

Rapporto del Governo Italiano ai sensi dell'art. 22 della Costituzione O.I.L. sull'applicazione delle disposizioni della Convenzione n. 159 del 1983 concernente "Riadattamento professionale e impiego dei portatori di handicap"

Ad integrazione del precedente rapporto e in risposta alle informazioni sollecitate dalla Commissione nella domanda diretta e nell'osservazione generale si forniscono le notizie sulle misure adottate in attuazione delle politiche attive del lavoro a favore delle persone disabili.

La normativa vigente volta alla tutela del diritto al lavoro dei disabili si rinviene nella Legge 12 marzo 1999 n. 68 (v. allegato n. 1) che ha lo scopo di promuovere l'inserimento e l'integrazione delle persone disabili nel mondo del lavoro attraverso servizi di sostegno e di collocamento mirato.

Per "persone disabili" tale legge comprende:

- invalidi civili affetti da minorazioni fisiche, psichiche e sensoriali;
- invalidi del lavoro;
- non vedenti o sordomuti di cui alle leggi n. 381/70 e n. 382/70 e successive modificazioni;
- invalidi di guerra, civili di guerra e invalidi per servizio.

Dopo le prime iniziali difficoltà di applicazione la Legge n. 68/99 ha ormai in gran parte sviluppato le sue enormi potenzialità svolgendo un ruolo di effettivo strumento innovativo di politica attiva del lavoro per una categoria con svantaggio sociale: essa recepisce la nuova filosofia della valutazione della persona affetta da minorazione nella sua globalità, affinché possa trovare nella prestazione lavorativa motivo di realizzazione dal punto di vista sociale.

L'art. 21 della citata legge prevede che il Ministro del Lavoro ogni due anni presenti al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della predetta legge, redatta sulla base dei dati che le Regioni annualmente sono tenute ad inviare al Ministero, permettendo di conoscere le condizioni di operatività in ambito locale e la dinamicità delle procedure adottate al fine di adeguare la normativa a livello locale, nonché di conoscere la dimensione e la qualità delle esperienze intraprese, ed anche dei principali nodi di problematicità, sui quali il Parlamento potrà valutare l'opportunità e la necessità di eventuali interventi ritenuti utili.

Il cardine della Legge n. 68/99 è il “collocamento mirato” che consiste nel collocare il disabile nel posto di lavoro più idoneo e che si sostituisce al “collocamento obbligatorio” ex Legge n. 482 del 1968.

Ora si mirano a creare occasioni, opportunità, interessi e vantaggi sia per i datori di lavoro che per i disoccupati disabili; partendo da un’adeguata valorizzazione della persona e dei posti di lavoro da assegnare e mettendo le Aziende in grado di ricoprire un ruolo attivo nella ricerca del disabile idoneo alle proprie esigenze, soprattutto tramite significativi interventi di incentivazione all’inserimento lavorativo, quali sgravi contributivi, rimborsi spese, sperimentazioni con riqualificazioni, tirocini e valorizzazione delle convenzioni.

Il percorso dell’inserimento o del reinserimento nel mondo produttivo di un disabile ha ormai come obiettivo quello di valorizzare le capacità e le attitudini della persona e la sua integrazione nell’ambiente sociale. La persona disabile è vista non più come soggetto da assistere, ma come cittadino da promuovere.

Nell’ottica del nuovo mercato del lavoro, i Servizi provinciali provvedono alle funzioni specifiche relative all’inserimento lavorativo dei disabili, in raccordo con i centri formativi, i servizi sociali, sanitari, educativi del territorio, secondo le specifiche competenze loro attribuite.

La legge citata privilegia le Convenzioni, come strumento d’inserimento mirato, in quanto consentono la sperimentazione di iniziative dirette a rendere compatibile la realtà produttiva con la propensione al lavoro del disabile, sono finalizzate anche ad un adempimento “cadenzato” degli obblighi occupazionali attraverso varie tipologie contrattuali, con la possibilità di beneficiare di agevolazioni di tipo normativo e di accedere, da parte dei datori, agli incentivi di fiscalizzazione previsti dalla legge.

