizzazione dell'esperienza, la presa di coscienza dei propri limiti con la conseguente apertura di possibilità per un diverso inserimento. Per questo, appare importante la figura del *tutor* e la continua azione di monitoraggio, con riunioni e valutazioni periodiche; allo stesso modo, risulta utile la discussione in gruppo, così da condividere le proprie esperienze e confrontarsi sulle competenze.

Queste esperienze hanno inoltre avuto un impatto positivo anche sulle imprese, che non solo hanno potuto assolvere agli obblighi di legge, ma hanno anche avuto la possibilità di inserire in azienda personale destinato a ricoprire mansioni in linea con le esigenze delle imprese stesse; si tratta soprattutto di aziende del commercio o dei servizi, anche se non mancano casi di inserimenti lavorativi in imprese manifatturiere e dell'artigianato. In generale, i percorsi di inserimento adottati sono simili; iniziano da una fase di presa in carico e valutazione delle capacità del soggetto in relazione alla mansione richiesta. Promuovono corsi di formazione o periodi di stage / tirocini prima del vero e proprio inserimento lavorativo. Tutte le fasi sono realizzate in accordo tra il soggetto gestore del progetto – le cooperative – e gli enti del territorio – come i servizi per il collocamento mirato o i servizi socio-sanitari. Questo modello appare quindi ottimale e replicabile anche in altri contesti, sia pure con i dovuti aggiustamenti.

Infine, per quanto riguarda in generale la procedura delle Convenzioni ex-art.14, gli intervistati ritengono sia

la procedura migliore per sostenere i processi di inserimento lavorativo dei soggetti più deboli, e in particolare di quelli più difficilmente collocabili come i disabili psichici. Rispetto alle gare di appalto, la formula delle Convenzioni permette un mercato più "protetto" dal punto di vista delle risorse economiche ma, soprattutto, si basa una fase di pianificazione a monte che garantisce

l'effettivo incontro tra domanda e offerta e consente la personalizzazione dei percorsi di inserimento lavorativo, anche in una logica di sostegno socio-educativo. Per questo motivo, alcuni intervistati ritengono che il contratto di affidamento dovrebbe essere molto puntuale, dettagliando il più possibile gli impegni, gli orari, le mansioni del soggetto che viene inserito in azienda.

BIBLIOGRAFIA



Lavorazione del cuoio, ca. 1930 – Foto archivio fotografico Touring Club Italiano

Bibliografia

Anffas (2006), *Il progetto mantenimento mirato – permanenza di donne e uomini con disabilità in azienda – strumenti per combattere l'esclusione sociale e l'abbandono del posto di lavoro*, volume 1.

Anffas (2006), *Il progetto mantenimento mirato – permanenza di donne e uomini con disabilità in azienda – buone prassi per la permanenza in azienda delle persone con disabilità*, volume 2.

Anffas (2016), *Diritto al lavoro per le persone con disabilità: sogno o realtà? La Rosa Blu*, XXIV, 1, luglio – www.anffas.net.

Astra ricerche (2018), *Disabilità e lavoro. Indagine sul vissuto dei dirigenti italiani*. Rapporto per Manage-rtalia. Maggio 2018.

Consiglio Regione Lombardia (2016), *Note informative sull'attuazione delle politiche regionali n. 25 – L'accesso al lavoro per le persone disabili*, Novembre.

De Carli S. (2016), *In azienda arriva il disability manager*. Vita, 29 settembre – www.vita.it.

Éupolis Lombardia (2015), *Relazione al Consiglio Regionale ai sensi della L.R. 13/2003 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate"*, Ottobre.

Éupolis Lombardia (2017), *Osservatorio del Mercato del Lavoro e della Formazione – Rapporto 2017*. Milano: Éupolis Lombardia.

European Commission (2010), *European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2010) 636 final. Brussels: November – <https://eur-lex.europa.eu>.

European Commission (2014), *Report on the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons*.

