



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE PER L'IMPIEGO
L'ORIENTAMENTO E LA FORMAZIONE

SECONDA RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLO
STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 12 MARZO 1999, N.68
"NORME PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI"
ANNI 2002 – 2003

Presentazione del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali

La presente Relazione al Parlamento è il prodotto di un'indagine condotta da un gruppo di lavoro interdisciplinare Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Isfol, coordinato dalla Dott.ssa Lea Battistoni, Direttore Generale della Direzione Generale per l'Impiego, l'Orientamento e la Formazione.

Hanno partecipato al gruppo di lavoro:

- per l'**Isfol**

Franco Deriu (coordinamento della ricerca);

Pietro Checcucci (analisi e valutazione delle politiche)

Eugenio De Francesco e Alessandra Tonucci (ambito giuridico);

Dario Ercolani e Giovanna Giuliano (ambito statistico)

- per il **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**

Francesco Garofalo (Dirigente Divisione III - DG Impiego)

coadiuvato da tutto il personale della Divisione III

INDICE GENERALE

PREMESSA

ARTICOLAZIONE DELLA RELAZIONE	8
NOTA METODOLOGICA	10

PARTE PRIMA

GLI SVILUPPI DELLA LEGGE A LIVELLO NAZIONALE

CAPITOLO 1

I PRINCIPALI DATI STATISTICI NAZIONALI

1.1	LA CONDIZIONE OCCUPAZIONALE DEI DISABILI IN ITALIA	13
1.2	I SERVIZI COMPETENTI PER IL COLLOCAMENTO MIRATO	15
1.3	GLI ISCRITTI AGLI ELENCHI DEL COLLOCAMENTO OBBLIGATORIO	19
1.4	LE INFORMAZIONI RIGUARDANTI L'AVVIAMENTO AL LAVORO	20
1.5	UNA PRIMA RICOSTRUZIONE DEI FLUSSI	26
1.6	LE INFORMAZIONI DISPONIBILI SULLA QUOTA DI RISERVA	28

CAPITOLO 2

LA GESTIONE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA

2.1	I PRINCIPALI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI	31
2.2	STATO DI AGGIORNAMENTO DELLE GRADUATORIE	33

CAPITOLO 3

I PRINCIPALI INDIRIZZI DI POLITICA ATTIVA PER IL LAVORO DEI DISABILI

3.1	L'AREA DEL NORD-EST	35
	3.1.1 LE PRINCIPALI TENDENZE	
	3.1.2 IL QUADRO ATTUATIVO REGIONALE	
3.2	L'AREA DEL NORD-OVEST	41
	3.2.1 LE PRINCIPALI TENDENZE	
	3.2.2 IL QUADRO ATTUATIVO REGIONALE	

3.3	L'AREA DEL CENTRO ITALIA	46
3.3.1	LE PRINCIPALI TENDENZE	
3.3.2	IL QUADRO ATTUATIVO REGIONALE	
3.4	L'AREA SUD E ISOLE	50
3.4.1	LE PRINCIPALI TENDENZE	
3.4.2	IL QUADRO ATTUATIVO REGIONALE	
CAPITOLO 4		
LE INIZIATIVE A CARATTERE NAZIONALE		
4.1	INDIRIZZI INTERPRETATIVI	59
4.2	RIPARTIZIONE DELLE RISORSE DEL FONDO NAZIONALE PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI	60
4.3	LE AZIONI DI SISTEMA	66
CAPITOLO 5		
PRESENTAZIONE DEL GENERALE STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE		
5.1	IL QUADRO DI RIFERIMENTO NAZIONALE	69
5.2	L'ARTICOLAZIONE DEI SERVIZI COMPETENTI	73
5.3	LA QUALITÀ DEGLI INSERIMENTI LAVORATIVI	75
5.4	L'ISTITUTO INNOVATIVO DELLA CONVENZIONE	78
5.5	LA RETE DEI SERVIZI E DEGLI ATTORI	80
PARTE SECONDA		
LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE NELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME		
CAPITOLO 1		
	REGIONE ABRUZZO	85
CAPITOLO 2		
	REGIONE BASILICATA	91
CAPITOLO 3		
	PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO	97
CAPITOLO 4		
	REGIONE CALABRIA	103
CAPITOLO 5		
	REGIONE CAMPANIA	109

CAPITOLO 6	
REGIONE EMILIA ROMAGNA	115
CAPITOLO 7	
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA	121
CAPITOLO 8	
REGIONE LAZIO	129
CAPITOLO 9	
REGIONE LIGURIA	135
CAPITOLO 10	
REGIONE LOMBARDIA	141
CAPITOLO 11	
REGIONE MARCHE	149
CAPITOLO 12	
REGIONE MOLISE	155
CAPITOLO 13	
REGIONE PIEMONTE	161
CAPITOLO 14	
REGIONE PUGLIA	169
CAPITOLO 15	
REGIONE SARDEGNA	175
CAPITOLO 16	
REGIONE SICILIA	181
CAPITOLO 17	
REGIONE TOSCANA	187
CAPITOLO 18	
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	193
CAPITOLO 19	
REGIONE UMBRIA	199
CAPITOLO 20	
REGIONE VALLE D'AOSTA	205
CAPITOLO 21	
REGIONE VENETO	209

Allegati

VOLUMI 1 - 2

LE RELAZIONI DELLE REGIONI

PREMESSA

La Legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", entrata in vigore il 18 gennaio 2000, prevede all'art. 21 che il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali ogni due anni, entro il 30 giugno, presenti al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della presente legge, sulla base dei dati che le regioni annualmente, entro il mese di marzo, sono tenute ad inviare al Ministro stesso.

Tale impegno figura tra gli obiettivi dell'attività istituzionale della Direzione generale per l'Impiego del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la quale ha richiesto alle Regioni ed alle Province autonome di far pervenire nei tempi stabiliti tutte le informazioni necessarie alla redazione della Relazione, sulla base di uno schema che assicuri l'acquisizione di tutti gli elementi essenziali a illustrare l'attuazione della Legge nel biennio 2002-03.

Quanto richiesto, dati quantitativi, aspetti qualitativi, procedure applicative ed esperienze significative correlate, hanno consentito di comporre una Relazione al Parlamento che ha lo scopo di offrire elementi conoscitivi al decisore politico, attraverso la descrizione del livello di consolidamento istituzionale del dettato normativo, del livello di utilizzo degli istituti contemplati e delle eventuali criticità ancora esistenti.

La struttura della presente Relazione è stata elaborata per essere sufficientemente articolata da poter garantire la restituzione dei dati e delle considerazioni elaborate a livello regionale e, nel contempo, consentire livelli aggregati di analisi in grado di delineare il panorama dei servizi per il collocamento mirato delle persone disabili, così come prefigurato dalla Legge 68/99.

La consistenza dei documenti ha suggerito l'articolazione della Relazione in più volumi: il primo di analisi e di commento delle informazioni qualitative e di elaborazione statistica dei principali dati sul piano nazionale e regionale; i successivi, invece, di raccolta sistematica delle relazioni regionali pervenute, garantendo nel contempo rilevanza ai contributi delle amministrazioni regionali e uniformità delle informazioni.

ARTICOLAZIONE DELLA RELAZIONE

La Relazione presenta lo stato di attuazione della Legge 68/99, sulla base dei dati che le Regioni inviano annualmente al Ministero del Lavoro. Essa si suddivide in due parti.

La prima parte ha come titolo "**GLI SVILUPPI DELLA LEGGE A LIVELLO NAZIONALE**" e si sviluppa in 5 capitoli.

In particolare, nel primo capitolo, "**I PRINCIPALI DATI STATISTICI NAZIONALI**" l'apertura prevede una breve presentazione dell'universo della disabilità in Italia (fonte Istat), arricchita da un quadro descrittivo delle caratteristiche principali espresse dai Servizi per l'Impiego in merito al collocamento mirato (fonte Isfol).

In queste pagine vengono illustrati i principali dati quantitativi relativi all'integrazione lavorativa dei disabili, inviati dalle regioni ed aggregati a livello nazionale:

- iscrizioni alle liste uniche provinciali, comprensive dei soggetti di cui all'art. 18 della legge;
- inserimenti lavorativi, distinti per modalità di avviamento;
- risoluzioni dei rapporti di lavoro;
- quote di riserva nelle imprese sottoposte ad obblighi di legge, ripartite per fasce dimensionali.

Il secondo capitolo, "**LA GESTIONE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA**", illustra, sempre a livello nazionale, le informazioni messe a disposizione dalle Regioni in merito a:

- stato di aggiornamento delle graduatorie;
- provvedimenti di esenzione dagli obblighi e sospensioni totali temporanee;
- certificazioni di ottemperanza.

Questa parte della Relazione consente di osservare le caratteristiche dei principali adempimenti amministrativi di responsabilità dei servizi competenti.

Il terzo capitolo della sezione, dal titolo "**I PRINCIPALI INDIRIZZI DI POLITICA ATTIVA PER IL LAVORO DEI DISABILI**", esamina le principali tendenze espresse dai livelli regionale e provinciale, riguardo all'integrazione lavorativa dei disabili. In particolare, il capitolo affronta l'argomento operando una lettura per macro area geografica (Nord ovest; Nord est; Centro; Sud e Isole) delle informazioni disponibili riguardanti:

- il funzionamento delle Commissioni L.104 e dei Comitati tecnici provinciali;
- le modalità di avviamento al lavoro;
- l'istituto delle Convenzioni;
- le relazioni con il territorio e con i principali attori interessati.

La trattazione comprende, infine, l'illustrazione del quadro attuativo di ciascuna Regione appartenente alla macro area di riferimento.

Un quarto capitolo, "**LE INIZIATIVE A CARATTERE NAZIONALE**", illustra le iniziative del Governo e dell'Amministrazione intervenute o pianificate nel periodo interessato, con particolare riferimento:

- agli indirizzi interpretativi del d.l. 19 dicembre 2002, n.297 (contenente disposizioni modificative e correttive del d.l. 21 aprile 2000, n.181), in relazione a quanto previsto dalla L.68/99 riguardo la composizione della lista unica;
- al confronto intercorso con l'organismo di coordinamento di regioni e province in relazione al funzionamento delle agevolazioni previste dall'art.13 della L.68/99;
- all'emanazione del D.D. del 21 luglio 2003 sulla Ripartizione del Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili ed all'avvio della discussione sull'impianto metodologico del monitoraggio sull'utilizzo del Fondo stesso;
- alla previsione di una linea di attività del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali finalizzata alla messa a punto di un sistema ordinario di rilevazione sugli esiti occupazionali delle persone disabili.

Il capitolo conclusivo della prima sezione, "**PRESENTAZIONE DEL GENERALE STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE**", fornisce un quadro di sintesi in merito al consolidamento istituzionale e sulla progressiva applicazione degli istituti previsti dalla normativa. Il capitolo segnala altresì i principali punti di forza e le criticità riscontrate nell'applicazione della normativa. Tra i primi, si segnala principalmente un complessivo livello di applicazione degli istituti previsti ormai molto avanzato, confortato peraltro, su tutto il territorio nazionale, da un numero rilevante di avviamenti al lavoro. Tra le principali acquisizioni della riforma, inoltre, si segnala il progredire dell'integrazione e delle sinergie tra differenti articolazioni degli uffici competenti, rappresentate dal numero

elevato di protocolli di intesa stipulati fra i servizi per l'impiego, sociali, sanitari, della formazione professionale, ecc.

Tra gli elementi di criticità manifestati, si possono ricordare la limitata applicazione fatta registrare dalle convenzioni con cooperative sociali o professionisti disabili, previste dall'art.12 della Legge 68/99; la complessità del meccanismo di fiscalizzazione degli oneri contributivi, disciplinato dall'art.13; l'opportunità di dare seguito a quanto previsto provvisoriamente per i soggetti contemplati all'art.18.

La seconda parte della Relazione, dal titolo **"LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE NELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME"**, illustra il panorama dei servizi, dei provvedimenti normativi e dei principali dati, assumendo come quadro di riferimento le singole regioni o province autonome. A fronte di una produzione molto diversificata delle informazioni da parte delle singole amministrazioni, tale sezione è stata organizzata in schede regionali/provinciali, ciascuna delle quali è articolata nel seguente modo:

- I principali dati statistici
- Quadro analitico sistematico dei principali provvedimenti
- Scheda riepilogativa dei provvedimenti, per argomento e per fonte normativa

La presente Relazione si compone inoltre di due volumi, dal titolo **"Le relazioni delle Regioni"**, che documentano le principali analisi e le iniziative che compongono le Relazioni che ciascuna Regione ha inviato al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

NOTA METODOLOGICA

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per l'Impiego – per la predisposizione della seconda Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n.68 ha richiesto alle Regioni l'invio del materiale informativo all'uopo predisposto, introducendo, altresì, nuovi strumenti e modalità di rilevazione, anche informatici, in grado di assicurare l'acquisizione delle informazioni qualitative e quantitative secondo criteri di uniformità delle informazioni e standardizzazione degli indicatori. Tale iniziativa va a collocarsi all'interno di un quadro di interventi, effettuato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – D.G. Impiego, teso ad armonizzare i momenti di verifica, richiesti dal legislatore in merito all'efficacia degli strumenti innovativi introdotti dalla nuova legge sul collocamento obbligatorio, con le azioni di sistema funzionali all'implementazione dei processi di integrazione lavorativa delle

persone disabili. Coerentemente, la Direzione Generale per l'Impiego ha, altresì, previsto lo svolgimento di un'attività di monitoraggio dei flussi finanziari regolamentati dagli artt. 13 e 14 della Legge 68/99 necessaria per verificare gli effetti delle agevolazioni finanziarie introdotte dal nuovo impianto normativo sugli impatti occupazionali.

Nella realizzazione di questo quadro di interventi, così come nella predisposizione della presente Relazione, la D.G. Impiego si avvale del contributo dell'**ISFOL** - Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori - ente pubblico di ricerca, istituzionalmente preposto anche all'analisi ed allo studio delle tematiche connesse all'integrazione lavorativa delle persone disabili attraverso l'espletamento di attività di monitoraggio periodico sui servizi per il collocamento mirato e di specifiche indagini di campo.

Nello specifico caso della redazione della presente Relazione, va precisato che le linee guida inviate dal Ministero alle Regioni e Province Autonome per l'anno 2003 sono state arricchite, rispetto alla documentazione relativa all'anno precedente, onde consentire di dare conto in maniera più esaustiva dei vari aspetti della normativa. La necessità di acquisire una serie di indicatori ritenuti essenziali per un'efficace presentazione dello stato di attuazione della Legge 68/99 ha scontato una parziale difformità delle informazioni tra i dati 2002 e quelli relativi al 2003. La limitata opportunità di comparazione tra le due serie storiche oggetto della rilevazione si è manifestata principalmente nel confronto sui dati quantitativi. Tale constatazione ha determinato la scelta di illustrare nelle pagine seguenti principalmente i dati riguardanti il 2003, acquisiti per via informatica nella seconda fase della rilevazione, salvaguardando comunque i richiami all'annualità precedente laddove ciò si rendeva possibile.

PARTE PRIMA

GLI SVILUPPI DELLA LEGGE A LIVELLO NAZIONALE

CAPITOLO 1

I PRINCIPALI DATI STATISTICI NAZIONALI

1.1 LA CONDIZIONE OCCUPAZIONALE DEI DISABILI IN ITALIA

Al solo scopo di fornire alcune coordinate per la comprensione delle informazioni statistiche commentate nell'ambito di questo capitolo, vengono qui di seguito presentati i principali dati resi disponibili dall'Istituto Nazionale di Statistica in merito alla condizione occupazionale dei disabili in Italia¹.

In base alle stime elaborate dall'Istat sarebbero 577.000 le persone in età da lavoro (15-64 anni) che dichiarano di avere problemi di salute e di soffrire di una riduzione di autonomia continuativa. Il 46,4% di queste persone sono donne. Sono invece 1.951.000 le persone della stessa classe d'età che, pur soffrendo di problemi di salute non denunciano una riduzione di autonomia o segnalano di avere questo problema saltuariamente.

Per quanto riguarda il primo gruppo, il 19,1% si dichiara occupato e l'1,4 ufficialmente disoccupato. Le persone in qualche modo in cerca di un'occupazione corrisponderebbero al 2%, mentre l'1,4% si dichiara non in cerca di lavoro, ma comunque disponibile a lavorare. Ben il 76% del gruppo dichiara infine di non essere disponibile a lavorare.

La situazione si presenta abbastanza diversa se prendiamo in considerazione le stesse informazioni relativamente alle persone che soffrono di meno per la riduzione di autonomia. In questo caso, infatti, si dichiara occupato quasi il 43% del gruppo, mentre si dichiara non disponibile una quota comunque rilevante, ma inferiore alla precedente, corrispondente al 46,8%. I disoccupati corrisponderebbero al 2,8%, mentre il totale delle

¹ I dati si riferiscono all'anno 2002. cfr. Istat, *Rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro*, Istat- Forze di lavoro - Media 2003 - per maggiori informazioni consultare la sezione Lavoro del sito www.istat.it. Nell'Indagine sono stati definiti diversi livelli di riduzione di autonomia. Le persone che hanno un problema di salute con riduzione di autonomia continuativa sono coloro che hanno un problema di salute o un handicap, che dura da più di sei mesi o che pensano possa durare per più di sei mesi, che crea difficoltà in modo continuativo al punto di chiedere l'aiuto di altre persone. Le persone che hanno un problema di salute senza riduzione o con riduzione di autonomia saltuaria sono coloro che invece che pur avendo un problema di salute o un handicap, che dura da più di sei mesi o che pensano possa durare per più di sei mesi, non hanno difficoltà oppure hanno difficoltà in modo saltuario nelle attività di tutti i giorni. Il terzo gruppo è composto da coloro che non hanno alcun problema di salute o un handicap.

persone in cerca di occupazione corrisponderebbe al 4,5% del totale. La categoria che si dichiara infine non in cerca di occupazione, ma comunque disponibile a lavorare supererebbe di poco il 3%.

In entrambi i casi la maggior parte delle persone occupate risiede nell'Italia settentrionale (51,6% nel caso di una riduzione continua di autonomia, 55,2 nell'altro), mentre troviamo al Centro tra il 20 e il 21% e la restante parte al Sud. La stessa situazione differisce un po' riguardo alle persone non occupate, in questo caso al Nord troviamo rispettivamente il 42,3 e il 46% di essi; al Centro il 20,3 ed il 18,4; al Sud il 37,3 ed il 35,6%.

La maggior parte degli occupati è di sesso maschile (69,1%), mentre per i non occupati risulta vero il contrario (29,6%). Allo stesso modo il livello di istruzione finisce per penalizzare il secondo gruppo, se confrontato con chi lavora.

Potenzialmente più problematica appare la situazione di questa categoria in termini di percezione di reddito. Nella stessa indagine infatti circa il 96% di essi ha dichiarato di non ricevere alcun sussidio in relazione alla condizione di difficoltà relativa in cui versa.

Solo una piccola parte dei non occupati ha dichiarato di essere iscritta presso un Centro per l'impiego e precisamente il 10,7% di coloro i quali soffrono di una forma continua di riduzione di autonomia e quasi il 15% degli altri. Il dato interessante, che apparentemente contrasta con questo, è però che in entrambe i casi oltre il 99% di essi ha ricevuto almeno un'offerta di lavoro. Di particolare interesse nell'economia della presente relazione risultano infine le risposte fornite in merito alla necessità di supporti nello svolgimento di eventuali attività lavorative. A riguardo, il 25% dei soggetti con riduzione di autonomia continuativa ha dichiarato che per lavorare avrebbe bisogno di attrezzature speciali o dell'assistenza di altre persone, mentre il 48,6% ha risposto di no. Le stesse percentuali presentano ovviamente un andamento diverso nel caso di soggetti con un livello di autonomia più elevato. In questo caso solo l'8,6% di essi ha infatti denunciato un bisogno di questo tipo, a fronte del 56,5 che lo ha decisamente negato.

E' degno di nota che in entrambe i casi una larga fetta di rispondenti (pari rispettivamente 26,4 e al 34,9%) ha dichiarato di non saper rispondere o non ha risposto affatto al quesito.

1.2 I SERVIZI COMPETENTI PER IL COLLOCAMENTO MIRATO

Il passaggio tra collocamento obbligatorio e collocamento mirato non poteva essere certamente agevole, intervenendo a modificare drasticamente gli equilibri e i comportamenti di tutti i soggetti coinvolti, in primo luogo di quegli uffici competenti che operano a livello provinciale nell'ambito dei Servizi pubblici per l'impiego. Su un primo versante, infatti, il nuovo concetto di collocamento introdotto dalla norma implica la predisposizione e l'utilizzo di molteplici strumenti ed agevolazioni atti a facilitare l'incontro tra competenze a disposizione del singolo disabile e caratteristiche del posto di lavoro.

Il riconoscimento delle capacità lavorative residue della persona disabile richiede un complesso meccanismo di diagnosi funzionale e delle competenze individuali al quale sono chiamate a fornire il loro contributo nuove figure professionali, che vanno ad integrare il lavoro svolto dalle Commissioni della L.104/92 già operative e i nuovi Comitati tecnici.

Questa fase preliminare di accertamento del profilo socio professionale della persona disabile ha come naturale prosecuzione il dover garantire, lungo tutto il processo di integrazione lavorativa e da parte di differenti attori volta per volta implicati, una capacità interpretativa della singola posizione individuale che coinvolge i servizi interessati nelle loro diverse funzioni. L'efficacia di questi servizi, inoltre, dovrebbe essere uno dei principali sostegni per le persone disabili le quali, oltre ad essere chiamate ad un confronto con l'amministrazione di riferimento per la compilazione della propria scheda individuale², devono misurarsi anche con meccanismi di *matching* con il versante della domanda di lavoro che, nelle procedure antecedenti, li vedeva ai margini del confronto.

Altro elemento impegnativo per i servizi competenti è il passaggio da mera pratica amministrativa a progettazione di un processo di inclusione che innesca dinamiche relazionali e capacità di problem solving non sempre già disponibile presso le strutture operanti sul territorio. Un ulteriore fattore di discontinuità si insinua nel ruolo assegnato dalla riforma ai datori di lavoro i quali, seppure naturalmente sottoposti ai vincoli di legge, si trovano a beneficiare di un maggior numero di agevolazioni ed incentivi e vengono chiamati ad interagire con il servizio pubblico nella programmazione degli inserimenti anche tramite il coinvolgimento temporaneo di soggetti terzi (si vedano, tra l'altro, le convenzioni ex artt.11 e 12 Legge 12/03/99 n°68).

La citazione di alcune informazioni provenienti dal monitoraggio Isfol nell'ambito della presente Relazione consente di introdurre alcuni livelli di analisi ad integrazione delle relazioni annuali prodotte dalle Regioni e offre l'opportunità di osservare le differenti

² art.8 L.12/03/99 n°68 ed inoltre art.9 c.2 D.P.R. 10/10/2000 n°333

strutture proposte a livello provinciale per l'erogazione dei servizi di integrazione lavorativa dei disabili.

L'attività di monitoraggio svolta dall'Isfol sin dall'attuazione della riforma introdotta con la Legge n.68 del 1999, ha come obiettivo il pervenire ad una periodica raffigurazione dei percorsi di accesso al lavoro dei disabili. Le rilevazioni si rivolgono all'intero universo dei servizi provinciali competenti attraverso strumenti di indagine, elaborati secondo criteri tesi ad ottenere informazioni sia di carattere quantitativo, sia pertinenti alle modalità di gestione dei servizi.

