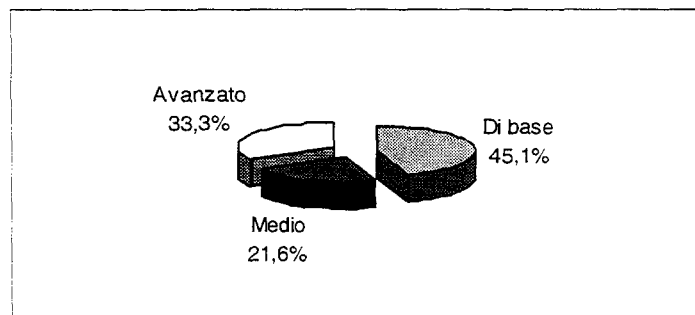


accompagnamento verso le imprese, l'area del Nord-est copre il 34 % del totale dei rispondenti.

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

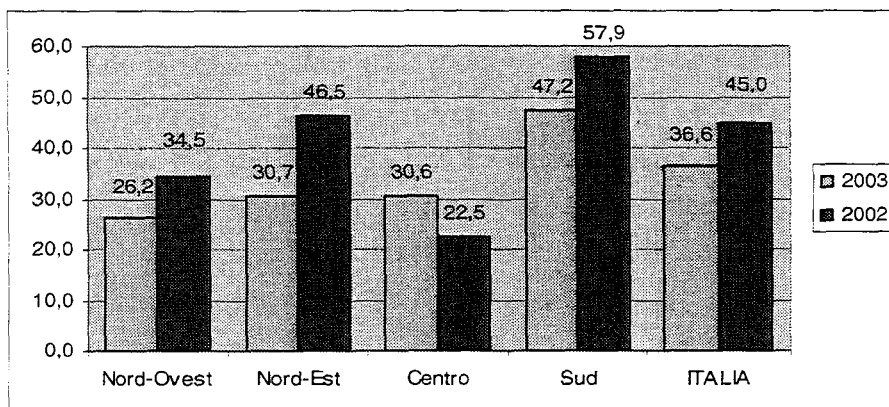


* I dati riportati si riferiscono all'80% dei CPI, per i quali sono state registrate risposte valide

Fonte: 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: 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

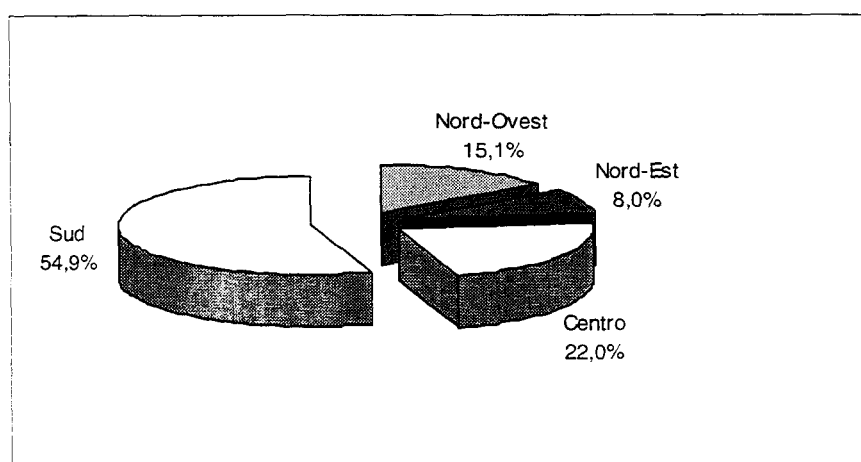
³ Orfani e coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell'aggravamento dell'invalidità riportata per tali cause, nonché i coniugi e i figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e 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

