



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

QUINTA RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLO
STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 12 MARZO 1999, N. 68
“NORME PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI”
ANNI 2008-2009

Presentazione del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali

LA QUINTA RELAZIONE AL PARLAMENTO (2008-2009), A CURA DEL DIRETTORE GENERALE DELLA DIREZIONE GENERALE MERCATO DEL LAVORO DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, È REALIZZATA SULLA BASE DEI DATI TRASMESSI DALLE REGIONI AL MINISTERO, AI SENSI DELL'ARTICOLO 21 DELLA LEGGE 68/99, E DELL'ATTIVITÀ DI INDAGINE CURATA DALL'ISFOL, AI SENSI DELLA CONVENZIONE ISFOL – MINISTERO, SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA PRESENTE LEGGE.

Hanno partecipato al gruppo di lavoro:

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

DIVISIONE III DG MERCATO DEL LAVORO

Francesco Garofalo (Dirigente)

Pasqualina Faraonio

Giovanni Catanzano,

Roberto Gentili

Alfonsino Pezzano

- per l'**ISFOL**

AREA RICERCHE SUI SISTEMI DEL LAVORO

Franco Deriu (coordinamento dell'indagine)

Valentina Cardinali

Pietro Checcucci

Massimiliano Deidda

Dario Ercolani

Giuliana Scarpetti

Francesca Taricone

Alessandra Tonucci

La Relazione raccoglie inoltre il contributo fornito da:

- Dipartimento Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sui profili della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato;
- Istituto di Studi Giuridici Internazionali (ISGI) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)CNR, Dipartimento Politiche comunitarie, in merito all'impatto della ratifica della Convenzione sul sistema giuridico italiano;
- Italia Lavoro S.p.A. sull'adozione in Italia dell'*International Classification of Functioning* dell'OMS (ICF).

INDICE GENERALE

PRESENTAZIONE	11
IL SISTEMA DI INDAGINE E LE FONTI INFORMATIVE	15
I. LE TECNICHE DI RILEVAZIONE DATI E DOCUMENTALE PER IL BIENNIO 2008-2009	15
II. LA RILEVAZIONE QUANTITATIVA SULLE ANNUALITÀ 2008 E 2009	15
III. LE FONTI INFORMATIVE REGIONALI E PROVINCIALI	16
IV. LE ATTIVITÀ DI INDAGINE E MONITORAGGIO NAZIONALI	19
V. NOTE METODOLOGICHE	21
PARTE PRIMA LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE A LIVELLO NAZIONALE	
CAPITOLO 1 IL QUADRO DI RIFERIMENTO NAZIONALE ED EUROPEO	25
1.1 DISABILITÀ E LAVORO TRA EUROPA E ITALIA	25
1.2 LA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUI DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITÀ ED IL RELATIVO PROTOCOLLO OPZIONALE	27
1.3 LA CLASSIFICAZIONE INTERNAZIONALE DEL FUNZIONAMENTO, DELLA DISABILITÀ E DELLA SALUTE E IL MODELLO BIOPSIOSOCIALE NELLA DEFINIZIONE DEL PERCORSO INTEGRATO PER IL COLLOCAMENTO MIRATO	35
1.4 STRUTTURA DELLE IMPRESE IN ITALIA E OCCUPAZIONE	38
1.5 LE PRINCIPALI NOVITÀ NORMATIVE E AMMINISTRATIVE	41
1.6 LE PRINCIPALI MISURE DESTINATE A CONTRASTARE I GRAVI EFFETTI DELLA CRISI SULL'OCCUPAZIONE DELLE PERSONE DISABILI NEL QUADRO GENERALE DELLE POLITICHE DI COLLOCAMENTO MIRATO	48
CAPITOLO 2 IL SISTEMA DEL COLLOCAMENTO MIRATO E I PRINCIPALI ANDAMENTI	57
2.1 I SERVIZI COMPETENTI PER L'INTEGRAZIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE DISABILI	57
2.2 GLI ISCRITTI AGLI ELENCHI DEL COLLOCAMENTO OBBLIGATORIO	66
2.3 GLI AVVIAMENTI AL LAVORO	75
2.4 LE TIPOLOGIE DI ASSUNZIONE	83
2.5 L'ISTITUTO DELLA CONVENZIONE EX ARTT. 11 E 12 L.68/99. LE CONVENZIONI EX ART. 14 D.LGS. 276/03	87
2.6 LE RISOLUZIONI DEI RAPPORTI DI LAVORO	90
2.7 I DATORI DI LAVORO E LA QUOTA DI RISERVA	92
2.8 CITTADINI STRANIERI E LEGGE 68/99	97
2.9 I CENTRALINISTI TELEFONICI NON VEDENTI	109
CAPITOLO 3 UN APPROCCIO DI GENERE ALLA DISABILITÀ	116
PREMESSA	116
3.1 LE ISCRIZIONI	117
3.2 GLI AVVIAMENTI	125
CAPITOLO 4 LA GESTIONE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA	132
4.1 I PRINCIPALI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI	132
4.2 IL FONDO NAZIONALE DISABILI E I DECRETI DI RIPARTO	141
4.3 L'ISTITUTO DELLA COMPENSAZIONE TERRITORIALE	146

PARTE SECONDA LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 68/99 NELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME

NOTA DI LETTURA 151

CAPITOLO 5 L'AREA DEL NORD-OVEST 155

Piemonte, Lombardia, Liguria, Valle d'Aosta

CAPITOLO 6 L'AREA DEL NORD-EST 199

Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, P.A. di Bolzano, P.A. di Trento

CAPITOLO 7 L'AREA DEL CENTRO ITALIA 241

Toscana, Umbria, Marche, Lazio

CAPITOLO 8 L'AREA SUD E ISOLE 279

Abruzzo Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna

ALLEGATI ALLA QUINTA RELAZIONE AL PARLAMENTO

Allegato 1 - TECNICHE DI RILEVAZIONE CAWI. ANALISI E UTILIZZO PER LE ANNUALITÀ 2008 E 2009 335

Allegato 2 - LO STRUMENTO DI RILEVAZIONE ANNUALITÀ 2008 340

Allegato 3 - LO STRUMENTO DI RILEVAZIONE ANNUALITÀ 2009 348

INDICE GENERALE TABELLE

Tabella 1 - Adozione da parte dei servizi provinciali di un sistema informativo che raccolga dati su domanda e/o offerta di lavoro in materia di collocamento mirato. Anni 2008-2009	17
Tabella 2 - Province per le quali non sono pervenuti i dati 2008 e 2009, relativamente al monitoraggio sullo stato di attuazione della Legge 68/99. Confronto con province italiane che hanno attivato il servizio di collocamento mirato relativo alla Legge 68/99	21
Tabella 3 - Occupati per settore economico (Classificazione Ateco 2007 a 12 Classi). Anni 2004-2009	39
Tabella 4 - Gli interpelli in materia di collocamento obbligatorio a cura della Direzione Generale Mercato del Lavoro. Dettagli degli atti. Anni 2008-2009	41
Tabella 5 - Note d'indirizzo in materia di collocamento obbligatorio a cura della Direzione Generale Mercato del Lavoro. Dettagli degli atti. Anni 2008-2009	45
Tabella 6 - Ripartizione in Italia, tra Cpi, Comitati tecnici e uffici provinciali, di ruoli e funzioni distinte per tipologie aggregate e livelli esecutivo, gestionale. Anno 2008 (val. %)	58
Tabella 7 - Funzioni assunte dall'Amministrazione regionale nei confronti delle Amministrazioni provinciali rispetto all'attuazione della L.68/99. Per area geografica (val. %)	59
Tabella 8 - Istituzione dei Comitati tecnici provinciali Legge 68/99. Per istituzione, operatività, presenza di sottocomitati. Per area geografica. Anni 2006-2010 (v. ass.).....	62
Tabella 9 - Commissioni sanitarie. Operatività, accertamenti effettuati, media per commissione. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	64
Tabella 10 - Commissioni sanitarie operative. Per area geografica. Anni 2004-2009 (v. ass.).....	64
Tabella 11 - Accertamenti effettuati da Commissioni sanitarie. Per area geografica. Anni 2004-2009 (v. ass.)	65
Tabella 13 - Persone disabili iscritte agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8), per sesso, per area geografica al 31 dicembre 2009. Anni 2008-2009	66
Tabella 13 - Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, per sesso, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass. e val. %, province non rispondenti)	68
Tabella 14 - Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, per tipologia di invalidità, per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %, province non rispondenti)	69
Tabella 15 - Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, per tipologia di invalidità, per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %, province non rispondenti)	70
Tabella 16 - Iscritti in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, persone disabili e soggetti ex art. 18, per sesso, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass. e val. %, province non rispondenti)	70
Tabella 17 - Iscritti in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, persone disabili e soggetti ex art. 18, per sesso, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass. e val. %, province non rispondenti)	71
Tabella 18 - Avviamenti al lavoro per modalità, per sesso e per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass., val. % donne).....	77
Tabella 19 - Tirocini formativi e/o di orientamento art.11 c. 2 e tirocini finalizzati all'assunzione ex art.13 c. 3 di persone disabili, attivati durante l'anno. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	79
Tabella 20 - Avviamenti lavorativi persone disabili tramite Convenzione. Per sesso, tipologia di convenzione e area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	88
Tabella 21 - Risoluzioni rapporto di lavoro di lavoratori disabili, durante l'anno. Per area geografica, per tipologia contrattuale. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	90
Tabella 22 - Risoluzioni rapporti di lavoro di soggetti ex art. 18, per tipologia contrattuale. Anni 2008-2009 (val. ass.).....	91

Tabella 23 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle imprese private soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	93
Tabella 24 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle pubbliche amministrazione soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2008-2009	93
Tabella 25 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle imprese private soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per macroarea geografica. Anni 2008-2009 (v. ass e val. %)	95
Tabella 26- Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle imprese pubbliche soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per macroarea geografica. Anni 2008-2009 (v. ass e val. %)	95
Tabella 27 - Iscrizioni stranieri disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008 e 2009, per genere e macroarea territoriale (v. ass. e val. %).....	98
Tabella 28 - Iscrizioni stranieri ai sensi dell'art. 18 all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre, annualità 2008 e 2009. Per genere e macroarea territoriale (v. ass. e val.%).....	101
Tabella 29 - Iscrizioni totali stranieri (disabili e ex art. 18) all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre annualità 2008 e 2009, per genere macroarea territoriale (v. ass. e val. %).....	103
Tabella 30 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass. e val. %)	104
Tabella 31 - Iscrizioni 2008-2009 ex art. 18 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass. e val. %).....	104
Tabella 32 - Totale Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass. e val. %).....	105
Tabella 33 - Avviamenti totali e quote di donne straniere disabili - per tipologia di avviamento e area geografica (v. ass. e val. %).....	106
Tabella 34 - Avviamenti lavorativi stranieri disabili (esclusi ex art. 18) presso aziende non soggette all'obbligo ex Legge 68/99 dal 1 gennaio al 31 dicembre (art.3).....	108
Tabella 35 - Avviamenti lavorativi centralinisti telefonici non vedenti e qualifiche equipollenti (Legge 29 marzo 1985, n.113 e D.M. 10 gennaio 2000) ex art. 1 comma 3. Di cui donne. Per area geografica. Anno 2008 (v. ass.).....	112
Tabella 36 - Avviamenti lavorativi centralinisti telefonici non vedenti e qualifiche equipollenti (Legge 29 marzo 1985, n.113 e D.M. 10 gennaio 2000) ex art. 1 comma 3. Di cui donne. Per area geografica. Anno 2009 (v. ass.).....	112
Tabella 37 - Avviamenti lavorativi massaggiatori, massofisioterapisti e terapisti della riabilitazione non vedenti (Legge 21 luglio 1961, n.686, Legge 19 maggio 1971, n. 403 e Legge 11 gennaio 1994, n. 29) ex art 1 comma 3. Di cui donne. Per area geografica. Anno 2008 (v. ass.)	115
Tabella 38 - Avviamenti lavorativi massaggiatori, massofisioterapisti e terapisti della riabilitazione non vedenti (Legge 21 luglio 1961, n.686, Legge 19 maggio 1971, n. 403 e Legge 11 gennaio 1994, n. 29) ex art 1 comma 3. Di cui donne. Per area geografica. Anno 2009 (v. ass.)	115
Tabella 39 - Composizione di genere delle iscrizioni all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008 e 2009. Per macroarea territoriale (val. %).....	118
Tabella 40 - Composizione di genere delle iscrizioni ex art.18 all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008-2009. Per macroarea territoriale (val. %).....	120
Tabella 41 - Composizione di genere delle iscrizioni all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008-2009. Per area territoriale (val. %)	121
Tabella 42 - Incidenza delle tipologia di iscrizioni all'elenco unico provinciale (art. 8) sulla quota di iscrizioni femminili. Annualità 2008-2009. Per area territoriale (val. %).....	121
Tabella 43 - Iscrizioni durante l'anno per genere e area territoriale. Annualità 2008-2009 (v. ass.).....	122
Tabella 44 - Iscrizioni ex art. 18 durante l'anno. Per genere e area territoriale. Annualità 2008-2009 (v. ass.)	123
Tabella 45 - Iscrizioni 2008-2009 ex art. 18 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.)	123
Tabella 46 - Avviamenti su base nazionale per genere e tipologia di avviamento. Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %).....	125
Tabella 47 - Avviamenti totali e quote di donne disabili avviate per tipologia di avviamento e area geografica. Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %).....	127

Tabella 48 - Avviamenti totali e quote di donne ex art.18 avviate per tipologia di avviamento e area geografica. Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %)	128
Tabella 49 - Avviamenti lavorativi donne disabili (escluse ex art. 18) presso aziende non soggette all'obbligo ex Legge 68/99 dal 1 gennaio al 31 dicembre (art.3) Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %) ...	129
Tabella 50 - Risoluzioni donne disabili dei rapporti di lavoro registrate dal 1 gennaio al 31 dicembre Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %)	130
Tabella 51 - Risoluzioni ex art. 18 donne dei rapporti di lavoro registrate dal 1 gennaio al 31 dicembre. Annualità 2008- 2009 (v. ass. e val. %)	131
Tabella 52 - Esoneri parziali concessi (art. 5, co. 1, Legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2008-2009	133
Tabella 53 - Sospensioni temporanee attuate (art. 3, co. 5, Legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	134
Tabella 54 - Compensazioni infraregionali effettuate (art. 5, co. 8, Legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2008-2009	136
Tabella 55 - Ripartizione per gli anni 1999 - 2004 tra le Regioni italiane, suddivise per area geografica, del Fondo nazionale istituito con Legge 68 del 1999 (cifre in euro)	141
Tabella 56 - Ripartizione per gli anni 2005-2008 tra le Regioni italiane, suddivise per area geografica, del Fondo nazionale istituito con Legge 68 del 1999 (cifre in euro)	142
Tabella 57 - Ripartizione per gli anni 2009-2010 tra le Regioni italiane, suddivise per area geografica, del Fondo nazionale istituito con Legge 68 del 1999 (cifre in euro)	145

INDICE GENERALE FIGURE

Figura 1 -	Province con sistema informativo sul collocamento obbligatorio L. 68/99 che raccolgono dati su domanda e offerta di lavoro, e province che utilizzano il sistema informativo unicamente con funzione di archivio. Valori percentuali nelle diverse macroaree, anni 2008-2009.....	18
Figura 2 -	Occupati per settore di attività economica. Dati destagionalizzati (maschi e femmine). Anno 2009	38
Figura 3 -	Occupazione, disoccupazione, PIL (tassi di variazione). Anni 1999-2009	40
Figura 4 -	CPI con presenza di barriere architettoniche. Ripartizione per area geografica. Anno 2008 (v. ass.)	60
Figura 5 -	CPI con barriere architettoniche. Confronti 2002-2008, Per area geografica (val. %).....	60
Figura 6 -	Numero medio di accertamenti effettuati per commissione sanitaria. Per area geografica. Anni 2003-2009 (v. ass.)	65
Figura 7 -	Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %.).....	67
Figura 8 -	Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, per area geografica. Anni 2006-2009 (val. %)	68
Figura 9 -	Iscritti in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, persone disabili e soggetti ex art. 18, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	71
Figura 10 -	Iscritti in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, persone disabili e soggetti ex art. 18, per area geografica. Anni 2008-2009. (v. ass.)	72
Figura 11 -	Iscritti ex art. 18 in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	72
Figura 12 -	Iscritti ex art.18 in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	73
Figura 13 -	Frequenza di aggiornamento delle graduatorie. Distribuzione per classi temporali. Anni 2008-2009 (val. %)	74
Figura 14 -	Avviamenti lavorativi di persone disabili. Ripartizione per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	75
Figura 15 -	Avviamenti lavorativi persone disabili. Ripartizione per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %)	75
Figura 16 -	Avviamenti lavorativi persone disabili. Ripartizione per area geografica. Anni 2004-2009 (v. ass.)	76
Figura 17 -	Avviamenti lavorativi persone disabili. Per tipologia di avviamento, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	78
Figura 18 -	Avviamenti lavorativi persone disabili. Per tipologia di avviamento. Anni 2004-2009 (v. ass.) ..	79
Figura 19 -	Tirocini formativi e/o di orientamento art.11 c. 2 e tirocini finalizzati all'assunzione ex art.13 c. 3 di persone disabili, attivati durante l'anno. Anni 2006-2009 (v. ass.).....	80
Figura 20 -	Avviamenti lavorativi in aziende con meno di 15 dipendenti (non soggette ad obbligo) per area geografica. Anni 2006-2009 (v. ass.)	81
Figura 21 -	Avviamenti lavorativi ex ART. 18 in Italia per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	81
Figura 22 -	Avviamenti lavorativi ex ART. 18 in Italia per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %).....	82
Figura 23 -	Assunzioni persone disabili durante l'anno 2008, per tipologia contrattuale di inserimento. Per area geografica (v. ass.).....	83
Figura 24 -	Assunzioni persone disabili durante l'anno 2009, per tipologia contrattuale di inserimento. Per area geografica (v. ass.).....	83
Figura 25 -	Assunzioni persone disabili durante l'anno. Distribuzione per tipologia contrattuale di inserimento. Anni 2006-2009 (val. %).....	84
Figura 26 -	Assunzioni soggetti ex art. 18 durante l'anno 2008, per tipologia contrattuale di inserimento. Per area geografica (v. ass.).....	85

Figura 27 - Assunzioni soggetti ex art. 18 durante l'anno 2009, per tipologia contrattuale di inserimento. Per area geografica (v. ass.).....	85
Figura 28 - Assunzioni soggetti ex art. 18 durante l'anno. Distribuzione % per tipologia contrattuale di inserimento. Anni 2006-2009 (val. %).....	86
Figura 29 - Avviamenti lavorativi persone disabili tramite Convenzione. Dettaglio convenzioni art. 11 c 1 e c. 4, per area geografica. Anni 2006-2009 (v. ass.).....	89
Figura 30 - Risoluzioni rapporti di lavoro disabili. Per area geografica, anni 2008-2009 (val. %).....	90
Figura 31 - Numero di imprese private soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99) al 31 dicembre. Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	94
Figura 32 - Numero di imprese pubbliche soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99) al 31 dicembre. Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	94
Figura 33 - Imprese private e Amministrazioni pubbliche soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Distribuzione percentuale per macroarea geografica. Anni 2008-2009 (val. %).....	96
Figura 34 - Iscritti stranieri disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Annualità 2008 e 2009, per genere e area territoriale (v. ass.).....	99
Figura 35 - Composizione di genere iscritti stranieri disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Annualità 2008 e 2009, per genere e area territoriale (v. ass.).....	99
Figura 36 - Incidenza % a livello territoriale di iscritti stranieri disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Annualità 2008 e 2009, per genere e area territoriale.....	100
Figura 37 - Iscritti ex art.18 – all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre, annualità 2008 e 2009. Per genere e area territoriale (v. ass.).....	101
Figura 38 - Composizione di genere delle iscrizioni ex art.18 all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre, annualità 2008 e 2009. Per macroarea territoriale (val. %).....	102
Figura 39 - Incidenza % a livello territoriale di iscritti stranieri ex art. 18 all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Annualità 2008 e 2009, per genere e area territoriale.....	102
Figura 40 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.).....	104
Figura 41 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.).....	105
Figura 42 - Iscritti al 31 dicembre all'Albo Nazionale dei centralinisti telefonici non vedenti. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	110
Figura 43 - Variazioni percentuali del totale degli iscritti al 31 dicembre 2009 rispetto al 31 dicembre 2008. Per area geografica (val. %).....	110
Figura 44 - Iscritti nel corso dell'anno all'Albo Nazionale dei centralinisti telefonici non vedenti. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	111
Figura 45 - Iscritti disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009 - annualità 2008 e 2009. Per genere e area territoriale (v. ass.).....	117
Figura 46 - Donne disabili iscritte all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2006-2009. Per area territoriale (v. ass.).....	118
Figura 47 - Iscritti ex art.18 - all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008-2009. Per genere e area territoriale (v. ass.).....	119
Figura 48 - Totale iscritti all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Anni 2008-2009. Per genere e area territoriale (v. ass.).....	120
Figura 49 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.).....	122
Figura 50 - Iscrizioni 2008 durante l'anno. Per genere e area territoriale. Annualità 2008-2009 (v. ass.).....	123
Figura 51 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.).....	124
Figura 52 - Concessioni di esonero parziale ai datori di lavoro privati e nelle Pubbliche Amministrazioni da parte degli uffici competenti. Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2008-2009.....	133
Figura 53 - Sospensioni temporanee (art. 3, co. 5). Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2008 - 2009 (val. %).....	135

Figura 54 -	Compensazioni infraregionali (art. 5, co. 8). Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2008-2009.....	136
Figura 55 -	Certificazioni di ottemperanza rilasciate dagli uffici competenti per la L. 68/99. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	138
Figura 56 -	Illeciti amministrativi accertati: sanzioni per ritardato invio del prospetto informativo. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	139
Figura 57 -	Illeciti amministrativi accertati: sanzioni per ritardato adempimento obblighi di assunzione Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)	140
Figura 58 -	Unità disabili assunte in eccedenza rispetto agli obblighi, a livello provinciale. Per aree Centro Nord e Centro Sud. Anni 2008-2009 (val. %)	148
Figura 59 -	Unità disabili assunte in eccedenza rispetto agli obblighi, a livello provinciale. Per aree Centro Nord e Centro Sud. Anni 2008-2009 (v. ass.).....	148
Figura 60 -	Obblighi di assunzione mantenuti nelle macro aree del Centro Nord e Centro Sud per effetto della percentualizzazione del 51% - D.M. 24 aprile 2007. Anno 2009 (v. ass.)	149

QUINTA RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLO
STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 12 MARZO 1999, N. 68
"NORME PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI"
ANNI 2008-2009

PRESENTAZIONE

La Quinta Relazione al Parlamento sulla Legge 68/99 restituisce le periodiche informazioni sullo stato di attuazione delle Norme sul diritto al lavoro dei disabili nel corso di un anno contraddistinto dalle conseguenze della crisi economica e da importanti segnali di attenzione rivolti al mondo della disabilità.

Da un lato, infatti, la crisi che ha investito l'intero sistema produttivo ha avuto anche in Italia consistenti ripercussioni sul mercato del lavoro, costringendo le amministrazioni a riformulare gerarchie di priorità nell'erogazione di politiche attive, a favore dei percettori di ammortizzatori sociali. Nel contempo, i valori negativi nel mercato del lavoro hanno penalizzato proprio i beneficiari della Legge 68/99, in prevalenza ancorati a quote percentuali sulle assunzioni.

Sul secondo versante, invece, l'aspetto più rilevante è costituito dalla ratifica da parte dell'Italia della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità¹ la quale introduce, in un ordinamento italiano sostanzialmente conforme agli obiettivi e ai principi della stessa Convenzione, elementi aggiuntivi tesi a rafforzare la tutela dei diritti dei disabili², anche sul versante del lavoro e dell'occupazione³.

Un ulteriore elemento di novità è introdotto dall'istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, costituito con l'obiettivo di promuovere l'attuazione della Convenzione; predisporre un programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità; promuovere la realizzazione di studi e ricerche che possano contribuire ad individuare aree prioritarie verso cui indirizzare azioni e interventi per la promozione dei diritti.

Il combinato di questi fattori sembra riprendere il profilo dell'indagine contenuta nella presente Relazione, teso tra andamenti occupazionali negativi - del resto in linea con le contrazioni del mercato del lavoro nazionale - ed una sostanziale efficienza del sistema nel favorire l'occupazione di questo specifico target.

Un sistema che, tuttavia, continua ad essere caratterizzato da una profonda demarcazione geografica tra efficienza ed emergenza, malgrado alcuni segnali, tra i quali la maggiore accessibilità delle sedi e nuove linee di programmazione, attestino una volontà di ridurre gap ancora notevoli. Inoltre, aumenta al 65% la percentuale di amministrazioni provinciali dotate di

¹ Legge 3 marzo 2009, n. 18, (pubblicata in Gazzetta Ufficiale N. 61 del 14 marzo 2009).

² L'Italia è tenuta ad adeguare l'ordinamento interno agli obblighi convenzionali, apportando alla legislazione tutte le modifiche necessarie per assicurare l'esecuzione degli impegni assunti. Ciò rileva in particolare per i diritti economici, sociali e culturali, categoria che comprende il diritto al lavoro, per la cui realizzazione la Convenzione prevede che gli Stati adottino tutte le misure necessarie in base alle risorse economiche disponibili (art. 4, par. 2).

³ L'art. 27 della Convenzione, dedicato a "Lavoro e occupazione", riconosce il diritto al lavoro delle persone con disabilità su base di uguaglianza con gli altri individui. Tale diritto deve essere garantito anche a coloro che acquistano una disabilità nello svolgimento della propria attività lavorativa ed include il diritto del disabile di mantenersi con l'attività lavorativa scelta o accettata in un mercato del lavoro aperto.

sistema informativo di raccolta dati su domanda e offerta di lavoro nell'ambito del collocamento mirato.

Il primo dato significativo riguarda il calo degli iscritti disabili agli elenchi tenuti dagli uffici competenti provinciali, con una contrazione di oltre 15.000 unità nel biennio, per un totale di 721.827 disabili nel 2008 e 706.568 nel 2009. In questo caso, la diminuzione del volume delle iscrizioni, più che determinata da un effetto scoraggiamento, pare essere un adeguamento delle liste alla effettiva volontà di cercare lavoro, in quanto la modifica della L.118/71 consente ai percettori di assegni di invalidità di autocertificare la propria condizione di disoccupazione⁴. Per quanto riguarda il totale dei soggetti aventi diritto (iscritti disabili ed ex art.18), al 31 dicembre del 2008 si registrava un totale di 769.598 unità iscritte agli elenchi unici provinciali, cifra superiore di quasi 1.204 individui rispetto all'anno precedente. Nel 2009 il totale degli iscritti subisce una contrazione di 18.313 unità.

La distribuzione nelle liste vede permanere una spiccata prevalenza di iscritti al Sud e nelle Isole, con valori che da anni si attestano intorno al 60% del totale.

Anche sul versante degli andamenti si registra una flessione nel corso del biennio di riferimento, laddove si passa da 28.306 avviamenti registrati nel 2008 ai 20.830 del 2009. La contrazione interessa tutte le ripartizioni, ma si manifesta con numeri più elevati nelle due circoscrizioni settentrionali, presumibilmente fornendo i primi segnali delle conseguenze della crisi economica manifestatasi apertamente sin dall'autunno 2008.

Per quanto attiene agli specifici istituti, si conferma lo storico sorpasso delle convenzioni sulla modalità della richiesta nominativa, occorso già dal 2007 e largamente confermato dalle percentuali sul totale degli avviamenti registrate nel 2009 (49% degli avviamenti per mezzo di convenzione e 41,9% per richiesta nominativa) in tutte le aree geografiche, ad eccezione di quella Sud e Isole, dove comunque nel biennio si assiste ad una crescita significativa del peso dell'utilizzo di tali istituti. In merito alle distinzioni tra le diverse tipologie convenzionali (le convenzione art. 11 di programma e di integrazione lavorativa, la convenzione art. 12 e 12bis, nonché quelle disciplinate dall'art. 14 del D.lgs 276/2003) è possibile constatare un utilizzo largamente maggioritario, se non esclusivo, delle previsioni normative contenute nell'art. 11 della legge 68/99 rispetto alle altre, sia pur sostenute da ripetuti interventi legislativi occorsi a ridosso del periodo considerato in questa Relazione.

La richiesta nominativa si conferma in generale al secondo posto come modalità di avviamento, anche se ancora nel 2008 essa supera le convenzioni come quota parte sul totale di area sia nel Nord Ovest che nel Mezzogiorno, per poi seguire il trend principale nel corso dell'anno successivo.

Nel corso di entrambe le annualità, la chiamata numerica supera di poco il 9% del totale degli avviamenti, rimanendo peraltro una modalità molto utilizzata nelle regioni meridionali.

Un indicatore significativo dell'efficacia degli inserimenti lavorativi in azienda è individuabile nella quota complessiva di posizioni contrattuali registrate dai servizi competenti nel corso della singola annualità. Tra il 2008 e il 2009 tale quota è diminuita del 22,6%. Emerge, per la prima volta, una prevalenza in termini assoluti delle tipologie di assunzione a tempo determinato, che sopravanzano anche se di poco quelle a tempo indeterminato (full-time e part-time insieme). A livello territoriale questo mutamento si traduce nell'affermarsi nel 2009 di una netta prevalenza dei contratti a tempo determinato nelle due circoscrizioni settentrionali, mentre fino al 2008 tale prevalenza era emersa con forza nel solo Nord Est. Ciò, mentre al Centro e al Sud si rileva un significativo avvicinamento fra i due valori, legato soprattutto al ridimensionamento delle posizioni a tempo indeterminato.

⁴ Legge 24 dicembre 2007, n. 247, articolo 1 comma 36

Per i soggetti ex art. 18, tra il 2008 e il 2009 si censisce un rilevante ridimensionamento nel numero di assunzioni a tempo indeterminato (-18,6%), a fronte di un incremento percentuale molto simile di quelle a tempo determinato (14,2%) e di un rilevante calo delle altre tipologie (33,9%). In linea con la redistribuzione delle tipologie contrattuali, anche le risoluzioni dei rapporti di lavoro incidono maggiormente sui contratti a tempo determinato (comprendenti il part time). Nel 2008 tale prevalenza si afferma nel Nord Ovest, mentre nel 2009 si amplia la relativa quota parte registrata nell'area Sud e Isole.

Merita attenzione quanto emerso dall'osservazione sulla quota di riserva espressa dalle imprese pubbliche e private nel biennio di riferimento. I dati in valori assoluti riportano per il 2008 un incremento consistente del bacino di accoglienza potenziale nelle imprese private, rispetto agli anni precedenti (245.000 posti), che si riduce a meno di 210.000 nell'anno successivo. La percentuale di scopertura rimane inalterato al 25% in entrambe le annualità.

Nella Pubblica amministrazione, d'altro canto, la riduzione della quota d'obbligo nel biennio è inferiore (da 67.000 a 61.000), tuttavia la quota di posti scoperti cresce di oltre 6 punti percentuali (dal 19 al 25%).

Introdotta nel corso della rilevazione sul precedente biennio, la lettura delle dinamiche che interessano lavoratori stranieri e collocamento obbligatorio offre, nella presente Relazione, alcuni elementi di interesse. Nel 2009 gli stranieri residenti in Italia sono il 6,5% del totale (con un incremento di quasi mezzo milione dal 2008) e presentano una distribuzione territoriale specifica (oltre il 60% nelle regioni del Nord, il 25,1% in quelle del Centro e il restante 12,8% in quelle del Mezzogiorno).

In tale contesto, gli stranieri iscritti alle liste a motivo di disabilità o di condizione ex art. 18, al 31 dicembre 2009 si attestano sulle 8.700 unità, di cui oltre 3.500 circa donne. Su questa quota la condizione di disabilità incide per il 98% rispetto alla condizione ex art.18. Nel 2008, oltre il 38% degli iscritti si situava al Centro, seguito dal Nord Ovest, quindi dal Nord Est e poi al Sud. Nel 2009, l'area con più iscritti diventa il Nord Ovest, seguito dal Nord Est che segna gli incrementi comparativamente più rilevanti e quindi dal Centro che invece segna un calo delle iscrizioni di quasi 10 punti percentuali. Pressoché stabile il Sud e Isole. A fronte di una presenza paritaria tra i sessi a livello di stranieri residenti, sussistono tuttavia differenze di genere a livello territoriale.

Gli avviamenti dei lavoratori stranieri con disabilità segnano dal 2008 al 2009 una generale contrazione, coerente con i più generali andamenti registrati. Il 2008 presentava oltre 700 avviamenti, di cui il 30% di donne, mentre il 2009 vede una flessione di circa 200 unità, ma con una percentuale di donne in leggera crescita comparativa. Per la specifica tipologia di lavoratori, resta confermata nel biennio la richiesta nominativa come principale tipologia di avviamento, seguita dalla convenzione di programma art.11 co.1 e dalla chiamata numerica.

L'approccio di genere illustrato in una specifica sezione della presente Relazione richiama quanto espresso dalla Convenzione delle Nazioni Unite in merito ai principi fondamentali della parità tra uomini e donne (art. 3, punto g). In particolare, la Convenzione prevede l'incorporazione della prospettiva di genere in tutti gli sforzi tesi a promuovere il pieno godimento dei diritti umani da parte delle persone con disabilità. La lettura dei dati per genere, inoltre, osserva l'impatto delle misure nazionali volte ad assicurare la parità di trattamento nonché le pari opportunità di accesso dei due sessi al mondo del lavoro, anche nel contesto delle disabilità.

Il biennio 2008-2009 conferma l'inferiorità numerica delle le iscrizioni di donne rispetto a quelle degli uomini, seppur le iscrizioni ex art.18 continuino ad essere prerogativa femminile. Ma l'incidenza di tale tipologia di destinatari sul complesso delle iscrizioni tuttavia, non supera il 5%. Permane lo stesso modello di distribuzione geografica delle iscrizioni sia per uomini che per donne: capofila il Sud e Isole, seguito dal Centro, poi dal Nord Ovest ed infine dal Nord

Est. Nel 2009, tuttavia, le iscrizioni femminili diminuiscono ovunque ad eccezione del Centro, e quelle maschili invece decrescono solo nel Sud e sensibilmente nel Centro, mentre aumentano nelle regioni settentrionali.

Quanto agli avviamenti, la percentuale di donne avviate nel 2009 aumenta sensibilmente e porta le donne a rappresentare un terzo circa di ogni tipologia di avviamento. Una differenza significativa tra le due annualità è relativa alla tipologia di avviamento. La quota maggiore di donne sul totale degli avviati nel 2008 avveniva tramite convenzione di integrazione art.11 co.4, quindi per richiesta nominativa, convenzione di programma art.11 co.1, convenzione art. 12 bis; convenzione art.14; chiamata numerica. Il 2009 invece segna una notevole crescita di donne avviate con chiamata numerica e il conseguente calo drastico di avviamenti di donne tramite convenzione art.12 bis (che diventa l'opzione meno frequente). In declino tra le due annualità le risoluzioni di contratti di donne, ma con un'incidenza maggiore in questo trend delle tipologie contrattuali non standard.

La Relazione biennale 2008-2009 ha inteso ampliare il quadro dello stato di attuazione della Norma per il diritto al lavoro dei disabili in Italia accogliendo il contributo del *Dipartimento Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri*, volto a delineare i profili della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, per meglio comprendere le possibili implicazioni comunitarie derivanti dalla concessione dei benefici oggetto della presente Relazione. Un contributo di approfondimento diretto a valutare l'impatto della ratifica della Convenzione sul sistema giuridico italiano e ad individuare le priorità per l'adattamento dell'ordinamento italiano alla Convenzione è stato altresì assicurato dall'*Istituto di Studi Giuridici Internazionali (ISGI) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR)*, che ha condotto nel biennio considerato, su incarico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la ricerca su *La Convenzione delle Nazioni Unite del 2007 sui diritti delle persone con disabilità*.

IL SISTEMA DI INDAGINE E LE FONTI INFORMATIVE

I. LE TECNICHE DI RILEVAZIONE DATI E DOCUMENTALE PER IL BIENNIO 2008-2009

Gli anni osservati e descritti nella presente Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 68/99, sono il 2008 ed il 2009. Tale relazione, come è noto, è prevista con cadenza biennale e la relativa l'indagine si sviluppa in due fasi di acquisizione dati, nel rispetto di quanto previsto dal legislatore.

Dal punto di vista metodologico, le indagini condotte, volte a rilevare i dati amministrativi sul collocamento lavorativo delle persone disabili, sono di carattere censuario e si rivolgono all'intera popolazione di servizi competenti, a livello regionale e provinciale. Le informazioni raccolte hanno come riferimento temporale l'intero arco dell'anno. L'unità di rilevazione per i dati quantitativi è rappresentata dalla singola provincia, mentre le informazioni normative sono raccolte a livello regionale.

Gli strumenti adottati e le modalità di rilevazione – questionari periodici autocompilati, con l'introduzione del metodo Cawi dal 2007 – sono in grado di assicurare, per ogni serie storica, l'acquisizione delle informazioni qualitative e quantitative secondo criteri di uniformità delle informazioni e standardizzazione degli indicatori.

La realizzazione della procedura di indagine è articolata in più fasi, caratterizzate dall'applicazione di diversi strumenti.

Pertanto, l'acquisizione dei dati quantitativi tramite questionario, per le due annualità osservate, si accompagna ad una analisi sulle modalità attuative della Legge 68/99 a livello locale, sui dispositivi adottati, sulla programmazione territoriale a sostegno del collocamento mirato. Lo specifico ambito qualitativo, caratterizzante il processo di ricognizione ed analisi della documentazione prodotta in sede regionale, viene curato nel corso del biennio e confluisce in maniera articolata e dettagliata nella Relazione al Parlamento.

La fase di analisi, prevede una preliminare ricognizione sulle informazioni già in possesso del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dell'ISFOL, in merito alla documentazione a carattere nazionale.

Successivamente, si procede all'analisi della documentazione inviata dalle Regioni avente ad oggetto una relazione illustrativa, gli atti di normazione primaria e secondaria, le delibere di giunta, le circolari, i protocolli di intesa per l'attivazione della rete dei servizi territoriali, il materiale informativo e di sensibilizzazione, i progetti innovativi promossi, le buone prassi, le iniziative finanziate con il Fondo Sociale Europeo e con altri fondi di matrice comunitaria, nazionale o regionale.

II. LA RILEVAZIONE QUANTITATIVA SULLE ANNUALITÀ 2008 E 2009

La rilevazione sui dati riguardanti il 2008 e il 2009 è stata condotta con metodologie Cawi (Computer Assisted Web Interviews), già introdotte per la rilevazione dell'anno 2007, che prevedono l'acquisizione dei dati mediante l'accesso a pagine web con maschere di inserimento guidate e la relativa archiviazione su data base in rete. Ciò ha garantito una maggiore accessibilità degli strumenti di indagine da parte dei responsabili dei servizi competenti a livello provinciale, oltre ad una maggiore aderenza con le potenzialità offerte dalla rete per la realizzazione delle indagini statistiche.

Sul piano tecnico, è stata predisposta un'applicazione web-based, che comprende la gestione di tutti i controlli formali in inserimento ed il controllo del flusso logico delle domande con

eventuali salti logici e attivazione/disattivazione di parti di questionario richieste o meno a seconda delle risposte filtro.

Le principali variabili inserite nel data base riguardano: istituzione dei comitati tecnici; commissioni sanitarie operative e relativi accertamenti effettuati; iscritti all'elenco unico provinciale al 31 dicembre e durante il corso dell'anno, classificati per sesso, tipologia di iscrizione (disabili, ex art. 18), tipologia di invalidità e disponibilità al lavoro (disabili); centralinisti telefonici non vedenti; frequenza di aggiornamento delle graduatorie; avviamenti lavorativi, classificati per sesso, tipologia di iscrizione (disabili, ex art. 18), tipologia di avviamento (chiamata numerica, richiesta nominativa, tramite convenzione), inserimento presso aziende non soggetto ad obbligo e tipologia contrattuale di inserimento; risoluzioni dei rapporti di lavoro, classificate per sesso e tipologia di iscrizione (disabili, ex art. 18); quota di riserva e posti scoperti in imprese classificate per dimensione aziendale; avviamenti tramite convenzione richiesti, programmati ed effettuati, classificati tipologia di convenzione (art. 11 e art. 12) e fiscalizzazione (art. 11); numero di convenzioni classificate per tipologia (art. 11 e art. 12) e durata (art. 12); iniziative promosse e disabili interessati da procedure ex art. 11, comma 5; provvedimenti amministrativi quali esoneri parziali, compensazioni intraregionali, sospensioni temporanee, certificazioni di ottemperanza (richieste e rilasciate) e sanzioni, classificate per tipologia di inadempienza; grado di avanzamento dei sistemi informativi provinciali.

Lo strumento di rilevazione⁵, che si è rivelato efficace anche grazie alla sua implementazione sulla scorta delle criticità riscontrate negli anni passati, ha talvolta scontato le difficoltà degli operatori poco abituati ad utilizzare strumenti del genere.

Tuttavia, superata la fase di accesso al sistema, i tempi di compilazione sono stati celeri, ad eccezione di alcuni dati non immediatamente disponibili, per ragioni non imputabili alla tecnica di rilevazione, bensì legate ad una possibilità non sempre rapida da parte degli intervistati di attingere a tutte le informazioni amministrative degli uffici provinciali di propria competenza.

Il sistema, che tra l'altro prevede l'opportunità di incrociare e selezionare tutti i dati residenti sul database tramite query di base in programmi di esportazione (quali, ad esempio, documenti excel), permette di rendere immediatamente disponibili i dati o un loro sottoinsieme per la consultazione, sia tramite interrogazioni dinamiche che statiche, anche trasferendo i dati su altri domini.

È, inoltre, possibile sottoporre a revisione, e successive eventuali modifiche, la scheda nel corso delle rilevazioni, apportando alcune minime modifiche su istruzioni e descrizioni in base ai primi feedback; interventi diretti su campi e controlli non sono stati necessari, ma sarebbero stati parimenti possibili.

III. LE FONTI INFORMATIVE REGIONALI E PROVINCIALI

Un sistema informativo – generalmente inteso come composto da personal computer, da reti informatiche, dai processi finalizzati alla memorizzazione e la trasmissione elettronica delle informazioni – non può prescindere dall'utilizzo di almeno una banca dati informatizzata per l'archiviazione e il reperimento delle informazioni e di appositi moduli software per l'inserimento e la gestione dei dati.

Nell'odierno mercato del lavoro, caratterizzato da continui cambiamenti del contesto lavorativo e sociale, gli uffici provinciali preposti al servizio di collocamento obbligatorio delle persone disabili sono chiamati a fronteggiare le criticità organizzative connesse alla gestione di significative quantità di informazioni, in modo efficace ed efficiente.

⁵ Una sintetica analisi degli andamenti della rilevazione Cawi viene illustrata nell'Allegato 1.

Solo se il servizio competente è dotato di un sistema informativo in grado raccogliere e di rendere disponibili le informazioni stesse in tempo reale, sarà possibile prendere decisioni velocemente ed assicurare nel concreto l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro.

Questo aspetto è stato analizzato nell'ambito del monitoraggio sullo Stato di avanzamento della Legge 68 del 1999, con la previsione, all'interno dello strumento di rilevazione degli anni 2008 e 2009, di una sezione che ha lo scopo di approfondire il grado di avanzamento dei sistemi informativi a livello provinciale.

Nel dettaglio, si è indagato il ricorso ad applicativi informatici dedicati a supportare le attività principali del servizio di collocamento, ovvero la raccolta dati sull'utenza, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, e la possibilità per gli uffici provinciali stessi di interagire tra loro.

Tabella 1 - Adozione da parte dei servizi provinciali di un sistema informativo che raccolga dati su domanda e/o offerta di lavoro in materia di collocamento mirato. Anni 2008-2009

	Sistema informativo non adottato	Adozione sistema informativo con raccolta informazioni su domanda e offerta	Adozione sistema informativo con raccolta informazioni solo su domanda	Adozione sistema informativo raccolta informazioni solo su offerta	Prov. non risp.	Totale province
2008	NORD OVEST	10	13	1	0	24
	NORD EST	10	10	0	2	22
	CENTRO	3	16	0	0	21
	SUD	15	17	3	2	40
	ITALIA	38	56	4	4	107
2009	NORD OVEST	7	11	2	3	24
	NORD EST	5	14	1	0	22
	CENTRO	3	15	0	3	22
	SUD	16	18	2	1	40
	ITALIA	31	58	5	7	108

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Come si legge nel questionario, ad ogni ufficio provinciale sono state poste le due seguenti domande:

1. "I Servizi competenti provinciali hanno adottato un sistema informativo che raccolga dati su domanda e/o offerta di lavoro in materia di collocamento mirato?";
2. "Il sistema informativo ha la finalità di permettere l'incontro tra domanda e offerta di lavoro?" (se risposta affermativa alla prima domanda).

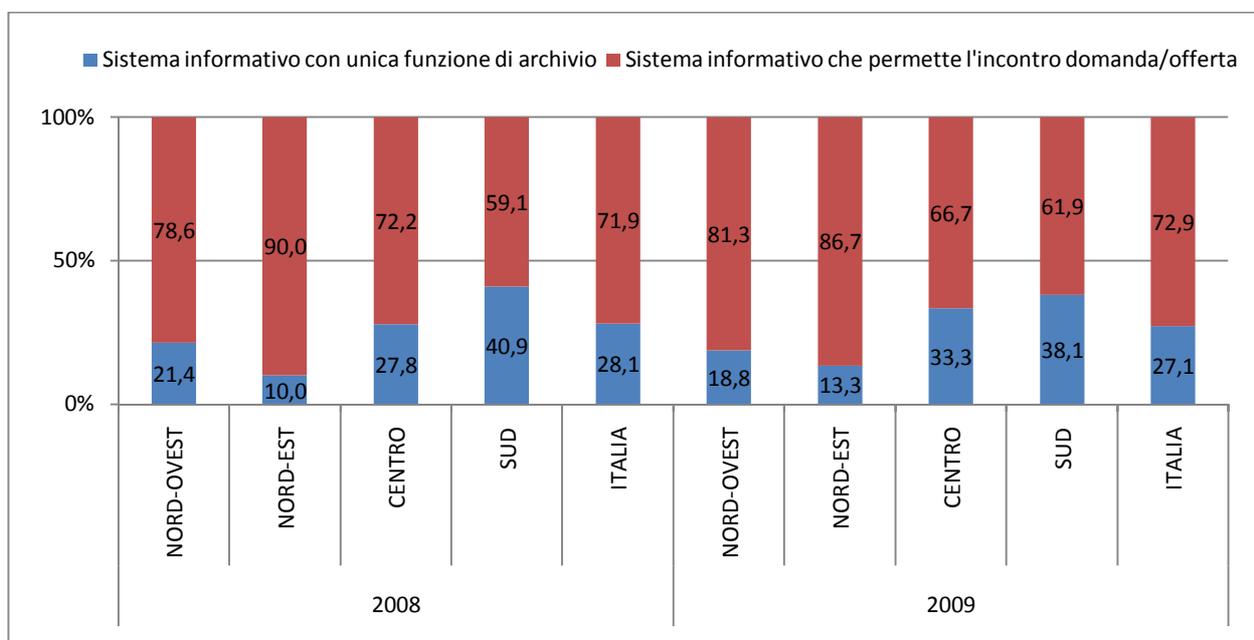
La tabella 1 mostra le informazioni relative alla prima domanda rilevate negli anni 2008 e 2009 (compresi i dati sulle province non rispondenti), elaborate con classificazione per macroarea geografica.

Sono 64 le province italiane (59,8% del totale) dotate nell'anno 2008 di un sistema informativo in grado di permettere l'incontro tra domanda e offerta di lavoro in materia di collocamento mirato delle persone disabili. Tale valore sale a 70 province nell'anno 2009 (64,8% del totale). La quota maggiore di tali uffici provinciali permette di rilevare sia informazioni sulla domanda che informazioni sull'offerta (l'87,5% delle province nel 2008 e l'82,9% nel 2009); le numerosità di province più elevate si registrano al Sud Italia (17 province nel 2008 e 18 nel 2009).

Nella figura 1 sono riportate le informazioni rilevate per gli anni 2008 e 2009 sulle province che hanno un sistema informativo di raccolta dati sull'utenza dei servizi di collocamento mirato, il quale permette l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Tale caratteristica avanzata si riscontra nel 71,9% delle province italiane nel 2008, valore che sale al 72,9% nell'anno 2009. È al Nord Est che tale funzione appare più sviluppata: il 90% delle province nel 2008 ha permesso, tramite il proprio sistema informativo, il suddetto *matching*, e tale quota scende lievemente fino all'86,7% del 2009.

Il Sud d'Italia è d'altro canto l'area geografica nella quale, per le province che hanno attivato un sistema informativo per il collocamento mirato, esso viene utilizzato in buona parte solo unicamente con funzione di archivio: solo il 59,1% delle province meridionali permettono il *matching* domanda/offerta di lavoro per persone disabili mediante sistema informativo nel 2008, mentre nel 2009 tale quota sale al 61,9%.

Figura 1 - Province con sistema informativo sul collocamento obbligatorio L. 68/99 che raccolgono dati su domanda e offerta di lavoro, e province che utilizzano il sistema informativo unicamente con funzione di archivio. Valori percentuali nelle diverse macroaree, anni 2008-2009



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

IV. LE ATTIVITÀ DI INDAGINE E MONITORAGGIO NAZIONALI

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali promuove interventi di ricerca ed analisi sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999 n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" attraverso incarichi di ricerca ed assistenza tecnica.

Tali attività sono oggetto di specifica convenzione con l'ISFOL e si arricchiscono dei risultati delle azioni di sistema previste dalla programmazione FSE 2007-2013 sul tema delle politiche del lavoro a favore delle persone con disabilità.

Le iniziative hanno previsto un monitoraggio annuale, di natura qualitativa e quantitativa, dello stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999 n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", sin dalla sua entrata in vigore.

Gli interventi tecnici sono stati definiti nel contesto del coordinamento tecnico tra Ministero e Regioni, al fine di garantire una piena corrispondenza tra le esigenze politiche, di indirizzo, ed il presidio dei fenomeni oggetto di analisi.

Peraltro, affianco al monitoraggio, l'ISFOL fornisce consulenza di carattere giuridico nell'ambito di tavoli tecnici finalizzati ad apportare modifiche normative sull'impianto legislativo concernente il collocamento obbligatorio delle persone disabili.

L'obiettivo delle diverse attività di indagine e monitoraggio nazionale, in merito all'applicazione della legge, consiste nel fornire elementi conoscitivi al decisore politico riguardo al livello di consolidamento istituzionale del dettato normativo, al livello di utilizzo degli istituti contemplati ed alle eventuali criticità ancora esistenti. In tale ottica, la ricostruzione del quadro generale di applicazione della normativa per il collocamento mirato consente di rappresentare i modelli di politiche attive del lavoro a favore delle persone disabili.

Le attività si inseriscono nel quadro di una complessiva armonizzazione riguardo ai momenti di verifica richiesti dal legislatore sul funzionamento della Legge 68/99 e, inoltre, delle azioni di sistema funzionali all'innalzamento dell'efficacia dei processi di integrazione lavorativa delle persone disabili.

Tali attività, sviluppate e validate nell'ambito di tavoli interistituzionali, prevedono lo sviluppo di distinti percorsi di indagine, pur concorrenti al medesimo obiettivo.

A) STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 68/99

L'indagine, prevista dall'art. 21 L.68/99, è finalizzata alla stesura della Relazione biennale al Parlamento e costituisce la raccolta di informazioni più completa a livello nazionale, sia per quanto riguarda la raccolta di dati numerici sul mercato del lavoro, anche con riferimento alle specificità regionali, sia per quanto concerne l'individuazione delle principali iniziative a sostegno dell'inclusione lavorativa.

Gli strumenti adottati e le modalità di rilevazione sono in grado di assicurare, per ogni serie storica, l'acquisizione delle informazioni qualitative e quantitative secondo criteri di uniformità delle informazioni e standardizzazione degli indicatori.

Gli *output* dell'indagine sono un report intermedio annuale e un rapporto finale biennale, la "Relazione al Parlamento", aventi ad oggetto lo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n.68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili". I dati confluiscono in un data base dinamico.

B) MONITORAGGIO DEI FLUSSI FINANZIARI PREVISTI DALLA LEGGE 68/99 SUL COLLOCAMENTO MIRATO DELLE PERSONE DISABILI

L'indagine, è stata avviata nel 2005, secondo quanto dall'art.13 c.9 della Legge 68/99, che prevede una verifica, effettuata dal Governo della Repubblica, in merito alle agevolazioni per le assunzioni e le relative risorse finanziarie impiegate. Tale verifica assume cadenza biennale, come previsto dall'art. 1- comma 37- lettera c) della Legge 24 dicembre 2007, n.247.

In particolare, l'indagine ha ad oggetto l'utilizzo delle risorse finanziarie del Fondo nazionale e le caratteristiche di funzionamento dei Fondi regionali per l'occupazione dei disabili previsti dalla L.68/99 e osserva le modalità adottate dai Servizi competenti in merito all'ammissione agli incentivi previsti dalla normativa, anche con riferimento alle distinte tipologie di iniziative finanziabili.

Il prodotto finale è costituito da un rapporto di ricerca, secondo le finalità e le scadenze temporali illustrate dalla normativa. Le risultanze quantitative confluiscono sul data base riguardante le indagini sulla L.68/99.

C) MONITORAGGIO DEI SERVIZI COMPETENTI PER IL COLLOCAMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE DISABILI

L'indagine, avente cadenza annuale, è realizzata dall'ISFOL a partire dal 2001 ed include un'articolata rilevazione dell'andamento del processo di attuazione della L.68/99 presso tutti gli uffici interessati, con una ricostruzione dei modelli organizzativi adottati a livello locale.

La rilevazione interessa l'intera popolazione di riferimento (uffici regionali, servizi provinciali, centri per l'impiego) e le informazioni raccolte riguardano, tra l'altro, la descrizione dei servizi e del loro grado di attivazione.

L'attività di monitoraggio fornisce un quadro descrittivo che costituisce l'oggetto di un rapporto complessivo di sintesi, corredato da un data base aggiornabile e contenente le risultanze qualitative e quantitative significative.

V. NOTE METODOLOGICHE

Sulla base dei dati che le regioni annualmente, entro il mese di marzo, sono tenute ad inviare al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, quest'ultimo, ogni due anni, entro il 30 giugno, presenta al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della Legge del 12 marzo 1999, n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", ai sensi dell'art. 21 della legge stessa.

Anche per gli anni 2008 e 2009, la D.G. Mercato del Lavoro del citato Ministero, ha affidato all'ISFOL – Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori, il compito di monitorare i flussi informativi, finalizzati alla redazione della V Relazione al Parlamento.

A tal fine, per la rilevazione dei dati relativi agli anni 2008 e 2009 è stata adottata la metodologia Cawi, già introdotta nella precedente indagine, che si è confermata quale utile strumento per garantire la celerità dell'indagine. Difatti, tale sistema, facilita l'accessibilità agli strumenti di rilevazione da parte dei responsabili dei servizi competenti a livello provinciale, mediante pagine web con schede di inserimento guidate. In tal modo, è stata inoltre assicurata l'archiviazione dei dati su un data base in rete, consultabile in qualunque momento da parte dell'ISFOL (per tutte le province) e delle Regioni (per le Province di propria competenza).

Tabella 2 - Province per le quali non sono pervenuti i dati 2008 e 2009, relativamente al monitoraggio sullo stato di attuazione della Legge 68/99. Confronto con province italiane che hanno attivato il servizio di collocamento mirato relativo alla Legge 68/99

Area geografica	Anno 2008		Anno 2009	
	N. province per le quali non sono pervenute informazioni	N. province con servizio di collocamento mirato	N. province per le quali non sono pervenute informazioni	N. province con servizio di collocamento mirato
NORD OVEST	0	24	0	24
NORD EST	0	22	1 (Treviso)	22
CENTRO	0	21	0	22 (nuova provincia: Fermo)
SUD E ISOLE	0	40	1 (Reggio Calabria)	40
ITALIA	0	107	2	108

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La tabella 2 mostra il numero di province per le quali sono pervenute le informazioni dalle rilevazioni relative alle annualità 2008 e 2009: le informazioni relative a queste province non sono state pertanto incluse nelle elaborazioni delle quali si tratterà all'interno della presente relazione. Nello specifico, non sono rispettivamente disponibili i dati delle province di Treviso e Reggio Calabria per l'anno 2009.

Inoltre, nella stessa tabella è esposto il numero di province italiane che hanno attivato il servizio di collocamento mirato relativo alla Legge 68/99. Nel corso dell'anno 2009 sono state istituite tre nuove province: Monza (in passato il suo territorio di competenza faceva parte dell'amministrazione provinciale di Milano), Fermo (prima inclusa nella provincia di Ascoli Piceno) e la provincia di Barletta-Trani-Andria (prima territorio appartenente in parte alla provincia di Bari ed in parte a Foggia). Nonostante l'istituzione delle nuove realtà provinciali, solamente i referenti di Fermo, riguardo il monitoraggio di cui alla presente Relazione, avendo approvato il proprio statuto prima delle altre, sono stati in grado di fornire le informazioni sullo stato di attuazione della L. 68/99.

Relativamente alle altre due province, le loro informazioni sull'annualità 2009 sono state acquisite ma tramite gli uffici competenti delle province di provenienza. Pertanto, il numero totale di province considerate nell'anno 2008 è pari a 107, mentre per l'anno 2009 tale ammontare sale a 108.

Si riportano di seguito alcuni aspetti tecnici che hanno caratterizzato le ultime indagini, ossia quelle relative agli anni 2008 e 2009, al fine di comprendere le scelte effettuate in merito all'implementazione del questionario di rilevazione, con particolare riferimento ai due ambiti, peraltro connessi tra loro, che costituiscono un presupposto dei dati statistici trattati nel presente lavoro: l'introduzione nel questionario di nuove variabili (e relativa analisi del tasso di risposta); l'eventuale incongruenza dei valori tra dati totali e parziali rilevati sullo stesso item dello strumento di rilevazione.

Come per le annualità precedenti, gli aggiornamenti normativi e le esigenze conoscitive su specifiche tematiche hanno portato a modifiche, seppur non sostanziali, al questionario di rilevazione.

Nel concreto, tra le informazioni raccolte vi sono gli iscritti alle liste di collocamento obbligatorio della Legge 68/99 e i relativi avviamenti durante l'anno. Tra le innovazioni più evidenti alla scheda di rilevazione, ricordiamo che a partire dal periodo di rilevazione 2008 sono state richieste informazioni riguardanti gli avviamenti lavorativi di centralinisti telefonici non vedenti e qualifiche equipollenti (Legge 29 marzo 1985 n. 113, e D.M. 10 gennaio 2000), menzionati all'art. 1 comma 3 della L. 68/99, classificati per tipologia di avviamento.

Tali innovazioni hanno reso necessario, da parte degli uffici provinciali, uno sforzo organizzativo che permettesse la reperibilità delle informazioni. Mentre per alcune province il sistema informativo avanzato ha permesso con facilità l'adempimento alle richieste, in altri contesti territoriali non è stato possibile in tempi brevi raggiungere lo stesso obiettivo. Di qui deriva la quota di province non rispondenti a nuove specifiche domande.

Come già segnalato, secondo aspetto che è necessario puntualizzare riguarda domande per le quali è stato richiesto un valore totale e la classificazione di questo in aggregati. Poteva essere sufficiente richiedere i valori disaggregati per poi riaggregarli. Tuttavia, non in tutti i contesti provinciali gli uffici competenti hanno raggiunto un dinamismo organizzativo e un livello informatico adeguato che permette di reperire i dati disaggregati; pertanto, si è voluto lasciare la possibilità di inserire nella maggior parte degli item del questionario sia il dato totale che l'eventuale sottoclassificazione.

Va da sé che in alcune circostanze, i calcoli statistici a livello nazionale o classificati per macroarea evidenzino incongruenze tra i dati totali e la somma dei dati parziali. Per questo, nelle elaborazioni che seguiranno si è preferito comunicare, laddove ritenuto necessario, l'informazione sul numero di mancate risposte provinciali.

PARTE PRIMA
LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE
A LIVELLO NAZIONALE

CAPITOLO 1

IL QUADRO DI RIFERIMENTO NAZIONALE ED EUROPEO

1.1 DISABILITÀ E LAVORO TRA EUROPA E ITALIA

Dal 2003 l'azione dell'Unione europea per l'integrazione sociale dei disabili ha ricevuto un nuovo assetto strategico basato sulla combinazione di tre approcci: non discriminazione, pari opportunità e inclusione attiva. Il Piano d'Azione per la Disabilità 2003-2010 identifica quale strumento principale per la realizzazione di questa strategia il *mainstreaming* delle tematiche inerenti la disabilità all'interno di tutte le policy degli Stati membri.

Il Piano d'Azione si sviluppa in fasi di due anni, scandite dall'individuazione di specifiche priorità politiche. Per il biennio 2008-2009 le consultazioni incrociate fra Commissione, Stati membri, rappresentanti della associazioni dei disabili e altri *stakeholders* hanno identificato il tema dell'accessibilità quale priorità per operare in direzione dell'inclusione attiva e dell'accesso ai diritti. In particolare, la promozione dell'accessibilità al mercato del lavoro dovrebbe, secondo la Commissione europea, essere basata su un approccio complementare a quello della cosiddetta flessicurezza, includendo fra le altre cose:

- forme contrattuali flessibili, ma sicure;
- lavoro part-time o temporaneo;
- politiche attive del lavoro e strategie formative orientate al *life-long learning*;
- adeguato sostegno al reddito nel corso dei periodi di disoccupazione;
- schemi previdenziali orientati ad evitare l'uscita precoce dal mercato del lavoro;
- il coordinamento fra servizi per l'impiego e datori di lavoro nella progettazione di servizi di riqualificazione professionale.

A fine 2009, alcune di queste problematiche sono state trattate nel quadro di una discussione di alto livello condotta nell'ambito del Seminario congiunto Unione europea – Stati Uniti sul lavoro delle persone disabili⁶. Organizzato avendo come cornice di riferimento della Convenzione ONU sui diritti delle persone disabili (di cui si parlerà nei successivi paragrafi), il seminario ha messo a fuoco lo stato di avanzamento del processo di integrazione lavorativa dei disabili, in riferimento all'evoluzione del quadro legislativo; al ruolo delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazione (TIC) e delle tecnologie assistite nel lavoro; alla transizione scuola – lavoro; alla misurazione dell'effettiva presenza dei disabili nel mondo del lavoro.

In relazione all'ambito di interesse della presente relazione possono essere messe in evidenza le seguenti conclusioni della discussione sviluppatasi nel seminario.

Sul versante legislativo, la Direttiva europea sulla non discriminazione (2000/78/CE) risulta aver avuto una ricaduta significativa, dato che tutti i 27 Stati membri si sono dotati di previsioni normative idonee a recepirla. In molti casi le definizioni di disabilità utilizzate sembrano però troppo ristrette, mentre la non discriminazione non viene ancora applicata riguardo all'accesso a beni e servizi. La discriminazione e le difficoltà di accesso all'istruzione, nonché le limitazioni alla vita indipendente sono suscettibili di avere conseguenze negative riguardo all'ingresso nel mondo del lavoro. A quest'ultimo proposito gli esperti convenuti hanno sottolineato che molti altri aspetti della Convenzione ONU risultano potenzialmente rilevanti anche nei confronti del lavoro, oltre naturalmente allo specifico articolo 27.