L'indagine approfondisce, in particolare, ruoli, funzioni, modalità di intervento dei principali attori istituzionali coinvolti nella riforma. A ciò, si aggiunge una rilevazione statistica sui principali dati quantitativi provenienti dalla gestione del collocamento lavorativo dei disabili.

L'analisi dell'effettiva entrata in funzione dell'insieme di misure attive per il lavoro, prefigurato dalla legge 68/99, deve essere necessariamente operata a livello provinciale. E' infatti in questa dimensione amministrativa e territoriale che la strutturazione degli "uffici competenti" previsti dal Capo II della legge è venuta assumendo una fisionomia via via più precisa, frutto dell'incontro delle linee programmatiche regionali e provinciali con le esigenze espresse dai lavoratori disabili e dalle imprese. Allo stesso modo è nelle modalità effettive di realizzazione del sistema di delega all'interno della triade Regione/Provincia/CPI che, analogamente a quanto avviene per la riforma dei Servizi per l'impiego, è possibile interpretare le linee di sviluppo del processo di apprendimento istituzionale che si sta verificando in ognuno dei contesti nei quali la riforma è stata calata.

Un primo dato interessante circa l'assetto del sistema di deleghe può essere assunto verificando in che misura risultano attivati i servizi per il collocamento dei disabili presso i Centri per l'impiego.

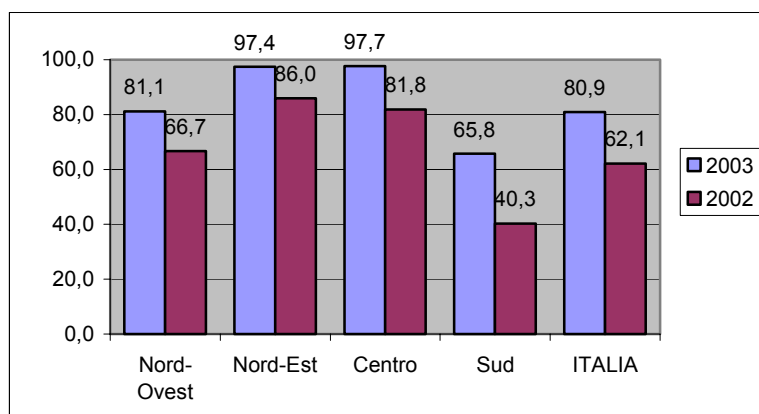
La rilevanza del ruolo attivo giocato dai Centri per l'impiego nel quadro del collocamento mirato si ricollega al significato da dare all'approccio di politica attiva in un settore caratterizzato da specifiche esigenze, quale quello dei lavoratori disabili. Un intervento attivo di *policy* sul mercato del lavoro deve infatti intendersi tale, in quanto in grado di stimolare comportamenti adattivi da parte degli attori – sia sul versante dell'offerta come su quello della domanda – ovviamente all'interno dei limiti di sicurezza stabiliti in sede di dialogo sociale, in maniera tale da non compromettere il funzionamento dello stesso mercato con un aumento eccessivo dei rischi connessi alle strategie intraprese dai vari soggetti.

Assumendo questo punto di vista, al ruolo di mediazione e di garanzia di trasparenza assegnato ai Servizi pubblici per l'impiego si aggiunge, nel caso dei disabili, un compito essenziale di conoscenza dettagliata delle caratteristiche e delle esigenze delle categorie

e dei singoli utenti effettivamente disponibili al lavoro in un determinato bacino occupazionale. Esigenze e caratteristiche da coniugare con i limiti di compatibilità espressi dalle tipologie delle posizioni di lavoro rese note dalle aziende, nel rispetto dell'ampia libertà di scelta a queste ultime riconosciuta in sede legislativa.

I Centri per l'impiego si presentano quindi, laddove opportunamente attrezzati e dotati di risorse umane a tale scopo preparate, come il luogo di incontro per eccellenza del sistema di finalità, aspettative ed esigenze sopra delineato. Ciò tanto più nelle zone del Paese dove l'articolazione locale dei servizi competenti aveva già fornito contributi significativi in merito all'anticipazione dei contenuti della legge 68/99.

Grafico 1 - Attivazione del Collocamento obbligatorio presso i Centri per l'impiego. Confronto anni 2002 e 2003. Per area geografica (v.%)



Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2003 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

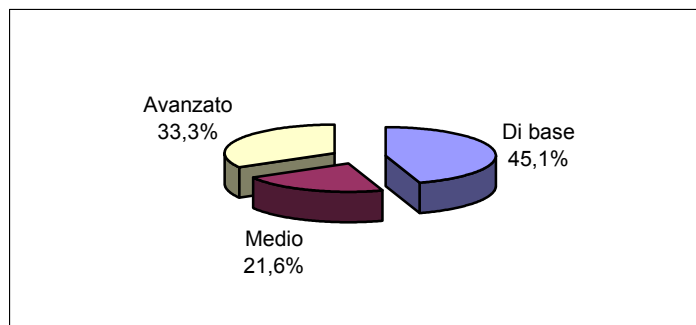
Nell'80,9% dei CPI italiani (grafico 1), secondo le rilevazioni del 2003, risultava attivo un servizio rivolto alle persone disabili, con un incremento significativo delle attivazioni che nell'anno precedente raggiungeva il 62,1% dei centri. Da una prima analisi su macro aggregati territoriali, si può osservare come le regioni del Centro (97,7%) e del Nord-est (97,4%) abbiano la quasi totalità dei CPI aperti alle esigenze degli utenti della Legge 68/99. Il Sud e le isole hanno compiuto lo sforzo più rilevante, con un incremento di oltre 20 punti percentuali, mentre il Nord-ovest si attesta sulle medie nazionali.

Per quanto riguarda il livello di attivazione di questi servizi (grafico 2), inoltre, prevale ancora una tipologia di servizi di base, rappresentata dallo smistamento delle pratiche presso gli altri servizi e dall'offerta di servizi informativi sugli adempimenti amministrativi (45,1%), concentrata per il 50% nell'area del Mezzogiorno.

I livelli avanzati, invece, sono presenti nel 33 % dei CPI, assorbendo le attività che diversamente sono appannaggio degli uffici provinciali. In questo aggregato, che assicura servizi quali la costruzione di progetti individuali, orientamento, formazione, servizi di

accompagnamento verso le imprese, l'area del Nord-est copre il 34 % del totale dei rispondenti.

Grafico 2 - Livello di attuazione del collocamento obbligatorio in Italia (v.%)*

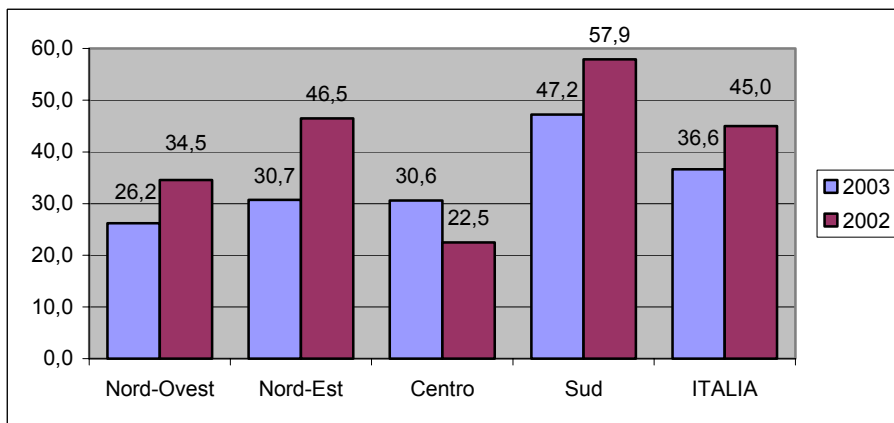


* I dati riportati si riferiscono all'80% dei CPI, per i quali sono state registrate risposte valide

Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2003 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

L'indagine registra inoltre l'eventuale presenza, presso ciascun CPI, di barriere architettoniche. E' evidente, che la loro presenza o assenza non rappresenta solamente una informazione parziale connessa alle possibilità di accesso alle strutture di servizio da parte di utenti gravati da particolari tipologie di disabilità. La presenza - o l'assenza - di barriere architettoniche nelle strutture pubbliche aperte al cittadino, così come nel più ampio contesto urbanistico di una comunità, si configura in realtà come un evento sentinella in grado di fornire una prima indicazione circa il livello di attenzione che i servizi in questione, e la stessa comunità che li esprime, sono in grado di dedicare alla progettazione e realizzazione di politiche sociali, educative o del lavoro concretamente inclusive. In grado cioè di dare corpo anche ad aspetti basilari delle strutture di cittadinanza, quali l'autonomia fisica e la libertà di spostamento, considerate come date per scontate dai membri del corpo sociale cosiddetti "normodotati".

Grafico 3 - CPI con barriere architettoniche. Confronti 2003 - 2002. Per area geografica (v.%)



Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2003 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

Tali osservazioni permettono di apprezzare maggiormente (grafico 3) i passaggi avvenuti nel corso dell'ultimo anno, non a caso dichiarato Anno europeo delle persone disabili, durante il quale si osserva una diminuzione consistente (dal 45% del 2002 al 36,3% del 2003) degli uffici che presentano problemi riguardo alle barriere architettoniche. E' probabile che la difficoltà di accesso agli sportelli al cittadino, naturalmente insieme ad altre variabili di tipo meno tangibile, rappresenti essa stessa un ostacolo alla predisposizione di validi percorsi di accompagnamento al lavoro.

1.3 GLI ISCRITTI AGLI ELENCHI DEL COLLOCAMENTO OBBLIGATORIO

I servizi del collocamento mirato sono rivolti a tutte le persone presenti negli elenchi unici provinciali previsti dalla Legge 68/99. Dai dati forniti dalle Regioni, nel dicembre 2003 il numero di iscritti a queste liste risultava essere di 496.665 individui (tabella 1), comprendendo in questo aggregato anche le persone iscritte ex art. 18 della stessa legge³. Nella disaggregazione dei dati a livello nazionale, si evidenzia come la quota dedicata a questa ultima categoria corrisponda al 9,2% del totale, con una componente maschile di circa il 53%. E' qui opportuno ricordare che la Legge 68/1999 agisce solo sui disabili. Per la categoria sopra menzionata, invece, in attesa dell'adozione di una specifica disciplina a loro rivolta, viene attribuita una limitata quota di riserva nelle imprese che occupano più di cinquanta dipendenti. Tale condizione è stata più volte prorogata⁴. Per quanto riguarda le persone disabili, il dato nazionale segnala un numero complessivo di iscritti pari a 450.772 unità, con una componente femminile che rappresenta la percentuale di maggioranza, con il 51,5%.

Tabella 1 - Iscritti all'elenco del collocamento obbligatorio ex L. 68/99 - Dicembre 2003 (v.a.)

	Maschi	Femmine	TOTALE
N° iscritti disabili	218.758	232.014	450.772
N° iscritti ex art. 18	24.219	21.674	45.893
N° totale iscritti	242.977	253.688	496.665

Fonte: Ministero del Lavoro

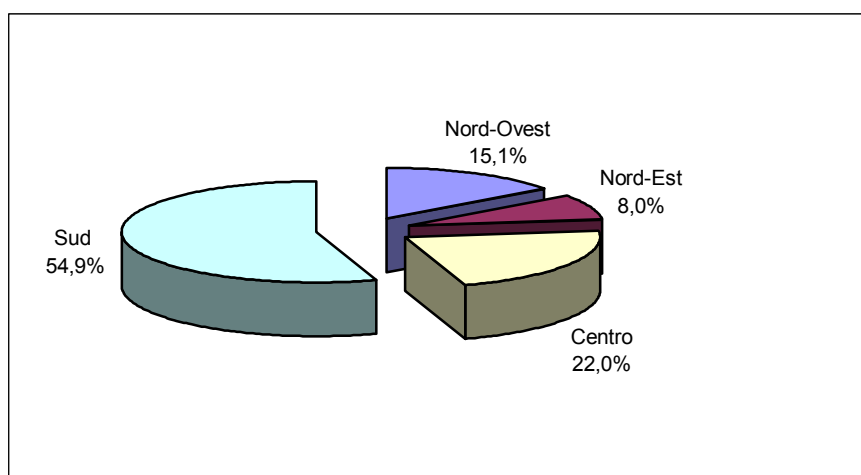
³ Orfani e coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell'aggravamento dell'invalidità riportata per tali cause, nonché i coniugi e i figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e i profughi italiani rimpatriati, il cui status è riconosciuto ai sensi della legge 26 dicembre 1981, n. 763 (Art. 18, legge 68/99).

⁴ L'ultima proroga è stata inserita nella Finanziaria 2003, Legge 27 dicembre 2002, n. 289 – Art. 34 c. 24.

Pur rimandando al capitolo 3 per un'analisi più dettagliata dei fenomeni per macro area geografica, di seguito viene illustrata in un grafico (grafico 4) la ripartizione percentuale degli iscritti alle liste uniche per macro aggregati territoriali.

Dai dati è possibile osservare facilmente la dimensione delle liste del Mezzogiorno, le quali raccolgono quasi il 55% degli iscritti italiani, con l'area del Centro a seguire che ne registra il 22%.

Grafico 4 - Iscritti all'elenco del collocamento obbligatorio ex L. 68/99 - Dicembre 2003. Per area geografica (v.%)



Fonte: Ministero del Lavoro

1.4 LE INFORMAZIONI RIGUARDANTI L'AVVIAMENTO AL LAVORO

La rilevazione ha permesso di registrare, per l'anno 2003, un numero complessivo di avviati al lavoro, in forza della legge 68/99, pari a 28.573 unità. Di questi lavoratori, il 4,3% (pari a 1.234 unità) è stato rappresentato da soggetti di cui all'art. 18 della stessa legge. La quota restante, pari a 27.339 persone, ha costituito l'insieme dei disabili (tabella 2).

Nonostante il fatto che, sulla base del numero più basso di Province disponibili, il dato relativo ai soggetti ex art. 18 risulti senz'altro sottostimato rispetto alla realtà, la prevalenza dei disabili rispecchia pienamente le proporzioni stabilite dal legislatore riguardo alla quota da assegnare a tale composita categoria.

Tabella 2 - Avviamenti al lavoro per modalità, per sesso e per tipologia di beneficiario. Anno 2003
(v. a.)

	N° province	Totale	N° province	di cui Donne
Avviamenti lavorativi – Disabili				
Con chiamata numerica	98	2590	95	948
Per richiesta nominativa	103	13308	100	4458
Tramite convenzione	103	11441	102	4167
TOTALE avviamenti disabili	103	27339	102	9610
Avviamenti lavorativi - Soggetti ex art. 18				
Con chiamata numerica	84	276	82	121
Per richiesta nominativa	97	958	96	437
TOTALE avviamenti ex art.18	100	1251	99	568

Nota: I totali possono non corrispondere alla somma dei valori parziali perché non coincide il numero di province rispondenti alle diverse voci.

Fonte: Ministero del Lavoro

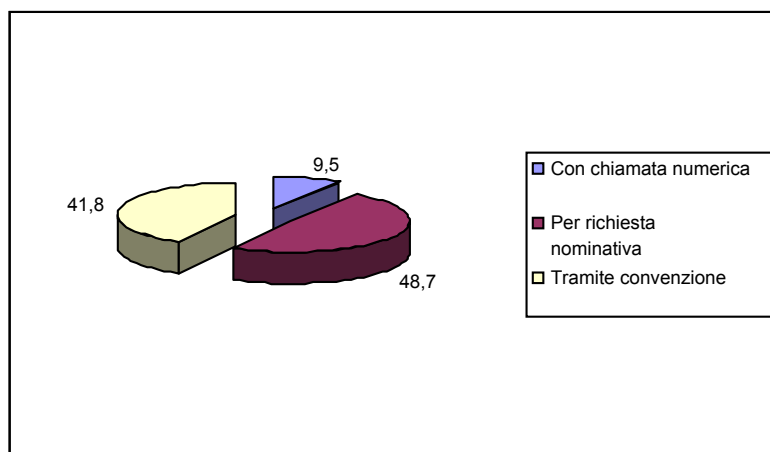
La ripartizione degli avviati disabili, in relazione alle tre modalità prefigurate dalla normativa, mostra la prevalenza della richiesta nominativa rispetto alla chiamata numerica e all'utilizzo della convenzione (grafico 5). La proporzione con cui si manifesta tale prevalenza non è tuttavia tale da consentire di mettere i due istituti sullo stesso piano. Mentre infatti la quota percentuale di avviati disabili tramite convenzione finisce quasi per uguagliare quella della richiesta nominativa (essendo pari rispettivamente al 41,8 e al 48,7%), la porzione relativa alla chiamata numerica finisce con il collocarsi molto distante dalle altre due, arrivando a superare di poco il 9%.

La situazione appare abbastanza diversa nel caso degli altri soggetti beneficiari. Restando in questo caso esclusa la possibilità di utilizzare la convenzione, la quota degli avviamenti numerici arriva a superare il 22% del totale. L'importanza relativamente maggiore di questa modalità sembra peraltro ulteriormente rafforzata dal fatto che i dati presentati provengono da un numero inferiore di province, rispetto a quanto registrato per la richiesta nominativa.

Per quanto riguarda la suddivisione per genere, la tabella mostra una evidente sottorappresentazione della componente femminile in corrispondenza di tutte le modalità. In particolare solo il 35% del totale degli avviamenti riguardanti i disabili è rappresentato da individui di sesso femminile, mentre nel caso dei soggetti ex art. 18 tale percentuale sale fino al 46%. Questa proporzione resta sostanzialmente inalterata anche laddove si

consideri il dato relativo a ciascuna modalità di inserimento. Infatti, nel caso dei disabili, poco più del 36% degli avviamenti numerici ha interessato lavoratrici e lo stesso dicasi per l'avviamento tramite convenzione. Relativamente più bassa è risultata peraltro la quota di donne disabili avviate su richiesta nominativa, che nell'anno di riferimento ha superato di poco il 33% del totale.

Grafico 5 - Avviamenti al lavoro dei disabili per modalità. Anno 2003 (v. %)



Fonte: Ministero del Lavoro

Nel caso dei soggetti ex art. 18, la percentuale più alta di avviamenti di lavoratrici è stata registrata invece proprio nel caso della richiesta nominativa, dove la quota relativa ha toccato il 45,6%, contro il 43,8% riscontrata nel caso della chiamata numerica.

La netta prevalenza riscontrabile, nel caso dei disabili, nell'utilizzo della richiesta nominativa e delle convenzioni costituiscono in questo quadro la conferma più evidente dell'interesse manifestato dagli attori principali del mercato del lavoro nei confronti delle parti più innovative e qualificanti della riforma del diritto al lavoro dei disabili.

Non sembra infatti azzardato affermare che la positiva risposta manifestata a riguardo soprattutto da parte dei datori di lavoro privati conferma la lungimiranza del legislatore laddove ha operato per rendere la normativa il più possibile flessibile e adattabile alle esigenze programmazione nel tempo e di utilizzo delle risorse umane da parte dell'impresa.

Che la convenzione introdotta dall'art. 11 rappresenti al momento attuale uno dei più rilevanti punti di snodo del delicato rapporto di fiducia reciproca che si è andato via via costruendo fra Servizi per l'impiego, lavoratori disabili e datori di lavoro risulta confermato da altri dati relativi all'utilizzo delle convenzioni (tabella 3).

Tabella 3 - Convenzioni regolamentate dall'art. 11 della legge 68/99. Anno 2003 (v. a.)

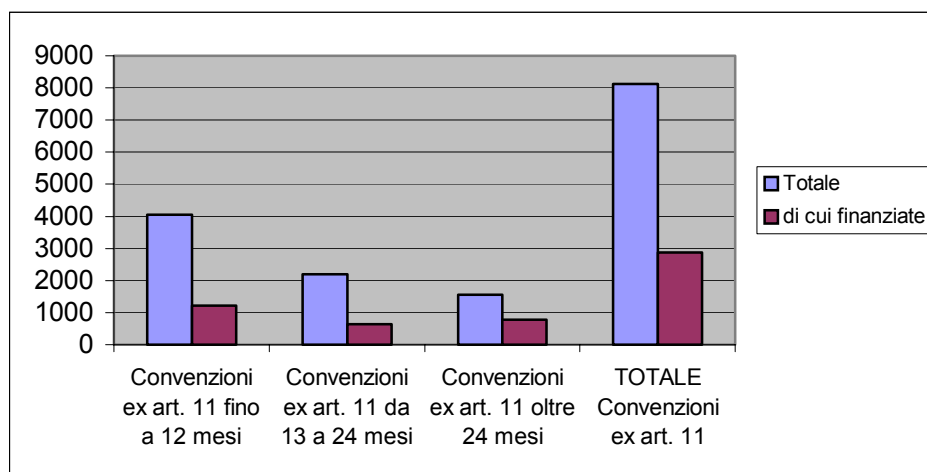
	N° province	Totale
Richieste	99	11.529
Stipulate	103	8.680
Finanziate	98	3.102

Fonte: Ministero del Lavoro

A tale riguardo la rilevazione ha permesso di individuare, per l'anno 2003, 11.529 richieste di stipula in 99 delle 103 province italiane, riguardanti convenzioni regolamentate dall'art. 11 della legge 68/99. A fianco di questo dato, nello stesso anno sono risultati stipulati ben 8.680 accordi di questo tipo in tutte le province, solo una parte dei quali ha potuto però usufruire dei finanziamenti previsti dall'istituto in funzione incentivante (poco più del 35%).

Per un numero sufficientemente rilevante delle convenzioni stipulate le informazioni raccolte hanno permesso di stimare la durata prevista, permettendo così di fornire qualche idea in merito ai profili di programmazione degli inserimenti, frutto della negoziazione fra Servizi per l'impiego e datori di lavoro (grafico 6).

Grafico 6 - Convenzioni ex art. 11 per durata in mesi e per modalità di finanziamento (v.a.)

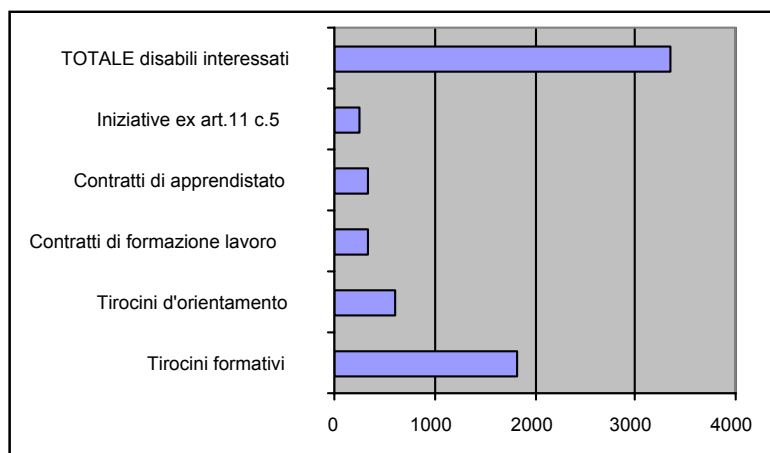


Fonte: Ministero del Lavoro

Il numero di convenzioni stipulate si riduce proporzionalmente in relazione all'aumento della loro durata. Infatti, mentre la quota di convenzioni con durata fino a 12 mesi giunge a sfiorare la metà del totale, vediamo che gli accordi di durata compresa fra 13 e 24 mesi non superano il 27%, mentre quelli che prevedono un arco temporale superiore per l'inserimento effettivo dei disabili, si fermano al 19%.