Le agevolazioni per le assunzioni (fiscalizzazione totale o parziale dei contributi previdenziali ed assistenziali, nonché l’eventuale rimborso forfettario parziale delle spese per l’adeguamento del posto di lavoro) vengono finanziate dal Fondo nazionale previsto dall’art. 13 della Legge n. 68. Ogni anno la Direzione del Mercato del Lavoro del Ministero e del Lavoro e delle Politiche sociali, con apposito decreto, procede alla ripartizione in favore delle Regioni dell’importo di circa 31 milioni di euro, sulla base dei criteri stabiliti dal D.M. 91/2000 e delle proposte formulate dal Gruppo tecnico incaricato dal Coordinamento delle Regioni e Province autonome.

L’erogazione delle predette risorse finanziarie avviene in base ad un sistema di rendicontazione e tiene conto anche della comunicazione delle “buone prassi” relative ad azioni di inserimento lavorativo dei disabili di particolare valenza.

Per conoscere l'utilizzo delle risorse erogate alle Regioni, dal 2004, sono stati attivati gli strumenti necessari per una attività di monitoraggio sia in termini qualitativi che quantitativi, anche ai fini degli adempimenti di cui al comma 5 del citato art. 13 legge n. 68 che prevede che “dopo cinque anni, gli uffici competenti, sottopongono a verifica le prosecuzioni delle agevolazioni” che vengono concesse ai datori di lavoro privati sulla base dei programmi presentati.

Il Governo Italiano ha promosso l'integrazione delle persone disabili nel mercato del lavoro, attraverso l'attivazione delle seguenti misure:

- 1) Incentivazione delle politiche e pratiche operative di mediazione, che costituiscono una strategia finalizzata a coordinare i diversi strumenti a disposizione per migliorarne l'efficacia e mirarne l'utilizzo a gruppi target o al singolo disabile.
- 2) Implementazione delle nuove modalità nei servizi e tra le diverse realtà interessate.
- 3) Monitoraggio costante del grado di organizzazione ed operatività dei servizi.
- 4) Individuazione di nuovi modelli di programmazione per le politiche dell'occupazione, attraverso la predisposizione di programmi di inserimento delle categorie svantaggiate.
- 5) Attivazione di un sistema ordinario di rilevazione dati, mirato alla verifica dei risultati conseguiti effettivamente nell'attuazione della legge 68/99, per essere in grado di fornire adeguate informazioni. Ciò sarà possibile assumendo iniziative finalizzate alla conoscenza del numero dei disabili occupati e disoccupati, della reale propensione al lavoro degli iscritti, della distribuzione sul territorio del tipo di professionalità in possesso degli aspiranti lavoratori, delle professionalità più ricercate dai datori di lavoro e, conseguentemente, delle reali esigenze formative in relazione alle offerte di lavoro.
- 6) Diffusione di buone prassi di inserimento.
- 7) Progettazione e realizzazione di azioni positive per l'inserimento al lavoro.

Per effetto di tali azioni la citata Direzione del Mercato del Lavoro del Ministero del Lavoro ha promosso l'attivazione di vari progetti, con il ricorso ai finanziamenti del Fondo Sociale Europeo, dando vita ad una serie di interventi coordinati a livello nazionale e gestiti a livello territoriale, concernenti i principali processi di riforma nel campo delle politiche del lavoro e dell'innovazione.

Nell'ambito di detti progetti si ritiene opportuno menzionare il Progetto LINCS – Sviluppo territoriale ed inclusione sociale. La sperimentazione dell'inserimento lavorativo con l'art. 14 del decreto legislativo 276/03, promosso dal Ministero del Lavoro; la gestione operativa del progetto è affidata ad Italia Lavoro S.p.A.

Al gruppo di coordinamento, insediatosi il 26 luglio 2005, partecipano, oltre ai rappresentanti del Ministero e di Italia Lavoro, i rappresentanti delle Regioni, dell'UPI (Unione delle Province Italiane), e dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani), del CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro) e dell'ISFOL (Istituto per la formazione dei lavoratori) nonché delle Associazioni sindacali e datoriali, delle Associazioni della cooperazione sociale, della FISH e FAND.

