

QUARTA RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLO
STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 12 MARZO 1999, N. 68
“NORME PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI”
ANNI 2006 – 2007

PRESENTAZIONE

La Relazione biennale al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n.68, “Norme per il diritto al lavoro dei disabili” è l’occasione per fare il punto sulla disabilità e il mondo del lavoro. Un binomio, questo, sostenuto in Italia da una normativa ancora all’avanguardia, sebbene siano già passati nove anni dalla sua emanazione e malgrado la sua attuazione nel Paese proceda condizionata ancora da forti disomogeneità territoriali.

Il contesto nel quale si viene a sviluppare tale analisi è comunque dei più stimolanti. Sono recenti, infatti, alcuni interventi legislativi intervenuti a migliorare l’impianto della legge 68/99, dando seguito a quanto già sollecitato in più sedi per rendere maggiormente efficiente il sistema del collocamento mirato¹. Le procedure finalizzate all’integrazione lavorativa delle persone disabili sono state poi esaminate alla luce degli attuali processi di modernizzazione della pubblica amministrazione, che prevedono la riduzione e la semplificazione degli oneri di natura normativa ed amministrativa a carico di cittadini ed imprese². Sui servizi per l’impiego, inoltre, sono tuttora in corso analisi orientate a definire alcuni standard di prestazione esigibili sull’intero territorio nazionale, che mutuino le peculiarità espresse in sede locale in funzione di una loro più sistematica applicazione.

¹ Ci si riferisce alla legge 24 dicembre 2007, n. 247, “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”. Tale norma, all’art. 1 co. 37, modifica l’art.12 della legge 68/99 riguardante le “Convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative”; introduce un nuovo istituto, inserendo un inedito art. 12 *bis* sulle “Convenzioni di inserimento lavorativo”; sostituisce il precedente art. 13 con una nuova modalità di “Incentivi alle assunzioni” e incrementando lo stanziamento finanziario a favore del Fondo nazionale. L’art. 1 c. 53 legge 247/07, inoltre, rivede quanto contenuto all’articolo 5, comma 2, della legge 12 marzo 1999, n. 68, limitando l’osservanza dell’obbligo di assunzione per i datori di lavoro del settore edile.

La medesima Legge interviene, infine, anche indirettamente sul collocamento obbligatorio, modificando le modalità di accesso all’assegno mensile ex art. 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118, grazie ad una autocertificazione dello stato di disoccupazione che rende superflua l’iscrizione agli elenchi unici, i quali godranno nel tempo di una contrazione degli iscritti grazie alla fuoriuscita di soggetti non disponibili al lavoro.

² Il Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”, pubblicato nel Suppl. Ordinario Gazzetta Ufficiale n. 152 del 25 giugno 2008, all’ Art. 40 (Tenuta dei documenti di lavoro ed altri adempimenti formali) introduce modifiche alla L.68/99. Nello specifico, al comma 4 recita: “Il comma 6 dell’articolo 9 della legge 12 marzo 1999, n. 68 è sostituito dal seguente: «6. I datori di lavoro pubblici e privati, soggetti alle disposizioni della presente legge sono tenuti ad inviare in via telematica agli uffici competenti un 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, nonché i posti di lavoro e le mansioni disponibili per i lavoratori di cui all’articolo 1. Se, rispetto all’ultimo prospetto inviato, non avvengono cambiamenti nella situazione occupazionale tali da modificare l’obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva, il datore di lavoro non è tenuto ad inviare il prospetto. Al fine di assicurare l’unitarietà e l’omogeneità del sistema informativo lavoro, il modulo per l’invio del prospetto informativo, nonché la periodicità e le modalità di trasferimento dei dati sono definiti con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per l’innovazione e le tecnologie e previa intesa con la Conferenza Unificata. I prospetti sono pubblici. ...»”.

Inoltre, il successivo comma 5. interviene in merito alle certificazioni di ottemperanza: “Al comma 1 dell’articolo 17 della legge 12 marzo 1999, n. 68 sono soppresse le parole «nonché apposita certificazione rilasciata dagli uffici competenti dalla quale risulti l’ottemperanza alle norme della presente legge».”

Elemento principale e base del dibattito su disabilità e lavoro, infine, è costituito proprio dagli esiti delle indagini utili alla redazione della presente Relazione, derivanti dall'analisi dei dati amministrativi per gli anni 2006 e 2007 ed in possesso degli uffici competenti.