Il dato ancora più interessante è che la percentuale di convenzioni finanziate presenta in realtà un andamento rovesciato. Ad un dato aggregato che, come abbiamo visto non supera il 35%, corrispondono infatti circa il 30% di accordi finanziati nella categoria di durata fino a 12 mesi, quasi il 29% in quella da 12 a 24 e ben il 50% di quelli di durata superiore a 24 mensilità. A fronte quindi di una ampia prevalenza di accordi ex art. 11 temporalmente più corti, ci troviamo dinnanzi ad una apparente propensione degli attori coinvolti a convogliare proporzionalmente più risorse in direzione di convenzione caratterizzate da un periodo di inserimenti programmati considerevolmente più lungo. Ulteriori informazioni sulle modalità con le quali l'istituto viene utilizzato per programmare in maniera mirata l'integrazione produttiva di soggetti disabili ci viene dal quesito inerente le iniziative formative connesse alla stipula degli accordi (grafico 7).

Grafico 7 - Numero di disabili interessati da iniziative formative connesse alla stipula delle convenzioni ex art. 11. Anno 2003 (v. a.)



Fonte: Ministero del Lavoro

Nel complesso delle province rispondenti (in questo caso 96 su 103) sono risultati interessati ad iniziative formative, connesse alla stipula delle convenzioni ex art. 11, 3.349 disabili. Di questi oltre il 54% ha partecipato a tirocini formativi ed il 18,4% a tirocini d'orientamento. Una quota equivalente (9,8% in entrambi i casi) ha potuto usufruire di contratti di formazione lavoro e di contratti di apprendistato, mentre il restante 7,6% ha potuto avvantaggiarsi di iniziative previste dal comma 5 dell'art. 11 della legge.

Questi ultimi dati ci danno modo di formulare alcune riflessioni. La prevalenza dei tirocini (formativi e di orientamento), che arriva a sfiorare il 73% dei casi registrati suggerisce che le iniziative formative finanziate grazie all'intervento dei Servizi per l'impiego siano concentrate in prevalenza sullo sforzo di superare le barriere al primissimo ingresso nel mercato del lavoro da parte degli interessati. Per converso, gli interventi maggiormente centrati sull'acquisizione di specifiche competenze e conoscenze proprie di determinati

profili e figure professionali costituiscono, secondo le informazioni disponibili, una minoranza che non supera il 20%.

Le ragioni di questo stato di cose possono essere molteplici. In primo luogo la disponibilità effettiva di risorse limitate può spingere i servizi competenti a concentrare di fatto gli interventi su quelle fasce di persone e su quei momenti del ciclo di vita lavorativa maggiormente esposti al rischio di esclusione. In secondo luogo è probabile che, soprattutto in settori economici caratterizzati da una elevata specializzazione e specificità delle esigenze produttive, la formazione pubblica non sia in grado di soddisfare le esigenze manifestate dalle aziende. In questo caso il consolidamento e la manutenzione delle competenze professionali dei lavoratori risulterebbero di preferenza affidate a canali formativi che i datori di lavoro siano in grado di tagliare su misura rispetto al proprio fabbisogno. Infine, cosa non meno importante, le informazioni raccolte potrebbero anche mostrare che, in presenza della necessità di scegliere, la preferenza manifestata dal datore di lavoro su chi avviare ad iniziative formative maggiormente professionalizzanti tenda di fatto a cadere sui lavoratori cosiddetti normali. In questo caso ci troveremmo ancora una volta di fronte al perpetuarsi del circolo vizioso per cui al disabile, statisticamente meno dotato di competenze e preparazione spendibili sul mercato, venga di fatto fortemente limitata l'opportunità di far crescere il proprio livello di occupabilità, ovvero di armonizzare il proprio livello di adattabilità ai mutamenti produttivi a quello medio dei propri colleghi di lavoro.

Al diffuso interesse manifestato dagli attori del mercato del lavoro nei confronti delle convenzioni regolate dall'art. 11, non ne corrisponde uno analogo per quanto riguarda gli accordi che prevedono il distacco del disabile assunto in azienda presso una cooperativa sociale o un disabile libero professionista⁵. Sulla base delle informazioni raccolte, in tutto il 2003 sarebbero state stipulate convenzioni di questo tipo per un totale complessivo di soli 20 accordi. Nello stesso periodo le richieste pervenute ai Servizi per la stipula di nuovi accordi non avrebbero superato le 11 unità.

Per quanto riguarda l'orizzonte temporale che caratterizza questo secondo tipo di convenzione, dalle risposte fornite emerge, ovviamente, che in 16 casi la durata prevista non supera i 12 mesi e solo in 3 arriva a 24 mesi. Stranamente è stato registrato un caso di convenzione con un periodo di durata più lungo dei 24 mesi previsti per legge.

Per spiegare la diffusa disaffezione manifestata nei confronti dell'istituto introdotto dall'art. 12 della legge 68/99 è opportuno riprendere brevemente alcune delle riflessioni più comuni, formulate nell'ambito del dibattito sul funzionamento del collocamento mirato. Sulla base di tali generali riflessioni si può ipotizzare che il mancato funzionamento della norma può essere ricollegato anzitutto all'eccessiva complessità del meccanismo d'interazione a quattro impresa - disabile - cooperativa - Servizi per l'impiego, di fatto

⁵ Art. 12 della legge 68/99.

abbandonato a se stesso e privo di un qualunque indirizzo programmatico in sede di politica attiva del lavoro locale; in secondo luogo al limite temporale 12 mesi più 12, che assegnava all'istituto una funzione inequivocabile di momento propedeutico ad un definitivo inserimento in azienda. Alle problematiche direttamente connesse alle caratteristiche intrinseche dell'istituto va infine aggiunta la mancanza di indicazioni da parte del legislatore in merito a qualsivoglia strumentazione idonea a scandagliare i settori economici locali al fine di rintracciare le opportunità praticabili dalle cooperative in termini di commesse di lavoro, presupposto com'è noto della possibilità di esistenza dell'accordo stesso.

1.5 UNA PRIMA RICOSTRUZIONE DEI FLUSSI

Per i disabili, come per le persone cosiddette normodotate, i flussi che contribuiscono a determinare lo stock di popolazione via via compresa nella fase lavorativa, vengono a costituire altrettanti punti di snodo in relazione ai quali pianificare gli interventi di policy funzionali ad innalzare i tassi di partecipazione alla vita attiva. Naturalmente nel caso dei disabili occorre prendere in considerazione il contributo che, in termini di flusso di ingresso, viene dall'insorgenza di disabilità a seguito di malattie o incidenti.

Il flusso demografico che alimenta lo stock di popolazione disabile in età da lavoro (15-64 anni) si presenta, sulla base degli ultimi dati Istat disponibili⁶ comunque di dimensioni rilevanti, in relazione alle varie tipologie di disabilità. Ugualmente rilevante si presenta il flusso connesso ad eventi successivi all'inizio del ciclo vitale (traumi, incidenti o malattie); a titolo di esempio si può ricordare che oltre il 70% degli incidenti che determinano l'insorgenza di una invalidità motoria si verifica proprio fra i 15 e i 64 anni e che percentuali analogamente rilevanti caratterizzano le altre tipologie di invalidità (sordità 83,8%, insufficienza mentale 57,6%, cecità 28,3%).

La pluralità dei punti di ingresso alla disabilità, anche se inquadrata all'interno dei soli confini della fase lavorativa della vita, si riflette necessariamente sulle modalità di costruzione delle architetture dei servizi incaricati della presa in carico della persona disabile in relazione al problema dell'integrazione nel mondo del lavoro. Il dato relativo alle iscrizioni registrate nell'anno 2003 fornisce a riguardo un primo elemento per dimensionare il flusso che caratterizza in un lasso di tempo determinato il funzionamento del collocamento mirato.

⁶ Istat – *Le condizioni di salute della popolazione*. Indagine Multiscopo sulle famiglie “Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari”. Anni 1999-2000, ISTAT, Roma, 2001.

Tabella 4 – Iscrizioni all’elenco unico provinciale dal primo gennaio al 31 dicembre 2003. Per genere e tipologia di beneficiario. (v. a).

	Uomini	Donne	TOTALE
N° iscritti disabili	55.033	68.176	123.209
N° iscritti ex art. 18	2.697	5.496	8.193
N° totale iscritti	57.730	73.672	131.402

Fonte: Ministero del Lavoro

Secondo i dati restituiti da 94 Province, nel corso dell’anno si sono iscritti agli elenchi unici 123.209 disabili e 8.193 soggetti di cui all’art. 18 della legge (tabella 4), poco più del 6% del totale degli iscritti nell’anno.

Gli iscritti del 2003 pesano per il 26,4% sul totale delle iscrizioni registrate al 31 dicembre. Nel caso dei disabili tale valore sale leggermente superando il 27%, mentre, nel caso degli altri beneficiari tale quota si riduce al 17,8%.

Raffrontando questi dati con quelli relativi agli avviamenti, si nota che si registra 1 lavoratore avviato ogni 4,5 lavoratori iscritti nell’anno. Questo rapporto rimane invariato operando lo stesso confronto sui dati dei disabili, mentre nel caso dei beneficiari ex art. 18 troviamo 6,6 iscritti per ogni lavoratore avviato nell’anno. Considerando le stesse informazioni da un punto di vista di genere, vediamo che nel caso dei lavoratori disabili registriamo circa 3 nuovi iscritti per ogni avviato e 3,9 nel caso dei beneficiari ex art. 18, mentre drammaticamente diversa si presenta la situazione per le lavoratrici. In questo caso, infatti, si registra 1 avviamento su 7 iscrizioni nella categoria disabili e addirittura 1 su 9,6 nella rosa degli altri beneficiari della legge.

Caratteristiche analoghe presenta il risultato del confronto fatto prendendo in esame i dati sul complesso delle iscrizioni. In questo caso per ogni disabile collocato nel corso dell’anno 2003, ne troviamo 16,4 iscritti all’elenco unico. Questo rapporto arriva invece, nel caso dei beneficiari ex art. 18, a superare quota 36.

La disaggregazione per genere delle informazioni conferma la forte penalizzazione cui sono sottoposte le lavatrici disabili. In questo caso infatti, mentre per ogni disabile maschio avviato al lavoro ne risultano iscritti poco più di 12, per le lavoratrici il numero che si registra è esattamente il doppio (24). Lo stesso confronto operato sugli altri beneficiari della legge presenta anche in questo caso un dislivello, ma certamente più contenuto. A fronte di 35,4 lavoratori iscritti per ogni avviato maschio, ne risultano infatti 38 di sesso femminile.

La ricostruzione per grandi linee dei flussi annuali può essere completata operando un ulteriore confronto con i dati relativi alle risoluzioni del rapporto di lavoro, che non consentono però di distinguere fra beneficiari disabili o ex art. 18. Sulla base delle informazioni raccolte in merito a 92 delle Province, nel 2003 sono state registrate 8.546

risoluzioni. Comparando questo dato con quelli presentati, vediamo che ogni 3,3 lavoratori avviati, nel corso dell'anno si è registrata 1 risoluzione del rapporto di lavoro. Considerando il numero di iscritti nell'anno, questo rapporto diviene 1 risoluzione ogni 15,3 nuovi iscritti e 1 ogni 58 iscritti nel complesso.

Per completare il quadro dei movimenti che, in un anno tipico hanno caratterizzato l'applicazione della legge 68/99, occorre tenere conto della quota di avviamenti che hanno interessato aziende di fatto non sottoposte ad obbligo⁷. Le informazioni disponibili, relative a 97 Province, ci restituiscono a tale proposito una cifra pari a 1.142 unità. In pratica, considerando l'insieme degli aventi diritto iscritti nel corso dell'anno, su 115 di essi, 1 lavoratore è risultato avviato anche presso aziende non soggette ad obbligo. Considerando l'insieme degli iscritti tale rapporto arriva circa 435 unità.

Se volessimo operare un confronto fra l'insieme degli avviamenti presso aziende non obbligate e quello delle risoluzioni dei rapporti di lavoro, vedremmo che ogni 7,4 rapporti di lavoro terminati, ne risulta avviato 1. Questo dato può rivestire una certa rilevanza, dato che esso rispecchia quasi sicuramente una tendenza al consolidamento delle relazioni di fiducia fra Servizi per l'impiego e datori di lavoro e lascia intravedere una delle piste di lavoro finalizzate all'innalzamento della qualità degli inserimenti e al bilanciamento della perdita di posti di lavoro.

1.6 LE INFORMAZIONI DISPONIBILI SULLA QUOTA DI RISERVA

Per tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, l'obbligo di assunzione di lavoratori disabili si determina calcolando il personale complessivamente occupato, effettuando alcune operazioni che intervengono sulla computabilità dei dipendenti. Per le imprese con oltre 15 dipendenti che risultino sottoposte agli obblighi di legge, detto computo determina una cosiddetta "quota di riserva", consistente nell'entità di lavoratori disabili che il datore di lavoro deve avere alle proprie dipendenze. Ad una scopertura di tale quota si corrisponde con assunzioni di persone iscritte agli elenchi unici, secondo le modalità previste dalla norma⁸. Gli uffici competenti acquisiscono le informazioni necessarie dai datori di lavoro soprattutto tramite i Prospetti informativi e le richieste di avviamento, documenti che vengono loro inviati periodicamente. Si tratta di informazioni strategiche per una corretta definizione degli interventi di collocamento mirato, che consentono agli operatori una realistica valutazione delle dimensioni della domanda locale, funzionale alla predisposizione di percorsi di inserimento più coerenti ed efficaci, a vantaggio di entrambe le parti coinvolte.

⁷ Le modalità di rilevazione utilizzate non permettono purtroppo di stabilire incontrovertibilmente se questo dato rappresenta una frazione degli avviamenti registrati o una porzione aggiuntiva rispetto ad essi.

Malgrado la sua rilevanza, anche in termini di programmazione per gli stessi servizi, la dimensione della quota di riserva costituisce un elemento di criticità consistente nelle rilevazioni. Lo dimostra il fatto che, tra i quesiti sottoposti dal Ministero alle Regioni, esso rappresenta uno degli indicatori che ha registrato il maggior numero di mancate risposte⁹, testimoniando, se non altro, la ridotta gestione di questo fattore da parte degli uffici provinciali competenti.

In questo caso, pertanto, le valutazioni che possano emergere dalla lettura dei dati devono tenere conto di una loro parzialità, seppure confortata da un livello di risposta che comunque resta sulla soglia del 70% delle province italiane. A tale riguardo nella tabella 5 viene inserita la colonna delle province rispondenti.

Tabella 5 - Quota di riserva e posti scoperti a dicembre 2003 per le imprese obbligate

	Somma	Province rispondenti
Quota di riserva in imprese da 15 a 35 dipendenti	21.635	70
di cui posti scoperti	10.096	66
Quota di riserva in imprese da 36 a 50 dipendenti	10.913	70
di cui posti scoperti	4.523	66
Quota di riserva in imprese con oltre 50 dipendenti	108.488	68
di cui posti scoperti	49.781	66
TOTALE quota di riserva	149.648 *	72
di cui TOTALE posti scoperti	84.462 *	74

* Tale valore non corrisponde alla somma dei precedenti perché non coincide il numero di province rispondenti alle diverse voci.

Fonte: Ministero del Lavoro

La rilevazione effettuata dal Ministero, sui dati riguardanti 72 province e presentati dalle Regioni, dichiara che la quota di riserva totale è di 149.648 unità, con una netta preponderanza dei posti disponibili rinvenibile nella fascia dimensionale delle imprese con oltre 50 dipendenti.

A fronte di questo dato, le stesse imprese, tramite i prospetti informativi consegnati ai servizi competenti, denunciano una scopertura di 84.462 posti di lavoro corrispondente, pur tenendo conto della diversa copertura delle risposte, a circa il 56% del totale della quota di riserva.

In ragione di quanto affermato precedentemente sulla lettura dei flussi, riguardo alla necessità di utilizzare le informazioni quantitative per la determinazione degli interventi

⁸ I dati statistici relativi al numero ed alle modalità di assunzione sono riportati nei paragrafi successivi.

di *policy*, in conclusione è possibile riepilogare i dati concernenti le dimensioni fondamentali del fenomeno nel 2003: 496.665 iscritti agli elenchi unici provinciali (di cui 131.402 nel 2003), 28.573 avviamenti complessivi, 84.462 posti scoperti, nell'ambito di una quota di riserva complessiva di 149.648 unità.

⁹ Ne rappresenta ulteriore prova l'analogia difficoltà registrata ogni anno dall'Isfol nel corso del monitoraggio sui Servizi per l'integrazione lavorativa delle persone disabili.

CAPITOLO 2

LA GESTIONE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA

2.1 I PRINCIPALI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI

I principali adempimenti amministrativi di cui si fanno carico gli uffici provinciali competenti a beneficio dei datori di lavoro rappresentano un indicatore rilevante per comprendere la capacità di intercettare le esigenze del versante datoriale da parte dei servizi, fornendo risposte di carattere amministrativo ad enti chiamati ad ottemperare agli obblighi di legge. Contestualmente, la misurazione dei volumi di rilascio di certificazioni quali gli esoneri ed i certificati di ottemperanza possono aiutare a percepire il livello di assimilazione della normativa da parte delle imprese.

I datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici che, per le speciali condizioni della loro attività non possono occupare l'intera percentuale di persone, presentano al servizio provinciale competente la domanda di esonero parziale dall'obbligo di assunzione. La domanda deve essere adeguatamente motivata in ordine alle speciali condizioni di attività che possono consentire l'esonero.

Ai fini della concessione dell'autorizzazione al datore di lavoro richiedente, i servizi competenti verificano la sussistenza di dette condizioni. In presenza dei requisiti di legge, il servizio provinciale può autorizzare l'esonero parziale, concesso per un periodo di tempo determinato.

In Italia, sono 2.214 gli esoneri parziali che sono stati concessi nel corso del 2003 (tabella 6). Tale concessione prevede per i datori di lavoro il versamento al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili della Regione in cui è situata la sede per la quale si chiede l'esonero, un contributo esonerativo per ciascuna unità non assunta, nella misura di circa 13 euro per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore disabile non occupato.

Tabella 6 - Principali adempimenti amministrativi (v.a.)

	Totale
Esoneri parziali concessi	2.214
Compensazioni intraregionali	654
Compensazioni interregionali	457
Sospensioni temporanee	1362
Certificazioni di ottemperanza rilasciate	19.612

Fonte: Ministero del Lavoro

Qualora un datore di lavoro, pubblico o privato, abbia più unità operative può essere autorizzato, a fronte di richiesta motivata, ad assumere in un'unità un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio superiore a quello prescritto, portando le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori assunti in altre unità produttive della medesima regione. I datori di lavoro privati interessati, presentano la domanda diretta ad ottenere l'autorizzazione alla compensazione territoriale, per unità produttive situate nella stessa regione, al competente servizio provinciale, il quale valuta l'ammissibilità della domanda di compensazione, adeguatamente motivata, in relazione alla situazione organizzativa dell'azienda e al numero degli iscritti negli elenchi del collocamento obbligatorio in ciascun ambito provinciale ed emana il provvedimento entro 150 giorni dal ricevimento della domanda, attivando le opportune forme di raccordo con gli altri servizi provinciali interessati secondo le modalità stabilite dalla normativa regionale. Le richieste autorizzate in tal senso, nel 2003 sono state 654.

La domanda di compensazione territoriale che interessa unità produttive situate in diverse regioni è presentata al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per l'impiego che, acquisite le necessarie informazioni dalle Regioni sul numero degli iscritti al collocamento obbligatorio in ciascuna provincia e su altri profili ritenuti utili ai fini della decisione, emana il relativo provvedimento, sulla base dei criteri ed entro lo stesso termine prescritto per le altre amministrazioni competenti. A tal fine, il datore di lavoro privato allega alla domanda copia dell'ultimo prospetto informativo, di cui all'articolo 9, comma 6, della legge n.68 del 1999.

Le compensazioni territoriali autorizzate nel 2003 del Ministero del Lavoro sono risultate essere 457.

In attesa dell'emanazione del provvedimento di decisione in ordine alla domanda di esonero parziale, i datori di lavoro possono richiedere ai servizi provinciali il rilascio della certificazione di ottemperanza prevista dall'articolo 17 della legge 68/1999, da cui risulti la presentazione della domanda nonché il versamento del contributo previsto.

Non è solo questo, però, il caso in cui i servizi provinciali competenti sono chiamati a rilasciare – su richiesta del datore di lavoro interessato – i certificati di ottemperanza. L'art. 17 della L.68/1999 prevede che "Le imprese, sia pubbliche sia private, qualora partecipino a bandi per appalti pubblici o intrattengano rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, sono tenute a presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, nonché apposita certificazione rilasciata dagli uffici competenti dalla quale risulti l'ottemperanza alle norme della presente legge, pena l'esclusione."

Il rilascio di tali certificati da parte degli uffici competenti raggiunge un totale nazionale di 19.612 attestati (tabella 6). La percentuale più elevata si registra nell'area del Sud Italia, con il 32,5% del totale, seguita dal Nord-ovest con il 27,1% e dal Nord-est con il 23,1%. Confrontando i valori assoluti relativi ai certificati di ottemperanza con quelli attinenti agli esoneri, appare evidente che tali attestati non sembrano finalizzati esclusivamente a testimoniare l'inoltro di una richiesta di esonero, ma prefigurano anche l'uso strumentale del documento alla partecipazione ad un appalto pubblico o all'ottenimento di una concessione fornita dalla pubblica amministrazione.

Tabella 7 - Sanzioni amministrative (v.a.)

	Totale
Per ritardo invio prospetto informativo	479
Per ritardo adempimento obblighi di assunzione	779
TOTALE sanzioni amministrative	1261 *

* = Tale valore non corrisponde alla somma dei precedenti perché non coincide il numero di province rispondenti alle diverse voci.

Fonte: Ministero del Lavoro

Un ultimo dato riguarda le diverse sanzioni amministrative comminate ai datori di lavoro: dai dati parziali regionali sono 479 le sanzioni per ritardato invio del prospetto informativo e 779 per il ritardo nell'adempimento degli obblighi di assunzione.

2.2 STATO DI AGGIORNAMENTO DELLE GRADUATORIE

Le informazioni relative allo stato di aggiornamento delle graduatorie sono state acquisite per 99 Province. Nel 15,5% dei casi le graduatorie risultano aggiornate all'aprile del 2004. Nei restanti casi le graduatorie risultano aggiornate in relazione ad un arco temporale che va da dicembre 2000 a dicembre 2003. In particolare, circa il 40% dei servizi amministrativi dichiara di aver aggiornato le graduatorie al dicembre 2003 ed il 12,6% di essi al giugno dello stesso anno. Il 18,4% del totale dei casi dichiara un aggiornamento al dicembre del 2002. Il restante 9% del totale presenta aggiornamenti più datati nel tempo.

