

3.1 Quanti sono: un tentativo di stima

L'analisi della popolazione differentemente abile è condizionata da difficoltà oggettive che permettono una quantificazione solo parziale dei bisogni di cura dei disabili. Solo in poche realtà territoriali sono presenti dei sistemi informativi che rilevano e restituiscono dati inerenti alla domanda di servizi e alle prestazioni forniti dai vari Enti.

Ciò premesso, consideriamo le stime disponibili riferite al numero di disabili tenendo presente che:

- la definizione di disabilità non è universale (spesso si usano in modo impreciso termini come disabile, handicappato, invalido, inabile etc.);
- il sistema attuale di certificazione di disabilità manca di uniformità;
- manca una fonte anagrafica universale e quindi le fonti esistenti non sono né esaustive né paragonabili tra loro.

Inoltre stimare il numero dei bambini disabili richiede fonti informative diverse, quindi i dati qui proposti si riferiscono ad un target di persone con più di 6 anni.

La principale fonte utilizzata per stimare il numero delle persone con disabilità presenti in Italia è l'Indagine Istat sulle condizioni di salute e il ricorso ai servizi sanitari del 2004-2005. Secondo l'Istat, la proporzione di persone disabili sulla popolazione residente nel nostro Paese è del 4,8%.

Considerando i diversi livelli di disabilità, naturalmente quello più grave è rappresentato dal confinamento, che implica la costrizione permanente a letto, o su una sedia con livelli di autonomia nel movimento pressoché nulli, nonché il confinamento in casa per impedimento psichico o fisico.

Secondo nostre stime, basate sulla classificazione Istat, in provincia di Milano risultano confinate più di 70 mila persone con più di 6 anni.

Circa 110 mila persone presentano difficoltà nello svolgimento delle attività quotidiane, cioè vivono con difficoltà ad espletare le principali attività di cura della propria persona, più di 80 mila presentano disabilità nel movimento mentre le difficoltà nella sfera della comunicazione, quali l'incapacità di vedere, sentire o parlare, coinvolgono circa 40 mila persone con più di 6 anni.

Oltre a queste stime, possiamo valorizzare le statistiche pubblicate dall'INAIL dalle quali rileviamo che in provincia di Milano i titolari di rendita sono complessivamente più di 29 mila. Come evidenziato nella tabella 1, la quota più elevata di beneficiari si colloca nella fascia degli ultrasessantacinquenni (per un approfondimento sul tema della non autosufficienza della popolazione anziana si rinvia al capitolo dedicato ad Anziani e lavoro di cura) e relativamente a disabilità di tipo motorio.

Tabella 1: Titolari di rendita INAIL in provincia di Milano al 31.12.07

Classe di età	Tipo di disabilità				Totale
	Motoria	Psico-sensoriale	Cardio-Respiratoria	Altre e indeterminate	
Fino a 19	5	0	0	1	6
20-34	672	165	11	56	904
35-49	3.011	667	62	290	4.030
50-64	4.292	1.409	139	2.368	8.208
65 e più	5.209	3.368	518	7.293	16.388
Totale	13.189	5.609	730	10.008	29.536

Fonte: elaborazioni IRS su dati INAIL

I trasferimenti monetari a favore delle persone disabili si rivelano ingenti se pensiamo che alle rendite erogate dall'INAIL si sommano le pensioni di invalidità erogate dall'INPS: in Provincia di Milano risultano erogate più di 48 mila pensioni per un importo medio di circa 685 euro (Istat-INPS).

3.2 L'offerta di servizi ai disabili: un quadro di sintesi

La disabilità genera svantaggi tanto maggiori quanto più grave è il livello di handicap, in particolare per la disabilità nella sfera mentale e per il confinamento su sedia o a letto.

Questo gruppo di persone si trova più spesso in cattive condizioni economiche, risulta meno integrato ed esprime in proporzione maggiore di bisogni non soddisfatti. Si tratta di situazioni nelle quali gli svantaggi si cumulano ed è alto il rischio di esclusione sociale (www.disabilitaincifre.it).