I numeri riguardanti il collocamento mirato segnano, nel 2007, i valori più alti registrati dall'introduzione della riforma. Tuttavia, se tale constatazione deve indurre nel complesso ad una valutazione ampiamente positiva, le stesse cifre evidenziano una crescente aspettativa da parte delle persone che si rivolgono ai servizi competenti per vedere assicurato il proprio diritto al lavoro. Una tale pressione si ripercuote in misura significativa sui servizi per il lavoro che, superata una lunga fase d'implementazione della legge, iniziano ad assicurare prestazioni, quantomeno nelle loro forme essenziali, sull'intero territorio nazionale.

Al 2007, il totale degli iscritti agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (art. 8) era di 768.394, quasi 68 mila unità rispetto all'anno precedente (erano infatti 699.886 nel 2006) e oltre 120 mila, se si guarda a quanto dichiarato nel 2005³.

Va ricordato che, seppure in via transitoria, anche i soggetti ex art. 18 possono risultare iscritti. Pertanto, se si esamina unicamente la popolazione delle persone con disabilità, gli iscritti aventi accesso ai servizi per il collocamento mirato sono 712.424, in consistente crescita rispetto agli anni passati. Tale informazione viene confermata anche dall'analisi delle iscrizioni effettuate durante l'anno, che assommano a 97.742 nel 2007. Da sottolineare la preponderanza assoluta del Mezzogiorno, il cui peso rispetto al volume di iscritti nazionale non è mai sceso negli ultimi anni sotto il 60%⁴.

Anche le dichiarazioni di immediata disponibilità al lavoro si sono incrementate, coinvolgendo ben il 77% di coloro che si registrano agli elenchi provinciali. Questa informazione, essenziale ai servizi per l'impiego per stimare adeguatamente i potenziali beneficiari delle proprie prestazioni, mostra anche un accresciuto *appeal* da parte degli stessi servizi, come dimostrato anche da indagini sui canali di ricerca del lavoro⁵. Tuttavia, la corretta applicazione di quanto previsto all'art. 2 della Legge 68/99, che introduce il concetto di collocamento mirato, non rappresenta ancora una pratica diffusa sul territorio nazionale, limitando ad una porzione del Paese (42,3%) la piena costruzione di progetti individuali per le persone con disabilità e la sperimentazione di nuove modalità di collaborazione con i datori di lavoro. Ne è riprova l'impegno dichiarato come prevalente dai Centri per l'impiego, che si divide tra adempimenti di pratiche amministrative e servizi individualizzati agli iscritti, entrambi con il 45,3% delle segnalazioni.

Appaiono, comunque, migliorate le condizioni strutturali nelle quali vengono svolte le attività, almeno sul versante dell'accessibilità delle sedi, in quanto è segnalata in costante calo la presenza di barriere architettoniche presso i centri per l'impiego (sono 30,7% le strutture presso le quali sussistono barriere architettoniche).

Notizie positive si registrano dalla lettura delle cifre sugli avviamenti al lavoro. Il 2007 rappresenta, anche in questo caso, l'annualità che sviluppa maggiori numeri assoluti. Sono infatti 31.535 le persone disabili avviate al lavoro e, per la prima volta, il mercato del Nord Est delle piccole imprese assorbe un maggior numero di lavoratori rispetto alle regioni nord occidentali dei grandi insediamenti produttivi: 10.151 individui nella prima area, contro i 9.692 della seconda. Ma appaiono in considerevole crescita anche i dati provenienti dalle regioni del centro (5.548 unità) e da quelle del Sud e Isole (6.144). Una

³ Ai principali andamenti del sistema del collocamento mirato sono dedicati i capitoli 2 e 3. Quest'ultimo capitolo presenta i dati secondo un originale e atteso approccio di genere alla disabilità.

⁴ Il monitoraggio dei servizi competenti per l'integrazione lavorativa delle persone disabili viene illustrato al capitolo 2 paragrafo 1.

⁵ Indagine *Isfol PLUS - Rilevazione sull'offerta di lavoro in Italia*. I principali risultati della ricerca effettuata nel 2006 vengono trattati al Capitolo 1, paragrafo 4.

lettura analitica per modalità di avviamento fornisce ulteriori elementi di giudizio positivi sull'attuazione del collocamento mirato. Si riscontra, infatti, il progressivo incremento delle convenzioni, aumentate da 14.176 nel 2006 a 14.653 nell'annualità seguente, con un peso percentuale del 45,8% che gli assegna il titolo di istituto maggiormente applicato. Il dato è interessante, in quanto la convenzione rappresenta il dispositivo contrattuale che contempla l'intera gamma di strumenti e servizi di accompagnamento al lavoro previsti dalla Legge 68/99. L'adozione della convenzione costituisce, in sintesi, lo stadio evolutivo più maturo del collocamento mirato ed un indicatore dello stato di salute dei processi di inclusione lavorativa attivi sul territorio.