CAPITOLO 3

I PRINCIPALI INDIRIZZI DI POLITICA ATTIVA PER IL LAVORO DEI DISABILI

3.1 L'AREA DEL NORD-EST

3.1.1 LE PRINCIPALI TENDENZE

Il Nord-est presenta il 22,8% del totale nazionale delle Commissioni sanitarie (86), che però hanno dimostrato di svolgere il numero proporzionalmente più elevato di accertamenti, pari nel 2003 quasi al 35% del totale (13.249). Anche la piena operatività raggiunta dai Comitati tecnici colloca certamente l'area in posizione ormai avanzata riguardo la complessiva messa a regime della riforma del collocamento.

La funzionalità degli uffici si confronta tuttavia con numeri che, se paragonati ad altre aree del Paese, non sembrano tali da creare una eccessiva pressione sulle prestazioni di questi ultimi. L'area fa infatti registrare, a dicembre 2003, 37.339 iscritti, pari al 7,5% del totale, cioè la porzione più bassa fra le quattro considerate. Le donne rappresentano il 42,7% del totale, altra caratteristica che colloca l'area in posizione staccata rispetto agli altri tre territori, dove tale percentuale supera sempre almeno la metà delle iscrizioni.

Per quanto riguarda la percentuale dei soggetti beneficiari ex art. 18, essi arrivano a coprire il 3,6% del totale. Anche in questo caso ci troviamo di fronte ad una percentuale piuttosto bassa, superiore di poco solamente a quella registrata nella ripartizione nord-occidentale.

La quota di lavoratrici disabili presenta una percentuale analoga a quella relativa al totale delle iscrizioni e, anche in questo caso si colloca ad una distanza rimarchevole (spesso fino a 10 punti percentuali) rispetto a quanto registrato altrove. Relativamente diversa la situazione dei dati relativi ai beneficiari ex art. 18, laddove articolati per genere. In questo caso la presenza di quasi il 50% di lavoratrici colloca il Nord-est in posizione intermedia, dopo il Nord-ovest e il Centro e circa sette punti al di sopra del Mezzogiorno.

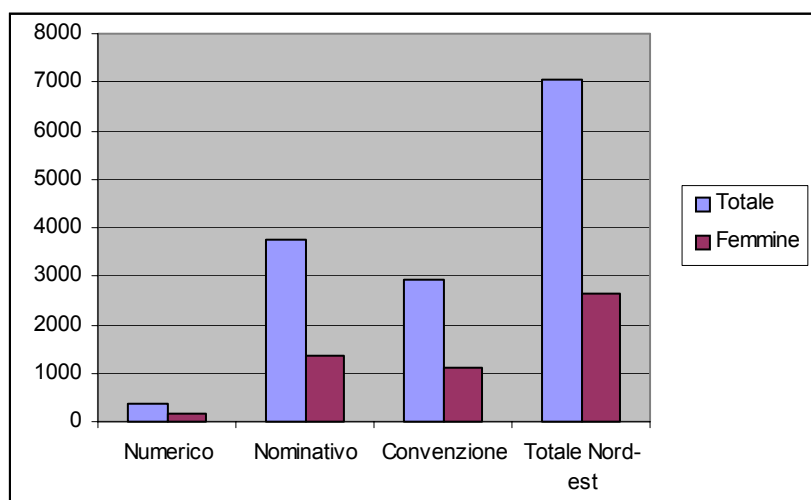
Le informazioni relative alle iscrizioni verificatesi nel corso dell'anno forniscono ulteriori elementi per valutare la pressione esercitata dal fenomeno disabilità sui mercati del lavoro locali e sugli stessi servizi. Nel 2003 sono state registrate nell'area il quasi l'11% delle iscrizioni nazionali. Anche se relativamente più alta della percentuale assegnata agli iscritti a tutto dicembre, questo dato colloca il Nord-est in penultima posizione, superiore di poco solamente al Nord-ovest. Come nel caso del Nord-ovest, il 46% circa di queste nuove iscrizioni è rappresentato da donne; una quota che si colloca rispettivamente circa 10 e 15 punti percentuali più in basso del Centro Italia e del Sud.

I disabili rappresentano, come nel Nord-ovest, oltre il 96% di queste iscrizioni. Nell'ambito della categoria, la quota di donne avvicina allo stesso modo le due aree, collocando il Nord-est a quota 46%, ben distante dal Centro, ma soprattutto dal Sud, entrambe, come vedremo, con percentuali di molto superiori. Completamente diverso è il quadro mostrato dalla composizione per genere degli iscritti nell'anno ex art. 18. In questo caso, infatti, il Nord-est si colloca al secondo posto in Italia, con il 64,5%, più o meno a metà strada fra Sud e Nord-ovest.

Il Nord-est presenta il 25% degli avviamenti nazionali. La percentuale di lavoratrici è analoga a quella delle altre aree centro-settentrionali (38%) e di molto superiore a quella meridionale. In generale, sono stati effettuati nel Nord-est il 28% circa degli avviamenti per richiesta nominativa, il 25,6% di quelli che hanno utilizzato le convenzioni e solo il 14,4% delle chiamate numeriche.

Considerando i totali relativi all'area (grafico 9), vediamo che il ricorso alla richiesta nominativa è apparso certamente importante, dato che nell'anno ha pesato per poco più del 53%. L'utilizzo dell'istituto della convenzione è apparso certamente anch'esso molto rilevante, arrivando a totalizzare il 41,5% del totale degli avviamenti e lasciando all'avviamento numerico solo il rimanente 5,3%. Il commento delle stesse informazioni, disaggregate per sesso, non presenta differenze significative, se non per una quota di richieste nominative leggermente inferiore (51,2%) a fronte di lievi aumenti, sia sul versante numerico che su quello della convenzione (rispettivamente pari al 6,3 e al 42,4% del totale delle lavoratrici avviate).

Grafico 9 - Avviamenti effettuati nel Nord-est. Per sesso e per modalità. Anno 2003 (v.a.)



Fonte: Ministero del Lavoro

Gli avviamenti del Nord-est arrivano a rappresentare quasi il 19% degli iscritti registrati a dicembre 2003. Questa percentuale scende a 16,6, nel caso delle lavoratrici. Considerando le informazioni disaggregate per modalità di avviamento, si vede che la

richiesta nominativa incide per il 10% sul totale degli iscritti all'elenco unico, seguita con il 7,8% dalle convenzioni e con un modesto 1% dall'avviamento numerico. Questi andamenti percentuali si riproducono più o meno con le medesime proporzioni anche nel caso delle lavoratrici, dove richiesta nominativa e convenzione fanno registrare rispettivamente l'8,5 ed il 7%.

Come nel caso delle altre ripartizioni, l'interesse diffuso per l'innovativo istituto della convenzione viene suffragato dai dati relativi alle richieste e alle stipule effettuate nel corso dell'anno considerato. A riguardo, vediamo che l'area ha al suo attivo il 32,8% delle convenzioni ex art. 11 stipulate in tutta Italia e ben il 50% delle richieste di stipula formulate dai datori di lavoro. Anche la percentuale di convenzioni finanziate sul totale nazionale si colloca ad un buon livello, giungendo a superare il 32%.

Considerando la durata delle convenzioni stipulate, vediamo che qui sono state attivate il 29,4% delle convenzioni con durata fino a 12 mesi; il 23% di quelle di durata fra 12 e 24 mesi e quasi il 34% di quelle di durata superiore a due anni. Tutti dati che collocano anche in questo caso l'area al secondo posto, dopo la circoscrizione nord-occidentale.

Analizzando il rapporto con le iscrizioni effettuate nell'anno considerato, si vede che il rapporto avviati iscritti arriva quasi al 49%, che si riduce però al 39,5 nel caso delle donne.

La disaggregazione per modalità di avviamento mostra un comportamento analogo a quello già esaminato prima. Al primo posto troviamo infatti la quota relativa alla richiesta nominativa (26% circa in generale e 20,2% nel caso delle donne), seguita dalla convenzione (rispettivamente 20, 3 e 16,7% per le lavoratrici). Infine, le medesime percentuali relative all'avviamento numerico fanno registrare, sia nel complesso che per le donne un analogo valore (più o meno 2,5%).

Il Nord-est ha fatto altresì registrare il 33 e mezzo per cento di tutti gli avviamenti nazionali che hanno interessato aziende non sottoposte ad obbligo e collocandosi in tal modo al primo posto a relativa distanza dalle altre ripartizioni.

Nell'area sono stati registrate nel 2003 2.293 risoluzioni del rapporto di lavoro, pari al 26,8% del totale nazionale, che collocano il Nord-est al secondo posto dopo la ripartizione Nord-occidentale. Il confronto fra avviamenti e risoluzioni mostra che circa ogni 3 lavoratori avviati, si registra una interruzione del rapporto; un comportamento simile all'area nord-occidentale e piuttosto distante dal Centro e dal Sud, apparentemente caratterizzati da una minore incidenza delle interruzioni.

I dati inerenti la quota di riserva, ancorché caratterizzati da una certa incompletezza relativamente alla disponibilità di informazioni a livello provinciale, fotografano com'è logico la vitalità che caratterizza i mercati del lavoro locali dell'area. In particolare, nel Nord-est si registra quasi il 39% del totale dei posti registrati a livello aggregato, dato che lo colloca al secondo posto, dopo il Nord-ovest.

In relazione alle differenti fasce di imprese obbligate, la ripartizione presenta il 41% circa dei posti individuabili nella fascia di imprese da 15 a 35 dipendenti; il 37,6% di quelli afferenti alla fascia 36-50 ed il 41,7% di quelli della classe oltre 50. Tali percentuali, prelevate di quelle del Nord-ovest, trovano in realtà un bilanciamento nella quota comparativamente meno elevata di scoperture, che in questo caso risultano lontane dalla quota nord-occidentale, non arrivando che a poco più del 36% sul totale nazionale.

La presentazione dei dati riguardanti l'area geografica nord-orientale termina con le informazioni disponibili circa le altre pratiche amministrative espletate nel periodo di riferimento dagli uffici competenti. A riguardo le informazioni disponibili ci dicono che fanno riferimento all'area oltre il 25% degli esoneri parziali concessi in Italia; il 22,3% delle compensazioni intraregionali; il 17% delle sospensioni temporanee dell'obbligo e quasi il 26% delle certificazioni di ottemperanza rilasciate.

A fronte di questi dati, troviamo che è stato comminato nella stessa area circa l'11% delle sanzioni registrate a livello nazionale. In particolare, riguarda datori di lavoro ivi collocati il 23,5% di quelle sanzioni comminate per i ritardi nell'invio dei prospetti informativi e solamente il 3,3% di quelle riguardanti i ritardi nell'adempimento degli obblighi di assunzione.

3.1.2 IL QUADRO ATTUATIVO REGIONALE

La Provincia di Bolzano ha recepito i principi introdotti dalla legge 68/99 con Deliberazioni di Giunta Provinciale, mentre le convenzioni di cui all'art. 11 della legge 68/99 sono state attuate ai sensi della Legge Provinciale n.20/83.

Il **Fondo Provinciale** per l'occupazione dei disabili è stato istituito con Legge Provinciale n.2/01 e con Decreto del Presidente della Provincia n.49/01 sono stati invece introdotti i criteri per l'attuazione della procedure amministrative in materia di collocamento mirato.

Con riferimento alla **rete dei servizi territoriali**, si segnala che con Deliberazione della Giunta Provinciale n.2978/00 sono state definite le modalità di collaborazione tra gli Uffici del Lavoro ed i Servizi Sociali, mentre con Deliberazione della Giunta Provinciale n.2812/01 è stato stipulato un protocollo d'intesa tra le Aziende Sanitarie e la Ripartizione Lavoro-Ufficio del Lavoro per l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate

Dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si evince, altresì, che sono state realizzate una serie di iniziative di informazione e sensibilizzazione tra cui un Convegno Internazionale dal titolo "Una politica attiva del lavoro a favore delle persone disabili", un opuscolo informativo riguardante il Servizio

della Ripartizione Lavoro-Ufficio del Lavoro ed una raccolta organica delle normative che disciplinano il collocamento mirato nella Provincia di Bolzano.

Si segnala inoltre la realizzazione di un applicativo per la trasmissione in formato elettronico delle denunce del personale dipendente (art. 9, comma 6, legge 68/99).

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003 nella Provincia di Bolzano risultava istituito ed operativo il **Comitato Tecnico** ed attivate n.4 **Commissioni Sanitarie**.

La Regione Emilia-Romagna ha disciplinato, con Legge Regionale n.14/00, la materia del collocamento mirato ed istituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili con il relativo Organismo regionale di gestione.

Successivamente, con Deliberazione della Giunta Regionale n. 858/03, sono state approvate le linee guida 2003 per l'utilizzo del Fondo.

Con Deliberazione della Giunta Regionale n.1872/00 sono state, invece, dettate le prime disposizioni applicative della normativa nazionale e regionale afferente l'inserimento lavorativo delle persone disabili e regolamentati, con criteri regionali, i singoli istituti.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle Province della Regione Emilia-Romagna, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.28 **Commissioni Sanitarie**.

La Regione Friuli Venezia Giulia ha disciplinato, con Legge Regionale 12/01, la materia del collocamento mirato regolamentando, al contempo, le competenze regionali ed i relativi livelli di delega per la gestione dei servizi.

Con la stessa legge venivano istituiti nel bilancio dell'Ente appositi capitoli di entrata e di spesa per la gestione del Fondo regionale.

Con Legge Regionale 3/2002 contenente *"Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione"* le Province, con decorrenza 1 luglio 2002, sono subentrate nello svolgimento di quasi tutte le attività dell'Agenzia Regionale per l'Impiego (soppressa in data 1 marzo 2003).

In seguito a tale trasferimento il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili è stato soppresso e, con Legge Regionale 1/03, sono stati istituiti dalle Province i **Fondi Provinciali**, che annualmente vengono integrati dalla Regione con proprie risorse, mentre i comitati tecnici sono stati ricostituiti dalle singole amministrazioni provinciali mantenendo la medesima composizione prevista a suo tempo dalla Legge Regionale n.1/98.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 4 Province del Friuli Venezia Giulia, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.13 **Commissioni Sanitarie**.

La Provincia di Trento ha recepito, con Legge Provinciale n.3/00, la riforma del collocamento obbligatorio ed, al contempo, istituito apposito capitolo nel bilancio provinciale dell'Ente per la gestione delle somme erogate dallo Stato a favore della Provincia in attuazione dell'art.13 della legge 68/99, nonché per le risorse finanziarie introitate ai sensi dell'art.14 della stessa legge.

Con successive Deliberazioni di Giunta Provinciale sono stati disciplinati i singoli istituti del collocamento mirato.

Relativamente alla **rete dei servizi territoriali**, si segnala l'istituzione dell'*Area dei Servizi a sostegno dell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati* composta da: Gruppo Tecnico, Gruppo Aziende e Gruppo Analisi posto di lavoro.

Con particolare riguardo al Gruppo Tecnico si evidenzia che lo stesso svolge, tra l'altro, attività informativa rivolta ai Servizi Sociali, ai Servizi Sanitari ed ai Servizi Salute Mentale in merito ai contenuti delle Delibere di Giunta Provinciale.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nella Provincia di Trento, risultava istituito ed operativo, in luogo del Comitato Tecnico, il **Gruppo Tecnico** - Organismo interno all'Agenzia del Lavoro - ed attivata n.1 **Commissione Sanitaria Integrata**.

La Regione Veneto ha recepito, con Legge Regionale n.16/01, la normativa nazionale in materia di collocamento mirato e disciplinato, al contempo, le competenze regionali ed i relativi livelli di delega per la gestione dei servizi, nonché istituito il **Fondo regionale** per l'occupazione dei disabili.

Con Deliberazioni di Giunta Regionale e circolari, sono state altresì emanati ulteriori indirizzi applicativi della legge 68/99 e disciplinati i singoli istituti.

Con riferimento alla **rete dei servizi territoriali**, si segnala che tutte le Province hanno stipulato accordi con le Aziende Sanitarie Locali che prevedono la collaborazione tra Servizi per l'Impiego (SPI) e Servizi di Integrazione Lavorativa (SIL) delle Aziende ULSS. Inoltre, dall'entrata in vigore della legge 68/99, è attivo un tavolo di Coordinamento Tecnico tra Regione e Province per definire e gestire i vari aspetti critici della normativa.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 7 Province del Veneto, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed

attivate n.40 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.2 nella Provincia di Belluno, n.10 nella Provincia di Treviso, n.11 nella Provincia di Venezia, n.4 nella Provincia di Padova, n.3 nella Provincia di Verona, n.8 nella Provincia di Vicenza e n.2 nella Provincia di Rovigo.

3.2 L'AREA DEL NORD-OVEST

3.2.1 LE PRINCIPALI TENDENZE

Le Regioni del Nord-ovest dispongono della percentuale minore di Commissioni sanitarie istituite (48) pari al 12,7% del totale nazionale, svolgendo un ridotto numero di accertamenti, corrispondente al 18,4% del totale (6.994). Per quanto riguarda il Comitato tecnico - l'organismo con compiti relativi alla valutazione delle residue capacità lavorative, alla definizione degli strumenti e delle prestazioni atti all'inserimento e alla predisposizione dei controlli periodici sulla permanenza delle condizioni di inabilità¹⁰ - il 96,8% delle province dell'Area ne dichiara l'avvenuta istituzione, alla quale segue una piena operatività nell'86,9% dei casi. Le persone iscritte agli elenchi unici provinciali nel Nord-ovest risultano essere 70.229, pari al 14,4% degli iscritti italiani. La ripartizione tra disabili e beneficiari ex art. 18, inoltre, mostra che la percentuale di questi ultimi rappresenta, insieme a quella del Nord-est, la quota più bassa tra le macro aree, con il 4,4% degli iscritti. L'analisi per genere della medesima categoria, poi, indica una preponderanza della componente femminile, corrispondente al 61,9% dei 2.022 beneficiari nord occidentali, percentuale superiore a quanto si registra nelle altre aree.

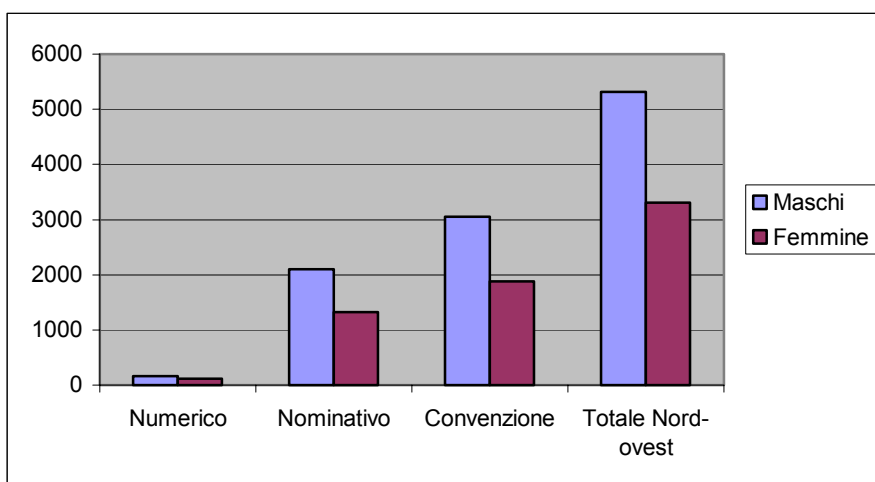
Gli iscritti disabili nel Nord-ovest risultano essere 68.207 (pari al 15,1% complessivo), con una dimensione significativamente inferiore a quanto si rileva nella parte centro meridionale del Paese. In questo caso, la quota di lavoratrici disabili rappresenta il 50,4% degli iscritti. Le informazioni relative alle iscrizioni effettuate nel corso del 2003 illustrano l'avvenuta immissione nei mercati del lavoro locali di 12.278 nuovi iscritti, (pari al 9,6% del totale nazionale), composto per quasi il 97% di persone disabili e con un calo (45,6%) della compagine femminile. I valori relativi agli iscritti ex art. 18 non si discostano da quelli registrati complessivamente nell'Area (4,8%), anche qui con un calo delle donne nuove iscritte.

Passando ai percorsi di integrazione nel mercato del lavoro (grafico 10), l'Area Nord occidentale rappresenta evidentemente il bacino occupazionale più ricettivo, in quanto gli 8.624 avviamenti realizzati nel 2003 costituiscono, con il 32,2% del totale, la quota più rilevante nel Paese.

¹⁰ Vedi Legge 12 marzo 1999 n. 68, articolo 6 comma 2 e D.P.C.M. del 13.01.2000.

Dal grafico è possibile osservare come la modalità di avviamento prevalente sia l'istituto della convenzione ex art.11, con oltre il 57% degli avviamenti complessivi e dunque preferita anche alla richiesta nominativa (3.419 unità). La chiave di lettura per genere mostra, invece, una netta prevalenza di inserimenti lavorativi maschili che, in ogni caso, lasciano alle lavoratrici del Nord-ovest la posizione più alta come inserimenti in Italia (32,2%). Sempre nella dimensione nazionale, è possibile verificare la marcata prevalenza degli inserimenti tramite convenzione, che costituiscono la quota significativamente più rilevante, con il 43,1% degli avviamenti.

Grafico 10 - Avviamenti effettuati nel Nord-ovest. Per sesso e per modalità. Anno 2003 (v.a.)



Fonte: Ministero del Lavoro

Restando ad esaminare questo innovativo dispositivo introdotto dalla Legge 68, ed osservando il numero di convenzioni ex art. 11 stipulate, si può notare una buona capacità da parte delle amministrazioni le quali, nel 99% delle 3.781 richieste da parte dei datori di lavoro hanno portato a buon fine gli accordi con le imprese. Il dato riguardante le quote di convenzioni finanziate, inoltre, dimostra che anche in presenza di una dotazione finanziaria limitata (che copre il 34,7% del totale) viene comunque perseguita l'opportunità di programmare gli inserimenti e la definizione degli strumenti previsti dal collocamento mirato.

Altro discorso appartiene alle convenzioni ex art.12 le quali sono state oggetto di stipula tra le parti in soli 20 casi in Italia; di questi, 8 sono stati segnalati dalle Regioni appartenenti a quest'area geografica.

Esaminando il rapporto tra avviati nel corso dell'anno e le iscrizioni effettuate nel medesimo periodo, è possibile apprezzare che esso arriva a 70,2%, riducendosi considerevolmente (58,6%) se si analizza il solo dato femminile.

Il Nord-ovest, inoltre, si mostra come l'area nella quale si sono registrate il maggior numero di risoluzioni del rapporto di lavoro, con 4.093 casi, corrispondenti a quasi il 48% del totale nazionale.

Il confronto tra avviamenti e risoluzioni, pertanto, segnala che ogni 2 lavoratori avviati si registra un'interruzione del rapporto di lavoro (47,5%) e mostra quest'area come quella con i volumi maggiori di entrata ed uscita dal mercato del lavoro, sebbene non benefici di grandi contributi da parte di imprese non soggette all'obbligo (220 inserimenti, pari al 19,3% del dato nazionale).

Seppure parzialmente carenti in termini di risposte da parte dei servizi competenti, le informazioni concernenti le quote di riserva dichiarate nell'area mostrano la presenza di 60.395 posti, frutto del computo elaborato dai datori di lavoro. La componente di posti scoperti assomma a 44.407, che corrisponde al 52,6% dei posti dichiarati come disponibili in Italia. Tali scoperture, unitamente a quelle dichiarate nel Nord-est (30.684) rappresentano l'89% delle disponibilità presenti nelle imprese italiane.

