

L'esperienza dei CPI della Città Metropolitana di Torino nell'inserimento lavorativo dei soggetti con disabilità psichica

di Cristina Romagnoli*

L'attenzione ai disabili psichici è trasversale alla maggior parte dei progetti di inserimento lavorativo per le persone con disabilità promossi in questi anni dalla Città Metropolitana di Torino (ex Provincia di Torino). Questo per la consapevolezza che l'inserimento al lavoro delle persone con problematiche psichiatriche è indubbiamente un obiettivo difficile da perseguire, anche a causa dei numerosi pregiudizi esistenti al proposito. Lo strumento principalmente utilizzato è quello dei progetti individualizzati promossi dai Centri per l'Impiego e finanziati con il Fondo Regionale Disabili che consentono una reale personalizzazione dei percorsi, partendo dalla corretta individuazione delle caratteristiche della persona e che si realizzano con il coinvolgimento attivo delle reti dei servizi socio-assistenziali e sanitari di riferimento. Punto centrale dei progetti personalizzati è il tirocinio tutorato in azienda, che consente, oltre all'acquisizione delle competenze lavorative necessarie per svolgere la mansione richiesta, di creare le indispensabili dimensioni relazionali fondamentali per un proficuo inserimento della persona.

Oltre ai progetti personalizzati di inserimento lavorativo la Città Metropolitana di Torino ha promosso e finanziato altre specifiche esperienze rivolte alle persone con disabilità psichiatriche, quali corsi di formazione professionale specifici realizzati dalle agenzie formative in collaborazione con i Centri per l'Impiego, progetti di inserimento lavorativo in Fattorie Sociali e altro. Si è poi realizzata una esperienza specifica per le persone con disabilità psichiatrica all'interno del progetto cosiddetto "Tre Azioni", dove una linea di attività era specificatamente dedicata alle persone con disabilità psichica. Si è trattato di un progetto innovativo che ha visto, tra l'altro, l'utilizzato di ICF come strumento di valutazione dell'occupabilità delle persone con disabilità prima, durante e dopo i tirocini e c'è stata una analisi complessiva dell'esperienza, attraverso la meto-

* *Vice Direttore Area Lavoro Città Metropolitana di Torino - Dirigente del Servizio Coordinamento CPI Città Metropolitana di Torino.*

dica dell'analisi implementativi, a cura del Laboratorio LIR Ida Rossi, specializzato in monitoraggio e valutazione delle politiche pubbliche per il lavoro.

A partire da marzo 2011 la Provincia di Torino ha realizzato sul proprio territorio un intervento straordinario di rafforzamento dell'occupabilità e inserimento/reinserimento lavorativo destinato a disoccupati disabili. Tale intervento, che ricalca in larga parte la programmazione precedente, ha stimolato alcune domande circa l'opportunità e i limiti legati all'utilizzo di questo modello di servizio. È quindi emersa la necessità di realizzare un'analisi finalizzata da una parte ad indagare le modalità operative e le procedure seguite dai Centri per dare attuazione all'intervento, dall'altra a descrivere i cambiamenti, percepiti e rilevati, al termine dell'implementazione (cambiamenti che riguardano tanto la sfera lavorativa dei beneficiari quanto la percezione di un miglioramento delle potenzialità e delle relazioni spendibili sul territorio).

L'esperienza del progetto Tre Azioni

Svolgimento attività: marzo 2011 - 30 giugno 2012

Ambito territoriale: Provincia di Torino

Ente Attuatore: ATI tra Capofila Consorzio Mestieri, Abele Lavoro, Forcoop, Workoop, Self, Orso

Destinatari: disabili affetti da HIV, con patologia psichiatrica, di età superiore a 45

Risultati attesi: coinvolgimento di 180 persone sull'intero territorio provinciale; stipula di almeno 130 patti di adesione; attivazione di almeno 80 tirocini di durata minima 3 mesi, Stipula di almeno 30 contratti di lavoro (anche a tempo determinato non inferiore a 12 mesi)

Azioni erogate: individuazione dei beneficiari; convocazione; approfondimento conoscitivo e valutativo individuale; attivazione rete; consulenza orientativa; informazione orientativa; formazione orientativa; tutoraggio per tirocini e inserimenti lavorativi; accompagnamento al lavoro

