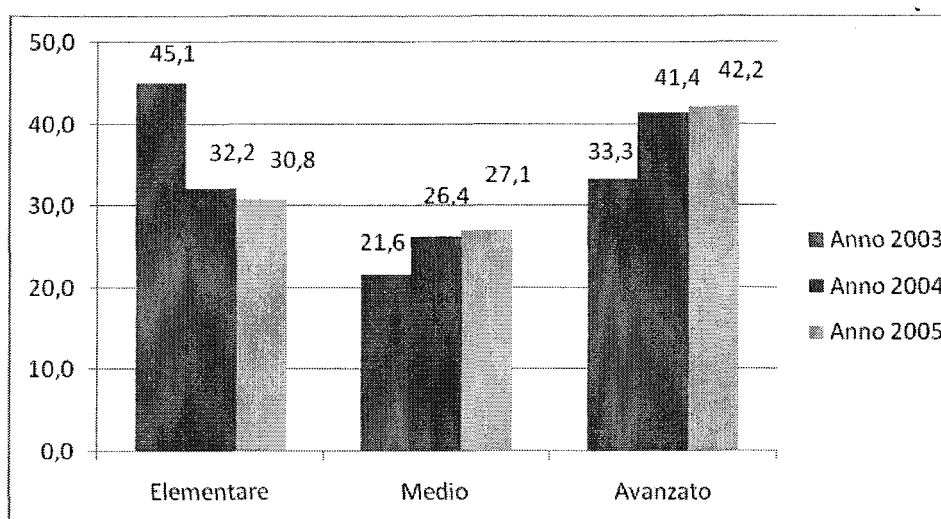


presso i Centri. Nel confronto tra gli esiti delle diverse rilevazioni, è interessante osservare come gli andamenti percentuali tra le tre categorie si indirizzino negli anni verso un accrescimento dei livelli complessivi di attuazione, con i servizi definiti di livello *Avanzato* che si attestano nel 2005 sul 42,2% del totale nazionale.

Figura 17 - Livello di attuazione del collocamento obbligatorio in Italia. Confronti anni 2003, 2004 e 2005 (val. %)



Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2006-2007 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

Tale dato costituisce una rappresentazione sinottica del quadro nazionale. A livello di ripartizioni geografiche, infatti, si mostrano significative differenze tra quanto dichiarato nel Settentrione, dove tra Nord Est (69,4%) e Nord Ovest (52,8%) sono ben oltre la metà dei Centri a dichiarare la disponibilità dell'intera gamma di servizi presso i propri CPI ed i risultati concernenti le regioni del Mezzogiorno, in grado di offrire analoghi servizi solo in 16 casi su 100. Pur tuttavia, resta significativo riscontrare il progressivo arricchimento dei "pacchetti di servizi" ed una maggiore capacità da parte dei Centri nel rispondere alle esigenze espresse dagli utenti presso le sedi di prossimità del territorio.

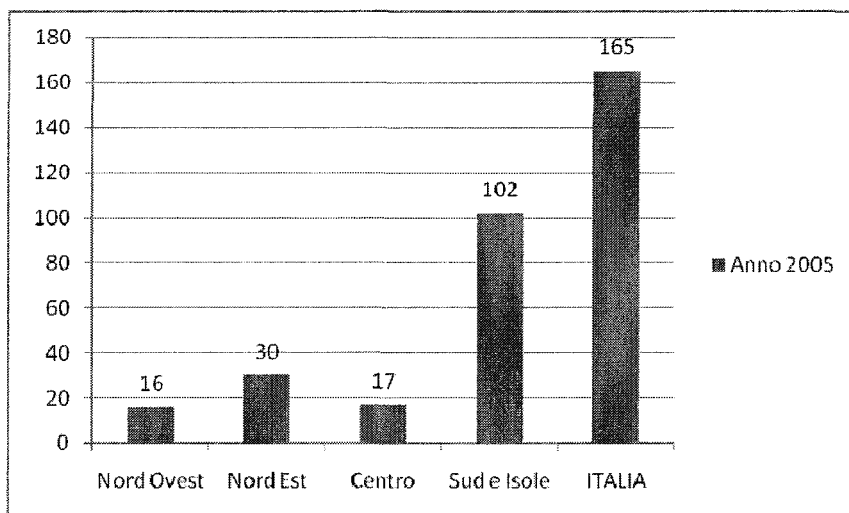
2.1.2 L'ACCESSIBILITÀ DELLE SEDI

Per quanto riguarda la presenza di barriere architettoniche presenti nelle sedi dei Centri per l'impiego⁴², la situazione nazionale ha registrato un graduale miglioramento (riduzione dal 2002 del 15% delle sedi con problemi di accessibilità). Nel 2005, a livello nazionale, quasi il 70% dei Cpi risulta accessibile ad un'utenza disabile (Figura 19), con punte virtuose nel Nord Ovest e nel Centro dove rispettivamente circa 15 e circa 20 strutture su 100 presentano problemi di accessibilità, seguiti a ruota dal Nord Est, dove quasi 26 centri su 100 presentano barriere architettoniche).

