



3<sup>a</sup> Conferenza  
regionale per  
**l'inclusione  
lavorativa**  
delle persone  
con disabilità

Gruppo tematico 2

**Integrazione tra i servizi: lavoro,  
sociale e sanitario**





## Obiettivo del percorso verso la conferenza

Riflettere sul tema dell'integrazione tra i servizi.  
Quando e a chi serve e quando è produttiva?  
Come si formalizza l'operare in integrazione?

### Incontri preparatori:

17 gennaio – 15 febbraio – 21 marzo – 16 aprile e 28 maggio 2018.

### Coordinatrice:

Patrizia Paganini

Dirigente servizio operazioni area centro Agenzia Regionale per il Lavoro della Regione Emilia-Romagna

### Partecipanti al gruppo di lavoro:

Alberto	Mutti	ANMIC	Lucia	Chiodini	ERVET
Alberto	Alberani	Legacoop	Luigi	Mazza	RER
Andrea	Prantoni	FAND	Maura	Forni	RER
Anna	Valcavi	CGIL	Maurizia	Martinelli	CISL
Barbara	Bentivogli	FISH	Milena	Giardini	UIL
Carlo	Hanau	FISH	Paolo	Manzelli	UIL
Daniele	Botti	Confindustria	Rita	Trombini	ERVET
Davide	Rossi	Confcooperative	Sandra	Poluzzi	RER
Domenico	Settanni	ANMIC	Sandro	Zabbini	CGIL
Elvira	Trombetti	Confcommercio	Sarah	Olivero	Legacoop
Filiberto	Zecchini	CISL	Stefania	Iuorio	Legacoop
Francesco	Lo Marco	UNMS	Tiziana	Grilli	FISH
Gianna	Nuvoli	CGIL	Valerio	Cellini	FAND (RA)
Giuliana	Gaspari	FISH	Alessandro	Monzani	Confcooperative
Giuseppe	Varricchio	ENS	Arturo	Nora	Confcooperative
Giuseppina	Morolli	UIL	Antonio	Schiavone	Cooperativa
Letizia	Pirani	Legacoop	Francesca	Gennari	Cooperativa
Luana	Grilli	Legacoop	Chiara	De Vecchi	Legacoop

\*\* è stata assicurata, per tutte le sessioni di lavoro, la presenza di interpreti LIS

## Proposta di documento del gruppo di lavoro “L’integrazione tra i Servizi: lavoro, sociale e sanitario”

### Premessa

Il presente documento è il frutto del confronto e dell’elaborazione prodotta dai partecipanti al gruppo di lavoro sull’integrazione tra i servizi: lavoro, sociale e sanitario, costituitosi in preparazione della terza conferenza regionale sull’inclusione lavorativa delle persone con disabilità. Gli esiti di tale lavoro costituiscono il punto di partenza per la discussione approfondita che si realizzerà all’interno della Conferenza, e andranno ad arricchire il confronto e gli ulteriori approfondimenti da parte dell’Amministrazione regionale e delle parti sociali, in merito alle decisioni da prendere, all’interno di un più ampio quadro di programmazione, ottimizzazione delle risorse economiche e complessivo sviluppo delle politiche regionali a favore delle persone con disabilità.

Il tema è stato identificato, assieme ad altri due, come argomento di interesse prioritario dal Tavolo di concertazione regionale al quale partecipano rappresentanti delle Associazioni datoriali e dei Sindacati, allargato, per l’occasione, alle Associazioni delle persone con disabilità e dei loro familiari, maggiormente rappresentative a livello regionale.

La sintesi che si presenta con questo documento è il risultato di un confronto che ha visto espresse diverse posizioni, non sempre totalmente condivise. Il documento non esaurisce tutti gli argomenti trattati ma porta in evidenza quelli che, a seguito del dibattito e del lavoro portato avanti nei sottogruppi di approfondimento (vedi nota metodologica che segue), sono stati ritenuti “prioritari” rispetto all’insieme degli argomenti emersi. L’esito degli incontri realizzati da gennaio ad oggi è stato puntualmente riportato in documenti/verbali di lavoro che sono stati via via condivisi con il tavolo stesso.