Risultati ottenuti: coinvolgimento di 200 persone (stipula di 196 patti di adesione) la cui storia lavorativa, seppur non molto ricca, si differenzia fortemente a seconda del target. Per gli HIV e Over 45 il tasso di occupazione precedente all'intervento non arriva al 50%, i disabili psichici mostrano una probabilità di avere un'occupazione costantemente superiore anche se con contratti di breve durata. Percentuale di abbandoni molto bassa: 47 totali, poco meno di un quarto dei partecipanti. Tirocini attivati 119, 63 osservativi e 56 finalizzati all'assunzione. Stipula di 32 contratti di lavoro a tempo determinato di almeno 12 mesi

Analisi del processo in relazione alle modalità di attuazione:

- un primo elemento emerso dall'analisi riguarda la divisione tra i tre target prevista nel bando: un suggerimento da tenere in considerazione in generale per i bandi pluritarget, è quello di lasciare maggiori margini di libertà ai CPI nell'allocare i posti

in base alla disponibilità contestuale di altri progetti; anche nella ripartizione dei beneficiari tra Centri sembra opportuno seguire un criterio più flessibile, che tenga in considerazione la diversa ampiezza dei bacini. Per quanto riguarda le modalità di gestione dei servizi uno degli aspetti che ha suscitato maggiore riflessione è la modalità di presa in carico degli utenti. È opinione comune che il criterio che vede un ampio numero di soggetti coinvolti per giungere a identificare un ristretto numero di beneficiarie/i (il c.d. sistema a imbuto) spesso utilizzato in bandi di questo tipo sia poco attuabile, sia a causa delle aspettative che genera nei potenziali beneficiari, sia per la mole di lavoro che viene richiesta ai soggetti attuatori. Anche per quanto riguarda la presenza di figure diverse che insistono sugli utenti l'analisi suggerisce che sia più opportuno lasciare maggiore autonomia ai soggetti attuatori in modo da poter scegliere in quali casi sia opportuno far accompagnare nel percorso più figure e quando invece abbia più senso garantire una maggiore continuità;

- secondo elemento emerso, ricavato dalla rilevazione diretta presso i beneficiari, è l'opportunità di aver previsto la descrizione delle caratteristiche della rete di servizi percepita dagli utenti e la raccolta delle opinioni circa i servizi ricevuti. Ne emerge un quadro piuttosto diversificato: più del 90% dei soggetti appartenenti ai tre target dichiarano di essere a conoscenza e di usufruire dei servizi dei Centri per l'Impiego, mentre diverse è la percezione di presenza degli altri servizi di riferimento sul territorio;
- per quanto riguarda le finalità percepite del progetto la quasi totalità dei soggetti coinvolti vede nel progetto una opportunità di trovare lavoro, seppur con lievi differenze tra target. Nonostante la forte aspettativa rispetto a questo obiettivo la maggior parte degli intervistati percepisce tuttavia dei limiti nella propria possibilità di essere avviato al lavoro in relazione alla propria patologia.

A prescindere dall'aver trovato o meno un'occupazione gli utenti ritengono che i servizi offerti siano stati in grado di fornire elementi utili ai fini della ricerca del lavoro.

Il ricorso al supporto dei Centri per l'Impiego successivamente alla partecipazione al Tre Azioni ha riguardato il 30% degli intervistati che hanno utilizzato principalmente servizi di supporto per la ricerca di lavoro. Le persone che non hanno ritenuto utile rivolgersi ai Centri mostrano due atteggiamenti opposti:

- in parte hanno utilizzato altri canali per la ricerca di un'occupazione, quali, per esempio, i servizi offerti dai Comuni o dalle ASL locali;
- le restanti manifestano un atteggiamento passivo nei confronti della ricerca del lavoro, già emerso in altre analisi svolte sugli stessi target, che consiste nell'attendere di essere contattati nel caso si presentino opportunità occupazionali.

Il principale elemento di criticità evidenziato permane comunque la mancanza di un criterio condiviso di occupabilità a cui si accompagna una difficoltà circa le priorità da perseguire nella presa in carico degli utenti: anche definendo in maniera univoca quale criterio seguire per attribuire un livello di occupabilità ad ogni individuo resterebbe da chiarire se privilegiare, in questo come in altri progetti, quei soggetti più occupabili o al contrario quelli meno occupabili.

Nei fatti la scelta dei CPI nell'ambito del progetto Tre Azioni è stata differenziata secondo il territorio: in alcuni CPI si è scelto di servire prioritariamente i soggetti apparentemente più occupabili, quelli per cui un tirocinio potesse rappresentare un'occasione di svolta, in altri la scelta è stata quella di offrire un percorso di servizi a quelle persone, in carico al Centro o ai servizi del territorio da molto tempo che, proprio per la loro debolezza, avevano poche possibilità di inserimento in altri progetti.