assunzione. Queste ultime prestazioni definiscono il terzo livello di attuazione, quello *Avanzato*, con la elaborazione di progetti individuali, l'attività di orientamento, la formazione e i servizi di accompagnamento.

⁴² 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.

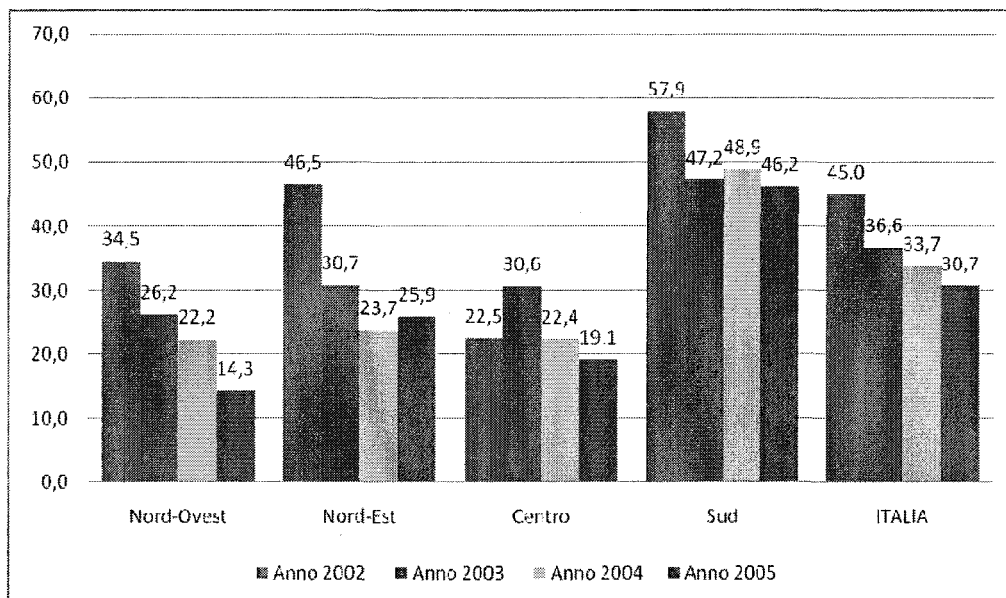
Figura 18 - CPI con presenza di barriere architettoniche. Ripartizione per area geografica. Anno 2005 (v. ass.)



Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2006-2007 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

La situazione più critica resta al Sud e nelle Isole, dove la presenza di ostacoli all'accesso continua ad affliggere oltre il 60% dei Cpi, superando la media nazionale di oltre dieci punti percentuali⁴³ (figura 19).

Figura 19 - CPI con barriere architettoniche. Confronti 2002 - 2005. Per area geografica (v.%)



Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2006-2007 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

⁴³ Dei 165 Cpi con barriere architettoniche registrati in Italia al 2005, 102 sono al Sud, contro i 30 del Nord Est, i 17 del Centro e i 16 del Nord Ovest.

Si tratta tuttavia di risultati di un processo di adeguamento che ha lungamente impegnato Regioni e Province, con sensibilità e disponibilità strutturali diverse. Le aree in cui il processo di adeguamento è stato condotto nel tempo in maniera più rapida e significativa sono il Nord Est e il Nord Ovest che dal 2002 hanno ridotto del 10% i problemi di accessibilità, mentre il Sud, che sconta difficoltà quantitativamente più consistenti, lo ha fatto in misura inferiore e purtroppo non ancora significativa. Pur negli scarti tra aree geografiche, tuttavia, è possibile riconoscere che l'attenzione al tema della accessibilità delle strutture sia diventata una costante nella pianificazione ed erogazione dei servizi all'occupabilità da parte dei Cpi, oltre che un indicatore importante del generale miglioramento degli standard di accoglienza nei confronti dell'utenza tour court.

2.1.3 RIPARTIZIONE DI RUOLI E FUNZIONI NEI SISTEMI LOCALI

L'attuazione del collocamento mirato prevista dalla Legge 68/99 e ss. ha visto sin dai primi anni di attuazione la partecipazione dei diversi livelli territoriali di presidio delle politiche attive per il lavoro. Tale rete di servizi si è espressa con diverse fisionomie, a seconda delle realtà sociali ed amministrative presenti in Italia a livello locale.