La panoramica sul Nord-ovest si conclude segnalando i dati quantitativi riferiti alle principali pratiche amministrative effettuate dagli uffici competenti. L'area si caratterizza, in tal senso, per aver sviluppato il maggior numero di pratiche amministrative in Italia, sia per quanto riguarda gli esoneri parziali (52,5% del dato nazionale), sia per le compensazioni intraregionali autorizzate (203, pari al 31% del totale), sia ancora per le sospensioni temporanee (36,9%), sia infine per le certificazioni di ottemperanza rilasciate ai datori di lavoro (5.616 per il 28,6% complessivo).

In controtendenza, sempre riguardo al volume di procedimenti, appare il fenomeno delle sanzioni, comminate in 121 casi, pari ad un esiguo 9,6% del totale nazionale.

3.2.2 IL QUADRO ATTUATIVO REGIONALE

La Regione Liguria ha emanato, con Legge Regionale n. 15/03, norme per la promozione dell'inserimento al lavoro delle persone disabili e, altresì, istituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione delle persone disabili e la relativa Commissione per la gestione dello stesso.

Con Deliberazioni di Giunta Regionale e circolari, sono state altresì emanati ulteriori indirizzi applicativi della legge 68/99 e disciplinati alcuni istituti, tra cui le certificazioni, i contributi esonerativi e le sanzioni.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 4 province della Liguria, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.10 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.4 nella Provincia di Imperia, n.2 nella

Provincia di La Spezia, n.4 nella Provincia di Savona; con riferimento alla Provincia di Genova, dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, non si evince alcuna informazione in merito al numero di Commissioni Sanitarie istituite.

La Regione Lombardia ha disciplinato, con Legge Regionale n.13/03, la materia del collocamento mirato promovendo, tra l'altro, l'organizzazione coordinata della **rete dei servizi territoriali** e demandando, a tal fine, alla Giunta Regionale l'emanazione di appositi atti di indirizzo intesi a promuovere convenzioni operative tra i servizi provinciali per il lavoro, i servizi socio-assistenziali ed educativo-formativi presenti sul territorio.

Dalla Relazione pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si segnala che l'Agenzia Regionale per il Lavoro ha condotto, in seno al progetto "*Integrazione dei disabili nel Mercato del Lavoro delle Province della Lombardia*" una ricerca - finalizzata al monitoraggio e all'analisi dei servizi del collocamento obbligatorio presenti nelle 11 province Lombarde - dal titolo "*Il collocamento mirato - L.68/99. Analisi delle prime applicazioni in Lombardia*".

Con la stessa legge è stato, altresì, istituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione delle persone disabili e la relativa Commissione per la gestione dello stesso, nonché disciplinate le modalità di funzionamento.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle province Lombarde, risultavano istituiti ed operativi, ad eccezione della Provincia di Lecco per la quale non è pervenuta alcuna informazione, i **Comitati Tecnici**.

In merito, invece, alle **Commissioni Sanitarie** ne risultano attivate n.25, di cui n.2 nella Provincia di Brescia, n.3 nella Provincia di Lecco, n.2 nella Provincia di Lodi, n.6 nella Provincia di Mantova, n.3 nella Provincia di Pavia, n.1 nella Provincia di Sondrio e n.8 nella Provincia di Varese, mentre con riferimento alle province di Bergamo, Como, Cremona e Milano, dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, non si evince alcuna informazione.

La Regione Piemonte ha regolamentato la materia del collocamento mirato disciplinandone, con Deliberazioni di Giunta Regionale, i singoli istituti.

Con Legge Regionale n.51/00 sono state emanate norme in materia di **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili e fissati successivamente, con appositi atti, i criteri di riparto territoriale e le modalità di utilizzo delle risorse.

A tal proposito le Province sono tenute a presentare alla Regione specifici programmi finalizzati all'inserimento lavorativo delle persone disabili (Piani di utilizzo del Fondo Regionale) con l'indicazione delle modalità di utilizzazione delle risorse loro assegnate.

Dalla Relazione pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si evince che attualmente le Province stanno avviando i Piani approvati dalla Regione, anche attraverso la messa a bando delle azioni finanziabili.

Con riferimento alla **rete dei servizi territoriali**, si segnala che la Regione Piemonte, con D.G.R. n.57-9631/03, ha deliberato un Atto di Indirizzo interassessorile avente ad oggetto la definizione delle modalità di raccordo ed armonizzazione tra i Servizi lavorativi, sociali e sanitari.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 8 province piemontesi, risultavano istituiti 7 **Comitati Tecnici** di cui 6 operativi mentre, con riferimento alla Provincia di Alessandria, dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero, non si evince alcuna informazione.

In merito al numero di **Commissioni Sanitarie** ne risultano istituite ed attivate n.12, di cui n.1 nella Provincia di Alessandria, n.1 nella Provincia di Asti, n.1 nella Provincia di Biella, n.4 nella Provincia di Cuneo, n.1 nella Provincia di Novara, n.1 nella Provincia di Torino, n.1 nella Provincia di Verbano Cusio Ossola, n.1 nella Provincia di Vercelli.

La Regione Valle d'Aosta, con Legge Regionale n.7/03, ha emanato norme in materia di Servizi regionali per il collocamento mirato ed ha, altresì, istituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si evince: la mancata istituzione del **Comitato Tecnico**; l'operatività di 1 **Commissione Sanitaria** nella Provincia di Aosta; la mancata costituzione del **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili che, secondo quanto contenuto nello strumento di rilevazione allegato alla Relazione, è l'effetto della *".. mancanza di DPCM di trasferimento risorse per esercizio competenze"*.

3.3 L'AREA DEL CENTRO ITALIA

3.3.1 LE PRINCIPALI TENDENZE

Nel Centro Italia, le certificazioni di disabilità sono appannaggio di 86 commissioni sanitarie, pari al 22,8% degli organismi attivi nel Paese. Tali commissioni nel 2003 hanno effettuato 11.463 accertamenti, coprendo in tal modo il 30,2% delle verifiche effettuate in Italia. Anche nelle Regioni centrali, così come nel Nord-est, sono stati istituiti il 100% dei Comitati tecnici provinciali ed il 96% di questi assicura l'operatività delle proprie funzioni.

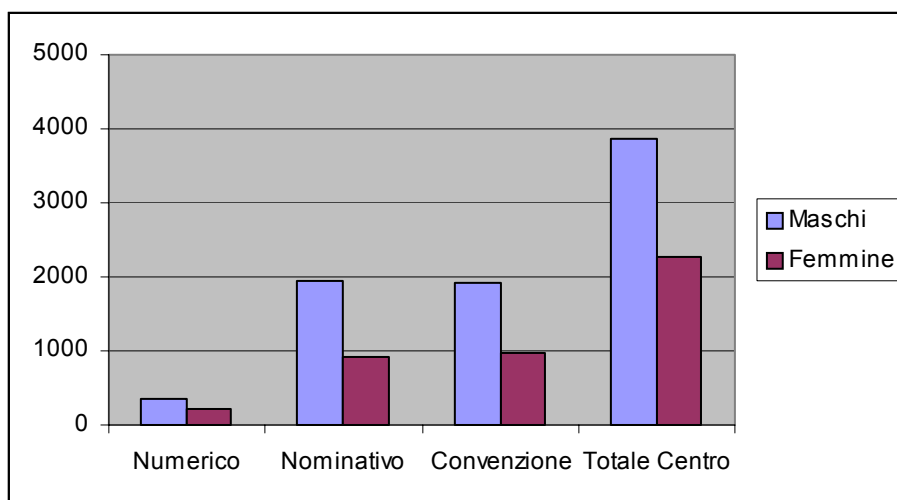
Il numero di utenti dei servizi iscritti agli elenchi unici è consistente (109.959) e, dopo il Mezzogiorno (279.138), rappresenta il bacino più ampio dell'offerta di lavoro prevista dalla Legge 68/99 con il 22,1% del totale nazionale. Il dato relativo alle donne, poi, nel Centro Italia copre il 54% delle iscrizioni.

Le persone disabili presenti negli elenchi unici rilevate nel corso dell'indagine sono 99.094 (di cui 53.225 donne), collocando anche in questo caso l'area alle spalle del solo Mezzogiorno. I soggetti ex art.18 registrati presso gli uffici provinciali sono 10.865, di cui il 57,1% sono donne.

Per ciò che riguarda le iscrizioni dei soggetti ex art. 18, i 10.865 iscritti coprono il 23,7% del totale nazionale; il 53,7% di questi ultimi è rappresentato da donne.

I dati di stock riferiti alle iscrizioni nel corso dell'anno 2003 testimoniano l'ingresso di oltre 36.000 lavoratori (pari al 27,4% italiano) di cui il 94,8% sono persone disabili. Il numero delle neo iscritte supera la percentuale del 55% complessivo dell'area.

Grafico 11 - Avviamenti effettuati nel Centro Italia. Per sesso e per modalità. Anno 2003 (v.a.)



Fonte: Ministero del Lavoro

Dopo aver illustrato i dati relativi alle Regioni settentrionali, i valori assoluti sugli avviamenti riportati per l'area del Centro appaiono naturalmente inferiori, in virtù delle diverse capacità dei bacini occupazionali locali.

L'area centrale ha fatto registrare nel 2003 un totale di 6.111 inserimenti lavorativi, che equivalgono al 22,8% degli avviamenti effettuati nel Paese. Il 37% di questi ultimi sono rappresentati da lavoratrici, in questo caso in linea con quanto avvenuto nelle aree del Nord Italia.

La disaggregazione del dato sugli avviamenti per modalità, mostra che in quest'area è ancora significativo l'inserimento in azienda con chiamata numerica (582 persone, pari al 22,5% del dato nazionale), che è appannaggio delle donne iscritte nel 38,5% dei casi. Oltre a ciò, si segnalano il dato percentuale più basso per quanto riguarda le richieste nominative (21,5%) e l'avviamento tramite convenzione per 2.893 lavoratori disabili, di cui il 33,6% sono donne.

Quest'ultimo istituto è stato utilizzato in 1613 casi (18,6% delle stipule complessive in Italia) e per 41,7% di questi è stato contemplato il finanziamento previsto dall'art.13 della Legge 68/99.

Il rapporto tra gli avviati nel corso del 2003 e le iscrizioni riconducibili al medesimo periodo, produce un non esaltante 17%, che diventa 11,4% se si valuta esclusivamente il dato femminile. La forbice che separa il numero di coloro che cerca lavoro da quanti invece lo trovano, in quest'area si amplia considerevolmente, seppure il numero di risoluzioni dei rapporti di lavoro sia proporzionalmente modesto (1469 casi) tanto da contemprarne uno ogni 4 lavoratori avviati.

Il panorama rappresentato dalle quote di riserva in Centro Italia mostra la presenza di 19.489 posti potenzialmente dedicati alle persone disabili (13,02% del volume nazionale) per il 75,6% riconducibili alla fascia dimensionale delle imprese con oltre 50 dipendenti. Analoghe proporzioni riguardano i dati sulle 6359 scoperture (pari al 32,6% dell'intera quota di riserva).

Le attività di carattere amministrativo condotte dai servizi mostrano che nel corso del 2003 sono stati concessi oltre 250 esoneri parziali (11,4% del valore nazionale), mentre le compensazioni intraregionali (105) sono inferiori a quante autorizzate dagli uffici del resto d'Italia. Le sospensioni temporanee totali risultano 323 e le certificazioni di ottemperanza rilasciate sono 4.824 e rappresentano il 24,6% di quelle effettuate complessivamente. Tutti i valori sopra elencati attestano che l'area del Centro ha prodotto il volume di pratiche meno consistente a carattere nazionale.

Discorso leggermente differente riguarda le sanzioni amministrative comminate ai datori di lavoro sottoposti ad obblighi di legge. A fronte, infatti, di una percentuale del 20% complessiva a carattere nazionale (255 sanzioni), i valori si alzano quando si leggono i

dati relativi alle sanzioni per il ritardo nell'invio del prospetto informativo, che rappresenta il 36,7% di quante comminate a livello nazionale.

3.3.2 IL QUADRO ATTUATIVO REGIONALE

La Regione Lazio ha recepito, con Legge Regionale n.19/03, la normativa nazionale in materia di collocamento mirato disciplinando, al contempo, le competenze regionali ed i relativi livelli di delega per la gestione dei servizi.

In particolare, dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si segnala che attualmente è all'esame degli organismi competenti un Atto di indirizzo e coordinamento della Regione Lazio in materia di collocamento obbligatorio, nonché il Programma operativo triennale per il diritto al lavoro delle persone disabili di cui rispettivamente agli artt. 7 e 4 della Legge Regionale n.19/03.

Il **Fondo Regionale** è stato invece istituito con la Legge Regionale n.10/01 e, con successive Deliberazioni di Giunta Regionale, sono state disciplinate le modalità di funzionamento e gli organismi amministrativi.

Dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si evince che le amministrazioni provinciali si sono attivate, anche autonomamente, per promuovere **la rete dei servizi territoriali**.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 5 province del Lazio risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** e attivate n.18 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.5 nella provincia di Frosinone, n.12 nella provincia di Latina e n.1 nella provincia di Viterbo; mentre, con riferimento alle province di Roma e Rieti, dalla relazione illustrativa pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, non si evince alcuna informazione in merito alle Commissioni Sanitarie.

La Regione Marche ha disciplinato, con Legge Regionale n.24/00, le modalità relative alla stesura del Piano triennale per l'inserimento dei disabili e istituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili dettandone, altresì, i criteri e le modalità di accesso ai contributi.

Con riferimento alla **rete dei servizi territoriali**, si segnala che, ad iniziativa di alcune Province e della Regione, sono stati stipulati appositi protocolli d'intesa diretti a promuovere azioni di raccordo mirato tra i diversi soggetti, a vario titolo, coinvolti (persone con disabilità, servizi territoriali, aziende).

In particolare si evidenzia, da parte delle amministrazioni provinciali e della Regione, una iniziativa sperimentale di promozione di progetti territoriali di raccordo tra i Servizi Sociali

regionali e provinciali ed i Servizi per le Politiche Attive del Lavoro sul tema dell'inserimento lavorativo di persone in situazione di disagio mentale.

Tali progetti prevedono il coinvolgimento dei CIF (Centri per l'Impiego e la Formazione), dei Servizi Sociali degli Enti Locali, dei DSM e delle Aziende Sanitarie Locali.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle n.4 province marchigiane, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.16 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.6 nella Provincia di Ancona, n.3 nella Provincia di Pesaro, n.4 nella Provincia di Macerata e n.3 nella Provincia di Ascoli Piceno.

La Regione Toscana ha disciplinato, con Legge Regionale n.12/00 e con successive Delibere di Giunta Regionale la materia del collocamento mirato regolamentando le competenze regionali ed i relativi livelli di delega per la gestione dei servizi.

Il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili ed il relativo Comitato di gestione sono stati istituiti con Legge Regionale n.12/2000.

Con riferimento alla **rete dei servizi territoriali**, dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si evince che attualmente la Regione Toscana sta lavorando alla definizione del "Piano d'Azione Disabilità" con il coinvolgimento di vari interlocutori istituzionali (Assessorati alle Politiche di Solidarietà, del Diritto alla Salute, all'Educazione-Formazione-Lavoro, Trasporti) con l'obiettivo di definire, in modo stabile, le modalità di raccordo delle competenze interfunzionali dei settori interessati.

Si segnala altresì, che la metodologia di raccordo condivisa e strutturata dai Servizi operanti sarà supportata dal sistema informatico IDOL, quale strumento di facilitazione del processo di decentramento del collocamento mirato nei centri per l'impiego.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 10 province della Toscana, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.25 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.4 nella Provincia di Siena, n.3 nella Provincia di Massa-Carrara, n.1 nella Provincia di Prato, n.2 nella Provincia di Pistoia, n.4 nella Provincia di Pisa, n.5 nella Provincia di Arezzo, n.3 nella Provincia di Lucca, n.4 nella Provincia di Livorno, n.1 nella Provincia di Grosseto e n.2 nella Provincia di Firenze.

La Regione Umbria ha emanato, con Deliberazione della Giunta Regionale n.1248/03, indirizzi regionali per l'applicazione della legge n.68/99 (un primo atto di indirizzi era già operativo dal 2000) a conclusione di una apposita attività di concertazione tra il Servizio

Politiche Attive del Lavoro della Regione, le Amministrazioni Provinciali ed il Servizio Programmazione Socio-Assistenziale della Regione.

La materia del collocamento mirato e le sue connessioni con il D.Lgs n. 181/00 e successive modifiche sono state, altresì, trattate con le Deliberazioni della Giunta Regionale n. 1087 e n. 2088 del 2003.

Con Legge Regionale n. 18/00 è stato istituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili, mentre con Legge Regionale n.11/03 si è provveduto a disciplinare le modalità di funzionamento e gli organismi amministrativi.

Con riferimento alla **rete dei servizi territoriali** e nell'ottica di una implementazione di funzioni connesse all'inserimento lavorativo dei disabili integrate con il sistema socio-assistenziale e sociale, le Amministrazioni provinciali hanno identificato con appositi protocolli d'intesa forme di raccordo e coordinamento con gli ambiti territoriali di riferimento.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle due Province umbre, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.7 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.1 nella Provincia di Terni e n.6 nella Provincia di Perugia.

3.4 L'AREA SUD E ISOLE

3.4.1 LE PRINCIPALI TENDENZE

L'area del Sud e delle Isole presenta la percentuale più alta in sede nazionale di Commissioni sanitarie (158, cioè il 41,8%), che però hanno svolto nell'anno considerato il minor numero di accertamenti (6.261, pari al 16,5%). I Comitati tecnici risultano istituiti praticamente in tutte le Province, ma non in tutti i casi sono divenuti operativi.

Le dimensioni dell'universo degli utenti potenziali del collocamento mirato si unisce in questo caso con la scarsa vitalità di alcuni dei mercati del lavoro meridionali, nell'aumentare la pressione che finisce per esercitarsi sugli uffici competenti. L'area fa infatti registrare, a dicembre 2003, 279.138 iscritti agli elenchi unici, pari ad oltre il 56% del totale nazionale. Le donne rappresentavano oltre il 51% di questo insieme, ed oltre il 56% delle lavoratrici registrate a livello nazionale aggregato.

Per quanto riguarda la percentuale dei soggetti beneficiari ex art. 18, in questa ripartizione essi rappresentano poco più dell'11% del totale, collocandosi perciò in cima alla graduatoria delle quattro ripartizioni. Di essi quasi il 43% risulta appartenere al genere femminile.

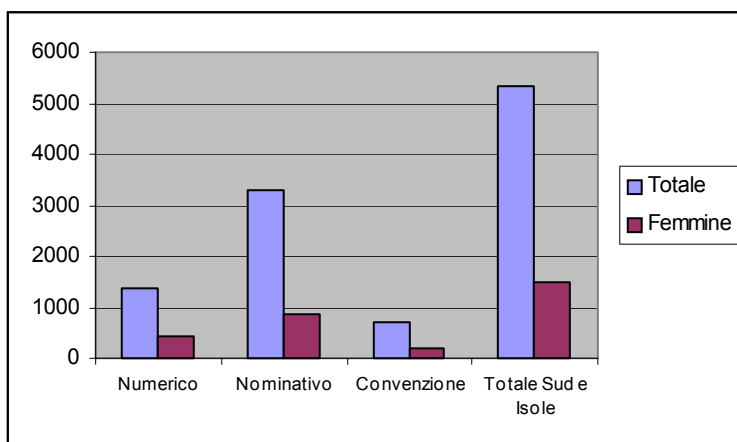
Gli iscritti disabili rappresentano quindi quasi il 55% del totale nazionale, con una quota assegnata alle lavoratrici di poco superiore (55,6%).

Le informazioni relative alle iscrizioni verificatesi nel corso dell'anno confermano l'impegno che i Servizi per l'impiego si trovano in questo caso ad affrontare. Nel 2003 sono state registrate nell'area circa il 51% delle nuove iscrizioni registrate. Il 60% di queste iscrizioni è stato rappresentato da donne, le quali hanno rappresentato di fatto oltre il 56% delle nuove iscrizioni femminili al collocamento mirato avvenute in Italia.

I disabili rappresentano, come in altre aree, la stragrande maggioranza delle iscrizioni (92% circa in questo caso), mentre, come nel caso dei beneficiari ex art. 18, la percentuale di donne arriva a sfiorare il 60%.

L'area Sud e Isole presenta quasi il 20% del totale degli avviamenti nazionali. La percentuale di lavoratrici si colloca significativamente distante da quelle riscontrate nelle altre tre aree, non giungendo a superare il 28% sul totale, pari al 15,5% delle donne avviate nell'anno in forza della legge 68/99. Sono stati effettuati nell'area il 52,4% delle chiamate numeriche, il 24,6 degli avviamenti per richiesta nominativa e solo il 6% di quelli che hanno utilizzato le convenzioni.

Grafico 12 - Avviamenti effettuati nel Sud e Isole. Per sesso e per modalità. Anno 2003 (v.a.)



Fonte: Ministero del Lavoro

Considerando i totali relativi all'area (grafico 12), vediamo che il ricorso alla richiesta nominativa è apparso importante, anche più che in altre aree del Paese, avendo pesato per più del 61%. L'utilizzo dell'istituto della convenzione è apparso invece certamente molto più contenuto che altrove, arrivando a sfiorare solo il 13% del totale degli avviamenti e lasciando all'avviamento numerico il rimanente 25,4%. Il commento delle stesse informazioni, disaggregate per sesso, non presenta differenze significative, se non per una quota di richieste nominative inferiore (57,2%) a fronte di un lieve aumento sul

versante della convenzione (13% circa) e soprattutto su quello dell'avviamento numerico che, per le lavoratrici arriva a superare il 29% del totale degli avviamenti.

Gli avviamenti al Sud arrivano a rappresentare solo il 1,9% degli iscritti registrati a dicembre 2003. Questa percentuale scende addirittura all' 1%, nel caso delle lavoratrici. Considerando le informazioni disaggregate per modalità di avviamento, si vede che la richiesta nominativa incide per una percentuale sul totale degli iscritti all'elenco unico comparabile con quella aggregata, mentre la convenzione e l'avviamento numerico dimostrano un impatto che a questo livello risulta fortemente limitato.

Gli stessi andamenti percentuali si riproducono più o meno con le medesime proporzioni anche nel caso delle lavoratrici, con percentuali un po' più modeste.

L'interesse per l'istituto della convenzione risulta nell'area certamente più limitato. Questo si traduce in un peso minore del ricorso a questa soluzione, se paragonato a quanto avvenuto nelle altre zone. In particolare troviamo qui solo il 5,5% delle convenzioni ex art. 11 stipulate in tutta Italia e il 5,8% delle richieste di stipula formulate. Anche la percentuale di convenzioni finanziate sul totale nazionale si colloca ad un livello comparabilmente piuttosto basso, pari al 4,3% del totale, corrispondente comunque ad una buona percentuale sul totale di area (28,2% degli accordi stipulati).

Considerando la durata delle convenzioni la situazione ovviamente non può subire grandi modifiche. Di fatto sono ubicate in quest'area il 6,8% delle convenzioni con durata fino a 12 mesi; il 4,1% di quelle di durata fra 12 e 24 mesi e il 6,1% di quelle di durata superiore a due anni.