⁶ US-EU Cooperation in Employment and Social Affairs, EU – US Seminar on Employment of Persons with Disabilities, Brussels, 5-6 November 2009, Report.

La possibilità di focalizzare accuratamente le politiche pubbliche in materia richiede che le statistiche disponibili siano affidabili e comparabili, sia a livello nazionale che internazionale. Il disegno di politiche orientate al risultato dipende infatti dalla possibilità di sottoporre a monitoraggio e verifica l'eventuale raggiungimento degli obiettivi prefissati. Occorre tenere presente che sempre più è utile riferirsi ad un modello sociale di disabilità, facendo slittare il focus delle definizioni utilizzate dalla menomazione alla disabilità in senso stretto, comprendendo con questo termine l'insieme delle barriere sociali, ambientali e attitudinali che svolgono sull'individuo una funzione disabilitante, a partire dalle caratteristiche della menomazione specifica da lui manifestata.

Le conclusioni del seminario hanno sottolineato che la crisi economica in corso rende particolarmente difficile il percorso di integrazione delle persone con disabilità, sia che esse siano già inserite in un contesto produttivo, sia che siano alla ricerca attiva di un lavoro. Il restringimento dei benefici economici indirizzati ai disabili e il declino di settori economici nei quali essi risultano concentrati (con particolare riguardo ai lavori a bassa qualificazione) rappresentano due fattori suscettibili di esercitare influenza a riguardo. Fra le priorità segnalate in questo contesto rientrano l'innalzamento del numero di disabili al lavoro ed il miglioramento della loro posizione lavorativa, nonché l'elaborazione di strategie di *policy* orientate sia all'offerta che alla domanda.

Anche se la consapevolezza delle problematiche in esame risulta senz'altro acquisita, anche sul versante squisitamente tecnico, il *Draft Joint Employment Report 2009/2010* sottolinea come, nonostante gli sforzi compiuti per perseguire gli obiettivi occupazionali di gruppi particolari come i disabili, l'utilizzo degli incentivi atti a favorirne la partecipazione al lavoro incontra crescenti difficoltà in tempi di crisi. A riguardo, l'assetto attuale dei mercati del lavoro suggerisce l'urgenza di predisporre, per i disabili come per altri gruppi svantaggiati, strategie attive che integrino gli interventi previsti dai tre pilastri della Strategia europea per l'occupazione: mercati del lavoro inclusivi, accesso a servizi di qualità e adeguato sostegno al reddito⁷.

La necessità di operare in questa direzione trova eco, fra gli altri documenti, all'interno delle Linee guida integrate della nuova Strategia europea per l'occupazione (Europa 2020) laddove richiama esplicitamente gli Stati membri ad operare per innalzare i livelli di partecipazione al mercato del lavoro, promuovendo tra gli altri l'integrazione delle persone disabili⁸. L'ampliamento delle opportunità occupazionali deve essere accompagnato dallo sforzo per assicurare uguali opportunità nell'accesso a servizi di qualità, anche on-line, la messa in opera di efficaci misure antidiscriminazione, la predisposizione di adeguati sostegni al reddito, disegnati in modo da ridurre la povertà nei periodi di transizione occupazionale. La promozione dell'economia sociale viene considerato a riguardo uno strumento utile per facilitare l'inclusione lavorativa dei gruppi più vulnerabili.

⁷ Council of the European Union, *Draft Joint Employment Report 2009/2010*, Brussels, 19 February 2010.

⁸ European Commission, Recommendation for a Council Recommendation of 27.04.2010 on broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the Union, COM(2010) 193 final.

1.2 LA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUI DIRITTI DELLE PERSONE CON DISABILITÀ ED IL RELATIVO PROTOCOLLO OPZIONALE

1.2.1 LA CONVENZIONE ONU E L'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO

La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità ed il relativo Protocollo opzionale sono stati adottati dall'Assemblea generale il 13 dicembre 2006 e sono entrati in vigore il 3 maggio 2008. Si tratta di un sistema convenzionale destinato a rafforzare la tutela dei diritti dei disabili anche attraverso l'istituzione del "Comitato sui diritti delle persone con disabilità", competente a ricevere ed esaminare comunicazioni individuali (o di gruppo) presentate dalle vittime di violazioni dei diritti riconosciuti dalla Convenzione da parte di uno Stato contraente.

L'Italia ha ratificato i due strumenti giuridici internazionali con Legge 3 marzo 2009, n. 18, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità* (pubblicata in Gazzetta Ufficiale N. 61 del 14 marzo 2009). A seguito della ratifica, l'Italia è tenuta ad adeguare l'ordinamento interno agli obblighi convenzionali, apportando alla legislazione tutte le modifiche necessarie per assicurare l'esecuzione degli impegni assunti. Ciò rileva in particolare per i diritti economici, sociali e culturali, categoria che comprende il diritto al lavoro, per la cui realizzazione la Convenzione prevede che gli Stati adottino tutte le misure necessarie in base alle risorse economiche disponibili (art. 4, par. 2).

L'Istituto di Studi Giuridici Internazionali (ISGI) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) ha condotto nel biennio considerato, su incarico del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali, la ricerca su *La Convenzione delle Nazioni Unite del 2007 sui diritti delle persone con disabilità: modalità di recepimento, attuazione a livello nazionale e regionale, strumenti di monitoraggio*, diretta a valutare l'impatto della ratifica della Convenzione sul sistema giuridico italiano e ad individuare le priorità per l'adattamento dell'ordinamento italiano alla Convenzione⁹.

I risultati della ricerca mostrano una sostanziale conformità dell'ordinamento italiano agli obiettivi e ai principi della Convenzione, a cominciare dalla Costituzione che, all'art. 3, stabilisce i principi di eguaglianza e non discriminazione. Anzi, la Legge 5 febbraio 1992, n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, ha in parte anticipato i contenuti della Convenzione, avendo come principi ispiratori la promozione dell'autonomia e la realizzazione dell'integrazione sociale dei disabili. Quanto alla tutela del lavoro delle persone con disabilità, rileva la Legge 12 marzo 1999, n. 68, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, completata con il Decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 2000, n. 333, *Regolamento di esecuzione della legge 12 marzo 1999, n. 68, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili*, che ha dettato una compiuta disciplina in materia di accesso al lavoro e condizioni di lavoro delle persone con disabilità. Inoltre, con il Decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, *Attuazione della Direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*, è stato istituito un meccanismo giurisdizionale apposito a cui possono ricorrere le vittime di discriminazione nel settore lavorativo. Altre disposizioni relative all'occupazione dei disabili sono contenute nella Legge 9 gennaio 2004, n. 4, *Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici*, che prevede la messa a disposizione del lavoratore disabile della strumentazione *hardware* e *software* e la tecnologia assistita adeguata alla specifica disabilità, in relazione alle mansioni effettivamente svolte.

⁹ Per l'ISGI hanno partecipato al gruppo di lavoro: Sergio Marchisio (Direttore), Rachele Cera, Valentina Della Fina

La ricerca dell'ISGI ha inoltre evidenziato le integrazioni normative richieste per adeguare, anche nel settore lavorativo, l'ordinamento italiano ai nuovi *standard* di tutela dei diritti delle persone con disabilità contenuti nella Convenzione, di cui tiene conto la presente relazione.

1.2.2 IL DIRITTO AL LAVORO NELLA CONVENZIONE

L'affermazione del diritto al lavoro nell'ambito della Convenzione deriva dalla constatazione che i disabili incontrano ancora molti ostacoli nel mercato del lavoro. Secondo i dati dell'Organizzazione internazionale del lavoro, nei Paesi in via di sviluppo dall'80% al 90% delle persone con disabilità in età lavorativa sono disoccupate, mentre nei paesi industrializzati il tasso di disoccupazione delle persone disabili è compreso tra il 50% e il 70% e risulta essere almeno il doppio rispetto agli altri individui.

L'art. 27 della Convenzione, dedicato a "Lavoro e occupazione", riconosce il diritto al lavoro delle persone con disabilità su base di uguaglianza con gli altri individui. Tale diritto deve essere garantito anche a coloro che acquistano una disabilità nello svolgimento della propria attività¹⁰ lavorativa ed include il diritto del disabile di mantenersi con l'attività lavorativa scelta o accettata in un mercato del lavoro aperto.

Al fine di garantire e favorire l'esercizio del diritto al lavoro, gli Stati parti devono: a) vietare che i disabili, a causa della loro disabilità, siano oggetto di discriminazione riguardo a tutti gli aspetti correlati al lavoro (reclutamento, assunzione, condizioni di impiego, progressione di carriera, sicurezza ed igiene sul lavoro); b) proteggere il diritto dei disabili, su base di eguaglianza con gli altri, a condizioni di lavoro giuste e favorevoli, alla parità di retribuzione per un lavoro di pari valore, a condizioni di lavoro sicure e salubri; c) tutelare il lavoratore disabile da eventuali molestie prevedendo anche appositi meccanismi per la risoluzione delle controversie; d) promuovere l'avanzamento di carriera dei disabili, l'assistenza nel trovare, mantenere e reintegrarsi nel lavoro, la possibilità di svolgere un lavoro autonomo, l'acquisizione di esperienze lavorative nel mercato aperto, l'elaborazione di programmi di orientamento, di riabilitazione professionale e di reinserimento nel mondo del lavoro; e) assumere i disabili nel pubblico impiego; f) assicurare l'esercizio dei diritti sindacali, nonché la predisposizione di adeguati accomodamenti nei luoghi di lavoro; g) favorire l'assunzione dei disabili nel comparto privato attraverso azioni positive, incentivi o altre misure.

PARITÀ DI ACCESSO AL LAVORO

L'art. 27 della Convenzione prevede l'obbligo degli Stati di adottare le misure idonee a favorire l'impiego dei disabili nel settore pubblico e ad incentivarne l'assunzione nel settore privato. A ben vedere, non si tratta di una disposizione particolarmente innovativa, giacché norme di identico tenore sono contemplate in alcuni atti internazionali specificamente dedicati alla tutela dei diritti dei disabili. In questo ambito, vengono in rilievo, in particolare, le Regole standard delle Nazioni Unite sulle pari opportunità dei disabili, approvate dall'Assemblea generale il 20 dicembre del 1993, nelle quali si afferma espressamente che gli Stati dovrebbero creare condizioni favorevoli all'impiego dei disabili nel settore pubblico. Gli Stati devono pertanto sostenere attivamente l'integrazione delle persone con disabilità nel libero mercato del lavoro. Il sostegno attivo può essere fornito attraverso una varietà di strumenti, come corsi di formazione personale, contratti esclusivi e diritti di precedenza nella produzione, sgravi fiscali o altri tipi di assistenza per le imprese che impiegano lavoratori con disabilità. Il meccanismo delle quote, contemplato dalle Regole standard e inizialmente previsto nel progetto di

¹⁰ OIL, *Le droit des personnes handicapées au travail décent*, BIT, Genève, 2007.

Convenzione ONU elaborato dal Comitato *ad hoc* nel 2004, non è stato inserito nel testo definitivo a causa delle divergenze tra gli Stati. Tale meccanismo, peraltro sostenuto dalle organizzazioni rappresentative delle persone disabili che hanno partecipato ai negoziati, è regolato espressamente nell'art. 3 della Legge n. 68/1999. Costituendo un'ulteriore strumento di tutela del diritto all'accesso al lavoro, il meccanismo delle quote è conforme all'art. 27 della Convenzione sulla base dell'art. 4 che fa salvi i provvedimenti più favorevoli per la realizzazione dei diritti delle persone con disabilità contenuti nella legislazione di uno Stato Parte.

Va osservato peraltro che specifica attenzione non è data soltanto al lavoro dipendente, ma anche a quello autonomo, attraverso l'obbligo per gli Stati parti di promuovere l'esercizio di attività imprenditoriali o in proprio.

REINSERIMENTO LAVORATIVO

L'art. 27 della Convenzione stabilisce anche il diritto del disabile al suo reinserimento nel mondo del lavoro. Si tratta di un diritto che tiene conto del fatto che la disabilità, non solo può essere congenita, ma può essere collegata ad un evento invalidante successivo alla nascita. Nell'ambito del ricollocamento professionale si rileva che, il 1 giugno 1983, la Conferenza generale dell'OIL ha adottato la "Convenzione n. 159" dedicata al reinserimento professionale e l'occupazione delle persone disabili. La Convenzione, entrata in vigore sul piano internazionale il 20 giugno 1985, prevede in generale che gli Stati parti procedano, secondo le loro possibilità, "a formulare, realizzare e rivedere periodicamente una politica nazionale relativa al reinserimento professionale ed all'occupazione delle persone disabili". Detta politica, elaborata sulla base del principio di uguaglianza delle opportunità per tutti i lavoratori, disabili e non, deve garantire "misure adeguate" di reinserimento professionale accessibili a tutte le categorie dei disabili.

I principi stabiliti nell'art. 27 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità rispecchiano gli standard emanati dall'OIL in tema di tutela del diritto al lavoro dei disabili. D'altro canto, nei lavori preparatori il Comitato *ad hoc* aveva precisato che "*le texte de la convention ne devrait pas déroger à des instruments internationaux existants comme les conventions de l'Organisme international du Travail*".

1.2.3 LA NON DISCRIMINAZIONE DEI DISABILI NEL SETTORE LAVORATIVO

Affermato in via generale nell'art. 3, il principio di non discriminazione rappresenta il cardine della Convenzione su cui si fonda la maggior parte delle disposizioni convenzionali. L'art. 5 della Convenzione stabilisce il divieto generale di discriminazione delle persone con disabilità, prevedendo obblighi specifici degli Stati per la sua attuazione, come l'adozione di accomodamenti ragionevoli e di misure specifiche.

Secondo la definizione contenuta nell'art. 2 della Convenzione, per "discriminazione fondata sulla disabilità" si intende qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo. L'aver basato la discriminazione sulla disabilità in generale e non sulle persone con disabilità (come nella Convenzione interamericana per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle persone con disabilità del 1999) è significativo in quanto riflette la *ratio* della Convenzione di combattere qualsiasi forma di discriminazione connessa alla disabilità. Tale definizione è pertanto idonea a comprendere tutte le forme di discriminazione che trovano fondamento nella disabilità, anche se la vittima di discriminazione non è disabile. È il caso della

discriminazione per associazione dei c.d. *care givers*, su cui è peraltro intervenuta la Corte di giustizia dell'Unione europea con la sentenza del 17 luglio 2008 sul *caso S. Coleman v. Attridge Law, Steve Law*, stabilendo che il divieto di discriminazione nel settore dell'occupazione previsto dalla Direttiva 2000/78/CE, non tutela soltanto le persone disabili, ma anche il lavoratore che prende in carico o in affido il disabile e che, per tale impegno, è trattato in modo meno favorevole di un altro lavoratore in situazione analoga.

Il divieto di discriminazione è ribadito nell'art. 27 della Convenzione in tutti gli aspetti relativi all'occupazione, dall'assunzione alla formazione continua, dalla progressione di carriera alla parità di retribuzione. Da tale obbligo deriva che gli Stati devono:

- adottare disposizioni di rango costituzionale e legislativo sull'eguaglianza e non discriminazione delle persone con disabilità nel settore lavorativo;
- adottare normative volte ad eliminare e prevenire la discriminazione delle persone con disabilità;
- modificare o abrogare leggi, politiche, misure amministrative discriminatorie nei confronti delle persone con disabilità.

Per quanto riguarda l'ordinamento italiano la discriminazione fondata sulla disabilità, pur non essendo espressamente prevista tra le forme di discriminazione vietate all'art. 3 della Costituzione, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale è compresa nella clausola aperta delle "condizioni personali e sociali". Con il Decreto legislativo n. 216/2003, il divieto di discriminazione fondata sulla disabilità è stato introdotto nella legislazione italiana con riferimento all'accesso al lavoro, autonomo e dipendente, alle condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, le retribuzioni, nonché all'accesso a tutti i livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale.

ACCOMODAMENTI RAGIONEVOLI E AZIONI POSITIVE

Tra le misure previste dall'art. 27 della Convenzione per la realizzazione del diritto al lavoro delle persone disabili è prevista l'adozione di accomodamenti ragionevoli nei luoghi di lavoro e di azioni positive a favore dell'occupazione delle persone disabili nel settore privato.

Caratteri e funzione degli accomodamenti ragionevoli

Secondo l'art. 2 della Convenzione, gli "accomodamenti ragionevoli" sono le modifiche e gli adattamenti necessari per assicurare alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali su base di eguaglianza con gli altri individui. La Convenzione non specifica quali forme debbano assumere tali accomodamenti, optando per un sistema flessibile che lascia al legislatore nazionale il compito di specificare il contenuto dell'obbligo. Durante i lavori preparatori della Convenzione è stato rilevato che tali accomodamenti debbano essere *individuali*, vale a dire diretti a soddisfare le esigenze specifiche del disabile, e *interattivi*, ossia devono tener conto degli interessi tanto della persona con disabilità quanto del datore di lavoro. A titolo esemplificativo, con riferimento al diritto al lavoro si qualificano come accomodamenti ragionevoli una serie di misure di carattere strutturale e organizzativo, quali la sistemazione e l'adattamento dei locali, dei ritmi di lavoro, della ripartizione dei compiti, ma anche altre misure di tipo soggettivo che riguardano il lavoratore, come la formazione e l'inquadramento.

La ragionevolezza della misura si riferisce sia alla sua *effettività*, cioè alla sua idoneità a consentire alla persona con disabilità di svolgere un lavoro o di avanzare nella carriera, che al suo *costo*, il quale non deve costituire un carico sproporzionato per il datore di lavoro, nella misura in cui tale costo non sia rimborsato attraverso incentivi e aiuti pubblici. L'interesse del

disabile all'accomodamento ragionevole deve dunque bilanciarsi con la verifica degli oneri finanziari della misura, al fine di prendere in considerazione i guadagni e le perdite complessive che si realizzano nella situazione concreta. Nell'esercizio dei propri poteri di apprezzamento della qualità e dell'entità delle misure necessarie a rendere effettiva l'eguaglianza delle persone con disabilità, il legislatore o il giudice nazionale potrà pertanto graduare l'adozione degli accomodamenti ragionevoli tenendo conto di tutti gli interessi in gioco. In questa prospettiva, si potrà ad esempio prendere in considerazione non solo il vantaggio individuale del disabile, ma anche il vantaggio che altri lavoratori (disabili e non) potrebbero ricavare da misure che rendano l'ambiente di lavoro generalmente più adattabile alle esigenze individuali.

Obbligo di adozione degli accomodamenti ragionevoli

La Convenzione stabilisce in via generale l'obbligo di adozione degli accomodamenti ragionevoli all'art. 5, in base al quale gli Stati parte prenderanno tutti i provvedimenti appropriati per assicurare che siano forniti accomodamenti ragionevoli. Tale obbligo è ribadito in taluni settori rilevanti, come nelle ipotesi di privazione della libertà personale (art. 14), nel settore dell'istruzione (art. 24) e nel lavoro (art. 27). Alla luce di tale obbligo, gli Stati parti e, attraverso il loro intervento, anche i soggetti del settore privato, sono tenuti ad adottare le misure idonee a soddisfare le necessità delle persone con disabilità. Pur traducendosi in un trattamento preferenziale a favore dei disabili, tali misure non configurano una deviazione dal principio di eguaglianza, essendo dirette a compensare le situazioni di svantaggio e discriminazione in cui versano le persone con disabilità.

L'obbligo di adottare accomodamenti ragionevoli è previsto anche dalla *Direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*, adottata dal Consiglio il 27 novembre 2000, che pone a carico dei datori di lavoro e degli altri destinatari della Direttiva l'obbligo di adottare "soluzioni ragionevoli per i disabili", vale a dire provvedimenti appropriati per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o ricevere una formazione, a meno che tali provvedimenti richiedano da parte del datore di lavoro un onere finanziario sproporzionato (art. 5).

La Convenzione introduce una forma *sui generis* di discriminazione in quanto stabilisce che il rifiuto di tali accomodamenti costituisce una forma di discriminazione diretta (art. 2). Si tratta di un'evoluzione rispetto al diritto dell'UE in cui, è stato osservato, non è stabilita una stretta correlazione tra il divieto di discriminazione e l'obbligo di natura positiva, nel senso che non è esplicitamente previsto che la mancata attivazione delle misure corrisponda ad una discriminazione. La Convenzione ha invece accolto la soluzione del nesso tra l'obbligo negativo di non discriminazione e l'obbligo positivo di adottare accomodamenti ragionevoli, già delineata dal Comitato ONU sui diritti economici sociali e culturali nel Commento generale n. 5 del 1994 sulle persone con disabilità.

La legislazione italiana non contiene disposizioni relative agli accomodamenti ragionevoli. Il Decreto legislativo n. 216/2003, che ha recepito pressoché letteralmente il contenuto della Direttiva 2000/78/CE, non ha dato attuazione agli articoli relativi alle soluzioni ragionevoli (vale a dire l'art. 3, sull'esclusione della soluzione ragionevole tra le forme di discriminazione indiretta, e l'art. 5, sull'obbligo del datore di lavoro di adottare soluzioni ragionevoli). Tale lacuna è stata tra l'altro rilevata dalla Commissione europea nella "Comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle Regioni sull'applicazione della direttiva 2000/78/CE, del 19 giugno 2008 (COM (2008) 225 def.)", sottolineando che in alcuni Paesi, tra cui l'Italia, il concetto delle soluzioni ragionevoli e il relativo obbligo di adozione non è stato inserito in modo sufficiente nell'ordinamento nazionale.

Misure specifiche

Alla promozione dell'eguaglianza sostanziale sono dirette anche le misure specifiche necessarie per il conseguimento *de facto* dell'eguaglianza delle persone con disabilità previste dall'art. 5, par. 4, della Convenzione. Le "azioni positive" consistono in misure dirette a favorire i disabili nei diversi ambiti (occupazionale, sociale e altri) allo scopo di eliminare le cause di svantaggio che impediscono loro di avere le medesime opportunità degli altri individui. La natura di tali misure varia a seconda dell'obiettivo che si intende raggiungere, potendo consistere in programmi, allocazione di risorse, trattamenti preferenziali, assunzioni e promozioni mirate, *quota system*.

Le misure specifiche si distinguono dagli accomodamenti ragionevoli per il carattere della generalità, in quanto sono dirette a raggiungere l'eguaglianza *de facto* di tutti i soggetti disabili. Esse si caratterizzano inoltre per l'elemento della temporaneità, che pur non essendo esplicitamente previsto dall'art. 5, par. 4, è tuttavia insito nella funzione correttiva delle misure in questione. Anche alla luce della prassi attuativa di altri strumenti giuridici internazionali sui diritti umani, le azioni positive non sono considerate discriminatorie se sono giustificate da motivi ragionevoli e obiettivi e se sono adottate nella prospettiva di essere rimosse una volta raggiunti gli obiettivi perseguiti. Tali misure non riconoscono infatti diritti speciali ai gruppi sociali cui sono destinate, pertanto il loro mantenimento oltre il raggiungimento degli obiettivi prefissati costituisce un'inammissibile discriminazione a favore di tali gruppi¹¹.

TUTELA GIURISDIZIONALE DEL DIRITTO ALLA NON DISCRIMINAZIONE

Ai fini della protezione dell'eguaglianza delle persone con disabilità nel settore lavorativo, l'art. 27 della Convenzione prevede la predisposizione da parte degli Stati contraenti di procedure di composizione delle controversie in materia di lavoro.

Diretto a garantire la parità di trattamento e ad aumentare l'occupazione dei disabili, il Decreto legislativo n. 216/2003 provvede alla tutela giurisdizionale dei disabili vittime di discriminazione nel settore lavorativo. In particolare, l'art. 4 del Decreto legislativo rinvia all'art. 44 del Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, il quale prevede, in presenza di un comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produttivo di una discriminazione, la possibilità di agire in giudizio davanti al tribunale civile, in composizione monocratica, per chiedere la cessazione del comportamento pregiudizievole e l'adozione di ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione.

Tale procedura si caratterizza per la sua snellezza e celerità. Il soggetto discriminato può infatti rivolgersi direttamente al tribunale (nella composizione snella di un solo giudice), senza dover ricorrere ad un avvocato. Il giudice, sentite le parti e omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti istruttori indispensabili. A garanzia dell'effettività dell'azione, il comma 4 dell'art. 4 del Decreto legislativo n. 216/2003 stabilisce che, per ricorrere al giudice, è sufficiente l'esistenza di elementi di fatto che il giudice valuterà secondo i limiti stabiliti dall'art. 2729, comma 1, del Codice civile. Quest'ultimo prevede che il giudice può ricorrere anche alle c.d. presunzioni semplici, ossia quelle non stabilite dalla legge e che lo obbligano ad una valutazione "prudente". Può dunque accadere che il ricorrente invochi le proprie ragioni senza produrre le prove, imponendo al resistente di dover addurre le proprie ragioni.

La procedura si conclude con l'ordinanza in cui il giudice intima la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, ove ancora sussistente, e adotta

¹¹ Si veda Raccomandazione generale n. 25 del 2004 del Comitato ONU sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne.

ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione, compreso un piano di rimozione delle discriminazioni accertate. L'intervento del giudice non si limita dunque a rimediare a ciò che è accaduto, ma è diretto anche a prevenire la discriminazione nel futuro, indicando attraverso l'ordinanza, le azioni positive necessarie a realizzare l'eguaglianza sostanziale di tutte le persone con disabilità. Oltre ad ordinare la rimozione dei fattori o degli atti della discriminazione, il giudice può condannare il resistente al risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale. In caso di accoglimento, i provvedimenti richiesti sono immediatamente esecutivi. La mancata esecuzione dei provvedimenti del giudice comporta una sanzione penale consistente nella reclusione fino a tre anni o in una multa.

Il Decreto legislativo n. 216/2003 è stato modificato dall'art. 8-septies della Legge 6 giugno 2008, n. 101, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, che ha introdotto il comma 4-bis volto a regolare le cause di giustificazione delle discriminazioni collegate all'età, nonché ulteriori disposizioni in tema di tutela giurisdizionale delle vittime delle discriminazioni. In particolare, il Decreto legislativo n. 216/2003 non contemplava il principio dell'inversione dell'onere della prova, espressamente regolato dalla Direttiva 2000/78/CE. Questa lacuna normativa è stata colmata con le modifiche introdotte dalla Legge n. 101/2008. Inoltre, con la Legge n. 101/2008 la *legitimatio activa* è stata estesa alle organizzazioni sindacali, le associazioni e le organizzazioni rappresentative del diritto o dell'interesse lesso, in virtù di delega, rilasciata per atto pubblico o scrittura privata autenticata. Queste possono agire in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione, contro la persona fisica o giuridica cui è riferito il comportamento o l'atto che si ritiene discriminatorio. Ad esse è, inoltre, attribuita la legittimazione attiva nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto ed immediato le persone lese dalla discriminazione.

DONNE LAVORATRICI CON DISABILITÀ

La Convenzione prevede tra i principi fondamentali la parità tra uomini e donne (art. 3, punto g), promuovendo altresì l'incorporazione della prospettiva di genere in tutti gli sforzi tesi a promuovere il pieno godimento dei diritti umani da parte delle persone con disabilità (preambolo, punto s).

In particolare, la Convenzione predispone una tutela rafforzata delle donne con disabilità, riconoscendo che esse rappresentano un gruppo sociale particolarmente debole che, in ragione del genere e della disabilità, sono spesso vittime di "discriminazioni multiple" (art. 6). Le discriminazioni multiple identificano una situazione in cui un individuo può essere oggetto di discriminazioni sulla base di diversi fattori rischio, che possono operare anche in modo separato, ma i cui effetti determinano una lesione della dignità personale maggiore rispetto a quella derivante dalla semplice sommatoria dei singoli fattori di rischio.

A tale riguardo, l'art. 6 della Convenzione stabilisce l'obbligo delle Parti di adottare misure per garantire il pieno ed eguale godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali da parte delle donne e delle minori con disabilità e promuovere il progresso e l'emancipazione delle donne disabili. Quest'ultima disposizione, diretta a realizzare l'*empowerment* delle donne disabili, assume rilevanza nel settore dell'occupazione concretandosi nei principi generali di non discriminazione e pari opportunità contenuti nell'art. 27 della Convenzione.

Sulla parità di trattamento tra gli uomini e le donne nell'ordinamento italiano risulta rilevante il Decreto legislativo n. 216/2003 in quanto riconosce, all'art. 1, "*il diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini*", ammettendo implicitamente che le donne possono subire una discriminazione doppia. Come è sottolineato in dottrina, la "discriminazione doppia" rappresenta una "versione ristretta" della discriminazione multipla, in

quanto, al fattore di rischio legato al genere, si somma solo uno degli altri fattori indicati nel Decreto legislativo n. 216/2003 (religione, convinzioni personali, handicap, età e orientamento sessuale).

Ulteriori misure a favore dell'occupazione delle donne disabili sono contenute nel Decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale del 13 gennaio 2000, n. 91, relativo al *Regolamento per il funzionamento del Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili istituito dalla Legge n. 68/1999*, in base al quale sono ammessi agli incentivi i programmi che favoriscano l'inserimento lavorativo delle donne disabili.

La conformità alla Convenzione richiede tuttavia la previsione di azioni positive a favore delle donne con disabilità per consentire il loro inserimento lavorativo e colmarne lo svantaggio socio-economico sia nei riguardi delle altre donne sia nei confronti degli uomini con disabilità. Rilevante in tal senso il Disegno di legge n. 760, presentato alla Camera il 6 maggio 2008, nel corso della XVI legislatura, concernente le *Azioni positive per la realizzazione dell'integrazione delle donne disabili nel mondo del lavoro*, il quale prevede agevolazioni fiscali e contributive per i datori di lavoro, pubblici e privati, allo scopo di rimuovere gli ostacoli che impediscono alle donne con disabilità di trovare lavoro o di ritornarvi dopo l'evento che ha prodotto la disabilità.

1.2.4 LA CONVENZIONE E LA LEGGE N. 68/1999

La Legge n. 68/1999 è diretta all'inserimento e all'integrazione lavorativa dei disabili assicurando il rispetto delle loro abilità e attitudini, conformemente agli obiettivi sottesi all'art. 27 della Convenzione.

Va peraltro osservato che la Legge n. 68/1999 rappresenta l'evoluzione della normativa italiana in materia di occupazione dei disabili, in particolare della Legge-quadro n. 104/1992, integrandola con i principi emergenti della normativa internazionale a tutela dei diritti dei disabili. Ciò appare evidente nell'introduzione del concetto di disabilità intellettiva, tipologia non prevista dalla Legge n. 104/1992 e compresa invece nell'ambito di applicazione della Convenzione, estendendo le tutele in materia di lavoro anche alle persone con questo tipo di disabilità. Inoltre, in conformità all'art. 18 della Convenzione sulla libertà di espressione, l'art. 16 della Legge n. 68/1999 riconosce alle persone con disabilità la possibilità di utilizzare speciali modalità di svolgimento nell'ambito dei concorsi per il pubblico impiego. Anche il monitoraggio sull'attuazione della Legge del 1999 corrisponde all'obbligo previsto dell'art. 31 della Convenzione di raccogliere dati e statistiche in materia di disabilità, al fine di elaborare politiche mirate a soddisfare le esigenze dei disabili.

Inoltre, anche se nell'ordinamento italiano manca una disposizione che preveda espressamente l'obbligo dell'adozione di accomodamenti ragionevoli e qualifichi la sua violazione come una discriminazione nei confronti della persona con disabilità, la Legge n. 68/1999 contempla all'art. 2 le misure inerenti il "collocamento mirato" che, essendo dirette alla soluzione dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi di lavoro e di relazione, possono essere assimilate agli accomodamenti ragionevoli.

1.3 LA CLASSIFICAZIONE INTERNAZIONALE DEL FUNZIONAMENTO, DELLA DISABILITÀ E DELLA SALUTE E IL MODELLO BIOPSIOSOCIALE NELLA DEFINIZIONE DEL PERCORSO INTEGRATO PER IL COLLOCAMENTO MIRATO

Nel 2005 attraverso l'iniziativa "Progetto ICF in Italia", il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha promosso l'utilizzo della *International Classification of Functioning dell'OMS (ICF)*¹², lanciando un intervento denominato "ICF e Politiche del Lavoro" e avviando azioni sperimentali con l'obiettivo di formare un ampio numero di persone che operano nel settore della disabilità ad una diversa cultura e filosofia della disabilità stessa.

Questo progetto ha rappresentato la prima di una serie di azioni sperimentali nel settore delle politiche del lavoro, con particolare riferimento al ruolo svolto dai servizi per l'impiego per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Il progetto "ICF e Politiche del Lavoro", la cui fase realizzativa è stata affidata ad Italia Lavoro, si è concluso a marzo 2006 ed ha coinvolto 17 regioni, 78 province e oltre 1500 operatori del Collocamento mirato. La sperimentazione della *check list ICF dedicata al MdL* (di seguito *check list dedicata*)¹³ strumento derivato dalla classificazione ICF per il collocamento mirato, ha coinvolto le Province di Cuneo, Torino, Taranto e Teramo; sono state coinvolte 176 persone disabili per 202 schede compilate complessivamente (26 somministrate alla stessa persona separatamente dalla Commissione Medica integrata e dal gruppo socio lavoristico).

Da questa positiva esperienza, la Provincia di Torino ha voluto proseguire estendendo lo stesso modello di intervento, la formazione e la sperimentazione dell'ICF, a quegli operatori del territorio provinciale non coinvolti nel progetto precedente.

Si è sviluppato così nel 2007 il progetto "ICF e Politiche del Lavoro Torino", finanziato dalla Provincia di Torino e affidato nella sua fase di attuazione ad Italia Lavoro.

L'intervento ha coinvolto oltre 90 operatori individuati dall'Amministrazione Provinciale tra gli operatori dei Cpi e dei Servizi di supporto al Collocamento Mirato (Aziende Sanitarie Locali, Consorzi Socio-Assistenziali, Comunità Montane e Cooperative Sociali), nonché, per la prima volta, anche gli operatori provenienti dalle Agenzie Formative accreditate.

L'interesse specifico di questa edizione è stato quello di sperimentare lo strumento direttamente nella filiera operativa del collocamento mirato provinciale, in particolare cercando di rispondere ad alcune criticità nel funzionamento dei Gruppi di sostegno locali al Comitato tecnico istituiti a livello locale dall'amministrazione provinciale, per "snellire" la procedura indicata dalla L. 68/99 in un territorio con un numero molto elevato di persone disabili iscritte alle liste di collocamento obbligatorio e disponibili all'inserimento lavorativo. Con la sperimentazione della Formazione Professionale, a cui hanno partecipato 13 Agenzie Formative provinciali, si è iniziata l'esperienza dello strumento ICF nel passaggio di vita fondamentale tra il momento scolastico e il momento dell'entrata nel MdL.

Per questa edizione le somministrazioni della *check list dedicata* complessivamente hanno coinvolto 43 persone disabili, 31 provenienti dal bacino di persone iscritte al collocamento obbligatorio provinciale, 7 da bacino dei corsi di Formazione Professionale.

¹² Elemento innovativo di questo nuovo sistema di classificazione è stato l'introduzione dei fattori ambientali: il funzionamento e la disabilità di una persona sono così concepiti come un'interazione dinamica e complessa tra le condizioni fisiche e i fattori contestuali. Il modello di salute e di disabilità proposto dall'ICF è un modello *biopsicosociale*, che rappresenta l'integrazione del modello medico e di quello sociale della disabilità. Questo approccio integrato coinvolge necessariamente tutti gli ambiti di intervento delle politiche e, in particolar modo, le politiche di welfare, la salute, l'educazione e il lavoro, nella convinzione che, solo da una collaborazione intersettoriale e da un approccio integrato, sia possibile intervenire, ma anche prevenire la disabilità. L'ICF è uno strumento per descrivere e classificare la disabilità che costituisce un linguaggio standardizzato e unificato, nonché un modello di riferimento per la descrizione della salute e degli stati ad essa correlati. Ponendo al centro la qualità della vita delle persone con patologia, si vuole evidenziare come queste convivano con la loro condizione e come sia possibile migliorarla.

¹³ Lo strumento altamente innovativo è stato concepito per migliorare la fase di accertamento delle capacità residue lavorative al fine di delineare, con maggiore ricchezza e chiarezza da parte dei servizi preposti, il profilo funzionale della persona disabile nella sua ambizione e prospettiva lavorativa e di favorire perciò migliori condizioni di *matching* tra domanda e offerta nel MdL.

Dal 2009, il programma finalizzato all'applicazione dell'ICF, e di strumenti da esso derivati, alle politiche attive di inserimento lavorativo delle persone con disabilità è stato sviluppato nell'ambito di un progetto più allargato, "Messa a punto di protocolli di valutazione della disabilità basati sul modello biopsicosociale e della struttura descrittiva della Classificazione ICF", promosso dall'Agenzia Regionale della Sanità della Regione Friuli Venezia Giulia e finanziato dal Centro Controllo Malattie del Ministero della Salute e dal Ministero della Solidarietà Sociale con l'obiettivo di pervenire alla definizione di modalità ICF e strumenti di accertamento e valutazione della salute e disabilità nei processi di presa in carico socio-sanitaria integrata¹⁴.

Nel perseguire questo obiettivo il Ministero ha affidato ad Italia Lavoro il compito di definire una modalità di applicazione e degli strumenti specifici per le politiche attive di re-inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Il percorso sperimentale che ne è conseguito, a differenza dello schema seguito nelle precedenti edizioni¹⁵, ma partendo proprio dall'esperienza accumulata in precedenza ha prodotto due linee di sviluppo molto significative: l'evoluzione della *checklist lavoro* verso una logica protocollare, integrata con altri ambiti e finalizzazioni; il completamento delle potenzialità dell'ICF per lo sviluppo di funzioni di rilevazione delle condizioni proprie della destinazione lavorativa. I risultati sono stati due protocolli: *lavoratore (fascicolo personale)* e *azienda*, costruiti selezionando i nuclei informativi significativi della classificazione nell'investigare i due fronti del mercato del lavoro:

- il lato dell'offerta, ovvero le caratteristiche della persona disabile al fine di facilitare l'individuazione delle condizioni di autonomia e corrispondenza;
- il lato della domanda, ovvero le caratteristiche della mansione da ricoprire e le condizioni del contesto aziendale di inserimento lavorativo;
- In particolare per quanto riguarda il *protocollo azienda*, si è trattata di una grande novità introdotta in quanto è stata la prima sperimentazione in assoluto.

I territori coinvolti per questa edizione sono stati la Provincia di Taranto e di Torino, permettendo una continuità, con le esperienze condotte in precedenza.

Nei due territori la fase formativa gestita da Italia Lavoro ha coinvolto complessivamente 93 operatori, 56 dei quali hanno sviluppato la fase di applicazione sperimentale di due protocolli. Durante la fase di applicazione sperimentale, terminata a settembre '09, sono stati coinvolti e somministrati 24 *protocolli lavoratore* e 37 *protocolli datore di lavoro*.

A partire dal 2009 e fino al 2011 è previsto un programma di sviluppo per portare a sistema l'utilizzo della metodologia ICF attraverso i due protocolli: lavoratore e azienda per la gestione del Collocamento Mirato attraverso l'integrazione del Progetto ICF "Sviluppo dell'applicazione dell'ICF e di strumenti da esso derivati alle politiche attive di inserimento lavorativo delle persone con disabilità" e l'Azione PON Convergenza "Servizi per l'inclusione socio-lavorativa dei soggetti svantaggiati con il concorso dei SPL", (di seguito ICF4) definito dalle due Direzioni Generali competenti: DG Politiche Sociali e DG Mercato del Lavoro. Il programma si sviluppa in 11 Regioni (Piemonte, Liguria, Veneto, Friuli V.G., Abruzzo, Marche, Basilicata, Campania, Calabria, Puglia, Sicilia) attraverso una Provincia pilota indicata a livello regionale (Asti, Genova, Padova, Pordenone, Teramo, Ascoli, Potenza, Avellino, Catanzaro, Foggia, Catania).

ICF 4 prevede la formazione all'utilizzo dell'ICF e dei protocolli: lavoratore e azienda funzionali alla lettura del profilo di funzionamento delle persone disabili e la lettura dell'ambiente di lavoro e del profilo professionale. Questa azione interesserà fino a 660 operatori, 50 per

¹⁴ Tale necessità deriva dal fatto che ad oggi i processi di valutazione della disabilità che aprono all'accesso ai servizi e ai benefici del sistema di welfare (nelle sue componenti socio-sanitarie e lavoristiche) e la messa a punto di progetti di presa in carico delle persone con disabilità, non si configurano ancora secondo un modello universalistico e di garanzia dei diritti. Esistono infatti modelli di accertamento delle disabilità diversi per le singole leggi, modalità di accesso ai servizi, obiettivi valutativi. Il quadro poi è anche complicato dal sovrapporsi di competenze nazionali e regionali.

¹⁵ Con l'utilizzo in via sperimentale della *check list dedicata* da parte di équipe multidisciplinari formate da operatori dei servizi di alcune delle filiere del collocamento mirato territoriale.

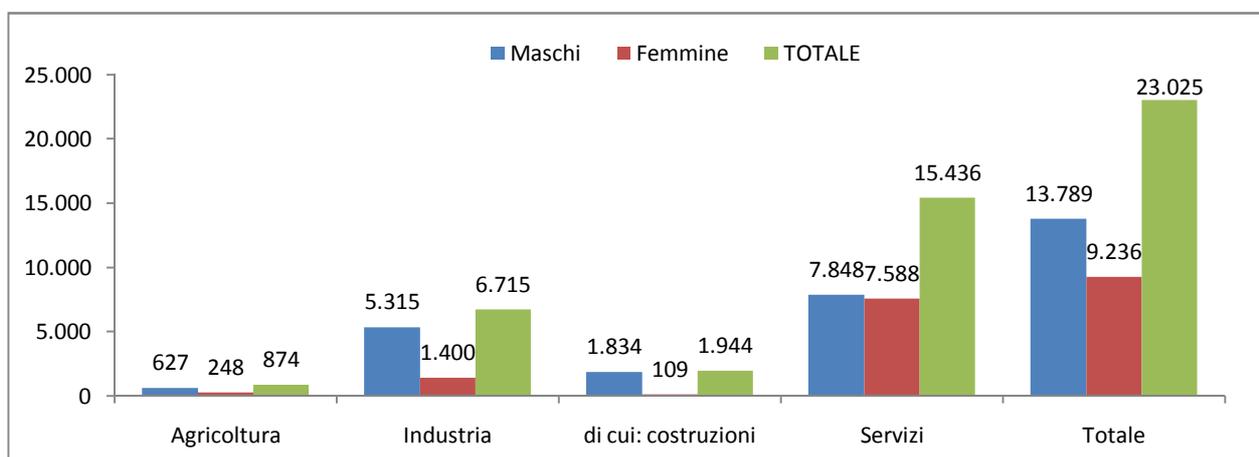
provincia oltre a 10 operatori delle équipes multi disciplinari dell'INAIL (per disabili da lavoro); mentre l'applicazione dei 2 protocolli prevede 365 protocolli lavoratore, 330 protocolli impresa, 78 progetti personalizzati. L'obiettivo finale è migliorare la qualità del Collocamento Mirato (ex L.68/99), fornendo un servizio consulenziale alle imprese che presentano "scoperture", ovvero che non riescono a soddisfare gli obblighi di legge; ma soprattutto offrire reali opportunità ai disabili compresi i disabili da lavoro, a inserirsi o re-inserirsi nel mercato del lavoro.

Le azioni si svilupperanno coinvolgendo la filiera del collocamento mirato sia pubblica che privata: i Servizi per il Lavoro, INAIL, INPS, rappresentanti del terzo settore e degli altri servizi competenti.

1.4 STRUTTURA DELLE IMPRESE IN ITALIA E OCCUPAZIONE

La caratteristica più importante del mercato del lavoro in Italia dal lato della domanda, rispetto ai sistemi produttivi di altri Stati membri e di altri competitori fuori dall'Unione europea, è l'estrema polarizzazione della struttura produttiva per dimensione d'impresa. Nel 2008 su un totale di poco più di 4,5 milioni di imprese nell'industria e nei servizi che occupano circa 17,9 milioni di addetti, le imprese con meno di 10 addetti rappresentano il 95 per cento del totale (4,3mln) e occupano il 46 per cento degli addetti. Il 21 per cento degli addetti (quasi 3,8 milioni) lavora nelle piccole imprese (da 10 a 49 addetti) e il 12,5 per cento (oltre 2,2 milioni) in quelle di media dimensione (da 50 a 249 addetti). Soltanto 3.735 imprese (0,08 per cento) impiegano 250 addetti e più, assorbendo, tuttavia, il 20 per cento dell'occupazione complessiva (circa 3,6 milioni di addetti)¹⁶.

Figura 2 - Occupati per settore di attività economica. Dati destagionalizzati (maschi e femmine). Anno 2009



Fonte: elaborazioni Isfol su dati Rcfl Istat 2009.

A livello settoriale, la crescita complessiva dell'occupazione nel decennio è riconducibile in gran parte all'aumento dell'occupazione nei settori delle Costruzioni, dell'Intermediazione finanziaria e dei Servizi alle imprese e alle persone. Gli altri settori hanno mostrato un andamento caratterizzato da bassa crescita e volatilità, mentre i dati peggiori sull'occupazione si sono registrati nell'industria in senso stretto e in agricoltura, dove è anche minore la componente di partecipazione femminile. Al contrario, è nei servizi che si evidenzia il maggiore impatto dell'incremento del tasso di partecipazione al mercato del lavoro, accompagnato dalla forte presenza femminile nel settore con oltre 7,5mln di occupate.

Nel complesso l'occupazione in Italia è cresciuta progressivamente a partire dal 1996 raggiungendo nel 2008 il massimo storico, rispettivamente, di 23,4 mln di occupati e del tasso di occupazione pari al 58,7% della popolazione in età lavorativa. Una determinante fondamentale della crescita di lungo termine dell'occupazione in Italia è stata individuata nell'incremento del tasso di occupazione femminile, che nel 2008 ha raggiunto il livello mai raggiunto in precedenza del 47,2%.

¹⁶ L'Istat rende disponibili i dati sulla struttura delle imprese e dell'occupazione per l'anno 2008 e sulle modifiche intervenute rispetto all'anno precedente. Struttura e dimensione delle imprese, Archivio Statistico delle Imprese Attive (Asia), Anno 2008. http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20100603_00/testointegrale20100603.pdf.

Tabella 3 - Occupati per settore economico (Classificazione Ateco 2007 a 12 Classi). Anni 2004-2009

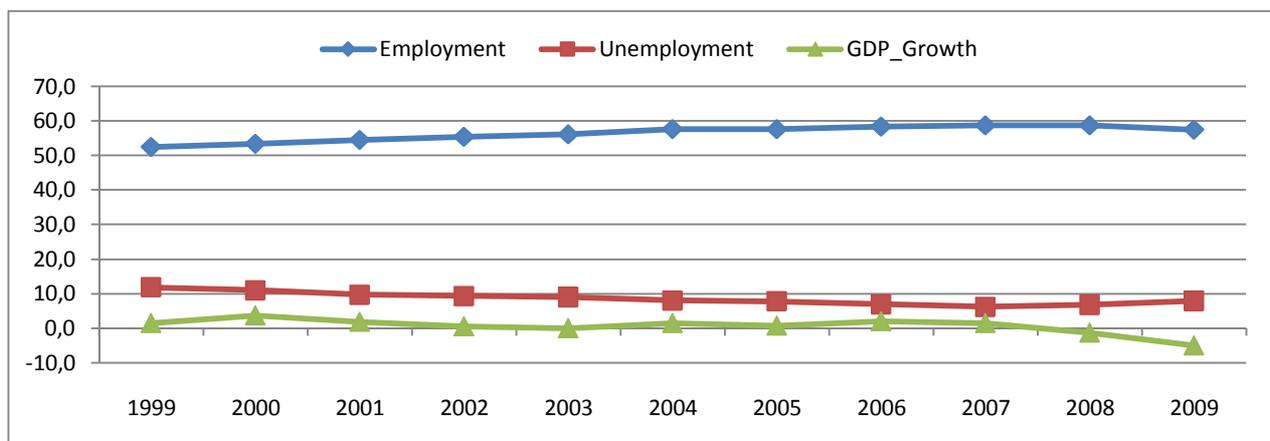
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1 Agricoltura, caccia e pesca	990	947	982	924	895	875
2 Industria dell'energia, estrazione materiali energetici	196	204	205	186	184	185
3 Industria della trasformazione	4.839	4.824	4.822	4.863	4.801	4.587
4 Industria delle costruzioni	1.833	1.913	1.900	1.955	1.970	1.944
5 Altre attività: commercio	3.434	3.416	3.522	3.541	3.540	3.447
6 Altre attività: alberghi e ristoranti	1.035	1.060	1.114	1.154	1.179	1.168
7 Altre attività: trasporti e comunicazioni	1.241	1.239	1.224	1.257	1.294	1.256
8 Altre attività: intermediazione monetaria e finanziaria	762	753	810	814	803	815
9 Altre attività: servizi alle imprese e altre attività professionali	2.204	2.263	2.299	2.393	2.468	2.437
10 Altre attività: pubblica amministrazione, difesa, assicurazioni	1.471	1.457	1.456	1.440	1.472	1.433
11 Altre attività: istruzione, sanità ed altri servizi sociali	3.107	3.090	3.167	3.181	3.243	3.225
12 Altre attività: altri servizi pubblici, sociali e alle persone	1.291	1.396	1.488	1.516	1.555	1.654
Totale	22.404	22.563	22.988	23.222	23.405	23.025

Fonte: elaborazioni Isfol su dati RcfI Istat. 2010

Nell'ultimo biennio tuttavia, sotto l'effetto della crisi economica, il valore medio del numero degli occupati è sceso nel 2009 a 23.025 mila e il tasso di occupazione al 57,5%. I governi dell'Unione europea hanno spostato l'attenzione, come sperimentato in passato, sul tasso di disoccupazione quale indicatore per valutare il livello dell'emergenza nel mercato del lavoro. Nel 2009, il tasso di disoccupazione medio in Italia, pari al 7,8%, sebbene inferiore alla media dell'Unione (8,9%) e dell'eurozona (9,4%) e, certamente, molto lontano dalla dimensione acuta assunta dal fenomeno in Spagna (18,0%), presenta elementi di forte preoccupazione in relazione principalmente al dualismo territoriale del paese e a segmenti specifici della forza di lavoro. Rispetto al dato medio nazionale, infatti, nel 2009 il tasso di disoccupazione nel Mezzogiorno è pari al 12,5%; il tasso di disoccupazione femminile nel Mezzogiorno è pari al 15,3%, ma il tasso di disoccupazione delle giovani tra i 15 e i 24 anni raggiunge il 40,9% contro il corrispettivo valore medio nazionale del 28,7%.

Dall'entrata in vigore delle riforme del mercato del lavoro, tra il 1998 e il 2003, se da una parte si è assistito ad una progressiva crescita dell'occupazione, dall'altra l'analisi socio-economica e l'agenda politica hanno dovuto fare i conti con gli effetti di una crescente segmentazione nel mercato del lavoro, in precedenza sostanzialmente riconducibile a "lavoro regolare" e "lavoro nero", e oggi tra lavoro "standard", rappresentato da lavoratori dipendenti con contratto full-time a tempo indeterminato in unità produttive con più di 15 addetti (gli "insiders"), e "non-standard", o atipici, giovani/donne dipendenti sotto i 40anni, che partecipano al processo produttivo con un contratto di lavoro diverso da quello prevalente (gli "outsiders").

Figura 3 - Occupazione, disoccupazione, PIL (tassi di variazione). Anni 1999-2009



Fonte: Fonte: elaborazioni Isfol su dati Eurostat 2010

1.5 LE PRINCIPALI NOVITÀ NORMATIVE E AMMINISTRATIVE

1.5.1 GLI INTERPELLI IN MATERIA DI COLLOCAMENTO OBBLIGATORIO

L'interpello consiste nella facoltà concessa agli organismi associativi a rilevanza nazionale degli enti territoriali, agli enti pubblici nazionali, nonché alle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale e ai consigli nazionali degli ordini professionali, di sottoporre al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali quesiti riguardanti la normativa di competenza dello stesso.

L'istituto dell'interpello in materia lavoristica è stato introdotto nell'ordinamento dal vigente art. 9 del D.Lgs. 23/4/2004, n. 124 come novellato dell'art. 1, comma 113, della Legge 24/11/2006, n. 286, in analogia all'interpello già previsto in materia fiscale ai sensi dell'art. 21 della Legge n. 413/91 e dell'art. 11 della Legge n. 212/2000.

Il citato art. 9 individua modalità e procedura prevedendo che l'interpello debba essere trasmesso, tramite posta elettronica, alla Direzione Generale per l'Attività Ispettiva, escludendo di conseguenza altre modalità di trasmissione dello stesso.

La D.G. per l'Attività Ispettiva, preventivamente alla pubblicazione dell'interpello nel sito istituzionale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, è tenuta ad acquisire l'intesa con la Direzione Generale competente in materia oggetto dell'interpello.

Il parere reso tramite l'interpello, consistente in una manifestazione di giudizio volta a rendere nota la posizione del Ministero su problematiche lavoristiche di ordine generale, sembrerebbe configurarsi quale atto amministrativo di natura non provvedimentoale.

Il contenuto dell'interpello non è obbligatorio, né vincolante per la generalità dei soggetti, ma, così come prescrive il comma 2 del novellato art. 9 del D.Lgs. n.124/2004, "L'adeguamento alle indicazioni fornite nelle risposte ai quesiti ... esclude l'applicazione delle relative sanzioni penali, amministrative e civili".

In materia di disabilità e di collocamento obbligatorio, per una maggiore comprensione di ciascuno degli interpelli, emanato nel biennio 2008-2009 e riportato nella tabella, si è proceduto a riportare integralmente l'oggetto dell'interpello, il numero e la data di pubblicazione, nonché a sintetizzare nella voce "note" il contenuto dello stesso.

Dalla lettura dei citati interpelli emerge che la maggior parte di essi si riferisce a situazioni legate alle esclusioni che il datore di lavoro può effettuare dalla base di computo utile per la determinazione del numero dei soggetti protetti da assumere.

Tabella 4 - Gli interpelli in materia di collocamento obbligatorio a cura della Direzione Generale Mercato del Lavoro. Dettagli degli atti. Anni 2008-2009

Atto	Interpello del 3 marzo 2008, n. 6/2008
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – L. n. 68/1999 – computabilità dei soggetti di cui all'art. 18, comma 2 nella quota di riserva per l'assunzione dei disabili.
Soggetto interpellante	Università Cattolica del Sacro Cuore Policlinico Universitario "Agostino Gemelli"
Anno 2008	
Note	Il datore di lavoro può applicare le modalità ed i criteri di calcolo individuati dalla nota ministeriale del 25/2/2005 in materia di computabilità ed esclusione dei soggetti appartenenti alle categorie protette solo se questi ultimi risultino assunti anteriormente alla data del 18 gennaio 2000 ed eccedenti l'aliquota obbligatoria dell'1% previsti dall'art. 18, comma 2, della L. n. 68/99.
Atto	Interpello del 10/6/2008, n. 17/2008
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – contratto d'inserimento ed assunzione di persone affette da handicap.

Soggetto interpellante	Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro
Note	Per individuare i soggetti disabili, con grave handicap fisico, mentale o psichico, con i quali è possibile stipulare il contratto d'inserimento occorre far riferimento ai soggetti di cui all'art. 1 della Legge n. 68/99, ossia "le persone in età lavorativa affette da minorazione fisiche o sensoriali e ai portatori di handicap intellettivo che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento" accertata dalle apposite commissioni mediche istituite presso le Unità Sanitarie Locali.
Atto	Interpello del 8 agosto 2008, n. 31/2008
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – collocamento obbligatorio – obbligo di riserva per gli enti e le associazioni di arte e cultura e per gli istituti religiosi – giudizio di idoneità alla mansione del lavoratore disabile.
Soggetto interpellante	C.I.G.L. Confederazione Generale Italiana del Lavoro
Note	Gli enti e le associazioni di arte e cultura, nonché gli istituti scolastici religiosi, escludono dalla base di computo il personale, operaio o impiegatizio, che svolge i compiti e le funzioni preparatorie e serventi al perseguimento dello scopo precipuo di tali organismi. Il giudizio di idoneità, nel caso di un invalido civile assunto secondo le procedure del collocamento obbligatorio, per il quale si chiede di verificare la compatibilità delle mansioni in caso di aggravamento delle sue condizioni di salute o di significativa variazione dell'organizzazione aziendale, compete alla commissione medica di cui all'art. 4 della L. n. 104/1992. Il controllo della permanenza dello stato invalidante per gli invalidi del lavoro di cui all'art. 1, comma 1, lettera b), della L. n. 68/99 è esercitato, invece, dall'I.N.A.I.L., mentre per gli invalidi di guerra e per servizio di cui all'art. 1, comma 1, lettera d), della L. n. 68/99 tale controllo è effettuato dalle commissioni mediche ospedaliere.
Atto	Interpello del 12 settembre 2008, n. 38/2008
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – art. 3, comma 5, L. n. 68/1999 – sospensione dagli obblighi occupazionali – applicabilità della disciplina a sistemi di sostegno del reddito – "Fondo di solidarietà" per il settore creditizio.
Soggetto interpellante	A.B.I. Associazione Bancaria Italiana
Note	Le aziende bancarie che ricorrono all'intervento del Fondo di solidarietà di cui all'art. 2, comma 28, della L. n. 662/1996 per situazioni di crisi, ristrutturazione o riorganizzazione aziendale, riduzione o trasformazione di attività o di lavoro, hanno diritto alla sospensione degli obblighi occupazionali nei limiti di quanto previsto dall'art. 3, comma 5, della L. n. 68/1999.
Atto	Interpello del 12 settembre 2008, n. 40/2008
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – assunzione diretta di lavoratori disabili ai sensi della L. n. 68/1999 – possibilità di interrompere le procedure di avviamento obbligatorio.
Soggetto interpellante	Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro
Note	Le procedure di avviamento obbligatorio, già avviate dai Servizi competenti, anche in assenza di una convenzione di cui all'art. 11 della L. n. 68/99, sono sospese in attesa dell'esito dell'accertamento sanitario richiesto dal datore di lavoro ai sensi della circolare n. 66/2001 per computare nella quota di riserva i lavoratori disabili assunti al di fuori delle modalità del collocamento obbligatorio.
Atto	Interpello del 3 ottobre 2008, n. 47/2008
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – assunzione dei soggetti riservatari di cui al comma 2, dell'art. 18, della L. n. 68/1999 attraverso la stipula di convenzioni ai sensi dell'art. 11, della stessa L. n. 68/1999.
Soggetto interpellante	Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro
Note	Le convenzioni ex art. 11, 12 e 12 bis della L. n. 68/1999, rispondenti alle specifiche esigenze d'inserimento graduale e personalizzato, possono essere utilizzate esclusivamente per l'assunzione di soggetti disabili di cui di cui al comma 2, dell'art. 18, della L. n. 68/1999.

Anno 2009	Atto	Interpello del 20 febbraio 2009, n. 13/2009
	Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – art. 33, comma 3, della L. n. 104/1992 – permessi orari per accompagnamento a visite mediche o terapie di soggetto disabile in situazione di gravità ricoverato in casa di riposo.
	Soggetto interpellante	A.N.C.I. Associazione Nazionale dei Comuni Italiani
	Note	Il disabile che deve recarsi al di fuori della struttura che lo ospita per effettuare visite e terapie e affidato all'assistenza del familiare consente a quest'ultimo di fruire di tre giorni di permesso retribuito ai sensi dell'art. 33, comma 3, della L. n. 104/92 previa presentazione di apposita documentazione rilasciata dalla struttura competente che attesti le visite o le terapie effettuate.
	Atto	Interpello del 20 marzo 2009, n. 23/2009
	Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – interpretazione art. 9, comma 5 della L. n. 68/1999.
	Soggetto interpellante	U.P.I. Unione delle Province Italiane
	Note	La graduatoria per l'avvio a selezione presso un datore di lavoro pubblico per una specifica occasione di lavoro, deve essere redatta dal Servizio competente secondo il punteggio già attribuito al disabile con riferimento al 31 dicembre dell'anno precedente.
	Atto	Interpello del 20 marzo 2009, n. 24/2009
	Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – L. n. 68/1999 – computo dei funzionari responsabili degli uffici e dei servizi negli enti locali privi di personale con qualifica dirigenziale ai fini del collocamento obbligatorio dei disabili.
	Soggetto interpellante	A.N.C.I. Associazione Nazionale dei Comuni Italiani
	Note	I funzionari responsabili degli uffici e dei servizi degli enti locali ai quali viene conferito l'incarico dirigenziale da parte del Sindaco ai sensi dell'art. 109, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000, sono esclusi, ai sensi dell'art. 4 della L. n.68/99, dalla base di computo dei succitati enti ai fini del collocamento obbligatorio dei disabili.
	Atto	Interpello del 20 marzo 2009, n. 26/2009
	Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – L. n. 68/1999 – Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente per l'applicazione delle sanzioni e mancata indicazione delle mansioni disponibili per i lavoratori disabili nel prospetto informativo.
	Soggetto interpellante	Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro
	Note	Risulta sanzionabile, ai sensi dell'art. 15, comma 4, della L. n. 68/1999, il datore di lavoro che, pur ottemperando all'obbligo dell'invio del prospetto informativo, ha trasmesso un prospetto talmente lacunoso e carente degli elementi essenziali da impedire nel singolo caso concreto la possibilità di un effettivo avviamento lavorativo del disabile, sanzionabilità questa che compete alla Direzione provinciale del lavoro territorialmente competente nella Provincia in cui il datore di lavoro obbligato risulta ancora scoperto.
	Atto	Interpello del 15 maggio 2009, n. 42/2009
	Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – cooperative sociali aventi oggetto plurimo – accertamento della percentuale del 30% dei soggetti svantaggiati presenti in cooperativa.
	Soggetto interpellante	Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro
	Note	Le cooperative sociali aventi oggetto plurimo, la cui organizzazione amministrativa abbia separata gestione delle relative attività esercitate congiuntamente e con distinti regimi contributivi, ai fini della fruizione delle agevolazioni previste per l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, calcolano la percentuale di lavoratori disabili unicamente sul personale impiegato nell'attività di "tipo B", escludendo invece il personale impiegato nell'attività di "tipo A".
	Atto	Interpello del 15 maggio 2009, n. 44/2009
	Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – art. 3, comma 5, L. n. 68/1999 – sospensione degli obblighi occupazionali – applicabilità della disciplina.