### Metodologia di lavoro

I partecipanti al Gruppo di lavoro (G.d.L.) sono stati indicati in rappresentanza delle parti sociali e associazioni partecipanti al tavolo di concertazione. Il G.d.L. è stato coordinato da funzionari dell’Agenzia regionale per il lavoro e della Regione, coadiuvati da Ervet Emilia-Romagna che ha fornito l’Assistenza tecnico/organizzativa alla Conferenza.

Tra gennaio e aprile 2018 si sono svolti 4 incontri, a maggio un incontro in plenaria tra i tre gruppi per condividere gli esiti principali dei rispettivi lavori.

È stata inoltre creata, sul portale della Regione, una piattaforma per la condivisione, tra i partecipanti, di documenti, informazioni e riflessioni.

Il secondo e il quarto incontro sono stati facilitati da Alessandro Pirani, sociologo esperto di processi di costruzione di politiche pubbliche, che ha affiancato il gruppo di lavoro nel canalizzare le idee dei singoli membri verso progettualità concrete. Il metodo proposto ha inteso valorizzare il tempo a disposizione, ragionando in un primo tempo sulla diagnosi di partenza rispetto all’oggetto che orienta l’azione dei partecipanti al gruppo. In un secondo momento si è quindi provato a orientare quelle diagnosi verso soluzioni concrete da portare nel dibattito della conferenza, utilizzando modelli di progettazione strutturati derivati dal metodo di lavoro del design.

Il gruppo ha lavorato anche a distanza per completare le analisi e implementare il documento finale.



## Il tema: Integrazione tra i Servizi: lavoro, sociale e sanitario

Questa tematica è stata ritenuta di primaria importanza per migliorare l'accesso al lavoro delle persone con disabilità per due motivi fondamentali:

- I primi risultati della sperimentazione della presa in carico integrata, realizzata a partire dalla fine del 2016 con La L.R. 14/2015, hanno messo in luce vantaggi e opportunità derivanti dalla formalizzazione del rapporto di integrazione fra i Servizi sociali, del lavoro e sanitari. Assumere a riferimento la multi-problematicità delle persone -stabilendo che questa vada affrontata a partire da una rilevazione condivisa delle caratteristiche- ha portato alla definizione di un processo di servizio integrato che ha in esito la definizione di un programma personalizzato di interventi connessi fra loro. La multi-problematicità di questi soggetti richiede infatti risposte plurime e diversificate. Il "processo di servizio" messo in atto, sta rispondendo in modo soddisfacente alle attese della Legge Regionale 14/2015, e costituisce sicuramente un riferimento imprescindibile per potenziare il modello di integrazione dei servizi della Legge 68/1999.
- Le recenti modifiche normative che hanno riguardato l'applicazione della Legge 68/1999, hanno evidenziato la necessità di cogliere tali innovazioni, quali opportunità per migliorare le prestazioni del collocamento mirato, lavorando in una più fattiva collaborazione con gli altri servizi che si occupano delle persone con disabilità. Le proposte riguardanti le Linee di indirizzo nazionali per il collocamento mirato confermano tale impostazione, mettendo un più forte accento sulla personalizzazione dei percorsi di integrazione lavorativa e sulla necessità di una più stretta collaborazione tra i diversi attori che possono contribuire a sostenere tali percorsi. Le persone con disabilità che presentano i requisiti necessari, accedono a pieno titolo ai servizi del Collocamento Mirato, godendo di tutele specifiche contemplate dalla norma, come l'accesso alle quote d'obbligo previste per i soggetti che devono ottemperare, mentre gli utenti della L.R. 14/2015, beneficiano già degli effetti prodotti dall'integrazione dei Servizi lavoro, sociale e sanitario. La coniugazione di questi due aspetti all'interno del perimetro della legge 68/1999- così come modificata dal D.lgs. 151/2015 – si pone come obiettivo principale la ricomposizione della catena di valore dei servizi attorno alla persona, per la quale occorre definire un progetto di vita che abbia il lavoro quale perno per il raggiungimento della piena autonomia.

Si rimanda al successivo paragrafo "Idee progettuali", l'approfondimento della tematica qui introdotta, unitamente alle idee/proposte che verranno portate all'attenzione della Conferenza.