Il rapporto con le iscrizioni effettuate nell'anno 2003, mostra un risultato che arriva quasi al 7,7%, che si riduce al 3,6% nel caso delle donne. La disaggregazione per modalità di avviamento permette di apprezzare meglio il contributo delle tre modalità all'integrazione del gruppo di beneficiari della legge 68/99. Al primo posto troviamo comunque la quota relativa alla richiesta nominativa (4,7% circa in generale e 2% nel caso delle donne), seguita dall'avviamento numerico (rispettivamente 1,9 e 1% per le lavoratrici). Infine, le percentuali relative alle convenzioni fanno registrare un valore pari allo 0,9% sul totale generale e allo 0,4% nel caso delle lavoratrici.

Il Nord-est ha fatto altresì registrare il 18% di tutti gli avviamenti nazionali che hanno interessato aziende non sottoposte ad obbligo (pari a 206 casi), collocandosi in tal modo all'ultimo posto, ma superato di pochissimo dal Nord-ovest. Nel 2003 sono state registrate nell'area 691 risoluzioni del rapporto di lavoro, pari all'8% del totale nazionale. Il confronto fra avviamenti e risoluzioni mostra che si è registrata una interruzione del rapporto di lavoro circa ogni 7,7 lavoratori avviati.

I dati riguardanti la quota di riserva fissano il contributo delle aziende obbligate al livello del 7,7% rispetto al totale nazionale disponibile al termine della rilevazione. In relazione alle differenti fasce di imprese obbligate, la ripartizione presenta il 13% circa dei posti

individuabili nella fascia di imprese da 15 a 35 dipendenti; l'11,5% di quelli afferenti alla fascia 36-50 e soltanto il 6,8% di quelli della classe oltre 50, con ciò denunciando probabilmente che la maggior parte delle difficoltà riguardanti il decollo del collocamento mirato si ricollegano alla struttura produttiva piuttosto squilibrata propria di molte zone dell'area. Da segnalare peraltro che anche le quote relative alle scoperture risultano lontane da quelle della altre aree, non arrivando che al 3,5% sul totale nazionale.

Le informazioni disponibili circa le pratiche amministrative espletate nel periodo di riferimento dagli uffici competenti ci dicono che afferiscono all'area oltre il 10,5% degli esoneri parziali concessi in Italia; il 30,5% delle compensazioni intraregionali; il 22,3% delle sospensioni temporanee dell'obbligo e quasi il 21% delle certificazioni di ottemperanza rilasciate. Risultano peraltro essere stati comminati nella stessa area oltre il 59% delle sanzioni registrate a livello nazionale. In particolare, riguarda aziende del Sud il 28,6% di quelle sanzioni comminate per i ritardi nell'invio dei prospetti informativi e addirittura oltre il 78% di quelle riguardanti i ritardi nell'adempimento degli obblighi di assunzione, per un totale complessivo di ben 1.492 sanzioni.

Sulla base di informazioni di questo tipo appare inevitabile suggerire che, senza nulla togliere alle condizioni non certo ottimali nelle quali si sviluppano i mercati del lavoro meridionali, una parte rilevante del lavoro da fare per la messa a regime della riforma del collocamento obbligatorio resta sul fronte della costruzione di un clima di proficua collaborazione fra datori di lavoro (non solamente e non necessariamente privati) e Servizi per l'impiego.

3.4.2 IL QUADRO ATTUATIVO REGIONALE

La Regione Abruzzo ha regolamentato, con Legge Regionale n.14/01, la materia del collocamento mirato provvedendo, altresì, ad istituire il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili disciplinandone, anche con successive Delibere di Giunta Regionale, le modalità di funzionamento e gli organismi amministrativi.

Con riferimento alla **rete dei servizi territoriali** si rileva che, dal monitoraggio realizzato in collaborazione con l'Ente Strumentale Abruzzo Lavoro, sono state realizzate una serie di iniziative di raccordo tra i Servizi per l'Impiego e la rete dei Servizi Sociali, le ASL, La Cooperazione Sociale, le Comunità Terapeutiche, gli Enti Ausiliari, i Centri di Servizio Sociale del Ministero di Giustizia, il Sistema Scolastico e Formativo, il Sistema delle Imprese e delle Organizzazioni Sindacali.

In particolare si segnala il potenziamento del ruolo dei SILUS (Servizi Inserimento Lavorativo Utenze Svantaggiate) attivati in ciascuna Provincia con funzioni di accoglienza, orientamento e preselezione.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle quattro Province abruzzesi, risultavano istituiti i **Comitati Tecnici**, di cui operativi quelli di Chieti, Pescara e Teramo.

In merito, invece, alle **Commissioni Sanitarie** ne risultano attivate n.16, di cui n.8 operative nelle Province di Pescara e Teramo.

La Regione Basilicata ha disciplinato, con Legge Regionale n.28/01, la materia del collocamento mirato disciplinando, al contempo, le competenze regionali ed i relativi livelli di delega per la gestione dei servizi e, altresì, istituendo il **Fondo Regionale** per l'Occupazione dei Disabili.

Con Deliberazione della Giunta Regionale n.1023/03 sono stati approvati i criteri e le modalità relative alla utilizzazione delle risorse del Fondo Regionale, mentre la relativa Commissione di gestione è stata istituita con L.R. 13/02.

In merito alla **rete dei servizi territoriali**, dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si segnala un sistema di raccordo, soprattutto sotto il profilo gestionale ed operativo, non ancora perfettamente definito a livello interistituzionale, ma già caratterizzato dalla volontà di consolidare il tessuto dei rapporti tra i soggetti pubblici e privati a vario titolo coinvolti.

Con riferimento alla campagna di informazione e sensibilizzazione promossa con D.G.R. n.2258/03, si segnala che il Dipartimento Formazione, Lavoro, Cultura, Sport e Politiche giovanili ha realizzato un opuscolo informativo sulla legge 68/99 per il collocamento obbligatorio delle persone con disabilità.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 2 Province della Basilicata, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.7 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.5 nella Provincia di Potenza e n.2 nella Provincia di Matera.

La Regione Calabria ha disciplinato, con Legge Regionale n.32/01 e successivi regolamenti regionali, la materia del collocamento mirato, distribuendo le competenze regionali ed i relativi livelli di delega per la gestione dei servizi.

Con la medesima legge è stato, altresì, costituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione delle persone con disabilità ed istituita la Commissione per la programmazione del Fondo. Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 5 Province della Calabria, risultavano istituiti i **Comitati Tecnici** di cui

operativi quelli delle Province di Crotone e Vibo Valentia ed attivate n.13 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.10 nella Provincia di Cosenza e n.3 nella Provincia di Vibo Valentia.

La Regione Campania ha regolamentato, con Deliberazione di Giunta Regionale n.1370/01 e Decreto del Presidente della Giunta Regionale n.2516/01, la materia del collocamento mirato.

Con Legge Regionale n.18/00, è stato istituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili e discipline, anche con successive Delibere di Giunta regionale, le modalità di funzionamento e gli organismi amministrativi.

Con riferimento alla campagna di sensibilizzazione promossa dalla Regione con D.G.R. n.3806/03, si segnala che il progetto approvato è attualmente operativo e prevede l'organizzazione di seminari, convegni, elaborazione di opuscoli informativi e divulgazione dei contenuti della legge 68/99 anche attraverso i mass-media.

Si evidenzia, inoltre che sono in via di definizione, in partenariato con l'INAIL regionale, progetti per l'abbattimento delle barriere architettoniche nelle piccole e medie imprese, nelle imprese artigiane ed in quelle del settore agricolo.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, risultavano istituiti, nelle 5 Province campane, quattro **Comitati Tecnici** di cui tre operativi, mentre dalla Relazione regionale, pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in data 31 marzo 2004, non si evince alcuna informazione in merito alle **Commissioni Sanitarie**.

La Regione Molise ha istituito, con Legge Regionale n.26/01 il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili provvedendo, con Decreto del Presidente della Giunta regionale n.58/03, alla nomina del Comitato per la gestione del Fondo Regionale per l'occupazione dei disabili.

A tal proposito, la Regione ha provveduto a dotare il Fondo di risorse finanziarie proprie e, con Deliberazione di Giunta Regionale n. 387/04, parte di tali risorse sono state destinate a finanziare, nelle more dell'adozione del Programma regionale Triennale, un progetto sperimentale per l'integrazione lavorativa dei disabili.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 2 Province del Molise, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.8 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.2 nella Provincia di Isernia e n.6 nella Provincia di Campobasso.

La Regione Puglia, con Legge Regionale 9/00 disabili relativa al "*Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2000 e bilancio pluriennale 2000-2002*", ha istituito il **Fondo regionale** per l'occupazione dei disabili e la relativa Commissione Regionale di gestione.

Con Deliberazione di Giunta Regionale n. 91/01 e, successivamente, con Deliberazione di Giunta Regionale n.2073/01, la Commissione Regionale di gestione del Fondo è stata costituita e ne è stata approvata la composizione.

Con Deliberazione n.307/02 sono invece stati adottati i criteri per la ripartizione del Fondo Regionale.

Con riferimento alla **rete dei servizi territoriali**, si segnala che è all'attenzione delle 5 Province un documento di intesa per la gestione dei Fondi ex art.14, già definito a livello tecnico.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle Province pugliesi, risultavano istituiti tutti i **Comitati Tecnici**, ma operativi solo quelli di Taranto, Brindisi e Lecce.

Relativamente alle **Commissioni Sanitarie**, ne risultano operative n.25 di cui n.8 nella Provincia di Taranto, n.2 nella Provincia di Lecce e n.15 nella Provincia di Foggia; mentre, con riferimento alle Province di Brindisi e Bari, dalla Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, non si evince alcuna informazione in merito alle Commissioni Sanitarie.

La Regione Sardegna ha regolamentato la materia del collocamento mirato disciplinandone, con Deliberazioni di Giunta Regionale, i singoli istituti e stimolandone l'attuazione attraverso il nuovo Servizio "*Politiche per l'Impiego*" istituito nell'ambito dell'Assessorato del Lavoro.

Con Legge Regionale n.20/02 è stato istituito il **Fondo regionale** per l'occupazione dei diversamente abili, incrementato, per l'anno 2003, da risorse regionali derivanti da fondi propri e dai versamenti dei contributi esonerativi delle aziende.

In data 30 maggio 2003, l'Assessorato del Lavoro ha stipulato una convenzione con l'I.N.S.A.R. S.p.a. (Agenzia di promozione del lavoro e d'impresa) per l'assistenza tecnica relativa all'incentivazione delle convenzioni di cui all'art. 11 legge 68/99, per l'assistenza all'elaborazione del Piano Annuale degli interventi e per l'elaborazione di proposte finalizzate alla promozione della rete dei servizi territoriali.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle 4 Province sarde, non risultavano istituiti e operativi i **Comitati Tecnici**, mentre risultano attivate n.38 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.9 nella Provincia di

Cagliari, n.17 nella Provincia di Sassari, n.9 nella Provincia di Nuoro e n.3 nella Provincia di Oristano.

La Regione Sicilia ha emanato, con Legge Regionale n.24/00, indirizzi regionali per l'applicazione della legge n.68/99 ed al contempo istituito il **Fondo Regionale** per l'occupazione dei disabili.

Con circolare n.4/01 sono state introdotte disposizioni in materia di inserimento lavorativo dei disabili ed assegnate ai vari uffici le rispettive competenze; successivamente, con circolare n.27/03, sono state indicate le fasi procedurali, prodromiche all'inserimento lavorativo delle persone disabili, nonché definiti i ruoli degli organi istituzionali competenti in materia.

Nella Relazione regionale pervenuta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si segnala, altresì, la costituzione di un "tavolo tecnico per la formulazione di proposte al parlamento regionale per la redazione del piano triennale per le politiche sull' handicap".

Con riferimento alle iniziative finalizzate alla promozione della **rete dei servizi territoriali**, è stata individuata la figura di un Coordinatore Regionale, costituito nel febbraio 2004, per sollecitare le Aziende Sanitarie a costituire e/o rendere operative in maniera uniforme le Commissioni sanitarie previste dall'art.4 della legge 104/92.

Relativamente all'istituzione e all'insediamento degli organi principali a cui il legislatore nazionale ha attribuito formalmente la gestione dell'inserimento mirato, al 31 dicembre 2003, nelle n.9 Province siciliane, risultavano istituiti ed operativi i **Comitati Tecnici** ed attivate n.70 **Commissioni Sanitarie**, di cui n.11 nella Provincia di Catania, n.4 nella Provincia di Caltanissetta, n.19 nella Provincia di Palermo, n.5 nella Provincia di Trapani, n.4 nella Provincia di Enna, n.4 nella Provincia di Agrigento, n.15 nella Provincia di Messina, n.3 nella Provincia di Ragusa e n.5 nella Provincia di Siracusa.

CAPITOLO 4

LE INIZIATIVE A CARATTERE NAZIONALE

4.1 INDIRIZZI INTERPRETATIVI

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per l’Impiego, l’Orientamento e la Formazione ha posto in essere una serie di iniziative dirette, da un lato ad armonizzare le recenti riforme legislative intervenute nell’ambito del mercato del lavoro con le prescrizioni contenute nella legge sul collocamento obbligatorio, dall’altro a promuovere azioni di informazione e sensibilizzazione degli attori coinvolti nel processo di integrazione dei lavoratori disabili.

Difatti, l’entrata in vigore del decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, che ha introdotto i concetti di immediata disponibilità al lavoro e ricerca attiva dello stesso connessi alla definizione dello stato di disoccupazione, e degli obblighi del servizio pubblico in tema di orientamento e offerta di lavoro o attività di riqualificazione, ha determinato problemi di concreta attuazione nei confronti dei disabili per i quali la legislazione vigente prevede la corresponsione di benefici previdenziali ed assistenziali (ad esempio assegni di invalidità o esenzione da ticket), subordinatamente all’accertamento dello stato di soggetto non impegnato in attività lavorativa, e come tale non percettore di reddito.

E’ stato pertanto necessario indire una Conferenza Unificata intervenuta tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane diretta ad affrontare, attraverso l’introduzione di nuovi criteri organizzativi e gestionali comunemente condivisi, le problematiche determinate dall’entrata in vigore delle riforme legislative.

Più precisamente, all’art.3 dell’accordo sancito in data 10 dicembre 2003 in sede di Conferenza Unificata è stato previsto che nelle more di un intervento legislativo organico su tutte le disposizioni che collegano i benefici allo stato di disoccupazione, le certificazioni comunque connesse ai suddetti benefici siano rilasciate dall’ufficio competente subordinatamente al solo accertamento dell’iscrizione all’elenco di cui all’art. 8 della legge 12 marzo 1999, n. 68. Resta fermo l’impegno dei Servizi per l’Impiego di assicurare azioni e strutture adeguate ai fini dell’inserimento lavorativo dei disabili.

L’accordo sancito in sede di Conferenza unificata ha dunque fornito indirizzi interpretativi utili agli uffici competenti per individuare gli utenti disabili disponibili al lavoro, per i quali attivare i dispositivi previsti dal collocamento mirato, ottimizzando in tal modo gli strumenti adottati dagli SPI per la realizzazione degli obiettivi promossi dalla legge 68/99

e determinando altresì, attraverso l'attivazione selettiva delle procedure organizzative finalizzate all'inserimento lavorativo, una notevole riduzione della spesa pubblica.

Sul versante degli strumenti di incentivazione, si segnalano le precisazioni contenute nella nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Ufficio Legislativo (n. prot. 90655/16/99 del 24 giugno 2003) e in quella del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale per l'Impiego (n. prot. 1567/01.12 del 3 dicembre 2003), relativamente alla non sussistenza di elementi ostativi alla possibilità di ritenere cumulabile - in capo al medesimo lavoratore - il regime di agevolazioni contributive previsto per l'inserimento lavorativo delle persone disabili con altri regimi di aiuto, concessi a diverso titolo e correlati ad altre forme di incentivazione alla creazione di nuova occupazione, purché per tale via non si ecceda il 100% dell'onere contributivo a carico del datore di lavoro. Tale condizione deve essere collegata alla presenza dei prescritti requisiti oggettivi e soggettivi e nei limiti stabiliti dalle norme che rispettivamente li contemplano.

4.2 RIPARTIZIONE DELLE RISORSE DEL FONDO NAZIONALE PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI

Il Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, come disposto dall'art. 13 comma 4 della legge 68/99, è stato istituito al fine di finanziare come stabilito dallo stesso articolo, la fiscalizzazione totale o parziale dei contributi previdenziali ed assistenziali nonché l'eventuale rimborso forfetario parziale delle spese per l'adeguamento del posto di lavoro, nel quadro degli inserimenti lavorativi operati con le convenzioni ex art. 11.

Ogni anno il Ministro del Lavoro, con apposito Decreto, procede alla ripartizione del Fondo fra le Regioni e Province Autonome, sulla base dei criteri stabiliti nel Decreto ministeriale del 13 gennaio 2000, n.91 "Regolamento recante norme per il funzionamento del Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, istituito dall'articolo 13, comma 4, della legge 12 marzo 1999, n. 68"¹¹. Le somme da erogare per le finalità di cui all'articolo 1 del Regolamento sono versate dal Fondo all'entrata del bilancio di ciascuna Regione, mediante emissione di titoli di spesa.

Le Regioni, anche mediante convenzioni da stipulare con gli enti di previdenza obbligatoria destinatari della contribuzione, stabiliscono termini e modalità omogenei di rimborso in favore dei datori di lavoro degli importi corrispondenti alla fiscalizzazione degli oneri contributivi e assistenziali concessa in esito all'approvazione del programma (art. 8 del Decreto 91/2000).

¹¹ Pubblicato sulla G.U. n. 88 del 14 aprile 2000.

La tabella 7 presenta il quadro complessivo della ripartizione del Fondo dall'entrata in vigore della legge 68/99, fino al 2003. Sulla base del dettato normativo (art. 13 comma 6 della legge 68/99) gli oneri relativi al Fondo sono stati fissati in 40 miliardi di Lire per l'anno 1999 e in 60 miliardi annui a decorrere dall'anno 2000. All'entrata in vigore dell'Euro non ha corrisposto nessuna modifica di quanto già stabilito in sede legislativa. Il riparto annuale tiene parzialmente conto delle risorse assegnate nelle precedenti annualità ed ancora non programmate e ciò spiega il motivo per cui, nella tabella, alcune Amministrazioni non risultano avere ricevuto trasferimenti. Le restanti somme già assegnate alle Regioni e Province Autonome con le precedenti ripartizioni ed ancora non programmate, rimangono nella disponibilità delle rispettive tesorerie con il medesimo vincolo di destinazione e, conseguentemente, utilizzabili negli anni successivi per gli interventi di fiscalizzazione di cui all'art. 13 della legge 68/99¹².

Tabella 7 - Ripartizione del Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili. Per Regione e Provincia Autonoma. Anni 2000, 2001, 2002, 2003 (V. a. espressi in Lire e in Euro)

Regione	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003
ABRUZZO	L. 2.688.990.244	L. 1.017.251.819	€ 355.660,90	€ 41.906,14
BASILICATA	L. 1.012.724.674	L. 393.779.762	€ 72.228,50	€ 0
CALABRIA	L. 3.795.597.265	L. 671.950.805	€ 0,00	€ 2.543.745,95
CAMPANIA	L. 9.066.504.663	L. 1.942.458.392	€ 871.306,90	€ 0
EMILIA ROMAGNA	L. 6.873.556.180	L. 6.373.891.483	€ 3.614.124,22	€ 3.615.573,95
FRIULI VENEZIA GIULIA	L. 2.516.843.367	L. 1.283.260.077	€ 804.597,91	€ 0
LAZIO	L. 9.067.142.731	L. 5.927.252.089	€ 2.070.107,54	€ 4.247.039
LIGURIA	L. 3.172.328.022	L. 2.638.725.218	€ 2.161.590,65	€ 2.268.293
LOMBARDIA	L. 14.446.798.781	L. 10.063.533.608	€ 5.727.856,70	€ 6.353.094
MARCHE	L. 3.005.871.945	L. 2.980.006.494	€ 1.745.846,99	€ 1.714.948
MOLISE	L. 1.047.862.773	L. 177.358.597	€ 0,00	€ 0
PIEMONTE	L. 6.803.434.984	L. 4.455.553.699	€ 2.793.796,96	€ 2.751.981,47
PUGLIA	L. 7.304.725.257	L. 1.625.338.099	€ 526.163,36	€ 0
SARDEGNA	L. 2.919.064.250	L. 514.174.863	€ 655.725,98	€ 0
SICILIA	L. 8.666.988.236	L. 1.548.801.180	€ 63.218,65	€ 0
TOSCANA	L. 6.159.197.419	L. 4.611.836.075	€ 2.706.065,66	€ 2.436.916,75
Prov. Aut. BOLZANO	L. 484.794.907	L. 710.023.746	€ 414.305,96	€ 20.664,84
Prov. Aut. TRENTO	L. 509.014.252	L. 1.167.712.726	€ 163.275,16	€ 106.848,61
UMBRIA	L. 1.748.061.281	L. 649.888.141	€ 538.809,03	€ 255.638,87
VALLE D'AOSTA	L. 1.337.288.835	L. 575.949.101	€ 437.866,49	€ 0,00
VENETO	L. 7.373.209.934	L. 10.671.254.026	€ 5.264.866,44	€ 4.630.762,98
TOTALE	L. 100.000.000.000	L. 60.000.000.000	€ 30.987.414,00	€ 30.987.414,00

Fonte: Ministero del Lavoro

Prima di suggerire una ipotesi di valutazione in merito all'adeguatezza delle risorse messe a disposizione dal Fondo, occorre ricordare che il legislatore ha previsto a suo

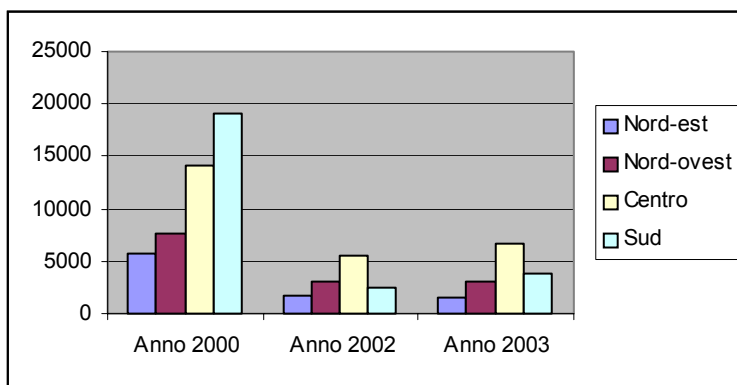
¹² Si veda in proposito il Decreto di riparto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 21 luglio 2003, pubblicato sulla GU n. 214 del 15 settembre 2003.

tempo due distinti momenti di verifica. In particolare, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della legge 68/99, il Governo è chiamato a procedere ad una verifica degli effetti delle disposizioni dell'art. 13 e ad una valutazione dell'adeguatezza delle risorse finanziarie da esso previste (art. 13, comma 9, della legge 68/99). Dopo cinque anni, gli uffici competenti devono sottoporre a verifica la prosecuzione delle agevolazioni di cui al comma 1 dello stesso articolo (art. 13, comma 5 della legge 68/99).