In aggiunta a ciò, la stipula della convenzione, specialmente laddove sia accompagnata dagli incentivi economici previsti dalla legge, attiva pragmaticamente un confronto con i datori di lavoro nel merito dei fabbisogni organizzativi e delle capacità e competenze delle quali sono portatori i candidati disabili.

Quali sono però le opportunità di accedere all'occupazione per un cittadino disabile in cerca di lavoro? Quanto sono ampi gli spazi offerti dalle imprese italiane sottoposte ad obblighi di legge ai sensi della Legge 68/99? Una prima risposta ci viene dalla lettura del computo della quota di riserva relativa al bacino di imprese sopra i 15 dipendenti. Nel 2007, anno preso in esame nella presente illustrazione, veniva dichiarato un numero di 212.449 unità di personale che le 73.378 imprese private dovevano avere alle proprie dipendenze. La percentuale di posti scoperti sull'intera quota d'obbligo era del 25,7%, in calo rispetto all'anno precedente e pari a 54.509 posti in valori assoluti. Sul versante delle pubbliche amministrazioni, la quota di riserva computata per le 3.866 imprese di questo settore è molto inferiore e non raggiunge le 99.000 unità di personale, con una scopertura di meno di 11.000 unità di personale.

La distribuzione percentuale dei posti disponibili nelle imprese private, per aree geografiche, mostra che la quota maggiore dei posti riservati si colloca nel Nord Ovest (40,9% del totale nazionale), mentre il tasso più alto di scopertura spetta alle regioni del Centro (37% della quota riguardante la stessa area).

Una volta entrati in azienda, i lavoratori disabili vengono assunti con contratti a tempo indeterminato in 51 casi su 100, con un'incidenza del part-time del 26%. La flessibilità dell'orario di lavoro è superiore nei tempi determinati, con il 36,6% di casi registrati su base nazionale. Nel 2007 sono state notificate ai servizi 7.353 risoluzioni dei rapporti di lavoro, di cui il 66% riguardava contratti a tempo indeterminato.

Gli stessi dati illustrati finora possono essere interpretati in chiave di genere. Adottare una tale prospettiva nell'analisi del fenomeno disabilità, significa presupporre che la condizione di disabilità non sia univocamente interpretabile, ma che esiste una variabile aggiuntiva, spesso aggravante, rispetto alla quale individuare i fabbisogni e le problematiche dei soggetti a cui si rivolgono gli interventi di inclusione socio lavorativa e sempre rispetto alla quale valutare l'efficacia degli interventi realizzati. Un'analisi di genere del fenomeno disabilità, pertanto, comporta due campi di osservazione: da un lato dove si evidenzia la consistenza e l'incidenza delle persone con disabilità di sesso femminile (portatrici in tal senso anche di domande specifiche al sistema) e dall'altro affrontando il tema della "discriminazione multipla". Per quanto riguarda gli iscritti, uomini e donne disabili, si nota che, pur nelle differenze in termini di valori assoluti, il modello di distribuzione territoriale delle iscrizioni è lo stesso sia per uomini che per donne, con una predominanza al Sud e isole, quindi il Centro, il Nord ovest ed infine il Nord est. A livello nazionale, le iscrizioni maschili sono sempre prevalenti rispetto a quelle femminili (+5%). Gli avviamenti al lavoro di uomini e donne disabili avvengono per quote diverse sul territorio, ma con una tendenza uniforme nel corso del biennio: i

valori riferiti agli uomini sono sempre più elevati di quelli delle donne, in tutte le aree geografiche. Analizzando gli avviamenti nel biennio in relazione alle iscrizioni all'elenco unico provinciale al 31 dicembre, si riscontra che, anche in quelle aree dove le iscrizioni femminili sono quantitativamente maggiori di quelle maschili, la quota di avviamenti di donne è comunque inferiore a quella degli uomini. Nello specifico, a livello nazionale, le donne disabili sono il 48% del totale degli iscritti (uomini e donne). Ma rispetto agli avviamenti rappresentano solo il 36% del totale.