Soggetto interpellante	Federcasse Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo Casse Rurali ed Artigiane
Note	Le aziende di credito Cooperativo che ricorrono al del Fondo di solidarietà di cui al D.M. n. 157/2000, hanno diritto alla sospensione degli obblighi occupazionali di cui all'art. 3, comma 5, della L. n. 68/99. Inoltre, è stato chiarito che la predetta sospensione è applicabile per tutti i datori di lavoro privati nel singolo ambito provinciale interessato dalle situazioni in esso individuate e che ricorrono alla C.I.G.S., ai contratti di solidarietà, ai licenziamenti collettivi, etc., con riferimento ai lavoratori ivi coinvolti e per la durata del trattamento che giustifica la sospensione.
Atto	Interpello del 10 luglio 2009, n. 57/2009
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – esclusione dal computo della base occupazionale ai fini della determinazione della quota di riserva, di cui all'art. 3 della L. n. 68/1999, di alcune categorie di lavoratori.
Soggetto interpellante	Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro
Note	I lavoratori svolgenti attività di trasporto o di autista nell'ambito di aziende appartenenti al settore terziario, ovvero non rientranti nel settore del trasporto, dell'autotrasporto, né tantomeno in quello dell'edilizia, non possono essere esclusi dalla base di computo ai fini della determinazione della quota di riserva ex art. 3 della L. n. 68/19. La compensazione territoriale interregionale di cui all'art. 5, comma 8, della L.n. 68/99 costituisce l'istituto cui può ricorrere il datore di lavoro privato la cui articolazione provinciale, per effetto dell'esiguo numero di dipendenti (inferiore alle 8 unità costituenti base di computo), non concretizza in ogni singola provincia alcun obbligo di assunzione di cui all'art. 3 della L. n. 68/99 individuati a livello nazionale da parte di datori di lavoro con più di 50 dipendenti.
Atto	Interpello del 31 luglio 2009, n. 65/2009
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – L. n. 68/1999 – invio prospetto informativo.
Soggetto interpellante	Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro
Note	L'obbligo di presentazione del prospetto informativo da parte del datore di lavoro che si colloca nella fascia da 15 a 35 dipendenti sussiste con riferimento al numero di lavoratori rientranti nella base di computo.
Atto	Interpello del 31 luglio 2009, n. 66/2009
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – assunzione disabile con contratto di lavoro a tempo determinato.
Soggetto interpellante	Consiglio Nazionale dell' Ordine dei Consulenti del Lavoro
Note	Il lavoratore disabile può essere assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato ai sensi del D.Lgs. n. 368/2001 e la predetta assunzione consente l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 3 della L. n. 68/99 laddove la durata di tale contratto sia superiore a 9 mesi, in linea con l'art. 4 della L. n. 68/99.
Atto	Interpello del 12 ottobre 2009, n. 74/2009
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – applicazione degli istituti posti a tutela del lavoratore di cui alla L. n. 68/1999 anche ai lavoratori ipovedenti assunti ai sensi della L. n. 113/1985.
Soggetto interpellante	INAF - Istituto Nazionale di Astrofisica
Note	L'art. 10 della L. n. 68/1999, relativo alle garanzie e alle tutele riservate al disabile in costanza di rapporto di lavoro, trova applicazione anche con riferimento ai centralinisti telefonici non vedenti assunti ai sensi della L. n. 113/85.
Atto	Interpello del 22 dicembre 2009, n. 80/2009
Titolo/oggetto	art. 9, D.Lgs. n. 124/2004 – collocamento obbligatorio – incentivi alle assunzioni dei lavoratori diversamente abili – art. 13 L. n. 68/1999.
Soggetto interpellante	Confindustria

Note	Le assunzioni a tempo indeterminato di soggetti disabili effettuate, a decorrere dal primo gennaio 2008, da un datore di lavoro privato nell'ambito delle Convenzioni di cui all'art. 11 della L. n. 68/1999, sono finanziate, nei limiti delle disponibilità del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, esclusivamente con contribuzione diretta al datore di lavoro privato ai sensi dell'art. 13 della L. n. 68/1999, come novellato dalla L. n. 247/2007.
------	---

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

1.5.2 LE NOTE D'INDIRIZZO IN MATERIA DI COLLOCAMENTO OBBLIGATORIO

Per il periodo di riferimento della presente Relazione, si è provveduto anche per i pareri resi dalla D.G. del Mercato del lavoro nell'ambito della propria attività d'indirizzo e coordinamento in materia di collocamento obbligatorio, a predisporre apposita tabella nella quale sono stati riportati unicamente i principali pareri interpretativi volti ad assicurare uniformità di comportamento sul territorio nazionale da parte dei datori di lavoro obbligati all'osservanza della L. n. 68/99 e da parte dei Servizi provinciali competenti.

Per una più facile lettura di essi, così come si è proceduto per la tabella degli interpelli, per ciascun parere è stato citato integralmente l'oggetto e la data di emanazione, nonché si è proceduto a sintetizzare nella voce "note" il suo contenuto.

Tabella 5 - Note d'indirizzo in materia di collocamento obbligatorio a cura della Direzione Generale Mercato del Lavoro. Dettagli degli atti. Anni 2008-2009

	Atto	Nota del 29 gennaio 2008
	Titolo/oggetto	Legge 12 marzo 1999, n. 68. Esclusioni per il settore edile previste dall'art. 1, comma 53, della Legge 24 dicembre 2007, n. 247 recante "Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale".
	Note	I datori di lavoro del settore edile possono effettuare le esclusioni dalla base di computo con esclusivo riferimento al personale adibito ad attività all'interno del cantiere e relativamente agli autisti addetti al trasporto del settore edile.
Anno 2008	Atto	Nota del 4 febbraio 2008
	Titolo/oggetto	Legge 12 marzo 1999, n. 68. Esclusioni per il settore edile previste dall'art. 1, comma 53, della Legge 24 dicembre 2007, n. 247 recante "Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale".
	Note	Non sanzionalità per il mancato invio del prospetto informativo da parte dei datori di lavoro del settore edile aventi, alla data del 1/1/2008, la base di computo inferiore ai 15 dipendenti.
	Atto	Nota del 2 aprile 2008
	Titolo/oggetto	Legge 12 marzo 1999, n. 68. Esclusioni per il settore edile previste dall'art. 1, comma 53, della Legge 24 dicembre 2007, n. 247 recante "Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale". Ulteriori istruzioni operative.
	Note	I datori di lavoro del settore edile possono effettuare le esclusioni dalla base di computo se svolgenti le attività determinate attività individuate dall'allegato I del D.Lgs. n. 494/96 e se, in qualità di imprese edili, risultano iscritte nel registro delle imprese di cui all'art. 2188 del Codice Civile e inquadrate ai fini previdenziali e assistenziali sempre come imprese edili.
	Atto	Nota del 8 aprile 2008
	Titolo/oggetto	Legge 12/3/1999, n. 68, art. 5, comma 6 - D.M. 21/12/2007 recante "Adeguamento degli importi dei contributi e delle maggiorazioni previsto per l'esonero parziale dagli obblighi assuntivi di soggetti disabili".

	Note	L'importo del contributo esonerativo, adeguato con il D.M. 21/12/07 a 30,64 € per ogni giorno lavorativo e per ciascun lavoratore disabile non occupato, si applica ai datori di lavoro che, a far data dal 19 febbraio 2008, hanno presentato richiesta di esonero parziale ai competenti Servizi provinciali ai sensi dell'art. 5, comma 3, della L. n. 68/99.
	Atto	Nota del 29 maggio 2008
	Titolo/oggetto	Legge 29 marzo 1985, n. 113 recante "Aggiornamento della disciplina del collocamento al lavoro dei centralinisti non vedenti" e Decreto ministeriale 10 gennaio 2000 "Individuazione di qualifiche equipollenti a quella di centralinista telefonico non vedente" - Circolare n. 32 del 1 dicembre 2006. Ulteriori istruzioni operative.
	Note	Gli Uffici competenti devono effettuare l'iscrizione all'albo dei centralinisti non vedenti dei soggetti non vedenti, in possesso di qualifiche equipollenti individuate dal D.M. 10/1/2000, seguendo una numerazione progressiva preceduta da un codice regionale ed aggiungendo una specifica codificazione alfabetica.
	Atto	Nota del 17 novembre 2008
	Titolo/oggetto	Modalità di presentazione della richiesta di compensazione territoriale interregionale.
	Note	La domanda di compensazione territoriale interregionale, presentata al Ministero ai sensi dell'art. 5, comma 8, della L. n. 68/1999, deve contenere gli elementi e le informazioni ivi contenute ai fini di una semplificazione dell'attività amministrativa.
	Atto	Nota del 16 dicembre 2008
	Titolo/oggetto	Adempimenti connessi alla comunicazione telematica del prospetto informativo dei lavoratori disabili (Legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 40, comma 4) - Primi indirizzi operativi.
	Note	I datori di lavoro, obbligati all'invio telematico del prospetto informativo, effettuano tale adempimento comunicando le informazioni e gli elementi contenuti nel D.M. 22/11/1999 entro il termine del 31 gennaio con dati aggiornati al 31 dicembre dell'anno precedente. I datori del lavoro possono provvedere all'invio del prospetto telematico direttamente ovvero per il tramite di uno dei soggetti abilitati ed identificati nella nota circolare 21/12/2007, prot. n. 8371, in materia di comunicazioni obbligatorie.
	Atto	Nota del 21 gennaio 2009
	Titolo/oggetto	Collocamento obbligatorio - Adempimenti connessi alla comunicazione telematica del prospetto informativo dei lavoratori disabili (Legge 6 agosto 2008, n. 133 art. 40, comma 4) - ulteriori chiarimenti in materia.
	Note	I datori di lavoro pubblici e privati, non obbligati all'invio telematico del prospetto informativo, sono tenuti al suo invio telematico entro il termine del 28 febbraio 2009, anziché quello del 31 gennaio 2009, per consentire agli uffici competenti di "normalizzare" gli archivi rispetto alle situazioni occupazionali di ciascun datore di lavoro.
Anno 2009	Atto	Nota del 5 maggio 2009
	Titolo/oggetto	Assunzioni obbligatorie di massaggiatori e massofisioterapisti non vedenti - (Legge 21 luglio 1961, n. 686. Legge 19 maggio 1971, n. 403).
	Note	I corsi di formazione professionale per non vedenti, finalizzati all'acquisizione della qualifica di massaggiatore e di massofisioterapista, non rientrano tra quelli soppressi alla data del 1/1/1996 ai sensi dell'art. 6, comma 3, del D.Lgs. n. 502/92. Pertanto, il diploma rilasciato una scuola di massaggio di massofisioterapia speciale per ciechi all'uopo autorizzate, continua ad essere valido ai fini dell'iscrizione nell' albo professionale dei massaggiatori e dei massofisioterapisti non vedenti di cui alla L. n. 686/61.
	Atto	Nota del 30 luglio 2009
	Titolo/oggetto	Assunzioni obbligatorie tramite chiama diretta nominativa - Applicabilità dell'art. 3, comma 123, della Legge 24/12/2007, n. 244.
	Note	Gi orfani o, in alternativa, i coniugi superstiti di lavoratori deceduti per fatto di lavoro, a seguito di infortunio sul lavoro o malattia professionale, occorso in un luogo di lavoro privato, beneficiano del diritto al collocamento obbligatorio con le modalità previste dalla L. n. 407/98.

Atto	Nota del 17 novembre 2009
Titolo/oggetto	Assunzioni obbligatorie Legge n. 68/99. Pubbliche amministrazioni.
Note	La amministrazioni centrali dello Stato e gli enti pubblici non economici possono procedere alle assunzioni di soggetti appartenenti alle categorie protette ai fini esclusivi del rispetto della quota di riserva di cui all'art. 3 della L. n. 68/99, non applicandosi ai disabili il divieto assunzionale di cui all'art. 17, comma 7, della L. n. 102/09.
Atto	Nota del 3 dicembre 2009
Titolo/oggetto	Collocamento obbligatorio - durata massima del rapporto di lavoro a tempo determinato di un lavoratore disabile assunto nell'ambito della convenzione di cui all'art. 11 della Legge 12/3/1999, n. 68 - derogabilità.
Note	Il rapporto di lavoro a tempo determinato di un lavoratore disabile, assunto nell'ambito della convenzione di cui all'art. 11 della Legge 12/3/1999, n. 68 e che ha complessivamente superato i 36 mesi, comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente dai periodi di interruzione che intercorrono da un contratto ad un altro, si considera a tempo indeterminato.
Atto	Nota del 10 dicembre 2009
Titolo/oggetto	Legge 12/3/1999, n. 68 - perdita del requisito d'invalidità.
Note	Il datore di lavoro privato non può più computare nella quota di riserva di cui all'art. 3 della L. n. 68/99, il lavoratore disabile, assunto per il tramite il collocamento obbligatorio, cui, in costanza di rapporto di lavoro, gli viene riconosciuta una percentuale d'invalidità inferiore a quella prescritta dall'art. 1, comma 1, della L. n. 68/99. Pertanto, si determina per il datore di lavoro privato l'onere di effettuare una nuova assunzione di soggetto disabile in sostituzione del lavoratore che ha perso lo status di disabile agli effetti della L. n. 68/99.

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

1.6 LE PRINCIPALI MISURE DESTINATE A CONTRASTARE I GRAVI EFFETTI DELLA CRISI SULL'OCCUPAZIONE DELLE PERSONE DISABILI NEL QUADRO GENERALE DELLE POLITICHE DI COLLOCAMENTO MIRATO

1.6.1 IL RUOLO DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Con riguardo al quadro giuridico europeo, appare opportuno delineare i profili della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato per meglio comprendere le possibili implicazioni comunitarie derivanti dalla concessione dei benefici oggetto della presente relazione.

In linea generale, ai sensi dell'articolo 107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (d'ora innanzi TFUE) gli aiuti di Stato, favorendo determinate imprese o produzioni, possono determinare distorsioni della concorrenza e degli scambi fra Stati membri.

La rilevanza degli aiuti di Stato per il diritto comunitario si sostanzia nella possibilità che la loro concessione possa falsare un'effettiva concorrenza tra le imprese nel mercato comune, in particolare tra quelle beneficiarie delle agevolazioni statali e quelle che invece sono escluse da tali benefici.

In tal modo potrebbe risultare impedito il corretto funzionamento del mercato interno e conseguentemente il raggiungimento degli obiettivi per i quali è stata istituita la stessa Comunità europea.

Tuttavia, ciò non toglie che alcuni tipi di agevolazioni possano essere considerate compatibili con il Trattato quando, ad esempio, consentono la realizzazione di obiettivi di comune interesse (coesione sociale e regionale, occupazione, ricerca e sviluppo, sviluppo sostenibile, promozione della diversità culturale, ecc.), oppure rappresentano il giusto strumento per correggere taluni "fallimenti del mercato".

Infatti, la realizzazione di un comune interesse o il rimedio ad una situazione di fallimento del mercato possono talora bilanciare gli effetti distorsivi della concorrenza e in tali casi l'aiuto può essere considerato compatibile.

In particolare, le condizioni che si devono verificare affinché un beneficio possa essere considerato aiuto di Stato possono essere ricondotte a quattro:

- incidenza sugli scambi tra gli Stati membri;
- origine "statale" dell'aiuto: intendendosi per Stato anche Regioni, Enti locali ecc.;
- vantaggio accordato a talune imprese o talune produzioni;
- incidenza sulla concorrenza.

Il compito di verificare se ricorrano o meno le condizioni suddette e se vi sia il giusto equilibrio tra gli effetti negativi sulla concorrenza e gli effetti positivi in termini di comune interesse è affidato alla Commissione Europea che, in materia di aiuti di Stato, ha competenza esclusiva.

In particolare, il controllo degli aiuti di Stato da parte della Commissione europea è parte integrante della politica di concorrenza e contribuisce al mantenimento di mercati concorrenziali, garantendo uguaglianza di condizioni a tutte le imprese operanti sul mercato comunitario.

A tal fine gli Stati membri, sulla base del cosiddetto *standstill principle* sono tenuti a comunicare preventivamente alla Commissione europea ogni progetto di norma che preveda la concessione di un nuovo beneficio (art. 108, par. 3 TFUE CE), non potendo concedere aiuti che non siano stati preventivamente notificati ed approvati dalla Commissione europea.

Le misure di aiuto non notificate alla Commissione sono definite, ai sensi del regolamento di procedura n. 659/1999/CE, aiuti illegali.

Rispetto a tali aiuti la Commissione Europea, dopo avere chiesto informazioni allo Stato membro interessato, può aprire una procedura d'indagine formale ed avviare l'istruttoria che si concluderà con una decisione formale.

Tuttavia, nell'ipotesi di aiuti illegali, la Commissione non è legata al rispetto dei termini previsti dal predetto regolamento 659/1999 per gli aiuti notificati, per questi ultimi infatti la Commissione è tenuta a prendere una decisione di autorizzazione dell'aiuto, ovvero di apertura di indagine formale entro due mesi dalla notifica dell'aiuto stesso. Tale termine è sospeso in caso di notifica reputata incompleta.

Lo Stato membro interessato ha l'obbligo di fornire tutte le informazioni necessarie per consentire alla Commissione di formulare una decisione, che statuisca se l'agevolazione sia o meno compatibile con le regole del Trattato.

Qualora la Commissione, al termine della procedura d'indagine formale, decida che un aiuto è incompatibile con il Trattato, emana una decisione "negativa" con la quale ordina di sospendere l'erogazione di ogni aiuto eventualmente concesso (ingiunzione di sospensione) e, se del caso, impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie al fine di recuperare dai beneficiari l'aiuto eventualmente già erogato.

OBBLIGHI DERIVANTI DALLE DECISIONI DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Ai sensi dell'articolo 7 del regolamento di procedura 659/1999, attraverso le decisioni che concludono il procedimento d'indagine formale, la Commissione può:

- constatare che la misura notificata non costituisce aiuto;
- constatare che l'aiuto è compatibile con il mercato comune (in seguito denominata "decisione positiva");
- subordinare una decisione positiva a condizioni che consentano di considerare l'aiuto compatibile con il mercato comune e ad obblighi che consentano di controllare il rispetto della decisione stessa (in seguito denominata "decisione condizionale");
- constatare che l'aiuto notificato non è compatibile con il mercato comune e decidere che all'aiuto in questione non può essere data esecuzione (in seguito denominata "decisione negativa").

Ai sensi dell'articolo 288 TFUE, la decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi e pertanto lo Stato membro destinatario della decisione di recupero è responsabile della sua esecuzione.

Lo scopo dell'obbligo imposto dalla Commissione allo Stato membro di recuperare l'aiuto incompatibile è quello di ripristinare la situazione preesistente alla concessione dell'aiuto stesso.

Rispetto a tale finalità, l'obbligo di recuperare un aiuto illegittimamente concesso non può essere considerato un provvedimento sproporzionato.

Sul punto la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha affermato più volte che la soppressione di un aiuto illegittimo mediante recupero non ha un carattere di sanzione, bensì è la logica conseguenza dell'accertamento della sua illegittimità.

Il recupero dell'aiuto deve avvenire "senza indugio", secondo le procedure previste dalla legislazione nazionale, attraverso l'adozione di tutte le misure previste dalla disciplina interna, senza tuttavia pregiudicare il principio di effettività del diritto comunitario, che impone di ottenere sempre il recupero dell'aiuto.

In virtù di tale principio, uno Stato membro non può eccepire norme, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per non eseguire gli obblighi ad esso incombenti in base al diritto comunitario. Ne consegue che il rispetto delle pertinenti norme procedurali

dell'ordinamento nazionale, non deve rendere praticamente impossibile il recupero prescritto dal diritto comunitario.

L'obbligo dello Stato membro perdura indipendentemente dal fatto che il beneficiario dell'aiuto sia in grado o meno di effettuare la restituzione.

Qualora il beneficiario sia insolubile, lo Stato membro è obbligato ad agire mediante procedimento di liquidazione e, se del caso, chiedere l'inizio della procedura fallimentare per l'impresa beneficiaria impossibilitata a restituire l'aiuto dichiarato incompatibile.

Il regolamento n. 659/1999 citato, prevede una sola eccezione all'obbligo di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario, che può rinvenirsi esclusivamente nella ipotesi in cui il recupero dell'aiuto *"sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario"*.

I principi generali di diritto più frequentemente invocati dai ricorrenti per opporsi all'obbligo di restituzione sono quelli della tutela del legittimo affidamento e della certezza del diritto, che tuttavia la Corte di Giustizia ha interpretato nel corso del tempo in modo sempre più restrittivo¹⁷, limitandone sempre di più la portata.

Se uno Stato membro non attua una decisione che impone di recuperare, ovvero di sopprimere o di modificare l'aiuto nel termine indicato, la Commissione può ricorrere alla Corte di Giustizia ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, ultimo periodo TFUE per la mancata esecuzione della decisione stessa.

Al riguardo si segnala che, con l'entrata in vigore del Trattato sul funzionamento dell'unione europea, i tempi per ottenere l'osservanza della sentenza della Corte di giustizia si sono molto ridotti.

Infatti, l'articolo 260, paragrafo 2 TFUE prevede che, qualora lo Stato membro non ottemperi alla sentenza di condanna della Corte di Giustizia, la Commissione, dopo avere dato al medesimo Stato la possibilità di presentare osservazioni, può adire direttamente la Corte, chiedendo la condanna al pagamento di una penalità giornaliera (con fissazione del tasso d'interesse) e di un importo forfettario il cui calcolo viene effettuato sulla base della Comunicazione del 2007¹⁸.

Da quanto detto appare evidente la esigenza di limitare i casi di recupero di aiuti e le relative conseguenze, per tale ragione è necessario rispettare il dettato dell'articolo 108 TFUE e notificare le norme in fase di progetto.

Al riguardo si segnala che la Commissione europea ha predisposto un codice delle migliori pratiche¹⁹ nel quale viene disciplinata tra l'altro la procedura di prenotifica, attraverso la quale gli Stati membri possono sottoporre, in via informale, ai Servizi competenti della stessa Commissione, i dossier in materia di aiuti prima della loro notifica formale.

Ciò al fine di conoscere in anticipo le eventuali obiezioni della Commissione ed apportare, se del caso, le opportune modifiche che rendano la norma compatibile con le disposizioni comunitarie.

¹⁷ Cause: C-24/95 Land Rheinland-Pfalz c/Alcan Deutschland GmbH; C-5/89 Bug-Alutechnik; C-223/85 RSV; C-372 Italia c/Commissione; cause riunite C- 74/00 e 75/00 P.Falk e Acciaierie di Bolzano c/Commissione.

¹⁸ Comunicazione della Commissione sull'applicazione dell'articolo 228 del trattato CE —SEC(2005) 1658 (GU C 126 del 7.6.2007, p. 15).

¹⁹ Codice delle migliori pratiche applicabili nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato (2009/C 136/04) GUUE 16.06.2009 C136.

EFFETTI SULLE IMPRESE DEL MANCATO RECUPERO DI AIUTI DI STATO

Quanto ai destinatari dell'obbligo di dare esecuzione alle decisioni, la Corte di Giustizia ha ribadito in varie occasioni²⁰ che l'obbligo stesso deve intendersi rivolto a tutti gli organi, sia giudiziari sia amministrativi, dello Stato membro interessato dal provvedimento di recupero dell'aiuto.

L'intendimento di perseguire con sempre maggiore forza il mancato rispetto delle decisioni di recupero da parte degli Stati membri, è stato messo in risalto dalla Commissione nella Comunicazione del 2007²¹, con la quale la stessa Commissione fornisce chiarimenti circa le misure che intende adottare per facilitare l'esecuzione delle decisioni di recupero ed indica le azioni che gli Stati membri potrebbero utilizzare per conformarsi pienamente alle regole e ai principi enunciati dal diritto europeo e, in particolare, dalla giurisprudenza delle Corti comunitarie.

Sul piano nazionale, al fine di dare la massima attuazione agli obblighi comunitari, sono state introdotte specifiche norme, che prevedono la possibilità dello Stato di rivalersi degli oneri finanziari derivanti dalle sentenze di condanna rese dalla Corte di Giustizia nei confronti dei soggetti responsabili della violazione degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria²² e che nello stesso tempo vanno ad incidere sul ruolo dei giudici e sulle procedure giurisdizionali in materia di recupero di aiuti di Stato²³.

Quanto poi agli effetti sulle imprese degli eventuali inadempimenti, va rilevato che la Commissione applica ormai in modo sistematico il cosiddetto principio *Deggendorf*²⁴ in base al quale la concessione di nuovi aiuti è subordinata alla preventiva verifica da parte delle autorità nazionali che i potenziali beneficiari non rientrino fra coloro che hanno ricevuto e non restituito aiuti che la Commissione stessa abbia dichiarato incompatibili e dei quali abbia ordinato il recupero.

Il predetto principio è stato tradotto in norma di diritto positivo, sia in ambito comunitario²⁵ sia in ambito nazionale²⁶. Ne consegue che oggi esso si applica a tutti gli aiuti di Stato concessi sulla base del regolamento generale di esenzione per categoria²⁷, agli aiuti soggetti a notifica ed agli aiuti temporanei di cui alla Comunicazione 2009/C 83/01 (*"Quadro temporaneo per gli aiuti di stato destinati a favorire l'accesso al finanziamento nel contesto della crisi economica e finanziaria attuale"*).

Sul piano pratico, ciò significa che le imprese beneficiarie di un aiuto dichiarato illegittimo, che non abbiano provveduto alla sua restituzione, non potranno in futuro fruire di eventuali nuove agevolazioni anche se legittimamente concesse in esenzione dalla notifica, né delle misure a carattere temporaneo²⁸.

²⁰ Cause: C-101/91 Sentenza 19 gennaio 1993 Commissione c/ Repubblica italiana; C-71/04 Xunta de Galicia; C-39/94 SFEI e altri; C-302/97 Klaus Konle c/ Austria; C-224/01 Gerhard Köbler c/ Austria.

²¹ Comunicazione della Commissione "Verso l'esecuzione effettiva delle decisioni della Commissione che ingiungono agli Stati membri di recuperare gli aiuti di Stato illegali e incompatibili" (2007/C 272/05).

²² Articolo 16 bis, comma 2 e 4, della legge 4 febbraio 2005, n. 11. Originariamente la norma era l'articolo 1, comma 1216 della legge 296/2006 (finanziaria 2007).

²³ Cfr. il decreto legge 8 aprile 2008, n. 59 (in G.U.R.I. 9 aprile 2008, n. 84), convertito, con modificazioni, nella legge 6 giugno 2008, n. 101. Sotto il profilo comunitario, la Commissione europea ha emanato la Comunicazione relativa all'applicazione della legislazione in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali, 2009/C 85/01.

²⁴ Cause T-244/93 e T-486/93, TWD Deggendorf contro Commissione, Racc. 1995, parte II, p. 2265, punto 56.

²⁵ Articolo 1, par. 6, lettere a) e b del regolamento (CE) N. 800/2008 della Commissione del 6 agosto 2008 (regolamento generale di esenzione per categoria).

²⁶ Art. 1, comma 1223, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296, in seguito trasposto nel comma 11 dell'art. 16 bis della Legge 11/2005.

²⁷ Cfr. nota 12.

²⁸ Sull'applicazione del principio Deggendorf, si veda la circolare del 21 luglio 2009, pubblicata all'indirizzo <http://www.politichecomunitarie.it/attivita/16717/aiuti-temporanei-anticrisi>.

1.6.2 IL REGOLAMENTO GENERALE DI ESENZIONE PER CATEGORIA N. 800/2008/CE

Sotto il profilo della semplificazione, tenuto conto dell'esperienza acquisita nel corso della propria attività di controllo degli aiuti di Stato, la Commissione europea ha inteso facilitare e rendere più mirate le misure agevolative.

In tal senso, sulla base anche di quanto previsto dal Piano di azione in materia di aiuti di Stato 2005/2009, la Commissione ha approvato il regolamento generale di esenzione per categoria (RGE) n. 800/2008/CE dell'8 agosto 2008, con il quale sono state consolidate in un unico testo le norme precedentemente contenute in cinque regolamenti distinti, allo scopo di definire un quadro chiaro che permetta agli Stati membri di concedere aiuti senza alcun intervento della Commissione.

Nelle intenzioni della Commissione europea le "26 categorie di aiuti di Stato" sono quelle che apporteranno vantaggi reali per la creazione di posti di lavoro e la competitività dell'Europa.

Oltre a ridurre l'onere amministrativo che incombe sulle autorità pubbliche e sulla Commissione, il regolamento incoraggia gli Stati membri a utilizzare nella maniera più efficiente risorse limitate.

Il regolamento generale di esenzione è particolarmente importante per le piccole e medie imprese (PMI) in quanto tutte le 26 misure da esso previste possono essere concesse alle PMI ed alcune sono appositamente concepite per loro.

Sono altresì previste misure a finalità regionale, all'occupazione, alla formazione, alla tutela dell'ambiente, a ricerca, sviluppo e innovazione e al capitale di rischio.

Tra i meriti del nuovo regolamento di esenzione si rileva in particolare in questa sede quello di aver portato la Commissione europea a riconoscere ufficialmente che i benefici tendenti a ridurre i sovraccosti derivanti dall'impiego di persone con disabilità, non distorcono il regolare meccanismo del mercato.

IL PASSAGGIO DAL REGOLAMENTO 2204/2002/CE AL REGOLAMENTO GENERALE DI ESENZIONE

Tra le modifiche più significative che sono state apportate dal regolamento di esenzione alle precedenti disposizioni comunitarie si segnalano quelle che più in particolare concernono gli aiuti all'occupazione:

- aiuti agli investimenti e all'occupazione per le PMI. Incremento della intensità di aiuto di base che passa per le piccole imprese dal 15% al 20% e per le medie dal 7,5% al 10%;
- aiuti per l'assunzione di lavoratori disabili. Incremento della intensità di aiuto dal 60% al 75%.

Inoltre, rispetto al precedente regolamento di esenzione 2204/2002/CE, il nuovo regolamento prevede definizioni più ampie per la categoria di lavoratori svantaggiati, ed in particolare:

- il disoccupato viene definito come chi non ha un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, a prescindere dall'età; il termine è più breve rispetto al precedente regolamento che prevedeva il disoccupato di lungo periodo;
- si fa riferimento al tasso di disparità uomo/donna con riguardo non solo alla disoccupazione femminile, ma al genere sotto rappresentato, in tal modo venendo incontro anche a quelle realtà nelle quali la disoccupazione maschile potrebbe essere superiore a quella femminile;
- l'introduzione della definizione di lavoratore molto svantaggiato, ovvero senza lavoro da almeno 24 mesi.

La definizione di lavoratore disabile è invece rimasta invariata rispetto al precedente testo. Quanto alla definizione di "posto di lavoro protetto", il nuovo regolamento si limita ad indicare la percentuale del 50% di lavoratori disabili, ma non fa più riferimento alle capacità del lavoratore disabile rispetto al mercato di lavoro aperto, rendendo anche in tal caso più ampia la definizione.

Inoltre, per venire incontro alle legislazioni dei diversi Stati membri, il nuovo regolamento ha reso più flessibile il periodo minimo d'occupazione, che può ora essere anche inferiore a 12 mesi, con riduzione pro-rata del beneficio.

Sono state poi innalzate le soglie oltre le quali gli aiuti individuali ai lavoratori svantaggiati e disabili devono essere notificati alla Commissione sulla base della Comunicazione 2009/C 188/02²⁹ che, allo scopo di rendere trasparenti le decisioni della Commissione stessa, stabilisce i criteri applicabili per valutare gli aiuti di Stato sotto forma di integrazioni salariali soggetti alla soglia di notifica individuale.

Al riguardo, laddove il precedente regolamento 2204/2002 prevedeva che l'aiuto a singole imprese o ad un singolo stabilimento non dovesse superare la soglia dei 15 milioni di euro su un periodo di tre anni, l'attuale regolamento prevede:

- aiuti all'assunzione di lavoratori svantaggiati fino a 5 milioni di euro per impresa per anno;
- aiuti all'occupazione di lavoratori disabili fino a 10 milioni di euro per impresa per anno;
- aiuti intesi a compensare i sovraccosti connessi all'occupazione di lavoratori disabili fino a 10 milioni per impresa per anno.

Sempre con riguardo ai lavoratori disabili si rileva che, in deroga alla regola generale sul cumulo³⁰, gli aiuti in favore dei lavoratori disabili possono essere cumulati con gli aiuti esentati, in virtù del regolamento 800/2008, oltre la soglia d'intensità ivi prevista fino ad un'intensità di aiuto comunque non superiore al 100% dei costi rilevanti, in qualsiasi periodo in cui i lavoratori in questione siano stati impiegati.

L'applicazione del regolamento di esenzione si traduce pertanto in minori oneri per gli Stati membri, che possono evitare tutte le procedure collegate all'attività di notifica.

D'altra parte, sugli stessi Stati membri grava la responsabilità di verificare il rispetto di tutte le condizioni poste dal regolamento stesso, per evitare che la Commissione europea, nell'ambito dei regolari controlli che è tenuta ad effettuare, possa verificare, anche *ex post*, la mancanza di una delle condizioni per l'esenzione e dichiarare illegittimo l'aiuto.

Al fine di consentire alla Commissione di adempiere l'onere di controllare e monitorare l'attuazione del regolamento 800/2008 è necessario che gli Stati membri forniscano:

- *ex ante*, entro venti giorni lavorativi dall'entrata in vigore di un regime di aiuti, una sintesi delle informazioni relative alle misure cui di volta in volta viene data attuazione nell'ambito del regolamento stesso;
- *ex post*, una relazione annuale degli interventi posti in essere.

Detta relazione deve essere effettuata da ciascuna amministrazione (centrale, regionale o locale), competente alla concessione dell'aiuto.

A conclusione di questa breve analisi del regolamento di esenzione si può rilevare che, per la rapidità con la quale possono essere posti in essere gli interventi di aiuto, il regolamento generale di esenzione ha costituito un eccellente strumento di sostegno alla crisi economica attuale.

²⁹ Comunicazione della commissione "Criteri per l'analisi della compatibilità degli aiuti di Stato a favore dei lavoratori svantaggiati e disabili soggetti a soglia di notifica individuale (2009/C 188/02 – GUUE C188 dell'11.08.2009).

³⁰ La regola prevede in generale che gli aiuti concessi nell'ambito del regolamento di esenzione possano essere cumulati con altri aiuti previsti ai sensi del medesimo regolamento, con aiuti di importanza minore (*de minimis*), ovvero con altri finanziamenti della Comunità relativi agli stessi costi ammissibili nei limiti delle intensità di aiuto applicabili in base al regolamento di esenzione stesso.

GLI AIUTI TEMPORANEI

Sempre allo scopo di far fronte alla crisi economica la normativa sugli aiuti di Stato è stata di recente integrata, in via transitoria, dalla Comunicazione 2009/C 83/01 "*Quadro temporaneo per gli aiuti di stato destinati a favorire l'accesso al finanziamento nel contesto della crisi economica e finanziaria attuale.*"

La comunicazione suddetta, sulla base della deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lett. b), prevede alcune disposizioni in materia di aiuti di Stato, applicabili fino al 31 dicembre 2010, a favore delle imprese che dimostrino uno stato di difficoltà conseguente alla crisi e successivo al 1° luglio 2008, per consentire agli Stati membri di adottare misure di aiuti temporanei per far fronte alla crisi.

A livello nazionale, con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 giugno 2009, adottato su proposta del Ministro delle Politiche Europee d'intesa con le Regioni in sede di Conferenza Stato-Regioni, si è data attuazione alla Comunicazione della Commissione dettando le modalità e i criteri, omogenei sul territorio nazionale, nel rispetto dei quali potranno essere concesse le misure di aiuto.

Il DPCM è stato notificato alla Commissione europea e dalla stessa autorizzato. Con le differenti decisioni di autorizzazione, il DPCM stesso consente la concessione di aiuti temporanei, che non devono essere notificati *ex ante* ma devono essere comunicati *ex post*, conformi alla normativa e alle decisioni comunitarie che non necessitano di essere nuovamente notificati alla Commissione.

Tra le decisioni approvate dalla Commissione europea che riguardano le varie tipologie di aiuto contenute nel DPCM, si segnala la misura relativa agli aiuti "di importo limitato"³¹. Si tratta della possibilità di concedere aiuti nel limite massimo di 500.000 euro per impresa nel triennio dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2010.

Questa tipologia di aiuto può essere concessa sotto qualsiasi forma (sovvenzioni dirette, contributi in conto interessi, prestiti, aiuti concessi nell'ambito di regimi di garanzia, aiuti concessi sotto forma di misure fiscali, ecc.). L'aiuto potrà coprire sia spese per investimenti che spese di funzionamento. Sono escluse le imprese attive nel settore della pesca e della produzione primaria di prodotti agricoli.

La comunicazione *ex post* è effettuata nell'ambito del monitoraggio che gli Stati membri sono tenuti ad effettuare per fornire alla Commissione europea gli elementi che dimostrino che gli aiuti temporanei concessi sono risultati idonei a rimediare ai problemi conseguenti alla crisi.

Il monitoraggio in questione viene effettuato dal Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie – Servizio Concorrenza e aiuti di Stato – che ha anche provveduto alla notifica del DPCM di attuazione degli aiuti temporanei.

1.6.3 RUOLO DEL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE COMUNITARIE

La predetta attività di monitoraggio è soltanto una delle attività che il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, ed in particolare il Servizio Concorrenza e aiuti di Stato, svolge nell'ambito delle competenze ad esso attribuite dalla legge³². In particolare, il Servizio predetto opera una prima verifica della compatibilità comunitaria delle misure di agevolazione concesse, con norme statali e regionali che siano sottoposte alla sua valutazione, formulando un parere con il quale eventualmente possono essere forniti suggerimenti per modifiche o integrazioni che rendano la misura compatibile con le disposizioni comunitarie.

³¹ Decisione 28 maggio 2009, C(2009)4277, AIUTO N248/2009.

³² legge 6 febbraio 1996, 52 "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – legge comunitaria 1994." Articolo 57 – aiuti di Stato. Attribuzione al Ministro per le politiche europee del compito di assicurare la tutela degli interessi nazionali nel settore degli aiuti pubblici.

Inoltre, il Servizio effettua il monitoraggio delle procedure di indagine di maggior rilievo avviate dalla Commissione europea e, qualora le amministrazioni, centrali, regionali o locali lo ritengano necessario, fornisce il proprio supporto in relazione alle problematiche che possono sorgere su questioni di rilevanza comunitaria.

Il Servizio segue in modo costante l'attività comunitaria, con particolare riguardo alla fase ascendente della formazione, revisione e aggiornamento delle disposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato.

In tal senso assicura la partecipazione dell'Italia a tale processo, sostenendo negli incontri con gli altri Stati membri nonché nelle consultazioni lanciate dalla Commissione, la posizione nazionale³³, anche attraverso l'invio alla Commissione europea dei documenti rappresentativi di detta posizione, frutto del coordinamento con le amministrazioni statali e regionali e della consultazione delle parti economiche e sociali.

Da detto coordinamento è scaturito, tra l'altro, anche il testo con il quale le autorità italiane hanno fornito il contributo al regolamento generale di esenzione, rinvenibile sul sito della DG Concorrenza della Commissione Europea.

Negli anni recenti tale processo di revisione ha subito un notevole incremento, dovuto sia all'esigenza di dare nuovo impulso alla Strategia di Lisbona, sia alla necessità di razionalizzare e dare certezza giuridica alle regole concernenti gli aiuti di Stato.

Tra le problematiche più attuali in materia di aiuti di Stato, all'esame della Commissione europea, si segnalano quelle legate alle compensazioni per oneri di servizio pubblico (Servizi d'Interesse Economico Generale - SIEG).

Al riguardo, il Servizio aiuti di Stato ha predisposto e trasmesso alla Commissione la relazione triennale, ai sensi della decisione 2005/842/CE³⁴ del 28 novembre 2005 ed attualmente ha intrapreso con tutte le amministrazioni centrali, regionali e locali, l'esame del questionario relativo all'applicazione della decisione citata, pubblicato sul sito della DG Concorrenza ed oggetto di una consultazione avviata dalla Commissione europea fra tutti gli operatori del settore.

In prospettiva, il Dipartimento per le politiche comunitarie registra infine una riconfigurazione in senso più ampio del proprio ruolo, alla luce dello schema di disegno di legge³⁵ approvato dal Consiglio dei Ministri il 18 giugno 2010, che nel prendere atto dell'esigenza di adeguare le procedure di esecuzione degli obblighi comunitari e riordinare la disciplina che regola le fasi ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea, prevede tra l'altro l'introduzione di disposizioni organiche in materia di aiuti di Stato.

1.6.4 LA MANOVRA FINANZIARIA 2010 E LE NUOVE MISURE SPERIMENTALI A FAVORE DEL LAVORATORE DISABILE

La Legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante la manovra finanziaria 2010, pubblicata sul supplemento ordinario n. 243 della Gazzetta Ufficiale del 30 dicembre 2009, prevede una serie di disposizioni sperimentali, con copertura finanziaria per il 2010, finalizzate a favorire il collocamento ed il ricollocamento di quei lavoratori che risultano maggiormente esposti ai rischi di esclusione dal mercato del lavoro.

Premesso che il testo della Finanziaria si compone di soli due articoli e che le disposizioni ivi contenute, in vigore a partire dal 1° gennaio 2010, diventeranno operative solo

³³ Rinvenibile sul sito del Dipartimento: <http://www.politichecomunitarie.it/>.

³⁴ GUUE 312 del 29 novembre 2005, "riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessi a determinate imprese incaricate della gestione dei servizi d'interesse economico generale.

³⁵ Legge 4 febbraio 2005, n. 11 "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari".

successivamente all'emanazione dei prescritti decreti interministeriali, si evidenzia comunque l'interesse di richiamare l'attenzione sulla logica premiale delle disposizioni di cui ai commi 144-147 dell'articolo 2 con le quali il legislatore ha inteso incentivare l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro, per il tramite delle agenzie per il lavoro di cui agli articoli 4 e 5 del Decreto legislativo n. 276 del 2003, di lavoratori svantaggiati e disabili, così come individuati dall'art. 2, commi 18, 19 e 20, regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008.

In effetti, il ciclo recessivo in atto ha determinato un rafforzamento dell'impegno profuso dalle articolazioni dello Stato per fronteggiare la crisi occupazionale, al fine di conservare quante più persone nel sistema produttivo anche con contratti a termine. In tale ambito, particolare considerazione è riservata a talune categorie di lavoratori tra cui i disabili, quali soggetti maggiormente a rischio di esclusione dal mercato del lavoro e per i quali la crisi economico finanziaria ha incisivamente impattato.

Tale disposizione, in ragione della necessità di potenziare le strategie per fronteggiare la crisi coinvolgendo e motivando anche i soggetti privati nel contribuire a un rapido ricollocamento dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro, interviene con l'istituzione di misure sperimentali per incentivare le agenzie per il lavoro autorizzate e gli intermediari speciali a prendere in carico i lavoratori svantaggiati, tra cui i disabili, così come individuati dal Regolamento (CE) n. 800/2008, per azioni finalizzate al loro reinserimento nel mercato del lavoro.

Il sistema, ispirato alle forme di incentivazione già sperimentate nei più avanzati mercati del lavoro, prevede per ciascun lavoratore ricollocato un bonus alle agenzie per il lavoro solo nel caso di assunzione con un contratto di lavoro dipendente del lavoratore intermediato. Nel dettaglio, la norma prevede un incentivo compreso tra 2500 e 5000 euro per l'assunzione di ogni lavoratore disabile iscritto nelle liste, che presenti particolari difficoltà di inserimento nell'attività, disponendo altresì la possibilità che l'assunzione avvenga con contratto a tempo indeterminato, con un contratto a termine di durata non inferiore a dodici mesi o con un contratto di inserimento che, secondo quanto previsto dall'art. 54 del Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, non può avere una durata superiore ai diciotto mesi.

Il comma 137 prevede l'affidamento della gestione di dette misure alla società Italia Lavoro Spa che, d'intesa con la Direzione Generale degli ammortizzatori sociali e incentivi all'occupazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, procederà altresì alla verifica e al monitoraggio degli effetti delle predette disposizioni, nonché all'identificazione dei costi, del relativo impatto delle misure e soprattutto della nuova occupazione generata per area territoriale, età, genere e professionalità.

CAPITOLO 2

IL SISTEMA DEL COLLOCAMENTO MIRATO E I PRINCIPALI ANDAMENTI

2.1 I SERVIZI COMPETENTI PER L'INTEGRAZIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE DISABILI

2.1.1 RIPARTIZIONE DI RUOLI E FUNZIONI NEI SISTEMI LOCALI

Il capitolo sul sistema del collocamento mirato e i suoi principali andamenti prende avvio da una breve illustrazione delle modalità con le quali i sistemi locali ripartiscono ruoli e funzioni tra i diversi soggetti coinvolti³⁶.

Circa la configurazione dei servizi sul territorio, già nella precedente IV Relazione era stato possibile riscontrare la presenza di un sistema di servizi che può considerarsi ormai amministrativamente compiuto. Il lungo ed articolato percorso di attuazione del collocamento mirato ha visto i servizi per l'impiego italiani misurarsi negli anni con esigenze complesse e diversificate, sia per la particolare categoria di utenze contemplata (le persone disabili e le imprese sottoposte ad obblighi di assunzione), sia per gli specifici adempimenti previsti dalla normativa. Al 2005, si constatava che l'erogazione delle prestazioni risultava diffusa sull'intero territorio nazionale, almeno nelle sue forme adempimentali primarie. Nel medesimo periodo l'88,1% dei centri per l'impiego prevedeva presso le proprie sedi l'attivazione di servizi dedicati all'integrazione lavorativa delle persone disabili.

I percorsi di consolidamento dei servizi previsti dalla normativa, sviluppatisi a velocità variabile a seconda del territorio competente, hanno dunque espresso formule differenti di coinvolgimento e di ruolo dei diversi soggetti interessati dalle procedure del collocamento mirato.

Quanto illustrato dalla tabella 6 conferma la polarizzazione di alcune competenze verso gli uffici provinciali, i quali esercitano il proprio ruolo in maniera ampia, sottoforma di funzioni gestionali ed esecutive. Ci si riferisce, come già osservato in passato, al complesso di procedure amministrative il cui esercizio, evidentemente, risulta più efficace ed efficiente laddove accentrato presso un unico organismo. Tali procedure riguardano, in percentuale più ampia, la *verifica del rispetto dell'obbligo di assunzione e i rilasci della certificazione di ottemperanza* (71%), la complessa *disciplina degli esoneri* (72%), oltre alla stipula delle *convenzioni* con i datori di lavoro (72%). La configurazione delle competenze si modifica in presenza di funzioni che pongono gli uffici più a diretto contatto con le utenze nell'erogazione di servizi. In questi casi, i Centri per l'impiego partecipano ai processi del collocamento mirato svolgendo ruoli di primo piano, in virtù della loro posizione di sportello al cittadino. *Colloqui di orientamento e sviluppo del percorso formativo* (nel 57% dei casi) e interventi di *incontro domanda/offerta di lavoro* (46,7%) rappresentano il principale terreno sul quale i Cpi operano attivamente. Il Comitato tecnico provinciale, invece, è presente soprattutto nella *redazione e gestione delle schede individuali* (36,4% dei casi)³⁷.

³⁶ Le principali informazioni contenute nel presente paragrafo derivano da un set di monitoraggi, effettuati periodicamente dall'ISFOL sui Servizi per l'impiego. Tali indagini si svolgono secondo modalità diversificate e sviluppano studi ed analisi su piani di indagine paralleli. In distinte fasi dell'anno, infatti, i servizi pubblici per l'impiego (SPI) vengono sottoposti ad osservazione per acquisire elementi conoscitivi in merito agli aspetti organizzativi ed alle principali attività svolte a favore delle diverse utenze. I livelli interessati (su base censuaria) riguardano le amministrazioni regionali, quelle provinciali e dei singoli Centri per l'impiego (CPI).

³⁷ 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. Il ruolo di snodo essenziale rappresentato dal Comitato si era rivelato già all'indomani dell'entrata in vigore della 68/99. Fin dalle rilevazioni operate dall'ISFOL nel quadro del Monitoraggio SPI 2001 era infatti apparso evidente lo sforzo manifestato dalle Amministrazioni provinciali di arricchire i profili degli esperti in esso inclusi, nel tentativo di mettere sotto controllo uno spettro progressivamente più ampio di problematiche inerenti la valutazione delle compatibilità fra disabilità e mansioni, la progettazione dei percorsi di inserimento lavorativo e la verifica periodica della qualità degli stessi inserimenti. Per ulteriori

Tabella 6 - Ripartizione in Italia, tra Cpi, Comitati tecnici e uffici provinciali, di ruoli e funzioni distinte per tipologie aggregate e livelli esecutivo, gestionale. Anno 2008 (val. %)

Ruoli e funzioni ...

	Italia								
	CPI			Comitato tecnico provinciale			Provincia		
	Gestionale	Esecutivo	Entrambi i ruoli	Gestionale	Esecutivo	Entrambi i ruoli	Gestionale	Esecutivo	Entrambi i ruoli
... relativi alle procedure amministrative:									
Prospetti informativi e richieste di avviamento	3,7	9,3	23,4	9,3	3,7	6,5	11,2	0,9	55,1
Disciplina degli esoneri	1,9	2,8	17,8	1,9	3,7	4,7	12,1	1,9	57,9
Verifica del rispetto dell'obbligo di assunzione e rilasci della certificazione di ottemperanza	2,8	4,7	21,5	0,9	0,0	3,7	10,3	0,0	60,7
Liste uniche	3,7	3,7	17,8	0,0	0,0	3,7	9,3	0,9	54,2
... a più stretto contatto con l'utenza:									
Redazione e gestione delle schede individuali	3,7	12,1	26,2	13,1	10,3	13,1	8,4	2,8	41,1
Colloquio di orientamento e sviluppo percorso formativo	6,5	10,3	40,2	2,8	0,0	3,7	10,3	1,9	32,7
Incontro domanda/offerta di lavoro	6,5	6,5	33,6	9,3	1,9	3,7	11,2	1,9	43,9
Convenzioni	5,6	5,6	16,8	8,4	1,9	3,7	10,3	1,9	59,8

Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2008 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

Le peculiarità che contraddistinguono la conformazione locale dei servizi introducono una variabile determinate nella costruzione delle reti di relazione e di delega per i servizi di integrazione lavorativa delle persone disabili. Per tale motivo, da questi dati appare difficoltoso effettuare inferenze sui modelli attuativi dei servizi previsti dalla Legge 68/99, anche se le informazioni acquisite mostrano una spiccata tendenza a non distinguere tra ruolo gestionale ed esecutivo. La maggioranza delle amministrazioni provinciali, infatti, prevede che le funzioni assegnate vengano espletate compiutamente su entrambi i ruoli dai soggetti incaricati.

2.1.2 LE FUNZIONI REGIONALI A SUPPORTO DEI SERVIZI PROVINCIALI COMPETENTI

Nell'ambito delle competenze assegnate dal legislatore alle Regioni sulle politiche del lavoro, rientrano anche quelle specifiche per il collocamento lavorativo delle persone con disabilità. Sul dettaglio relativo all'attuazione del collocamento mirato da parte delle Regioni, si rimanda all'intera Parte Seconda "Lo stato di attuazione della Legge 68/99 nelle Regioni e Province Autonome", che illustra dati, provvedimenti normativi e linee di programmazione e intervento afferenti alle amministrazioni regionali. Nel presente capitolo, tuttavia, si è inteso richiamare quelle funzioni di indirizzo e sostegno che intervengono nell'attuazione territoriale dei dispositivi a favore delle persone disabili tramite il coinvolgimento delle province.

approfondimenti, si veda anche: P. Checucci, F. Deriu *I servizi per il collocamento mirato. Rilevazione censuaria 2004*, "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego n.14/2005". ISFOL, Roma 2005.

In tal senso, quanto riportato nella tabella 7 esplicita gli ambiti nei quali le amministrazioni regionali e quelle provinciali interagiscono, in base alle specifiche competenze di legge, per garantire una maggiore efficacia ed efficienza dei processi di erogazione dei servizi.

L'attenzione si è rivolta a quelle attività di coordinamento, utili alla definizione delle linee di programmazione delle politiche sia nella fase di indirizzo, sia nelle successive fasi di attuazione e di verifica.

L'81% delle amministrazioni regionali ribadisce il presidio delle funzioni di *programmazione e indirizzo* a favore dei servizi competenti. Le attività di *controllo e monitoraggio*, così come il *coordinamento dello scambio delle buone prassi fra province* sono poi promosse nel 71,4% delle regioni. Rilevante, inoltre, la *partecipazione delle amministrazioni provinciali alla gestione del Fondo regionale (71,4%)*, che disciplina criteri di utilizzo e tipologie di intervento da esso finanziati.

Meno significativo su scala nazionale sembra l'investimento nella *predisposizione di strumentazioni tecniche* ad uso dei servizi (47,6%). La categoria in questione osserva una delle modalità con le quali poter assicurare l'adozione di strumenti condivisi su tutto il territorio regionale. Insieme alla gestione dei dati amministrativi (di cui si è trattato in un capitolo precedente), la manualistica ad uso degli operatori, così come i materiali informativi possono concorrere a fornire standard di servizio riconoscibili ed esigibili presso tutti i centri per l'impiego di una regione.

Tabella 7 - Funzioni assunte dall'Amministrazione regionale nei confronti delle Amministrazioni provinciali rispetto all'attuazione della L.68/99. Per area geografica (val. %)

	NORD OVEST	NORD EST	CENTRO	SUD E ISOLE	ITALIA
Programmazione e indirizzo	75,0	60,0	100,0	87,5	81,0
Controllo e monitoraggio	75,0	60,0	100,0	62,5	71,4
Coordinamento dello scambio di buone prassi fra Province della Regione	75,0	40,0	100,0	75,0	71,4
Corresponsabilizzazione dell'Amministrazione provinciale nell'ambito della gestione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili	75,0	40,0	100,0	75,0	71,4
Predisposizione di strumentazioni tecniche (manuali per operatori, griglie di intervista, materiali informativi ecc.)	75,0	20,0	75,0	37,5	47,6

Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2008 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

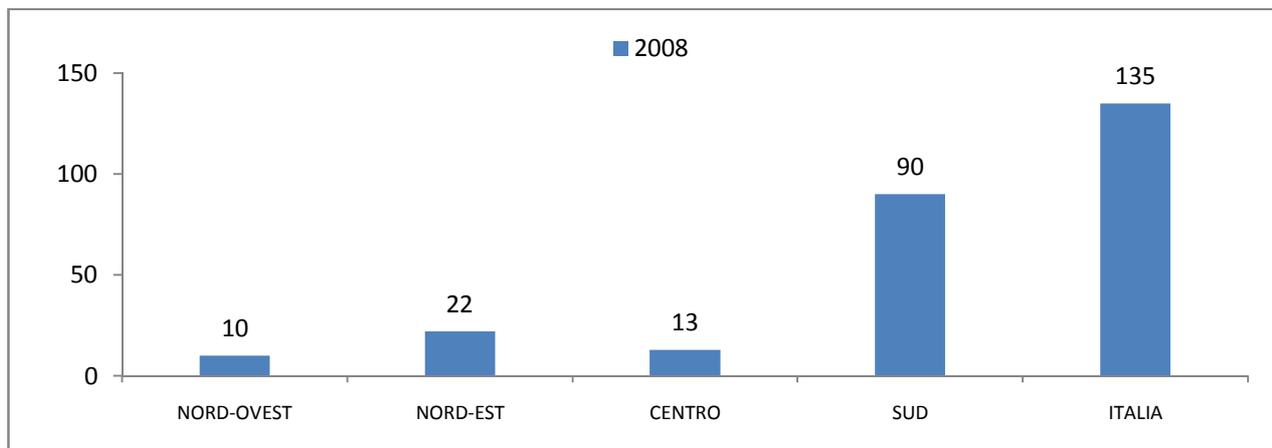
La lettura dei dati nel dettaglio per macroarea mostra la piena adozione delle funzioni esaminate da parte delle Regioni del Centro Italia e percentuali uniformi per tutto il Nord Ovest. I valori inferiori espressi dalle amministrazioni nord orientali sembrano, invece, indicare una più accentuata delega ai livelli provinciali nella gestione dei servizi e degli strumenti di supporto.

2.1.3 L'ACCESSIBILITÀ DELLE SEDI

Tra gli aspetti tangibili che definiscono la qualità di un servizio, il primo fattore critico è l'accessibilità delle sedi. Oltre al rispetto delle normative di legge riguardante gli uffici pubblici, il tema assume particolare rilevanza in presenza di una particolare tipologia di utenza rappresentata dalle persone con disabilità. La periodica Relazione al Parlamento ha

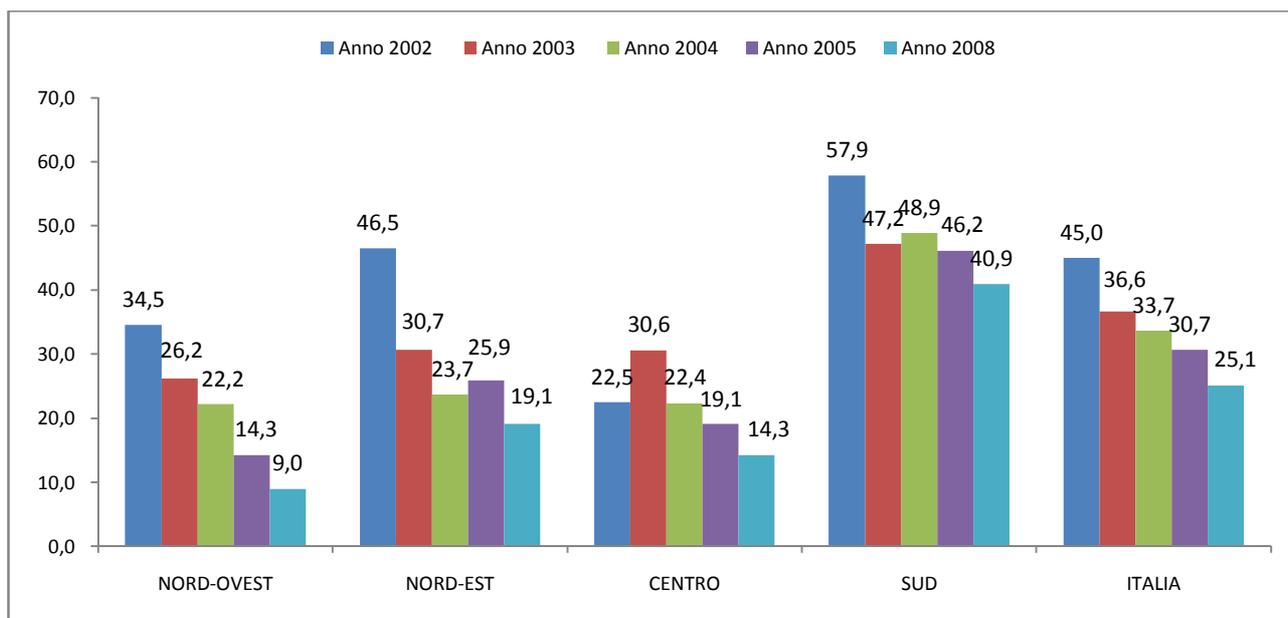
sistematicamente dato conto dei processi di adeguamento delle strutture da parte delle amministrazioni competenti³⁸. Il quadro complessivo del Paese che ne è scaturito è stato negli anni sconsolante e positivo. Da un lato, infatti, per ogni annualità continuano ad essere troppe le sedi presso le quali sono denunciati limiti alla mobilità (figura 4), con 135 centri per l'impiego che dichiarano nel 2008 la presenza di barriere architettoniche. Su questo tema, divari territoriali si fanno quasi drammatici: i Cpi del Mezzogiorno con barriere architettoniche costituiscono il 66,7% del totale nazionale, contro il 7,4% del Nord Ovest ed il 9,6% del Centro Italia. Gli aspetti positivi sopra richiamati sono desumibili, invece, dal confronto dei dati per serie storiche (figura 5).

Figura 4 - CPI con presenza di barriere architettoniche. Ripartizione per area geografica. Anno 2008 (v. ass.)



Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2008 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

Figura 5 - CPI con barriere architettoniche. Confronti 2002-2008, Per area geografica (val. %)



Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2008 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

³⁸ Le barriere monitorate si riferiscono a vincoli per la mobilità e non contemplano la rilevazione di barriere per persone con disabilità di tipo sensoriale, le quali aumenterebbero certamente le percentuali sopra richiamate riguardo ai limiti di accessibilità e fruibilità dei servizi.

Dalla rilevazione sul 2008 si evince che il problema dell'accessibilità delle strutture riguarda ormai il 25,1% del totale nazionale, con una tendenza progressiva costante alla diminuzione del fenomeno che partiva da un preoccupante 45% rilevato nel 2002. Tale tendenza ha riguardato tutte le ripartizioni geografiche, con il calo percentuale più netto registrato nelle regioni settentrionali. Dal 46,5% del 2002, al 19,1% dell'ultimo anno indagato per quanto riguarda il Nord Est; dal 34,5% al 9% nel medesimo periodo per il Nord Ovest.

Le regioni centrali italiane, che partivano da una condizione meno penalizzante, hanno proceduto a costanti riduzioni a partire dal 2003. Anche il percorso seguito dalle amministrazioni del Sud si è mostrato generalmente positivo. Tuttavia, ancora al 2008 quasi il 41% degli sportelli aperti al pubblico presenta ostacoli alla mobilità. Per quanto da inserire in un più ampio – ed oneroso – investimento sui servizi per il collocamento lavorativo delle persone disabili, questa criticità richiederebbe un particolare intervento risolutivo.

2.1.4 IL COMITATO TECNICO PROVINCIALE

Il Comitato tecnico, istituito con la Legge 68/99, rappresenta il soggetto principale per l'attuazione dei principi propri del collocamento mirato. Esso si compone prevalentemente di funzionari ed esperti del settore sociale e medico-legale e di rappresentanti degli organismi istituzionali individuati dalle Regioni e coadiuva la Commissione provinciale tripartita nel supporto ai soggetti preposti all'inserimento lavorativo del disabile. I comitati operano sulla base del profilo socio-lavorativo e la diagnosi funzionale elaborati dalla commissione di accertamento della L. 104/92 presso le ASL (art. 1 e DPCM del 13.1.2000), ed in raccordo con i servizi territoriali, per aggiornare le informazioni utili ai fini della definizione di un progetto individualizzato per ogni persona iscritta alle liste del collocamento provinciale.

Le principali funzioni ad esso assegnate riguardano:

- a. la valutazione delle capacità e potenzialità lavorative dei lavoratori disabili, anche sulla base degli opportuni accertamenti;
- b. la definizione degli strumenti atti all'inserimento lavorativo ed al collocamento mirato;
- c. la predisposizione di un piano di sostegno e tutoraggio all'inserimento lavorativo, in raccordo con i servizi competenti;
- d. l'orientamento dei lavoratori disabili verso formazioni o aggiornamenti professionali utili;
- e. l'orientamento dei datori di lavoro sulle opportunità e le metodologie per l'inserimento lavorativo di lavoratori disabili in azienda;
- f. la predisposizione, in raccordo con la commissione di accertamento di cui al DPCM 13.1.2000, di controlli sui luoghi di lavoro sull'andamento degli inserimenti lavorativi in rispondenza agli obiettivi del collocamento mirato, aventi per finalità la verifica della permanenza dello stato invalidante e delle capacità già accertate nonché la validità dei servizi di sostegno e di collocamento mirato;
- g. il contributo alla raccolta di informazioni per la formulazione del profilo socio-lavorativo della commissione di accertamento di cui al DPCM 13.1.2000;
- h. il contributo alla stesura dei programmi di formazione e di riqualificazione professionale dei lavoratori disabili.

In virtù di tali compiti, assegnati dal legislatore al Comitato tecnico, tale organismo assume un ruolo centrale nella valutazione delle capacità lavorative delle persone disabili, al fine di promuoverne l'inserimento nel posto adatto, nonché ad indicare forme di sostegno, azioni positive e soluzioni degli eventuali problemi emersi sui luoghi di lavoro.

La tabella 8 illustra in valori assoluti il numero di comitati tecnici istituiti ed operativi in Italia, registrati nelle ultime quattro annualità osservate. Per quanto riguarda la numerosità delle

amministrazioni provinciali complessive, va ricordato che tra il 2008 ed il 2009 il totale aumenta da 107 a 108 e che i dati validi dell'ultimo anno riguardano 106 province (2 non rispondenti).

Nel medesimo biennio, si rileva l'istituzione e la piena operatività di 92 comitati tecnici provinciali (pari all'86% del totale nel 2008 e all'85% nel 2009). Solo in un caso su quattro tale organo prevede la costituzione di sottocomitati, per l'espletamento delle articolate funzioni ad esso assegnate.