L'offerta di servizi ai disabili di carattere socio-assistenziale ha certamente l'obiettivo di facilitare l'integrazione sociale del soggetto ma ovviamente ha forti ricadute di carattere sanitario.

I servizi per questa tipologia di utenza, come visto per ciò che concerne le altre aree, possono essere di carattere residenziale e di carattere diurno.

Tra i primi ci concentriamo su:

1. residenze Sanitario-assistenziali per Disabili (RSD), si tratta di strutture residenziali destinate specificamente alla disabilità grave (psichica, fisica o sensoriale), non assistibile a domicilio. La residenzialità, che può essere permanente, per un periodo determinato o per un progetto di sollievo, include prestazioni sanitarie integrate, riabilitazioni di mantenimento, programmi individualizzati e coinvolgimento delle famiglie (fonte: glossario del Cerca Servizi della Provincia di Milano). Sulla base di dati di fonte regionale in provincia di Milano sono presenti 16 strutture, per un totale di 694 posti accreditati, la maggior parte dei quali distribuiti nel capoluogo e nell'ASL Milano 1;
2. comunità Socio-sanitarie per disabili (CSS); sono servizi residenziali rivolti a persone adulte, anche con gravi disabilità, prive di sostegno familiare. La comunità, scelta dall'individuo come dimora abituale, offre prestazioni sostitutive del nucleo familiare, qualora lo stesso sia inesistente, impossibilitato o incapace del tutto

ad assolvere il proprio compito (fonte: glossario del Cerca Servizi della Provincia di Milano). Secondo dati di fonte regionale in provincia di Milano sono presenti 41 strutture, per un totale di 325 posti accreditati, la maggior parte dei quali, come le RSD, di distribuiscono tra la città di Milano e l'ASL Milano 1.

Tabella 2: RSD e CSS, numero strutture e numero di posti accreditati per ASL. Dati al 2007

	RSD		CSS	
	N. strutture	N. Posti accreditati	N. strutture	N. Posti accreditati
ASL Milano 1	6	245	14	110
ASL Milano 2	1	35	4	37
ASL Milano 3	5	187	7	50
ASL Milano città	4	227	16	128
Totale provinciale	16	694	41	325

Fonte: database regionale

Tra i servizi di carattere non residenziale poniamo l'attenzione su i Centri Socio - educativi Diurni Disabili ed i Centri socio educativi e il Servizio di formazione all'autonomia. I primi sono servizi comunali diurni che mettono a disposizione di soggetti con disabilità e bassi livelli di autonomia nell'espletamento delle attività quotidiane, spazi educativi e ricreativi diversificati al fine di favorire l'integrazione sociale dell'individuo. Secondo dati di fonte provinciale complessivamente a Milano i posti autorizzati sono più di 2 mila distribuiti in 82 strutture, la maggior parte delle quali localizzate nel capoluogo. Gli altri sono strutture di carattere socio-assistenziale rivolte a soggetti le cui patologie non sono riconducibili ad esigenze di carattere socio-sanitario, complessivamente le strutture che utilizzano anche le risorse regionali e la cui attività rientra nella "Circolare 4" sono 59 per un totale di 1298 utenti in carico.

Secondo nostre stime questa tipologia di unità di offerta si caratterizza per una lista di attesa per gli utenti molto elevata (sfiora il 30 per cento).