Nella definizione dei gruppi sociali oggetto di analisi, la IV Relazione al Parlamento sulla Legge 68/99 introduce gli extracomunitari, cercando di valutare quanto la presenza straniera in Italia abbia interessato il sistema del collocamento mirato e quanto ci si trovi di fronte ad una nuova forma di "doppia discriminazione"⁶. Gli iscritti extracomunitari che risultano registrati agli elenchi unici provinciali, nel 2007 rappresentavano solo lo 0,8% del totale (pari a 6.300 individui). La loro distribuzione sul territorio si contrappone alla tendenza rilevata sulla totalità della popolazione degli iscritti. Infatti, la platea degli extracomunitari si posiziona tra Centro e Nord Italia, con percentuali che oscillano intorno al 30% in ciascuna ripartizione. Riguardo ai 750 avviamenti del 2007, uno su due è stato realizzato nelle regioni del Nord Est, mentre pressoché nullo è il contributo del Mezzogiorno. Significativa è la lettura del ruolo ricoperto dal sistema dei Servizi pubblici all'interno dei rapporti tra cittadini stranieri e mercato del lavoro locale. La presenza di un servizio specifico per lavoratori stranieri sembra fungere anche da "attrattore" e da facilitatore per i cittadini stranieri nell'accesso ai servizi disponibili sul territorio e, in ultima analisi, anche per l'inserimento lavorativo mirato delle persone disabili.

I risultati dell'indagine contenuta nella IV Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68 ricostruiscono un quadro generale complessivamente positivo del collocamento mirato, dei dispositivi previsti dal legislatore e della effettiva validità dei principi in essa enunciati. Lo dichiarano i numeri, ma lo conferma quel tessuto di esperienze, sistemi di relazione e di progettualità del quale sono portatori Regioni e Province⁷.

Proprio le differenti forme che ha assunto nel Paese l'attuazione della "norma per il diritto al lavoro dei disabili", hanno reso evidente agli attori istituzionali coinvolti la necessità di favorire la creazione di occasioni di confronto sistematico e permanente tra le istituzioni che operano a favore della piena inclusione sociale e lavorativa delle persone con disabilità. Emerge, in definitiva, l'esigenza di dotare il sistema di strumenti interpretativi condivisi, di flussi informativi consolidati, in grado di sostenere monitoraggi e valutazioni utili ad un costante processo migliorativo, di sedi tecniche di confronto nelle quali si favoriscano azioni di sistema funzionali all'innalzamento dell'efficacia dei processi di integrazione lavorativa delle persone con disabilità, riducendo nel contempo disparità territoriali e pesanti discriminazioni nei confronti un segmento importante della popolazione.

⁶ Il tema viene trattato nel capitolo 2, paragrafo 9 della presente Relazione.

⁷ La Parte Seconda della Relazione si compone delle informazioni contenute nelle Relazioni inviate dalle Regioni e dalle Province Autonome al Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

IL SISTEMA DI INDAGINE E LE FONTI INFORMATIVE

I. LE TECNICHE DI RILEVAZIONE DATI E DOCUMENTALE PER IL BIENNIO 2006 - 2007

La Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 68/99 è prevista secondo cadenza biennale, pertanto l'indagine si sviluppa su due fasi di acquisizione dati, nel rispetto di quanto previsto dal legislatore.

Per quanto riguarda la presente IV Relazione al Parlamento, gli anni osservati e descritti sono il 2006 ed il 2007. Le indagini sono di carattere censuario e si rivolgono all'intera popolazione di servizi competenti, a livello regionale e provinciale e rilevano i dati amministrativi sul collocamento lavorativo delle persone disabili. Le informazioni raccolte hanno come riferimento temporale l'intero arco dell'anno. L'unità di rilevazione è rappresentata dalla singola provincia.

Gli strumenti adottati e le modalità di rilevazione - questionari periodici autocompilati, con l'introduzione del metodo Cawi dal 2008 - 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 inizialmente una ricognizione sulle informazioni già in possesso del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e dell'ISFOL, in merito alla documentazione a carattere nazionale.

Successivamente, viene analizzata la parte della documentazione inviata dalle Regioni costituita dalle seguenti informazioni: una relazione illustrativa; atti di normazione primaria e secondaria; delibere di giunta; circolari; protocolli di intesa per l'attivazione della rete dei servizi territoriali; materiale informativo e di sensibilizzazione; progetti innovativi; buone prassi; iniziative finanziate con il Fondo Sociale Europeo e con altri fondi di matrice comunitaria, nazionale o regionale.

Recentemente, sono state introdotte alcune modifiche rilevanti alla Legge 68/99, con la Legge 24 dicembre 2007, n. 247 contenente «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».