Tabella 8 - Istituzione dei Comitati tecnici provinciali Legge 68/99. Per istituzione, operatività, presenza di sottocomitati. Per area geografica. Anni 2006-2010 (v. ass.)

		N. province con Comitato tecnico non istituito	N. province con Comitato tecnico istituito ma non operativo	Di cui con sottocomitati costituiti	N. province con Comitato istituito e operativo	Di cui con sottocomitati costituiti
Anno 2006	NORD OVEST	1	2	1	21	11
	NORD EST	1	0	0	21	5
	CENTRO	0	1	0	20	2
	SUD E ISOLE	8	2	0	27	2
	ITALIA	10	5	1	89	20
Anno 2007	NORD OVEST	2	2	1	20	8
	NORD EST	1	0	0	21	7
	CENTRO	0	1	0	20	4
	SUD E ISOLE	8	1	0	30	2
	ITALIA	11	4	1	91	21
Anno 2008	NORD OVEST	0	3	1	21	11
	NORD EST	1	1	0	20	6
	CENTRO	0	2	0	19	5
	SUD E ISOLE	5	3	0	32	3
	ITALIA	6	9	1	92	25
Anno 2009	NORD OVEST	1	2	1	21	11
	NORD EST	1	1	0	19	4
	CENTRO	1	2	0	19	4
	SUD E ISOLE	3	3	0	33	3
	ITALIA	6	8	1	92	22

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.1.5 LE COMMISSIONI SANITARIE PER L'ACCERTAMENTO DELLE CONDIZIONI DI DISABILITÀ

Le Commissioni ASL è l'organismo deputato a formulare una Diagnosi funzionale della persona disabile, con lo scopo di individuare la capacità globale utile al collocamento lavorativo. Tale procedimento, che deve svilupparsi nell'arco di quattro mesi dalla prima visita, si conclude con una Relazione che contiene una valutazione globale alla quale contribuisce anche la definizione del Profilo socio-lavorativo della persona e l'insieme delle notizie relative all'ambiente di vita e sociale ed al percorso educativo-formativo³⁹.

³⁹ IL DPCM 13 gennaio 2000 precisa le modalità attraverso le quali vengono realizzati gli accertamenti delle condizioni di disabilità. L'art. 1 del DPCM stabilisce, al c. 1, che "l'accertamento delle condizioni di disabilità, che danno diritto di accedere al sistema per l'inserimento lavorativo dei disabili e l'effettuazione delle visite sanitarie di controllo della permanenza dello stato invalidante, sono svolti dalle commissioni di cui all'art. 4, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, secondo i criteri e le modalità di cui all'art. 5 del presente decreto." Le commissioni sono istituite dalle ASL. Va precisato che il successivo c. 2 specifica che tale accertamento è effettuato, eventualmente anche in più fasi temporali sequenziali, contestualmente all'accertamento delle minorazioni civili, allorché si riferisca alle persone di cui all'art. 1, comma 1, lettere a) e c), della legge n. 68/1999.

La redazione della relazione conclusiva da parte delle commissioni operative sul territorio rappresenta, pertanto, elemento fondamentale per la costruzione dei progetti individuali finalizzati all'avviamento al lavoro della persona disabile.

IL DPCM 13 gennaio 2000 precisa le modalità attraverso le quali vengono realizzati gli accertamenti delle condizioni di disabilità.

L'art. 1 del DPCM stabilisce, al c. 1, che *"l'accertamento delle condizioni di disabilità, che danno diritto di accedere al sistema per l'inserimento lavorativo dei disabili e l'effettuazione delle visite sanitarie di controllo della permanenza dello stato invalidante, sono svolti dalle commissioni di cui all'art. 4, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, secondo i criteri e le modalità di cui all'art. 5 del presente decreto"*. Le commissioni sono istituite dalle ASL. Va precisato che il successivo c. 2 specifica che tale accertamento è effettuato, eventualmente anche in più fasi temporali sequenziali, contestualmente all'accertamento delle minorazioni civili, allorché si riferisca alle persone di cui all'art. 1, comma 1, lettere a) e c), della Legge n. 68/1999⁴⁰.

Una volta effettuato l'accertamento, la Commissione della L. 104/92 consegna la relazione conclusiva (art. 7 del DPCM) agli uffici amministrativi dell'ASL, presso cui è istituita la commissione stessa unitamente a tutta la documentazione acquisita e redatta nel corso della visita. L'ASL a sua volta invia copia della relazione conclusiva alla persona disabile e alla commissione provinciale per le politiche del lavoro, specifico organismo di concertazione per il collocamento mirato di cui all'art. 6 del Decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469.

Con l'articolo 20 del D.L. n. 78/2009, convertito con modificazioni nella L.102/2009, il legislatore ha introdotto importanti innovazioni nel processo di riconoscimento dei benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, con l'obiettivo di realizzare una maggiore semplificazione e coordinamento nella gestione delle fasi amministrative e sanitarie⁴¹. La riflessione che segue, mira soltanto ad introdurre quegli aspetti della nuova normativa che impatteranno sulle procedure di accertamento della disabilità ai fini del collocamento mirato. A tal fine, rileva osservare la previsione contenuta nel comma 6 del citato articolo 20 che dispone un aggiornamento delle tabelle indicative delle percentuali dell'invalidità civile che risalgono al D.M. del Ministro della sanità del 5 febbraio 2002, per il tramite di un decreto "concertato" Lavoro e Finanze con il quale si provvederà alla nomina di una apposita Commissione. Appare evidente che l'aggiornamento delle predette tabelle, potrebbe riverberare i propri effetti anche sulle percentuali che danno luogo alla iscrizione negli elenchi del collocamento dei disabili, previsto dalla Legge n. 68/1999. A tal proposito, si richiamano le indicazioni perfezionate e diffuse attraverso la Circolare INPS 28 dicembre 2009, n. 131, con la quale vengono illustrati i principali aspetti organizzativi e procedurali del nuovo sistema in attuazione dei principi contenuti nel disposto normativo del suddetto articolo 20 e tra cui, per completezza di informazione, si evidenzia che nel caso di sola domanda di accertamento per il collocamento mirato di cui alla Legge 68/99, non è richiesto il certificato medico, in quanto la domanda può essere presentata esclusivamente da cittadini ai quali la condizione di invalidità è già stata riconosciuta con una percentuale superiore al 45%, oppure sia stata riconosciuta la condizione di cieco civile o sordo.

L'osservazione dei dati restituiti dai servizi competenti riguardo alla presenza ed alla operatività delle Commissioni sanitarie (tabella 9), appare influenzata da una caduta di risposta relativa al 2009 per le province del Nord Est (solo il 77,3% di tale insieme riporta una risposta valida). Esplicitata tale anomalia nei dati, si rileva comunque una consistente

⁴⁰ Occorre ricordare che l'accertamento delle condizioni di disabilità comporta la definizione collegiale della capacità globale attuale e potenziale della persona disabile e l'indicazione delle conseguenze derivanti dalle minorazioni, in relazione all'apprendimento, alla vita di relazione e all'integrazione lavorativa.

⁴¹ Pubblicata sul S.O. n. 140/L alla Gazzetta Ufficiale n. 179 del 4 agosto 2009, la legge 3 agosto 2009, n. 102 con la quale è stato convertito, con modificazioni, il decreto legge 1 luglio 2009, n. 78.

contrazione del numero totale di commissioni sanitarie su base nazionale. Risultavano, infatti, 663 organismi operativi nel 2008, ridotti a 591 nell'annualità successiva.

Tabella 9 - Commissioni sanitarie. Operatività, accertamenti effettuati, media per commissione. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)

	Anno 2008			Anno 2009		
	N. commissioni sanitarie operative	N. Relazioni conclusive	Media accertamenti per commissione sanitaria	N. commissioni sanitarie operative	N. Relazioni conclusive	Media accertamenti per commissione sanitaria
NORD OVEST	133	14.532	109	131	12.390	95
NORD EST	114	7.005	113	61	7.697	123
CENTRO	87	9.770	110	88	8.295	93
SUD E ISOLE	329	25.747	78	311	23.527	79
ITALIA	663	57.054	93	591	51.909	89

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Analizzando le informazioni riguardanti le relazioni conclusive e la media di accertamenti effettuati da ogni commissione per singola annualità, si rileva che nel 2008 il numero totale di relazioni atte a formulare una Diagnosi funzionale della persona disabile sono state 57.054, con la percentuale maggiore di queste redatta nel Sud e nelle Isole (45,1%), area detentrici di quasi il 60% delle iscrizioni alle liste uniche provinciali. Il numero medio di accertamenti effettuati da ogni singolo organismo ASL è di 93 annui. La lettura del dato per ripartizione geografica consente di osservare valori medi più elevati nelle aree del Centro Nord. Nel 2009, inoltre, tale media appare sostanzialmente inalterata, a fronte di una riduzione delle Relazioni conclusive (51.909) che interessa tutto il territorio nazionale, eccezion fatta per il territorio del Nord Est, detentore della media più elevata per singolo organismo.

Ciascuna delle variabili sopra descritte è stata poi messa a confronto per serie storiche, derivanti dalle rilevazioni riconducibili alle precedenti Relazioni al Parlamento sulla Legge 68/99.

In tal modo, è possibile riscontrare un tendenziale incremento delle commissioni operative a sostegno del processo di accompagnamento al lavoro delle persone disabili, che ha avuto il suo apice nel 2008 (tabella 10).

Tabella 10 - Commissioni sanitarie operative. Per area geografica. Anni 2004-2009 (v. ass.)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
NORD OVEST	68	117	131	131	133	131
NORD EST	93	72	118	107	114	61
CENTRO	77	64	74	82	87	88
SUD E ISOLE	162	254	278	298	329	311
ITALIA	400	507	601	618	663	591

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

L'accertamento delle condizioni di disabilità comporta la definizione collegiale della capacità globale attuale e potenziale della persona disabile nonché l'indicazione delle conseguenze derivanti dalle minorazioni, in relazione all'apprendimento, alla vita di relazione e all'integrazione lavorativa. Si tratta quindi di un atto orientato a definire quali competenze e capacità risultano disponibili.

Di un certo interesse appare, pertanto, anche la ricostruzione dal 2004 al 2009 del numero di accertamenti effettuati (tabella 11), interpretati come un efficace sostegno ai progetti di integrazione lavorativa delle persone in cerca di occupazione.

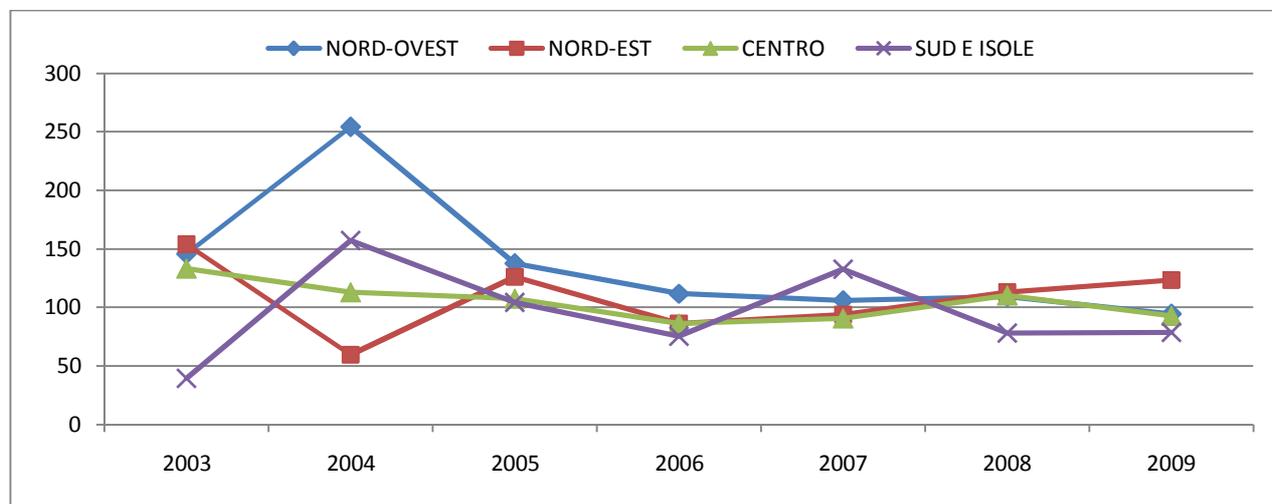
Tabella 11 - Accertamenti effettuati da Commissioni sanitarie. Per area geografica. Anni 2004-2009 (v. ass.)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
NORD OVEST	17.276	16.113	14.633	13.897	14.532	12.390
NORD EST	5.541	9.073	10.208	10.042	7.005	7.697
CENTRO	8.697	6.881	6.380	7.414	9.770	8.295
SUD E ISOLE	25.498	26.494	21.004	39.585	25.747	23.527
ITALIA	57.012	58.561	52.225	70.938	57.054	51.909

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Le tendenze espresse visivamente nella figura 6, riguardanti le medie annuali delle pratiche evase per ciascuna commissione, segnalano infine andamenti variabili per ognuna delle aree geografiche esaminate. Gli interventi di diagnosi funzionale e di accertamento delle condizioni di disabilità definiscono il diritto ad accedere al sistema di integrazione lavorativa. Un incremento del numero di valutazioni in sede sanitaria rappresenta, pertanto, un indicatore significativo nell'analisi del complesso processo di progettazione dei percorsi di accompagnamento al lavoro, facenti capo ai servizi competenti per il collocamento lavorativo.

Figura 6 - Numero medio di accertamenti effettuati per commissione sanitaria. Per area geografica. Anni 2003-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.2 GLI ISCRITTI AGLI ELENCHI DEL COLLOCAMENTO OBBLIGATORIO

2.2.1 LE PERSONE DISABILI ISCRITTE AGLI ELENCHI UNICI (ART. 8)

L'accesso agli interventi della L. 68/99 e delle specifiche leggi regionali rivolte alle persone disabili è regolato in base all'iscrizione agli elenchi tenuti dagli uffici competenti provinciali. Tali elenchi costituiscono quindi l'indicatore principale relativo alle persone disabili disoccupate sulle quali intervenire con politiche attive volte all'inserimento lavorativo⁴². Com'è noto, sebbene la Legge 68 si rivolga espressamente alle persone con disabilità, permane in via transitoria il riconoscimento di una quota di riserva – sul numero dei dipendenti di datori di lavoro pubblici e privati che occupano più di cinquanta dipendenti, pari a un punto percentuale, e determinata secondo la disciplina di cui alla medesima Legge n. 68 – assegnata alle categorie descritte all'art.18 della stessa legge⁴³.

Differentemente dagli anni passati, in questa edizione della Relazione si è scelto di presentare prima il quadro relativo alla disabilità, per poi ricollocarlo all'interno dell'aggregato più generale dei beneficiari della Legge 68/99, di cui rappresentano di fatto la quota largamente maggioritaria.

Le rilevazioni effettuate relativamente al 2008 e 2009 sul numero di iscritti disabili mostrano che, dal 2006 al 2008, si è assistito ad un graduale incremento del volume di iscrizioni di ciascun anno, per registrare nel 2009 un lieve contrazione di tale grandezza.

Tabella 12 - Persone disabili iscritte agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8), per sesso, per area geografica al 31 dicembre 2009. Anni 2008-2009

		N. iscritti	% area	Prov. non risp.	Donne	% donne	Prov. non risp.
Anno 2008	NORD OVEST	89.937	12,5	0	43.639	12,3	0
	NORD EST	58.602	8,1	0	29.329	8,3	0
	CENTRO	137.064	19,0	0	74.027	20,9	0
	SUD E ISOLE	436.224	60,4	0	206.696	58,4	0
	ITALIA	721.827	100,0	0	353.691	100,0	0
Anno 2009	NORD OVEST	89.051	12,6	0	41.491	12,1	0
	NORD EST	58.882	8,3	1	29.069	8,5	1
	CENTRO	140.106	19,8	0	77.377	22,6	0
	SUD E ISOLE	418.529	59,2	2	194.035	56,7	2
	ITALIA	706.568	100,0	3	341.972	100,0	3

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

All'inizio del periodo considerato, infatti, risultavano 648.785 gli individui registrati agli elenchi, aumentati a 712.424 nel 2007 e a 721.827 nel 2008. Il numero di iscritti registrati nel 2009 mostra, come si diceva, una contrazione di oltre 15.000 unità e riporta il dato più in basso dello stesso 2008. Una contrazione che risulta a carico della componente femminile (-11.719

⁴² Il "Regolamento di esecuzione per l'attuazione della legge 12 marzo 1999, n.68"4748 precisa, al c. 1 dell'art. 14849, che "possono ottenere l'iscrizione negli elenchi del collocamento obbligatorio le persone disabili di cui all'articolo 1 della legge n.68 del 1999... che abbiano compiuto i quindici anni di età e che non abbiano raggiunto l'età pensionabile prevista dall'ordinamento, rispettivamente per il settore pubblico e per il settore privato".

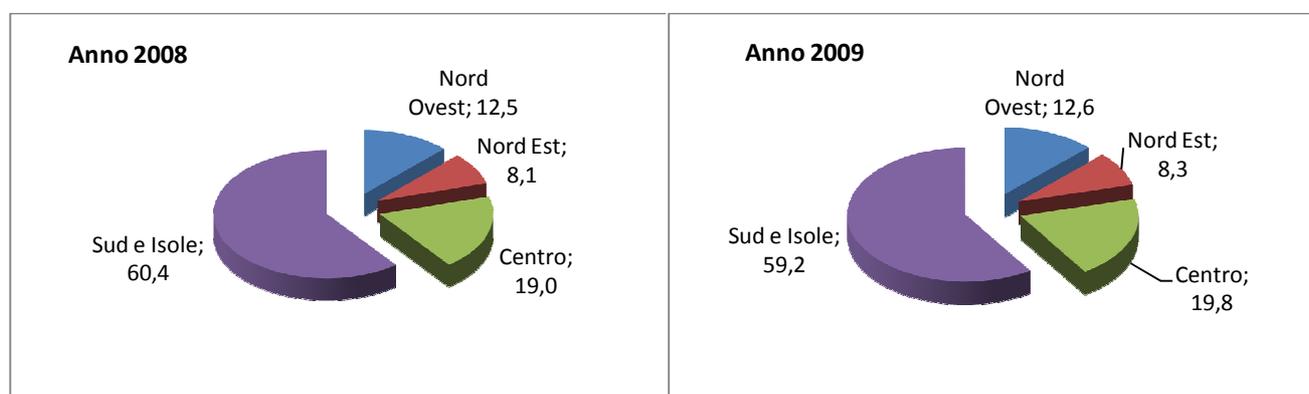
⁴³ Orfani e coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell'aggravamento dell'invalidità riportata per tali cause, nonché i coniugi e i figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e i profughi italiani rimpatriati, il cui status è riconosciuto ai sensi della legge 26 dicembre 1981, n. 763 (Art. 18, legge 68/99).

unità) ed in parte riconducibile alla presenza di 3 province non rispondenti, a fronte della totalità di Amministrazioni rispondenti del 2008.

Tali dati attestano, inoltre, la progressiva applicazione di quanto introdotto dalla Legge 24 dicembre 2007, n. 247 la quale introduce la modifica dell'art. 13 della Legge 118/71 (per l'assegno di invalidità, l'invalide civile autocertifica di non svolgere attività lavorativa), non rendendo più necessaria all'uopo la registrazione negli elenchi unici ex art.8 Legge 68/99⁴⁴.

La figura 7 permette di mettere a confronto la distribuzione geografica delle iscrizioni di persone disabili negli anni 2008-2009. Il dato più significativo da sottolineare è, come negli anni passati, la preponderanza assoluta dei beneficiari della Legge 68/99 nelle regioni del Sud Italia e delle Isole, con percentuali che si attestano da anni attorno al 60% del totale e senza variazioni di rilievo relativamente al peso delle altre aree.

Figura 7 - Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Le informazioni sulle dimensioni degli elenchi unici si arricchiscono ulteriormente con la rilevazione sulle iscrizioni avvenute nel corso di ciascuno dei due anni di riferimento. Tali dati illustrano i flussi di ingresso o re ingresso nelle liste da parte delle persone disabili disoccupate (tabella 13).

⁴⁴ L'articolo 13 Legge 118/71 è così sostituito dal comma 36 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 247: 13. (Assegno mensile). - 1. Agli invalidi civili di età compresa fra il diciottesimo e il sessantaquattresimo anno nei cui confronti sia accertata una riduzione della capacità lavorativa, nella misura pari o superiore al 74 per cento, che non svolgono attività lavorativa e per il tempo in cui tale condizione sussiste, è concesso, a carico dello Stato ed erogato dall'INPS, un assegno mensile di euro 242,84 per tredici mensilità, con le stesse condizioni e modalità previste per l'assegnazione della pensione di cui all'articolo 12. 2. Attraverso dichiarazione sostitutiva, resa annualmente all'INPS ai sensi dell'articolo 46 e seguenti del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, il soggetto di cui al comma 1 autocertifica di non svolgere attività lavorativa. Qualora tale condizione venga meno, lo stesso è tenuto a darne tempestiva comunicazione all'INPS.

Tabella 13 - Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, per sesso, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass. e val. %, province non rispondenti)

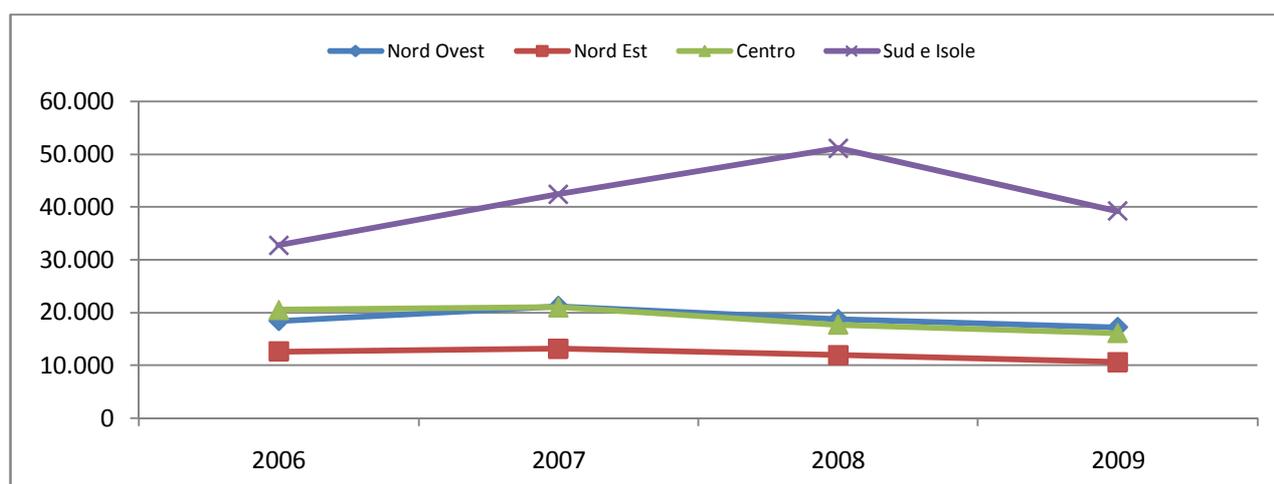
		N. iscritti	% area	Prov. non risp.	Donne	% donne	Prov. non risp.
2008	NORD OVEST	18.725	18,8	0	8.184	18,2	0
	NORD EST	11.953	12,0	0	3.740	8,3	7
	CENTRO	17.705	17,8	0	8.711	19,4	0
	SUD E ISOLE	51.132	51,4	0	24.271	54,0	0
	ITALIA	99.515	100,0	0	44.906	100,0	7
2009	NORD OVEST	17.214	20,7	0	7.100	18,4	0
	NORD EST	10.617	12,8	1	4.604	11,9	1
	CENTRO	16.108	19,4	0	7.729	20,1	0
	SUD E ISOLE	39.209	47,2	2	19.113	49,6	2
	ITALIA	83.148	100,0	3	38.546	100,0	3

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

L'ammontare delle iscrizioni di persone disabili avvenute nel corso dei due anni rispecchia quanto già segnalato relativamente alla contrazione del collettivo degli iscritti agli elenchi unici, fatte salve le cautele legate alle province non rispondenti. Degne di nota risultano inoltre le modifiche nel peso relativo delle singole ripartizioni, con particolare riguardo alla crescita del peso del Nord Ovest e del Centro e alla vistosa contrazione del Mezzogiorno.

La figura 8 presenta una comparazione del dato appena presentato estesa al periodo coperto dalla presente e dalla precedente Relazione (2006-2009).

Figura 8 - Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, per area geografica. Anni 2006-2009 (val. %)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Dall'esame del grafico si nota in primo luogo il marcato differenziale (sia in termini assoluti che di tendenza) fra le iscrizioni occorse entro gli anni di riferimento nella ripartizione meridionale, a confronto con le altre tre. Per queste ultime si notano peraltro andamenti simili, pur nella differenza dei rispettivi valori, che conducono verso un certo decremento nell'arco di tempo 2007-2009.

Il numero di province non rispondenti non sembra poter condizionare gli andamenti nella ripartizione meridionale, anche se proprio tale numero appare concentrato negli anni 2006 e 2007 e 2009. Un certo rilievo potrebbe invece rivestire nel caso del Nord Est, dove esso si concentra nell'anno 2008 (7 province).

L'esame delle iscrizioni per tipologia di invalidità, in accordo alla procedura di raccolta delle informazioni introdotta a partire dal 2006 su esplicita richiesta del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, consente di apprezzare, in analogia alla rilevazione precedente, la larga prevalenza degli invalidi civili nell'ambito del numero di beneficiari che accedono agli elenchi unici (tabella 14)⁴⁵.

In tutte le aree geografiche la preponderante maggioranza – rispettivamente del 93,3% e 94,6%% – dei dati di stock 2008 e 2009 è costituita da persone alle quali viene riconosciuta invalidità civile con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%.

La lettura delle percentuali per area geografica conferma la concentrazione delle altre due tipologie (invalidi di lavoro e invalidi per servizio) nell'area Sud e Isole. La considerevole distanza del Nord Est dalla media nazionale nell'anno 2008 è con tutta probabilità da mettersi in relazione con la concentrazione nell'area delle province non rispondenti.

I valori percentuali relativi ai flussi (tabella 15) dichiarano che le iscrizioni effettuate da invalidi civili superano di poco nel 2008 l'84% (un dato come già visto condizionato dal numero di mancate risposte), per risalire nel 2009 al 94,5%, dato molto più prossimo a quelli registrati nel biennio precedente. Rispetto ai dati di stock risulta più elevato invece il peso degli invalidi del lavoro nelle ripartizioni settentrionali e più basso in quella meridionale.

Tabella 14 - Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, per tipologia di invalidità, per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %, province non rispondenti)

		Invalidi civili	Prov. non risp.	Invalidi del lavoro	Prov. non risp.	Invalidi per servizio	Prov. non risp.
Anno 2008	NORD OVEST	97,7	0	1,5	0	0,2	0
	NORD EST	65,9	7	1,5	7	0,3	7
	CENTRO	97,4	0	1,2	0	0,4	0
	SUD	94,7	0	3,0	0	0,9	0
	ITALIA	93,3	7	2,4	7	0,7	7
Anno 2009	NORD OVEST	96,8	0	1,6	0	0,2	0
	NORD EST	87,0	2	2,2	2	0,4	2
	CENTRO	97,4	0	1,2	0	0,3	0
	SUD	94,3	2	3,1	2	0,9	2
	ITALIA	94,6	4	2,5	4	0,6	4

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

⁴⁵ Differentemente dalla rilevazione precedente, in questo caso ciascun beneficiario poteva essere dichiarato appartenente a più di una categoria. Di conseguenza i totali percentuali di riferimento possono risultare diversi da 100.

Tabella 15 - Persone disabili iscritte in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, per tipologia di invalidità, per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %, province non rispondenti)

		Invalidi civili	Prov. non risp.	Invalidi del lavoro	Prov. non risp.	Invalidi per servizio	Prov. non risp.
Anno 2008	NORD OVEST	96,4	0	2,7	0	0,1	0
	NORD EST	65,0	7	2,4	7	0,2	7
	CENTRO	96,9	0	1,5	0	0,3	0
	SUD	79,7	0	1,5	0	0,6	0
	ITALIA	84,1	7	1,8	7	0,4	7
Anno 2009	NORD OVEST	95,3	0	2,8	0	0,2	0
	NORD EST	81,4	3	3,0	3	0,3	3
	CENTRO	96,2	0	1,8	0	0,2	1
	SUD	97,0	2	1,1	2	0,6	2
	ITALIA	94,5	5	1,8	5	0,4	6

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.2.2. DATI DI STOCK E DATI DI FLUSSO DEL BIENNIO

Al 31 dicembre del 2008 si registrava un totale di 769.598 iscritti agli elenchi unici provinciali⁴⁶, cifra superiore di quasi 1.204 unità rispetto all'anno precedente (tabella 16). L'anno successivo, come evidenziato già nella presentazione dei dati relativi alle persone disabili, il totale degli iscritti subisce una contrazione di 18.313 unità. Tale riduzione interrompe, come si è già detto, la tendenza all'incremento riscontrata dall'inizio del sessennio, anche se è d'obbligo la cautela connessa alla constatazione della presenza di 3 province con mancata risposta nell'anno 2009.

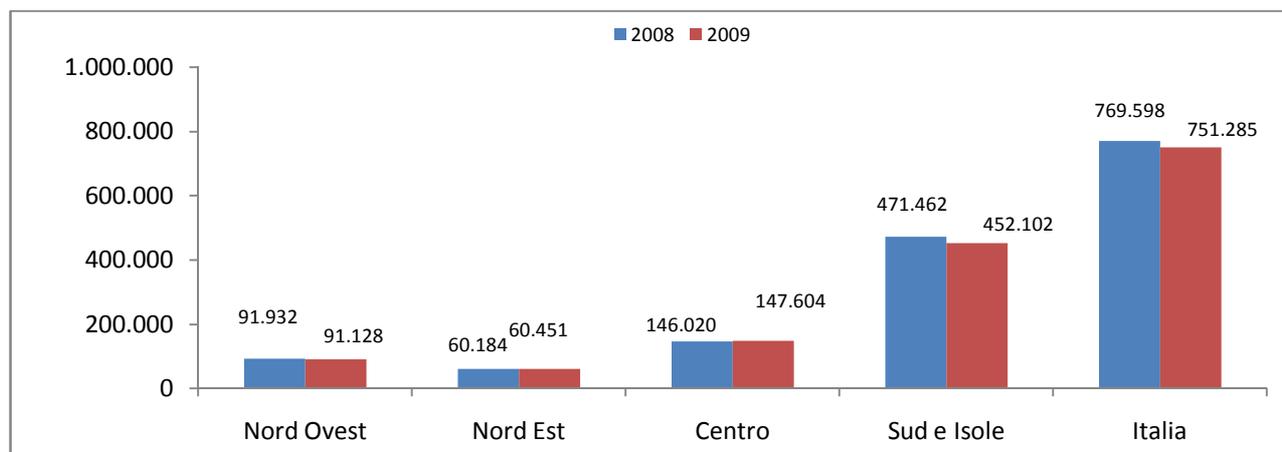
Tabella 16 - Iscritti in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, persone disabili e soggetti ex art. 18, per sesso, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass. e val. %, province non rispondenti)

		N. iscritti	% area	Prov. non risp.	Donne	% donne	Prov. non risp.
2008		91.932	11,9	0	44.865	11,8	0
	NORD EST	60.184	7,8	0	30.317	8,0	0
	CENTRO	146.020	19,0	0	79.295	20,9	0
	SUD E ISOLE	471.462	61,3	0	225.158	59,3	0
	ITALIA	769.598	100,0	0	379.635	100,0	0
2009	NORD OVEST	91.128	12,1	0	42.706	11,7	0
	NORD EST	60.451	8,0	1	29.981	8,2	1
	CENTRO	147.604	19,6	0	81.870	22,4	0
	SUD E ISOLE	452.102	60,2	2	211.255	57,7	2
	ITALIA	751.285	100,0	3	365.812	100,0	3

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

⁴⁶ Persone disabili e iscritti ex art. 18.

Figura 9 - Iscritti in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, persone disabili e soggetti ex art. 18, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La contrazione nei numeri non è comunque tale da modificare in maniera sostanziale il rapporto fra i pesi relativi delle quattro macroaree geografiche che, confermando quanto già visto nel caso degli iscritti disabili, vedono la estesa polarizzazione delle iscrizioni stesse sulle province meridionali e, a seguire, la graduatoria Centro, Nord Ovest e Nord Est (figura 9).

Sulla ripartizione per genere, tema al quale la Relazione assegna uno specifico paragrafo successivo, si segnala che, pur permanendo la percentuale nazionale al di sotto del 50% per entrambe le annualità, si riscontra un riavvicinamento successivo al dato 2007, che si collocava a quota 47,9%. Le regioni centrali confermano anche in questa edizione un tasso femminile superiore alla metà, che nel 2009 supera quota 55%.

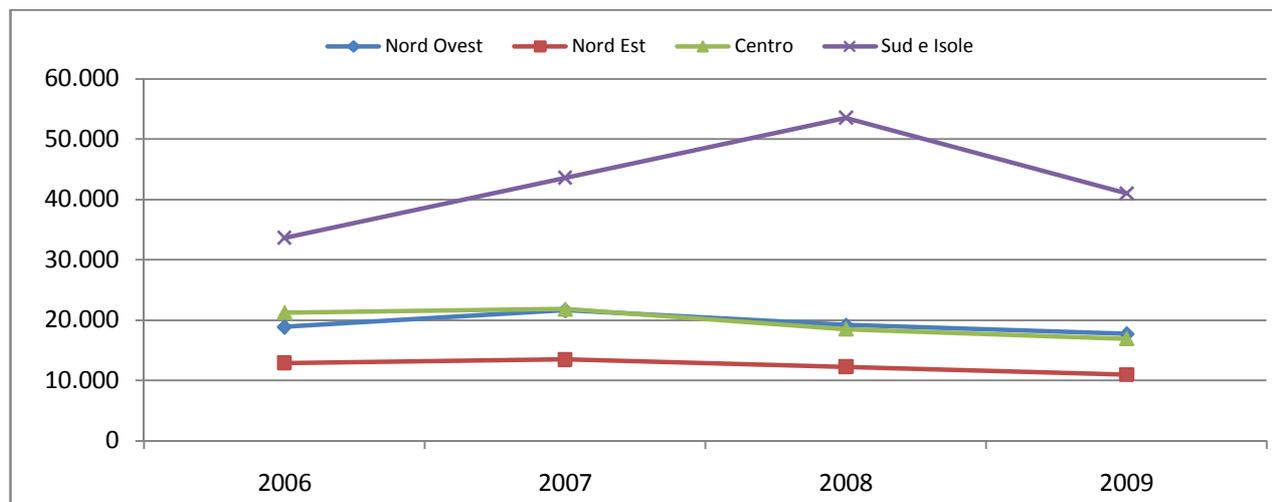
Le informazioni sulle dimensioni degli elenchi unici si arricchiscono anche in questo caso con la rilevazione sulle iscrizioni avvenute nel corso dell'anno (tabella 17 e figura 10).

Tabella 17 - Iscritti in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, persone disabili e soggetti ex art. 18, per sesso, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass. e val. %, province non rispondenti)

	N. iscritti	% area	Prov. non risp.	Donne	% donne	Prov. non risp.	
2008	NORD OVEST	19.176	18,5	0	8.435	17,9	0
	NORD EST	12.285	11,9	0	3.892	8,3	7
	CENTRO	18.517	17,9	0	9.166	19,5	0
	SUD E ISOLE	53.540	51,7	0	25.550	54,3	0
	ITALIA	103.518	100,0	0	47.043	100,0	7
2009	NORD OVEST	17.724	20,5	0	7.358	18,2	0
	NORD EST	10.977	12,7	1	4.797	11,9	1
	CENTRO	16.930	19,5	0	8.158	20,2	0
	SUD E ISOLE	41.017	47,3	2	20.113	49,8	2
	ITALIA	86.648	100,0	3	40.426	100,0	3

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 10 - Iscritti in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, persone disabili e soggetti ex art. 18, per area geografica. Anni 2008-2009. (v. ass.)



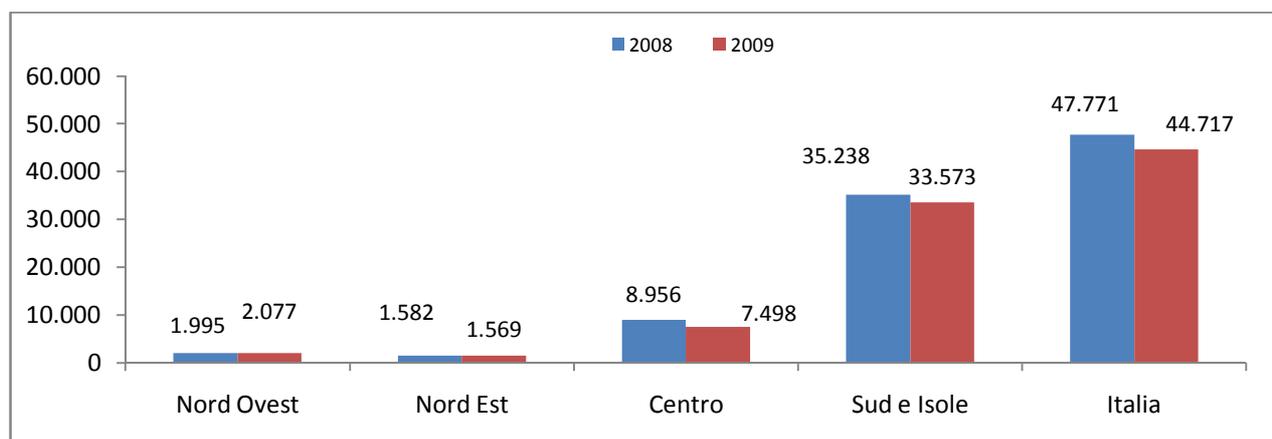
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

I dati rispecchiano la contrazione già rilevata, mentre il confronto in serie storica con il biennio precedente conferma gli andamenti del periodo già rilevati nel caso delle sole persone disabili. In generale, sia nel 2008 che nel 2009, i disabili rappresentano circa il 94% dello stock di iscritti agli elenchi unici ed il 96% circa delle iscrizioni avvenute nel corso di ciascuno dei due anni considerati. Rispetto al 2007, il primo dato risulta lievemente accresciuto (era pari al 92,7%), mentre il secondo risulta ridimensionato di poco più di un punto percentuale.

2.2.3 GLI ISCRITTI EX ART. 18

Per i soggetti ex art. 18 che non beneficiano dei servizi previsti dal collocamento mirato, vengono comunque registrati iscrizioni ed avviamenti effettuati (figura 11). A riguardo il saldo negativo, anche in questo caso riscontrabile nei dati di stock, appare ascrivibile quasi in egual misura, in termini assoluti, alle sole circoscrizioni centrale e meridionale, ribaltando le tendenze individuate nel biennio precedente.

Figura 11 - Iscritti ex art. 18 in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) al 31 dicembre, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)

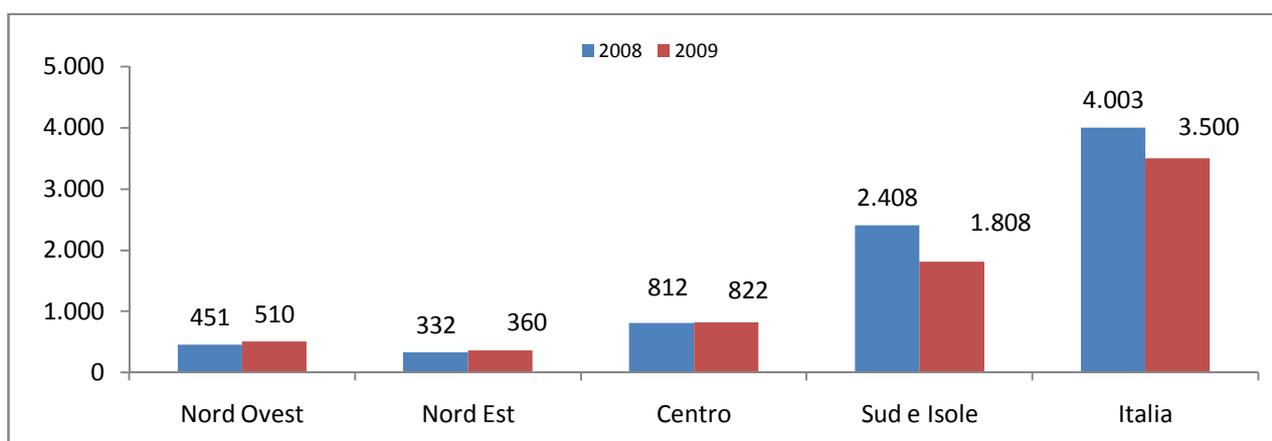


Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Nel 2007 circa il 79% di tale categoria risiedeva nelle regioni del Mezzogiorno. Tale percentuale si è ridotta al 73,8% nel 2008, per risalire al 75,1 nel successivo 2009. Le aree settentrionali presidiano in maniera analoga al passato quote percentuali assolutamente marginali.

I dati di flusso del biennio esaminato (figura 12) evidenziano che le iscrizioni, sebbene simili nelle cifre rispetto alle precedenti annualità, subiscono una contrazione fra 2008 e 2009 concentrata nella circoscrizione meridionale.

Figura 12 - Iscritti ex art.18 in Italia agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) dall'1 gennaio al 31 dicembre, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



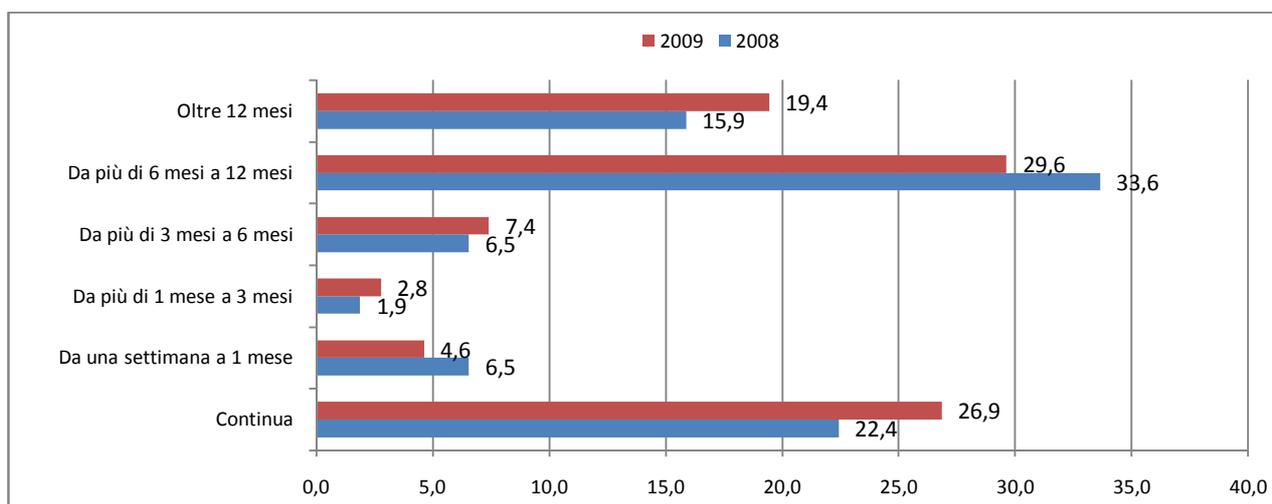
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.2.4 L'AGGIORNAMENTO DELLE GRADUATORIE

Nell'ambito delle procedure amministrative di gestione delle graduatorie, a cura dei servizi competenti per il collocamento obbligatorio, l'indagine ha rivolto come di consueto l'attenzione alla frequenza di aggiornamento, considerando l'utilità connessa alla effettiva corrispondenza tra il governo delle fonti di dati sull'offerta di lavoro, la loro quantificazione e gli interventi di politica attivati dagli stessi servizi.

La figura 13 mostra che a fronte della crescita tra 2008 e 2009 del numero di Amministrazioni che riescono ad operare un aggiornamento continuo delle informazioni, restano alte le quote relative a frequenze di aggiornamento tra il semestre e l'annualità ed oltre (un dato quest'ultimo che risulta addirittura in crescita, anche se per entrambe le annualità occorre tenere presente una percentuale di Province non rispondenti, pari rispettivamente al 13,1 e al 9,3% del totale di riferimento). Restano più contenute le frequenze di aggiornamento intermedie, in analogia a quanto riscontrato nel biennio precedente.

Figura 13 - Frequenza di aggiornamento delle graduatorie. Distribuzione per classi temporali. Anni 2008-2009 (val. %)



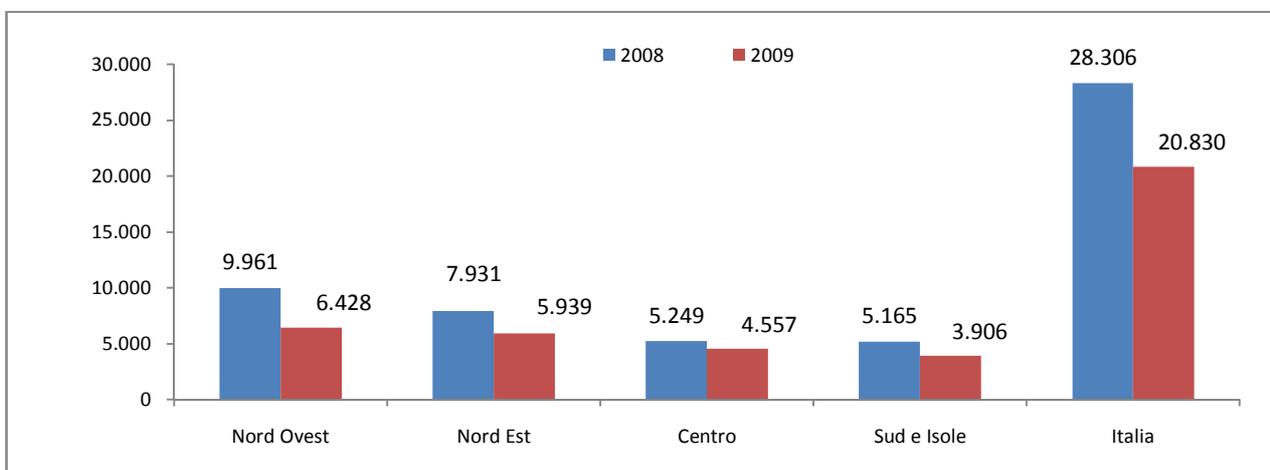
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.3 GLI AVVIAMENTI AL LAVORO

2.3.1 LE PERSONE DISABILI AVVIATE AL LAVORO

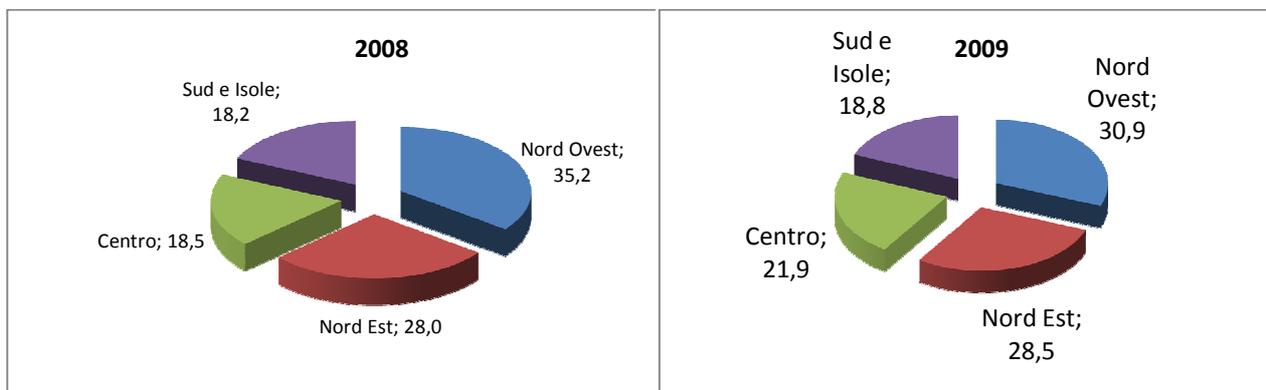
Gli avviamenti al lavoro di persone disabili nel corso del 2008 e 2009 ripropongono le differenze di composizione tra le quattro macroaree geografiche già evidenziate nell'ambito delle rilevazioni precedenti. L'osservazione di maggior rilievo riguarda la evidente flessione subita dall'insieme degli avviamenti nel corso del biennio di riferimento, laddove si passa da 28.306 avviamenti registrati nel 2008 ai 20.830 del 2009 (figura 14). Come risulta evidente la contrazione interessa tutte le ripartizioni, ma si manifesta con numeri più elevati nelle due circoscrizioni settentrionali, presumibilmente fornendo i primi segnali delle conseguenze della crisi economica, manifestatasi apertamente sin dall'autunno 2008.

Figura 14 - Avviamenti lavorativi di persone disabili. Ripartizione per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 15 - Avviamenti lavorativi persone disabili. Ripartizione per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %)



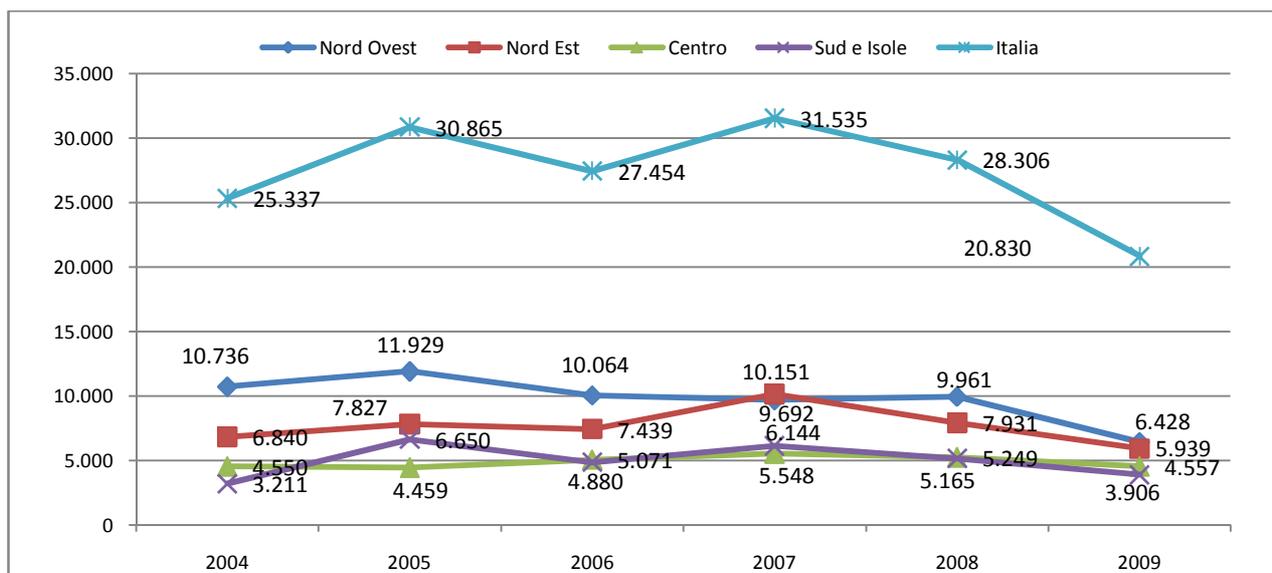
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La contrazione negli avviamenti non ha modificato in maniera radicale il peso relativo sul totale delle singole ripartizioni (figura 15), ma mostra che la forte diminuzione registrata dal Nord Ovest ha comportato una redistribuzione del peso che ha favorito soprattutto il Centro, che

aumenta la sua quota di oltre 3 punti percentuali, a fronte di incrementi del Nord Est e del Mezzogiorno che non superano lo 0,5%.

I trend espressi dalle singole ripartizioni territoriali negli anni tra il 2004 ed il 2009 (figura 16) ripropongono fasi altalenanti nel rapporto fra di esse, anche se occorre tornare a precisare che la significatività dei dati si è andata via via accrescendo nel corso delle rilevazioni grazie ad una riduzione progressiva delle province non rispondenti.

Figura 16 - Avviamenti lavorativi persone disabili. Ripartizione per area geografica. Anni 2004-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Il quadro che emerge, sia considerando il dato aggregato nazionale che le rilevazioni espresse dalle singole macroaree, mostra comunque il manifestarsi di una tendenza pluriennale alla contrazione degli avviamenti. Nel caso del Nord Ovest e del Mezzogiorno il trend negativo data almeno dal 2005, mentre negli altri due ambiti territoriali interrompe, a cavallo tra il 2006 ed il 2007, una tendenza certamente più positiva.

Il dato sul quale è probabilmente più opportuno riflettere è che, in termini assoluti, il numero di avviati a tutto il 2009 risulta di fatto più basso di quello disponibile per l'anno 2000, quello cioè di avvio del varo del collocamento mirato. L'insieme delle tendenze fotografate dalla figura 24 mostra di fatto una evidente convergenza verso il basso di tutte le aree, lasciando intuire una volta di più la forza dell'impatto della crisi, con particolare riguardo a quelli che prima del 2008 erano considerati i mercati del lavoro più dinamici del Paese.

2.3.2 LE TIPOLOGIE DI AVVIAMENTO AL LAVORO DELLE PERSONE DISABILI

A fronte di un flusso di 99.515 iscrizioni effettuate per ottenere un lavoro nell'arco del 2008 e di 83.148 nel successivo 2009, gli avviamenti al lavoro registrati sono risultati in totale rispettivamente, come già detto, 28.306 e 20.830.

Il raffronto fra i due dati di flusso fornisce in sintesi, forse meglio di ogni altro, un'idea della mole e dell'intensità di lavoro effettivamente svolto dai servizi, che si sostanzia peraltro nella gestione delle differenti modalità di avviamento previste dalla normativa.

L'analisi delle informazioni relative a tali modalità fornisce, come di consueto, l'immagine più efficace in merito all'efficacia del collocamento mirato e dei suoi strumenti, e consente di prefigurare l'adozione di idonei strumenti a sostegno dell'integrazione lavorativa delle persone disabili interessate (tabella 18).

L'articolazione per annualità e per area geografica consente di confermare in primo luogo lo storico sorpasso delle convenzioni sulla modalità della richiesta nominativa, occorso già dal 2007 e largamente confermato dalle percentuali sul totale degli avviamenti registrate nel 2009 (49% degli avviamenti per mezzo di convenzione e 41,9% per richiesta nominativa). Tale prevalenza è andata consolidandosi nel tempo in tutte le aree geografiche, ad eccezione di quella Sud e Isole, dove comunque nel biennio si assiste ad una crescita significativa del peso dell'utilizzo di tali istituti.

La richiesta nominativa si conferma in generale al secondo posto come modalità di avviamento, anche se ancora nel 2008 essa supera le convenzioni come quota parte sul totale di area sia nel Nord Ovest che nel Mezzogiorno, per poi seguire il trend principale nel corso dell'anno successivo.

Nel corso di entrambe le annualità la chiamata numerica supera di poco il 9% del totale degli avviamenti, rimanendo peraltro una modalità molto utilizzata nelle regioni meridionali.

Tabella 18 - Avviamenti al lavoro per modalità, per sesso e per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass., val. % donne)

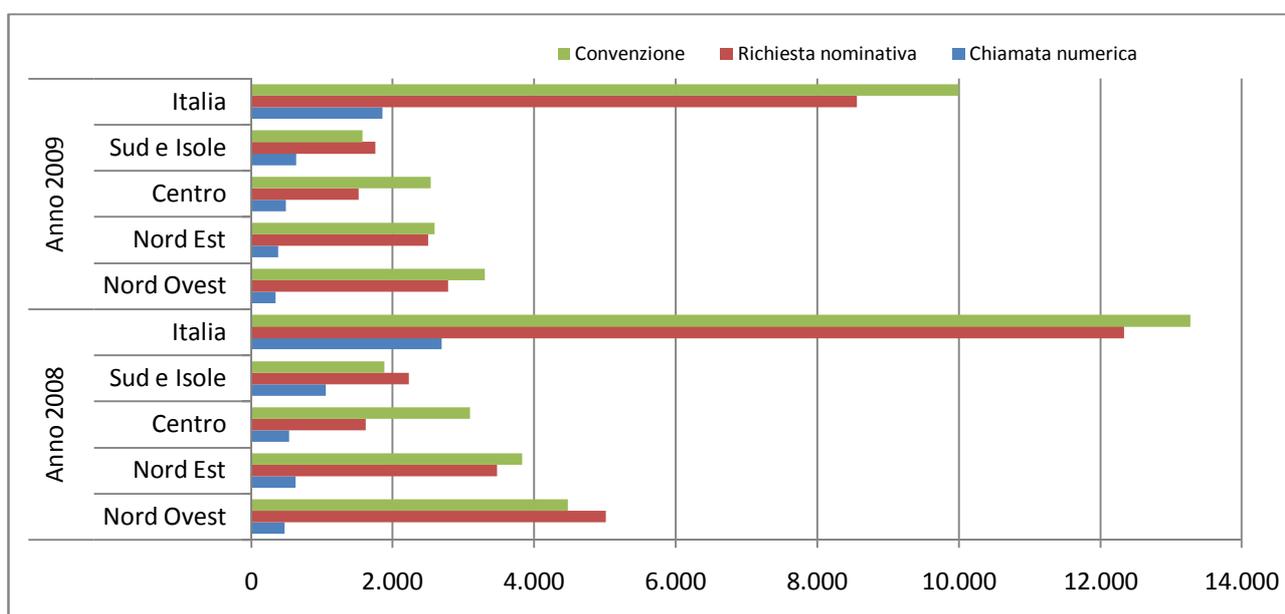
	Anno 2008			Anno 2009		
	Avviamenti	Di cui donne	% donne	Avviamenti	Di cui donne	% donne
CHIAMATA NUMERICA						
NORD OVEST	474	185	39,0	345	131	38,0
NORD EST	627	204	32,5	378	138	36,5
CENTRO	540	177	32,8	494	201	40,7
SUD E ISOLE	1.054	292	28,9	638	211	33,4
<i>ITALIA</i>	<i>2.695</i>	<i>858</i>	<i>32,4</i>	<i>1.855</i>	<i>681</i>	<i>36,8</i>
RICHIESTA NOMINATIVA						
NORD OVEST	5.014	2.155	43,0	2.782	1.297	46,6
NORD EST	3.470	1.590	45,8	2.501	1.163	46,5
CENTRO	1.621	666	41,1	1.522	571	37,5
SUD E ISOLE	2.230	636	29,3	1.756	485	28,4
<i>ITALIA</i>	<i>12.335</i>	<i>5.047</i>	<i>41,1</i>	<i>8.561</i>	<i>3.516</i>	<i>41,3</i>
CONVENZIONI						
NORD OVEST	4.473	1.893	42,3	3.301	1.351	40,9
NORD EST	3.833	1.550	40,4	2.592	1.131	43,6
CENTRO	3.088	1.314	42,6	2.541	1.081	42,5
SUD E ISOLE	1.881	569	30,2	1.570	497	31,7
<i>ITALIA</i>	<i>13.275</i>	<i>5.326</i>	<i>40,1</i>	<i>10.004</i>	<i>4.060</i>	<i>40,6</i>
TOTALE						
NORD OVEST	9.961	4.233	42,5	6.428	2.779	43,2
NORD EST	7.931	3.345	42,2	5.939	2.607	43,9
CENTRO	5.249	2.157	41,1	4.557	1.853	40,7
SUD E ISOLE	5.165	1.497	30,0	3.906	1.175	30,1
<i>ITALIA</i>	<i>28.306</i>	<i>11.232</i>	<i>39,9</i>	<i>20.830</i>	<i>8.414</i>	<i>40,4</i>

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

In termini assoluti, il forte ridimensionamento degli avviamenti occorso tra 2008 e 2009 si ripercuote su ciascuna delle modalità considerate (figura 17). In termini relativi, il calo degli avviamenti nazionali si dimostra più elevato per gli avviamenti numerici (-31,1%), seguiti dalla

richiesta nominativa (-30,5%) e poi dalle convenzioni (-24,6%). La disaggregazione territoriale mostra che il Nord Ovest sperimenta una contrazione più rilevante della richiesta nominativa (-44,5% tra 2008 e 2009) rispetto alla chiamata numerica e alle convenzioni (rispettivamente -27,2% e -26,2%). Il Nord Est mostra a sua volta un comportamento per certi versi ribaltato ancorché più equilibrato, dato che la contrazione più ampia si verifica per la chiamata numerica (-39,7%) seguita dalle convenzioni (-32,4%) e quindi dalle richieste nominative (-27,9%). Il Centro subisce il calo meno rilevante, che però colpisce in primis le convenzioni (-17,7%), seguite dalla chiamata numerica (-8,5%) e dalla richiesta nominativa (-6,10%). La ripartizione Sud e Isole, infine, subisce la più vistosa contrazione nell'ambito delle chiamate numeriche (-39,4%), seguite dalla richiesta nominativa (-30,5%) e infine dalle convenzioni (-24,6%).

Figura 17 - Avviamenti lavorativi persone disabili. Per tipologia di avviamento, per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)

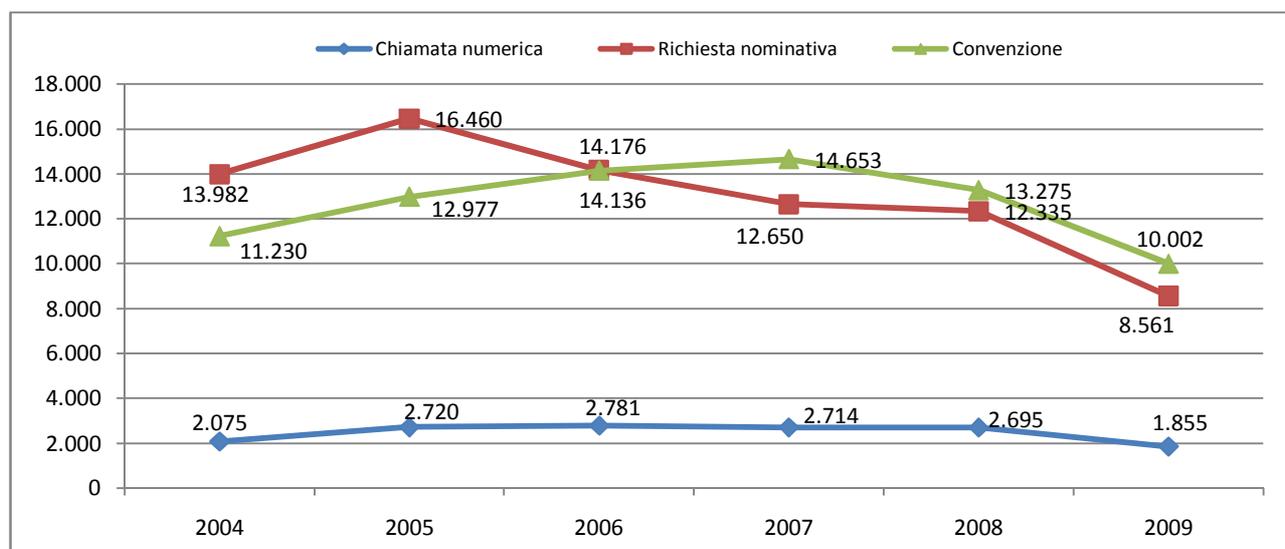


Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.3.3 UN CONFRONTO TRA SERIE STORICHE 2004-2009

Sia pur riproponendo le avvertenze metodologiche già segnalate nella scorsa Relazione, in merito alla differente significatività dei dati per ciascuna componente annuale della serie storica considerata, appare significativo mettere a confronto l'utilizzo delle diverse tipologie di avviamento al lavoro per le persone disabili tra il 2004 e il 2009. La figura 18, infatti, oltre a mostrare la sostanziale costanza della chiamata numerica e l'inversione di tendenza che ha interessato, come si è già detto, il rapporto dimensionale fra richiesta nominativa e convenzioni, denuncia l'affermarsi di una tendenza al declino dei valori assoluti, che per tutte le tipologie si colloca tra il 2007 e il 2008. Tale tendenza riporta di fatto la richiesta nominativa e l'avviamento numerico significativamente al di sotto dei valori registrati nello stesso anno 2000, confermando contemporaneamente la convenzione quale elemento di grande rilevanza per la tenuta complessiva della riforma, anche in concomitanza con il manifestarsi più acuto dell'attuale crisi economica.