Il progetto di carattere sperimentale ha l'obiettivo di monitorare il percorso attuativo dell'art. 14, anche in relazione al contesto normativo definito dalla legge 68/1999 sul collocamento mirato dei lavoratori disabili, attraverso l'individuazione e la messa in atto di procedure e di prassi gestionali per la realizzazione di un modello funzionale di intervento sul segmento del mercato del lavoro che riguarda l'inserimento lavorativo delle persone disabili e di altre fasce di soggetti svantaggiati. Il progetto si propone, inoltre, di promuovere lo sviluppo di azioni a livello territoriale, nonché di verificare le condizioni di successo o di criticità relative all'applicazione delle previsioni normative.

Nei mesi che hanno preceduto l'insediamento del gruppo di coordinamento sopra citato è stata effettuata una analisi approfondita dei contesti territoriali, ai fini dell'individuazione e verifica dell'esistenza nelle diverse aree del paese delle condizioni di sviluppo nell'attuazione della normativa, tale analisi ha consentito la definizione di una serie di criteri per la selezione delle dieci aree nelle quali verrà effettuata la sperimentazione.

Tra questi: il livello di attivazione e funzionamento degli organismi di collocamento mirato; le esperienze maturate nell'ambito delle politiche attive del lavoro; lo sviluppo delle reti territoriali; la definizione di patti territoriali per l'attuazione dell'art. 14; le condizioni dell'offerta e della domanda nel contesto della disabilità; lo sviluppo della cooperazione sociale.

Nel biennio 2003-2004 sono state emanate diverse normative in favore delle persone con disabilità di carattere generale e settoriale.

- D.M. 18 aprile 2003 “Riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2003”. Si è provveduto al trasferimento alle regioni delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2003, rimuovendo il vincolo di destinazione disposto dall'art. 46 1° comma della legge finanziaria 2003.

- Legge 13 luglio 2003 n. 189 “ Norme per la promozione dello sport da parte delle persone disabili”. La normativa dispone l'assegnazione di contributi straordinari alla Federazione italiana sport disabili per la promozione e lo sviluppo della pratica sportiva di base ed agonistica delle persone con disabilità.

- Direttiva 23 settembre 2003 “Finanziamenti per la realizzazione di progetti sperimentali, di cui all’art. 41 ter della legge 5 febbraio 1992 n. 104”. Con tale Direttiva si è inteso promuovere la realizzazione di specifici progetti sperimentali ed innovativi con l’obiettivo di contribuire alla diffusione sul territorio nazionale di buone prassi di intervento in favore di persone disabili in situazione di grave handicap.
- Legge 24 dicembre 2003, n. 350 “Disposizione per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello stato. Finanziaria 2004”. Si è disposto l’ampliamento del regime dei congedi biennali e risorse vincolate per interventi in materia di disabilità.
- Legge 9 gennaio 2004 n. 4 “Disposizioni per favorire l’accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici”. La legge si propone di favorire l’accesso delle persone con disabilità agli strumenti informatici e telematici, promuovendo l’uso degli stessi come fattore di superamento di forme di disabilità e di esclusione. Prevede, inoltre, che anche nelle forniture di beni e servizi informatici alle pubbliche amministrazioni siano rispettati i requisiti tecnici di accessibilità.
- Legge 9 gennaio 2004 n. 6 “ Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all’istituzione dell’amministrazione di sostegno e modifica degli artt.388, 414, 417, 418, 424, 426, 427, e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali. La legge dispone che la persona che, per effetto di una infermità o di una menomazione fisica e psichica, si trova nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi, può essere assistita da un amministratore di sostegno, nominato dal giudice tutelare del luogo in cui questa ha la residenza o il domicilio.

A livello regionale sono stati attivati coordinamenti tra i diversi soggetti territorialmente impegnati nel processo di inclusione dei disabili, con particolare attenzione alla nuova filosofia della valutazione della persona con disabilità nella sua globalità ed alla nuova visione del mercato del lavoro introdotto dalla Legge 30 del 2003.

Alcune Regioni, alla produzione legislativa, hanno fatto seguire l’adozione di delibere di Giunta e l’emanazione di appositi regolamenti finalizzati a regolare gli aspetti operativi ed applicativi del dettato normativo. Così ad esempio, risultano costituite le Commissioni provinciali di concertazione e si sono insediati i Comitati tecnici, strumento cardine per il “collocamento mirato”.