Tali modifiche, che certamente insisteranno sull'attuazione della normativa sul collocamento lavorativo delle persone disabili negli anni a venire, saranno comunque illustrate nella prossima Relazione al Parlamento, i cui dati hanno concorso, negli anni, a rappresentare efficacemente le criticità sulle quali è potuto intervenire lo stesso legislatore.

I.I LA RILEVAZIONE SULL'ANNUALITÀ 2006

Per l'indagine sulla prima annualità, si è operato somministrando un questionario informatizzato ai responsabili degli uffici regionali per il collocamento obbligatorio, nei mesi antecedenti alla scadenza prevista annualmente per il mese di marzo. I questionari sono stati compilati dagli uffici provinciali competenti e raccolti dalle Regioni.

L'ISFOL ha elaborato sin dal 2003 un questionario che ha rappresentato lo strumento di rilevazione (raccolta di informazioni curata dalla D.G. Mercato del Lavoro) per l'acquisizione dei dati regionali utili alla descrizione dei rilievi di natura quantitativa della Relazione al Parlamento in oggetto. Tale strumento è stato progressivamente migliorato sulla base delle criticità registrate in corso d'opera ed adeguato alle istanze espresse dal tavolo tecnico promosso dal Ministero del Lavoro con le regioni e le Province autonome.

Per quanto riguarda le informazioni rilevate, al fine di dare conto in maniera più esaustiva dei vari aspetti della normativa, lo strumento di rilevazione, condiviso dai rappresentanti regionali competenti per materia, è stato aggiornato anche alla luce degli indirizzi interpretativi emersi in sede di Conferenza Unificata, relativi al concetto di immediata disponibilità al lavoro introdotto dal D.Lgs. 297/02 ed agli imprescindibili riflessi in materia di collocamento mirato.

Si è pertanto ritenuto opportuno introdurre nel tempo, all'interno del questionario, la distinzione tra persone disabili iscritte in elenco e gli iscritti disabili disponibili al lavoro.

Lo strumento di rilevazione è stato, altresì, integrato in virtù della necessità di acquisire informazioni in merito alle tipologie contrattuali di inserimento lavorativo utilizzate per l'avviamento delle persone disabili, anche in relazione ai mutamenti ed alle innovazioni degli istituti contrattuali, intervenute nel mercato del lavoro per effetto dell'entrata in vigore della riforma connessa alla Legge 30/03 (cosiddetta Legge Biagi) ed al decreto legislativo n. 276 del 2003.

Sempre nell'ottica di un miglioramento continuo degli strumenti di indagine, e con l'obiettivo di accrescere le informazioni utili ad una approfondita analisi dei processi di inclusione lavorativa delle persone disabili, con il concorso dei partecipanti al Tavolo tecnico ministeriale è stata introdotta l'osservazione di ulteriori variabili.

Nel dettaglio, le principali novità riguardano le tipologie di invalidità (civile, del lavoro, per servizio), insieme ad approfondimenti sull'utenza immigrata. Permane, inoltre un'attenzione particolare a quegli elementi in grado di identificare l'eventuale presenza di discriminazioni plurime.

I.II LA RILEVAZIONE SULL'ANNUALITÀ 2007

Ai fini di una maggiore accessibilità degli strumenti di indagine da parte dei responsabili dei servizi competenti a livello provinciale, oltre che per una maggiore aderenza con le potenzialità offerte dalla rete per la realizzazione delle indagini statistiche, per la rilevazione sui dati riguardanti il 2007, sono state introdotte metodologie Cawi, le quali 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.

Sul piano tecnico, l'applicazione di tale metodologia prevede la realizzazione di una vera e propria 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.

Nell'ambito specifico di indagine, le principali variabili inserite nel data base riguardano:

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); 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.

Il sistema non ha evidenziato particolari criticità, pur dovendosi confrontare con personale sicuramente poco abituato a simili modalità di utilizzo, cosa che, vista la scarsa rilevanza delle problematiche incontrate, consente di prevederne successive applicazioni su specifici ambiti di approfondimento e indagine. Di particolare rilievo la constatazione che, una volta acceduti al sistema, i tempi di compilazione siano stati estremamente rapidi, con l'eccezione di alcuni dati non immediatamente disponibili, cosa comunque indipendente dal mezzo di rilevazione.