Tabella 3: CDD, numero strutture e numero di posti autorizzati per ASL. Dati al 2005

	CDD		CSE/SFA	
	N. strutture	N. Posti autorizzati	N. strutture	Utenti in carico
ASL Milano 1	19	251	18	251
ASL Milano 2	11	324	9	358
ASL Milano 3	20	441	32	689
ASL Milano città	32	873	n.d.	n.d.
Totale provinciale	82	2.114	59	1.298

Fonte: database provinciale e elaborazioni IRS su dati da allegato 2 ex circolare 4

3.3 L'offerta dei servizi a livello provinciale: l'integrazione lavorativa

Una variabile molto rilevante per far fronte al rischio di marginalizzazione è l'inclusione lavorativa. I progetti rilevati a livello provinciale in questo senso sono numerosi. Descriviamo di seguito i progetti più importanti realizzati dalla provincia di Milano.

3.3.1 Servizio per l'Occupazione dei Disabili

I dati forniti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale riguardo lo stato di attuazione della legge n°68/1999 per l'anno 2007 rivelano che i disabili iscritti all'elenco unico provinciale al 31 dicembre 2007 sono più di 21 mila (di cui 10.363 donne e 844 extracomunitari).

Nello specifico, 20.839 sono disabili civili (di cui 10.329 donne), 163 sono invalidi del lavoro (di cui 19 donne) e 44 invalidi per servizio (di cui 14 donne).

Il numero di disabili dichiarati disponibili al lavoro invece ammonta a 7.843 di cui 3.496 donne.

Più del 50 per cento dei disabili iscritti al registro unico provinciale non è disponibile al lavoro, questo perché è rimasta la tendenza ad iscriversi in quanto requisito necessario per poter usufruire delle previdenze.

La legge n°68/1999 disciplina il collocamento obbligatorio delle persone con disabilità con una differente filosofia rispetto alla precedente legge 482/1968: obiettivo prioritario non è più favorire l'occupazione degli appartenenti alle categorie protette attraverso l'obbligo di assunzione nelle aziende pubbliche e private, ma quello di promuovere l'inserimento e l'integrazione lavorativa delle persone disabili nel mondo del lavoro, attraverso servizi di sostegno e di collocamento mirato.

La provincia di Milano, dall'entrata in vigore della nuova legge, attraverso il proprio Servizio per l'Occupazione dei Disabili, sta regolando in modo coordinato istituzioni, servizi all'impiego, politiche attive del lavoro, formazione professionale, servizi socio-sanitari e cooperazione sociale, chiamando contemporaneamente ad un forte e mirato coinvolgimento le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali.

Le principali strategie per il raggiungimento di questi importanti obiettivi sono messe in atto da una parte dal Servizio per l'Occupazione dei Disabili¹, che agisce in modo da rispondere all'esigenza di lavoro senza che ciò divenga, per le aziende e per gli enti pubblici vincolati, un mero costo ma, al contrario, un inserimento proficuo di soggetti produttivi e dall'altra con l'utilizzo del software MATCH², adottato sperimentalmente dal gennaio 2000, con il quale è possibile effettuare abbinamenti tra mansioni lavorative e utenti disabili iscritti, secondo le modalità dell'inserimento mirato.

¹ Le utenze del Servizio Occupazione dei Disabili sono costituite da disoccupati che, in possesso di un certificato di invalidità uguale o superiore al 46% ai sensi della L. 68/99, siano iscritti alle liste istituite da questo Servizio; da quanti sono tutelati dall'art.18 della medesima legge, da tutte quelle aziende che sono in obbligo di assunzione secondo i criteri definiti dalla stessa.

² E' un software informatico realizzato dalla Fondazione Don Carlo Gnocchi nel 1996, con l'intenzione di valorizzare l'incrocio informatizzato uomo- ambiente di lavoro.

Tabella 4: Esiti attività matching tra domanda e offerta. Biennio 2005 - 2007

Utenti convocati	8.020
Test effettuati	4.671
Colloqui effettuati	4.838
Persone segnalate	5.668
Intenti di assunzione	738

Fonte: Servizio programmazione, valutazione e sorveglianza – Provincia di Milano

Le potenzialità e la motivazione al lavoro del disabile sono messe in evidenza da un'analisi delle attività relazionali attraverso la somministrazione di appositi test psico-attitudinali e un colloquio individuale. Dal versante delle aziende, MATCH consente la rilevazione dettagliata delle mansioni corrispondenti e i posti disponibili, analizzate tramite un'intervista in loco da parte di esperti. Per la provincia di Milano accedono a questo servizio solo aziende che hanno stipulato una convenzione ai sensi dell'art.11 L. 68/99 oppure che lo richiedano espressamente.