Un importante punto di forza è stato il lavoro fortemente integrato tra gli attori coinvolti, valorizzati nelle loro competenze specifiche e nell'esecuzione del processo di lavoro: sotto la regia ed il governo dei CPI gli operatori hanno potuto apportare il loro sapere tecnico-strumentale con necessarie competenze sia sulle tematiche della disabilità (declinate sui tre target) sia sulle conoscenze del mercato del lavoro e dei processi di inserimento.

Dal punto di vista metodologico tutto il processo di lavoro è stato studiato per dare evidenza della "rete" attivata attorno e a sostegno dei singoli percorsi, tenendo molto in considerazione l'aspetto del radicamento territoriale dell'intervento salvaguardando buone prassi e collaborazioni già esistenti.

Spunti per il futuro. Il progetto ha posto in rilievo l'opportunità di estendere la durata dei tirocini ad almeno sei mesi. In riferimento ai target specifici è stato necessario attivare tirocini part-time la cui durata non superava i 3 mesi. Questo lasso di tempo sembra insufficiente per permettere al tirocinante di integrarsi e comprendere le dinamiche aziendali, per stabilire relazioni e poter interagire con i dipendenti.

Durante i percorsi di inserimento è stata riscontrata una disponibilità maggiore da parte delle aziende già precedentemente coinvolte nelle attività di rete sotto la regia dei CPI ed è emersa la necessità di allineare le aspettative delle persone in relazione all'attuale situazione del mercato del lavoro e delle poche risorse disponibili sul territorio e di prepararle ad affrontare la flessibilità che questo mercato del lavoro impone.

L'esperienza di monitoraggio del progetto Tre Azioni

A partire da marzo 2011 la Provincia di Torino ha realizzato sul proprio territorio un intervento straordinario di rafforzamento dell'occupabilità e inserimento/reinserimento lavorativo destinato a disoccupati disabili appartenenti a tre differenti target: soggetti affetti da HIV, disabili affetti da patologia psichiatrica, disabili di età superiore ai 45 anni. Nell'ambito di questo intervento si è inoltre dato avvio ad una sperimentazione della metodologia ICF che è consistita nell'utilizzo, per dieci soggetti appartenenti al target psichiatrico, dei protocolli lavoratori e impresa messi a punto da Italia Lavoro¹. Obiettivo della sperimentazione è utilizzare uno strumento innovativo di descrizione del "funzionamento" del lavoratore in un determinato contesto e, contestualmente disporre di una declinazione delle caratteristiche individuali necessarie per ricoprire una data mansione in una determinata azienda.

¹ La sperimentazione ha riguardato anche soggetti appartenenti al bando Plurilotto, e al progetto per il mantenimento del posto di lavoro.

La necessità di prendere ad esempio il programma Tre Azioni per la successiva progettazione di interventi pluritarget e contestualmente il bisogno di apprendere circa l'utilità dello strumento ICF hanno motivato l'affidamento ad un soggetto esterno, l'Associazione per lo Sviluppo della Valutazione e l'Analisi delle Politiche Pubbliche²), di una analisi di implementazione dell'intervento che rispondesse in particolare ai seguenti obiettivi conoscitivi:

- indagare le modalità operative e le procedure seguite dai Centri per l'Impiego per dare attuazione all'intervento (modalità di individuazione e presa in carico dei beneficiari, criticità nella procedura seguita, relazioni con i servizi del territorio e con le aziende);
- comprendere le difficoltà e le opportunità che si sono incontrate durante l'implementazione dei percorsi (se e in che modo la politica è stata in grado di innescare meccanismi nuovi di relazioni tra servizi del territorio e le aziende locali, come potrebbe essere migliorato il processo di costruzione e realizzazione dei percorsi per le tipologie di disabili servite alla luce dell'esperienza accumulata);
- individuare quali sono i cambiamenti percepiti e rilevati al termine dell'implementazione della politica (sia in termini di probabilità di occupazione dei beneficiari, sia in termini di consapevolezza rispetto alle proprie capacità ed alla rete di servizi a cui rivolgersi sul territorio);
- rilevare il livello di gradimento dell'attività da parte dei beneficiari, non necessariamente associato al raggiungimento di singoli obiettivi (capire quali sono gli aspetti dell'intervento maggiormente apprezzati e quali possono essere gli elementi da migliorare, secondo i beneficiari, nel caso in cui venga riproposto un simile intervento);
- esplorare l'applicabilità dei protocolli ICF (lavoratore e azienda) a progetti di politica attiva del lavoro rivolti a lavoratori disabili.