Sulla base di quanto contenuto nel Regolamento recante norme per il funzionamento del Fondo, un monitoraggio dell'utilizzo del Fondo stesso dovrebbe basarsi sulla raccolta di informazioni riguardanti i soggetti destinatari delle agevolazioni; il numero e la qualità dei programmi finalizzati all'inserimento lavorativo mirato nell'ambito delle convenzioni di cui all'articolo 11 della legge n. 68 del 1999; la conformità delle iniziative di integrazione lavorativa agli indirizzi definiti dall'Unione europea in materia di politica dell'impiego; i dati di carattere generale riguardanti lo stock e i flussi di lavoratori disabili (iscrizioni, avviamenti, avviamenti interrotti ecc.) nonché le caratteristiche socioanagrafiche di base degli stessi (età sesso, titolo di studio, tipologia di disabilità, percentuale di invalidità ecc.).

Sempre in base a quanto indicato nel Regolamento, le informazioni raccolte per mezzo del monitoraggio dovrebbero anche consentire di apprezzare le modalità adottate dai Servizi pubblici per l'impiego riguardo all'ammissione agli incentivi e, nello specifico, la considerazione attribuita in tale ambito alle varie tipologie di iniziative.

Grafico 13 - Rapporto fra l'ammontare dei trasferimenti del Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili negli anni 2000 2002 e 2003 e il numero di convenzioni richieste negli stessi anni. (valori espressi in Euro)



Fonte: Ministero del Lavoro e Isfol, Monitoraggio dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

* Per gli anni 2000 e 2002 le informazioni relative alle convenzioni richieste sono tratti dal Monitoraggio SPI dell'Isfol, non essendo disponibili dati del Ministero del Lavoro

In mancanza di informazioni di questo genere, l'unica valutazione che risulta possibile operare in questa sede sul Fondo riguarda la quantità di risorse finanziarie dedicate in questi anni alla sua implementazione. A tale proposito il rapporto fra l'ammontare dei

trasferimenti annuali e il numero delle richieste di stipula di convenzioni può rappresentare un primo tentativo in tal senso, soprattutto se messo in relazione alle quattro ripartizioni geografiche (grafico 13).

Dall'aspetto del grafico risulta evidente in tutte le circoscrizioni un relativo peggioramento del rapporto fra le due grandezze. Ad un ridimensionamento comunque vistoso dell'ammontare della somma trasferita nel 2003, a confronto di quella già disponibile nel 2000 (meno 40%), corrisponde un ridimensionamento del rapporto somme stanziato/convenzioni richieste che grava maggiormente sulle circoscrizioni nord-orientale e meridionale.

In pratica, per fare solo alcuni esempi, mentre nel Nord-est nel 2000 erano teoricamente disponibili circa 5.789 Euro per ciascuna convenzione richiesta, nel 2003 tale cifra si è ridotta a 1.452. Così nel Sud, se nel 2000 c'erano 19.100 Euro per ognuna delle convenzioni richieste, la stessa cifra nel 2003 risulta scesa a 3.859¹³.

Anche se la situazione del 2002 appare del tutto peculiare, in relazione al maggior numero di richieste registrato in quell'anno, sembra comunque ragionevole poter concludere che il rapporto fra convenzioni stipulabili e risorse disponibili si avvia a diventare uno dei principali problemi per il funzionamento dell'innovativo istituto della convenzione, in particolar modo nella circoscrizione meridionale, gravata da un lato da un numero esorbitante di iscritti disabili e caratterizzata da mercati del lavoro locali certamente meno dinamici rispetto alle altre zone della penisola.

Ulteriori valutazioni sul funzionamento del Fondo nazionale possono essere suggerite dall'analisi dell'iter procedurale per la concessione degli incentivi previsti. A tale riguardo di particolare interesse può risultare la ricostruzione di tale filiera procedimentale, anche sulla base di quanto reso noto dall'INPS in qualità di maggiore soggetto erogatore coinvolto nel processo¹⁴.

Al fine di agevolare le Regioni nella gestione degli incentivi in oggetto, l'INPS ha concordato con le parti interessate presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali un protocollo d'intesa che individua le linee di indirizzo da seguire nella stipula delle eventuali intese con le singole Regioni. Dallo schema di protocollo si evidenzia che l'INPS è interessato in qualità di soggetto erogatore delle agevolazioni, fermo restando che, in forza dell'art. 3 del decreto n. 91/2000, l'approvazione dei programmi e la conseguente concessione delle agevolazioni ex art. 13 legge n. 68/1999 restano di esclusiva competenza dei Servizi per l'impiego.

¹³ Dovrebbe risultare chiaro da quanto detto poco sopra che si tratta di rapporti matematici utilizzati a solo scopo esemplificatorio, dato che in molti casi le somme ancora non programmate, rimangono nella disponibilità delle rispettive tesorerie con il medesimo vincolo di destinazione e, conseguentemente, utilizzabili negli anni successivi.

¹⁴ Le informazioni seguenti sono tratte dai seguenti documenti INPS: la Circolare n. 203 del 19 novembre 2001; il Messaggio n. 000320 del 16 luglio 2002; il Messaggio n. 151 del 17 dicembre 2003.

Per le modalità di erogazione degli incentivi, l'intesa prevede che l'importo delle somme spettanti a titolo di fiscalizzazione ex art. 13 legge 12 marzo 1999, n. 68, sia corrisposto ai datori di lavoro in sede di conguaglio dei contributi dagli stessi dovuti relativamente ai lavoratori dipendenti. Il protocollo prevede altresì che le Regioni autorizzino l'Istituto a consentire ai datori di lavoro, mediante il sistema del conguaglio, anche la fruizione dei benefici relativi a periodi antecedenti alla data di sottoscrizione dell'intesa¹⁵.

Entro il 30 aprile di ogni anno l'Istituto si impegna a trasmettere ad ogni Regione firmataria dell'intesa l'elenco, su base provinciale, delle aziende beneficiarie, corredato da un riepilogo contenente il numero dei lavoratori, distinti a seconda dell'entità del beneficio; i relativi monti retributivi; gli importi delle somme conguagliate come risultanti dalle elaborazioni delle denunce contributive effettuate nell'anno precedente.

Il punto 9 dell'intesa stabilisce, infine, l'incomputabilità dei benefici in trattazione con eventuali partite debitorie o creditorie esistenti tra datori di lavoro e l'INPS.

Nel quadro stabilito gli uffici competenti della Regione e/o della Provincia devono inviare alla competente sede INPS, in seguito all'approvazione dei relativi programmi, una comunicazione contenente la denominazione delle aziende autorizzate alla fiscalizzazione e, per ciascuna azienda autorizzata, i nominativi dei lavoratori interessati al beneficio, con l'indicazione - per ciascuno di essi - della durata e della percentuale di fiscalizzazione spettante. Gli stessi uffici devono avere cura di informare i datori di lavoro dell'avvenuta ammissione alle agevolazioni contributive.

I datori di lavoro, ammessi ai benefici contributivi in Regioni che hanno deciso di avvalersi del sistema del conguaglio anche per l'erogazione dei benefici relativi a periodi antecedenti la data di stipula dell'intesa, potranno recuperare gli importi loro spettanti utilizzando la prima denuncia contributiva successiva alla sottoscrizione dell'intesa. Per la precostituzione dei mezzi finanziari occorrenti per la copertura degli oneri derivanti dai benefici in questione, ciascuna Regione aderente al Protocollo d'intesa anticipa alla Sede provinciale INPS capoluogo di Regione la somma necessaria alla copertura dei benefici autorizzati nonché il costo per il servizio reso, maggiorato dell'IVA, con riferimento a tutto l'anno solare nel quale sono state concesse le autorizzazioni.

La provvista relativa a ciascuno degli anni successivi, relativamente alle autorizzazioni già concesse negli anni precedenti, verrà accreditata, sempre alla suddetta Sede INPS, entro il 31 gennaio di ciascun anno.

I datori di lavoro potranno essere ammessi al conguaglio del beneficio nella misura annualmente determinata dal provvedimento autorizzativo della Regione o Provincia. In nessun caso potranno comunque essere conguagliate dai datori di lavoro somme in misura superiore alla riduzione contributiva spettante (50% o 100%), ovvero in misura

¹⁵ Le Regioni che, discrezionalmente, non intendano avvalersi di tale possibilità, all'atto della stipula dell'intesa stessa, ometteranno di inserire l'apposito punto 3 del protocollo allegato, dandone comunicazione ai datori di

superiore alle risorse loro assegnate. Gli importi compresi nell'autorizzazione ricevuta possono essere mensilizzati, anche attraverso l'utilizzo del sistema del "contatore", che consiste nel trattenere mensilmente le quote dovute, fino al raggiungimento dell'importo massimo determinato dallo sgravio.

A fine 2003 risultavano aver sottoscritto l'intesa con l'INPS le seguenti Regioni e Province Autonome:

- Valle d'Aosta;
- Marche;
- Veneto;
- Basilicata;
- Toscana;
- Sicilia;
- Emilia Romagna;
- Provincia Autonoma di Trento;
- Liguria;
- Piemonte;
- Molise;
- Campania;
- Lazio;
- Puglia;
- Sardegna;
- Umbria;
- Abruzzo;
- Calabria.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha previsto, a tale proposito, l'attivazione di un tavolo tecnico interistituzionale, quale strumento operativo di condivisione delle strategie finalizzate alla risoluzione delle problematiche sopravvenute, nel corso degli anni, relativamente alle modalità e ai criteri di ripartizione delle risorse finanziarie e dei connessi procedimenti.

La Direzione Generale per l'Impiego ha previsto, negli indirizzi delle attività da realizzare nel corso del 2004, l'attivazione del monitoraggio periodico dei flussi finanziari nazionali e regionali di cui agli artt.13 e 14 della Legge del 12.3.1999 n.68, nonché l'analisi dell'impatto occupazionale, anche alla luce dei cambiamenti intervenuti nel mercato del lavoro per effetto delle più recenti normative. L'indagine, affidata all'Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori, conterà di una rilevazione a

lavoro interessati.

carattere nazionale che vedrà coinvolte le Regioni e le Province autonome e, in merito ai percorsi di integrazione lavorativa delle persone disabili, estenderà la sua attenzione anche ai servizi per il collocamento mirato.

Le iniziative sopra menzionate si inseriscono nel quadro di una complessiva armonizzazione, da parte della Direzione Generale per l'Impiego del Ministero del Lavoro, riguardo ai momenti di verifica richiesti dal legislatore in merito al funzionamento della Legge 68/99 e, inoltre, alle azioni di sistema funzionali all'innalzamento dell'efficacia dei processi di integrazione lavorativa delle persone disabili.

4.3 LE AZIONI DI SISTEMA

Le "Azioni di sistema" affidate alla Direzione Generale per l'Impiego e dirette prevalentemente nel corso dell'ultimo biennio hanno riguardato:

- azioni di informazione e di sensibilizzazione nei confronti dei datori di lavoro, di enti bilaterali, di ordini dei consulenti del lavoro, di associazioni di dirigenti del personale, ecc;
- servizi di help-desk giuridico sulle problematiche relative all'attuazione della legge 68/99 (potenziali destinatari: disabili e loro associazioni, imprese e organizzazioni di rappresentanza, SPI, strutture del Terzo settore);
- sensibilizzazione congiunta del personale dei Servizi finalizzata allo sviluppo della cultura dell'integrazione, interventi di consulenza relativi ad auditing organizzativo delle imprese e per la diffusione di tecniche di job analysis e ricerca della "posizione adatta";
- progettazione e realizzazione di azioni positive per l'inserimento al lavoro (modelli di simulazione della realtà d'impresa, tutorship specializzate, presidio delle relazioni interpersonali nei luoghi di lavoro).

Per effetto di tali azioni, la Direzione Generale per l'Impiego ha promosso l'attivazione di una serie di progetti:

- "Affidamento di servizi informativi e consulenziali finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro di soggetti disabili a sostegno dei servizi pubblici per l'impiego – lotto A: informazione e comunicazione" affidato per l'ob.1 al RTI Ck Associati Srl;
- "Affidamento di servizi informativi e consulenziali finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro di soggetti disabili a sostegno dei servizi pubblici per l'impiego – lotto A: informazione e comunicazione" affidato per l'ob.3 al RTI Galgano e Associati Srl;

- "Affidamento di servizi informativi e consulenziali finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro di soggetti disabili a sostegno dei servizi pubblici per l'impiego – lotto B: analisi e consulenza organizzativa finalizzata all'inserimento dei disabili nei luoghi di lavoro" affidato per l'ob.1 e l'ob.3 al RTI IBM SpA;
- "Affidamento di attività di informazione e sensibilizzazione finalizzate alla realizzazione di una campagna informativa sulle opportunità previste dal collocamento dei disabili ai sensi della L.68/99" affidata per l'ob.1 alla società Zelig Srl;
- "Affidamento di attività di informazione e sensibilizzazione finalizzate alla realizzazione di una campagna informativa sulle opportunità previste dal collocamento dei disabili ai sensi della L.68/99" affidata per l'ob.3 alla RTI Ck Associati Srl;
- "Affidamento di attività di informazione attraverso la creazione di un numero verde con la finalità di dare informazioni, sia alle imprese che ai disabili, sulle potenzialità offerte dalla L.68/99 concernente Norme per il Diritto al lavoro dei disabili, attivazione e gestione di un sito telematico informativo relativo alla tematica di cui trattasi e attività di promozione di tale iniziativa" affidata per l'ob.3 al RTI Intertel Service Srl;
- "Affidamento di attività di consulenza e fornitura di ausili per la valutazione delle prestazioni lavorative dei disabili" affidata per l'ob.3 alla società Bioscientifica Srl;
- "Monitoraggio del collocamento lavorativo delle persone disabili (attuazione della legge 68/99) affidato per l'ob. 1 e per l'ob.3 all'Isfol.

CAPITOLO 5

PRESENTAZIONE DEL GENERALE STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE

5.1 IL QUADRO DI RIFERIMENTO NAZIONALE

I processi di adeguamento che seguono abitualmente un'ampia riforma hanno tempi e modalità non sempre fluidi e lineari, soprattutto se quest'ultima interviene su un sistema complesso qual è il mercato del lavoro. Ciò vale anche per il collocamento lavorativo dei disabili, drasticamente modificato nella sua sostanza dalla Legge 12 marzo 1999 n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili".

La complessità nella quale si è trovata inizialmente avviluppata la messa in cantiere di questa riforma offre spunti contrastanti: da un lato positivi, nel suo beneficiare di effetti dinamici che coinvolgono l'intero contesto istituzionale di riferimento, dall'altro, per le stesse ragioni, sfavorevoli, in quanto naturalmente condizionata da processi riorganizzativi caratterizzati da elevate priorità.

I riferimenti a quella prima fase non sono pochi. E' qui sufficiente, per ponderarne la massa critica, citare l'attuazione del decentramento promosso dal D.lgs. n.469/97 con il principio di integrazione tra servizi per l'impiego, politiche attive del lavoro e politiche formative a livello locale; la rivisitazione dei servizi sociali, educativi e formativi, introdotta dal D.lgs. n.112/98; il potenziamento del ruolo degli enti locali nella programmazione socio-sanitaria così come scaturisce dalla Legge n.419/98; il nuovo assetto dell'assistenza sociale come proposto dalla legge quadro n.328 del 2000 ed infine, la riforma del titolo V della Costituzione, che anche in questo campo ha definito nuovi equilibri tra centro e periferia.

Lo svolgimento dell'Anno europeo delle Persone disabili ha poi coinciso in Italia con una serie di interventi di *policy*, destinati ad impattare più o meno direttamente anche sul delicato rapporto fra disabili e lavoro.

Il Piano di Azione Nazionale per l'Occupazione 2003 (discusso e approvato nel Consiglio dei Ministri del 5 dicembre 2003) ricapitola l'inquadramento generale di interventi sul mercato del lavoro, fra i quali troviamo anche quelli destinati ai disabili¹⁶. Il documento, pur tenendo presente l'importanza della svolta operata dalla Legge 68/99, illustra i propositi del Governo e delle Regioni nei confronti dello sviluppo di nuove opportunità di formazione, di lavoro e di raggiungimento dell'autonomia. Tali proposte si basano sullo

sviluppo di un sistema a rete fra i servizi di inserimento lavorativo e quelli educativo-formativi e socioassistenziali.

Le misure previste, in particolare, sono le seguenti:

- implementazione di progetti integrati di rete;
- monitoraggio del grado di organizzazione ed operatività dei servizi;
- predisposizione di programmi di inserimento delle categorie svantaggiate (in collaborazione con le iniziative formative regionali), validi per gruppi interregionali omogenei (si vedano le esperienze dei contratti di area e degli accordi di programma) da convertire sul versante socio-lavorativo;
- valorizzazione del telelavoro;
- attivazione di un sistema di monitoraggio e di impatto della Legge 68/99;
- diffusione delle buone prassi di inserimento sperimentate con la legge 68/99;
- iniziative di sensibilizzazione sulle opportunità offerte dalla Legge 68/99 e diffusione di particolari iniziative innovative e qualificate di inserimento lavorativo.

Sempre nel 2003 si è assistito all'introduzione di modifiche significative nel panorama legislativo, seppure destinate a modificare il funzionamento della 68/99 ancora solo in prospettiva.

Sul fronte più strettamente lavoristico, l'approvazione del Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, attuativo della Legge delega 14 febbraio 2003, n. 30, ha introdotto, fra le altre, almeno due importanti innovazioni che coinvolgono direttamente i lavoratori disabili.

Nell'articolo 14 del Decreto, dedicato a Cooperative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati, viene disciplinata la stipula fra i Servizi per l'impiego e le associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale e con le associazioni di rappresentanza, assistenza e tutela delle cooperative di cui all'articolo 1 comma 1, lettera b), della Legge 8 novembre 1991, n. 381, e con i consorzi di cui all'articolo 8 della stessa legge, convenzioni quadro su base territoriale aventi ad oggetto il conferimento di commesse di lavoro alle cooperative sociali medesime da parte delle imprese associate o aderenti¹⁷. Allorché

¹⁶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Piano di Azione Nazionale per l'Occupazione 2003, Quaderni Spinn, Roma, febbraio 2004.

¹⁷ La convenzione quadro, che deve essere validata da parte della Regione, disciplina le modalità di adesione da parte delle imprese, l'individuazione dei lavoratori disabili a cura dei servizi competenti, modalità di attestazione del valore complessivo del lavoro conferito annualmente e la correlazione col numero di lavoratori inseriti; il coefficiente di calcolo del valore unitario delle commesse; promozione e sviluppo delle commesse di lavoro a favore delle cooperative sociali; eventuale costituzione nell'ambito delle agenzie sociali, di cui all'art. 13 dello stesso Decreto, di una struttura tecnico-operativa senza fini di lucro a supporto delle attività previste dalla convenzione; limiti e percentuali massime di copertura della quota d'obbligo da realizzare con lo strumento della convenzione.

l'inserimento lavorativo nelle cooperative sociali riguarda lavoratori disabili che presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario, in base alla esclusiva valutazione dei servizi, l'inserimento stesso si considera utile ai fini della copertura della quota di riserva. La congruità della commutabilità dei lavoratori inseriti in cooperativa sociale dovrà essere verificata dalla Commissione provinciale del lavoro.

Dal punto di vista operativo la norma prevede con sufficiente chiarezza percorsi e limiti del nuovo istituto. Così alla procedura di definizione negoziale degli obiettivi e delle regole da far valere in sede locale (la convenzione quadro), devono affiancarsi il ruolo di controllo assegnato alla Regione e alla Commissione provinciale del lavoro¹⁸ e quello delle Agenzie sociali per il lavoro¹⁹, chiamate al non facile compito di sostenere il funzionamento della rete pubblico-privato e di individuare i settori produttivi dove sia realmente ipotizzabile procedere alla definizione delle commesse imprenditoriali.

Passando ad un secondo istituto, nell'articolo 54 dello stesso Decreto 276/03 il contratto di inserimento viene previsto anche per persone riconosciute affette da un grave handicap fisico, mentale o psichico. Queste persone possono quindi essere assunte sulla base di un progetto individuale di adattamento delle competenze professionali del lavoratore a un determinato contesto lavorativo, di durata non inferiore a nove mesi e non superiore a diciotto (nel caso dei disabili la durata massima può essere estesa fino a trentasei mesi). Nell'articolo 59 si precisa che la categoria di inquadramento del lavoratore può essere inferiore anche di due livelli alla categoria spettante ai lavoratori addetti a mansioni funzioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al conseguimento delle quali è preordinato il progetto di inserimento dei lavoratori oggetto del contratto. Ai lavoratori svantaggiati assunti con contratto di inserimento si applicano, per il momento, gli incentivi economici previsti dalla disciplina vigente in materia di contratto di formazione e lavoro.

E'opportuno ricordare come il contratto in esame venga a sostituire il contratto di formazione lavoro. In questo quadro, una prima conseguenza diretta dell'intervento del contratto nel campo normato dalla 68/99 è rappresentato proprio dal venir meno della possibilità di utilizzo del contratto di formazione lavoro per l'attivazione di convenzioni di inserimento, previste dall'art. 11 della stessa legge.²⁰

Un altro evento occorso nel 2003, direttamente connesso al rapporto fra disabili e mercato del lavoro è stato rappresentato dall'approvazione della Legge 9 gennaio 2004, n. 4, Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici. Obiettivo della legge, è quello di favorire l'accesso dei disabili alle nuove tecnologie

¹⁸ In relazione alla valutazione della congruità della commutabilità ai fini della copertura della quota di riserva dei lavoratori inseriti in cooperativa sociale.

¹⁹ Prefigurate dall'art. 13 dello stesso Decreto.

²⁰ D. GAROFALO, *Il contratto di inserimento: dall'occupabilità all'adattabilità*, in "LG", in corso di pubblicazione.

dell'informazione, evitando che esse determinino forme di emarginazione, ma anzi promovendone l'uso come fattore abilitante.

La norma si pone come strumento incentivante nei confronti dei privati, mentre nei confronti della Pubblica Amministrazione, intesa in senso lato, introduce alcuni obblighi sorretti da sanzioni. In particolare essa prevede che i nuovi contratti stipulati dalla P. A. per la realizzazione di siti Internet siano colpiti da nullità, qualora non rispettino i requisiti di accessibilità. Più in generale, l'inosservanza delle disposizioni della legge da parte del pubblico amministratore comporterà responsabilità dirigenziali e disciplinari.

Una seconda finalità particolarmente importante della legge è poi quella di assicurare l'accessibilità e la fruibilità degli strumenti didattici e formativi: ad esempio i testi scolastici per gli studenti disabili, con particolare riguardo agli studenti non vedenti o ipovedenti.

In generale la Legge 4/2004 si limita a fissare delle regole generali, rimandando, per la sua concreta attuazione, ad un Regolamento governativo, in relazione alla precisa disciplina delle situazioni giuridiche, ed ad un Decreto ministeriale che stabilisca le metodologie tecniche per la verifica dell'accessibilità dei siti Internet. Entrambi questi provvedimenti dovranno rispettare le linee guida fissate in materia dalla normativa internazionale.