A livello locale vengono promossi corsi di riqualificazione professionale per i disabili ai fini dell’inserimento mirato con oneri a carico delle Regioni, alimentati dai contributi esonerativi ex art. 14.

A completamento del presente rapporto si ritiene opportuno menzionare l'impegno dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) che nel corso del 2003 ha svolto diverse attività volte a migliorare la produzione dei dati sul fenomeno della disabilità sia a livello nazionale che internazionale. Nel contesto italiano L'Istituto si è impegnato nella preparazione e/o realizzazione di indagini e nell'impostazione di un progetto, denominato "Sistema di Informazione Statistica sulla Disabilità" finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. In ambito internazionale l'ISTAT ha proseguito la collaborazione con Eurostat e con il "Washington City Group on Disability Statistics".

A livello nazionale l'indagine è campionaria e si effettua ogni 5 anni e si configura come uno strumento di osservazione delle condizioni di salute della popolazione e come fonte informativa indispensabile per stimare la popolazione in condizioni di disabilità.

Sugli interventi e i servizi sociali delle amministrazioni provinciali viene effettuata una indagine annuale che raccoglie dati su cinque aree di intervento della Provincia tra cui la disabilità; ed è la più importante fonte per rilevare le persone con disabilità beneficiarie degli interventi e dei servizi socio assistenziali forniti dalle province. Per quanto riguarda infine gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli ed associati, sempre nel 2003, è stata avviata un'indagine pilota tesa a rilevare gli interventi e i servizi sociali erogati; sono state raccolte informazioni sugli utenti che usufruiscono degli interventi e dei servizi sociali e sulla spesa sostenuta dai Comuni per aree di intervento e per tipologie di servizi.

Il citato progetto "Sistema di Informazione Statistica sulla Disabilità" ha rappresentato il prosieguo di una collaborazione tra Ministero del Lavoro ed ISTAT già avviata con la realizzazione del progetto "Sistema Informativo sull'Handicap", che ha avuto l'obiettivo di creare un sistema informativo integrato in grado di fornire un quadro, più ampio possibile, sul tema della disabilità e dell'integrazione sociale delle persone con disabilità al fine di poter monitorare e programmare adeguate politiche.

I risultati raggiunti con quest'ultimo progetto sono stati ampiamente apprezzati a livello nazionale e internazionale. Tuttavia occorrono ulteriori sforzi per poter soddisfare tutte le esigenze conoscitive dei diversi utilizzatori dei dati. Il Ministero ha ritenuto quindi indispensabile continuare ad investire per migliorare il processo di produzione dei dati, per dare continuità e regolarità alla loro raccolta, per ampliare gli ambiti conoscitivi in materia di disabilità affinché si possano valutare le politiche attuate e programmare nuovi interventi.

Su questi presupposti è stato avviato il citato progetto “Sistema di informazioni Statistiche sulla Disabilità”, le cui principali attività sono:

1) Sistema Informativo sulla Disabilità composto da un sistema di indicatori che consente la sintesi statistica dei dati disponibili finalizzata alla comprensione di aspetti specifici legati alla salute e all'integrazione sociale delle persone con disabilità.

- Datawarehouse cioè il sistema di interrogazione dati che consente elaborazioni “personalizzate” in base alle esigenze informative particolari e ai dati disponibili.
- Sistema dei Metadati, che fornisce gli strumenti conoscitivi necessari ad una corretta lettura sia dei dati presentati tramite il sistema di indicatori e di quelli ottenuti attraverso l'utilizzo del datawarehouse.
- Il sito internet, strumento fondamentale per la diffusione delle informazioni statistiche disponibili, che costituisce l'interfaccia tra le istituzioni che si occupano delle politiche sociali e i destinatari delle politiche stesse cioè i cittadini.

2) Supporto alla realizzazione della Relazione al Parlamento che rappresenta lo strumento istituzionale per il monitoraggio delle politiche ed il canale privilegiato di comunicazione tra Regioni e Ministero e, più in generale, tra Stato e cittadini.