Per rispondere ai quesiti sono state raccolte e sistematizzate diverse informazioni. In prima battuta sono state svolte interviste in profondità con i referenti dell'ATI e i responsabili dei servizi per i lavoratori disabili dei CPI finalizzate ad indagare tanto le modalità di presa in carico quanto i modelli attuativi utilizzati e le reti di relazioni stimulate dal progetto. Ad alcuni mesi di distanza dalle interviste sono stati condotti due *focus group* (uno rivolto ai referenti dell'ATI e uno rivolto agli operatori dei CPI) con l'obiettivo di individuare punti di forza e criticità riscontrati in corso d'opera per i diversi target serviti. Per ottenere informazioni sulle percezioni dei beneficiari, sia rispetto ai servizi offerti in generale dai CPI, sia nello specifico rispetto al progetto Tre Azioni, è stato invece somministrato loro un questionario in due tempi: all'inizio e al termine dei servizi. Sono stati elaborati i dati amministrativi provenienti dal sistema informativo messo a punto dai tecnici dell'ATI a supporto dello svolgimento delle attività e integrati con i dati del SILP³ per ricostruire storie lavorative precedenti e successive al progetto. In ultima battuta sono stati condotti incontri a tema per discutere della sperimentazione ICF con alcuni dei soggetti coinvolti nell'implementazione dei servizi.

² L'ASVAPP collabora stabilmente con la Provincia di Torino nell'ambito del progetto "LIR".

³ Sistema Informativo Lavoro Piemonte.

L'analisi del processo di attuazione dell'intervento ha evidenziato alcune criticità di cui tener conto in caso di riprogrammazione futura di interventi simili.

Un primo forte elemento emerso è l'assenza di un criterio condiviso di occupabilità e la difficoltà di individuare una priorità nella presa in carico degli utenti: anche definendo in maniera univoca quale criterio seguire per attribuire un livello di occupabilità ad ogni individuo è indispensabile stabilire per questo, come per altri interventi simili, se privilegiare quei soggetti più occupabili o al contrario quelli meno occupabili. Nei fatti la scelta dei CPI nell'ambito del progetto Tre Azioni è stata disomogenea: in alcuni CPI si è scelto di servire prioritariamente i soggetti apparentemente più occupabili, quelli per cui un tirocinio rappresenta una reale occasione di svolta. In altri la scelta è stata quella di offrire un percorso di servizi a quelle persone, in carico al Centro o ai servizi del territorio da molto tempo e che, proprio per la loro debolezza, avevano poche possibilità di inserimento in altri progetti.

Una volta individuato il criterio prioritario da seguire nell'individuazione dei beneficiari (privilegiare i più occupabili vs i meno occupabili) un ulteriore elemento di criticità emerso riguarda la rigida ripartizione dei posti disponibili per Centro per i tre target previsti nel bando: la disponibilità contestuale di altri progetti rivolti agli stessi soggetti e la diversa ampiezza dei bacini dei CPI suggeriscono di lasciare maggiori margini di libertà ai CPI nell'allocare i posti. A questo aspetto si lega la modalità di presa in carico degli utenti. Nel bando Tre Azioni è stato infatti utilizzato uno strumento di selezione "ad imbuto", che consiste nel convocare un numero di potenziali beneficiari superiore alla disponibilità di risorse, nell'ipotesi di ricevere un basso tasso di risposta e un graduale abbandono da parte dei candidati convocati. Questo tipo di approccio, spesso utilizzato in bandi di questo tipo, risulta essere poco attuabile, sia a causa delle aspettative che genera nei potenziali beneficiari, sia per la mole di lavoro che richiede ai soggetti attuatori.

Un secondo elemento che ha suscitato attenzione è l'ipotesi di prevedere l'intervento di più figure professionali all'interno del percorso di servizi: anche in questo caso il suggerimento degli operatori coinvolti nell'indagine è quello di prevedere l'opportunità (e non il vincolo) di ricorrere a referenti diversi in funzione delle specifiche esigenze dei beneficiari. Una sistematica separazione delle figure di riferimento ha infatti generato in alcuni casi un maggiore disorientamento nell'utenza.

Per quanto attiene alla lunghezza dei percorsi è invece emerso come il tirocinio della durata di tre mesi, proposto ad alcuni utenti, si sia rilevato talvolta insufficiente a permettere al tirocinante di integrarsi e comprendere le dinamiche aziendali, a stabilire relazioni utili a interagire proficuamente con i colleghi. È stato quindi suggerito di considerare la possibilità di estendere la durata dei tirocini ad almeno sei mesi.