- with Disabilities* (CRPD), Commission Staff Working Document, SWD(2014) 182 final, Brussels, June.
- European Parliament (2016), *Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, with special regard to the Concluding Observations of the UN CRPD Committee*. Resolution of 7 July 2016 (2015/2258(INI)).
- FID (2016), *Primo rapporto alternativo del Forum Italiano sulla Disabilità al Comitato delle Nazioni Unite sulla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità*, Gennaio.
- INAPP (2018), *Ottava relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" (anni 2014-2015)*.
- IRS (2005), *Mantenimento mirato delle persone con disabilità in azienda, Regione Marche*. Milano: IRS.
- IRS (2005), *Mantenimento mirato: permanenza del diversabile in azienda, Provincia autonoma di Bolzano*. Milano: IRS.
- IRS (2017), *Discrimination and Access to Employment for Female Workers with Disabilities – Study for European Parliament – Directorate General for Internal Policies – Policy Department A: Economic and Scientific Policy (PE 602.067)*.
- ISFOL, Chirurgo L. (a cura di) (2013), *Disabilità e linguaggio di riferimento nel rinnovato scenario della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità*. Roma: ISFOL – <http://isfoloa.isfol.it/>.
- ISFOL (2011), *Quinta relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" (biennio 2008-2009)*. Roma: ISFOL – <http://isfoloa.isfol.it/>.
- ISFOL (2012), *Sesta relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" (biennio 2010-2011)*. Roma: ISFOL – <http://isfoloa.isfol.it/>.
- ISFOL (2014), *Settima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" (biennio 2012-2013)*. Roma: ISFOL – <http://isfoloa.isfol.it/>.
- Manager Italia (2018), *Disabili al lavoro: opportunità per l'azienda*. Manager Italia, 9 maggio – www.manageritalia.it.
- Ministero del Lavoro (2012), *Primo Rapporto all'ONU sulla implementazione della CRPD*. Mimeo.
- Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (2016a), *Seconda relazione sull'attività svolta dall'osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, triennio 2014-2016*. Roma: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – www.osservatoriodisabilita.it.
- Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (2016b), *Proposta di II programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità in attuazione della legislazione nazionale e internazionale ai sensi dell'art. 3, c. 5, della Legge 3 marzo 2009, n. 18*. Roma: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – www.osservatoriodisabilita.it.
- Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (2016c), *Verso la piena uguaglianza e partecipazione delle persone con disabilità: un progetto di monitoraggio della condizione delle persone con disabilità*. Documento presentato dal Gruppo 8 alla V Conferenza nazionale sulle politiche in materia di disabilità, Firenze, settembre. Roma: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – www.osservatoriodisabilita.it.
- Provincia di Bergamo (2016), *Avviso N.1/2016: Piano provinciale disabili, assistenza tecnica, manifestazione di interesse per la gestione e il potenziamento delle reti territoriali*. Provincia di Bergamo.
- Provincia di Brescia (2015), *Piano provinciale disabili 2014-2016*. – Provincia di Brescia.
- Provincia di Como (2014), *Piano provinciale disabili triennio 2014-2016*. – Provincia di Como.
- Provincia di Cremona (2016), *Piano provinciale disabili annualità 2015-2016 – avviso pubblico dote lavoro persona con disabilità*. – Provincia di Cremona.
- Provincia di Lecco (2014), *Servizio collocamento disabili di Lecco, Piano provinciale anno 2014-2016*. – Provincia di Lecco.
- Provincia di Lodi (2014), *Piano disabili 2014-2016*. – Provincia di Lodi.
- Provincia di Mantova (2017), *Piano provinciale di Mantova per l'inserimento lavorativo delle persone disabili 2014-2016*. – Provincia di Mantova.
- Provincia di Monza e Brianza (2014), *Piano provinciale per l'occupazione delle persone con disabilità 2014-2016*. – Provincia di Monza e Brianza.
- Provincia di Pavia (2012), *Piano provinciale disabili 2012*. – Provincia di Pavia.
- Provincia di Sondrio (2013), *Piano provinciale per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità annualità 2014-2016*. – Provincia di Sondrio.
- Provincia di Varese (2015), *Piano provinciale disabili 2014-2016. Masterplan 2015*. – Provincia di Varese.
- Provincia di Milano (2014), *Piano Emergo 2014-2016. Piano triennale provinciale per l'occupazione delle*

persone con disabilità e Masterplan 2014 – Città Metropolitana di Milano.