Nota di particolare rilevanza la possibilità di variare la scheda "in corsa", 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. A tal proposito si segnala come nel corso dell'indagine sia stato possibile in un tempo estremamente ridotto (24 ore) attivare su segnalazione di alcune province una modalità di inserimento del tutto nuova e non prevista all'inizio con l'attivazione di una scheda per i cpi e la successiva somma dei dati nella scheda provincia.

La rapidità di implementazione di quest'ultima azione è stata resa possibile anche dal poter accedere online alle tabelle della precedente rilevazione cpi, da cui sono stati prelevati i cpi attivi per ciascuna provincia senza alcuna ulteriore azione di manipolazione dati se non tramite query all'interno dello stesso data base.

Ulteriore aspetto significativo è rinvenibile nella opportunità prevista dal sistema che tutti i dati residenti sul database attualmente ed in futuro possono essere incrociati e selezionati tramite query di base in programmi di esportazione quali, ad esempio, documenti .xls (excel).

Si evidenzia infine la possibilità di rendere immediatamente disponibili i dati o un loro *subset* per la consultazione, sia tramite interrogazioni dinamiche che statiche, anche trasferendo i dati su altri domini.

II. LE FONTI INFORMATIVE REGIONALI E PROVINCIALI

Un sistema informativo può essere generalmente visto come composto da personal computer, da reti informatiche, dai processi finalizzati alla memorizzazione e la trasmissione elettronica delle informazioni. Va da sé che un sistema informativo 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.

In un mercato del lavoro molto dinamico come quello odierno, anche gli uffici provinciali preposti al servizio di collocamento obbligatorio delle persone disabili si trovano in una situazione di grande complessità organizzativa e nell'esigenza di dover gestire moli elevate di informazioni. L'efficacia, l'efficienza e la tempestività sono variabili sulle quali gli uffici devono porre attenzione per poter rispondere ai continui cambiamenti del contesto lavorativo e sociale.

Permettere l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, e disporre di tutte le informazioni necessarie in tempi rapidi, permette di prendere decisioni velocemente, e ciò è possibile solo se il servizio competente è dotato di un sistema informativo in grado raccogliere e di rendere disponibili le informazioni stesse in tempo reale.

L'analisi di questi aspetti è stata affrontata nell'impostazione del monitoraggio in oggetto sullo Stato di avanzamento della legge 68 del 1999. All'interno dello strumento di rilevazione degli anni 2006 e 2007 è presente 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 l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e la possibilità per gli utenti (soggetti disabili e imprese) di interagire con gli uffici stessi.

Tabella 1 - Numero di province con sistema informativo che raccoglie dati su domanda e offerta di lavoro, classificate per macroarea geografica di appartenenza. Anni 2006 - 2007

Area geografica	Province con servizio di collocamento mirato	Prov. non risp.	Province senza sistema informativo che raccoglie dati su domanda e offerta di lavoro	% tra prov. risp.	Province con sistema informativo che raccoglie dati su domanda e offerta di lavoro	% tra prov. risp.	
Anno 2006	NORD OVEST	24	2	11	50,0	11	50,0
	NORD EST	22	3	3	15,8	16	84,2
	CENTRO	21	0	4	19,0	17	81,0
	SUD E ISOLE	38	4	12	35,3	22	64,7
	ITALIA	105	9	30	31,2	66	68,8
Anno 2007	NORD OVEST	24	0	3	12,5	21	87,5
	NORD EST	22	1	5	23,8	16	76,2
	CENTRO	21	0	5	23,8	16	76,2
	SUD E ISOLE	40	3	17	45,9	20	54,1
	ITALIA	107	4	30	29,1	73	70,9

Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

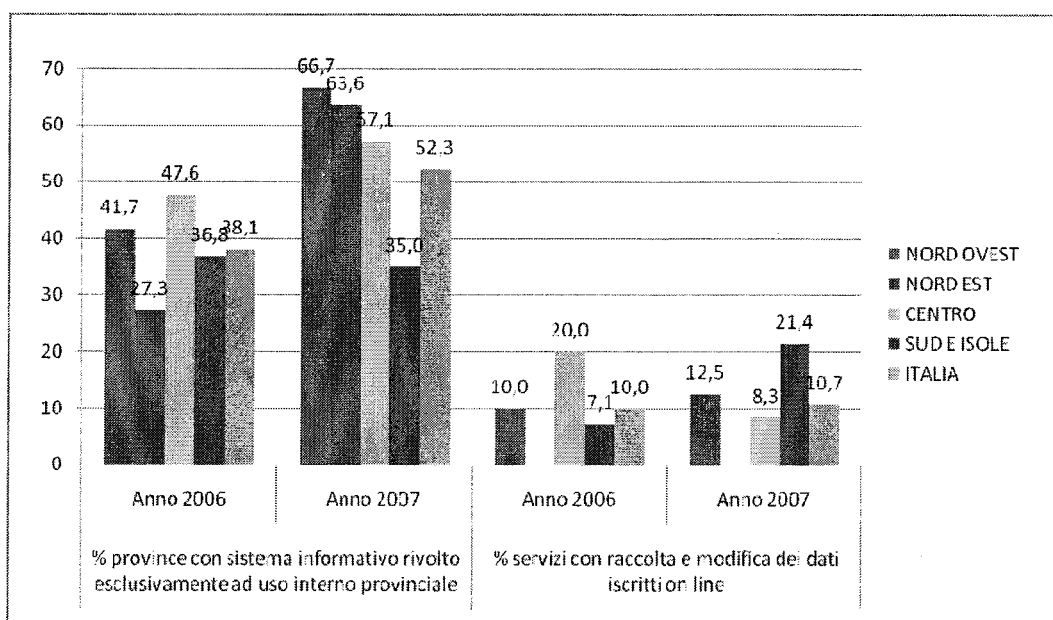
Come si legge nel questionario (allegato alla presente relazione), ad ogni ufficio provinciale sono state poste le due seguenti domande:

1. "I Servizi competenti si avvalgono di un sistema informativo che raccolga dati su domanda e offerta di lavoro, e permetta l'incontro tra esse?";
2. "La raccolta e la modifica dei dati relativi agli iscritti può essere effettuata on line dai singoli utenti?" (posta solo in caso di risposta affermativa alla prima domanda).

La tabella 1 mostra le informazioni relative alla prima domanda rilevate negli anni 2006 e 2007 (compresi i dati sulle province che non rispondenti), elaborate con classificazione per macroarea geografica.

Sono 66 le province italiane (68,8% del totale) dotate nell'anno 2006 di un sistema informativo in grado di permettere l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, nel mercato connesso al collocamento obbligatorio delle persone disabili. Tale valore sale a 73 province nell'anno 2007 (70,9% del totale). Tra i vari fattori che hanno determinato tale aumento, vi è il fatto che 5 province in più nell'anno 2007 hanno fornito risposta al quesito, ma soprattutto la quota provinciale del nord ovest, area nella quale il numero di province con sistema informativo avanzato è salito da 11 a 21 (in termini percentuali si è passati dal 50% nel 2006 all'87,5% nell'anno 2007).

Figura 1 - Province con sistema informativo che raccoglie dati su domanda e offerta di lavoro, e rivolto ad uso esclusivamente interno, con focus su province aventi raccolta e modifica dati degli iscritti on line. Valori percentuali nelle diverse macroaree, anni 2006-2007



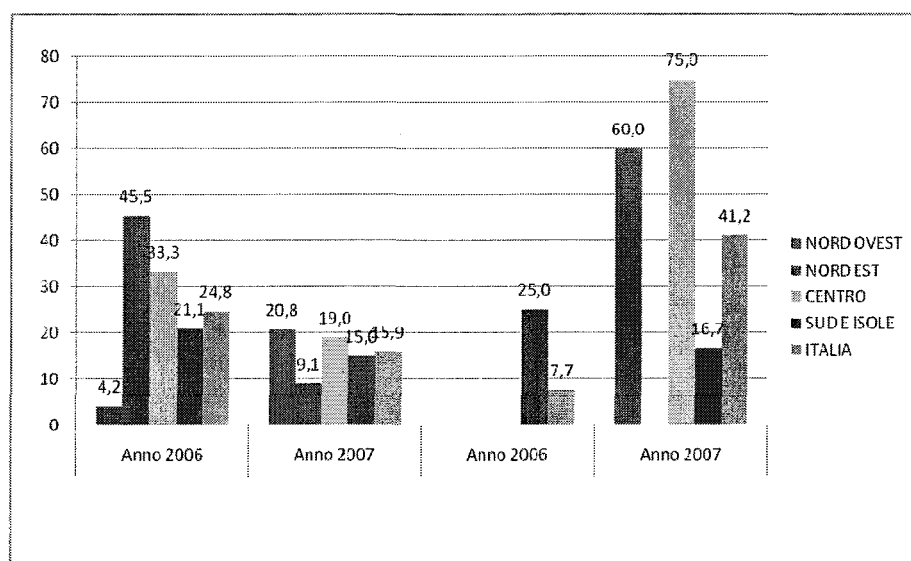
Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

Nelle figure 1 e 2 sono riportate le informazioni rilevate per gli anni 2006 e 2007 sulle province il cui sistema informativo, che definiamo avanzato, permette l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro.