Un ulteriore suggerimento emerso riguarda le modalità di *scouting* delle aziende da coinvolgere nella messa in atto dei percorsi di tirocinio. È stata riscontrata una maggiore disponibilità da parte delle aziende già coinvolte nelle attività di rete condotte sotto la regia dei CPI: il suggerimento è quindi quello di stimolare, in progetti come il Tre Azioni, una maggiore collaborazione tra i soggetti attuatori e i CPI al fine di valorizzare le relazioni col territorio costruite da quest'ultimi.

Per quanto riguarda la percezione dell'utenza, l'indagine condotta si è concentrata su due diversi aspetti. In primo luogo si è cercato di indagare la consapevolezza

dei soggetti presi in carico rispetto all'offerta di servizi da parte dei CPI e degli altri soggetti del territorio e la misura in cui tale consapevolezza è mutata in seguito alla partecipazione al progetto Tre Azioni.

Ne emerge un quadro piuttosto diversificato: più del 90% dei soggetti appartenenti ai tre target dichiarano di essere a conoscenza e di usufruire dei servizi dei Centri per l'Impiego, mentre diversa è la percezione di presenza degli altri servizi sul territorio per i tre target serviti. Solo un beneficiario su cinque appartenente al target degli over 45 dichiara di essere seguito in qualche misura da servizi del territorio, contro l'81% dei soggetti affetti da HIV e il 95% degli utenti affetti da patologie psichiatriche. L'intervento non sembra aver modificato la percezione degli utenti rispetto alla rete presente sul territorio: gli utenti che dichiarano di essere venuti a conoscenza dei servizi grazie al Tre Azioni rappresentano il 21% del totale.

Il ricorso ai servizi offerti dai Centri per l'Impiego successivamente alla partecipazione al progetto è stato limitato ed ha riguardato il 30% degli intervistati, i quali hanno cercato principalmente servizi di supporto alla ricerca di lavoro. Le persone che non hanno ritenuto utile rivolgersi ai Centri mostrano due atteggiamenti opposti: in un caso hanno sfruttato altri canali per la ricerca di un'occupazione, quali, per esempio, servizi offerti dai Comuni o dalle ASL locali, in alternativa manifestano un atteggiamento passivo nei confronti della ricerca del lavoro, già emerso in altre analisi svolte sugli stessi target.

Il secondo aspetto indagato sono le aspettative degli utenti rispetto alle finalità del progetto: la quasi totalità dei soggetti coinvolti vede nel progetto un'opportunità di trovare lavoro, seppur con lievi differenze tra target. Nonostante questa forte aspettativa la maggior parte degli intervistati percepisce tuttavia dei limiti rispetto alla possibilità di essere avviato al lavoro in relazione alla propria patologia. Le persone che dichiarano di aver svolto un lavoro retribuito dopo aver terminato il progetto Tre Azioni sono poco più di un terzo del totale; tra queste il 37% ritiene che avrebbe trovato lavoro anche senza partecipare al progetto. A prescindere dall'aver trovato o meno un'occupazione tuttavia gli utenti ritengono che i servizi offerti siano stati in grado di fornire elementi utili alla ricerca del lavoro.

L'approfondimento condotto in merito alla sperimentazione ICF ha messo in luce alcuni elementi di riflessione utili ad una eventuale messa a regime della strumentazione. Un primo elemento positivo emerso è che la necessità di raccogliere sistematicamente le informazioni utili alla compilazione delle schede ICF ha favorito l'istituzionalizzazione degli incontri con i servizi che seguono l'utente, permettendo al referente di caso di poter avere un momento di confronto diretto con i servizi altrimenti lasciato all'iniziativa sporadica e non strutturata del singolo operatore. Inoltre la sistematizzazione della raccolta di determinate informazioni (sia sui lavoratori che sulle aziende) facilita la definizione di profili di lavoratori e di posti di lavoro che diventano maggiormente riconoscibili tra i diversi soggetti coinvolti nella rete di servizi. Sul versante opposto è idea comune che l'utilizzo degli strumenti ICF, per quanto completi e standardizzati, richieda più tempo rispetto alle modalità precedentemente utilizzate per la profilazione dei lavoratori e richieda un periodo di apprendimento iniziale che andrebbe affrontato con l'affiancamento di tecnici di Italia Lavoro. L'utilizzo della metodologia ICF a regime richiede quindi l'implementazione di un percorso di formazione strutturato.