3) Sistema di rilevazione delle certificazioni di disabilità emesse dalle Commissioni operanti nelle Asl.

4) Studio sulla tematica della “non –Autosufficienza”

5) Studio sulla tematica “Persone con disabilità e Lavoro”, da svolgere seguendo due ottiche diverse: una di breve periodo e una di lungo periodo.

Nel breve periodo viene effettuata un'analisi dei diversi percorsi di inserimento lavorativo utilizzati dalle persone disabili;

Nell'ottica di lungo periodo viene prevista l'analisi territoriale dei dati provenienti dai diversi Servizi per l'Impiego, procedendo ad una fase di omogeneizzazione delle informazioni al fine di poter realizzare confronti regionali e monitorare l'avvenuta riorganizzazione dei servizi coinvolti dalle recenti normative.

A livello internazionale, premesso che il 2003 è stato “l’Anno europeo delle persone con disabilità” va ricordato che il Ministero del Lavoro, oltre agli incontri svoltisi in seno al Coordinamento per l’Anno europeo e al “Gruppo di Alto livello per le strategie relative alle persone con disabilità” ha partecipato alla preparazione della II° Conferenza Europea dei Ministri responsabili dell’integrazione delle persone con disabilità promossa dal Consiglio d’Europa.

E’ stato, inoltre, seguito attivamente il negoziato per la definizione della dichiarazione politica finale “Migliorare la qualità della vita delle persone con disabilità: condurre una politica coerente per, e mediante, una piena partecipazione”.

E’ stata curata la predisposizione della documentazione per gli incontri preparatori presso il Ministero per gli Affari Esteri in merito al Progetto di Convenzione Globale ONU per promuovere e proteggere i diritti e la dignità delle persone con disabilità.

Sempre nel corso del 2003, tra gli eventi internazionali va segnalato il conferimento all’Italia del Roosevelt Disability Award 2003 per gli obiettivi raggiunti in base al programma delle Nazioni Unite a favore delle persone con disabilità.

Il premio è stato assegnato in riconoscimento della priorità attribuita negli ultimi dieci anni dal nostro paese ad azioni di governo dirette all’integrazione sociale dei disabili. L’impegno dell’Italia in tal senso ha trovato il suo cardine con l’adozione della “Legge quadro per l’assistenza, integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate” ed è stato assiduamente portato avanti, anche mediante ulteriori provvedimenti legislativi ad hoc, per garantire ai propri cittadini disabili un quadro completo di diritti come, ad esempio, quello di frequenza di ogni tipo di scuola ed università, di ricerca di qualsiasi opportunità di lavoro, di pieno accesso alle istituzioni sociali e culturali.

Anche l’ISTAT è impegnato, a livello internazionale, in attività volte a migliorare la produzione di dati in tema di disabilità.

Come sopra indicato e’ membro attivo del “*Washington City Group on Disability Statistics*” promosso dalle Nazioni Unite nel 2001 con la finalità di promuovere la produzione statistica in un’ottica di comparabilità dei dati individuando modalità e strumenti, adatti a censimenti e indagini, che rendano possibile l’utilizzo della nuova “*Classificazione Internazionale sul Funzionamento, Disabilità e Salute*” anche in campo statistico.

Inoltre l'ISTAT, in quanto membro della *Planning Committee del Terzo meeting*, tenutosi a Bruxelles nel febbraio 2004. ha fornito un significativo apporto sia nel coordinamento del contributo dei paesi membri dell'European Statistical System ai lavori del *Washington Group*, sia nell'elaborazione di documenti oggetto di riflessione nel meeting.

Nel comunicare infine che tutte le Organizzazioni datoriali e sindacali, riportate in allegato, sono state invitate a fornire le proprie osservazioni sulla Convenzione in esame, si riportano a completamento del presente rapporto quelle formulate dalla CGIL.

Allegati:

- 1) Legge 12 marzo 1999 n.68
- 2) Osservazioni delle CGIL alla Convenzione n.159/83
- 3) Tabelle di disabili iscritti nelle graduatorie provinciali ex L.68/99 per area geografica e categoria di appartenenza al 2003
- 4) Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.