Nella figura 1 è rappresentata, per ogni area geografica, la quota di province che hanno un sistema informativo avanzato ma ad uso esclusivamente interno. Analogamente, nella figura 2 è rappresentata, per ogni area geografica, la quota di province che hanno un sistema informativo avanzato che permette altresì lo scambio di dati tra i diversi Enti

coinvolti nelle procedure di collocamento mirato. In entrambe le figure, si osservano anche le quote di province, per ogni macroarea, nelle quali l'espletamento dell'attività di inserimento e modifica dati da parte degli utenti (soggetti disabili e datori di lavoro) può essere svolto via web.

Figura 2 - Province con sistema informativo che raccoglie dati su domanda e offerta di lavoro, e che permette la comunicazione e lo scambio di dati tra diversi Enti coinvolti, con focus su province aventi raccolta e modifica dati degli iscritti on line. Valori percentuali nelle diverse macroaree, anni 2006-2007



Fonte: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol. 2008

La quota di province che utilizzano il sistema informativo solo internamente ai propri uffici passa dal 41,7% del 2006 al 52,3% del 2007, e tale aumento è da imputarsi sostanzialmente agli incrementi osservati nelle aree del nord ovest (oltre 36 punti percentuali) e nord est (25 punti percentuali in più).

D'altro canto, la quota di province aventi un sistema informativo dinamico che permette ai diversi Enti operanti nel servizio di collocamento mirato, scende dal 24,8% del 2006 al 15,9% dell'annualità 2007, a causa principalmente del brusco decremento osservato nell'area del nord est (36,4 punti percentuali in meno tra i due periodi di rilevazione).

III. LE ATTIVITÀ DI INDAGINE E MONITORAGGIO NAZIONALI

Sin dall'attuazione della riforma introdotta dalla Legge 12 marzo 1999 n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", sono state poste in essere dall'ISFOL una serie di attività di monitoraggio qualitativo e quantitativo a valenza annuale sullo stato di attuazione della Legge in oggetto. Gli interventi tecnici hanno trovato piena legittimazione nel contesto del coordinamento tecnico tra Ministero e Regioni, nell'ambito del quale l'Istituto garantisce una piena corrispondenza tra le esigenze in ambito politico e di indirizzo ed il presidio dei fenomeni oggetto di analisi. Insieme alle attività di indagine, inoltre, l'Istituto fornisce consulenza in sede normativa nell'ambito di tavoli tecnici istituiti con l'obiettivo di intervenire con modifiche migliorative sul complessivo impianto legislativo concernente il collocamento obbligatorio delle persone disabili.

L'obiettivo delle diverse attività di analisi 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, tramite un sistema di indagini e monitoraggi che esamina anche il complesso di reti e servizi territoriali coinvolti nel processo di inclusione lavorativa delle persone disabili. 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 in merito al 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

Indagine finalizzata alla stesura della Relazione biennale al Parlamento, prevista all'art. 21 L.68/99; costituisce la raccolta di informazioni più completa a livello nazionale, sia per quanto riguarda i numeri riguardanti il mercato del lavoro, anche sul piano delle specificità regionali, sia nel fornire un quadro 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.

I prodotti finali sono costituiti da un report intermedio annuale e da un rapporto finale rappresentato dalla biennale Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n.68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili". I dati confluiscono nel data base dinamico già nelle disponibilità dell'Istituto.

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

Indagine riguardante 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. L'attività osserva le modalità adottate dai Servizi competenti in merito all'ammissione agli incentivi previsti dalla normativa e, nello specifico, alla considerazione attribuita in tale ambito alle distinte tipologie di iniziative finanziabili. L'indagine, ha preso avvio, nella sua prima edizione del 2005, da quanto prescritto dal legislatore all'art.13 c.9 della Legge 68/99, laddove 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, così come modificato dall'art. 1- comma 37- lettera c) della legge 24 dicembre 2007, n.247.

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 è realizzata dall'Isfol con cadenza annuale a partire dal 2001. L'attività di ricerca 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. Si tratta di una rilevazione che interessa l'intera popolazione di riferimento (uffici regionali, servizi provinciali, centri per l'impiego). Le informazioni raccolte riguardano, inoltre, la descrizione dettagliata 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.