Per concludere questa breve rassegna è infine opportuno ricordare che il nuovo Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005²¹ ha conferito rilievo specifico alla categoria dei disabili, nel quadro dell'obiettivo di favorire l'inserimento delle fasce più deboli della popolazione nella vita e nel mondo del lavoro. Nell'ambito di una strategia di rafforzamento delle misure rivolte alle persone con disabilità, il NAP inclusione²² individua, sia pur genericamente, le seguenti azioni tese a favorire le loro condizioni di integrazione nel contesto professionale e produttivo del Paese:

- verifica dell'applicazione della legge 68/99;
- completamento dell'informatizzazione dei dati in tutti i Servizi per l'impiego;
- attivazione di politiche di *mainstreaming*;
- sostenere l'occupazione di donne con disabilità;
- rafforzamento delle tecnologie e del telelavoro;
- istituzione di gruppi di lavoro per studiare l'uso delle tecnologie dell'informazione e del telelavoro, per migliorare l'integrazione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro;

²¹ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005*.

²² Per un esame dettagliato del processo di implementazione del NAP 2001 si può consultare il *Report on the Italian NAP Inclusion 2001*, predisposto dal valutatore indipendente SRS per la Commissione europea. Sugli

- sviluppare forme di autoimprenditorialità delle persone giovani con disabilità, anche attraverso l'istituzione di un'apposito fondo di 5.500.000 Euro.

Per tali azioni, che devono essere realizzate nel triennio di riferimento del Piano stesso, non vengono comunque fornite informazioni più specifiche o indicatori di valutazione.

5.2 L'ARTICOLAZIONE DEI SERVIZI COMPETENTI

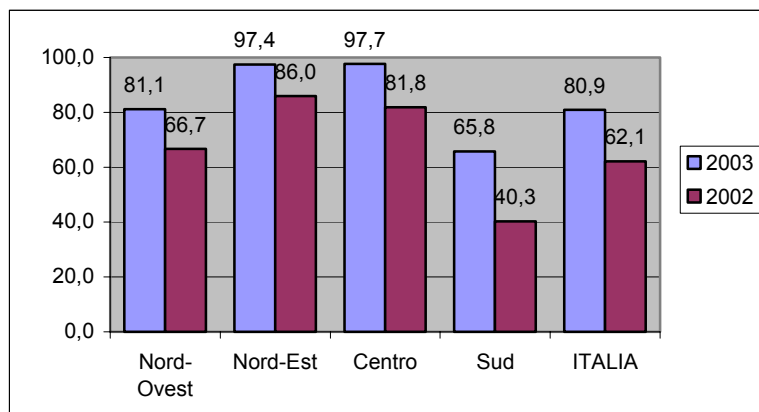
Dall'analisi dei dati prodotti dalle Regioni si evince che, seppure a diverse velocità, i servizi competenti sono all'opera, chiamati a proporsi in maniera nuova e più congrua alle esigenze dei disabili e delle imprese. Tanto più, se ciò si considera inserito in un ampio processo di "apertura" alle logiche di mercato da parte dei servizi pubblici, con la conseguente necessità di misurarsi con la soddisfazione del cliente.

Nel caso specifico, al cliente-disabile viene data l'opportunità, o per meglio dire gli si riconosce il diritto, di offrirsi al mercato sulla base delle concrete competenze in suo possesso; al cliente-impresa, in virtù di accresciute agevolazioni, viene dato modo di avvalersi di risorse produttive a costi vantaggiosi, abbandonando l'odiosa valutazione del "parcheggio" come male minore. Alle istituzioni ed ai soggetti collettivi coinvolti, spetta il compito di rafforzare le potenzialità dell'offerta, facilitando contestualmente le procedure di inserimento avviate dai datori di lavoro. E' opportuno rammentare, inoltre, il consistente divario tra mercati del lavoro locali mentre, su un altro versante, restano sempre da verificare le condizioni nelle quali le diverse strutture pubbliche sono chiamate ad attivare interazioni sul territorio quando non sostenute da un patrimonio di esperienze consolidato. Malgrado tali premesse, il progresso che si rileva è visibile, quantomeno nell'adeguamento dei servizi pubblici ad un mandato ampio e suscettibile di interventi attivi a favore di un accrescimento di efficacia ed efficienza.

Quanto emerge dalle rilevazioni sembra indicare che, almeno nelle circostanze nelle quali le attività risultino a regime, gli uffici competenti per il collocamento mirato abbiano tentato una raffigurazione organizzativa seguendo logiche di ottimizzazione delle risorse esistenti, con una particolare attenzione alle risposte delle quali erano capaci i CPI di riferimento (grafico 14). Non sembrano, dunque, comparire preclusioni concettuali nei confronti dei Centri ma, l'intento delle Amministrazioni sembra quello di fornire il tempo sufficiente alle strutture per amministrare efficientemente un servizio complesso e con una articolata composizione di dispositivi e di interlocutori.

stessi argomenti si veda anche il *Joint report by the Commission and the Council on social inclusion*, as adopted by the Council (EPSCO) on 4 March 2004.

Grafico 14 - Attivazione del Collocamento obbligatorio presso i Centri per l'impiego. Confronto anni 2002 e 2003. Per area geografica (v.%)



Fonte: Monitoraggio SPI 2003 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

Quanto emerge è il risultato di una vasta operazione di adattamento elaborato dai servizi pubblici provinciali i quali, pur autonomi nei processi decisionali che li riguardano, sembrano aver condotto un percorso di apprendimento e di ristrutturazione organizzativa analogo, su tutto il territorio nazionale.

Ciò richiama i complessivi processi di *networking*, che prevedono una codificazione delle conoscenze, delle regole e delle informazioni, assumendo come efficienti le dinamiche di cooperazione e comunicazione istituzionali ed operative tra gli interlocutori sui diversi livelli.

L'analisi delle modalità con le quali i CPI predispongono il ventaglio di servizi offerti al territorio porta a delineare l'identikit di almeno due tipologie di intervento. Un primo gruppo caratterizzato da un orientamento prevalentemente amministrativo, dove le caratteristiche del modello organizzativo lasciano presupporre che al CPI sia stata assegnata una posizione non certo periferica, nel quadro dei servizi territoriali, ma comunque iniziale e di primo contatto con l'utenza, eventualmente finalizzata a fornire anche le informazioni sulla mappa degli uffici competenti. Un secondo gruppo - che riunisce i Centri che sperimentano servizi individualizzati all'utenza disabile e approcci di tipo consulenziale nei confronti delle imprese - indirizzato dalla programmazione provinciale ad assumere un ruolo più centrale, nell'ambito della rete di servizi locali, e in grado di fornire un ventaglio di servizi di livello sofisticato gestendoli in un quadro di autonomia relativamente ampio.

La strutturazione di questo tipo di Centri risulta peraltro legato a due tipi diversi di scelte effettuate in sede di definizione delle politiche locali del lavoro (scelte che ovviamente risultano influenzate dalla storia amministrativa locale): quella di decentrare effettivamente a tutti o alla maggior parte dei CPI della provincia le funzioni del collocamento mirato a più stretto contatto dell'utenza; o viceversa quella di individuare

nello specifico Centro interessato il punto di riferimento territoriale per questi stessi servizi (non necessariamente ubicandolo presso il capoluogo) e magari per altre sperimentazioni innovative.

Presumibilmente, si tratta di un processo evolutivo che ha rafforzato tutti quegli elementi che, nel corso del tempo, hanno superato ostacoli più efficacemente di altri, garantendo da una parte una elevata flessibilità sul versante operativo ed inter-organizzativo e, dall'altra, rispondendo alle sollecitazioni espresse agli utenti e dal sistema sociale ed economico di riferimento. Seguendo questa ipotesi interpretativa, quel che si può auspicare in seguito dovrà essere il risultato di un rapporto dialettico con il territorio ed i suoi attori, confortato da un processo di comunicazione dinamico e condiviso tra centro e periferia, laddove le linee di indirizzo ed il relativo portato applicativo vengano desunti da momenti significativi di verifica e adeguamento del servizio alle sollecitazioni dell'ambiente esterno.

Per comprendere meglio i risultati dell'analisi occorre ricordare anche che la complessa attuazione delle deleghe conferite dal legislatore ordinario alle Regioni in materia di politiche del lavoro si è riflessa anche nella nuova gestione dell'inserimento lavorativo dei disabili.

Sulla scorta dell'ampia autonomia conferita alle Regioni nella gestione delle nuove competenze, il nuovo sistema del collocamento obbligatorio non si è potuto sviluppare in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, in parte a causa dei tempi differiti di attuazione della riforma, in parte per la complessità dell'iter di istituzione delle nuove strutture di livello locale responsabili dell'attuazione della 68/99 (fra gli altri gli "uffici competenti" introdotti dall'art. 6 della legge nazionale).

5.3 LA QUALITÀ DEGLI INSERIMENTI LAVORATIVI

A fronte di un volume di iscritti agli elenchi unici (tabella 10) pari a 496.665 (di cui 131.402 iscritti nel 2003), i dati sugli avviamenti confermano come, a quattro anni dalla sua entrata in vigore, la legge 68/99 abbia effettivamente rappresentato per il mondo della disabilità l'opportunità di beneficiare di un periodo generalmente favorevole, per quanto riguarda la crescita dell'occupazione nel nostro Paese.

E questo anche e soprattutto in contesti geografici o in distretti produttivi dove la precedente normativa si era contraddistinta per la sua difficile applicabilità (si pensi soprattutto al Mezzogiorno e ad alcune aree dell'Italia centrale).

Tabella 10 – Iscritti agli elenchi unici provinciali per area geografica e sesso (v.a.)

NORD-OVEST		Maschi	Femmine	TOTALE
	N° iscritti disabili	33794	34413	68207
	N° iscritti ex art. 18	769	1253	2022
	N° totale iscritti	34563	35666	70229

NORD-EST		Maschi	Femmine	TOTALE
	N° iscritti disabili	20687	15304	35991
	N° iscritti ex art. 18	675	673	1348
	N° totale iscritti	21362	15977	37339

CENTRO		Maschi	Femmine	TOTALE
	N° iscritti disabili	45869	53225	99094
	N° iscritti ex art. 18	4659	6206	10865
	N° totale iscritti	50528	59431	109959

SUD		Maschi	Femmine	TOTALE
	N° iscritti disabili	118408	129072	247480
	N° iscritti ex art. 18	18116	13542	31658
	N° totale iscritti	136524	142614	279138

Fonte: Ministero del Lavoro

Altro fattore positivo è da individuare nella avvenuta appropriazione degli strumenti resi disponibili dalla riforma a favore dell'inserimento lavorativo, con una più consapevole ed equilibrata applicazione di convenzioni, avviamenti numerici e chiamate nominative.

Le iscrizioni alle liste uniche, che includono ancora nel 2003 le categorie protette menzionate nell'art.18 della Legge 68/99, sembrano corrispondere, nella loro distribuzione, alle proporzioni del collocamento ordinario, collocandosi, semmai, in proporzioni inverse alla disponibilità di servizi presenti sul territorio.

Tabella 11 – Avviamenti al lavoro per area geografica e modalità. (v.a. e %)

Numerico

	Maschi		Femmine		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Nord-Ovest	161	9,81%	114	12,03%	275	10,62%
Nord-Est	207	12,61%	168	17,72%	375	14,48%
Centro	358	21,80%	224	23,63%	582	22,47%
Sud	916	55,79%	442	46,62%	1358	52,43%
ITALIA	1642		948		2590	

Nominativo

	Maschi		Femmine		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Nord-Ovest	2100	23,73%	1319	29,59%	3419	25,69%
Nord-Est	2380	26,89%	1360	30,51%	3740	28,10%
Centro	1942	21,94%	924	20,73%	2866	21,54%
Sud	2428	27,44%	855	19,18%	3283	24,67%
ITALIA	8850		4458		13308	

Convenzione

	Maschi		Femmine		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Nord-Ovest	3051	41,94%	1879	45,09%	4930	43,09%
Nord-Est	1804	24,80%	1127	27,05%	2931	25,62%
Centro	1928	26,51%	965	23,16%	2893	25,29%
Sud	491	6,75%	196	4,70%	687	6,00%
ITALIA	7274		4167		11441	

TOTALE

	Maschi		Femmine		TOTALE	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Nord-Ovest	5312	30,97%	3312	34,46%	8624	32,23%
Nord-Est	4152	24,21%	2546	26,49%	6698	25,03%
Centro	3852	22,46%	2259	23,51%	6111	22,84%
Sud	3834	22,36%	1493	15,54%	5327	19,91%
ITALIA	17150		9610		26760	

Fonte: Ministero del Lavoro

I numeri riferiti agli avviamenti (tabella 11), anche confrontati con gli andamenti più generali dell'universo della disabilità, registrano maggiori capacità di coniugare i volumi dell'offerta con le esigenze della domanda.

La rappresentazione della situazione come viene fotografata nelle relazioni trasmesse dalle Amministrazioni competenti fornisce peraltro indicazioni in merito ad un altro elemento in relazione al quale la vecchia legge 482/68 non aveva mancato di mostrare i propri limiti: la qualità intrinseca degli inserimenti lavorativi e la connessa sostenibilità nel tempo degli stessi.

A riguardo, pur nella non completezza del quadro, è indubbio che l'entrata in vigore della 68/99 abbia determinato effettivamente un aumento del livello di efficacia dei progetti individuali di integrazione lavorativa, determinando, soprattutto nelle aree settentrionali del Paese, la diminuzione dei falliti avviamenti.

A questo riguardo, il ruolo di snodo essenziale rappresentato dal Comitato tecnico si era rivelato già all'indomani dell'entrata in vigore della nuova normativa. Com'è noto, il Comitato tecnico viene istituito nell'ambito della Commissione provinciale tripartita e deve essere composto da funzionari ed esperti nei settori sociale e medico-legale, nonché da rappresentanti di organismi istituzionali individuati dalle Regioni nell'alveo dell'organizzazione delle politiche per l'impiego.

Fra i compiti di tale organismo, esplicitamente richiamati dal legislatore, figurano la valutazione delle residue capacità lavorative; la definizione degli strumenti e delle prestazioni atti all'inserimento; la predisposizione dei controlli periodici sulla permanenza delle condizioni di inabilità.

Dal quadro tracciato dalle Relazioni regionali emerge chiaramente la rilevanza del ruolo esercitato dal Comitato in tutti quegli interventi di politica del lavoro finalizzati, oltre che a rendere operante il collocamento mirato, a garantire una permanenza al lavoro del disabile la più lunga possibile e percorsi professionali di qualità comparabile a quella degli altri lavoratori. Elementi questi che confortano i semplici dati statistici che mostrano come l'organo, oltre ad essere stato istituito in quasi tutte le Province, sia anche divenuto nella maggior parte dei casi effettivamente operativo.

5.4 L'ISTITUTO INNOVATIVO DELLA CONVENZIONE

Alla ormai diffusa consapevolezza che la minore partecipazione al mercato del lavoro dei disabili costituisca un costo rilevante per la società e per il sistema economico nel suo complesso, si contrappone un atteggiamento della parte datoriale (non solo privata) che, a fronte di un obbligo di inserimento pro quota, si trova a dover contenere i costi organizzativi e produttivi dell'integrazione entro i limiti del bilancio dell'impresa.

Il rischio che le problematiche specifiche manifestate dal lavoratore disabile (di natura fisica, sensoriale, psichica o mentale che esse siano) possano gravare negativamente sul suo livello di produttività rende problematico sin dall'inizio il suo rapporto con i colleghi e

con l'ambiente aziendale più allargato, introducendo una serie di elementi di indeterminatezza nel quadro strategico relativo alla gestione delle risorse umane, che vanno affrontati e risolti nello specifico con il supporto dei servizi competenti.

Tabella 12 – Convenzioni richieste e stipulate ex art. 11 L.68/99, per area geografica (v.a. e %)

		Totale	% totale
Nord-Ovest	Richieste	3781	32,8
	Stipulate	3740	43,1
	di cui finanziate	1298	41,8
Nord-Est	Richieste	5767	50,0
	Stipulate	2849	32,8
	di cui finanziate	997	32,1
Centro	Richieste	1311	11,4
	Stipulate	1613	18,6
	di cui finanziate	672	21,7
Sud	Richieste	670	5,8
	Stipulate	478	5,5
	di cui finanziate	135	4,4
ITALIA	Richieste	11529	100,0
	Stipulate	8680	100,0
	di cui finanziate	3102	100,0

Fonte: Ministero del Lavoro

La convenzione prevista dalla legge 68/99 si presenta come uno degli strumenti principali predisposti per venire incontro alle esigenze manifestate dalle imprese in questo ambito. In particolare, un contributo diretto alla soluzione delle problematiche di inserimento si ricollega a quegli interventi previsti per facilitare l'integrazione nel ciclo produttivo – in accordo alla filosofia del collocamento mirato (i tirocini con finalità formative e di addestramento; l'eventuale assunzione con contratto a termine; la presenza di un operatore che affianchi il disabile nei casi più problematici; la convenzione stipulata con soggetti terzi, finalizzata ad attuare iniziative volte a favorire l'inserimento lavorativo, con particolare riguardo ai percorsi formativi; il distacco temporaneo del lavoratore disabile in forza dell'art. 12 il rimborso per l'adattamento del posto di lavoro). Un contributo per così dire più indiretto viene invece dall'applicazione degli incentivi economici, sotto forma della fiscalizzazione degli oneri sociali, commisurata in base al grado di riduzione della capacità lavorativa.

Sia le informazioni raccolte nella presente relazione, che le altre divenute disponibili negli ultimi due anni testimoniano il consolidarsi dell'interesse manifestato dai vari attori (Servizi per l'impiego, datori di lavoro, lavoratori) nei confronti di questo strumento. La

questione che rimane aperta è semmai quella derivante dalla discussione condotta sull'ammontare finanziario messo a disposizione dal Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili che, come è stato possibile verificare nel Capitolo 4, non sembra adeguato al volume di richieste formulate via via negli anni.

Altro ambito che rimane evidentemente da sottoporre ad idonea e specifica valutazione è quello relativo al funzionamento del meccanismo di incentivi prefigurato dall'art. 13. Ciò se non altro per comprendere se la sua complessa articolazione si riflette sull'efficacia e sull'efficienza complessiva della messa in opera di quelli che risultano tra gli aspetti maggiormente qualificanti della riforma. A tale riguardo, va ricordato l'intervento che la Direzione Generale per l'Impiego sta realizzando, congiuntamente con le Regioni, per una sistematica verifica circa gli utilizzi del Fondo nazionale per il diritto ai disabili, tramite un monitoraggio dei dispositivi contemplati nel regolamento del Fondo stesso.

5.5 LA RETE DEI SERVIZI E DEGLI ATTORI

Il nuovo concetto di collocamento introdotto dalla legge 68/99 implica la predisposizione e l'utilizzo di molteplici strumenti ed agevolazioni atti a facilitare l'incontro tra competenze a disposizione del singolo disabile e caratteristiche del posto di lavoro. Il riconoscimento delle capacità lavorative residue della persona disabile richiede un complesso meccanismo di diagnosi funzionale e delle competenze individuali al quale sono chiamate a fornire il loro contributo nuove figure professionali, che vanno ad integrare il lavoro svolto dalle Commissioni della L.104/92, già operative, e i nuovi Comitati tecnici.

Per i servizi competenti tutto questo ha rappresentato il passaggio dalla gestione di una mera pratica amministrativa alla progettazione di un processo di inclusione che innesca dinamiche relazionali e capacità di *problem solving* connesse a specifici contenuti tecnici e metodologici.

Questi fattori, insieme ad altre componenti significative, quali il nuovo ruolo al quale sono chiamate le associazioni di rappresentanza e di tutela, il mondo della cooperazione sociale, le società di mediazione ed altri ancora, hanno certamente contribuito ad un progresso della riforma che è proceduto premiando chi, vuoi per esperienze precedenti, vuoi per un contesto più fertile, è riuscito in tempi brevi a garantire l'effettiva messa in rete dei soggetti istituzionalmente chiamati a cooperare.

Come risulta evidente anche dall'esperienza degli altri paesi industrializzati, la particolare natura delle misure di politica attiva del lavoro che vanno affermandosi condiziona in maniera determinante la natura delle informazioni necessarie alla valutazione del loro impatto. In particolare, nel caso dei lavoratori disabili, la selettività degli interventi

utilizzati e la complessa articolazione delle azioni messe in campo chiama necessariamente in causa una pluralità di approcci di valutazione che, pur comprendendo l'insieme delle classiche misurazioni del funzionamento del mercato del lavoro, si estendono al versante della domanda e, soprattutto, a quello del funzionamento della rete di organizzazioni (pubbliche e private) chiamate ad implementare le *policy* in questione.

Alla necessità di monitorare la filiera organizzativa del collocamento mirato, si ricollega lo sforzo di fornire una lettura omogenea di questa stessa filiera su tutto il territorio nazionale. Con ciò non volendo intaccare l'autonomia organizzativa legittimamente rivendicata dalle singole Amministrazioni competenti, bensì agendo in una logica di *benchmarking* e valorizzazione delle buone pratiche in vista della facilitazione di contaminazioni positive. A riguardo giova ricapitolare quelle che possono essere considerate le componenti essenziali di una filiera di questo tipo, così come emergono dalla documentazione esaminata e dall'analisi delle informazioni statistiche disponibili.

Una prima componente è rappresentata dalla valutazione della compatibilità fra le varie tipologie di disabilità e le caratteristiche delle posizioni lavorative disponibili. A questo livello risulta essenziale la capacità dei servizi del collocamento mirato di integrare la valutazione effettuata dalle Commissioni sanitarie con proprie procedure di conoscenza e di orientamento dell'utente, in modo da giungere a tracciare un profilo professionale utilizzabile in relazione alle esigenze espresse dai datori di lavoro. Strettamente collegata a questo aspetto risulta la capacità in possesso dei servizi stessi di analizzare i posti di lavoro, sulla base di procedure standardizzate e di informazioni oggettivamente verificabili.

La questione dell'integrazione mirata del disabile all'interno dei contesti produttivi richiama successivamente la problematica connessa alla verifica dell'andamento degli inserimenti e del loro livello qualitativo. Come è già stato detto, la messa in opera di modalità di verifica costanti del rapporto fra lavoratore disabile e ambiente produttivo, può rappresentare in sede di politica locale del lavoro, il banco di prova essenziale dell'efficacia dell'applicazione della legge 68/99. In questo quadro la formazione iniziale e continua del lavoratore disabile resta un altro punto di snodo critico. Ciò sia in relazione alle preoccupazioni del datore di lavoro in merito ai costi e alla qualità didattica degli interventi eventualmente veicolati dal soggetto pubblico; sia in relazione a dinamiche settoriali di rapida obsolescenza delle competenze che possono sfuggire al controllo degli attori locali dello sviluppo.

Infine, ma non meno importante, il sistema delle componenti delineato chiama in causa il ruolo critico della gestione dell'informazione, a livello locale certamente, ma anche a livello nazionale. A riguardo l'esperienza insegna che, in luogo di intraprendere la costruzione di complesse architetture informative, necessariamente sorrette da una

intensa e faticosa attività di negoziazione interistituzionale, potrebbe risultare praticabile la via di stabilire pragmaticamente con i vari soggetti coinvolti una serie di protocolli di scambio articolati secondo una logica modulare ed evolutiva. Questo, che potrebbe definirsi come una sorta di "metodo di coordinamento aperto" delle informazioni (sulla scorta dell'approccio inaugurato con la Strategia europea per l'occupazione), potrebbe consentire ad una pluralità di soggetti di interagire scambiandosi notizie ed approcci sulle varie componenti della filiera, senza che per questo si venga a creare alcuna struttura che vincoli la convergenza degli approcci.