## Diagnosi

Rispetto al macro-obiettivo individuato, il gruppo di lavoro ha reso visibili alcune problematiche e ha messo in luce la necessità di adottare modalità di gestione dei percorsi di integrazione lavorativa delle persone con disabilità di tipo innovativo, orientate non solo all'inserimento lavorativo ma anche alla permanenza nel mercato del lavoro, nonché al miglioramento della qualità delle proposte lavorative.

In particolare, si è evidenziato come:

- l'integrazione fra servizi diversi che rispondono peraltro a soggetti pubblici diversi non si realizza soltanto attraverso la creazione di infrastrutture integrate ma presuppone una convergenza di fondo nelle politiche sulla disabilità che attengono alle linee programmatiche delle istituzioni che ne detengono la titolarità : la Regione e gli Enti locali; se l'autonomia nella vita e nel lavoro costituisce l'obiettivo di fondo che dobbiamo perseguire a favore della disabilità, i diversi Assessorati coinvolti e gli Enti Locali devono guidare i loro servizi verso politiche integrate che rispondano all'obiettivo della massima autonomia possibile del soggetto disabile a cominciare da tutte quelle abilità e competenze che attengono alla quotidianità della vita (avere cura di sé e delle proprie cose, la mobilità, la gestione del denaro, sapersi relazionare, ecc.) attività indispensabili per agire libertà nella vita , propedeutiche all'inserimento lavorativo, necessarie per l'acquisizione di una formazione professionale e muoversi in un contesto professionale.

- Il permanere di alcune logiche “burocratiche” nella definizione dei percorsi verso l’autonomia, di fatto impediscono che l’intero processo sia costruito riconoscendo una “vera” centralità dell’individuo e del suo progetto di vita, limitando l’integrazione tra i diversi servizi che hanno o potrebbero avere un ruolo nella definizione del suddetto progetto. Dovrebbero essere i bisogni della persona a guidare la scelta nella molteplicità di interventi e strumenti oggi disponibili.
- Sia necessario identificare un luogo di regia per la scelta di detti strumenti e per la definizione del progetto di vita. Mancano figure professionali specifiche (intendendo non tanto la creazione di nuove figure professionali quanto il potenziamento delle competenze specifiche sui vari aspetti della disabilità) che si occupino di detta regia e che possano svolgere un ruolo di facilitazione e accompagnamento, lavorando dialogicamente con l’ambiente e gli attori chiave della filiera disabilità-lavoro.
- Vada ulteriormente valorizzato il ruolo del terzo settore e della società civile, e valutato come la complementarietà dei diversi canali di finanziamento, possa produrre sinergie utili ad una maggiore fruibilità delle misure da parte delle persone prese in carico.
- Continuino a permanere - tra gli attori coinvolti - pregiudizi e scarsa conoscenza delle problematiche delle persone con disabilità. Mancano un linguaggio comune e la condivisione delle informazioni fondamentali.
- La valutazione dei bisogni, delle persone con disabilità e la rilevazione dei fabbisogni delle imprese, nonché la valutazione e delle possibili soluzioni per consentire un proficuo inserimento lavorativo, tenda a riproporre percorsi noti e non evolva verso sperimentazioni innovative anche in contesti non ancora esplorati.
- Non si faccia una lettura sufficientemente approfondita degli specifici aspetti di complessità che riguardano le persone con disabilità. Un maggiore approfondimento consentirebbe di porre in una relazione efficace bisogni delle persone e fruibilità delle misure a loro dedicate. Le competenze in campo sono tante, ma andrebbero maggiormente valorizzate e integrate, puntando anche ad una specializzazione che tenga conto dei bisogni legati alle specifiche tipologie di disabilità.
- Sarebbe inoltre importante favorire una maggiore e fattiva partecipazione delle persone con disabilità alla fase di definizione e progettazione personalizzata delle misure loro dedicate. Nella definizione dei percorsi individualizzati, occorrerebbe una modalità più “leggera” e dinamica che consentisse anche una costante ridefinizione in corso d’opera della progettazione, per adattarsi alle diverse e nuove esigenze emergenti nonché alle problematiche che si evidenzino nel confronto con i diversi contesti di apprendimento, lavoro e vita.
- Nel rapporto con il mondo imprenditoriale, pur nel rispetto dei vincoli legislativi, non dobbiamo esercitare esclusivamente la cultura “dell’obbligo” ma sarebbe necessario favorire e premiare la cultura della responsabilità sociale: soprattutto a livello locale e con particolare riferimento ai settori trainanti vanno perseguite politiche di sensibilizzazione e coinvolgimento affinché gli imprenditori trovino luoghi ed occasione di riconoscimento del loro ruolo sociale e servizi in grado di aiutarli nell’inserimento lavorativo e negli accomodamenti ragionevoli necessari.