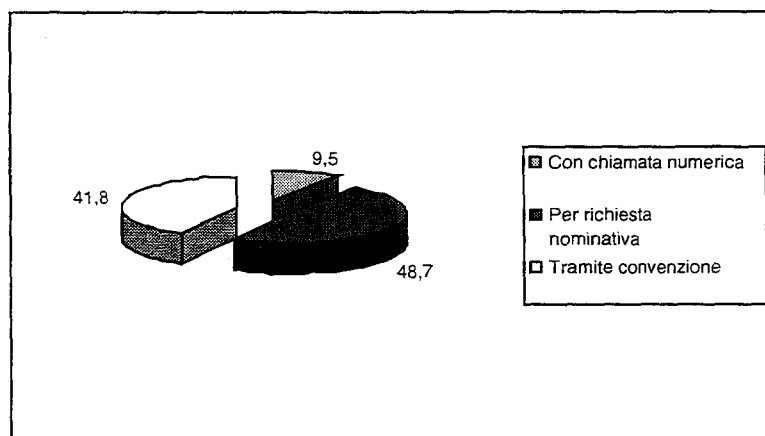
La ripartizione degli avviati disabili, in relazione alle tre modalità prefigurate dalla normativa, mostra la prevalenza della richiesta nominativa rispetto alla chiamata numerica e all'utilizzo della convenzione (grafico 5). La proporzione con cui si manifesta tale prevalenza non è tuttavia tale da 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.)

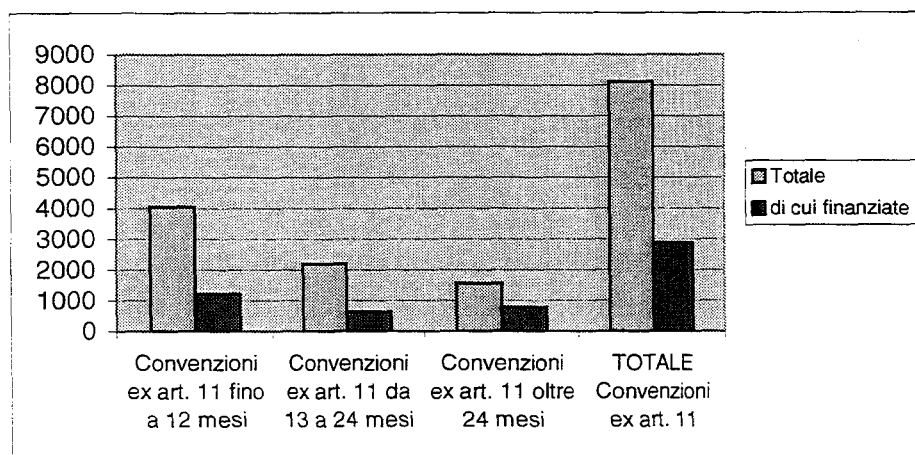
	N° province	Totale
Richieste	99	11.529
Stipulate	103	8.680
Finanziate	98	3.102

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.)



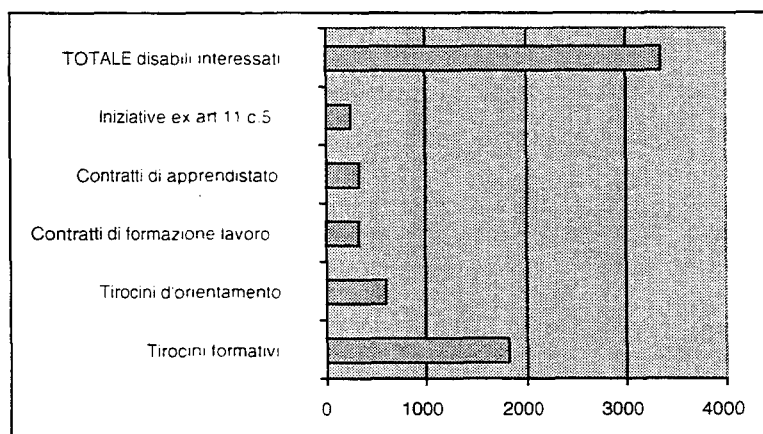
Fonte: Ministero del Lavoro

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 copertura 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

⁹ 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.