3.3.2 Piano E.M.E.R.G.O

La L.R. 13/2003 in tema di “promozione all’accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate”, ha stabilito la modalità dell’erogazione dei proventi dal Fondo regionale, individuato dalla L.68/99.

Per il primo biennio alla provincia di Milano è stata destinata una cifra pari a poco più del 50% per cento del totale regionale, circa 15 milioni di euro.

Si è dunque resa necessaria l’organizzazione di un Servizio che permettesse nel suo complesso un’adeguata gestione e distribuzione di tale stanziamento; a tal fine la Provincia di Milano ha definito il piano E.M.E.R.G.O. all’interno del Servizio Progetti Speciali e Partenariato del Settore Politiche per il Lavoro .

Il piano E.M.E.R.G.O. si pone diversi obiettivi: in primo luogo, quello di favorire il maggior numero di inserimenti lavorativi e, in secondo luogo, di promuovere azioni di tipo formativo, di orientamento al lavoro, di sensibilizzazione per le imprese e le cooperative e infine interventi di “mantenimento del posto di lavoro” nella fase successiva all’avvenuta assunzione.

Un tratto distintivo del Piano è la possibilità di creare una cultura della disabilità nei luoghi di lavoro che allontanano dallo stigma, che renda il tema dell’inserimento non solo una problematica da gestire, ma anche una risorsa per acquisire conoscenza e apprendimento da parte dei diversi attori coinvolti e favorire lo scambio e il confronto volto al miglioramento delle pratiche già consolidate.

Il piano provinciale si articola in macroaree di intervento, definite come assi, di cui di seguito si analizzano nel dettaglio obiettivi e principali risultati.

Asse A: “Interventi a sostegno dell’inserimento lavorativo dei disabili”; si sostanzia in attività di incontro tra domanda e offerta, tirocini finalizzati all’assunzione, percorsi di formazione.

Tramite questa misura l’inserimento ha riguardato il 92,31 per cento della domanda da parte dei disabili (tabella 5).

Tabella 5: Tirocini di orientamento per disabili deboli³ al 31.12.07

Progetti approvati	39
Progetti conclusi	22
Disabili interpellati	91
Disabili inseriti	84 (92,31%)
Aziende interpellate	62
Aziende attivate	58 (93,55%)

Fonte: Servizio programmazione, valutazione e sorveglianza - Provincia di Milano

Asse B: “Interventi a sostegno dell’inserimento dei disabili con particolari difficoltà di integrazione”; questa area di intervento si rivolge ai disabili più fragili, contempla inserimenti presso le cooperative di tipo B⁴ o presso le aziende, tirocini di orientamento nelle cooperative sociali, sensibilizzazione del mondo cooperativo volta a stimolare la presentazione di progetti e al potenziamento della partecipazione alle possibilità offerte dal Piano. Gli interventi attivati all’interno di questo Asse sono stati molto limitati e circoscritti ad esperienze di sperimentazione (inserimento di disabili attraverso convenzioni stipulate tra il Servizio provinciale di occupazione disabili, le aziende ospitanti e le cooperative sociali coinvolte) che però sono state prorogate dal Piano del biennio 2007 – 2008.