## Idee progettuali

La tabella che segue riporta in forma sintetica le tre idee/proposte emerse in fase di discussione, identificate come punti di partenza per l’approfondimento in sede di Conferenza.

Al fine di rendere maggiormente leggibili le idee/proposte alla più ampia platea che parteciperà ai lavori della Conferenza, si ritiene utile richiamare gli orientamenti già presi dalla Regione rispetto ad alcune delle criticità emerse, non da ultimo quella dell’accesso alle risorse pubbliche. In particolare, rispetto alla richiesta di un maggior coinvolgimento della società civile e del terzo settore, la scelta strategica adottata dalla Regione è quella dell’accreditamento dei soggetti privati autorizzati ad intervenire nella gestione dei servizi per il lavoro e per la formazione, anche quando sono rivolti alle persone con disabilità (tra i soggetti privati che possono accedere all’accreditamento sono ricomprese le cooperative sociali di tipo B).

Nell’elaborare proposte di miglioramento è pertanto necessario partire dagli orientamenti già assunti.



Rispetto alla necessità di individuare luoghi di maggiore integrazione, figure professionali specifiche, nonché processi innovativi (anche attraverso sperimentazioni), la proposta, che ha visto l'adesione di buona parte dei partecipanti al gruppo di lavoro - è quella di lavorare in modo analogo al Gruppo di lavoro nazionale, al quale partecipano anche le Regioni, che ha il compito di definire le linee guida nazionali - collegate alla riforma introdotta dal D.lgs 151/2015 - per l'applicazione della Legge 68/1999.

In tale ambito si sta percorrendo una pista di lavoro tesa a fare "evolvere" il Comitato Tecnico, così come definito nella Legge e modificato dal D.lgs. 151/2015, verso una dimensione di équipe multi-professionale delineata a livello nazionale per le prestazioni legate all'erogazione del REI e, per noi, dalla Legge 14/2015.

La prospettiva è quella di fare del Comitato Tecnico non più un luogo di esercizio/integrazione di funzioni istituzionali ma un luogo di incontro/integrazione di professionalità, facendolo crescere, in chiave di perfezionamento verso una modalità di interazione di professionisti per la definizione di interventi personalizzati. Tale modalità di interazione presuppone che a monte ci sia stata una precisa individuazione dei bisogni individuali. Le domande che il gruppo di lavoro si è posto e che ha discusso, sono fondamentalmente tre:

- Come evolve il modello di integrazione dei servizi della Legge 68/1999?
- Il Comitato Tecnico può essere individuato come luogo di questa "evoluzione" in Emilia-Romagna?
- Qual è la miglior modalità di integrazione per fare evolvere il C.T. L. 68/1999 verso la multidisciplinarietà?

La L.R. 14/2015 costituisce sicuramente un modello che può essere preso a riferimento, perché è il luogo dove si sono effettivamente integrate le funzioni/attività dei servizi, attraverso luoghi "organizzati" e "precisamente individuati", mettendo in atto processi di "Governance" certi e continuativi (anche in termini di impegno di risorse economiche). La regia e il regista devono avere le leve per attivare le diverse parti dell'integrazione, con autonomia super partes rispetto a tutti gli attori in gioco.

A questo proposito è bene ricordare che la legge regionale 14/2015, pur costituendo, come sopra detto, un modello virtuoso di riferimento, nonché una ulteriore possibilità di accesso a misure dedicate ai fragili e vulnerabili, non rappresenta l'unico punto di arrivo per le persone con disabilità, in quanto riguarda una piccola parte dell'insieme degli utenti fragili, ovvero persone con disabilità che presentano una multi-problematicità e che, a giudicare dai primissimi dati di monitoraggio delle attività rappresentano solo un 5/6% del totale delle persone per le quali è stato definito un programma personalizzato.