Figura 18 - Avviamenti lavorativi persone disabili. Per tipologia di avviamento. Anni 2004-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.3.4 I TIROCINI

Il tirocinio con finalità formative o di orientamento (art. 11, c.2 L.68/99) rappresenta una delle modalità di avviamento su cui il datore di lavoro può optare, nel quadro dell'utilizzo delle convenzioni art.11. Come anche nel caso dei tirocini ex art. 13, c.3 della medesima legge (Tirocini finalizzati all'assunzione) si tratta di strumenti che i servizi competenti hanno sempre più efficacemente utilizzato nel tempo per costruire percorsi integrati di integrazione lavorativa che consentissero un avvicinamento graduale tra lavoratore disabile e ambiente lavorativo.

I tirocini formativi e/o di orientamento in Italia sono stati 3.282 nel 2008, con un aumento rilevante rispetto all'anno precedente, e 2.862 l'anno successivo (tabella 19).

Tabella 19 - Tirocini formativi e/o di orientamento art.11 c. 2 e tirocini finalizzati all'assunzione ex art.13 c. 3 di persone disabili, attivati durante l'anno. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)

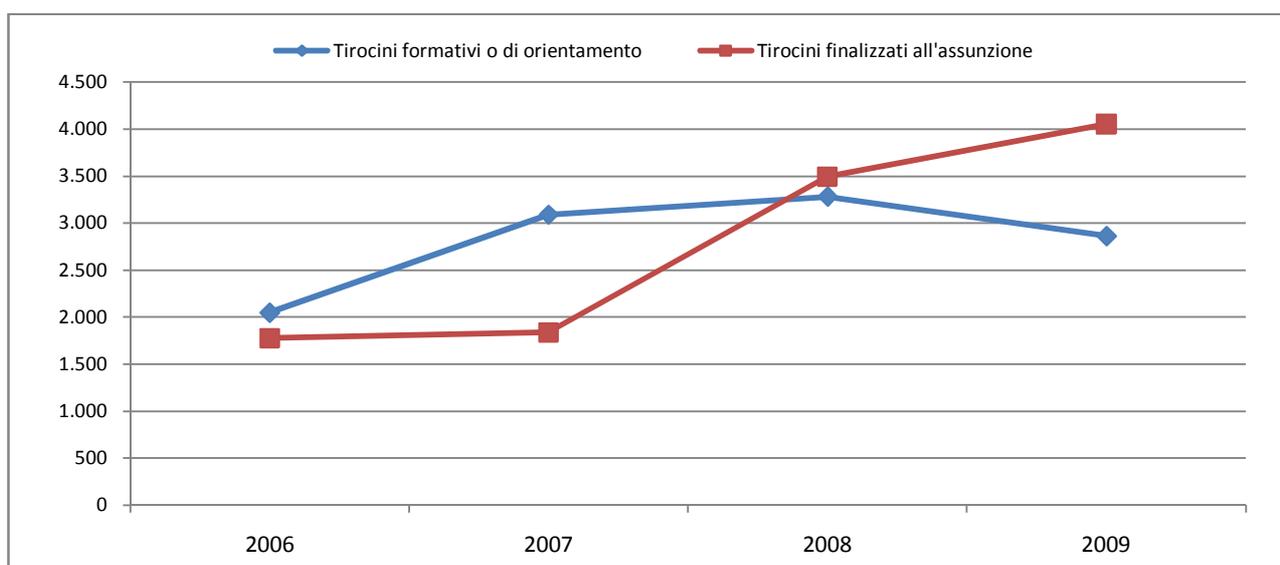
	Attivati presso imprese private		Attivati presso imprese pubbliche	
	Formativi o di orientamento	Finalizzati all'assunzione	Finalizzati all'assunzione	
2008	NORD OVEST	2.322	1.910	63
	NORD EST	599	1.054	26
	CENTRO	164	224	43
	SUD E ISOLE	197	164	10
	ITALIA	3.282	3.352	142
2009	NORD OVEST	2.120	2.131	227
	NORD EST	373	986	82
	CENTRO	253	227	42
	SUD E ISOLE	116	252	107
	ITALIA	2.862	3.596	458

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La loro distribuzione per area geografica evidenzia, in maniera del tutto analoga al biennio precedente, che le regioni nelle quali si è fatto più ampio utilizzo dell'istituto sono quelle del Nord Ovest, seguite da quelle della ripartizione nord-orientale. Nelle aree del Centro e del Sud e Isole l'utilizzo appare viceversa ancora sufficientemente limitato.

L'andamento dei tirocini finalizzati all'assunzione e attivati presso imprese private appare del tutto analogo, sia in termini assoluti che relativi, mentre un certo equilibrio territoriale si riscontra in relazione a quelli attivati presso imprese pubbliche, in presenza di valori assoluti peraltro al di sotto del centinaio.

Figura 19 - Tirocini formativi e/o di orientamento art.11 c. 2 e tirocini finalizzati all'assunzione ex art.13 c. 3 di persone disabili, attivati durante l'anno. Anni 2006-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

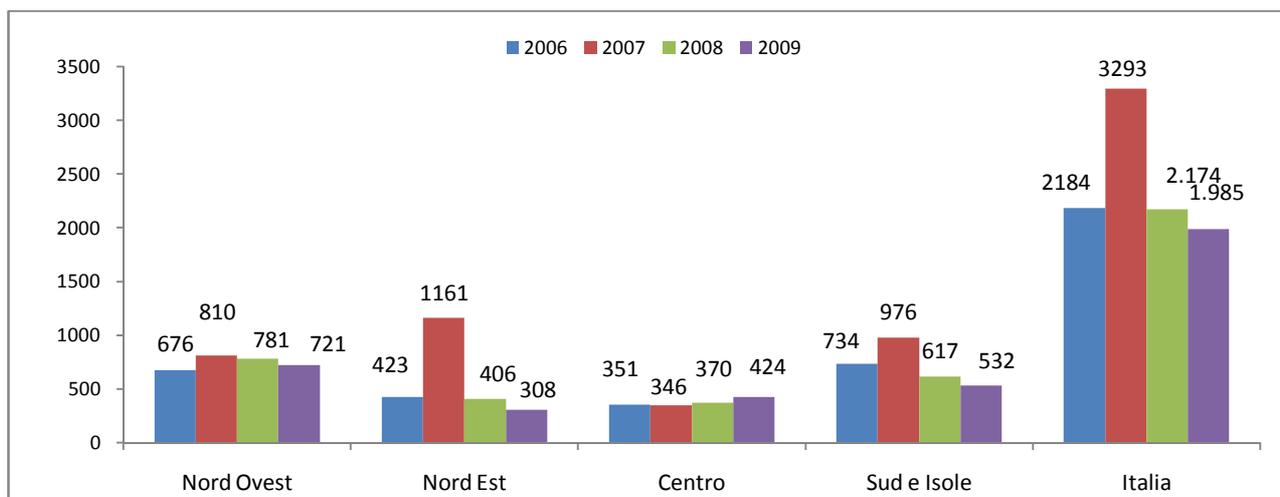
Mettendo a confronto i dati degli ultimi due bienni si nota una certa divergenza nelle linee di tendenza (figura 19), laddove ad una certa flessione occorsa nel caso dei tirocini formativi fra 2008 e 2009, fa da riscontro un costante aumento nel tempo dei tirocini finalizzati all'assunzione, che non sembrano apparentemente risentire dei fattori di crisi presumibilmente all'origine della flessione osservata nel caso degli avviamenti.

2.3.5 LE AZIENDE NON SOGGETTE AD OBBLIGO DI ASSUNZIONE

L'avviamento di lavoratori disabili presso aziende non soggette ad obbligo, poiché collocate al di sotto della quota dei 15 dipendenti, rimane un fenomeno importante nell'ambito delle informazioni rilevate presso i servizi competenti, ancorché anch'esso caratterizzato dall'inversione di tendenza già rilevata sopra. A riguardo, l'esame dei dati in serie storica a partire dal biennio precedente mostra, alla fine del periodo considerato, una contrazione nel numero complessivo pari al 9,1% (figura 20).

Come risulta evidente dalla figura, l'inversione di tendenza alla crescita si manifesta più vistosamente tra il 2007 e il 2008 ed in maniera più marcata nel Nord Est e nell'area Sud e Isole, territori nei quali, alla fine del quadriennio, si registra una diminuzione pari a poco più del 27%. A fronte dei dati del Nord Ovest che mostrano un declino più contenuto, che si traduce in un dato 2009 comunque superiore a quello del 2006 di quasi il 7%, il Centro mostra una tendenza di fatto opposta, che porta ad un aumento di fine periodo pari al 20,8%.

Figura 20 - Avviamenti lavorativi in aziende con meno di 15 dipendenti (non soggette ad obbligo) per area geografica. Anni 2006-2009 (v. ass.)

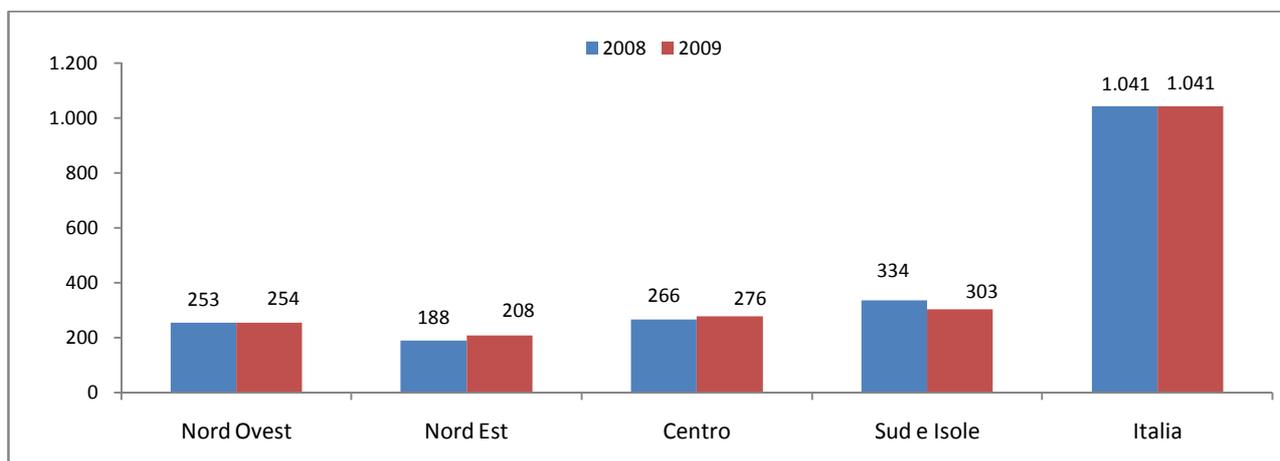


Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.3.6 GLI AVVIAMENTI LAVORATIVI DEI SOGGETTI EX ART. 18

A fronte di 44.717 iscritti alle liste dedicate nel 2009 (47.771 nell'anno precedente) ed un flusso di iscrizioni nel medesimo anno di 3.500 soggetti (4.003 nel 2008), la figura 21 rileva l'avviamento al lavoro in Italia di 1.041 individui, sia nel primo anno di riferimento che nel secondo.

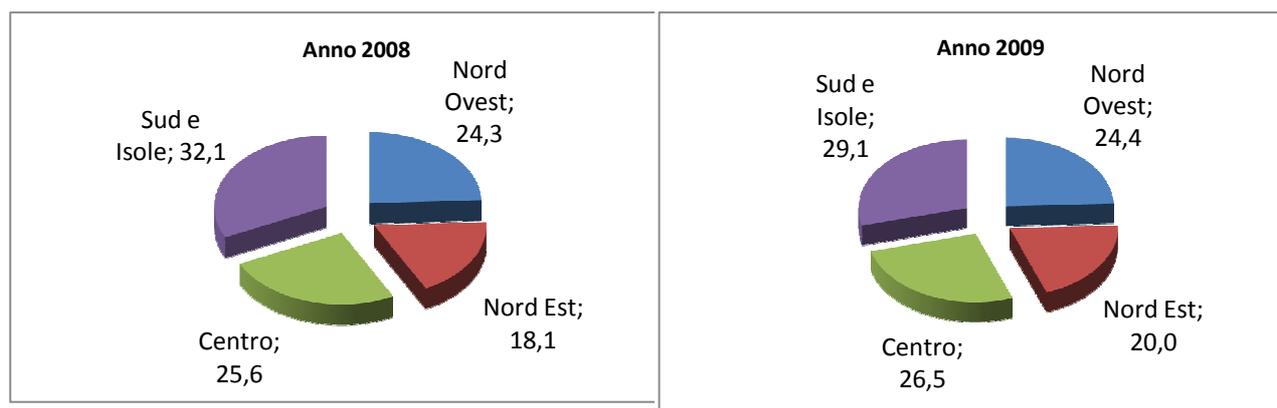
Figura 21 - Avviamenti lavorativi ex ART. 18 in Italia per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Come negli anni passati, a differenza delle persone disabili, la distribuzione sul territorio delle altre categorie di beneficiari della Legge 68/99 appare del tutto equilibrata (figura 22). A parte la relativa stabilità del numero degli avviamenti segnalati, come in passato appare una evidente sproporzione fra questi ultimi ed il numero di iscrizioni, nelle proporzioni del tutto indipendente dalle caratteristiche dei mercati del lavoro di riferimento, a differenza di quanto si nota nel caso dei disabili.

Figura 22 - Avviamenti lavorativi ex ART. 18 in Italia per area geografica. Anni 2008-2009 (val. %)



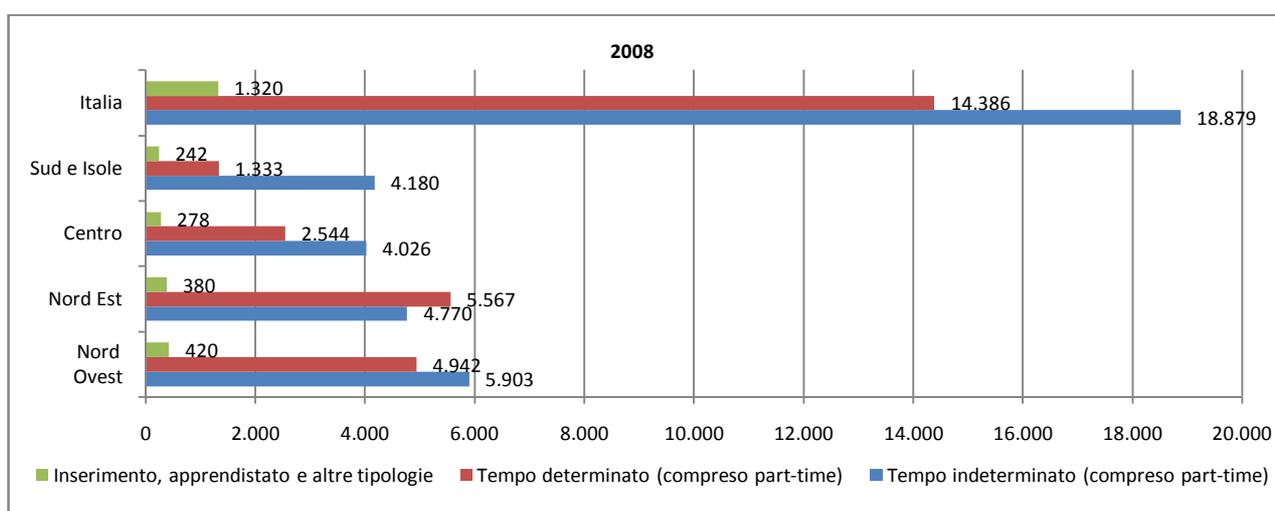
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.4 LE TIPOLOGIE DI ASSUNZIONE

2.4.1 LAVORATORI DISABILI E TIPOLOGIE CONTRATTUALI

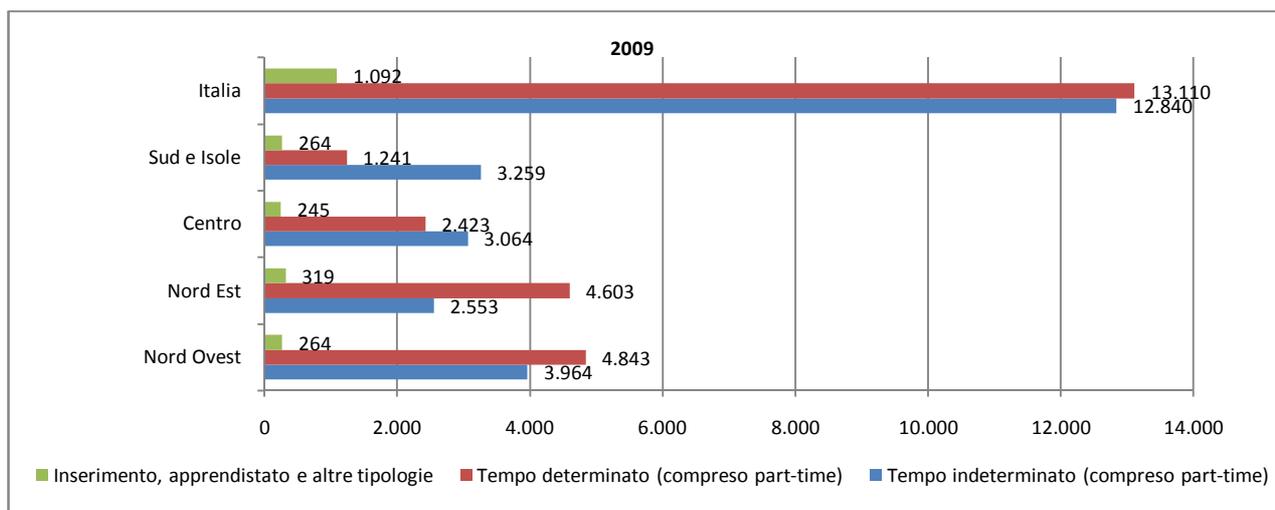
La rilevazione delle tipologie contrattuali attraverso le quali avviene, nel corso dell'anno, la vera e propria assunzione dei lavoratori disabili viene attuata raccogliendo informazioni in merito ai contratti classificabili: a tempo indeterminato e a tempo indeterminato *part-time*; a tempo determinato *full-time* e *part-time*; contratti di inserimento, di apprendistato ed eventuali altre tipologie.

Figura 23 - Assunzioni persone disabili durante l'anno 2008, per tipologia contrattuale di inserimento. Per area geografica (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

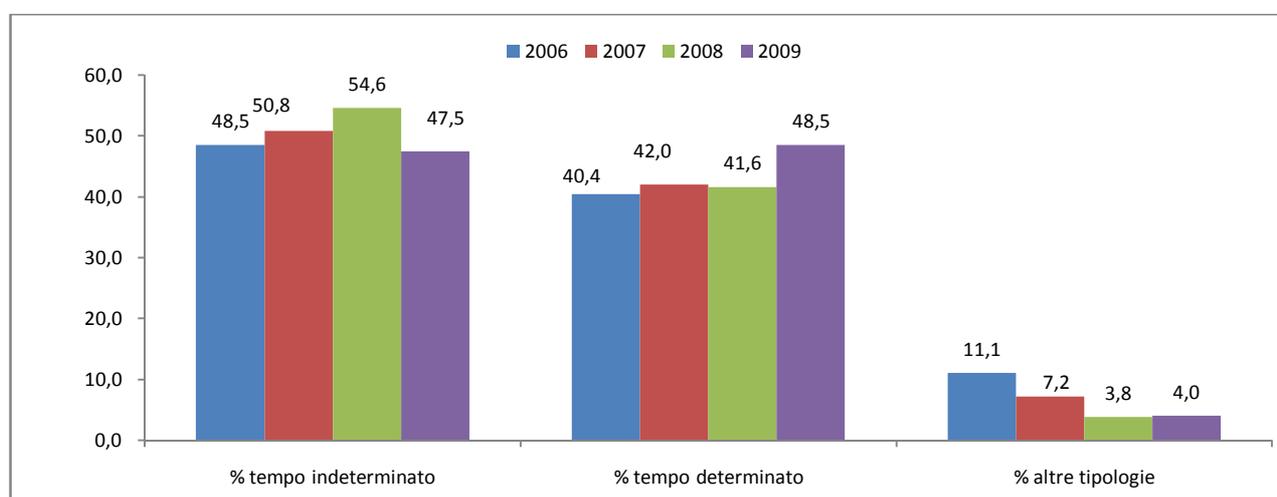
Figura 24 - Assunzioni persone disabili durante l'anno 2009, per tipologia contrattuale di inserimento. Per area geografica (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Tra il 2008 e il 2009 la quota complessiva di posizioni contrattuali registrate dai servizi competenti è diminuita del 22,6%, probabilmente confermando i segnali di crisi già messi in evidenza dal commento ai dati riguardanti gli avviamenti. Il dato realmente preoccupante è però rappresentato dall'emergere, per la prima volta, di una prevalenza in termini assoluti delle tipologie di assunzione a tempo determinato, che sopravanzano anche se di poco quelle a tempo indeterminato (full-time e part-time insieme). A livello territoriale questo mutamento si traduce nell'affermarsi nel 2009 di una netta prevalenza dei contratti a tempo determinato nelle due circoscrizioni settentrionali, mentre fino al 2008 tale prevalenza era emersa con forza nel solo Nord Est. Ciò mentre al Centro e al Sud si rileva un significativo avvicinamento fra i due valori, legato soprattutto al ridimensionamento delle posizioni a tempo indeterminato. L'esame del peso percentuale delle tre modalità in serie storica, a partire dal 2006, consente di rilevare meglio il trend identificato (figura 25).

Figura 25 - Assunzioni persone disabili durante l'anno. Distribuzione per tipologia contrattuale di inserimento. Anni 2006-2009 (val. %)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

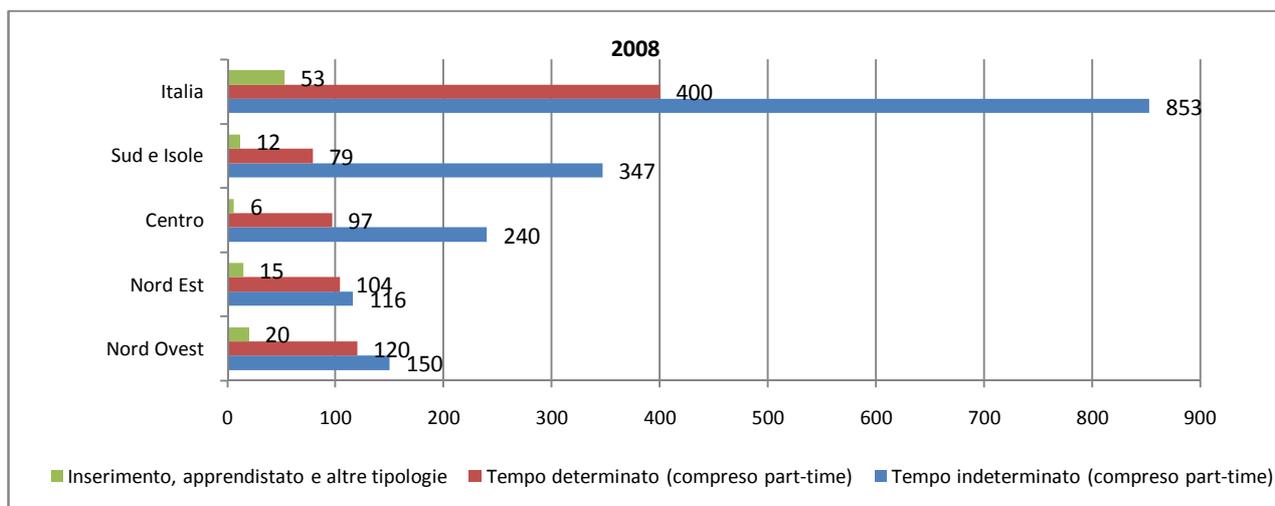
Come si vede dal grafico, ad un incremento costante e significativo della quota parte delle posizioni contrattuali a tempo indeterminato rilevabile dal 2006 al 2008, e a fronte di una sostanziale stabilità dei contratti a tempo determinato, si passa ad una prevalenza di questi ultimi, che si avvantaggia anche di un relativo ridimensionamento delle altre tipologie utilizzabili.

2.4.2 LE TIPOLOGIE CONTRATTUALI E I LAVORATORI ASSUNTI EX ART. 18

Nel caso delle altre tipologie di beneficiari della Legge 68/99 si assiste, sia pur ovviamente in scala ridotta, ad andamenti per certi versi analoghi nel rapporto di grandezza fra le varie modalità di contratto utilizzate per l'assunzione (figure 26 e 27).

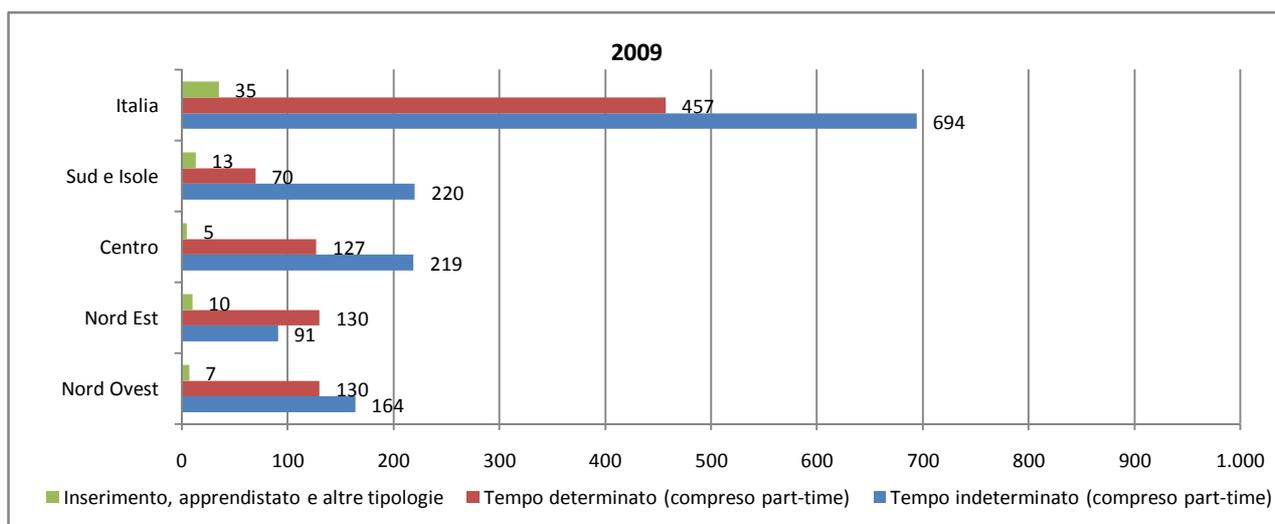
In particolare, tra il 2008 e il 2009 si registra un rilevante ridimensionamento nel numero di assunzioni a tempo indeterminato (-18,6%), a fronte di un incremento percentuale molto simile di quelle a tempo determinato (14,2%) e di un rilevante calo delle altre tipologie (33,9%).

Figura 26 - Assunzioni soggetti ex art. 18 durante l'anno 2008, per tipologia contrattuale di inserimento. Per area geografica (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

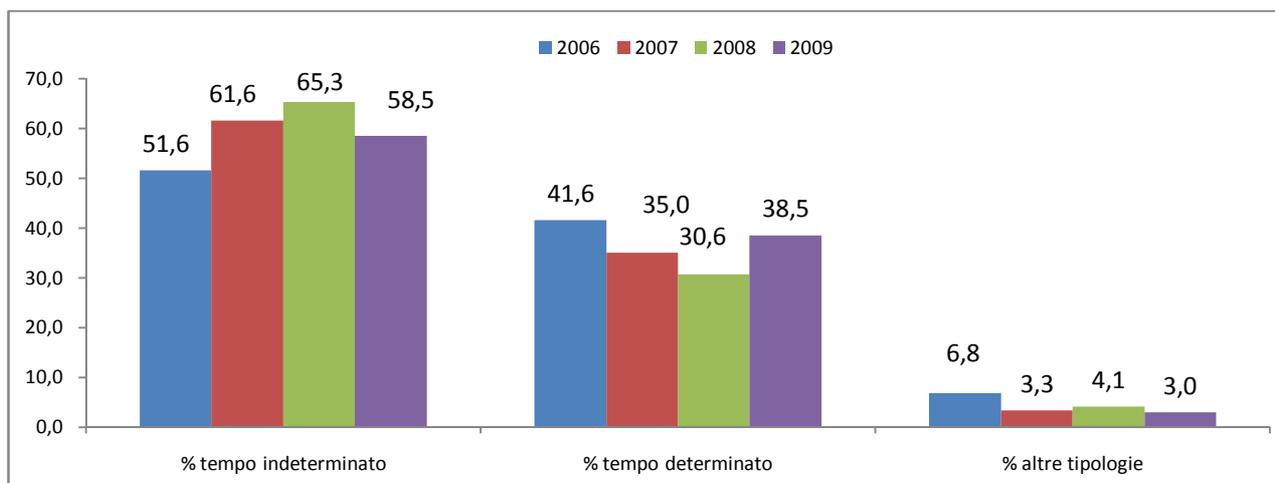
Figura 27 - Assunzioni soggetti ex art. 18 durante l'anno 2009, per tipologia contrattuale di inserimento. Per area geografica (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La disaggregazione territoriale dei valori assoluti mostra peraltro, in maniera analoga ai lavoratori disabili, che la modalità a tempo determinato (full-time e part-time) si afferma in modo particolare nel Nord Est, dove nel 2009 sopravanza l'altra, anche se di poche decine. L'esame del peso percentuale delle tre modalità in serie storica, anche in questo caso a partire dal 2006, mostra la doppia inversione di tendenza che vede il declino relativo della quota parte dei contratti a tempo indeterminato a partire dal 2009, a fronte della ripresa, in corrispondenza dello stesso anno, delle posizioni a tempo determinato.

Figura 28 - Assunzioni soggetti ex art. 18 durante l'anno. Distribuzione % per tipologia contrattuale di inserimento. Anni 2006-2009 (val. %)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.5 L'ISTITUTO DELLA CONVENZIONE EX ARTT. 11 E 12 L.68/99. LE CONVENZIONI EX ART. 14 D.LGS. 276/03

Come ampiamente riconosciuto dalla dottrina, il varo della Legge 68/99 ha rappresentato il passaggio da una modalità impositiva pura e semplice delle quote d'obbligo, propria della precedente Legge 482/68, ad una visione da molti definita consensuale, basata sulla collaborazione e sul reciproco scambio di informazioni fra datore di lavoro e Servizi per l'impiego, in vista della determinazione della migliore collocazione possibile del lavoratore disabile. Lo strumento della convenzione è, da questo punto di vista, l'esempio paradigmatico di questo approccio. Derivato dalle esperienze positive di applicazione degli articoli 17 e 25 della Legge n. 56/1987, esso si configura come una libera scelta del destinatario degli obblighi occupazionali imposti dalla legge e assume la generica forma di un accordo fra datore di lavoro e Servizi per l'impiego in vista dell'inserimento programmato di uno o più lavoratori disabili.

La normativa prevede più tipologie di convenzione, in relazione a specifiche esigenze di particolari categorie di disabili e dei soggetti abilitati a sottoscrivere quello che si configura come un patto finalizzato all'inserimento lavorativo stabile del lavoratore disabile⁴⁷. Il legislatore ha incentivato il ricorso alle convenzioni anche attraverso la possibilità concessa ai datori di lavoro privati, ivi compresi quelli non soggetti agli obblighi di cui alla Legge 68/99, che si avvalgono delle convenzioni di cui all'art.11 della predetta legge di beneficiare delle agevolazioni economiche previste dall'art.13 secondo le modalità ed i limiti in esso contenuti. Il sostegno degli inserimenti effettuati può avvenire attraverso il ricorso alle risorse finanziarie del Fondo Nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, di cui si tratta ampiamente in altra parte della Relazione.

I dati sulle modalità di avviamento precedentemente commentati, con particolare riguardo all'evoluzione delle serie storiche, confermano l'interesse datoriale per l'applicazione di questo insieme di istituti, la cui diversificazione consente ai servizi competenti di avviare nel modo migliore percorsi personalizzati e mirati di integrazione lavorativa, anche nel caso di tipologie di disabilità più difficilmente collocabili nel mercato aperto del lavoro.

Esaminando i dati relativi all'utilizzo delle convenzioni in base alle diverse tipologie comprendenti la convenzione art. 11 (di programma e di integrazione lavorativa), la convenzione art. 12 e 12bis nonché quelle disciplinate dall'art. 14 del D.Lgs. 276/2003, si conferma un utilizzo largamente maggioritario, se non esclusivo delle previsioni normative contenute nell'art. 11 della Legge 68/99, se confrontata con le altre, sia pur successivamente ai ripetuti interventi legislativi occorsi a ridosso del periodo considerato in questa Relazione (tabella 20).

I dati disaggregati per area geografica confermano peraltro un minore utilizzo dell'istituto nell'area meridionale (figura 29).

L'esame della serie storica delle convenzioni ex art. 11 nel periodo 2006-2009 consente di verificare il generale ridimensionamento presumibilmente connesso alla crisi economica, che però si presenta marcatamente diversificato in relazione all'area geografica.

⁴⁷ Com'è noto la normativa ha come destinatari soggetti privati e pubblici; è stata poi contemplata la possibilità di stipulare convenzioni con datori di lavoro che non sono obbligati alle assunzioni previste dall'art.3 della legge 68/99 per difetto dei requisiti dimensionali, con le cooperative sociali di cui all'art. 1, comma 1, lett. b) della legge 381/91 ed i consorzi di cui all'art.8 della stessa legge, con le organizzazioni di volontariato iscritte nei registri regionali di cui all'art.6 della legge 266/91 e infine con gli organismi previsti dagli artt. 17 e 18 della legge 104/92.

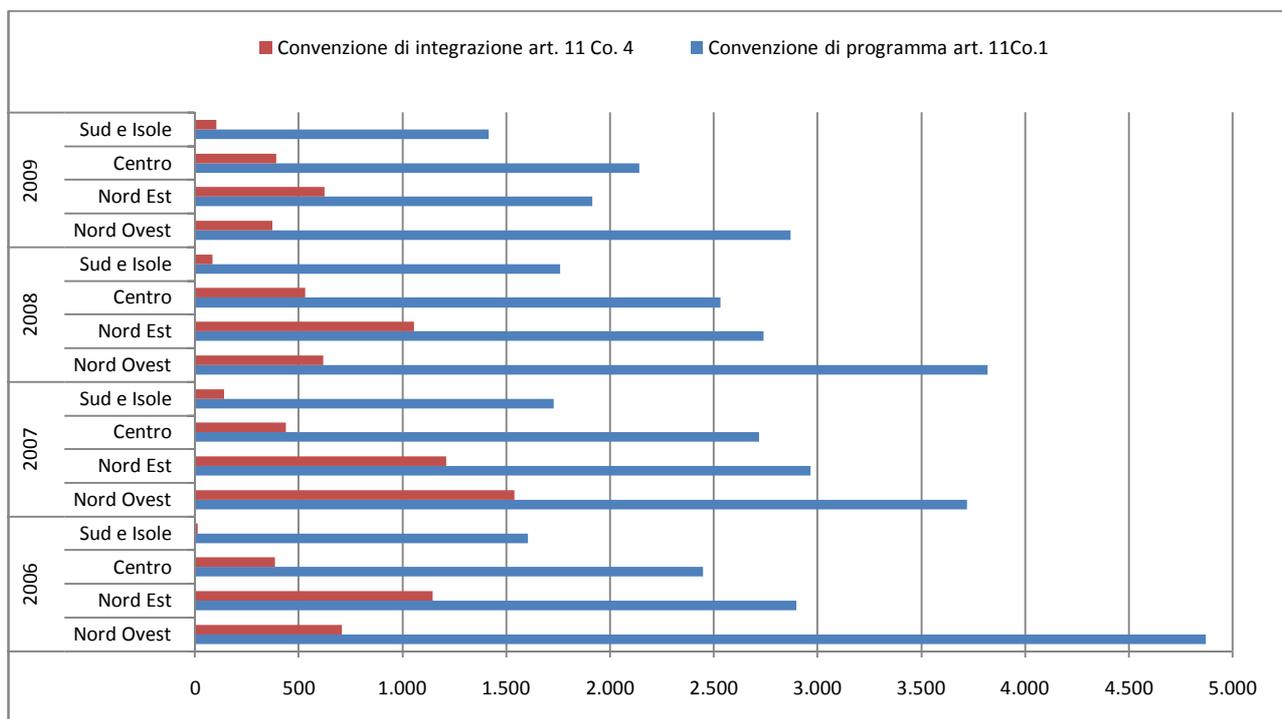
Tabella 20 - Avviamenti lavorativi persone disabili tramite Convenzione. Per sesso, tipologia di convenzione e area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)

	Anno 2008			Anno 2009		
	Avviamenti	Di cui donne	% donne	Avviamenti	Di cui donne	% donne
CONVENZIONE DI PROGRAMMA ART. 11 CO. 1						
NORD OVEST	3.820	1.633	42,7	2.871	1.202	41,9
NORD EST	2.739	1.108	40,5	1.916	824	43,0
CENTRO	2.533	1.067	42,1	2.140	970	45,3
SUD E ISOLE	1.760	525	30,9	1.417	449	32,8
<i>ITALIA</i>	<i>10.852</i>	<i>4.333</i>	<i>40,2</i>	<i>8.344</i>	<i>3.445</i>	<i>37,9</i>
CONVENZIONE 1 DI INTEGRAZIONE ART. 11 CO. 4						
NORD OVEST	617	250	40,5	375	131	34,9
NORD EST	1.055	427	40,5	625	290	46,4
CENTRO	533	238	42,1	393	108	27,5
SUD E ISOLE	84	32	16,2	104	38	36,5
<i>ITALIA</i>	<i>2.289</i>	<i>947</i>	<i>41,4</i>	<i>1.497</i>	<i>567</i>	<i>41,5</i>
CONVENZIONE ART. 12						
NORD OVEST	0	0	-	0	0	-
NORD EST	0	0	-	2	2	100,0
CENTRO	0	0	-	0	0	-
SUD E ISOLE	0	0	-	0	0	-
<i>ITALIA</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>100,0</i>
CONVENZIONE ART. 12bis						
NORD OVEST	0	0	-	0	0	-
NORD EST	0	0	-	0	0	-
CENTRO	22	9	40,9	8	3	37,5
SUD E ISOLE	37	12	32,4	28	4	14,3
<i>ITALIA</i>	<i>59</i>	<i>21</i>	<i>35,6</i>	<i>36</i>	<i>7</i>	<i>19,4</i>
CONVENZIONE ART. 14						
NORD OVEST	36	10	27,8	55	18	32,7
NORD EST	39	15	38,5	49	15	30,6
CENTRO	0	0	-	0	0	-
SUD E ISOLE	0	0	-	21	6	28,6
<i>ITALIA</i>	<i>75</i>	<i>25</i>	<i>33,3</i>	<i>125</i>	<i>39</i>	<i>31,2</i>

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

In particolare, fra il 2006 e il 2009 le aree del Nord Ovest e del Nord Est vedono contrarsi rispettivamente del 41% e del 34% circa il numero di convenzioni di programma, e del 47,2% e 45,5% quello delle convenzioni di integrazione lavorativa. A fronte di ciò, il Centro sperimenta nello stesso periodo una riduzione del 12,6% delle convenzioni di programma e una lieve crescita, pari al 2,1%, di quelle di integrazione. Infine, nel Sud e nelle Isole l'utilizzo della convenzione di programma si riduce a sua volta dell'11,7%, mentre aumenta considerevolmente rispetto al dato iniziale quello delle convenzioni di integrazione lavorativa. Sia pur nel quadro di questi movimenti, il Nord Ovest si conferma al primo posto per l'utilizzo del primo istituto ed il Nord Est per quello del secondo, fatta eccezione per l'annualità 2007.

Figura 29 - Avviamenti lavorativi persone disabili tramite Convenzione. Dettaglio convenzioni art. 11 c 1 e c. 4, per area geografica. Anni 2006-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.6 LE RISOLUZIONI DEI RAPPORTI DI LAVORO

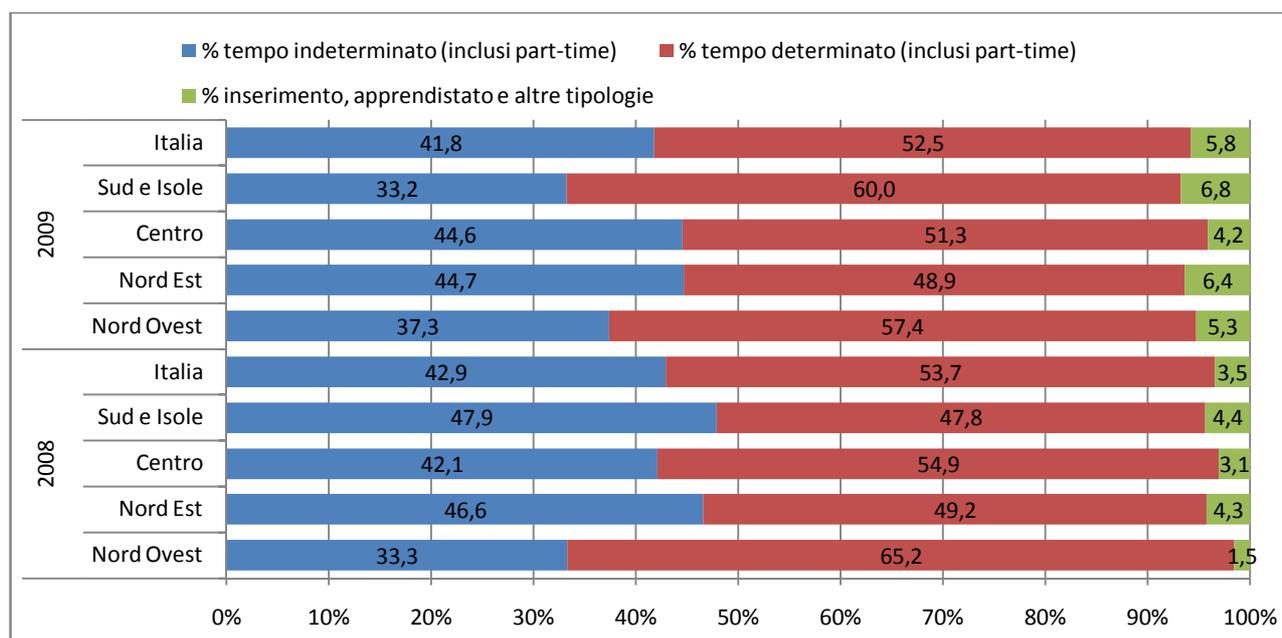
Le informazioni sulle eventuali risoluzioni del rapporto di lavoro rappresentano il naturale complemento idoneo a fornire un quadro esaustivo dei dati di flusso caratterizzanti ciascuna annualità considerata. Sfortunatamente, in questo più che in altri casi, le informazioni rappresentate, sia in relazione ai lavoratori disabili che agli altri beneficiari della Legge 68/99, soffrono per un numero relativamente significativo di mancate risposte da parte delle Amministrazioni provinciali. I dati presentati nella tabella 21 e nel successivo grafico 30 illustrano il quadro del biennio considerato, sulla base delle informazioni comunque disponibili.

Tabella 21 - Risoluzioni rapporto di lavoro di lavoratori disabili, durante l'anno. Per area geografica, per tipologia contrattuale. Anni 2008-2009 (v. ass.)

Tipologia contratto		Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Italia
2008	Tempo indeterminato (inclusi <i>part-time</i>)	538	1.410	386	502	2.836
	Tempo determinato (inclusi <i>part-time</i>)	1.054	1.489	503	501	3.547
	Inserimento	2	11	7	39	59
	Apprendistato	12	17	13	2	44
	Altre tipologie	11	101	8	5	125
	Totale	1.617	3.494	972	1049	7.132
2009	Tempo indeterminato (inclusi <i>part-time</i>)	388	1.084	438	201	2.111
	Tempo determinato (inclusi <i>part-time</i>)	596	1.188	504	363	2.651
	Inserimento	15	11	4	28	58
	Apprendistato	11	32	32	4	79
	Altre tipologie	29	112	5	9	155
	Totale	1.039	1788	983	593	4.403

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 30 - Risoluzioni rapporti di lavoro disabili. Per area geografica, anni 2008-2009 (val. %)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Rispetto al biennio precedente risultano maggiormente rappresentate sul totale, sia a livello nazionale che di area geografica, le risoluzioni di rapporti a tempo determinato (comprendenti il part-time), a fronte di quelle a tempo indeterminato. Nel 2008 tale prevalenza si afferma nel Nord Ovest, mentre nel 2009 si amplia la relativa quota parte registrata nell'area Sud e Isole. Proporzioni analoghe caratterizzano, ad una scala naturalmente ridotta e con le stesse cautele connesse al numero di Province non rispondenti, anche le risoluzioni che hanno interessato nel biennio considerato le categorie di beneficiari previste dall'art. 18 della legge.

Tabella 22 - Risoluzioni rapporti di lavoro di soggetti ex art. 18, per tipologia contrattuale. Anni 2008-2009 (val. ass.)

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Italia
2008					
Tempo indeterminato (inclusi <i>part-time</i>)	14	96	30	32	172
Tempo determinato (inclusi <i>part-time</i>)	38	127	27	53	245
Inserimento	0	0	0	2	2
Apprendistato	0	2	1	0	3
Altre tipologie	0	9	0	0	9
Totale	52	134	58	87	331
2009					
Tempo indeterminato (inclusi <i>part-time</i>)	18	84	28	18	148
Tempo determinato (inclusi <i>part-time</i>)	26	106	61	55	248
Inserimento	0	3	0	0	3
Apprendistato	0	2	3	0	5
Altre tipologie	1	8	2	0	11
Totale	45	203	94	69	411

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.7 I DATORI DI LAVORO E LA QUOTA DI RISERVA

I datori di lavoro pubblici e privati siano obbligati ad avere tra i propri dipendenti lavoratori con disabilità, in misura proporzionale alla classe dimensionale dell'impresa (art. 3 della Legge 68/999).

In particolare, il datore di lavoro è tenuto ad avere una quota di riserva pari:

- ad un lavoratore disabile se l'azienda ha un numero di dipendenti che va da 15 a 35;
- a due lavoratori disabili se il numero di dipendenti va da 36 a 50;
- al sette per cento dei lavoratori se la classe dimensionale supera i 50 dipendenti.

Sono esclusi dal numero dei dipendenti sui quali calcolare la quota di riserva i disabili assunti obbligatoriamente, i lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo determinato di durata non superiore a 9 mesi, i dirigenti, i soci di cooperative di lavoro e i part-timer in proporzione all'orario normale di lavoro⁴⁸.

Inoltre, per i datori di lavoro esercenti attività particolari, quali i partiti, le organizzazioni sindacali e gli enti non-profit, la quota è calcolata solo in relazione alle nuove assunzioni di personale tecnico-esecutivo. Nei corpi di polizia e della difesa, invece, la quota di riserva è limitata ai servizi amministrativi.

I criteri di computo della quota di riserva sono descritti all'art. 4 della Legge 68/999. I lavoratori che divengono inabili allo svolgimento delle proprie mansioni in conseguenza di infortunio o malattia (comma 4) non possono essere computati nella quota di riserva se hanno subito una riduzione della capacità lavorativa inferiore al 60% o, comunque, se sono divenuti inabili per cause legate ad inadempimenti da parte del datore di lavoro in tema di sicurezza ed igiene del lavoro.

L'art. 3, comma 5 della Legge 68/999, prevede esenzioni dall'obbligo per quanto concerne le aziende che hanno richiesto la CIGS, quelle in procedura di mobilità, o quelle che applicano contratti di solidarietà difensivi.

L'analisi dei dati che segue deve tener conto dell'approvazione di recenti normative, le quali a partire dall'anno 2009 prevedono che i datori di lavoro non siano più obbligati, tranne che per il primo invio, a presentare annualmente agli uffici competenti il prospetto informativo dal quale risultino il numero complessivo dei lavoratori dipendenti, il numero e i nominativi dei lavoratori computabili nella quota di riserva di cui all'articolo 3 della Legge 68/99; ciò vale a meno che, rispetto all'ultimo prospetto inviato, non siano avvenuti cambiamenti nella situazione occupazionale tali da modificare l'obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva.

Tale riforma può aver impatto sulla eventuale diminuzione delle quote di riserva registrate nell'anno 2009 rispetto al precedente.

Ammontano rispettivamente a 244.804 e 209.443 le unità di personale disabile che in Italia le imprese private soggette ad obbligo devono avere alle proprie dipendenze nell'anno 2008 e nell'anno 2009 (Tabella 23).

⁴⁸ Merita attenzione la norma introdotta per a partire dall'anno 2008 con la legge n. 247 del 2007 "Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale". L'art. 53 della citata legge recita "All'articolo 5, comma 2, della legge 12 marzo 1999, n. 68, dopo il primo periodo, è inserito il seguente: «Non sono inoltre tenuti all'osservanza dell'obbligo di cui all'articolo 3 i datori di lavoro del settore edile per quanto concerne il personale di cantiere e gli addetti al trasporto del settore»".

Tabella 23 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle imprese private soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2008-2009 (v. ass.)

	Classe dimensionale	Quota di riserva	Prov. non risp.	Posti scoperti	Prov. non risp.
Anno 2008	Imprese da 15 a 35 dipendenti	38.492	13	10.901	13
	Imprese da 36 a 50 dipendenti	23.077	13	5.111	13
	Imprese oltre 50 dipendenti	184.714	13	48.911	12
	Totale	244.804	11	64.866	9
Anno 2009	Imprese da 15 a 35 dipendenti	33.890	14	8.412	15
	Imprese da 36 a 50 dipendenti	19.890	14	4.241	16
	Imprese oltre 50 dipendenti	157.230	14	40.475	15
	Totale	209.443	12	52.638	11

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Un confronto tra le informazioni rilevate nei due anni permette di dire che la quota di posti scoperti sul totale di posti disponibili è rimasta piuttosto costante e pari a circa il 25%; la classe dimensionale di aziende per le quali si è registrato il maggior tasso di scopertura è quella delle imprese da 15 a 35 dipendenti (tassi circa del 28% nel 2008 e 25% nel 2009).

Tabella 24 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle pubbliche amministrazioni soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2008-2009

	Classe dimensionale	Quota di riserva	Prov. non risp.	Posti scoperti	Prov. non risp.
Anno 2008	Imprese da 15 a 35 dipendenti	2.979	19	236	18
	Imprese da 36 a 50 dipendenti	1.549	19	95	20
	Imprese oltre 50 dipendenti	60.336	19	12.009	18
	Totale	67.456	12	13.344	10
Anno 2009	Imprese da 15 a 35 dipendenti	1.470	16	204	17
	Imprese da 36 a 50 dipendenti	1.090	16	132	18
	Imprese oltre 50 dipendenti	58.445	16	14.384	16
	Totale	60.717	14	14.886	14

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

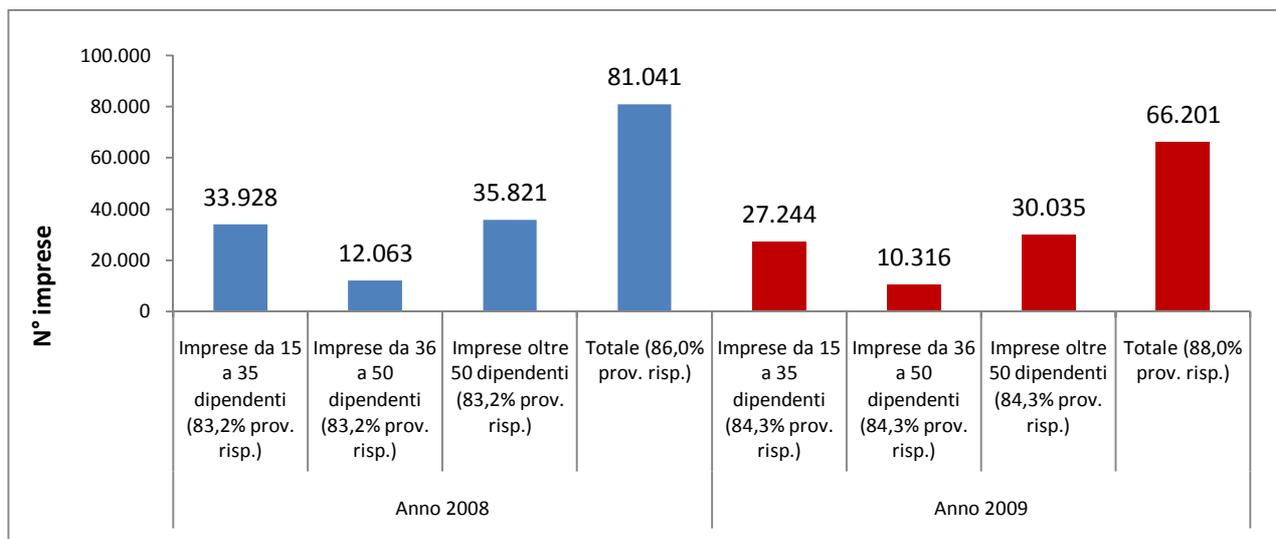
L'istituto della quota riserva per le imprese pubbliche è esaminato nella tabella 24; rispetto al settore privato si contano numeri inferiori, rispettivamente più di 67.000 nel 2008 e un valore che sfiora i 61.000 posti riservati a persone disabili nell'anno 2009.

Possiamo dunque affermare che la quota di riserva per le imprese pubbliche è molto inferiore a quella delle imprese private. Ciò è dovuto essenzialmente alla differenza nel numero di istituti di natura pubblica dislocati sul territorio nazionale che è notevolmente inferiore al numero di aziende private.

Dalle figure 31 e 32 infatti si evince che sono più di 81.000 e più di 66.000 le imprese private soggette agli obblighi, rilevate rispettivamente nel 2008 e nel 2009.

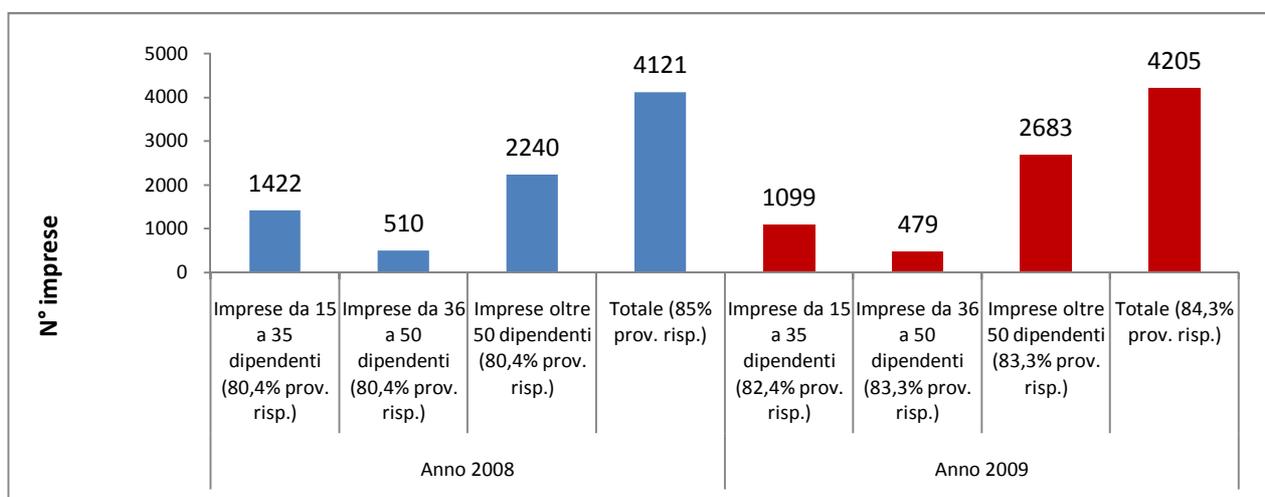
Il dato scende a poco più di 4.000 aziende se si considera il comparto della Pubblica amministrazione, dove è molto alta l'incidenza della classe degli istituti con oltre 50 dipendenti (circa 54% del totale nel 2008 che sale a 63% nel 2009).

Figura 31 - Numero di imprese private soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99) al 31 dicembre. Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 32 - Numero di imprese pubbliche soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99) al 31 dicembre. Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Le esposizioni sinora sostenute non possono prescindere dall'analisi per macroarea geografica. Nella tabella 25 si osserva la distribuzione percentuale per area geografica della quota di riserva e dei posti scoperti per le imprese private: la quota maggiore dei posti riservati ai soggetti disabili spetta all'area del Nord Ovest (44,1% nel 2008 e 48,2% nel 2009); al Centro osserviamo le quota più bassa (9,2% nel 2008 e 10,3% nel 2009). Alcune elaborazioni mostrano che è il Nord Est a possedere il tasso più alto di scopertura, sia nel 2008 (circa il 34%) che nell'anno 2009 (circa il 31%).

Tabella 25 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle imprese private soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per macroarea geografica. Anni 2008-2009 (v. ass e val. %)

	Area geografica	Quota di riserva	% area	Prov. non risp.	Posti scoperti	Prov. non risp.
Anno 2008	NORD OVEST	108.006	44,1	1	30.598	0
	NORD EST	68.777	28,1	4	23.469	5
	CENTRO	22.439	9,2	2	6.550	0
	SUD E ISOLE	45.582	18,6	4	4.249	4
	ITALIA	244.804	100,0	11	64.866	9
Anno 2009	NORD OVEST	100.913	48,2	0	28.882	0
	NORD EST	43.383	20,7	5	13.326	5
	CENTRO	21.500	10,3	2	4.929	2
	SUD E ISOLE	43.647	20,8	5	5.501	4
	ITALIA	209.443	100,0	12	52.638	11

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Tabella 26- Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle imprese pubbliche soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per macroarea geografica. Anni 2008-2009 (v. ass e val. %)

	Area geografica	Quota di riserva	% area	Prov. non risp.	Posti scoperti	Prov. non risp.
Anno 2008	NORD OVEST	16.879	25,0	2	4.579	1
	NORD EST	14.985	22,2	5	5.204	5
	CENTRO	8.435	12,5	1	1.617	0
	SUD E ISOLE	27.157	40,3	4	1.944	4
	ITALIA	67.456	100,0	12	13.344	10
Anno 2009	NORD OVEST	20.672	34,0	0	7.272	0
	NORD EST	9.354	15,4	7	3.587	7
	CENTRO	7.462	12,3	2	1.387	2
	SUD E ISOLE	23.229	38,3	5	2.620	5
	ITALIA	60.717	100,0	14	14.866	14

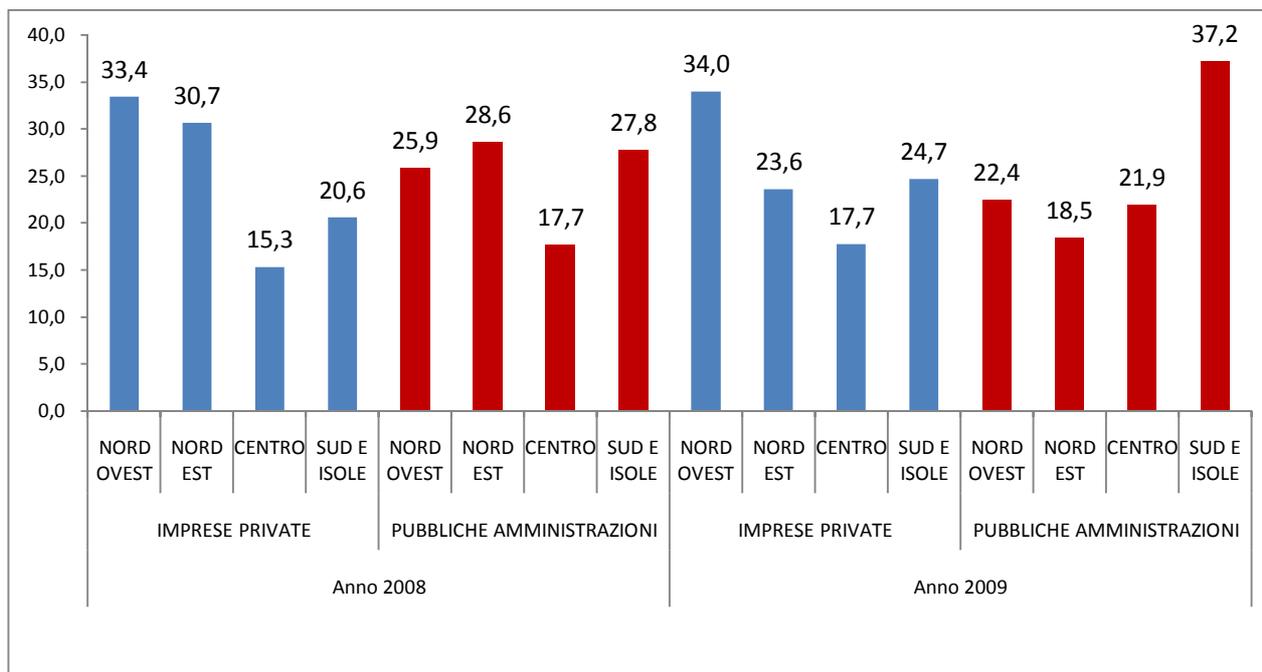
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Nella tabella 26 si osserva la distribuzione percentuale per area geografica della quota di riserva e dei posti scoperti per le imprese di natura pubblica: la quota maggiore dei posti riservati ai soggetti disabili spetta all'area del Sud e Isole (40% nel 2008 e 38,3% nel 2009); al Centro Italia spetta la quota più bassa nel 2008 (12,5%) e nel 2009 (12,3%). Alcuni calcoli mostrano che il Nord Est possiede il tasso di scopertura maggiore anche nel contesto lavorativo pubblico sia nell'anno 2008 (circa il 35%) che nel 2009 (circa il 38%).

La distribuzione percentuale del numero di imprese private e pubbliche soggette ad obbligo di assunzione di soggetti disabili è esposta in figura 33. La quota maggiore di Pubbliche amministrazione è netta al meridione per l'anno 2009 (37,2%), mentre i valori più bassi si registrano nell'area del Centro Italia per l'anno 2008 (17,7%) e al Nord Est nell'anno 2009 (18,5%).

Le imprese private obbligate all'assunzione ex art. 3, Legge 68/99, sono in quota maggiore al Nord Ovest (33,4% nel 2008 che sale al 34% nel 2009) e in quota inferiore al Centro (rispettivamente 15,3% nel 2008 e 17,7% nell'anno 2009).