Redattore sociale (2017), *Lavoratori disabili, slitta di un anno l'obbligo di assunzione*, *Notiziario disabilità*, Febbraio – www.redattoresociale.it.

Regione Emilia Romagna (2010), *Le politiche per l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità*, Ottobre.

Regione Lombardia (2014), *Validazione dei piani provinciali disabili presentati dalle amministrazioni provinciali per il triennio 2014-2016 in attuazione della D.G.R. 1106/2013 e dei piani attuativi annuali 2014*, luglio – www.isfol.it.

Storto A. (2016), *Disabilità e lavoro: perde colpi la legge 68, ma la laurea aiuta*, *SuperAbile – INAIL*, V, 12: 20-22.

Torregiani A. (2018), *Convenzioni quadro per inserire lavoratori disabili nella cooperativa sociale cui l'impresa conferisce commesse di lavoro (art.14 D.Lgs. 276/2003)*, *SuperAbile – INAIL*, 26 luglio – www.superabile.it.

UN – United Nations (2007), *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* – <https://treaties.un.org>.

UN – United Nations (2016), *Committee on the Rights of Persons with Disabilities - Concluding observations on the initial report of Italy* – CRPD/C/ITA/CO/1.

Villa Boccalari A. (2015), *Lavoro e disabili: cosa comporta l'assunzione a chiamata nominativa introdotta dal Jobs Act?*, *Disabili.com*, 1 Dicembre.

Vita (2017), *Disability manager e osservatorio aziendale, parte il primo progetto biennale*, *Vita*, 17 marzo – www.vita.it.

Sitografia

ADAPT – www.adapt.it

ANFFAS – <http://www.anffas.net>

DISABILI.COM – <https://www.disabili.com>

INAIL – Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro – <https://www.inail.it>

INPS – Istituto Nazionale Previdenza Sociale – www.inps.it

ISFOL – Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori – <http://www.isfol.it>

LEDHA – Lega per i diritti delle persone con disabilità – <http://www.ledha.it>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – *Disabilità e non autosufficienza* – www.lavoro.gov.it

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – www.lavoro.gov.it

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – *Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità* – www.lavoro.gov.it

Polis-Lombardia - Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia – <http://www.polis.lombardia.it>

Servizio HandyLex – www.handylex.org

VITA Editore – <http://www.vita.it>

Legislazione

CCE – Commissione delle Comunità Europee (2002), Regolamento 2204/2002/CE della Commissione, 22 dicembre 2002, *Applicazione degli articoli 87 e 99 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione*.

Consiglio dell'Unione Europea (2000), Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, *Parità di trattamento in materia di occupazione e di lavoro*.

Decreto del 13 gennaio 2000, *Atto di indirizzo e coordinamento in materia di collocamento obbligatorio dei disabili, a norma dell'art. 1, c. 4, della legge 12 marzo 1999, n. 68*.

Decreto legislativo n. 150, 14 settembre 2015, *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, c. 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*.

Decreto legislativo n. 151, 14 settembre 2015, *Disposizioni di realizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183*.

Decreto legislativo n. 185, 24 settembre 2016, *Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 15 giugno 2015, n. 81 e 14 settembre 2015, n. 148*.