Questo non sorprende in quanto la L. 68/1999, trattandosi di una legge speciale, ha molti più dispositivi regolatori e di protezione per le persone con disabilità rispetto alla legge 14/2015, a partire dall'obbligatorietà di assunzione per le aziende rientranti in tale fattispecie.

È tuttavia evidente che esistono, negli interventi ai sensi della L. 68/1999, fabbisogni di integrazione aggiuntivi e maggiormente strutturati rispetto a quanto praticato sino ad oggi ma -auspicabilmente- sempre all'interno del perimetro regolatorio della legge stessa.

Non è solo un problema di risorse ma anche di ruolo di regia e potere di gestione dei processi che viene riconosciuto all'équipe multiprofessionale. Un'evoluzione in questo senso del C.T. sarebbe positiva.

Rispetto ai rapporti con la società civile si è rilevato come occorra ricostruire il patto con le famiglie se si vuole sostenere l'evoluzione verso l'autonomia. Serve un ragionamento "di sistema", non rimandato agli interventi dei singoli, che valorizzi in questo senso tutte le sinergie e le collaborazioni già in essere, come quella tra mondo della cooperazione e privato sociale.

L'ipotesi è quindi quella di far evolvere il Comitato Tecnico, da luogo di verifica e controllo delle condizioni per l'inserimento lavorativo, a luogo di progettazione integrata dei percorsi individualizzati.

Su questa idea il G.d.L. ha lavorato evidenziando alcune condizioni necessarie per la realizzazione dell'idea progettuale.

	IDEA PROGETTUALE	ATTORI CHIAVE	RISORSE NECESSARIE	AZIONI DI COORDINAMENTO	TARGET PRINCIPALI
1	Trasformare il comitato tecnico in un'équipe multiprofessionale che elabori un piano di intervento multidimensionale comprensivo di monitoraggio e accompagnamento al fine della piena e qualitativa inclusione lavorativa delle persone con disabilità	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persone con disabilità</li> <li>• I professionisti dell'équipe multiprofessionale (sociale, sanitario, agenzia lavoro job coach/ responsabile del caso professionisti/ esperti per specifici ambiti come ad esempio: terapeuti occupazionali e analisti del comportamento)</li> </ul>	Procedura da definire	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definizione planning di monitoraggio e accompagnamento</li> <li>• Incontri con utente e famiglia</li> <li>• Formazione per i job coach/responsabili del caso</li> <li>• Attivazione organi preposti di concertazione fra le parti sociali e la Regione in una funzione proattiva rispetto all'équipe incontri di consulenza specifica ad hoc (es. RSU, adattamento ragionevole) incontri con azienda specifica</li> </ul>	Persone con disabilità e aziende
2	Istituire un punto per la presa in carico della persona con disabilità al fine di accompagnarlo nel percorso di inserimento lavorativo e più in generale nel progetto di vita	Servizi disabili adulti di Comuni e AUSL, formazione e collocamento mirato	Ottimizzazione di quelle esistenti (fondo regionale disabili, risorse sanitarie e sociali)	Inserimento nel comitato tecnico di un Responsabile/ Professionista per l'area disabili adulti della AUSL e un Responsabile/ Professionista per l'area disabili adulti dei Comuni	Persone con disabilità e loro famiglie
3	Informare e sensibilizzare tutti gli attori coinvolti nei processi di integrazione e – per quanto riguarda le Aziende - fornire anche un quadro organico degli incentivi a disposizione per favorire gli inserimenti lavorativi da parte sia di chi è in obbligo, che di chi assume in sovrannumero	La comunità, le aziende, le persone con disabilità, i servizi	Ottimizzazione di quelle esistenti (fondo regionale disabili, risorse sanitarie e sociali)	Incontri formativi e eventi di sensibilizzazione (maggiore informazione)	Persone con disabilità e imprese







**Agenzia regionale per il lavoro dell'Emilia-Romagna**

[www.agenzialavoro.emr.it](http://www.agenzialavoro.emr.it)