Figura 33 - Imprese private e Amministrazioni pubbliche soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Distribuzione percentuale per macroarea geografica. Anni 2008-2009 (val. %)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.8 CITTADINI STRANIERI E LEGGE 68/99

Per collocare l'analisi dei dati relativi agli stranieri interessati dalla Legge 68/99 è necessario evidenziare alcune precondizioni:

- nel biennio in considerazione la crescita della componente straniera sulla popolazione italiana è rilevante. I cittadini stranieri residenti in Italia al 1° gennaio 2009 sono 3.891.295, pari al 6,5% del totale dei residenti (erano il 5,8% nel 2008). Di questi, 1.913.602 sono maschi e 1.977.693 femmine, rivelando al 2009 una situazione pressoché paritaria tra i sessi.
- Rispetto al 1° gennaio 2008 sono aumentati di quasi mezzo milione (458.644 unità, +13,4% su base annua), in linea con le crescite degli ultimi anni. Il 2008 è stato il primo anno in cui l'Italia, per incidenza degli stranieri residenti sul totale della popolazione, si è collocata al di sopra della media europea.
- la distribuzione degli stranieri sul territorio nazionale non è uniforme e quindi come dato di partenza ci si trova di fronte a diversi livelli di concentrazione geografica che vanno tenuti presente nella valutazione dell'incidenza della 68/99 su base territoriale. Nello specifico, oltre il 60% degli immigrati risiede nelle regioni del Nord, il 25,1% in quelle del Centro e il restante 12,8% in quelle del Mezzogiorno. La stessa distribuzione dei flussi concessi annualmente tramite decreto tiene conto, del resto, delle diverse caratteristiche dei mercati del lavoro locali. Il mercato del lavoro degli stranieri nell'ultimo trimestre 2009⁴⁹ riflette questa distribuzione: presenta un tasso di occupazione del 64%, più elevato nelle regioni del Centro Nord, e più basso nel Sud, luogo dove si concentra tra l'altro la quota maggiore di occupazione non qualificata a livello nazionale.

È lecito quindi attendersi, anche per quanto concerne la presenza di disabili stranieri, una correlazione, di diversa entità, tra la presenza territoriale e le iscrizioni agli elenchi provinciali.

Sulla base di queste premesse, in sintesi, si segnala che gli stranieri iscritti alle liste a motivo di disabilità o di condizione ex art. 18, al 31.12.2009 si attestano sulle 8.700 unità, di cui oltre 3.500 circa donne. Su questa quota la condizione di disabilità incide per il 98% rispetto alla condizione ex art.18. Nel 2008, oltre il 38% degli iscritti si situava al Centro, seguito dal Nord Ovest, quindi dal Nord Est e poi al Sud. Nel 2009, l'area con più iscritti diventa il Nord ovest, seguito dal Nord Est che segna gli incrementi comparativamente più rilevanti e quindi dal Centro che invece segna un calo delle iscrizioni di quasi 10 punti percentuali. Pressoché stabile il Sud e isole. A fronte di una presenza paritaria tra i sessi a livello di stranieri residenti, sussistono differenze di genere a livello territoriale.

Gli avviamenti al lavoro segnano dal 2008 al 2009 una generale contrazione che riflette le difficoltà dei mercati del lavoro locale su ampia scala. Il 2008 presentava oltre 700 avviamenti, di cui il 30% di donne, mentre il 2009 vede una flessione di circa 200 unità, ma con una percentuale di donne in leggera crescita comparativa. Resta confermata nel biennio la richiesta nominativa come principale tipologia di avviamento, seguita dalla convenzione di programma art.11 co.1 e dalla chiamata numerica. Non incisive le altre tipologie.

I paragrafi successivi illustrano tale quadro nel dettaglio.

⁴⁹ Istat RFCL 2009.

2.8.1 LE ISCRIZIONI DI STRANIERI ALL'ELENCO UNICO PROVINCIALE (ART. 8) AL 31 DICEMBRE, ANNUALITÀ 2008 E 2009 – DISABILI E SOGGETTI EX ART.18.

I dati sulle iscrizioni all'elenco unico provinciale (art.8) illustrano da un lato lo stock al 31 dicembre e dall'altro il flusso durante l'anno, e si riferiscono sia agli stranieri disabili che a quelli iscritti ex art. 18 – i quali, seppur in condizione di disciplina transitoria, sono destinatari del processo previsto dalla Legge 68/99.

A) STRANIERI DISABILI⁵⁰

Tabella 27 - Iscrizioni stranieri disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008 e 2009, per genere e macroarea territoriale (v. ass. e val. %)

		N. stranieri	% area	di cui donne
2008	NORD OVEST	2.282	32,3	823
	NORD EST	1.707	24,1	635
	CENTRO	2.594	36,7	1.227
	SUD E ISOLE	490	6,9	235
	ITALIA	7.073	100,0	2.920
2009	NORD OVEST	2.957	34,2	1.058
	NORD EST	2.722	31,5	1.055
	CENTRO	2.345	27,1	1.060
	SUD E ISOLE	614	7,1	302
	ITALIA	8.638	100,0	3.475

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Le iscrizioni di stranieri disabili al 2008 superavano le 7000 unità e nel 2009 segnavano un incremento di oltre 1500 iscrizioni totali.

Nel 2008, l'area con la presenza più consistente di stranieri disabili era il Centro (36,7%) seguito dal Nord Ovest (32,3%), dal Nord Est (24,1%) e quindi dal Sud (6,9%).

Dal 2008 al 2009, si registra un incremento netto a livello nazionale di oltre 1000 unità dovuto ad una crescita in tutte le aree geografiche (ad eccezione del Centro), trainata dal Nord Est con circa 1000 iscrizioni in più del 2008, seguita dal Nord Ovest con oltre 600 unità e dal Sud (oltre 120 iscrizioni in più del 2008).

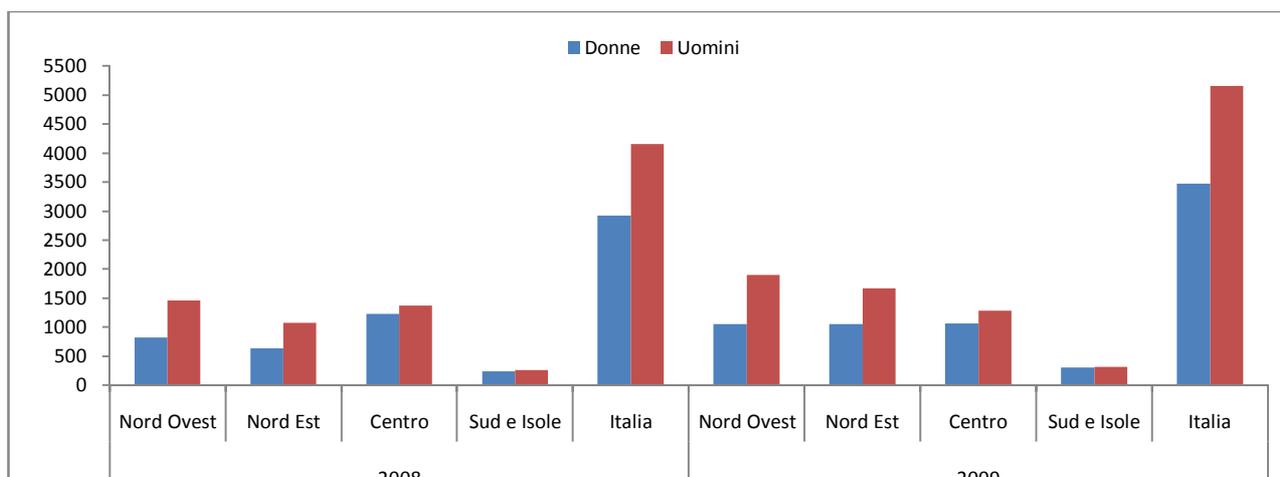
Questo andamento ha portato pertanto a modificare la geografia delle iscrizioni di stranieri disabili. Nel 2009, è il Nord Ovest l'area con il maggior numero di iscritti, seguita dal Nord Est, a seguito del citato consistente incremento e quindi dal Centro, in cui la flessione registrata è equivalente a circa 9 punti percentuali in meno del 2008. Posizione residuale quella del Sud in cui, nonostante la leggera crescita nel 2009, la quota di stranieri iscritti non supera il 7%.

Tale distribuzione territoriale, letta in ottica comparativa tra le due annualità, presenta forti connotazioni di genere, come di seguito evidenziato dalla figura 34.

Prima di passare al dato territoriale per genere, analizziamo con questa chiave di lettura comparativa la situazione delle iscrizioni di uomini e donne, in valore assoluto da cui si evince che (figura 34):

⁵⁰ Prov. non rispondenti: nel 2008: 12, di cui 2 al Nord ovest, 8 al Nord Est e 2 al Sud; nel 2009: 8, di cui 1 al Nord ovest, 3 al Nord Est e 4 al Sud.

Figura 34 - Iscritti stranieri disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Annualità 2008 e 2009, per genere e area territoriale (v. ass.)

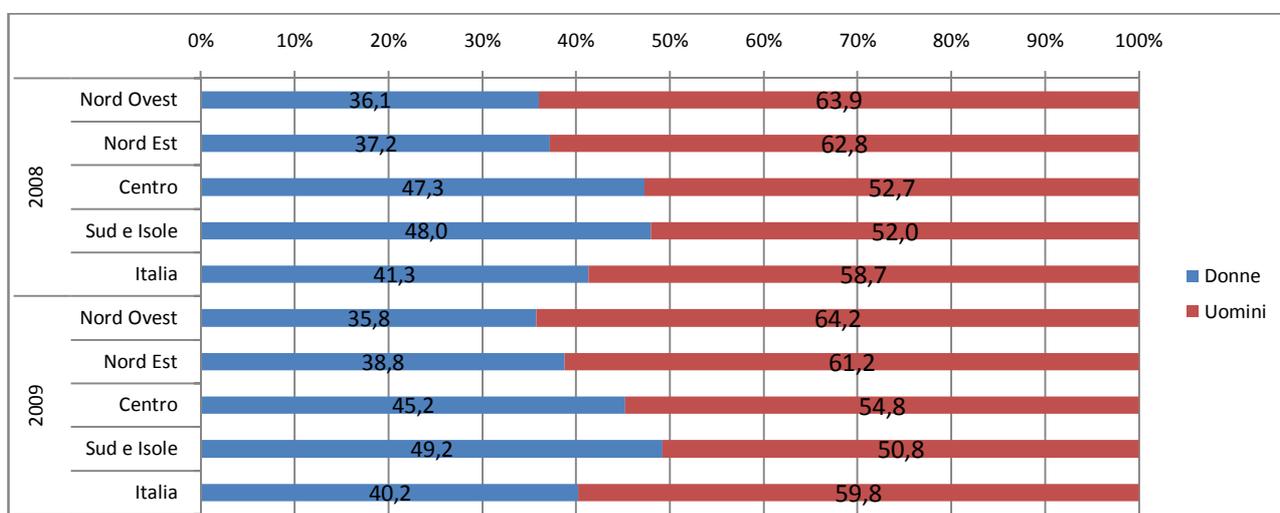


Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

- sia nel 2008 che nel 2009 le iscrizioni maschili prevalgono su quelle femminili;
- il rapporto tra i generi ha una specifica connotazione territoriale. Comparando gli istogrammi in figura 42 si evince che a fronte del citato generale incremento delle iscrizioni su base nazionale, nel 2009 le iscrizioni maschili sono cresciute del doppio di quelle femminili; a ulteriore specifica di quanto illustrato dalla figura 42 si aggiunga che il 60% degli incrementi delle iscrizioni di uomini si è registrato nel Nord Est, e il restante 40% nel Nord Ovest. Modesto l'incremento imputabile al Sud. Le iscrizioni di donne invece si sono concentrate per quasi il 90% al Nord Est e per il restante 10% al Nord Ovest. Anche in questo caso il contributo del Sud è stato lievissimo. Il Centro, come ricordato in precedenza rappresenta l'area di declino delle iscrizioni nel 2009.

La figura 35 illustra la composizione di genere delle iscrizioni ossia, fatto cento il totale degli iscritti, come tale totale si ripartisca tra uomini e donne a livello nazionale e per area geografica. Il grafico riporta l'asimmetria di genere evidenziata dalla figura 42, ma la quantifica in un rapporto, di media 60/40 a favore degli uomini, con le specifiche territoriali evidenziate.

Figura 35 - Composizione di genere iscritti stranieri disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Annualità 2008 e 2009, per genere e area territoriale (v. ass.)

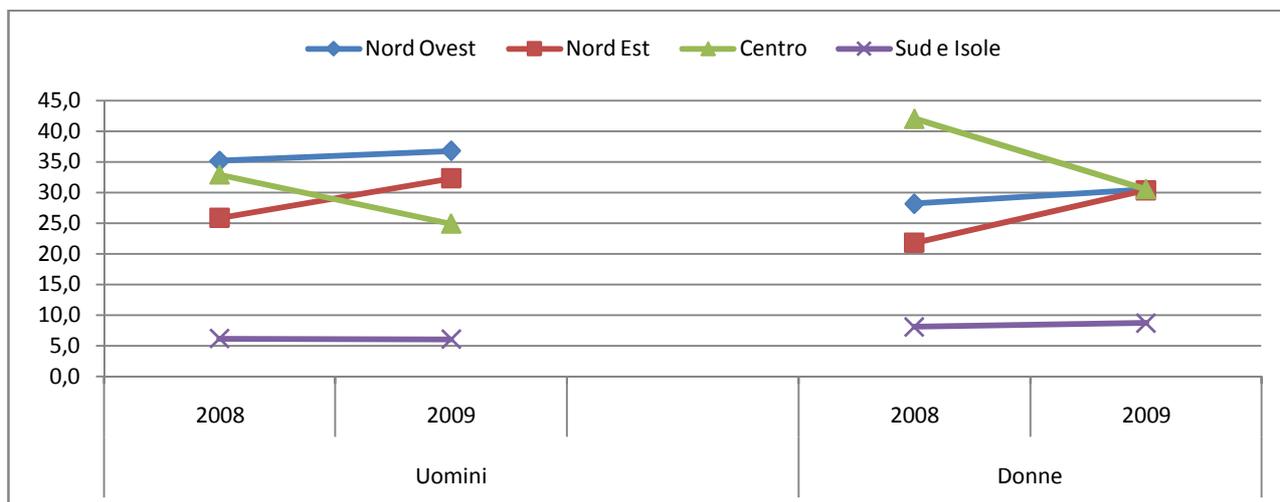


Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La figura 36 illustra invece la distribuzione territoriale di uomini e donne stranieri disabili iscritti alle liste tra le due annualità e rappresenta i trend di variazione. Pertanto individua come, fatto cento il totale delle iscrizioni maschili, esse si ripartiscono per quota a livello territoriale e, fatto cento il totale delle iscrizioni femminili, come esse si ripartiscono per quota tra le aree geografiche. Di tutti gli uomini iscritti, pertanto, la percentuale più alta si registra sia nel 2008 che nel 2009 nel Nord Ovest, con un trend in leggera crescita tra le due annualità. Aumenta, come ricordato in precedenza, la quota di uomini nel Nord Est a scapito di quella del Centro che scende nel 2009 quasi ai livelli in cui nel 2008 si trovava il Nord Est. Pressoché stabile la situazione nel Mezzogiorno.

Più dinamica la situazione delle donne. Se nel 2008 era evidente una gerarchia delle iscrizioni, con una prevalenza nel Centro, seguita dal Nord Ovest, dal Nord Est ed infine dal Sud, nel 2009 si registra una sorta di convergenza intorno al 30% delle prime tre aree, che deriva dalla crescita del Nord Ovest e del Nord Est e dal crollo delle iscrizioni al Centro. Lieve crescita anche per il Sud che resta tuttavia al di sotto del 10%.

Figura 36 - Incidenza % a livello territoriale di iscritti stranieri disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Annualità 2008 e 2009, per genere e area territoriale



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

B) STRANIERI EX ART.18⁵¹

La tabella 28 evidenzia i valori relativi gli stranieri iscritti a sensi dell'art.18 - valori che si attestano sotto le 70 unità, segnando una lievissima crescita dal 2008 al 2009.

La figura 37 evidenzia in valori assoluti tale situazione per genere e rivela una specificità di questo target rispetto ai cittadini italiani iscritti in questa categoria. Per questi ultimi, infatti, il trend costante segna una predominanza delle iscrizioni femminili, mentre nel caso di iscritti stranieri, tale rapporto di genere non è consolidato, ma presenta delle variazioni tra le due annualità:

- nel 2008 il numero delle donne iscritte era superiore a quello degli uomini su base nazionale, e nello specifico, in modo rilevante nel Centro, seguito da Nord Ovest e Nord Est;
- nel 2009 tale rapporto si inverte sia su scala nazionale che nel Centro, dove a un significativo calo delle iscrizioni di donne, corrisponde un aumento di quelle degli

⁵¹ Prov. non rispondenti: nel 2008: 13, di cui 2 al Nord ovest, 9 al Nord Est e 2 al Sud; nel 2009: 8, di cui 1 al Nord ovest, 3 al Nord Est e 4 al Sud.

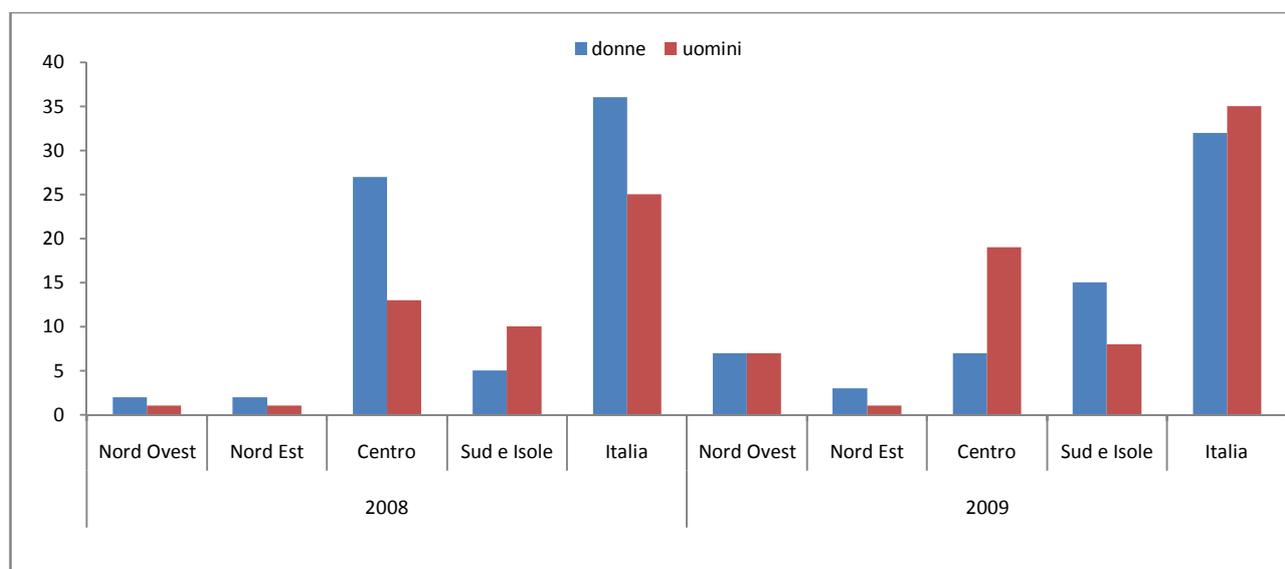
uomini. Parimenti, l'altra inversione si realizza al Sud dove, nel 2008, erano prevalenti le iscrizioni di uomini, mentre nel 2009 si assiste ad un incremento netto di quelle femminili.

Tabella 28 - Iscrizioni stranieri ai sensi dell'art. 18 all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre, annualità 2008 e 2009. Per genere e macroarea territoriale (v. ass. e val.%)

		N. stranieri	% area	di cui donne
2008	NORD OVEST	3	4,9	2
	NORD EST	3	4,9	2
	CENTRO	40	65,6	27
	SUD E ISOLE	15	24,6	5
	ITALIA	61	100,0	36
2009	NORD OVEST	14	20,9	7
	NORD EST	4	6,0	3
	CENTRO	26	38,8	7
	SUD E ISOLE	23	34,3	15
	ITALIA	67	100,0	32

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 37 - Iscritti ex art.18 – all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre, annualità 2008 e 2009. Per genere e area territoriale (v. ass.)



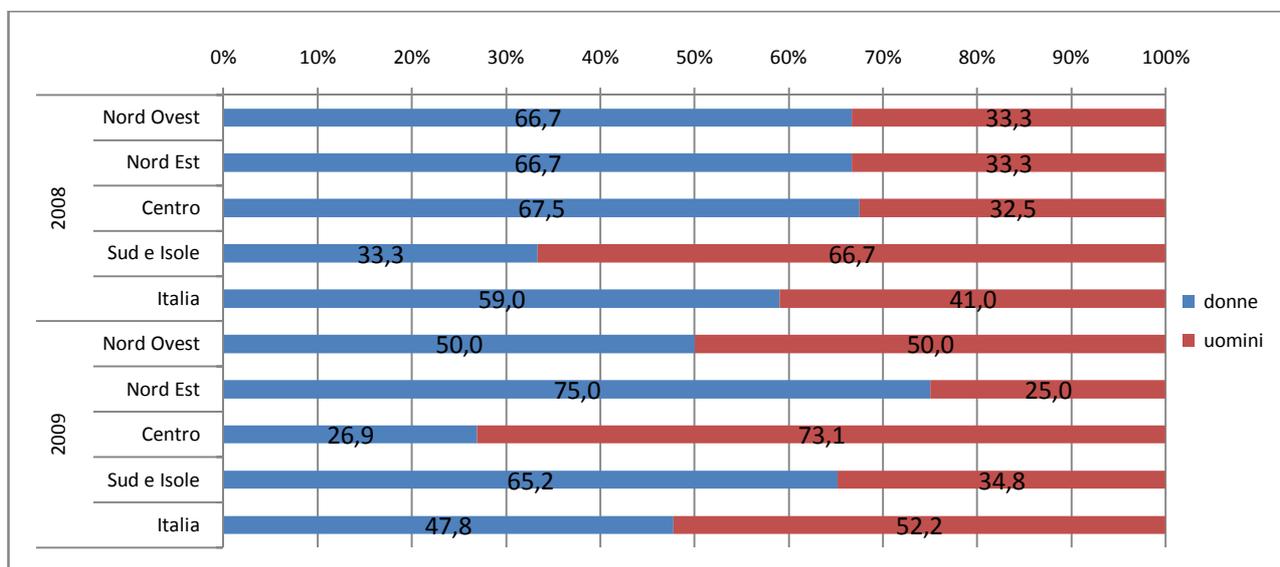
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Tale quadro è ulteriormente rappresentato dalla figura 38 relativa alla composizione di genere delle iscrizioni, che sottolinea per ogni area geografica il peso percentuale di uomini e donne, evidenziando la proporzione del loro rapporto.

La figura 39 illustra invece la distribuzione territoriale di uomini e donne stranieri iscritti alle liste ex art.18, tra le due annualità e rappresenta i trend di variazione. Pertanto individua come, fatto cento il totale delle iscrizioni maschili, esse si ripartiscono per quota a livello territoriale e fatto cento il totale delle iscrizioni femminili, come esse si ripartiscono per quota tra le aree geografiche. Di tutti gli uomini iscritti, pertanto, la percentuale più alta si registra sia nel 2008 che nel 2009 nel Centro, con un trend in leggera crescita tra le due annualità. Aumenta, come ricordato in precedenza, la quota di uomini nel Nord Ovest a scapito di quella nel Sud. Più dinamica la situazione delle donne. Se nel 2008 era evidente il divario tra gli alti

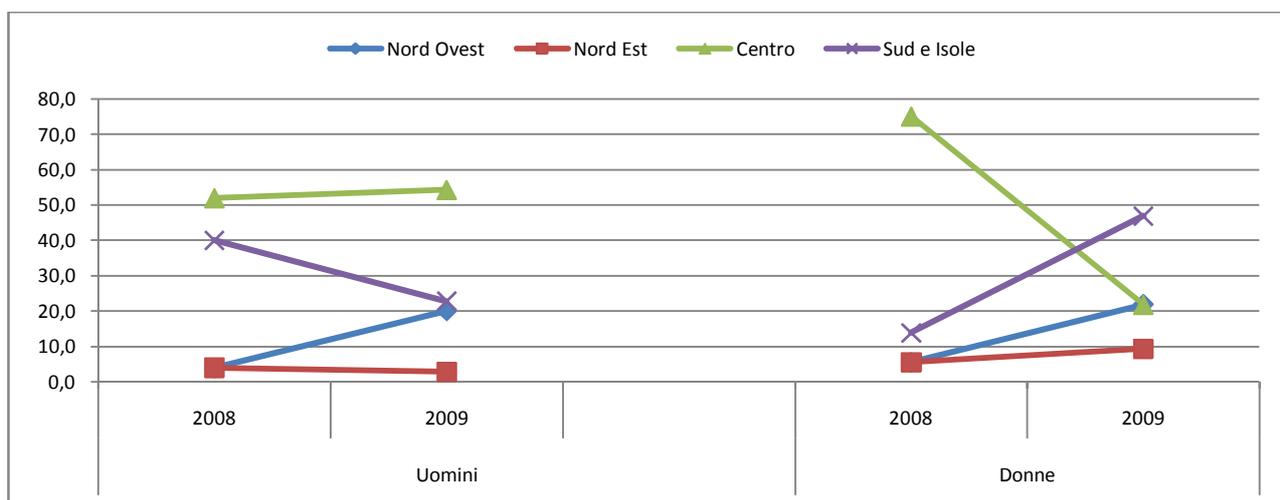
valori registrati al Centro e il resto delle aree geografiche, nel 2009, al crollo di tali iscrizioni corrisponde un incremento nelle altre aree (in primis il Sud, poi il Nord Ovest, quindi il Nord Est), che tuttavia, non compensa tale trend in discesa.

Figura 38 - Composizione di genere delle iscrizioni ex art.18 all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre, annualità 2008 e 2009. Per macroarea territoriale (val. %)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 39 - Incidenza % a livello territoriale di iscritti stranieri ex art. 18 all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Annualità 2008 e 2009, per genere e area territoriale



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

c) TOTALE⁵²

Nel complesso, pertanto, gli stranieri iscritti alle liste a motivo di disabilità o di condizione ex art. 18, al 31.12.2009 si attestano sulle 8.700 unità, di cui oltre 3.500 circa donne. Nel 2008, oltre il 38% si situava al Centro, seguito dal Nord Ovest, quindi dal Nord Est e poi al Sud.

Nel 2009, l'area con più iscritti diventa il Nord Ovest seguito dal Nord Est, che segna gli incrementi comparativamente più rilevanti, e quindi dal Centro che invece segna un calo delle iscrizioni di quasi 10 punti percentuali. Pressoché stabile il Sud e Isole.

Per quanto riguarda la composizione di genere del dato e la relativa rilevanza territoriale, si rimanda alla trattazione delle iscrizioni per singola condizione, con l'avvertenza che gli iscritti a motivo di disabilità pesano sul totale circa per il 98%.

Tabella 29 - Iscrizioni totali stranieri (disabili e ex art. 18) all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre annualità 2008 e 2009, per genere macroarea territoriale (v. ass. e val. %)

		N. stranieri	% area	di cui Donne
2008	NORD OVEST	2.287	33,3	827
	NORD EST	1.439	21,0	540
	CENTRO	2.634	38,4	1.254
	SUD E ISOLE	507	7,4	242
	ITALIA	6.867	100,0	2.863
2009	NORD OVEST	2.971	34,1	1.065
	NORD EST	2.726	31,3	1.058
	CENTRO	2.371	27,2	1.067
	SUD E ISOLE	637	7,3	317
	ITALIA	8.705	100,0	3.507

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.8.2 LE ISCRIZIONI ALL'ELENCO UNICO PROVINCIALE (ART. 8), DURANTE L'ANNO, DI STRANIERI DISABILI ED EX ART.18

A) STRANIERI DISABILI⁵³

Per comprendere i flussi delle iscrizioni di stranieri disabili, ossia l'andamento nel corso del tempo delle stesse, la tabella 30 illustra i valori assoluti di questi andamenti e la figura 40 ne illustra i trend per genere e area territoriale. Tale dinamismo concorre a definire la situazione di stock illustrata nel paragrafo precedente.

Su scala nazionale si registra, durante l'anno, un incremento di iscrizioni sia per uomini che per donne, di circa 300 unità dal 2008 al 2009. Un trend in aumento prevalentemente al Nord. Il Centro è l'unica area in flessione a fronte di una situazione pressoché stabile al Sud. La crescita più rilevante, in termini assoluti, sia per uomini che per donne si è registrata nel Nord Est.

⁵² Province non rispondenti: nel 2008: 13, di cui 2 al Nord ovest, 9 al Nord Est e 2 al Sud; nel 2009: 8, di cui 1 al Nord ovest, 3 al Nord Est e 4 al Sud.

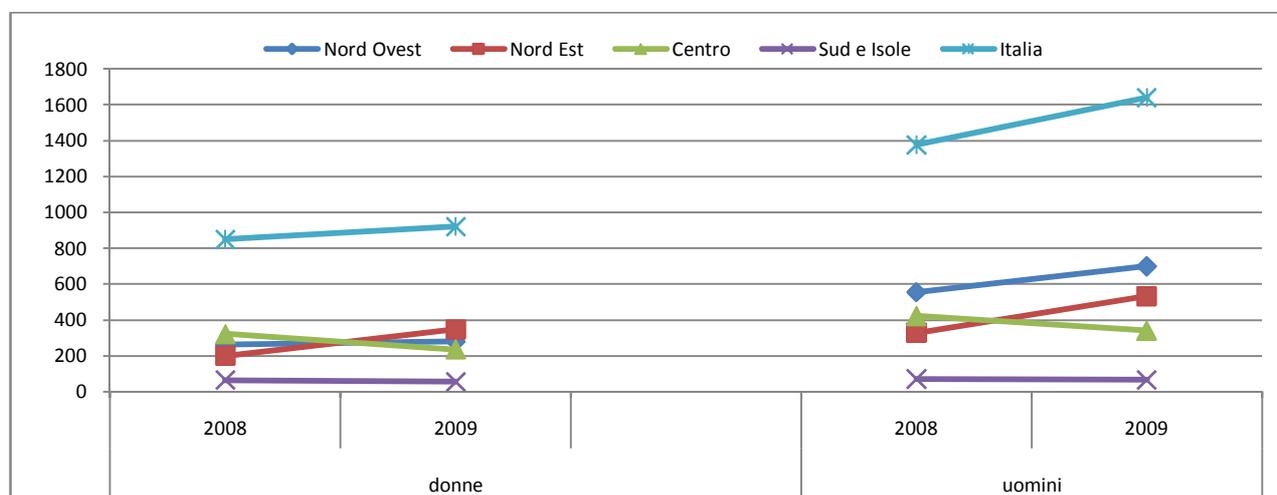
⁵³ Province non rispondenti: nel 2008: 12, di cui 2 al Nord ovest, 8 al Nord Est e 2 al Sud; nel 2009: 8, di cui 1 al Nord ovest, 2 al Nord Est 5 al Sud per la dimensione territoriale; 9 di cui 1 al Nord ovest, 2 al Nord Est, 1 al Centro e 5 al Sud per i dati relativi alle donne.

Tabella 30 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass. e val. %)

		N. stranieri	% area	di cui donne
2008	NORD OVEST	819	36,8	263
	NORD EST	528	23,7	200
	CENTRO	744	33,4	322
	SUD E ISOLE	136	6,1	65
	ITALIA	2.227	100,0	850
2009	NORD OVEST	982	38,4	282
	NORD EST	879	34,3	347
	CENTRO	577	22,5	236
	SUD E ISOLE	121	4,7	55
	ITALIA	2.559	100,0	920

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 40 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

B) STRANIERI EX ART.18

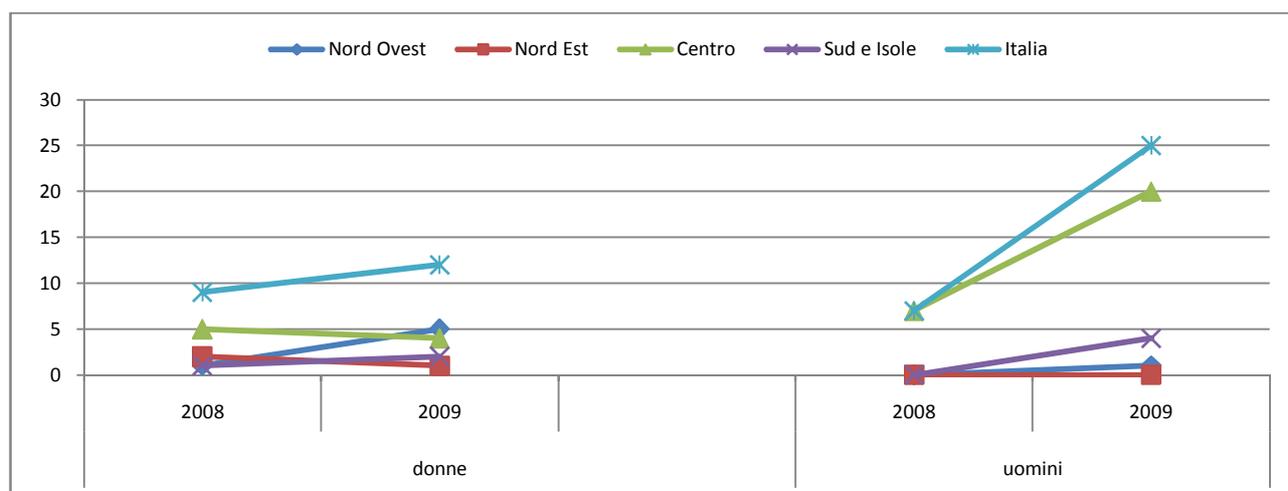
Per quanto riguarda i flussi di iscrizioni ex art. 18 durante l'anno, la tabella 31 riporta i valori assoluti per genere e macroarea territoriale. Tra le due annualità l'incremento è superiore al 100%, nel rispetto delle proporzioni tra le aree territoriali.

Tabella 31 - Iscrizioni 2008-2009 ex art. 18 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass. e val. %)

		N. stranieri	% area	di cui donne
2008	NORD OVEST	1	6,3	1
	NORD EST	2	12,5	2
	CENTRO	12	75,0	5
	SUD E ISOLE	1	6,3	1
	ITALIA	16	100,0	9
2009	NORD OVEST	6	16,2	5
	NORD EST	1	2,7	1
	CENTRO	24	64,9	4
	SUD E ISOLE	6	16,2	2
	ITALIA	37	100,0	12

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 41 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Se si confronta l'andamento delle iscrizioni avvenute nel corso dell'anno 2008 e 2009 tra uomini e donne, si evince su base nazionale un trend in crescita per entrambi al 2009 ma in modo più consistente per la componente maschile, in tutte le aree geografiche, con i picchi più alti al Centro.

C) TOTALE⁵⁴

Gli andamenti delle iscrizioni totali (sia a motivo di disabilità che ex art. 18), nel corso dell'anno, evidenziano la situazione illustrata dalla tabella 32. Si tratta nel complesso di una situazione che riflette per la fortissima incidenza degli iscritti disabili rispetto a quelli ex art 18 (media del 99%) e che quindi ne mutua relativamente le indicazioni già espresse nei punti in precedenza.

Tabella 32 - Totale Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass. e val. %)

		N. stranieri	% area	di cui donne
2008	NORD OVEST	820	38,4	264
	NORD EST	423	19,8	166
	CENTRO	756	35,4	327
	SUD E ISOLE	137	6,4	66
	ITALIA	2.136	100,0	823
2009	NORD OVEST	988	38,1	287
	NORD EST	880	33,9	348
	CENTRO	600	23,1	240
	SUD E ISOLE	127	4,9	57
	ITALIA	2.595	100,0	932

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

⁵⁴ Province non rispondenti: nel 2008: 13, di cui 2 al Nord ovest, 9 al Nord Est e 2 al Sud; nel 2009: 9, di cui 1 al Nord ovest, 2 al Nord Est, 1 al Centro, 5 al Sud.

2.8.3 Gli avviamenti

A) STRANIERI DISABILI

La tabella 33 illustra lo stato degli avviamenti per tipologia di avviamento, area geografica e incidenza di genere.

Tabella 33 - Avviamenti totali e quote di donne straniere disabili - per tipologia di avviamento e area geografica (v. ass. e val. %)

Tipologia avviamento	Area geografica	2008		2009	
		Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)	Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)
CHIAMATA NUMERICA	NORD OVEST	45	24,4	18	16,7
	NORD EST	39	17,9	47	23,4
	CENTRO	14	0,0	16	31,3
	SUD E ISOLE	2	50,0	2	0,0
	ITALIA	100	19,0	83	22,9
RICHIESTA NOMINATIVA	NORD OVEST	163	31,9	87	19,5
	NORD EST	107	31,8	106	39,6
	CENTRO	18	27,8	16	43,8
	SUD E ISOLE	5	0,0	2	0,0
	ITALIA	293	31,1	211	31,3
CONVENZIONE DI PROGRAMMA ART. 11 CO. 1	NORD OVEST	113	31,9	91	37,4
	NORD EST	101	31,7	79	31,6
	CENTRO	56	33,9	36	38,9
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	270	32,2	206	35,4
CONVENZIONE DI INTEGRAZIONE ART. 11 CO. 4	NORD OVEST	26	38,5	5	20,0
	NORD EST	8	37,5	15	46,7
	CENTRO	8	37,5	6	66,7
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	42	38,1	26	46,2
CONVENZIONE ART. 12	NORD OVEST	0	-	0	-
	NORD EST	0	-	0	-
	CENTRO	0	-	0	-
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	0	-	0	-
CONVENZIONE ART. 12 BIS	NORD OVEST	0	-	0	-
	NORD EST	0	-	0	-
	CENTRO	0	-	1	0,0
	SUD E ISOLE	0	-	2	0,0
	ITALIA	0	-	3	0,0
CONVENZIONE ART. 14	NORD OVEST	4	50,0	2	50,0
	NORD EST	2	50,0	4	0,0
	CENTRO	0	-	0	-
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	6	50,0	6	16,7
TOTALE AVVIAMENTI	NORD OVEST	351	31,6	203	27,6
	NORD EST	253	29,6	236	34,7
	CENTRO	96	28,1	75	40,0
	SUD E ISOLE	7	14,3	6	0,0
	ITALIA	707	30,3	520	32,3

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

A livello nazionale, il 2008 presentava oltre 700 avviamenti, di cui il 30% di donne. Il 2009 segna una contrazione degli avviamenti di circa 200 unità, ma con una percentuale di donne in leggera crescita comparativa.

La lettura dei dati sulle due annualità evidenzia quindi un trend discendente pur mantenendo ferma la graduatoria tra le tipologie di avviamento adottate a favore di questo target, su base nazionale, evidente nel dettaglio in tabella 34 e di seguito sintetizzata:

1. richiesta nominativa (circa 80 avviamenti in meno su base nazionale al 2009 sul totale, che interessano tutte le aree territoriali. La percentuale di donne sul totale è intorno al 31%).
2. convenzione di programma art.11 co.1 (circa 70 avviamenti in meno su base nazionale al 2009, caduta che interessa tutte le aree territoriali. La percentuale di donne sul totale è intorno al 35%, segnando un incremento comparativo rispetto all'annualità precedente)
3. chiamata numerica (circa 20 avviamenti in meno sui base nazionale al 2009, con un crollo imputabile al Nord Ovest ed una leggera crescita per il Nord Est e Centro. Stabile il Sud. Aumento comparativo della quota di donne di circa 3 punti percentuali in più dal 2008)
4. convenzione di integrazione (circa 20 avviamenti in meno sui base nazionale al 2009, con un crollo imputabile al Nord Ovest la crescita del doppio nel Nord Est. Stabile il Sud e il Centro. Aumento comparativo della quota di donne di circa 8 punti percentuali in più dal 2008)
5. convenzione art. 14 (applicata solo nel Nord Ovest e nel Nord Est, segna dal 2008 al 2009 una stabilità di avviamenti in valore assoluto, ma con l'inversione delle aree geografiche. Nel 2009, le donne sono interessate da questa modalità solo nel Nord Ovest)
6. convenzione art.12 bis, applicata solo nel 2009 su 2 casi al Sud e 1 al Centro, riguardante uomini.

Nell'ambito degli avviamenti al lavoro, particolare attenzione può essere dedicata agli avviamenti lavorativi avvenuti presso aziende non soggette all'obbligo ex Legge 68/99 dal 1 gennaio al 31 dicembre (art.3) (tabella 34). Tale situazione conferma la contrazione generale degli avviamenti prima esposti per ogni tipologia di avviamento e per tutte le aree territoriali – ad eccezione della convenzione art.14 che segnala una lieve crescita. Pur nella dimensione ridotta degli avviamenti complessivi in aziende non obbligate (intorno alle 50 unità di media), si segnala la preferenza per la richiesta nominativa, seguita dalla convenzione di programma su tutte le aree territoriali. La percentuale di donne coinvolte cresce per la richiesta nominativa nel Nord Est, dove non si segnalavano avviamenti nel 2008 e cresce sempre nel nord est per la convenzione art.14, dove rappresentano un quarto degli avviati. Decresce invece nella altre tipologie.

Tabella 34 - Avviamenti lavorativi stranieri disabili (esclusi ex art. 18) presso aziende non soggette all'obbligo ex Legge 68/99 dal 1 gennaio al 31 dicembre (art.3)

Tipologia avviamento	Area geografica	2008		2009	
		Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)	Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)
RICHIESTA NOMINATIVA	NORD OVEST	16	37,5	15	40,0
	NORD EST	11	0,0	8	25,0
	CENTRO	3	33,3	3	33,3
	SUD E ISOLE	1	0,0	0	-
	ITALIA	31	22,6	26	34,6
CONVENZIONE DI PROGRAMMA	NORD OVEST	4	0,0	5	20,0
	NORD EST	9	66,7	2	100,0
	CENTRO	9	22,2	6	0,0
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	22	36,4	13	23,1
CONVENZIONE DI INTEGRAZIONE	NORD OVEST	0	-	0	-
	NORD EST	0	-	1	100,0
	CENTRO	1	0,0	1	100,0
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	1	0,0	2	100,0
CONVENZIONE ART. 12	NORD OVEST	0	-	0	-
	NORD EST	0	-	0	-
	CENTRO	0	-	0	-
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	0	-	0	-
CONVENZIONE ART. 14	NORD OVEST	1	0,0	1	0,0
	NORD EST	0	-	4	25,0
	CENTRO	0	-	0	-
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	1	0,0	5	20,0
TOTALE AVVIAMENTI	NORD OVEST	21	28,6	21	33,3
	NORD EST	20	30,0	15	40,0
	CENTRO	13	23,1	10	20,0
	SUD E ISOLE	1	0,0	0	-
	ITALIA	55	27,3	46	32,6

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

2.9 I CENTRALINISTI TELEFONICI NON VEDENTI

2.9.1 LEGISLAZIONE SPECIALE PER I NON VEDENTI

Relativamente alla legislazione speciale per i non vedenti, l'attività del Ministero si è concretizzata nella tenuta ed aggiornamento dell'Albo professionale nazionale dei centralinisti non vedenti (Legge 113/85), in quello dei terapisti della riabilitazione non vedenti (Legge 29/94 e D.M. 775/949) ed in quello dei massaggiatori e massiofisioterapisti non vedenti (Legge 686/71 e 403/71). In particolare si evidenzia:

A) CENTRALINISTI E MASSO-FISIO-TERAPISTI NON VEDENTI

Sono iscritte al collocamento obbligatorio le persone non vedenti o sordomute ai sensi della Legge n. 382/1970 e n. 381/1970 (art. 1 L. n. 68/1999).

Per lavoratori non vedenti, si intendono tali le persone affette da cecità assoluta o che comunque abbiano un residuo visivo non superiore ad un decimo, ad entrambi gli occhi, nonostante l'uso di strumenti correttivi (art. 1, 2° comma, L. n. 68/1999). Per costoro, rimangono in vigore alcune disposizioni speciali che, già prima della Legge n. 68/1999, prevedevano specifiche quote a loro favore per lo svolgimento di talune mansioni tipicamente adatte ai non vedenti: centralinisti telefonici e masso-fisio-terapisti (art. 1, 3° comma, L. n. 68/1999).

Ai centralinisti non vedenti, diplomati ed iscritti negli appositi albi regionali, è riservata l'assunzione presso tutti i datori di lavoro privati dotati di un centralino con operatore, con almeno cinque linee telefoniche, e presso i datori di lavoro pubblici dotati di centralino con operatore, indipendentemente dal numero di linee disponibili, tenuti ad assumerne almeno uno e comunque in misura non inferiore al 51% dei posti da centralinista disponibili, se sono più di uno. Restano esclusi soltanto i centralini dei servizi di Polizia, Protezione civile e Difesa nazionale e delle aziende concessionarie dei servizi telefonici (art. 1, 2, 3, Legge n. 113/1985). Sono da considerarsi equipollenti a quella di centralinista telefonico anche le mansioni di acquisizione dati, telemarketing e telesoccorso, come decretato dal Ministero del Lavoro in attuazione della delega appositamente conferita dall'art. 45, comma 12, della Legge n. 144/1999 (D.M. 11/01/2000).

Le sanzioni amministrative previste in caso di inottemperanza, sono periodicamente aggiornate con Decreto del Ministro del Lavoro, da ultimo con Decreto direttoriale del 24 luglio 2009 e vanno da un minimo di euro 118,53 ad un massimo di euro 2. 370,12 per la mancata comunicazione - di cui al primo comma dell'art. 10 della Legge 113/85 - e da euro 23,86 a euro 94,79, *"per ogni giorno lavorativo e ogni posto riservato e non coperto"* - di cui al secondo comma del citato art. 10 della Legge 113/85

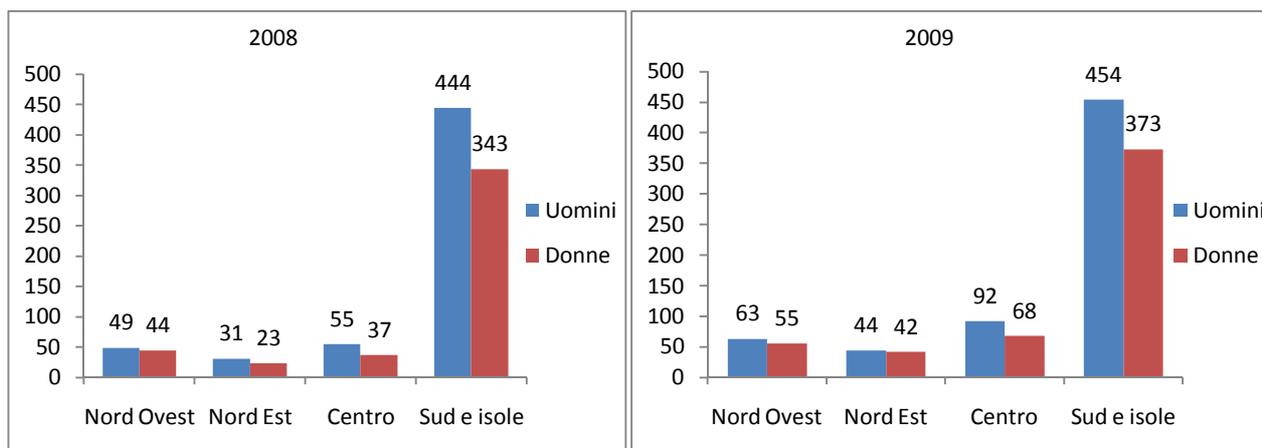
Nel merito delle informazioni quantitative, si osserva che il 76,71% degli iscritti al 31 dicembre 2008 negli elenchi unici provinciali, che risultino anche iscritti all'Albo Nazionale dei centralinisti telefonici privi della vista - o categorie equipollenti, è riferito a soggetti residenti in province comprese nella macroarea Sud e Isole; seguono il Nord Ovest, con 93 iscritti, pari al 9,06%, ed il Centro con 92 iscritti, pari all'8,97%. Il Nord Est conta soltanto 54 iscritti, pari al 5,26% del totale nazionale (figura 42)⁵⁵.

⁵⁵ Le Province non rispondenti sono le seguenti: riguardo al dato di stock al 31 dicembre 2008 (iscritti negli elenchi unici provinciali, che risultino anche iscritti all'Albo Nazionale dei centralinisti telefonici privi della vista), al 31 dicembre 2008: provincia di Milano, tutte le province venete, provincia di Roma. Per il dato di stock al 31 dicembre 2009: province di Treviso, Roma e Reggio di Calabria.

Si ritiene utile evidenziare che la Regione con più alto numero di iscritti è la Sicilia (368 iscritti, pari al 35,87% del totale nazionale); seguono la Campania (181 iscritti, pari al 17,64% del totale), e la Sardegna (103 iscritti, pari al 10,04%). La Lombardia, prima regione non del Sud, conta soltanto 49 iscritti (4,79% del totale nazionale). Per quanto concerne il sesso degli iscritti, si rileva che le donne, con 447 iscritte, rappresentano circa il 44% del totale. Questa percentuale non varia, in misura apprezzabile, all'interno delle diverse macroaree.

Per ultimo, si osserva che il numero degli iscritti extracomunitari appare decisamente esiguo (9 iscritti in Italia, quasi tutti concentrati nelle regioni del Nord).

Figura 42 - Iscritti al 31 dicembre all'Albo Nazionale dei centralinisti telefonici non vedenti. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



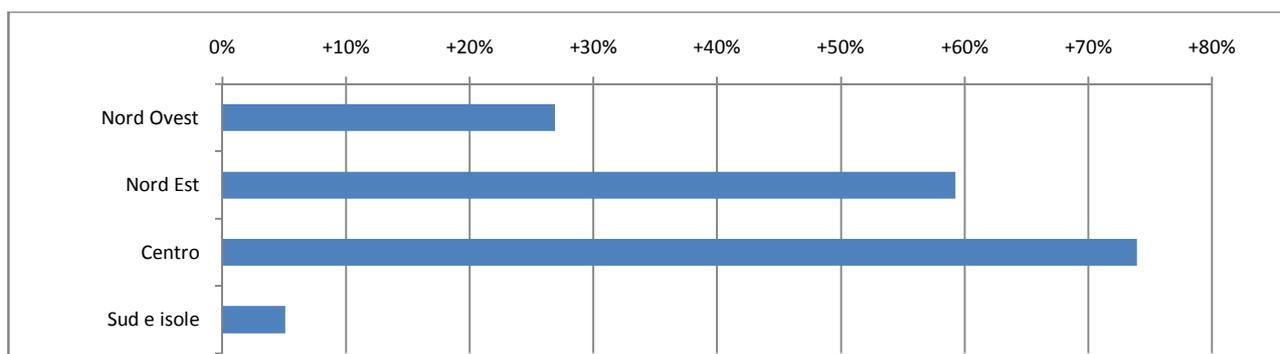
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Si evidenzia che il dato di stock al 31 dicembre 2009, comprensivo dei dati della provincia di Milano e delle province venete (tranne quella di Treviso), risulta più completo di quello al 31 dicembre 2008.

Si osserva che il 69,44% degli iscritti, pari a 827 unità, risiede in Regioni del Sud e Isole. Seguono il Centro con 160 iscritti, pari al 13,43% del totale nazionale, il Nord Ovest con 118 iscritti (9,91% del totale) ed il Nord Est con 86 iscritti, pari al 7,22% del totale.

A livello regionale, la Sicilia conta il numero maggiore di iscritti (394 unità, pari al 33,08% del totale nazionale). Seguono la Campania (188 iscritti, pari al 15,79% del totale), la Sardegna (101 iscritti, pari al 8,48% del totale), e la Toscana, con 94 iscritti, pari al 7,89%.

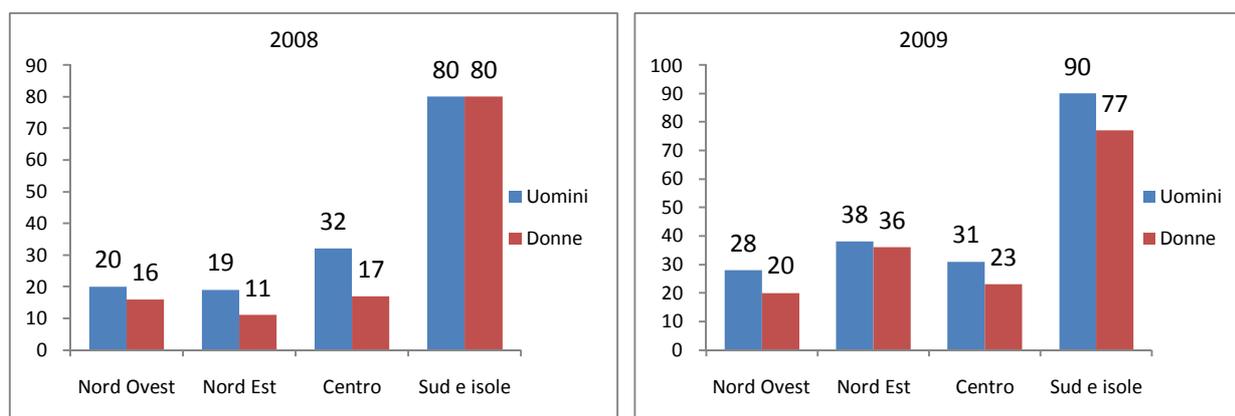
Figura 43 - Variazioni percentuali del totale degli iscritti al 31 dicembre 2009 rispetto al 31 dicembre 2008. Per area geografica (val. %.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Per quanto riguarda il dato di flusso 2008 (iscrizioni registrate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2008), si nota che nella macroarea Sud e Isole si è registrato il maggior numero di iscrizioni (n. 160, pari al 58,18% del totale nazionale); seguono il Centro (n. 49, pari al 17,82% del totale), il Nord Ovest (n. 36, pari al 13,09% del totale) ed il Nord Est (n. 30, pari al 10,91%). A livello regionale, si evidenzia che la regione con più alto numero di iscrizioni nel corso dell'anno 2008, è la Sicilia, con il 21,82% del totale nazionale, pari a 60 unità, di cui n. 37 donne. Seguono la Campania (n. 43, pari al 15,64%), la Toscana (n. 26, pari al 9,45%) e la Lombardia (n. 25, pari al 9,09%)⁵⁶.

Figura 44 - Iscritti nel corso dell'anno all'Albo Nazionale dei centralinisti telefonici non vedenti. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Diversamente, si rileva che, nel corso dell'anno 2009, le iscrizioni oggetto di questa analisi sono aumentate, rispetto all'anno precedente, a livello nazionale, di 68 unità, con un incremento del 24,73%.

Riguardo la distribuzione macro territoriale delle iscrizioni, si osserva che il Sud e Isole incide per il 48,96% sul totale nazionale, con 167 iscritti. Seguono il Nord Est con 74 unità, pari al 21,57%, il Centro con 54 iscritti, pari al 15,74% ed il Nord Ovest con 48 unità, pari al 13,99% del totale nazionale.

Con riferimento ai dati aggregati a livello regionale, si nota che la Sicilia conta il maggior numero di iscrizioni (78 unità, pari al 22,74% del totale nazionale). Seguono l'Emilia Romagna, con 48 iscrizioni, pari al 13,99% del totale, la Toscana, con 34 iscrizioni (9,91% del totale, la Puglia e la Lombardia, entrambe con 32 unità, pari al 9,33% del totale nazionale.

Nel corso dell'anno 2008, sono stati registrati, a livello nazionale, n. 176 avviamenti lavorativi di soggetti disabili iscritti all'Albo Nazionale dei centralinisti telefonici privi della vista (tabella 35)⁵⁷. Di questi, n. 26, pari al 14,77%, con richiesta nominativa, e n. 150, pari all'85,23%, con richiesta numerica.

I soggetti avviati sono in prevalenza uomini (n. 102, pari al 57,95% del totale).

Il maggior numero di avviamenti sono relativi al Sud e Isole, con 83 unità, pari al 47,16% del totale nazionale. Seguono il Centro, con 42 avviamenti, pari al 23,86% del totale, il Nord Ovest, con 31 unità, pari al 17,61% del totale, ed il Nord Est, con 20 avviamenti, pari all'11,36% del totale nazionale.

⁵⁶ Per il dato di flusso 2008 (iscritti negli elenchi unici provinciali, che risultino anche iscritti all'Albo Nazionale dei centralinisti telefonici privi della vista, nel corso dell'anno 2008) le Province non rispondenti sono le seguenti: province di Milano, Roma e Taranto, nonché tutte le province venete. Per il dato di flusso 2009: province di Treviso, Roma e Reggio di Calabria.

⁵⁷ Riguardo gli avviamenti lavorativi anno 2008, le Province non rispondenti sono le seguenti: provincia di Milano e tutte le province venete.

Considerando il livello regionale, si osserva che in Sicilia sono stati avviati al lavoro 38 soggetti disabili, pari al 21,59% del totale nazionale. Seguono la Toscana (16 avviati, pari al 9,09% del totale), il Piemonte (15 avviati, pari all'8,52% del totale), l'Emilia Romagna (14 avviati, pari al 7,95%) ed il Lazio (12 avviati, pari al 6,82% del totale).

Tabella 35 - Avviamenti lavorativi centralinisti telefonici non vedenti e qualifiche equipollenti (Legge 29 marzo 1985, n.113 e D.M. 10 gennaio 2000) ex art. 1 comma 3. Di cui donne. Per area geografica. Anno 2008 (v. ass.)

	Con chiamata numerica		Per richiesta nominativa		Totale avviamenti	
	Numero	Di cui donne	Numero	Di cui donne	Numero	Di cui donne
NORD OVEST	18	6	13	8	31	14
NORD EST	16	9	4	1	20	10
CENTRO	40	13	2	1	42	14
SUD E ISOLE	76	32	7	4	83	36
ITALIA	150	60	26	14	176	74

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Nel corso dell'anno 2009, sono stati avviati n. 154 soggetti, con una contrazione, rispetto all'anno precedente di 22 unità, pari ad un decremento percentuale del -12,50% (Tabella 36)⁵⁸.

La contrazione di avviamenti nel 2009, rispetto al 2008, è essenzialmente dovuta alla macroarea del Sud e Isole, dove sono stati effettuati n. 57 avviamenti, pari al 37,01% del totale nazionale, con una diminuzione di 26 unità rispetto all'anno precedente. Praticamente invariato il livello di avviamenti relativi al Nord Ovest (32 unità, pari al 20,78% del totale); mentre il Centro ed il Nord Est fanno registrare, rispettivamente, un decremento rispetto al 2008 (7 unità in meno) ed un incremento (10 unità in più).

Relativamente alle aggregazioni regionali, si nota una notevole contrazione degli avviati in Sicilia (24 unità, ovvero 14 in meno che nel 2008), nonché un moderato incremento in Emilia Romagna (5 avviati in più rispetto all'anno precedente).

Tabella 36 - Avviamenti lavorativi centralinisti telefonici non vedenti e qualifiche equipollenti (Legge 29 marzo 1985, n.113 e D.M. 10 gennaio 2000) ex art. 1 comma 3. Di cui donne. Per area geografica. Anno 2009 (v. ass.)

	Con chiamata numerica		Per richiesta nominativa		Totale avviamenti	
	Numero	Di cui donne	Numero	Di cui donne	Numero	Di cui donne
NORD OVEST	21	11	11	7	32	18
NORD EST	27	14	3	2	30	16
CENTRO	33	13	2	1	35	14
SUD E ISOLE	54	24	3	0	57	24
ITALIA	135	62	19	10	154	72

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

⁵⁸ Per gli avviamenti lavorativi anno 2009, le Province non rispondenti sono le seguenti: province di Treviso, Viterbo, Isernia e Reggio di Calabria.

B) MASSAGGIATORI E MASSOFISIOTERAPISTI NON VEDENTI

L'art. 8 della Legge 21 luglio 1961, n. 686 prevede l'istituzione presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di un Albo Nazionale nel quale vengono iscritti i privi della vista in possesso del diploma di massaggiatore e masso fisioterapista, conseguito presso una scuola speciale per ciechi. L'iscrizione nell'Albo professionale nazionale è condizione necessaria per ottenere il collocamento in base alla citata Legge n. 686/61.

L'art. 9 di tale legge, nell'individuare i requisiti che i non vedenti devono possedere ai fini dell'iscrizione all'Albo nazionale, prevede il possesso del diploma di massaggiatore o di massofisioterapista, rilasciato da una scuola speciale per ciechi all'uopo autorizzata.

Il Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 recante *"Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421"* all'art. 6, comma 3, dopo aver dettato disposizioni per la formazione universitaria del personale esercente le professioni sanitarie (all'epoca definite "ausiliarie"), ha demandato al Ministero della Sanità l'individuazione delle figure professionali da formare e i relativi profili, prevedendo per il personale sanitario tecnico-infermieristico e della riabilitazione che la predetta formazione dovesse avvenire presso strutture ospedaliere, ovvero presso altre strutture del servizio sanitario nazionale e istituzioni private accreditate.

Lo stesso articolo del Decreto legislativo n. 502/92 ha inoltre previsto la soppressione dei corsi professionali previsti dal precedente ordinamento didattico nel caso in cui gli stessi non fossero stati riordinati entro due anni a decorrere dalla data del 1 gennaio 1994, in quanto per l'accesso ai corsi disciplinati dal precedente ordinamento è richiesto, a decorrere dalla data di entrata in vigore del citato decreto, il possesso di un diploma di scuola secondaria superiore di secondo grado di durata quinquennale.

Al riguardo era sorto il problema concernente la validità del diploma di scuola superiore, conseguito dopo il 1996, sia ai fini dell'iscrizione all'Albo nazionale sia ai fini dell'avviamento al lavoro, considerato che i corsi professionali svolti da scuole speciali per massaggiatori e massofisioterapisti non vedenti, statali o autorizzate dal Ministero della Sanità, con durata triennale ed ai quali si accede con il diploma di scuola media inferiore, venivano svolti in strutture diverse da quelle individuate dal citato Decreto legislativo n. 502/92. L'entrata in vigore della Legge 26 febbraio 1999, n. 42 aveva infatti disciplinato in modo innovativo e nei confronti di tutte le professioni sanitarie il passaggio dal vecchio ordinamento al nuovo regime, fondato appunto sul previo conseguimento del diploma universitario e l'art. 4, comma 1, della Legge n. 42/99 aveva stabilito l'equipollenza ai nuovi diplomi universitari di cui al citato art. 6, comma 3, del D.Lgs. n. 502/92 degli attestati e dei diplomi conseguiti in base alla normativa precedente, che abbiano permesso l'iscrizione ai relativi Albi professionali o l'esercizio di attività professionale in regime di lavoro dipendente e/o autonomo.

Il Consiglio di Stato nella pronuncia del 12 giugno 2007, n. 5225 aveva inoltre ritenuto che *"l'equipollenza può operare in via automatica solo se il relativo diploma sia stato conseguito all'esito di un corso già regolamentato a livello nazionale e cioè solo in presenza di moduli formativi la cui uniformità ed equivalenza fosse già stata riconosciuta nel regime pregresso"*, con la conseguenza, che non tutti i titoli preesistenti potevano essere riconosciuti come equipollenti ai diploma universitari di nuova istituzione.

Di conseguenza, il Ministero del Lavoro, con nota 13/III/ 6412 del 5 maggio 2009, ha ritenuto che l'equipollenza di cui al comma 1 potesse riguardare solo i titoli che da un punto di vista formale potevano considerarsi idonei a garantire ai possessori una formazione sostanziale equivalente a quella imposta a livello universitario e che l'equipollenza operasse in via automatica solo se il relativo diploma fosse stato conseguito al termine di un corso già regolamentato a livello nazionale e cioè in presenza di moduli formativi la cui uniformità ed equivalenza fosse già stata riconosciuta nel regime pregresso.

In particolare, il Consiglio di Stato aveva chiarito che *"nel caso dei massaggiatori e massofisioterapisti la legge n. 403 del 1971, istitutiva di tale professione sanitaria ausiliaria con precipuo riferimento al caso degli operatori non vedenti, non detta però norme sul relativo percorso formativo di talché - una volta trasferita alle Regioni la relativa competenza - lo stesso è stato disciplinato in modo difforme sul territorio nazionale"*.

In concreto, il titolo in questione risultava quindi rilasciato, a seconda dei casi, sulla base di corsi dalla durata indifferentemente triennale o biennale e con un monte ore di insegnamento teorico-pratico conseguentemente variabile.