Tabella 6: Progetti approvati Asse B - Piano E.M.E.R.G.O. 2005 - 2006

Misure	Progetti approvati
Integrazione lavorativa nelle cooperative sociali di tipo b Art.14 D.lgs 276/2003	24
Integrazione lavorativa nelle cooperative sociali di tipo b Art. 11 e 12, L.68/99	10
Tirocini di orientamento	1
Sensibilizzazione	2

Fonte: servizio programmazione, valutazione e sorveglianza - Provincia di Milano

Asse C: Interventi a sostegno dell’inserimento lavorativo di disabili in aziende convenzionate”. Si concentra in azioni che supportano l’inserimento in enti convenzionati con la Provincia di Milano, attraverso percorsi di gruppo che prevedono formazione e tirocinio finalizzati all’inserimento lavorativo.

³ Definizione di “disabili deboli” secondo il Comitato Tecnico della Provincia di Milano (Disabili deboli: a) persone in età lavorativa affette da menomazioni psichiche e portatori di handicap intellettuale con qualunque percentuale di riduzione delle capacità lavorative;

b) persone in età lavorativa affette da menomazioni fisiche e sensoriali che comportino una riduzione delle capacità lavorative pari o superiore al 74%, compresi i non vedenti, colpiti da cecità assoluta o con un residuo visivo non > a 1/20 a entrambi gli occhi anche con eventuale correzione.

⁴ Le cooperative sociali di tipo b possono svolgere tutte le attività commerciali, artigianali, industriali o agricole che siano finalizzate soprattutto all’inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (ex tossicodipendenti, ex alcolisti, ex detenuti, malati psichici, portatori di handicap, minori a rischio di devianza, ecc.) che hanno difficoltà nell’entrare nel mondo del lavoro.

Asse D: “Contributi e incentivi per l’adattamento dei contesti lavorativi” promuove l’adattabilità dei contesti lavorativi attraverso adeguamenti dei posti di lavoro. Questo dispositivo è stato recepito con difficoltà infatti, essendo stato concepito avulso rispetto alle progettazioni proposte, richiedeva un ulteriore impegno per potervi accedere. Inoltre come per tutte le altre misure previste dal Piano ha pesato sui risultati la componente della novità.

Tabella 7: Progetti approvati asse D – Piano E.M.E.R.G.O. 2005 – 2006

Misure	Progetti approvati
Miglioramento del posto di lavoro e adattamento ausili	15

Fonte: Servizio programmazione, valutazione e sorveglianza - Provincia di Milano

Tabella 8: Dispositivi finalizzati all’inserimento lavorativo dal piano E.M.E.R.G.O. al 31.12.07

Progetti approvati	143
Progetti conclusi	94
Disabili proposti	276
Disabili inseriti	239 (86,5%)
Aziende interpellate	212
Aziende attivate	198 (93,4%)

Fonte: servizio programmazione, valutazione e sorveglianza - Provincia di Milano

Tabella 9: Dispositivi finalizzati all’inserimento lavorativo – esiti occupazionali al 31.12.07

Tipologia inserimento	Part time	Full time	Totale	%
A tempo indeterminato	73	41	114	47,70
A tempo determinato	84	29	113	47,28
Contratto di apprendistato 24 mesi	7	5	12	5,48

Fonte: servizio programmazione, valutazione e sorveglianza - Provincia di Milano

Analizzando questi risultati si può concludere che il tasso di riuscita delle varie progettazioni è altamente favorevole, soprattutto quando si considera che il rapporto tra contratti a tempo determinato e indeterminato è di uno a uno, anche se si è optato nella maggior parte dei casi per contratti part time piuttosto che full time. Per quanto riguarda le progettualità che non hanno condotto ad un esito positivo (il 20% pari a 61 esiti negativi) le ragioni sono legate a problematiche diversificate (peggioramento dello stato di salute, ritiro, problemi aziendali) non generalizzabili.

3.3.3 Progetto lavoro liberamente

A fronte della difficoltà di inserimento lavorativo delle persone con disabilità psichica, è nato il progetto “Lavoro LiberaMente”.