- 149, 150 e 151, a norma dell'articolo 1, c. 134, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.
- Decreto legislativo n. 216, 9 luglio 2003, *Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.*
- Decreto legislativo n. 276, 10 settembre 2003, *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30.*
- Decreto legislativo n. 469, 23 dicembre 1997, *Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59.*
- Decreto legislativo n. 81, 15 giugno 2015, *Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, c. 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.*
- Decreto n. 112, legge 25 giugno 2008, *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria.*
- Deliberazione Giunta Regionale Lombardia n. 9/983, 15 dicembre 2010, *Determinazione in ordine al Piano d'Azione Regionale per le politiche in favore delle persone con disabilità e alla relativa Relazione tecnica.*
- Deliberazione Giunta Regionale Lombardia n. X/3453, 24 aprile 2015, *Determinazione in ordine alle iniziative in favore all'inserimento socio-lavorativo delle persone con disabilità e integrazione delle linee di indirizzo di cui alla D.G.R. 1106/2013.*
- Deliberazione Giunta Regionale Lombardia n. X/6885, 17 luglio 2017, *Linee di indirizzo a sostegno delle iniziative in favore dell'inserimento socio-lavorativo delle persone con disabilità, a valere sul fondo regionale istituito con la legge regionale 4 agosto 2003, n. 13.*
- Legge n. 107, 13 luglio 2015, *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti.*
- Legge n. 125, 6 agosto 2015, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di enti territoriali.*
- Legge n. 18, 3 marzo 2009, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.*
- Legge n. 183, 10 dicembre 2014, *Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.*
- Legge n. 19, 27 febbraio 2017, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, recante proroga e definizione di termini, proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative.*
- Legge n. 247, 24 dicembre 2007, *Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale.*
- Legge n. 482, 2 aprile 1968, *Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private.*
- Legge n. 56, 7 aprile 2014, *Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.*
- Legge n. 68, 12 marzo 1999, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili.*
- Legge n. 92, 28 giugno 2012, *Disposizione in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita.*
- Legge Regionale Lombardia n. 13, 4 agosto 2003, *Pro-mozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate.*
- Provincia di Milano (2016), *Piano EMERGO 2014-2016. MASTERPLAN 2016. Il piano triennale per l'occupazione delle persone con disabilità - programma 2014-2016.*

Convenzioni territoriali lombarde

Provincia di Bergamo (2003), *Convenzione quadro finalizzata all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone disabili che presentino particolari difficoltà d'inserimento lavorativo ai sensi dell'art.14 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276.*

Provincia di Brescia (2003), *Convenzione per la stipula di convenzioni finalizzate all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone disabili che presentino particolari difficoltà d'inserimento nel ciclo lavorativo ordinario ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276.*

Provincia di Cremona (2003), *Convenzione quadro per la sperimentazione di un modello finalizzato all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone disabili che presentino particolari difficoltà d'inse-*

rimento nel ciclo lavorativo ordinario ai sensi del D.Lgs. 10 settembre 2003, N. 276.

Provincia di Lecco (2015), *Convenzione per il collocamento disabili ex-art. 14 D.Lgs. n. 276/2003 (Approvata con Determinazione Dirigenziale n. 249 del 08.05.2015 e dalla Commissione Provinciale Unica per le Politiche del Lavoro del 10.07.2015).*

Provincia di Mantova, Bezzecchi A. (a cura di) (2011), *Convenzione art. 14. Lavoro & Formazione, Newsletter n. 5.*

Provincia di Sondrio (2003), *Validazione schema di accordo quadro, per la stipula delle convenzioni ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, finalizzate all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone disabili che presentano particolari difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario.*

I QUADERNI DELL'OSSERVATORIO

Nella Collana QUADERNI DELL'OSSERVATORIO sono stati pubblicati i seguenti titoli, scaricabili sul sito www.fondazionecripio.it/osservatorio.