Il Ministero della Sanità, ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n. 517 del 1993, modificativo dell'art. 6, comma 3 del sopra citato D.Lgs. n. 502 del 1992 avrebbe dovuto individuare le figure professionali da formare ed i relativi profili, con la conseguente soppressione, entro due anni, a decorrere dal 1 gennaio 1994, dei corsi di studio relativi alle figure professionali così come individuate e previste dal precedente ordinamento, che non fossero stati già riordinati ai sensi dell'art. 9 della Legge n. 341 del 1990.

Con il Decreto 10 luglio 1998, il Ministro della Sanità ha poi decretato che i corsi di formazione professionale, volti all'acquisizione della qualifica di massaggiatore e massofisioterapista da parte dei soggetti privi della vista, *"non rientrano tra quelli soppressi alla data del 1 gennaio 1996, ai sensi dell'art. 6 comma 3 del Decreto legislativo n. 502/92"*, precisando che *"i corsi di massofisioterapista per non vedenti continuano ad essere svolti in base al vigente ordinamento degli studi con il rilascio del titolo abilitante all'esercizio della professione, secondo la vigente normativa"*.

Inoltre, a conferma del parere di cui sopra, il Consiglio di Stato, con la citata sentenza del N.5225/2007, si era espresso ritenendo che *"non essendo però intervenuto un provvedimento di individuazione della figura del massofisioterapista come una di quelle da riordinare, né essendo intervenuti provvedimenti di riordinamento del relativo corso di formazione o di esplicita soppressione, la relativa professione è in sostanza rimasta configurata nei termini del vecchio ordinamento, con conseguente conservazione dei relativi corsi di formazione"*.

Pertanto i requisiti richiesti per effettuare l'iscrizione all'Albo nazionale dei massaggiatori e massofisioterapisti non vedenti da parte del Ministero continuano ad essere quelli indicati dall'art. 9 della Legge 686/61, ivi compreso il diploma di massaggiatore o di massofisioterapista rilasciato da una scuola di massaggio o massofisioterapia speciale per ciechi all'uopo autorizzata, del quale è stata confermata la validità.

Le relative iscrizioni all'Albo nazionale vengono poi comunicate ai sensi dell'art. 1, comma 4, del DPR 10 ottobre 2000, n. 333 dal Ministero ai servizi di collocamento di residenza dell'iscritto, entro 60 giorni dall'avvenuta iscrizione, ai fini dell'inserimento lavorativo presso i datori di lavoro obbligati individuati degli articoli 1 della Legge n. 686/61 e 2 della Legge n. 403/71.

Detti datori di lavoro sono tenuti ad introdurre nel proprio organico almeno un posto di massaggiatore e massofisioterapista non vedente, ove non sia previsto, con la conseguenza che tale posto dovrà sempre essere ricoperto da un massaggiatore e massofisioterapista non vedente e che gli stessi, entro il termine del 31 dicembre di ciascun anno, sono tenuti ad inviare il previsto prospetto o la relativa comunicazione di variazione al fine di permettere, a seguito del decentramento amministrativo, agli uffici competenti di effettuare gli avviamenti ai sensi della citata Legge n. 686/61.

Le comunicazioni di cui sopra vengono effettuate a prescindere se siano intervenuti cambiamenti nella situazione del datore di lavoro, al fine di permettere agli uffici competenti ed al Ministero di normalizzare gli archivi dei datori di lavoro obbligati ai sensi della citata Legge n. 686/61 con facilitazione per le attività relative al collocamento dei privi della vista in possesso della qualifica di massaggiatori e massofisioterapisti.

Tabella 37 - Avviamenti lavorativi massaggiatori, massofisioterapisti e terapisti della riabilitazione non vedenti (Legge 21 luglio 1961, n.686, Legge 19 maggio 1971, n. 403 e Legge 11 gennaio 1994, n. 29) ex art 1 comma 3. Di cui donne. Per area geografica. Anno 2008 (v. ass.)

	Con chiamata numerica		Per richiesta nominativa		Totale avviamenti	
	Numero	Di cui donne	Numero	Di cui donne	Numero	Di cui donne
NORD OVEST	1	1	1	1	2	2
NORD EST	3	2	1	1	4	3
CENTRO	1	1	0	0	1	1
SUD E ISOLE	3	2	1	0	4	2
ITALIA	8	6	3	2	11	8

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Tabella 38 - Avviamenti lavorativi massaggiatori, massofisioterapisti e terapisti della riabilitazione non vedenti (Legge 21 luglio 1961, n.686, Legge 19 maggio 1971, n. 403 e Legge 11 gennaio 1994, n. 29) ex art 1 comma 3. Di cui donne. Per area geografica. Anno 2009 (v. ass.)

	Con chiamata numerica		Per richiesta nominativa		Totale avviamenti	
	Numero	Di cui donne	Numero	Di cui donne	Numero	Di cui donne
NORD OVEST	1	0	0	0	1	0
NORD EST	4	2	1	1	5	3
CENTRO	2	2	0	0	2	2
SUD E ISOLE	3	2	1	0	4	2
ITALIA	10	6	2	1	12	7

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

CAPITOLO 3

UN APPROCCIO DI GENERE ALLA DISABILITÀ

PREMESSA

Nell'ottica di comprendere il contributo della Legge 68/99 al pieno inserimento socio lavorativo delle donne con disabilità, ai sensi della Convenzione Onu e delle misure nazionali volte ad assicurare la parità di trattamento nonché le pari opportunità di accesso dei due sessi al mondo del lavoro⁵⁹, in questo capitolo si illustrano i principali indicatori di attuazione della Legge 68/99 in ottica di genere, ossia evidenziando per ogni singolo fenomeno la correlazione tra uomini e donne e l'incidenza specifica del fenomeno stesso sulle donne destinatarie delle previsioni di legge – sia disabili che ex art. 18.

Con tale approccio si riportano di seguito le indicazioni inerenti iscrizioni, avviamenti e risoluzioni, con attenzione alla dimensione geografica di applicazione e in ottica comparativa tra le due annualità 2008-2009.

In sintesi si evince che: il biennio 2008-2009 conferma l'inferiorità numerica delle le iscrizioni di donne rispetto a quelle degli uomini, seppur le iscrizioni ex art.18 continuano ad essere prerogativa femminile. L'incidenza di tale tipologia di destinatari sul complesso delle iscrizioni, però, non supera il 5%.

Permane lo stesso modello di distribuzione geografica delle iscrizioni sia per uomini che per donne: capofila il Sud e Isole, seguito dal Centro, poi dal Nord Ovest ed infine dal Nord Est.

Nel 2009, tuttavia, le iscrizioni femminili diminuiscono ovunque ad eccezione del Centro; quelle maschili invece decrescono solo nel Sud e sensibilmente nel Centro, mentre aumentano soprattutto nel Nord Ovest e poi nel Nord Est.

Quanto agli avviamenti, la percentuale di donne avviate nel 2009 aumenta sensibilmente e porta le donne a rappresentare un terzo circa di ogni tipologia di avviamento. Una differenza significativa tra le due annualità è relativa alla tipologia di avviamento. A titolo indicativo, la quota maggiore di donne sul totale degli avviati nel 2008, con le dovute specificità territoriali, avveniva tramite convenzione di integrazione art.11 co.4. Altre modalità adottate, in ordine decrescente riguardavano la richiesta nominativa, la convenzione di programma art.11 co.1, le convenzione art. 12 bis; la convenzione art.14 ed infine la chiamata numerica.

Il 2009, invece, segna una notevole crescita di donne avviate con chiamata numerica, (che per intensità passa dall'ultimo posto in graduatoria del 2008 al quarto del 2009) e il conseguente crollo di avviamenti di donne tramite convenzione art.12 bis (che diventa l'opzione meno frequente).

In declino tra le due annualità le risoluzioni di contratti di donne, ma con un'incidenza maggiore in questo trend delle tipologie contrattuali non standard.

⁵⁹ A tale riguardo, si rimanda a quanto illustrato al paragrafo 2 del capitolo 1.

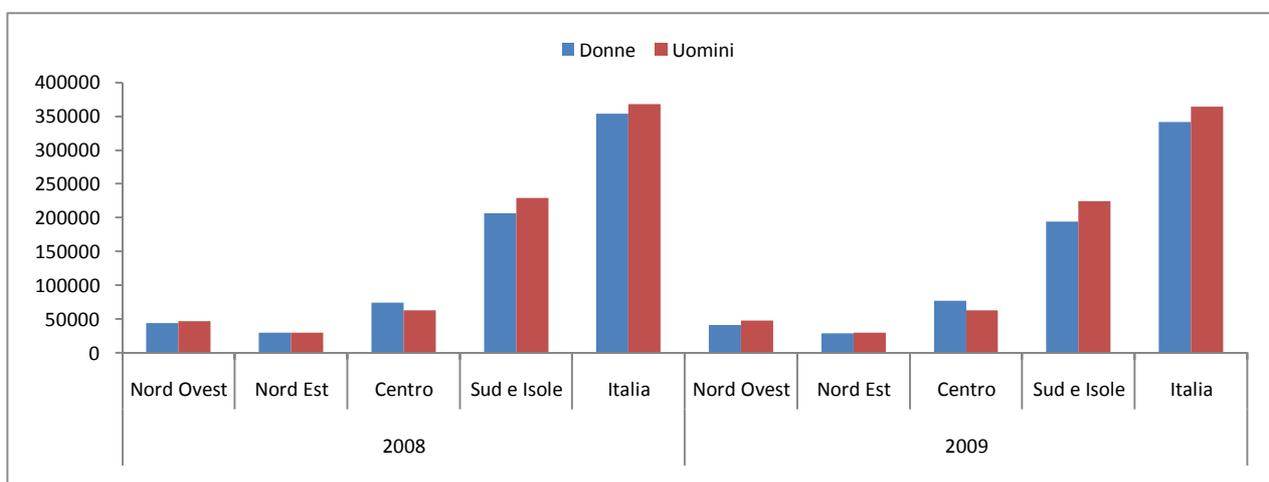
3.1 LE ISCRIZIONI

I dati sulle iscrizioni all'elenco unico provinciale (art.8) illustrano, in ottica di genere, da un lato lo stock al 31 dicembre e dall'altro il flusso durante l'anno, e si riferiscono sia ai disabili che ai soggetti ex art. 18 i quali, seppur in condizione di disciplina transitoria, sono destinatari del processo previsto dalla Legge 68/99.

3.1.1 LE ISCRIZIONI ALL'ELENCO UNICO PROVINCIALE (ART. 8) AL 31 DICEMBRE ANNUALITÀ 2006 E 2007 DI DISABILI E SOGGETTI EX ART.18.

A) DONNE DISABILI

Figura 45 - Iscritti disabili all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009 - annualità 2008 e 2009. Per genere e area territoriale (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

L'analisi di genere delle iscrizioni all'elenco unico provinciale (art. 8) nel 2008 e 2009 conferma due dati illustrati nella precedente relazione relativa al biennio 2006-2007:

- le iscrizioni di donne disabili risultano sempre inferiori a quelle degli uomini in tutte le aree territoriali ad eccezione del Centro – unica area in cui si inverte tale rapporto di genere – e solo per il 2008 nel Nord Est, area in cui lo squilibrio di genere torna a riprodursi nel 2009.
- permane lo stesso modello di distribuzione geografica delle iscrizioni. In termini di valore assoluto, le iscrizioni numericamente più consistenti sia per uomini che per donne si registrano nel Sud e Isole, seguito dal Centro, poi dal Nord Ovest ed infine dal Nord Est.

Su questa premessa, la comparazione tra le due annualità 2008-2009 evidenzia due aspetti:

- su base nazionale, una generale contrazione al 2009 delle iscrizioni sia maschili che femminili.
- su base territoriale, invece, emergono alcune differenze di genere: le iscrizioni femminili dal 2008 al 2009 diminuiscono ovunque ad eccezione del Centro, quelle maschili invece decrescono solo nel Sud e sensibilmente nel centro, mentre aumentano soprattutto nel Nord Ovest e poi nel Nord Est.

Indipendentemente dall'andamento in valore assoluto delle iscrizioni, è rilevante esaminare la quota percentuale delle donne disabili iscritte rispetto al totale degli iscritti (tabella 40). Questa operazione consente di comprendere l'incidenza percentuale delle donne sul fenomeno, anche a fronte di variazioni inerenti i volumi di iscritti.

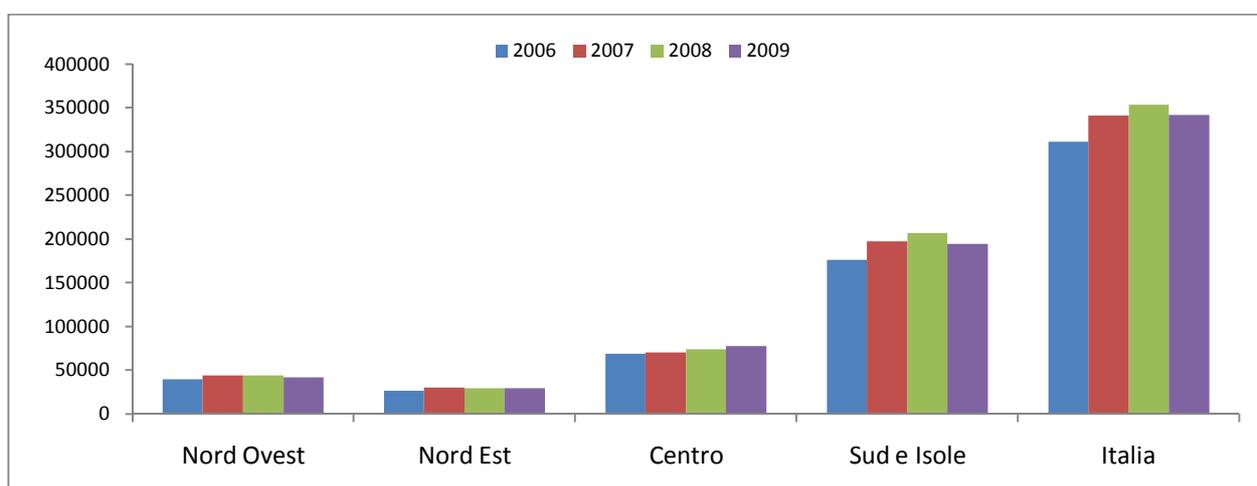
Dal momento che il 100% è rappresentato dall'universo di uomini e donne, la componente che supera il 50% è evidentemente quella maggioritaria. La quota di donne sul totale è sempre inferiore al 50% sia per il 2008 che per il 2009 con due eccezioni: una strutturale, relativa al Centro Italia, in cui le iscrizioni di donne continuano ad essere maggioritarie e in crescita tra le due annualità; una contingente, relativa al Nord Est, in cui solo per l'annualità 2008 le quote di iscritti tra uomini e donne sono equiparate, ma già dal 2009 la quota maschile torna ad essere maggioritaria.

Tabella 39 - Composizione di genere delle iscrizioni all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008 e 2009. Per macroarea territoriale (val. %)

	2008		2009	
	Donne	Uomini	Donne	Uomini
NORD OVEST	48,5	51,5	46,6	53,4
NORD EST	50,0	50,0	49,4	50,6
CENTRO	54,0	46,0	55,2	44,8
SUD E ISOLE	47,4	52,6	46,4	53,6
ITALIA	49,0	51,0	48,4	51,6

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 46 - Donne disabili iscritte all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2006- 2009. Per area territoriale (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La figura 46 illustra in serie storica, la situazione delle iscrizioni delle donne nell'ultimo quadriennio, e quindi rispetto a quanto illustrato nella IV relazione. Da tale comparazione si evince che:

- a livello nazionale, il trend delle iscrizioni delle donne è cresciuto dal 2006 al 2008, registrando nel 2009 una decrescita che ha riportato i livelli alla soglia raggiunta nel 2007.

Tale considerazione, declinata per area geografica presenta delle differenze:

- Nel Sud e Isole, area in cui le iscrizioni delle donne disabili sono numericamente più consistenti delle altre aree, (toccando la media di 200.000 unità contro le 20.000 di media del Nord Est) si registra un trend in crescita analogo a quello nazionale dal 2006 al 2008. Il 2009 tuttavia mostra una flessione tale da raggiungere un livello leggermente inferiore al 2007;
- Nel Centro, seconda area di rilevanza numerica per le iscrizioni femminili, si è registrato invece nel quadriennio un trend sensibilmente crescente. A fronte di una situazione di apparente stallo del 2006-2007, le iscrizioni sono cresciute nel 2008 e nel 2009;
- Nel Nord Ovest, terza area in ordine decrescente per numero di iscrizioni femminili, si è registrata una sensibile crescita dal 2006 al 2008 ed una leggera caduta nel 2009, leggermente inferiore ai livelli del 2007.
- Nel Nord Est, ultima area in ordine decrescente per numero di iscrizioni di donne, il trend di crescita ha interessato solo il 2006 e il 2007, mentre il 2008 e il 2009 presentano valori analoghi.

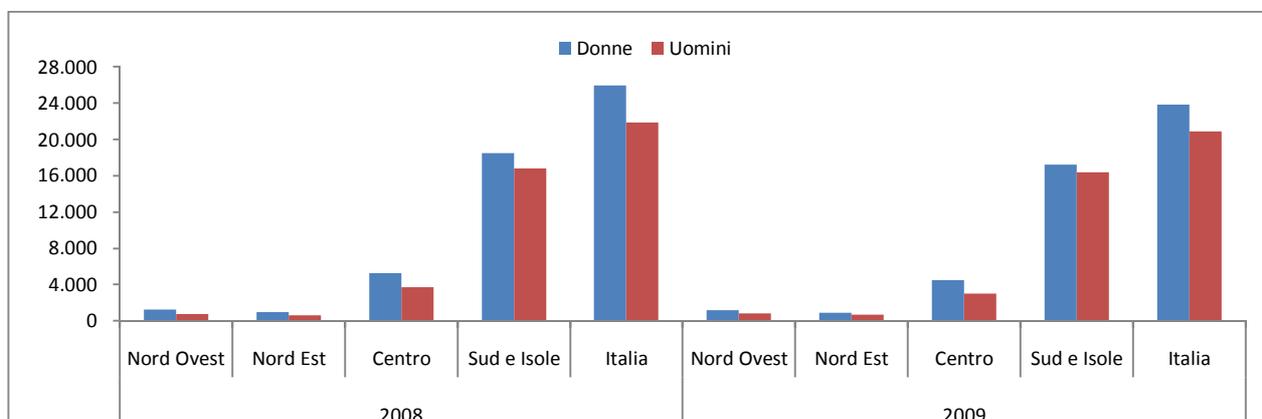
B) DONNE EX ART.18

Per quanto riguarda le iscrizioni di donne ex art. 18, bisogna ricordare che si tratta di un ambito in cui la componente femminile è stata regolarmente prevalente rispetto a quella maschile, dato confermato anche da questa relazione.

La figura 47 evidenzia come le iscrizioni di uomini e donne ex art. 18 si distribuiscono nelle macroaree territoriali nel 2008 e 2009. A livello complessivo, si conferma il modello di distribuzione territoriale delle iscrizioni già individuato per quelle degli iscritti disabili (predominanza al Sud e Isole, seguita dal Centro, poi dal Nord Ovest ed infine dal Nord Est). Nello specifico delle differenze di genere delle iscrizioni ex art 18, si evidenzia che dal 2008 al 2009, pur mantenendosi comunque una prevalenza delle iscrizioni femminili su quelle maschili in tutte le aree, si registra:

- una generale contrazione delle iscrizioni in valore assoluto sia per uomini che per donne;
- nello specifico, una riduzione delle iscrizioni delle donne che riguarda tutte le aree e in misura più consistente il Sud e Isole e comunque in entità sempre superiore a quella degli uomini;
- che le iscrizioni di questi ultimi decrescono solo nel Sud e in misura più consistente al centro, mentre crescono sensibilmente nel Nord Ovest e nel Nord Est.

Figura 47 - Iscritti ex art.18 - all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008-2009. Per genere e area territoriale (v. ass.)⁶⁰



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

⁶⁰ Le province non rispondenti erano nel 2009, 1 al Nord Est, 2 al Sud e Isole.

Anche in questo caso, indipendentemente dall'andamento in valore assoluto delle iscrizioni, è rilevante esaminare la quota percentuale delle donne iscritte rispetto al totale degli iscritti (tabella 40), per evidenziare il "peso" relativo sul fenomeno, anche a fronte di variazioni inerenti i volumi di iscritti.

Dal momento che il 100% è rappresentato dall'universo di uomini e donne, la componente che supera il 50% è quella maggioritaria rispetto all'altra. La quota di donne sul totale è sempre superiore al 50% sia per il 2008 che per il 2009 a conferma del trend storico su questa tipologia di iscrizioni.

Tabella 40 - Composizione di genere delle iscrizioni ex art.18 all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008-2009. Per macroarea territoriale (val. %)⁶¹

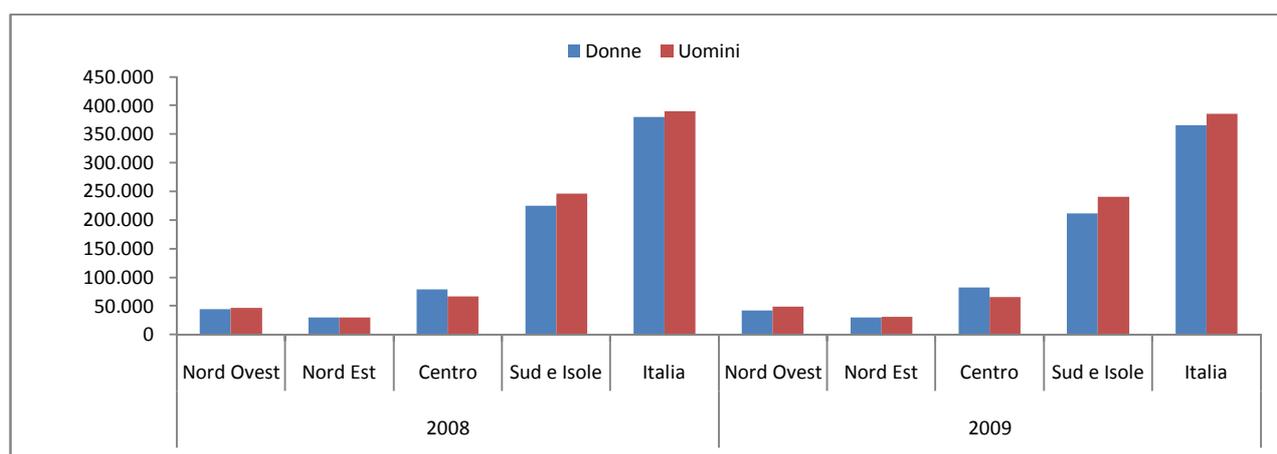
	2008		2009	
	Donne	Uomini	Donne	Uomini
NORD OVEST	61,5	38,5	58,5	41,5
NORD EST	62,5	37,5	58,1	41,9
CENTRO	58,8	41,2	59,9	40,1
SUD E ISOLE	52,4	47,6	51,3	48,7
ITALIA	54,3	45,7	53,3	46,7

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

C) TOTALE

La figura 48 mostra il totale delle iscrizioni all'elenco unico provinciale al 31 dicembre 2008 e 2009 per uomini e donne, comprendente sia i disabili che i soggetti previsti dall'art.18.

Figura 48 - Totale iscritti all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre 2009. Anni 2008-2009. Per genere e area territoriale (v. ass.)⁶²



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La composizione di genere delle iscrizioni totali, evidenziata in tabella 41, mostra come, su scala nazionale, fatto 100 il totale di uomini e donne, oltre la metà delle iscrizioni totali sia attribuibile a uomini. Nello specifico delle aree territoriali, le quote di iscritti uomini nel 2008 prevalgono in tutte le aree ad eccezione del Centro e del Nord Est, mentre nel 2009 tornano ad

⁶¹ Province non rispondenti: nel 2009, 1 al Nord Est, 2 al Sud e Isole.

⁶² Province non rispondenti: nel 2009, 1 al Nord Est, 2 al Sud e Isole.

essere prevalenti anche nel Nord Est e risultano inferiori al 50% solo nel Centro, dove si evidenzia rispetto all'annualità precedente addirittura una contrazione.

Tabella 41 - Composizione di genere delle iscrizioni all'elenco unico provinciale (art. 8) al 31 dicembre. Annualità 2008-2009. Per area territoriale (val. %)

	2008		2009	
	Donne	Uomini	Donne	Uomini
NORD OVEST	48,8	51,2	46,9	53,1
NORD EST	50,4	49,6	49,6	50,4
CENTRO	54,3	45,7	55,5	44,5
SUD E ISOLE	47,8	52,2	46,7	53,3
ITALIA	49,3	50,7	48,7	51,3

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Abbiamo visto che sul totale degli iscritti (sia disabili che ex art.18) le donne rappresentano su base nazionale quasi la metà (49,3% nel 2008 e 48,7% nel 2009). Questa percentuale presenta differenziali territoriali evidenziati in tabella 42. Fatta 100 questa quota, vediamo l'incidenza delle due tipologie di iscrizione. Con i dovuti, sensibili, differenziali territoriali, si nota che per oltre il 90% si compone di donne disabili e per una quota inferiore al 10% delle iscrizioni ex art.18. Si tratta di un dato in linea con l'evidenza generale della maggiore presenza delle iscrizioni agli elenchi a motivo di disabilità (95% di media nelle due annualità).

Tabella 42 - Incidenza delle tipologia di iscrizioni all'elenco unico provinciale (art. 8) sulla quota di iscrizioni femminili. Annualità 2008-2009. Per area territoriale (val. %)

		% donne su totale delle	% donne disabili su totale	% donne ex art. 18 su
		iscrizioni di uomini e donne	donne iscritte	totale donne iscritte
2008	NORD OVEST	48,8	97,3	2,7
	NORD EST	50,4	96,7	3,3
	CENTRO	54,3	93,4	6,6
	SUD E ISOLE	47,8	91,8	8,2
	ITALIA	49,3	93,2	6,8
2009	NORD OVEST	46,9	97,2	2,8
	NORD EST	49,6	97,0	3,0
	CENTRO	55,5	94,5	5,5
	SUD E ISOLE	46,7	91,8	8,2
	ITALIA	48,7	93,5	6,5

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

3.1.2 LE ISCRIZIONI ALL'ELENCO UNICO PROVINCIALE (ART. 8) DURANTE L'ANNO DI DISABILI E SOGGETTI EX ART.18

A) DISABILI⁶³

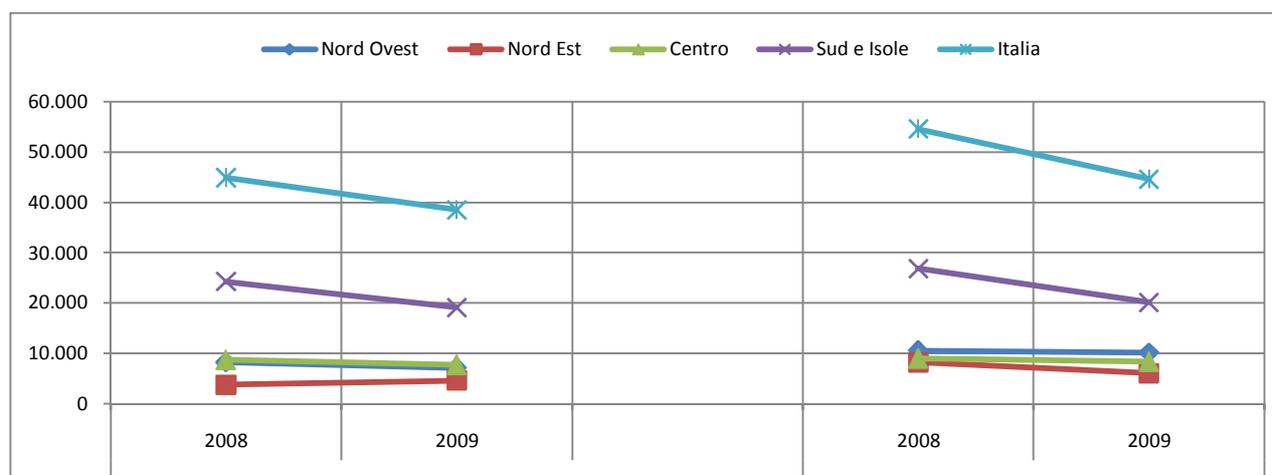
Per comprendere i flussi delle iscrizioni, ossia l'andamento nel corso del tempo delle stesse, sia per uomini che per donne disabili la tabella 43 illustra i valori assoluti di questi andamenti e la figura 49 ne illustra i trend. Tale dinamismo concorre a definire la situazione di stock illustrata nel paragrafo precedente.

⁶³ Province non rispondenti: nel 2008, 7 al Nord Est, nel 2009 1 al Nord Est e 2 al Sud e Isole.

Tabella 43 - Iscrizioni durante l'anno per genere e area territoriale. Annualità 2008-2009 (v. ass.)

	2008		2009	
	Donne	Uomini	Donne	Uomini
NORD OVEST	8.184	10.541	7.100	10.114
NORD EST	3.740	8.213	4.604	6.013
CENTRO	8.711	8.994	7.729	8.379
SUD E ISOLE	24.271	26.861	19.113	20.096
ITALIA	44.906	54.609	38.546	44.602

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 49 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.)⁶⁴

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Se si confronta l'andamento delle iscrizioni avvenute nel corso dell'anno 2008 e 2009 tra uomini e donne, si evince su base nazionale un trend in decrescita per il 2009, sia per uomini che per donne. Visivamente, tale trend sposta verso il basso la curva relativa alle iscrizioni degli uomini avvicinandola a quella delle donne. Al 2009 pertanto, su base nazionale, le iscrizioni degli uomini sono circa 10.000 in meno rispetto al 2008, contro le 6.300 iscrizioni in meno delle donne). La caduta più consistente per entrambi avviene nel Sud e Isole, seguita per gli uomini dal Nord Est (2200 iscrizioni in meno dal 2008) e per le donne dal Nord Ovest (1080 iscrizioni in meno). Il Nord Est è l'unica area in cui nel corso dell'anno 2009 si registra un incremento di iscrizioni, imputabile alla componente femminile.

B) DONNE EX ART.18⁶⁵

Per quanto riguarda i flussi di iscrizioni ex art. 18 durante l'anno, la tabella 44 riporta i valori assoluti per genere e macroarea territoriale e la figura 50 ne illustra i trend.

Se si confronta l'andamento delle iscrizioni avvenute nel corso dell'anno 2008 e 2009 tra uomini e donne, si evince su base nazionale un trend in leggera decrescita per entrambi al 2009 (circa 250 iscrizioni in meno per entrambi su base nazionale). La caduta più consistente per entrambi avviene nel Sud e Isole, mentre leggeri incrementi si registrano per gli uomini al Centro e per le donne al Nord Est e per entrambi al Nord Ovest.

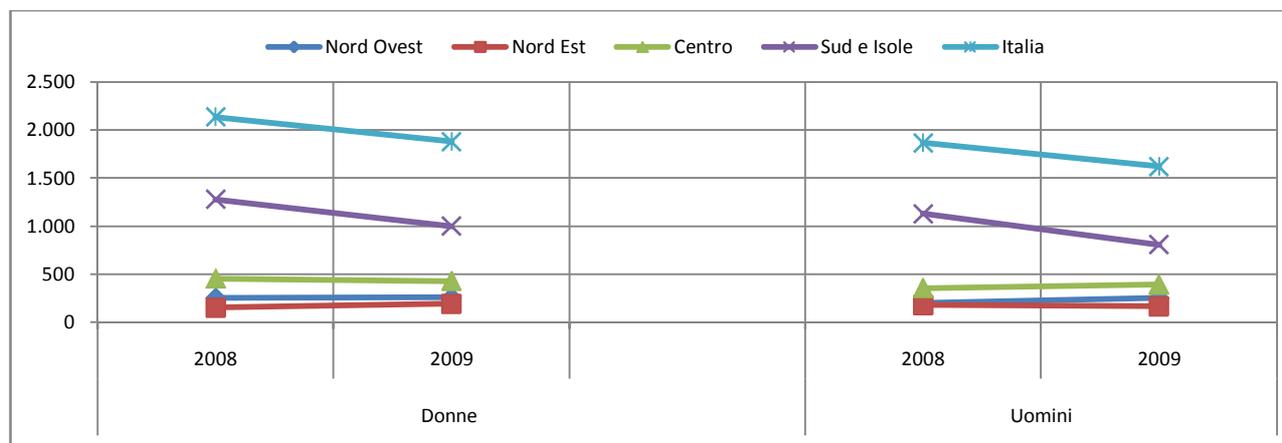
⁶⁴ Province non rispondenti: nel 2009 1 al Nord Est e 2 al Sud e Isole.⁶⁵ Province non rispondenti: nel 2008, 7 al Nord Est, nel 2009 1 al Nord Est e 2 al Sud e Isole.

Tabella 44 - Iscrizioni ex art. 18 durante l'anno. Per genere e area territoriale. Annualità 2008-2009 (v. ass.)

	2008		2009	
	Donne	Uomini	Donne	Uomini
NORD OVEST	251	200	258	252
NORD EST	152	180	193	167
CENTRO	455	357	429	393
SUD E ISOLE	1.279	1.129	1.000	808
ITALIA	2.137	1.866	1.880	1.620

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Figura 50 - Iscrizioni 2008 durante l'anno. Per genere e area territoriale. Annualità 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

C) TOTALE⁶⁶

Gli andamenti delle iscrizioni totali (sia a motivo di disabilità che ex art. 18) nel corso dell'anno, tra uomini e donne, evidenziano la situazione illustrata dalla tabella 45 e dalla figura 51. Si tratta nel complesso di una situazione che riflette la forte incidenza degli iscritti disabili, rispetto a quelli ex art 18, e che quindi ne mutua relativamente le indicazioni già espresse nei paragrafi precedenti. Pertanto, a fronte di un generale calo delle iscrizioni durante l'anno su base nazionale, sia per uomini che per donne, si conferma al 2009 la caduta soprattutto nell'area del Sud e Isole, area in cui si registra comunque la quota maggiore di iscritti di entrambe le tipologie.

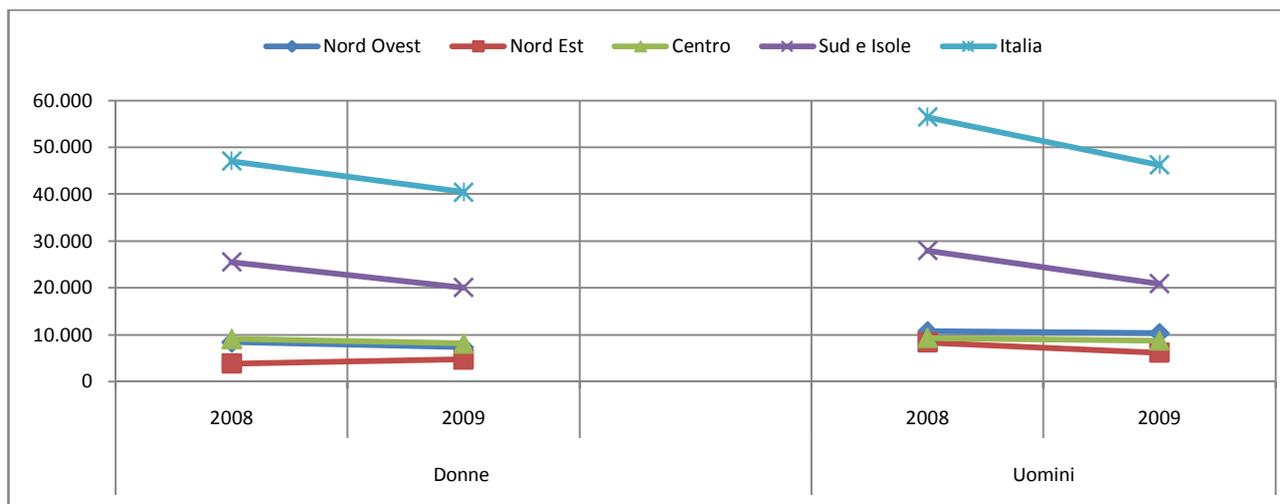
Tabella 45 - Iscrizioni 2008-2009 ex art. 18 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.)

Area geografica	2008		2009	
	Donne	Uomini	Donne	Uomini
NORD OVEST	8.435	10.741	7.358	10.366
NORD EST	3.892	8.393	4.797	6.180
CENTRO	9.166	9.351	8.158	8.772
SUD E ISOLE	25.550	27.990	20.113	20.904
ITALIA	47.043	56.475	40.426	46.222

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

⁶⁶ Le province non rispondenti: 2 al Sud e Isole e 1 al Nord ovest sia nel 2008 che nel 2009.

Figura 51 - Iscrizioni 2008-2009 durante l'anno per genere e area territoriale (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

3.2 GLI AVVIAMENTI

A) DONNE DISABILI

La tabella 46 illustra lo stato degli avviamenti su base nazionale per genere e tipologia di avviamento.

A livello nazionale, nel 2008 il 39,9% degli avviamenti effettuati ha riguardato donne disabili iscritte. Tale percentuale aumenta sensibilmente nel 2009 raggiungendo il 40,4% degli avviamenti. Come si evince dalla seconda colonna della tabella 46, le donne rappresentano un terzo circa di ogni tipologia di avviamento, anche se nel passaggio tra il 2008 al 2009 si segnalano sensibili cali tra le diverse tipologie di avviamento, ed in particolare un calo di circa 15 punti percentuali rispetto all'adozione della convenzione art.12 bis. La crescita dal 2008 al 2009 quindi, è imputabile prevalentemente all'incremento degli avviamenti tramite chiamata numerica. Si tratta di considerazioni legate all'impiego delle tipologie di avviamento in misura comparativa tra uomini e donne e infatti qualificano quel 40% di donne rispetto al 60% di uomini avviati.

Tabella 46 - Avviamenti su base nazionale per genere e tipologia di avviamento. Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %)⁶⁷

Tipologia avviamento	2008			2009		
	avviamenti (u+d) (v.a)	% di donne per tipologia di avviamento	% donne avviate per tipologia sul totale delle donne avviate	avviamenti (u+d) (v.a)	% di donne per tipologia di avviamento	% donne avviate per tipologia sul totale delle donne avviate
CHIAMATA NUMERICA	2695	32,4	7,6	1855	36,8	8,2
RICHIESTA NOMINATIVA	12335	41,1	44,9	8561	41,3	42,6
CONVENZIONE DI PROGRAMMA	10852	40,2	38,6	8344	37,9	41,7
ART. 11 CO. 1						
CONVENZIONE DI INTEGRAZIONE	2289	41,4	8,4	1497	41,5	6,9
ART. 11 CO. 4						
CONVENZIONE ART. 12	0	0,0		2	100	0,0
CONVENZIONE ART. 12BIS	59	35,6	0,2	36	19,4	0,1
CONVENZIONE ART. 14	75	33,3	0,2	125	31,2	0,5
TOTALE AVVIAMENTI	28306	39,9	100	20830	40,4	100

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Per comprendere quale effettiva incidenza hanno le singole modalità sull'avviamento delle donne si legga la terza colonna, dove, rispetto al totale delle donne avviate si evidenzia quale sia lo strumento adottato in misura più rilevante proprio per le donne stesse. Sia nel 2008 che

⁶⁷ Province non rispondenti su % donne:
 per chiamata numerica 0,9 nel 2008 e 5,6 nel 2009;
 per richiesta nominativa 0,9 nel 2008 e 3,7 nel 2009;
 per convenzione di programma art.11 co.1 2,8 nel 2008 e 3,7 nel 2009;
 per convenzione di integrazione 3,7% nel 2008 e 5,6% nel 2009;
 per convenzione art.12 4,7% nel 2008 e 6,5% nel 2009;
 per convenzione art. 12 bis 9,3% nel 2008 e 6,5% nel 2009;
 per convenzione art. 14, 4,75 nel 2008 e 6,5% nel 2009;
 per totale avviamenti, 0,9% nel 2008 e 3,7% nel 2009

nel 2009 le due tipologie più impiegate sono, nell'ordine, la richiesta nominativa e la convenzione di programma art.11 co.1. In particolare è quest'ultimo strumento a segnare una crescita dal 2008 al 2009, di circa 3 punti percentuali. Cresce sensibilmente anche la chiamata numerica, ma le donne avviate con questa tipologia restano sempre l'8% del totale.

Passando dallo scenario nazionale a quello per macroaree geografiche, si evidenziano in tabella 47 le differenziazioni territoriali nell'impiego delle tipologie di avviamento a favore delle donne. Nel 2008 la quota di donne disabili avviate sul totale degli avviamenti avveniva secondo la seguente graduatoria di tipologie:

- 1) convenzione di integrazione art.11 co.4, (41,4% su base nazionale, con quote intorno al 40% in tutte le aree geografiche ad eccezione del Sud dove si registrava il 16%);
- 2) richiesta nominativa, (41,1% su base nazionale, con il Nord Est che avviava oltre il 45% di donne, seguito a ruota dal Nord Ovest e Centro con 41%. Il Sud si attestava al 29%);
- 3) convenzione di programma art.11 co.1, (40,2% su base nazionale. Oltre un 40% di donne veniva avviato nel Nord Ovest e Centro seguito dal Nord Est e Sud con il 31%);
- 4) convenzione art. 12 bis, (35,6% su base nazionale, applicato solo al Centro e nel Sud in quest'ordine di prevalenza);
- 5) convenzione art.14, (33,3% su base nazionale, applicato solo nel Nord Est e nel Nord Ovest in quest'ordine di prevalenza);
- 6) chiamata numerica (32,4% su base nazionale, con il 40% di donne avviate al Nord Ovest seguito da Centro e Nord Est. Il Sud segnava un 29%).

Nel 2009 tale graduatoria presenta variazioni di carattere territoriale nell'impiego di ogni singola tipologia, ma nel complesso evidenzia una differenza significativa rispetto al 2008: la crescita di donne avviate con chiamata numerica, (che per intensità passa dall'ultimo posto in graduatoria del 2008 al quarto del 2009) e il conseguente crollo di avviamenti di donne tramite convenzione art.12 bis (che dal quarto posto nel 2008 passa all'ultimo nel 2009). Al 2009 pertanto la graduatoria delle tipologie di avviamento è la seguente:

- 1) convenzione di integrazione art.11 co.4, (41,5% su base nazionale ma con alcune differenze circa la composizione territoriale del dato rispetto al 2008. Una crescita netta nel Nord Est - prima area per tale tipologia di avviamenti nel 2009 con il 47%, seguita dal Sud che segna un recupero superiore al doppio del 2008, toccando il 36,5%, un calo del Nord Ovest di circa 5 punti percentuali; un crollo di quasi il 50% nel Centro, ultima area per tale tipologia di avviamenti);
- 2) richiesta nominativa, (41,3% su base nazionale, con una crescita nel Nord Ovest e Nord Est dove si avviano circa il 46% di donne, seguiti dal Centro in leggero calo, e dal Sud pressoché stabile rispetto al 2008);
- 3) convenzione di programma art.11 co.1, (37,9% su base nazionale, con Centro e Nord Est in crescita e Nord Ovest in calo che comunque avviano oltre il 43% delle donne. Cresce sensibilmente anche il Sud);
- 4) chiamata numerica (36,8% su base nazionale, con tutte le aree mediamente in crescita rispetto al 2008, ma soprattutto il Centro che colloca oltre il 40% di donne);
- 5) convenzione art.14, (31,2% su base nazionale, applicato nel 2009 anche al Sud, seppur in quota inferiore al Nord Ovest e nord est);
- 6) convenzione art. 12 bis, (19,4% su base nazionale applicato solo al Centro e nel Sud in quest'ordine di prevalenza, con un calo netto di entrambe le aree, ma superiore alla metà - rispetto al 2008 - nel Sud).

Tabella 47 - Avviamenti totali e quote di donne disabili avviate per tipologia di avviamento e area geografica. Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %) ⁶⁸

Tipologia avviamento	Area geografica	2008		2009	
		Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)	Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)
CHIAMATA NUMERICA	NORD OVEST	474	39,0	345	38,0
	NORD EST	627	32,5	378	36,5
	CENTRO	540	32,8	494	40,7
	SUD E ISOLE	1.054	28,9	638	33,4
	ITALIA	2.695	32,4	1.855	36,8
RICHIESTA NOMINATIVA	NORD OVEST	5.014	43,0	2.782	46,6
	NORD EST	3.470	45,8	2.501	46,5
	CENTRO	1.621	41,1	1.522	37,5
	SUD E ISOLE	2.230	29,3	1.756	28,4
	ITALIA	12.335	41,1	8.561	41,3
CONVENZIONE DI PROGRAMMA ART. 11 CO. 1	NORD OVEST	3.820	42,7	2.871	41,9
	NORD EST	2.739	40,5	1.916	43,0
	CENTRO	2.533	42,1	2.140	45,3
	SUD E ISOLE	1.760	30,9	1.417	32,8
	ITALIA	10.852	40,2	8.344	37,9
CONVENZIONE DI INTEGRAZIONE ART. 11 CO. 4	NORD OVEST	617	40,5	375	34,9
	NORD EST	1.055	40,5	625	46,4
	CENTRO	533	42,1	393	27,5
	SUD E ISOLE	84	16,2	104	36,5
	ITALIA	2.289	41,4	1.497	41,5
CONVENZIONE ART. 12	NORD OVEST	0	-	0	-
	NORD EST	0	-	2	100,0
	CENTRO	0	-	0	-
	SUD E ISOLE	0	-	0	-
	ITALIA	0	-	2	100,0
CONVENZIONE ART. 12BIS	NORD OVEST	0	-	0	-
	NORD EST	0	-	0	-
	CENTRO	22	40,9	8	37,5
	SUD E ISOLE	37	32,4	28	14,3
	ITALIA	59	35,6	36	19,4
CONVENZIONE ART. 14	NORD OVEST	36	27,8	55	32,7
	NORD EST	39	38,5	49	30,6
	CENTRO	0	-	0	-
	SUD E ISOLE	0	-	21	28,6
	ITALIA	75	33,3	125	31,2
TOTALE AVVIAMENTI	NORD OVEST	9.961	42,5	6.428	43,2
	NORD EST	7.931	42,2	5.939	43,9
	CENTRO	5.249	41,1	4.557	40,7
	SUD E ISOLE	5.165	30,0	3.906	30,1
	ITALIA	28.306	39,9	20.830	40,4

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

⁶⁸ % province non rispondenti relativamente alla quota di donne:

nel 2008 0,9% sul totale avviamenti e 2,5 % al Sud e Isole; per convenzione art. 14: 4,7% su totale, 13,8% al Nord Est e 5% al Sud e Isole; per convenzione art.12 bis: 9,4% su totale, 36,4% al Nord Est e 5% al Sud e Isole; per convenzione art.12: 4,7% sul totale, 13,6% al Nord Est e %% al Sud e Isole; per convenzione di integrazione art.11 co.4 - 3,7% su totale, 9,1% al Nord Est e 5% al Sud e Isole; per convenzione di programma art.11 co.1, 2,8% su totale, 9,15 al Nord Est e 2,5% al Sud e Isole; per richiesta nominativa 0,9% su totale e 2,5% al Sud e Isole; per chiamata numerica 0,9% su totale e 2,5% al Sud e Isole.

Nel 2009, % province non rispondenti: nel 2009 3,7% sul totale avviamenti e 5% al Sud e Isole e 9,1 % al Nord Est; per convenzione art. 14: 6,5% su totale, 9,1% al Nord Est, 4,5% al Centro e 10% al Sud e Isole; per convenzione art.12 bis: 6,5% su totale, 9,12 al Nord Est, 4,5% al Centro e 10% al Sud e Isole; per convenzione art.12: 6,5% sul totale, 9,1% al Nord Est, 4,5% al Centro e 10% al Sud e Isole; per convenzione di integrazione art.11 co.4 5,6% su totale, 9,1% al Nord Est e 10% al Sud e Isole; per convenzione di programma art.11 co.1, 3,7% su totale, 9,1 al Nord Est e 5% al Sud e Isole; per richiesta nominativa 3,7% su totale 9,1 % al Nord Est e 5% al Sud e Isole; per chiamata numerica 5,6% su totale, 9,1% al Nord Est e 10% al Sud e Isole.

B) DONNE EX ART.18⁶⁹

Per quanto riguarda l'avviamento al lavoro per donne ex art. 18 (tabella 48), si segnala che a fronte di un calo generale della quota di donne avviate sul totale, per entrambe le tipologie il 2009 segna una inversione di tendenza: la quota maggiore di donne avviate avviene con richiesta nominativa, mentre nel 2008 avveniva con chiamata numerica. In questo trend si segnala un decremento consistente nel Nord Est per la chiamata numerica, che incide sul totale nazionale, ed una tenuta costante del Centro per gli avviamenti con richiesta nominativa che si attestano al 65% in entrambe le annualità.

Tabella 48 - Avviamenti totali e quote di donne ex art.18 avviate per tipologia di avviamento e area geografica. Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %)

Tipologia avviamento	Area geografica	2008		2009	
		Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)	Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)
CHIAMATA NUMERICA	NORD OVEST	105	58,1	36	50,0
	NORD EST	59	50,8	52	32,7
	CENTRO	52	55,8	102	48,0
	SUD E ISOLE	134	51,5	125	47,2
	ITALIA	350	54,0	315	45,4
RICHIESTA NOMINATIVA	NORD OVEST	148	47,3	218	43,1
	NORD EST	132	65,2	140	65,0
	CENTRO	214	47,2	174	47,1
	SUD E ISOLE	200	45,0	179	41,2
	ITALIA	694	50,0	711	47,8
TOTALE AVVIAMENTI	NORD OVEST	253	51,8	254	44,1
	NORD EST	188	61,7	208	54,8
	CENTRO	266	48,9	276	47,5
	SUD E ISOLE	334	47,6	303	43,6
	ITALIA	1.041	51,5	1.041	47,0

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Nell'ambito degli avviamenti al lavoro delle donne disabili, particolare attenzione può essere dedicata agli avviamenti lavorativi avvenuti presso aziende non soggette all'obbligo ex Legge 68/99 dal 1 gennaio al 31 dicembre (art.3) (tabella 49).

Anche in questo caso di avviamento il 2009 segna una flessione. Tale decremento riguarda, su base nazionale, tutte le tipologie di avviamento. Non risulta inoltre al 2009 alcun avviamento in questo contesto tramite la convenzione art. 12, mentre cresce significativamente l'applicazione della convenzione art. 14, soprattutto in riferimento alle donne, pur restando uno strumento che avvia meno di 50 soggetti.

⁶⁹ % province non rispondenti relativamente alla quota di donne: nel 2008: per chiamata numerica, 4,7% dati totali, 13,6% al Nord Est e 5% al sud; per richiesta nominativa 3,7% per totale, 9,1% al Nord Est e 5% al Sud e Isole; per totale avviamenti, 4,7% su totale e 13,6% al Nord Est e 5% al Sud e Isole. Nel 2009, per chiamata numerica e richiesta nominativa 5,6% totali, 9,1% al Nord Est, 4,5% al Centro e 7,5% al Sud e Isole; per totale avviamenti, 4,6% totali, 9,1% al Nord Est e 7,5% al Sud e Isole.

Tabella 49 - Avviamenti lavorativi donne disabili (escluse ex art. 18) presso aziende non soggette all'obbligo ex Legge 68/99 dal 1 gennaio al 31 dicembre (art.3) Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %)

Tipologia avviamento	Area geografica	2008			2009		
		Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)	% prov. non risp su quota donne	Avviamenti (u+d) (v.a)	% donne (su rispondenti)	% prov. non risp. su quota donne
RICHIESTA NOMINATIVA	NORD OVEST	434	38,7	4,2	470	41,7	4,2
	NORD EST	247	39,7	40,9	166	36,7	22,7
	CENTRO	104	35,6	4,8	99	36,7	9,1
	SUD E ISOLE	348	35,9	7,5	342	29,0	7,5
	ITALIA	1.133	37,8	13,1	1.077	36,6	10,2
CONVENZIONE DI PROGRAMMA	NORD OVEST	283	34,3	4,2	181	33,1	4,2
	NORD EST	142	42,3	40,9	89	48,3	22,7
	CENTRO	167	47,9	4,8	223	44,8	4,5
	SUD E ISOLE	251	35,9	5	187	32,9	7,5
	ITALIA	843	38,9	12,1	680	39,1	9,3
CONVENZIONE DI INTEGRAZIONE	NORD OVEST	23	31,6	4,2	52	40,4	4,2
	NORD EST	13	27,8	40,9	45	48,9	22,7
	CENTRO	20	47,9	4,8	102	38,2	9,1
	SUD E ISOLE	38	44,4	7,5	13	53,8	10,0
	ITALIA	94	40,7	13,1	212	42,0	11,1
CONVENZIONE ART. 12	NORD OVEST	0	-	4,2	0	-	4,2
	NORD EST	0	-	40,9	0	-	22,7
	CENTRO	3	0,0	4,8	0	-	9,1
	SUD E ISOLE	0	-	7,5	0	-	10,0
	ITALIA	3	0,0	13,1	0	-	11,1
CONVENZIONE ART. 14	NORD OVEST	7	14,3	4,2	18	16,7	4,2
	NORD EST	0	-	40,9	25	32,0	22,7
	CENTRO	0	-	4,8	0	-	9,1
	SUD E ISOLE	0	-	7,5	0	-	10,0
	ITALIA	7	14,3	13,1	43	25,6	11,1
TOTALE AVVIAMENTI	NORD OVEST	781	36,4	4,2	721	38,8	4,2
	NORD EST	406	39,9	45,5	308	41,9	22,7
	CENTRO	370	44,1	0,0	424	41,3	4,5
	SUD E ISOLE	617	36,2	5	532	31,2	7,5
	ITALIA	2.174	38,3	12,1	1.985	37,9	9,3

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Con riferimento specifico alla quota di donne avviate in questo contesto, che resta sempre inferiore a quella degli uomini e in complessiva leggera flessione dal 2008 al 2009, nel generale trend negativo si segnala tuttavia un incremento comparativo nella adozione della convenzione di programma e nella convenzione di integrazione, ed una leggera flessione nell'adozione della richiesta nominativa.

3.3 LE RISOLUZIONI

La tabella 50 evidenzia le risoluzioni registrate per le donne disabili nelle due annualità per tipologia contrattuale.

A livello nazionale si segna una contrazione tra il 2009 e il 2008 delle risoluzioni contrattuali. In questo trend in decrescita tuttavia, il dato interessante al 2009 è relativo alla maggiore tenuta del contratto a tempo indeterminato e la maggiore esposizione dei contratti a tempo determinato, compreso l'apprendistato, che segnano invece un netto incremento nelle risoluzioni. Tale scenario confermerebbe l'influsso della crisi economica ed occupazionale sulle tipologie di contratto meno tutelate. A livello territoriale, l'unica area che vede aumentare il numero di risoluzioni è il Centro e tale processo investe tutte le tipologie contrattuali, comprese quelle a tempo indeterminato. Le altre aree geografiche, pur nella flessione delle risoluzioni, continuano a confermare la maggiore esposizione dei contratti non standard.

Tabella 50 - Risoluzioni donne disabili dei rapporti di lavoro registrate dal 1 gennaio al 31 dicembre Annualità 2008-2009 (v. ass. e val. %) ⁷⁰

Anno	Tipologia contratto	Nord Ovest	Prov. non risp	Nord Est	Prov. non risp	Centro	Prov. non risp	Sud e Isole	Prov. Non risp	Italia	Prov. Non risp
2008	Tempo indeterminato (inclusi <i>part-time</i>)	231	5	510	10	163	0	177	6	1.081	21
	Tempo determinato (inclusi <i>part-time</i>)	377	5	530	9	183	0	156	6	1.246	20
	Inserimento	0	6	6	12	3	0	5	6	14	24
	Apprendistato	1	6	5	12	4	0	2	6	12	24
	Altre tipologie	5	6	35	11	4	0	2	6	46	23
	Totale	614	1	1.075	9	393	0	342	3	2.424	13
2009	Tempo indeterminato (inclusi <i>part-time</i>)	159	4	420	7	182	0	60	7	821	18
	Tempo determinato (inclusi <i>part-time</i>)	241	4	510	6	201	0	107	6	1.059	16
	Inserimento	6	4	3	8	2	1	8	7	19	20
	Apprendistato	5	4	17	8	14	1	1	7	37	20
	Altre tipologie	3	4	45	7	1	1	2	7	51	19
	Totale	414	2	703	7	400	0	175	7	1.692	16

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

La tabella 51 illustra le risoluzioni registrate per le donne ex art.18 nelle due annualità per tipologia contrattuale. Come si evince dal dettaglio delle singole tipologie contrattuali, anche per le donne ex art.18 si registra un flessione delle risoluzioni dal 2008 al 2009 e si conferma la maggiore esposizione al rischio di risoluzione dei contratti a tempo determinato.

⁷⁰ In alcuni casi il valore totale riportato, rispondente al valore comunicato dalle province rispondenti, non corrisponde alla somma aritmetica delle voci che lo compongono (le singole tipologie contrattuali). Per l'approfondimento di tali aspetti si rinvia alla nota metodologica alla relazione.

Tabella 51 - Risoluzioni ex art. 18 donne dei rapporti di lavoro registrate dal 1 gennaio al 31 dicembre. Annualità 2008- 2009 (v. ass. e val. %) ⁷¹

Anno	Tipologia contratto	Nord Ovest	Prov. non rispi	Nord Est	Prov. non risp	Centro	Prov. non risp	Sud e Isole	Prov. Non risp	Italia	Prov. Non risp
2008	Tempo indeterminato (inclusi <i>part-time</i>)	6	4	47	9	11	0	11	5	75	18
	Tempo determinato (inclusi <i>part-time</i>)	20	4	65	9	15	0	25	5	125	18
	Inserimento	0	5	0	12	0	0	1	5	1	22
	Apprendistato	0	5	2	12	0	0	0	4	2	21
	Altre tipologie	0	5	4	11	0	0	0	4	4	20
	Totale	26	1	65	10	26	0	37	3	154	14
2009	Tempo indeterminato (inclusi <i>part-time</i>)	7	4	44	7	11	1	3	7	65	19
	Tempo determinato (inclusi <i>part-time</i>)	13	4	46	6	23	1	14	7	96	18
	Inserimento	0	4	3	8	0	1	0	7	3	20
	Apprendistato	0	4	1	8	1	1	0	7	2	20
	Altre tipologie	0	4	6	7	1	1	0	7	7	19
	Totale	20	2	100	7	36	0	17	7	173	16

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

⁷¹ In alcuni casi il valore totale riportato, rispondente al valore comunicato dalle province rispondenti, non corrisponde alla somma aritmetica delle voci che lo compongono (le singole tipologie contrattuali). Per l'approfondimento di tali aspetti si rinvia alla nota metodologica alla relazione.

CAPITOLO 4

LA GESTIONE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA

4.1 I PRINCIPALI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI

Il monitoraggio sullo stato di attuazione della Legge 68/99 ha avuto anche ad oggetto l'applicazione delle norme disciplinanti la gestione amministrativa del collocamento mirato, che descrivono le relazioni tra i datori di lavoro e relativi interlocutori, cui gli uffici provinciali devono far riferimento durante le loro attività.

Ciò ha permesso di rilevare il lavoro svolto al riguardo dagli uffici provinciali durante gli anni 2008 e 2009 in relazione ai principali adempimenti amministrativi previsti dalla legge.

Come meglio trattato nei successivi paragrafi, con la legge è stato introdotto un elemento di flessibilità all'obbligo di assunzione in quanto sono previsti esoneri parziali in cambio di contributi compensativi (art. 5, co. 3). Inoltre, è possibile usufruire di compensazioni infraregionali (art. 5, co. 8) ovvero sospensioni temporanee (art. 3, co. 5). Tra gli oneri del datore vi è quello di presentare una richiesta di certificazione di ottemperanza alle norme relative all'inserimento lavorativo delle persone disabili (art. 17) finalizzata alla possibilità di prendere parte a procedure selettive per l'affidamento di appalti pubblici. Il mancato adempimento degli obblighi di assunzione da parte delle imprese dà altresì luogo all'elevazione di sanzioni amministrative (art. 15).

4.1.1 ESONERI PARZIALI

I datori di lavoro privati e gli Enti pubblici economici che non possono occupare l'intera percentuale di persone disabili prevista dalla legge, possono essere parzialmente esonerati dall'obbligo di assunzione, versando al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili (art. 14, Legge 68/99) un contributo per ciascuna unità non assunta, nella misura di 30,64 euro per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore disabile non occupato (art. 5, comma 3, della Legge 68 del 1999 e successive modificazioni)⁷².

Le pratiche di esonero parziale autorizzate in Italia sono state 2.852 durante l'anno 2008 e 2.830 nel 2009. I posti per soggetti disabili per i quali è stato concesso l'esonero sono stati 10.369 e 9.484 rispettivamente negli anni 2008 e 2009. Le quote maggiori di esoneri parziali si osservano nell'area del Nord Est dove sono state registrati 1.240 e 1.181 esoneri rispettivamente nel 2008 e nel 2009. Seguono in ordine decrescente le quote registrate al Nord Ovest, Centro e Sud per entrambi i periodi di rilevazione. Anche la distribuzione percentuale delle pratiche di esonero tra le diverse aree geografiche appare sostanzialmente invariata nel tempo.

La variabile sui disabili coinvolti in pratiche di esonero parziale presenta al Nord Ovest i valori più elevati (4.692 disabili nel 2008 e 5.262 nel 2009); seguono i dati del Nord Est, Centro e Sud, area quest'ultima nella quale si registrano i valori più bassi (611 disabili nel 2008 e 569 nel 2009).

⁷² All'art. 5 comma 3 della legge n. 68 del 1999 è scritto "I datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici che, per le speciali condizioni della loro attività, non possono occupare l'intera percentuale dei disabili, possono, a domanda, essere parzialmente esonerati dall'obbligo dell'assunzione, alla condizione che versino al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili di cui all'art. 14 un contributo esonerativo per ciascuna unità non assunta, nella misura di lire 25.000 per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore disabile non occupato". Tale indicazione è stata modificata attraverso il Decreto del 21 dicembre 2007 Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale "Adeguamento degli importi dei contributi e delle maggiorazioni previsto per l'istituto dell'esonero parziale dagli obblighi assuntivi di soggetti disabili", nel quale all'art. 1 si legge "L'importo del contributo esonerativo di cui all'art. 5, comma 3, della legge 12 marzo 1999, n. 68, è convertito da lire 25.000 ad euro 12,91, ed è adeguato ad euro 30,64".