L'integrazione lavorativa delle persone con disabilità psichica risulta infatti particolarmente complessa a causa sia di fattori legati al tipo di disabilità sia di fattori connessi al mondo del lavoro. Le richieste provenienti dal mondo del lavoro infatti esigono oggi in primo luogo processi di inserimento sempre più produttivi, veloci e mirati e in secondo luogo si coniugano poco con la necessità che hanno i disabili psichici di un accompagnamento fino a dentro l'azienda dall'orientamento all'assunzione. Infine i disabili mentali stessi faticano spesso, da un lato, a trovare l'interesse e la volontà di rimettersi in discussione e di rientrare nell'ambito lavorativo, arrivando a rifiutare in maniera aprioristica le offerte occupazionali e dall'altro la loro fragilità emotiva li porta spesso ad un precoce abbandono dell'attività lavorativa.

L'inserimento lavorativo dei disabili, al fine di dare concreta attuazione al collocamento mirato, deve realizzarsi attraverso la costruzione di un sistema di inserimento condiviso, consensuale e soprattutto stabile. qualora non fosse immediatamente possibile l'inserimento della persona disabile, gli uffici provinciali competenti, d'intesa con i servizi territoriali (Centri di formazione professionale), servizi d'inserimento lavorativo delle ASL e/o dei comuni, cooperative etc..) promuovono azioni di orientamento, formazione e tirocinio, finalizzati all'occupazione.

Una valutazione della banca dati delle persone disabili negli elenchi della provincia di Milano fa emergere che da alcuni anni c'è un incremento progressivo della quota percentuale dei disabili psichici che nell'anno 2006 ha raggiunto il 35,5 per cento e che diventa il 46 per cento se si computa anche la disabilità intellettiva.

Tabella 10: Iscritti disabili (13.12.06) disponibili al lavoro per sesso e tipologia di disabilità

	Donne valore assoluto	Donne valore percentuale	Uomini valore assoluto	Uomini valore percentuale	Totale valore assoluto	Totale valore percentuale
Fisica	968	47,2	1.199	44,0	2.185	45,4
Psichica	649	31,0	1.060	38,9	1.709	35,5
Intellettiva	242	11,6	269	9,9	511	10,6
Sensoriale	186	8,9	150	5,5	336	7,0
Nd	28	1,3	45	1,7	73	1,5
Totale	2.091	100,0	2.723	100,0	4.814	100,0

Fonte: Servizio occupazionale disabili, banca dati servizio Match, provincia di Milano

Un'altra conferma della complessità dell'inserimento lavorativo di disabili psichici si ha dall'analisi degli avviiamenti che evidenziano negli anni una percentuale decrescente di disabili psichici avviati (Tabella 11).

Tabella 11: Percentuale di invalidi psichici avviati sul totale degli avviamenti per anno

	Anno 2004	Anno 2005	Anno 2006	Totali
Totale invalidi avviati	2.274	2.620	2.768	7.662
Invalidi psichici avviati	534	516	511	1.561
Percentuale	23,48	19,69	18,46	20,37

Il progetto si è strutturato in diverse fasi, una prima fase di sensibilizzazione dei Servizi Psichiatrici rivolta a tutti i CPS di Milano, una seconda fase che prevedeva la sensibilizzazione delle aziende e la definizione delle mansioni (diffusione del Progetto nel mondo produttivo e descrizione delle mansioni ritenute adeguate ad accogliere i candidati lavoratori), una terza fase che è consistita nella selezione dei candidati, una quarta fase che ha preparato i candidati al tirocinio lavorativo, una quinta fase di tirocinio e infine tre fasi conclusive che consistevano nella conclusione dei percorsi, nel mantenimento/accompagnamento post-assunzione e nel monitoraggio di tutto il progetto.

Nel complesso il progetto ha comportato, direttamente e indirettamente, 17 assunzioni: 13 attraverso i propri tirocini, 4 attraverso il servizio per l'occupazione dei disabili. Risultati ancora modesti in termini assoluti ma non trascurabili viste le citate difficoltà di inserimento.