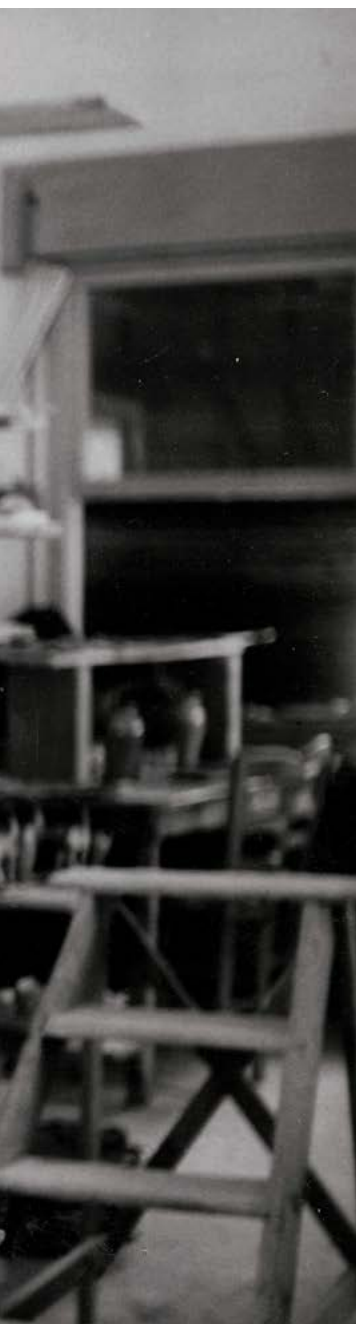
- Quaderno N.1 Periferie, cultura e inclusione sociale
- Quaderno N.2 Il valore potenziale dei lasciti alle istituzioni di beneficenza
- Quaderno N.3 Stranieri si nasce...e si rimane?
- Quaderno N.4 Oltre la famiglia: strumenti per l'autonomia dei disabili
- Quaderno N.5 L'educazione finanziaria per i giovani
- Quaderno N.6 Ricerca scientifica in ambito biomedico
- Quaderno N.7 Servizi per l'infanzia
- Quaderno N.8 Assicurazione per persone con disabilità e loro famiglie
- Quaderno N.9 Progetti e politiche per la mobilità urbana sostenibile
- Quaderno N.10 Le organizzazioni culturali di fronte alla crisi
- Quaderno N.11 I Social Impact Bond
- Quaderno N.12 Lavoro e Psiche. Un progetto sperimentale per l'integrazione lavorativa di persone con gravi disturbi psichiatrici
- Quaderno N.13 Il bando "Audit energetico degli edifici di proprietà dei comuni piccoli e medi"
- Quaderno N.14 Infrastrutture di ricerca in Italia
- Quaderno N.15 Performance economica e sociale delle istituzioni di microfinanza: alcune evidenze empiriche
- Quaderno N.16 Cessione della nuda proprietà da parte di soggetti fragili: il possibile ruolo di un soggetto dedicato
- Quaderno N.17 Abitare leggero. Verso una nuova generazione di servizi per anziani
- Quaderno N.18 Progetti culturali e sviluppo urbano. Visioni, criticità e opportunità per nuove politiche nell'area metropolitana di Milano
- Quaderno N.19 Sperimentare politiche sociali innovative. Manuale introduttivo
- Quaderno N.20 #BICIttadini. Interventi a favore della mobilità ciclistica
- Quaderno N.21 Resilienza tra territorio e comunità. Approcci, strategie, temi e casi
- Quaderno N.22 Favorire la coesione sociale con le biblioteche. Valutazione del bando
- Quaderno N.23 Il "mercato" dei lasciti testamentari. Nuove stime per Italia e Lombardia (2014-2030)
- Quaderno N.24 Il bando abitare sociale temporaneo. Mappatura e analisi dei progetti finanziati (2000-2013)

- Quaderno N.25 Lo sviluppo dei Green Jobs. Uno scenario di evoluzione quantitativa e qualitativa e alcune ipotesi di adeguamento dei percorsi formativi
- Quaderno N.26 House rich, cash poor. Come rendere liquida la ricchezza rappresentata dalla casa di abitazione
- Quaderno N.27 Bando materiali avanzati 2003-2013. Progetti e risultati
- Quaderno N.28 Sperimenta, impara, adatta. Sviluppare politiche pubbliche con gli esperimenti randomizzati controllati
- Quaderno N.29 Conoscere per conservare. 10 anni per la Conservazione Programmata
- Quaderno N.30 Il collocamento mirato e le convenzioni ex-art.14. Evidenze e riflessioni

Questo quaderno é scaricabile dal sito
www.fondazionecriplo.it/osservatorio.

IL COLLOCAMENTO MIRATO E LE CONVENZIONI EX-ART.14 Evidenze e riflessioni
is licensed under a Creative Commons Attribution Condividi allo stesso modo 3.0
Unported License.
doi: 10.4460/2019quaderno30





Fondazione
CARIPLO

TUTE SERVARE MUNIFICE DONARE • 1816



Fondazione Cariplo

Via Daniele Manin, 23

20121 Milano

www.fondazionecariplo.it