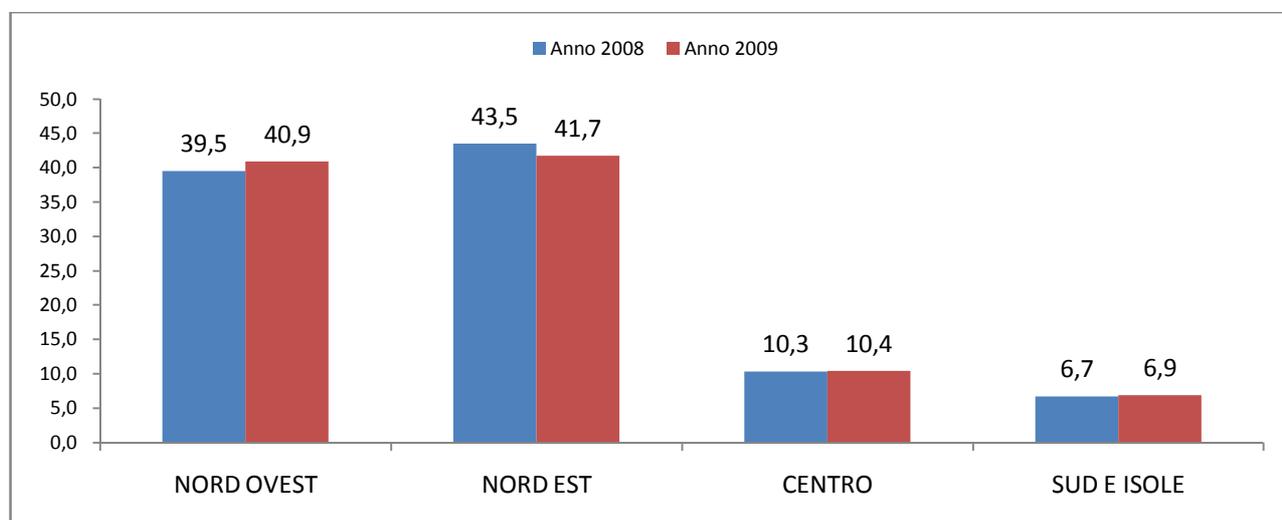
Tabella 52 - Esoneri parziali concessi (art. 5, co. 1, Legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2008-2009

	Area geografica	N. pratiche autorizzate	Prov. non risp.	N. disabili interessati	Prov. non risp.
Anno 2008	NORD OVEST	1.127	0	4.692	0
	NORD EST	1.240	0	3.804	0
	CENTRO	294	0	1.262	0
	SUD E ISOLE	191	1	611	2
	ITALIA	2.852	1	10.369	2
Anno 2009	NORD OVEST	1.158	0	5.262	0
	NORD EST	1.181	1	2.579	2
	CENTRO	295	1	1.074	1
	SUD E ISOLE	196	2	569	3
	ITALIA	2.830	4	9.484	6

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Tra le due annualità, dunque, non varia l'ordine della distribuzione percentuale per area geografica dei posti riservati alle persone disabili per i quali il datore di lavoro è stato esonerato dall'assunzione (ordine decrescente: Nord Ovest, Nord Est, Centro, meridione). Si registrano invece variazioni nella consistenza delle quote nelle diverse macroaree.

Figura 52 - Concessioni di esonero parziale ai datori di lavoro privati e nelle Pubbliche Amministrazioni da parte degli uffici competenti. Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2008-2009



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Nella figura 52 è mostrata infatti la distribuzione percentuale del numero dei posti disabili per area geografica, e permette il confronto tra le informazioni rilevate nelle due annualità in esame.

Interessante è notare come le quote di disabili crescano tra le due annualità nelle aree del Nord Ovest e centro-meridionali a discapito delle quote nell'area del Nord Est. Nello specifico, al Nord Ovest l'aumento è pari a punti 1,4 percentuali sul totale nazionale tra l'anno 2008 e il 2009; al Centro si registra una lieve crescita di 0,1 punti, mentre al Sud e nelle isole la crescita è appena superiore e pari a 0,2 punti; al Nord Est invece si assiste ad una diminuzione di circa 1,8 punti percentuali.

4.1.2 SOSPENSIONI TEMPORANEE E COMPENSAZIONI INFRAREGIONALI

Gli uffici competenti hanno la possibilità di sospendere temporaneamente gli obblighi di assunzione (art. 3, comma 5, della Legge 68/99) nei confronti delle imprese che hanno richiesto la Cassa Integrazione Guadagni, che si trovano in procedura di mobilità⁷³ o che applicano contratti di solidarietà difensivi.

Gli obblighi di assunzione restano sospesi per la durata dei programmi contenuti nella relativa richiesta di intervento, in proporzione all'attività lavorativa effettivamente sospesa e per il singolo ambito provinciale.

Come in dettaglio è descritto nel par. 1.6, con riferimento alla sospensione degli obblighi occupazionali, appare opportuno ricordare l'Interpello n. 44 del 15 maggio 2009, con il quale la Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro ha formulato alcune precisazioni in merito alla corretta applicazione delle previsioni in tema di sospensione degli obblighi occupazionali ex art. 3, comma 5, Legge n. 68/1999. A tal proposito, si rileva un orientamento notevolmente rispondente alle esigenze di sospensione degli obblighi occupazionali in un momento di particolare difficoltà per le conseguenze indotte dalla crisi economica, permanendo i limiti posti dal Legislatore rinvenibili nella disposizione normativa di cui al citato articolo 3, peraltro richiamati anche nell'interpello n. 38/2008.

Tabella 53 - Sospensioni temporanee attuate (art. 3, co. 5, Legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)

	Area geografica	N. pratiche autorizzate	Prov. non risp.	N. disabili interessati	Prov. non risp.
Anno 2008	NORD OVEST	1.174	0	4436	2
	NORD EST	349	2	1002	4
	CENTRO	234	2	660	2
	SUD E ISOLE	333	2	954	4
	ITALIA	2.090	6	7052	12
Anno 2009	NORD OVEST	1.748	4	7533	4
	NORD EST	1.159	5	1878	5
	CENTRO	857	3	1360	3
	SUD E ISOLE	497	6	1092	6
	ITALIA	4.261	18	11863	18

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

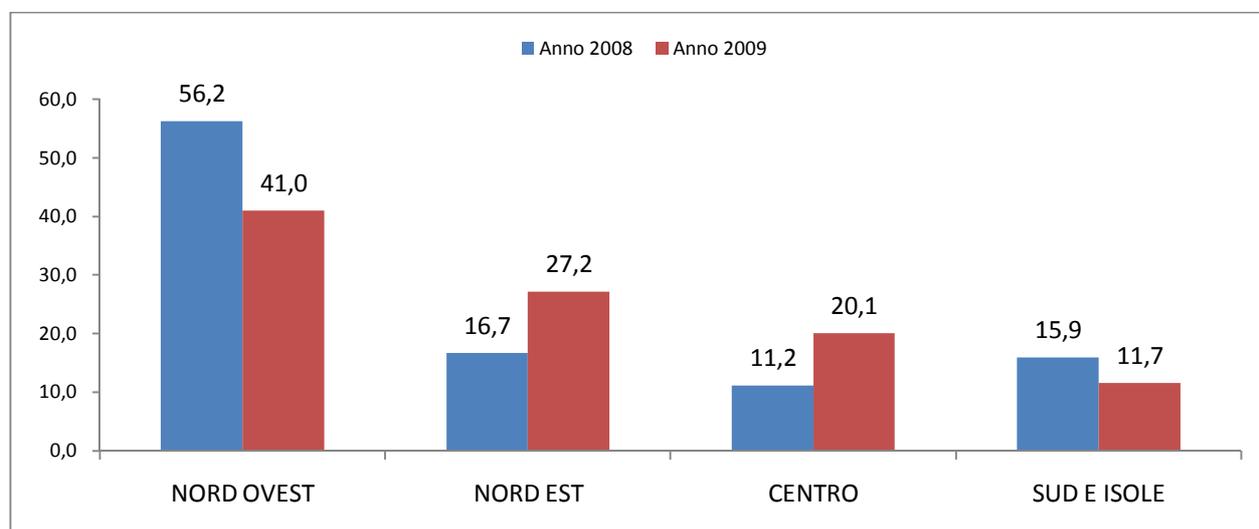
Alla luce delle indicazioni sopra esposte e ricordando che erano 1.390 i provvedimenti registrati durante l'anno 2007, ammontano a 2.090 le pratiche di sospensione temporanea autorizzate dagli uffici competenti durante l'anno 2008, e tale valore sale a 4.261 nel 2009 (tabella 53). Quanto al numero di persone affette da invalidità, il confronto tra le informazioni rilevate nelle due annualità non porta a considerazioni significative: alla rilevazione effettuata durante l'anno 2009, infatti, non hanno risposto ben 18 province, contro le 12 province non rispondenti della rilevazione 2008. Tuttavia si può affermare che il maggior numero dichiarato di disabili coinvolti in sospensioni temporanee autorizzate riguarda le aree del Nord Ovest (4.436 soggetti nel 2008 e 7.533 nel 2009).

La figura 53 mostra la distribuzione percentuale per macroarea del numero di sospensioni temporanee effettuate negli anni 2008 e 2009. È al Nord Ovest che si registrano le quote

⁷³ In questo caso, qualora la procedura si concluda con almeno cinque licenziamenti, la sospensione vale per il periodo in cui permane il diritto di precedenza all'assunzione dei lavoratori in mobilità.

maggiori di pratiche: 56,2% nel 2008 e 41% nel 2009; mentre le quote inferiori vengono rilevate nell'area centrale durante l'anno 2008 (11,2%) e al sud d'Italia nel 2009 (11,7%).

Figura 53 - Sospensioni temporanee (art. 3, co. 5). Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2008 - 2009 (val. %)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Le disciplina relativa all'istituto delle compensazioni infraregionali è prevista all'articolo 5, comma 8, della normativa in esame: i datori di lavoro possono essere autorizzati, su loro motivata richiesta, ad assumere in un'unità produttiva 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. Solamente per i datori di lavoro privati la compensazione può essere operata in riferimento ad unità produttive ubicate in regioni diverse.

Prima di esporre le informazioni sulle compensazioni infraregionali, vale la pena analizzare l'entità dei dati non rilevati dagli uffici provinciali⁷⁴; il numero di mancate risposte è un indicatore che permette di misurare la capacità di reperire informazioni sul tema in un determinato periodo di rilevazione, nonché il grado di organizzazione degli uffici provinciali sul territorio relativamente all'applicazione di un istituto o normativa.

Dalla tabella 54 si evince che durante l'anno 2008 sono 7 le province che non hanno fornito informazioni riguardo le pratiche di compensazione territoriale autorizzate, e le mancate risposte salgono a 12 riguardo il numero di disabili interessati da tali compensazioni. Nella rilevazione per l'anno 2009 l'ammontare di mancate risposte totali risulta inferiore (6 province non rispondono relativamente alle pratiche di compensazione, e una provincia non fornisce dati sui disabili coinvolti).

Di seguito si riportano i principali risultati ottenuti riguardo le compensazioni infraregionali: nell'anno 2008 sono state autorizzate 481 pratiche che hanno riguardato 762 soggetti disabili;

⁷⁴ Durante il monitoraggio utile alla redazione della precedente edizione della relazione (IV Relazione al Parlamento sullo Stato di attuazione della Legge 68/99) sono stati registrati i seguenti dati: con riferimento all'anno 2006 erano 18 le province che non hanno fornito informazioni riguardo le pratiche di compensazione territoriale autorizzate, e le mancate risposte salivano a ben 25 se consideriamo l'informazione sul numero di disabili interessati da tali compensazioni. Per l'anno 2007 (periodo di introduzione della tecnica di rilevazione CAWI) il dato sulle mancate risposte provinciali è stato più contenuto (8 e 13 province non rispondenti rispettivamente per le pratiche di compensazione e per i disabili coinvolti).

altresì, nell'anno 2009 sono state autorizzate 537 pratiche che hanno interessato 776 soggetti con disabilità.

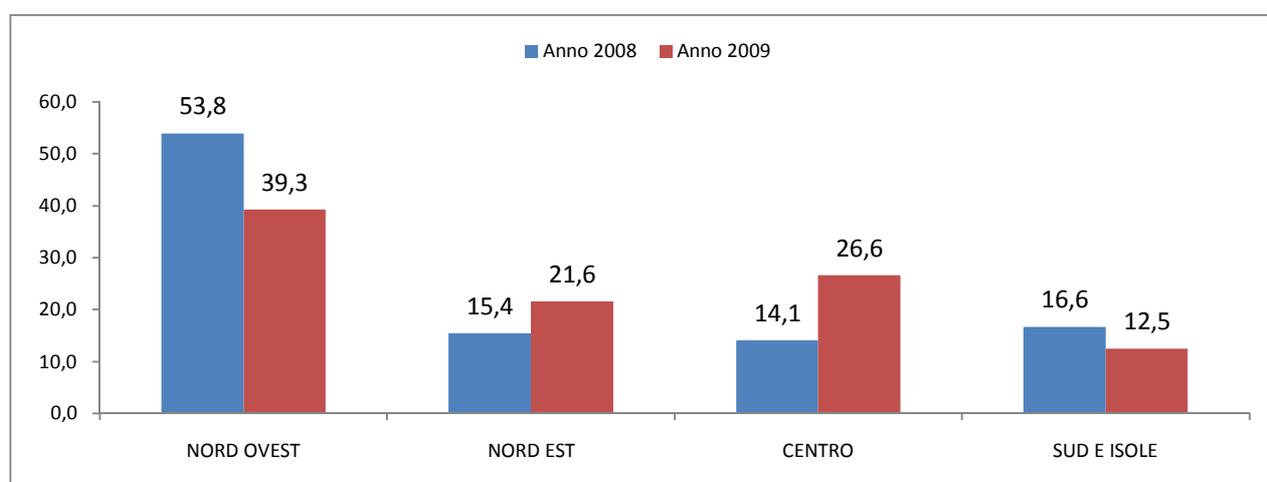
Tabella 54 - Compensazioni infraregionali effettuate (art. 5, co. 8, Legge 68/99). Pratiche autorizzate e numero di disabili coinvolti classificati per area geografica. Anni 2008-2009

	Area geografica	N. pratiche autorizzate	Prov. non risp.	N. disabili interessati	Prov. non risp.
Anno 2008	NORD OVEST	259	1	503	2
	NORD EST	74	1	51	4
	CENTRO	68	2	114	2
	SUD E ISOLE	80	3	94	4
	ITALIA	481	7	762	12
Anno 2009	NORD OVEST	211	0	417	0
	NORD EST	116	2	59	1
	CENTRO	143	1	218	0
	SUD E ISOLE	67	3	82	0
	ITALIA	537	6	776	1

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Nella figura 54 sono descritte le informazioni sul numero di compensazioni effettuate durante gli anni 2008 e 2009, mettendone in evidenza la distribuzione percentuale tra le quattro differenti aree geografiche italiane. Si osserva che la quota superiore di compensazioni è nell'area nord occidentale, seppur con una decrescita dall'anno 2008 (53,8%) al 2009 (39,3%) a favore soprattutto della quota del Centro (aumento dal 14,1% del 2008 al 26,6% del 2009) e dell'area nord orientale (dal 15,4% del 2008 al 21,6% del 2009); al Sud spetta la quota minore di compensazioni effettuate durante l'anno 2009 (12,5%), valore che era pari al 16,6% nell'anno 2008.

Figura 54 - Compensazioni infraregionali (art. 5, co. 8). Classificazione percentuale per area geografica. Anni 2008-2009



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

4.1.3 LE CERTIFICAZIONI DI OTTEMPERANZA AI SENSI DELL'ART. 17 DELLA L.N. 68/1999, COSÌ COME MODIFICATO DALL'ART. 40, CO. 5 DEL D.L. N. 112 DEL 2008.

Il Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 recante "*disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*", convertito con modificazioni dalla Legge n.133 del 6 giugno 2008, è intervenuto sulla previgente disciplina in materia di certificazioni di ottemperanza (art.40 comma 5 D.L. n. 112/2008) abrogando parzialmente l'art. 17 della L. n.68 del 12 marzo 1999 nella parte in cui prevedeva il duplice onere informativo posto a carico del datore di lavoro, obbligato per tale ragione ad accompagnare la preventiva dichiarazione di osservanza della disposizione sul collocamento obbligatorio con apposita certificazione rilasciata dagli uffici competenti e attestante l'ottemperanza medesima.

In realtà, per effetto dell'abrogazione operata dall'articolo 40 comma 5, si è ricondotto l'articolo 17 della Legge 68/99 ad un principio di maggior ragionevolezza ispirato prevalentemente allo snellimento degli obblighi informativi che appesantiscono l'attività di impresa proprio nel momento in cui l'impresa si determinasse a partecipare ad una pubblica gara e dovesse predisporre la necessaria documentazione amministrativa. In tale ottica semplificatrice il Decreto legge 112 del 2008 appare non aver compromesso il livello delle tutele effettive del lavoratore disabile e al contempo la portata della sanzione che prevede l'esclusione dagli appalti pubblici, nonché dai rapporti di convenzione o concessione con le pubbliche amministrazioni.

Pertanto, in conseguenza della suddetta abrogazione, visto l'attuale testo dell'articolo 17 della Legge 68/99, le imprese, sia pubbliche che private, qualora partecipino a gare di appalto pubbliche o intrattengano rapporti giuridici sia di natura convenzionale che di concessione con pubbliche amministrazioni, sono tenute a presentare alle stesse, a pena di vedersi escludere dalla procedura selettiva, una preventiva dichiarazione che attesti l'osservanza delle norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili senza doverla più accompagnare con apposita certificazione rilasciata dagli uffici competenti e attestante l'ottemperanza medesima.

Tale modifica, in realtà, traduce in disciplina cogente una precedente impostazione giuridica, sia di natura giurisprudenziale che normativa, in base alla quale si era giunti ad affermare che *le aziende intenzionate a partecipare a gare per l'assunzione di appalti pubblici erano tenute a presentare una dichiarazione del legale rappresentante che attestasse l'ottemperanza agli obblighi di assunzione; fermo restando, a cura delle amministrazioni pubbliche interessate la verifica, presso i servizi provinciali che esercitano le funzioni di collocamento*⁷⁵ delle dichiarazioni rese dal datore di lavoro che risultasse aggiudicatario della gara. Di seguito, il Ministero del Lavoro, rilevando la necessità di garantire a livello nazionale una indispensabile uniformità operativa da parte dei servizi per l'impiego competenti, si era espresso in materia con nota n. 11230 del 28 maggio 2008, confermando, in capo ai predetti servizi, l'obbligo di rilasciare la certificazione di ottemperanza di cui alla Legge 68/99, al datore di lavoro che ne facesse richiesta, in quanto non intenzionato ad avvalersi della possibilità di produrre apposita autocertificazione (art. 46 DPR n. 445/2000).

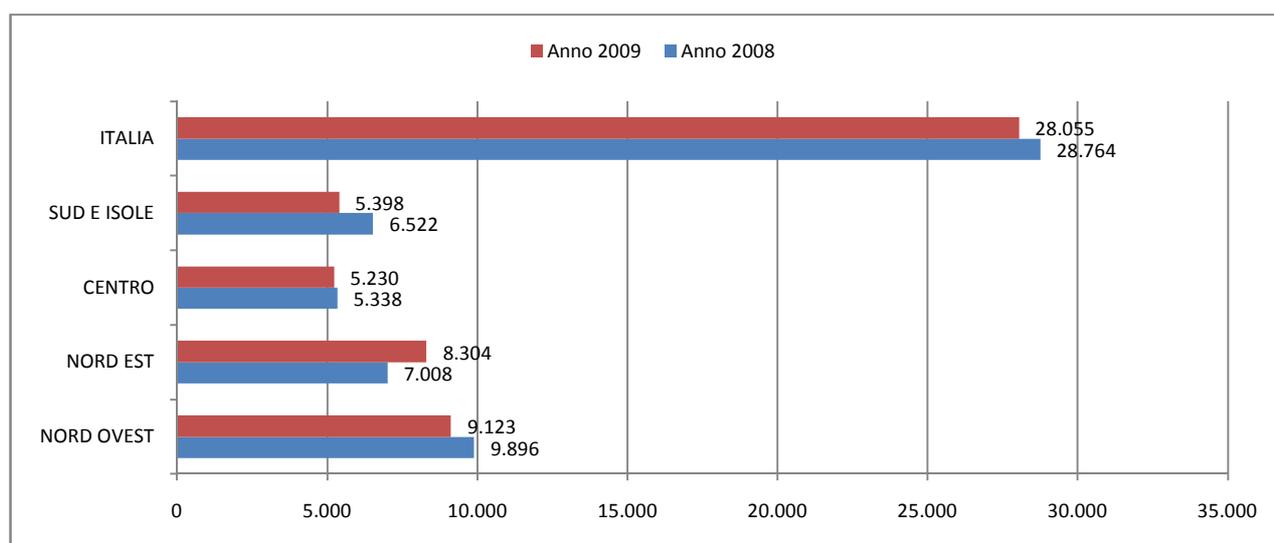
La modificazione dell'originaria previsione dell'art. 17 della L. n. 68/1999 ha pertanto eliminato un obbligo che anche dalla maggior parte degli operatori del settore era percepito alla stregua

⁷⁵ In passato, infatti, era sorto un contrasto in giurisprudenza in ordine al momento in cui doveva essere esibita da parte dell'impresa la certificazione rilasciata dai servizi competenti: in particolare, se dovesse essere esibita già all'atto della presentazione dell'offerta da parte dell'impresa, contestualmente alla autodichiarazione del legale rappresentante, oppure anche nel momento successivo dell'eventuale aggiudicazione. A seguito della L. n.3/2003, che ha introdotto modificazioni al D.P.R. n. 445/2000 in materia di documentazione amministrativa, e come chiarito anche dalla Circ. n.10/2003 del Ministero del Lavoro, è stato precisato che la presentazione dell'autodichiarazione di ottemperanza ai fini della documentazione del possesso dei requisiti richiesti per la partecipazione a gare di affidamento bandite da Pubbliche Amministrazioni assolvesse l'obbligo incombente sull'impresa, poi oggetto della procedura di verifica del possesso dei requisiti dichiarati da parte della stazione appaltante all'esito dell'aggiudicazione provvisoria.

di una duplicazione del medesimo adempimento. Tale risultato ha trovato certamente supporto nella generale politica di semplificazione espressa e perseguita dal Governo con la formulazione del Piano d'Azione per la Semplificazione e la Qualità della Regolazione (il c.d. PAS), che vede tra le attività specifiche quella del M.O.A., ovvero la Misurazione degli Oneri Amministrativi il quale nell'Area Lavoro, in cui rientra il collocamento mirato, ha individuato una serie di notevoli criticità circa gli adempimenti legislativi richiesti alle imprese.

Pertanto, appare ragionevole sostenere che l'intervento normativo attuato con l'art. 40, co.5 del D.L. 112/2008 sia rispondente non solo ad un'ottica di semplificazione amministrativa e di riduzione dei connessi oneri gravanti sull'impresa, ma che abbia sostanzialmente mitigato la finalità originaria delle certificazioni di ottemperanza essenzialmente di natura sanzionatoria, senza peraltro deresponsabilizzare il datore di lavoro in merito all'ottemperanza degli obblighi. Riguardo i dati quantitativi e alla luce di quanto sopra detto, i risultati emersi dall'approfondimento di indagine sulla gestione degli adempimenti amministrativi da parte degli uffici competenti provinciali rileva il volume di pratiche espletate riguardo alle certificazioni di ottemperanza (figura 55).

Figura 55 - Certificazioni di ottemperanza rilasciate dagli uffici competenti per la L. 68/99. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Il confronto tra le due annualità osservate, 2008 e 2009, permette di rilevare differenti tendenze sul numero di certificazioni rilasciate dai servizi per il collocamento delle persone disabili nelle quattro macroaree geografiche.

Il numero complessivo di pratiche rilasciate sul territorio italiano è diminuito dalle 28.764 del 2008 alle 28.055 del 2009. Solo nell'area del nord est, d'altra parte, si può riscontrare un aumento del numero di pratiche (si passa da 7.008 pratiche del 2008 a 8.304 nel 2009).

4.1.4 LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

I destinatari delle sanzioni, previste dalla L. 68/99, sono distinti nelle due categorie:

1. datori di lavoro privati e gli Enti pubblici economici;
2. responsabili dipendenti della Pubblica amministrazione.

Nell'ambito della prima categoria, sono comunque esclusi dall'applicazioni delle sanzioni (art. 9, comma 3 del DPR 333/2000):

- a. i datori di lavoro privati che occupano da 15 a 35 dipendenti;
- b. i partiti politici, le organizzazioni sindacali e le organizzazioni che, senza scopo di lucro, operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione.

Per quanto concerne i responsabili dipendenti della Pubblica amministrazione, in caso di violazioni della normativa in commento, non si applicano le sanzioni indicate nel prosieguo, ma quelle specifiche del settore di loro appartenenza e dunque le sanzioni penali, amministrative e disciplinari previste dalle norme sul pubblico impiego.

L'art. 15 della Legge 68/99 prevede, quali illeciti amministrativi relativi alle norme sul collocamento obbligatorio dei disabili:

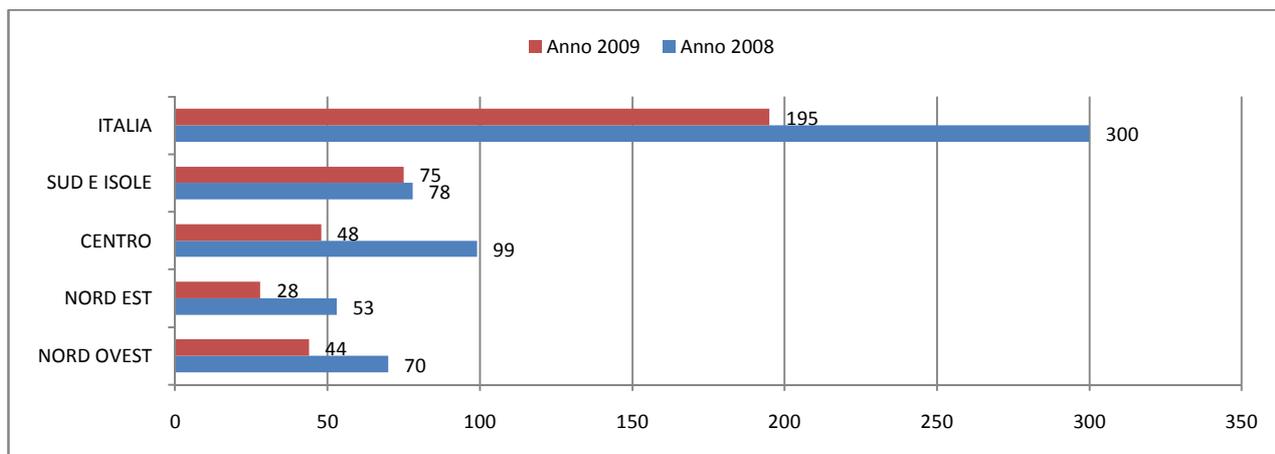
- il mancato invio del prospetto informativo ai sensi dell'art. 9 della legge, che impone ai datori di lavoro, pubblici e privati, l'obbligo di inviare agli uffici competenti entro il 30 gennaio di ogni anno un prospetto informativo da quale risultino, tra l'altro, i posti di lavoro e le mansioni disponibili per i disabili. In particolare, il mancato invio comporta una sanzione di euro 578,43 maggiorata di euro 28,02 per ogni giorno di ritardo;
- la mancata assunzione ovvero la mancata richiesta di assunzione entro 60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo (art. 9, comma 1). In particolare, l'omessa richiesta o la mancata assunzione, purché imputabili al datore di lavoro, comportano una sanzione amministrativa pari a 57,17 al giorno per ciascun lavoratore disabile non occupato, da versare al Fondo regionale.

L'ammontare delle sanzioni amministrative viene adeguato ogni cinque anni, con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali⁷⁶.

Un trattamento equiparato, dal punto di vista sanzionatorio, ricevono le norme sul collocamento di altre categorie protette (tra cui gli orfani e dei coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio etc.) ai sensi del DPR 333/00, all'art. 9, comma 4.

Nelle figure 56 e 57 è riportato il numero di sanzioni amministrative rilevate in Italia nel biennio 2008-2009, classificate per tipologia di inadempienza e per area geografica (il confronto per anno deve necessariamente tenere conto della quota di province per le quali il dato è pervenuto).

Figura 56 - Illeciti amministrativi accertati: sanzioni per ritardato invio del prospetto informativo. Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



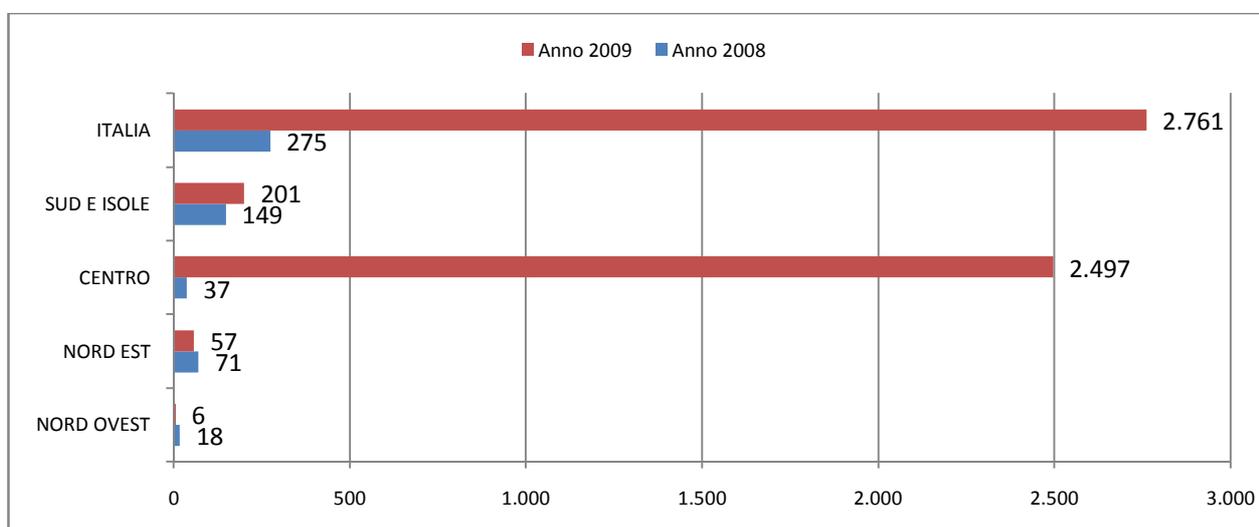
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

⁷⁶ Con Decreto Ministeriale del 12 dicembre 2005 "Adeguamento dell'importo delle sanzioni amministrative di cui all'art.15 della legge 12 marzo 1999, n.68" gli importi delle sanzioni amministrative di cui all'art. 15, comma 1 sono aumentati, rispettivamente, da euro 516,00 ad euro 578,43 e da euro 25,00 ad euro 28,02, mentre quelli di cui al comma 4, da euro 51,00 ad euro 57,17.

Lo studio dei dati relativi alle annualità 2008 e 2009 evidenzia una particolare diminuzione, sul territorio nazionale, del numero di sanzioni comminate per ritardato invio da parte del datore di lavoro del proprio prospetto informativo negli anni di riferimento (anche a seguito dell'attuazione della riforma normativa, riguardo i prospetti informativi stessi, in corso dal 2009); infatti, come si può osservare in figura 56, a fronte di 300 sanzioni inflitte dalle Direzioni Provinciali del Lavoro nell'anno 2008, ne sono state registrate solamente 195 nel 2009.

Le informazioni registrate mostrano un andamento piuttosto costante, per territorio e per anno di riferimento. Relativamente al numero di sanzioni accertate per ritardato invio del prospetto informativo, infatti, nel Nord Ovest si assiste ad un importante decremento delle stesse da 70 comminate nel 2008 a 44 nel 2009; è però nel Centro Italia che le sanzioni accertate diminuiscono più fortemente da 99 nel 2008 a 48 nel 2009.

Figura 57 - Illeciti amministrativi accertati: sanzioni per ritardato adempimento obblighi di assunzione Per area geografica. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2010

Per quanto riguarda invece il numero di sanzioni amministrative, rilevate in Italia negli anni 2008 e 2009 per ritardato adempimento agli obblighi di assunzione, si assiste ad una situazione piuttosto variegata, a causa di un incremento anomalo del numero di sanzioni comminate legate al dato amministrativo dichiarato dalla provincia di Arezzo (valore pari 2.458 sanzioni del 2009). Ciò influisce non solo sui dati rilevati che riguardano la regione del Centro Italia, bensì si riflette sul dato totale nazionale. I dati relativi al monitoraggio 2008-2009 sulle sanzioni amministrative per ritardato adempimento agli obblighi di assunzione sono riportati in figura 58. In conclusione, va ricordato che ai servizi ispettivi delle Direzioni Provinciali del Lavoro (DPL) compete redigere, ai sensi dell'art. 9, comma 8 della Legge 68/99, un verbale da inviare agli uffici competenti ed all'autorità giudiziaria nell'ipotesi che l'azienda rifiuti l'assunzione del disabile avviato dal Centro per l'impiego (CPI). I servizi ispettivi delle DPL sono preposti, *ex lege*, a vigilare sull'osservanza agli obblighi imposti dalla 68/99 ed a comminare le relative sanzioni. In assenza di una disciplina compiuta per la trasmissione delle informazioni relative alle inadempienze tra i due enti sopra citati, il buon funzionamento del sistema è demandato allo stretto raccordo che dovrebbe venirsi ad instaurare tra DPL e CPI.

4.2 IL FONDO NAZIONALE DISABILI E I DECRETI DI RIPARTO

Il Fondo Nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, istituito dall'art. 13, comma 4, della Legge 12 marzo 1999, n. 68 rappresenta uno strumento di incentivazione a favore dei datori di lavoro che presentano programmi di inserimento lavorativo dei disabili nell'ambito di convenzioni stipulate con le modalità previste dall'art. 11 della citata Legge 68. Tale Fondo, istituito presso questo Ministero del Lavoro (con stanziamento annuale precedentemente previsto pari ad euro 30.987.414, ed incrementato a 37 milioni di euro per l'anno 2007 e di 42 milioni dall'anno 2008, ai sensi della Legge 27 dicembre 2006 n.206, art. 1162, Finanziaria 2007), ha sostenuto fino all'anno 2008 gli oneri relativi agli incentivi erogati con le convenzioni stipulate (fiscalizzazione degli oneri sociali, rimborso delle spese di adattamento del posto di lavoro ed il finanziamento per l'assicurazione per i tirocini finalizzati all'assunzione).

Tabella 55 - Ripartizione per gli anni 1999 - 2004 tra le Regioni italiane, suddivise per area geografica, del Fondo nazionale istituito con Legge 68 del 1999 (cifre in euro)

Area geografica	Regione	Anni 1999-2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004
NORD OVEST	Liguria	1.638.370,70	1.362.787,85	2.161.590,65	2.268.293,00	1.100.994,70
	Lombardia	7.461.148,91	5.197.381,37	5.727.856,70	6.353.094,08	9.245.690,65
	Piemonte	3.513.680,94	2.301.101,45	2.793.796,96	2.751.981,47	3.365.259,88
	Valle D'Aosta	690.652,05	297.452,89	437.866,49	0,00	0,00
NORD EST	Bolzano	250.375,67	366.696,66	414.305,96	20.664,84	220.783,40
	Emilia R.	3.549.895,52	3.291.840,24	3.614.124,22	3.615.573,95	3.598.038,11
	Friuli V.G.	1.299.841,12	662.748,52	804.597,91	0,00	492.786,08
	Trento	262.883,92	603.073,29	163.275,16	106.848,61	292.752,08
	Veneto	3.807.945,15	5.511.242,77	5.264.866,44	4.630.762,98	4.520.960,92
CENTRO	Lazio	4.682.788,43	3.061.170,24	2.070.107,54	4.247.039,15	1.781.216,36
	Marche	1.552.403,31	1.539.044,92	1.745.846,99	1.714.948,21	1.715.992,02
	Toscana	3.180.960,01	2.381.814,56	2.706.065,66	2.436.916,75	2.040.976,22
	Umbria	902.798,31	335.639,21	538.809,03	255.638,87	373.697,37
SUD E ISOLE	Abruzzo	1.388.747,57	525.366,72	355.660,90	41.906,14	669.573,77
	Basilicata	523.028,65	203.370,28	72.228,50	0,00	0,00
	Calabria	1.960.262,40	347.033,63	0,00	2.543.745,95	443.792,63
	Campania	4.682.458,89	1.003.196,04	871.306,90	0,00	0,00
	Molise	541.175,96	91.598,07	0,00	0,00	0,00
	Puglia	3.772.575,76	839.417,08	526.163,36	0,00	990.562,20
	Sardegna	1.507.570,87	265.549,16	655.725,98	0,00	134.337,61
	Sicilia	4.476.125,88	799.889,06	63.218,65	0,00	0,00
Dotazione finanziaria nazionale		51.645.690,00	30.987.414,00	30.987.414,00	30.987.414,00	30.987.414,00

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Tali agevolazioni sono consistite nella fiscalizzazione totale o parziale degli oneri previdenziali ed assistenziali in misura direttamente proporzionale al grado di invalidità della persona disabile assunta e sono da annoverare fra le principali innovazioni introdotte dalla Legge 68/99 e, contestualmente, fra gli strumenti più interessanti per facilitare gli inserimenti professionali di persone con disabilità in particolari condizioni di gravità.

Nella tabella 55 è mostrata, per il periodo che va dall'anno 1999 all'anno 2004, la ripartizione del Fondo nazionale in oggetto tra le Regioni italiane suddivise per area geografica. Si osserva che, relativamente al biennio 1999-2000, vi è stata un'unica ripartizione finanziaria, equivalente a 100 miliardi di lire (quasi 52 milioni di euro).

In tabella 56 è illustrata, per il periodo che va dall'anno 2005 all'anno 2008, la ripartizione del Fondo nazionale in oggetto tra le Regioni italiane suddivise per area geografica. Anche per l'annualità 2005, al fine di procedere alla ripartizione delle risorse finanziarie del Fondo Nazionale, si è stabilito, in accordo con le Regioni e le Province autonome, di tradurre in indicatori numerici, attraverso l'attribuzione di punteggi, gli elementi qualitativi relativi agli avviamenti al lavoro ammessi al beneficio della fiscalizzazione e dedotti in convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 11 della Legge 68/99, come per le precedenti ripartizioni.

Tabella 56 - Ripartizione per gli anni 2005-2008 tra le Regioni italiane, suddivise per area geografica, del Fondo nazionale istituito con Legge 68 del 1999 (cifre in euro)

Area geografica	Regione	Anno 2005	Anno 2006	Anno 2007	Anno 2008
NORD OVEST	Liguria	1.018.165,61	1.210.830,89	1.410.735,77	1.936.972,44
	Lombardia	6.507.356,92	6.507.356,94	8.510.000,00	8.973.943,03
	Piemonte	3.389.308,31	3.247.344,26	3.345.084,82	3.404.872,16
	Valle D'Aosta	0,00	0,00	0,00	0,00
NORD EST	Bolzano	173.402,72	89.301,84	121.081,91	128.354,20
	Emilia Romagna	4.412.032,58	3.817.721,75	4.578.423,06	5.887.609,28
	Friuli V. G.	967.436,49	827.002,86	847.888,20	1.069.085,25
	Trento	389.284,58	388.727,44	402.496,72	412.253,41
	Veneto	5.381.380,43	4.820.527,01	5.373.324,07	6.169.670,72
CENTRO	Lazio	2.316.046,50	2.147.903,95	2.477.907,17	2.693.678,33
	Marche	1.975.260,96	1.822.558,86	2.528.767,00	2.959.963,57
	Toscana	2.140.459,48	2.215.070,58	2.510.729,40	2.736.548,16
	Umbria	365.545,75	265.709,74	375.363,79	552.941,24
SUD E ISOLE	Abruzzo	738.271,66	467.681,07	923.221,88	948.477,76
	Basilicata	0,00	0,00	51.322,14	90.348,77
	Calabria	364.022,04	879.803,90	0,00	338.484,00
	Campania	0,00	1.193.183,24	1.240.146,09	1.460.621,69
	Molise	0,00	77.593,85	115.479,25	177.048,40
	Puglia	228.902,04	526.021,95	994.877,33	942.684,18
	Sardegna	620.537,93	483.073,87	635.755,41	603.227,53
	Sicilia	0,00	0,00	557.395,99	513.215,88
Dotazione finanziaria nazionale		30.987.414,00	30.987.414,00	37.000.000,00	42.000.000,00

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Successivamente la Legge 29 dicembre 2007, n. 247, ha modificato l'art. 13 della Legge n. 68/99 al fine di semplificare e sveltire la procedura delle agevolazioni ai datori di lavoro.

Anziché fiscalizzazione (agevolazioni contributive totali per la durata massima di otto anni o parziali per la durata massima di cinque anni, secondo il grado di invalidità) sono stati previsti contributi, nel rispetto delle disposizioni regolamentari CE, in favore dei datori di lavoro che assumono disabili.

Con la nuova disciplina è stata confermata in toto anche l'agevolazione di tipo economico, cioè quella relativa al rimborso parziale delle spese, sostenute per facilitare l'approccio lavorativo del disabile, mentre per le agevolazioni contributive la variazione è sia di tipo quantitativo che qualitativo, rimanendo inalterati solo i presupposti soggettivi che la determinano.

Il novellato art. 13 fa espresso rinvio alla normativa comunitaria (in particolare al **Regolamento** CE n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione) e pertanto la quantificazione del contributo, la cui scelta è rimessa allo Stato membro, è stata graduata secondo il grado di disabilità del soggetto che si assume fissando due misure: quella massima del 25% del costo salariale e l'altra massima del 60% dello stesso costo salariale, entrambe calcolate su un periodo di un anno successivo all'assunzione.

Il contributo, concesso per ciascun lavoratore disabile è riconosciuto a condizione che il rapporto di lavoro sia a tempo indeterminato. Ciò trova la sua ragion d'essere nelle finalità proprie del Regolamento comunitario che raccomanda agli Stati membri di considerare l'aiuto di Stato come strumento volto non solo all'assunzione dei soggetti disabili, ma anche alla permanenza degli stessi sul mercato del lavoro.

RIPARTO ANNO 2008

Il comma 5 del citato art. 13, della Legge n.68/99, così come sostituito dall'art. 1- comma 37- lettera c) della Legge 247/2007, ha previsto che la ripartizione fra le Regioni e Province autonome delle risorse del Fondo per la concessione del predetto contributo venga rimesso ad un Decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, emanato di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, per la definizione dei criteri e delle modalità per la ripartizione delle disponibilità del predetto Fondo.

Non essendo stato possibile procedere nei termini previsti ad emanare il predetto decreto, nelle more, le Regioni e le Province autonome hanno richiesto a questo Ministero che il riparto 2008 potesse avvenire assumendo a riferimento i criteri e le modalità già adottate per gli anni precedenti.

Al riguardo, il Ministero ha convenuto di procedere al riparto del Fondo 2008, per le assunzioni effettuate nell'anno 2007, con i criteri precedentemente "concordati" con le Regioni, che hanno tradotto in indicatori numerici gli elementi qualitativi, secondo l'attribuzione di punteggi in funzione dei contenuti degli inserimenti ammessi al beneficio della fiscalizzazione, tenendo conto sia dei criteri previsti dall'art. 5 del Decreto ministeriale 13 gennaio 2000 - n.91 (regolamento recante norme per il funzionamento del Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili), sia dell'individuazione di taluni criteri ritenuti meritevoli di considerazione ai fini dell'attribuzione dei punteggi da assegnare.

In primo luogo era stato previsto un criterio preliminare di riparto secondo cui il computo del 10% delle risorse totali disponibili avvenisse proporzionalmente al numero complessivo dei residenti in ogni Regione o Provincia autonoma; questo criterio avrebbe testimoniato il carattere "correttivo" del complessivo impianto del riparto, basato su un valore equitativo, individuato nella proporzionalità con la popolazione residente, posto che la percentuale di persone disabili non prevede di fatto sostanziali differenze fra i diversi ambiti territoriali.

Veniva invece applicato il restante 90% delle risorse disponibili in base ai due criteri di riparto già utilizzati negli anni precedenti, attribuendo loro un peso pari rispettivamente al 75% ed al 25% della quota corrispondente al 90% del totale.

Veniva inoltre attribuito, nelle tabelle impiegate per il calcolo del punteggio relativo al criterio a), un punto per i tirocini sostenuti (relativamente alla voce assicurativa Inail) dal Fondo ex-art. 13 della Legge 68/99 e finalizzati all'assunzione; opportunità peraltro prevista solo per le Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia (caratterizzate da un mercato del lavoro poco dinamico).

Da ultimo, veniva individuato un tetto massimo di risorse da assegnare alle singole Regioni e Province autonome nella misura del 23% delle risorse disponibili per il riparto del Fondo,

ridistribuendo proporzionalmente le eventuali risorse eccedenti tra le restanti Regioni e Province autonome.

Pertanto, con Decreto direttoriale del 21 novembre 2008, le risorse Fondo, per il cui finanziamento era stata autorizzata la spesa complessiva di euro 42.000.000 (di cui euro 10.500.000,00 imputate sul capitolo 3892, euro 21.000.000,00 imputate sul capitolo 3975 ed euro 10.500.000,00 imputate sul capitolo 3893) venivano ripartite alle Regioni e Province autonome secondo la tabella allegata allo stesso decreto.

Il decreto, registrato dalla Corte dei Conti in data 3 dicembre 2008, è stato poi pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 299 del 23 dicembre 2008.

Successivamente il Ministero del Lavoro ha provveduto a predisporre i decreti di impegno sui relativi capitoli di spesa (3975- 3892 e 3893) e tramite il competente Ufficio Centrale del Bilancio, presso questo Ministero, si è proceduto al pagamento delle spettanze alle Regioni beneficiarie.

RIPARTO ANNI 2009 / 2010

Le risorse annualmente destinate al Fondo di cui all'art. 13 della Legge 68/99, così come modificato dall'art. 1, comma 37, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, sono state ripartite tra le Regioni e le Province autonome, secondo le modalità ed i criteri definiti, nel rispetto delle disposizioni del Regolamento CE n. 800/2008, con il Decreto Interministeriale del 4 febbraio 2010 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 104 del 6 maggio 2010.

Pertanto, il Ministero, vista la disponibilità finanziaria a valere sull'esercizio 2009 per un totale complessivo di 42 milioni di euro, nonché la disponibilità finanziaria a valere sull'esercizio 2010 per l'ulteriore importo, in termini di cassa e competenza, pari a 42 milioni di euro, ha provveduto, con Decreto 6 agosto 2010 "Ripartizione delle risorse finanziarie del Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 247 del 21 ottobre 2010, alla determinazione dell'importo finanziario spettante a ciascuna Regione e Provincia autonoma per le richieste di contributo corrispondenti all'annualità 2008, così come indicato nella tabella A), unitamente a quelle corrispondenti all'annualità 2009, così come indicato nella tabella B), secondo le modalità di cui al comma 5 dell'art. 2 del citato decreto del 4 febbraio 2010.

Si osserva che in ragione della complessità del quadro di riferimento precedentemente delineato ed in particolare delle innumerevoli e persistenti criticità intervenute, in ordine alla formulazione definitiva delle predette modalità e criteri, nonché dell'incessante processo di condivisione intervenuto nella fase antecedente all'acquisizione del prescritto parere della Conferenza Unificata, è stato, altresì, necessario introdurre, al comma 7 del citato articolo 2 del Decreto 4 febbraio 2010, una disposizione che posticipasse, ai fini del riparto del Fondo da parte del Ministero del Lavoro, limitatamente alle richieste di contributo a valere sui rispettivi esercizi finanziari 2009 e 2010, le comunicazioni cui sono tenute le Regioni e Province autonome ai sensi del comma 4.

Per completezza di informazione, va ricordato che tale disposizione ha consentito di procedere alla contestuale determinazione dell'importo finanziario spettante a ciascuna Regione e Provincia autonoma, per le corrispondenti richieste di contributo relative al biennio 2008-2009, a valere sull'esercizio finanziario 2009 e 2010, per un totale complessivo di 84 milioni di euro. Peraltro, a corredo di quanto sopra ricordato, occorre aggiungere che al fine di semplificare, uniformare e assicurare la piena trasparenza della predetta procedura di riparto, poiché nel decreto è indicato che le Regioni e le Province autonome comunicano al Ministero del Lavoro il punteggio assegnato per ciascuna richiesta di contributo ritenuta ammissibile, unitamente alle altre informazioni previste dall'art. 2, comma 4 del Decreto 4 febbraio 2010, è stato, altresì,

introdotto l'utilizzo di un modello informatico appositamente predisposto per la trasmissione telematica delle pertinenti informazioni.

Sotto altro profilo, si evidenzia che il Ministero, preliminarmente alla sottoscrizione del predetto Decreto, al fine di accelerare le procedure relative alla ripartizione delle risorse per le richieste di contributo relative alle assunzioni effettuate dai datori di lavoro privati nell'anno 2008, aveva già provveduto con i decreti direttoriali n. 11987 e 11989 del 9 dicembre 2009, debitamente registrati e restituiti in data 16 dicembre 2009 dall'Ufficio Centrale di Bilancio, ad impegnare l'importo complessivo di euro 42.000.000 (di cui euro 10.500.000,00 sul capitolo 3892 ed euro 31.500.000,00 sul capitolo 3893). Successivamente, ma con la stessa finalità, si era, altresì, proceduto, a richiedere al Ministero delle Finanze una integrazione di fondi in termini di cassa di ulteriore euro 42.000.000.000 a favore del capitolo 3892 dello stato di previsione per l'anno finanziario 2009, per consentire il pagamento delle competenze residue relative all'anno 2009.

In conclusione, allo stato attuale, si sta procedendo all'emissione dei relativi ordinativi di pagamento nei confronti delle Regioni.

Tabella 57 - Ripartizione per gli anni 2009-2010 tra le Regioni italiane, suddivise per area geografica, del Fondo nazionale istituito con Legge 68 del 1999 (cifre in euro)

Area geografica	Regione	Anno 2009	Anno 2010
NORD OVEST	Liguria	1.098.665,68	1.318.715,58
	Lombardia	8.036.131,40	9.531.820,66
	Piemonte	4.592.376,38	4.176.967,69
	Valle D'Aosta	0,00	0,00
NORD EST	Bolzano	207.075,72	99.974,70
	Emilia R.	5.931.783,14	5.036.696,15
	Friuli V.G.	953.899,40	670.251,51
	Trento	556.388,92	461.569,15
	Veneto	8.656.230,61	7.961.103,43
CENTRO	Lazio	2.929.201,67	4.045.620,59
	Marche	2.271.004,80	2.007.067,29
	Toscana	2.437.091,33	2.029.988,36
	Umbria	289.121,46	492.250,49
SUD E ISOLE	Abruzzo	314.233,16	155.849,11
	Basilicata	85.424,37	47.207,71
	Calabria	994.560,40	809.531,66
	Campania	565.407,23	556.230,70
	Molise	357.877,23	280.280,84
	Puglia	774.479,73	774.538,26
	Sardegna	566.535,17	794.955,41
	Sicilia	382.512,20	749.380,70
Dotazione finanziaria nazionale		42.000.000,00	42.000.000,00

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

4.3 L'ISTITUTO DELLA COMPENSAZIONE TERRITORIALE

4.3.1 PREMESSA

Come già avvenuto per la stesura della precedente relazione al Parlamento, riferita al biennio 2006 - 2007, il metodo continua ad essere applicato anche alla presente relazione, permettendo di raggruppare i dati e le informazioni, ottenute attraverso il monitoraggio dei provvedimenti di compensazione territoriale, per macro aree geografiche distinte in centro - nord e in centro- sud ed isole, così come individuate dal DM 24 aprile 2007.

I dati esaminati hanno per oggetto, le istanze presentate dai datori di lavoro privati ed i conseguenti provvedimenti autorizzativi, le province autorizzate alle maggiori e minori assunzioni nonché le unità dei soggetti protetti coinvolti.

4.3.2 IL QUADRO NORMATIVO

Com'è noto l'art. 5 della legge 12 marzo 1999, n. 68 prevede che i datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici possono essere autorizzati ad assumere in unità produttive, situate in diversi ambiti provinciali, un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio, superiore a quello prescritto, portando l'eccedenza a compenso del minor numero di lavoratori da assumere in altri ambiti provinciali.

Il Decreto del Presidente della Repubblica del 10 ottobre 2000, n. 333, all'art. 5 attribuisce la competenza al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali al rilascio dell'autorizzazione alla compensazione territoriale, per le sedi ed unità produttive situate in ambiti provinciali pluriregionali. Nel medesimo articolo è previsto che le istanze avanzate, debbano contenere adeguata motivazione, riferita alla situazione organizzativa del datore di lavoro, a supporto della domanda stessa.

La discrezionalità totale per l'adozione del provvedimento finale, riservata all'Amministrazione dall'art.5 del DPR n.333, è stata resa vincolante dal Decreto Ministeriale 24 aprile 2007.

Nel D.M. 24 aprile 2007 sono stati infatti individuati criteri e modalità cui l'organo competente deve conformarsi per la concessione del provvedimento autorizzativo, in considerazione delle diverse realtà occupazionali presenti sul territorio nazionale.

Considerato che i contenuti del citato DM, sono stati già ampiamente riportati nella precedente relazione, si ritiene semplicemente ribadire la finalità in esso contenuta, ovvero il principio della "salvaguardia dei posti di lavoro protetti in aree geografiche omogenee".

4.3.3 LE INFORMAZIONI DISPONIBILI GENERALI

Necessariamente, per poter conoscere l'incidenza dell'istituto della compensazione territoriale nel biennio 2008 - 2009, sulla realtà occupazionale, riferita al collocamento obbligatorio, si deve considerare prima di ogni successiva considerazione il dato nazionale riferito alle richieste presentate dai datori di lavoro

Dal dato nazionale, risultano essere state presentate 458 istanze alla data del 31 dicembre 2008, mentre al successivo 31 dicembre 2009 sono state 326.

L'amministrazione, conseguentemente, alla data del 31 dicembre 2008, risulta aver emanato complessivamente 282 decreti di compensazione territoriale, di cui nello specifico 263 di accoglimento della richiesta e 19 di reiezione.

Il numero complessivo di decreti invece rilasciati alla data del 31 dicembre 2009 è pari a 213, di cui 203 di accoglimento e 10 di reiezione.

Si osserva inoltre, che nel 2008 sono state archiviate 176 richieste di compensazione territoriale, dato che si riduce nell'anno 2009 a 93, per il mancato interesse alla conclusione del procedimento da parte del datore di lavoro privato che ha ommesso, in fase istruttoria, di fornire gli elementi richiesti dall'Amministrazione e ritenuti utili per la decisione finale.

Infatti, i datori di lavoro privati, a fronte di formale richiesta da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e di informativa effettuata ai sensi della legge n. 241/90, così come modificata dalla legge n. 15 del 11 febbraio 2005, non hanno fornito risposta entro il termine indicato dall'Amministrazione.

Particolare rilievo, va posto al numero di decreti di autorizzazione, rilasciati per le istanze aventi per contenuto la computabilità di eccedenze di assunzioni protette già effettuate dal datore di lavoro, che nell'anno 2008, sono stati 128, mentre nel successivo 2009, risultano essere 101.

4.3.4 COMPARAZIONE DEI DATI (BIENNIO 2006-2007 - BIENNIO 2008-2009)

Dalla lettura dei dati, emerge che l'istituto della compensazione territoriale, anche nel biennio 2008 - 2009 oltre che costituire un fenomeno generalizzato, interessando infatti la totalità delle province italiane, con specifico riferimento alle province autorizzate, continua ad essere utilizzato, in misura crescente dai datori di lavoro privati.

Dalla comparazione dei dati aggregati per bienni, si registra un aumento odierno delle richieste di quasi il 40%. infatti, mentre nel biennio 2006-2007 risultano presentate 568 richieste, queste passano nel biennio di riferimento della presente relazione a ben 784.

L'esponenzialità, nel biennio 2008 - 2009, del fenomeno, sarebbe stata ancora più ampia, se all'istituto della compensazione territoriale avessero fatto ricorso anche i datori di lavoro privati appartenenti al settore del credito.

Infatti, gli stessi, per effetto dell'interpello n. 38/2008 del 12 settembre 2008 e dell'interpello n. 44/2009 del 15 maggio 2009, sono stati ammessi alla sospensione degli obblighi di assunzione prevista dall'art. 3, comma 5. legge 68/99.

Il dato di incremento del ricorso all'istituto della compensazione territoriale trova conferma anche nel numero dei decreti rilasciati dall'amministrazione nel biennio di riferimento, rispetto a quello del biennio 2006- 2007.

Emerge infatti che il numero dei predetti decreti pari a 375 nel biennio 2006 - 2007, aumenta a 495 nel biennio 2008 - 2009. Il numero dei decreti di reiezione, registra un'inversione di tendenza nel biennio 2008 - 2009 rispetto a quello del biennio 2006- 2007, riducendosi infatti da 73 a 29.

La rilevazione evidenzia anche i procedimenti di compensazione territoriale conclusi con l'archiviazione degli atti , il cui dato complessivo per i due bienni è di n. 462.

Da una panoramica dei dati aggregati per macro aree geografiche nell'anno 2009, la prima risultanza che appare, è di come l'applicazione della percentualizzazione prevista dal DM 24 aprile 2007, da calcolarsi sugli obblighi della legge 68/99 ancora da assolversi in ciascuna provincia interessata alle minori assunzioni, abbia in entrambe le macro aree prodotto la conservazione di n. 128 posti di lavoro, di cui n. 100 nell'area del centro-nord e n. 28 in quella del centro-sud ed isole, su un totale complessivo di 465 unità interessate alla compensazione territoriale.

Il dato suesposto, può apparire esiguo nei suoi numeri, qualora non si tenga conto delle diversità occupazionali presenti nelle diverse macro aree, legate al tessuto industriale ivi presente con conseguente riflesso al mancato ricorso della compensazione.

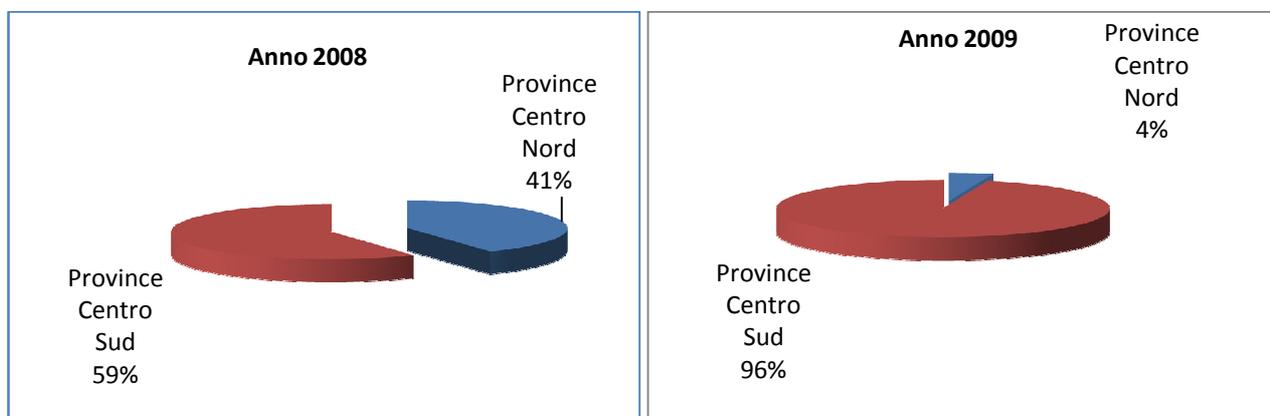
Unitamente al dato di cui sopra, riguardante le assunzioni ancora da effettuarsi a livello provinciale, va considerata altresì la presenza in ambito provinciale, di assunzioni obbligatorie di soggetti protetti effettuate dal datore di lavoro ed eccedenti l'obbligo prescritto.

Le eccedenze di assunzioni, contrariamente a quanto risultato nel biennio 2006-2007, che vedeva una prevalenza di eccedenze di assunzioni nell'area del Centro Nord, nel biennio di riferimento è l'area del Centro Sud che registra un elevato numero di eccedenze. Infatti nell'anno 2008 le unità disabili eccedenti corrispondono a 774 unità, così suddivise per macroarea:

- n. 320 unità disabili presenti nel Centro Nord;
- n. 454 unità disabili presenti nel Centro Sud.

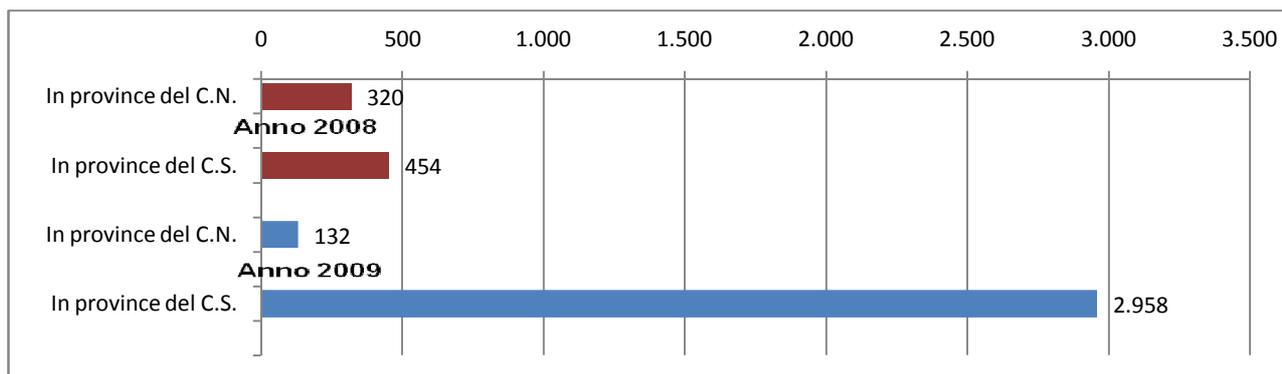
Anche per il 2009, è confermata la presenza di eccedenze di assunzioni di disabili in entrambe le aree geografiche, con un picco in quella del Centro Sud, nella quale si registrano 2.958 unità eccedenti a fronte delle 132 dell'area del Centro Nord.

Figura 58 - Unità disabili assunte in eccedenza rispetto agli obblighi, a livello provinciale. Per aree Centro Nord e Centro Sud. Anni 2008-2009 (val. %)



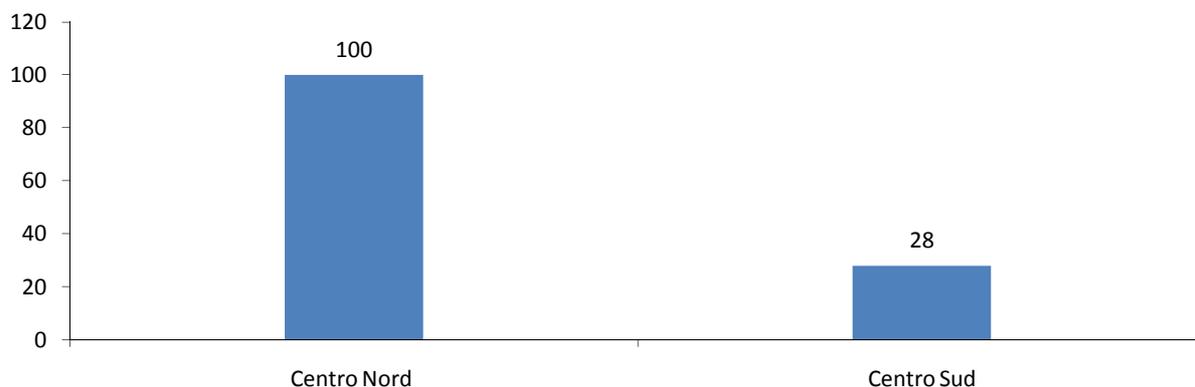
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Figura 59 - Unità disabili assunte in eccedenza rispetto agli obblighi, a livello provinciale. Per aree Centro Nord e Centro Sud. Anni 2008-2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

Figura 60 - Obblighi di assunzione mantenuti nelle macro aree del Centro Nord e Centro Sud per effetto della percentualizzazione del 51% - D.M. 24 aprile 2007. Anno 2009 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2010

L'entrata in vigore del D.M. 24 aprile 2007 ha consentito ai datori di lavoro, in un'ottica di semplificazione e di snellimento delle procedure, di conoscere, preventivamente alla presentazione della richiesta, i criteri e le modalità seguiti dall'amministrazione per il rilascio del provvedimento finale.

L'individuazione di criteri oggettivi ha fatto venir meno l'interesse a ricorrere, contrariamente a quanto è avvenuto nel passato a fronte di provvedimenti a contenuto negativo concessi nell'ambito dell'attività amministrativa discrezionale.

La deflazione del contenzioso sul piano pratico si è concretizzata per l'amministrazione in un risparmio di risorse umane e finanziarie.