Analizzando la ripartizione per tipologie di ruoli e funzioni (Tabella 4) è possibile evidenziare a livello nazionale il consolidamento di uno specifico modello di governo delle politiche di inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Tabella 4 - Ripartizione in Italia, tra Cpi, Comitati tecnici e uffici provinciali, di ruoli e funzioni distinte per tipologie aggregate e livelli esecutivo, gestionale – anno 2005 (valori %)

Ruoli e
funzioni...

	Italia								
	CPI			Comitato tecnico provinciale			Provincia		
	Gestionale	Esecutivo	Entrambi i ruoli	Gestionale	Esecutivo	Entrambi i ruoli	Gestionale	Esecutivo	Entrambi i ruoli
<i>...relativi alle procedure amministrative:</i>									
Prospetti informativi e richieste di avviamento	5,8	5,8	25,2	4,9	1,9	1,9	7,8	1,9	64,1
Disciplina degli esoneri	3,9	1,9	19,4	1,0	1,9	2,9	7,8	2,9	66,0
Verifica del rispetto dell'obbligo di assunzione e rilasci della certificazione di ottemperanza	1,9	1,9	23,3	1,0	1,9	2,9	9,7	1,9	59,2
Liste uniche	5,8	13,6	29,1	17,5	5,8	9,7	11,7	5,8	37,9
<i>...a più stretto contatto con l'utenza:</i>									
Redazione e gestione delle schede individuali	1,9	10,7	40,8	1,9	0,0	1,9	14,6	1,0	32,0
Colloquio di orientamento e sviluppo percorso formativo	2,9	5,8	19,4	2,9	1,0	1,0	7,8	3,9	60,2
Incontro domanda/offerta di lavoro	1,9	11,7	37,9	11,7	1,0	1,0	10,7	1,9	46,6
Convenzioni	4,9	5,8	23,3	8,7	1,9	2,9	8,7	7,8	60,2

Fonte: Isfol - Monitoraggio SPI 2006-2007 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

Tale modello vede da un lato la progressiva centralizzazione delle attività amministrative, di indirizzo e di controllo a livello di uffici provinciali e, dall'altro, la crescente partecipazione dei Centri per l'impiego sul versante esecutivo, di erogazione dei servizi di carattere specialistico e di presidio del territorio.

I dati evidenziano che su determinate attività, quali quella di gestione della *disciplina degli esoneri* (73,8%), la *verifica del rispetto dell'obbligo di assunzione e rilasci della certificazione di ottemperanza* (68,7%) il ruolo gestionale degli uffici provinciali resta centrale e difficilmente delegabile. Tuttavia, pur nell'ambito delle attività a carattere prevalentemente amministrativo, si segnala una crescente partecipazione di natura gestionale da parte dei Cpi, seppur marginale ed allocata in specifiche realtà del Nord del Paese, ad esempio nella *cura dei prospetti informativi* presentati dalle imprese (25,2%, per ciò che riguarda la piena presa in carico della procedura) e nella *gestione delle liste uniche* – ambito nel quale si svolge prevalentemente l'attività del Comitato tecnico provinciale (27,2% su livelli gestionali)⁴⁴.

Il panorama si presenta più eterogeneo passando ad osservare quelle funzioni orientate al contatto diretto con l'utenza, ambito che nella riforma del collocamento mirato assume ampio rilievo per la centralità dell'individuo nell'elaborazione dei progetti di inclusione lavorativa da parte degli operatori.

L'aspetto esecutivo dell'incontro con l'utenza disabile, espresso in attività quali la *redazione e gestione delle schede individuali*, il *colloquio di orientamento e sviluppo percorso formativo*, l'*Incontro domanda/offerta di lavoro*, rientrano nelle peculiarità dell'apporto dei Cpi, testimoniando nuove competenze nel confronto con i datori di lavoro che si aggiungono a quelle ormai consolidate dell'orientamento e del bilancio di competenze.

Tutti i casi menzionati sembrano confermare un adeguamento dei processi di delega alle capacità espresse dai diversi livelli di governo del territorio, oltre che una maggiore attenzione rivolta dai servizi competenti nei confronti dei fabbisogni delle differenti utenze. Fattore di sintesi è rappresentato invece dalla disciplina delle *convenzioni* che necessita sempre una supervisione di carattere gestionale amministrativa da parte degli uffici provinciali.

2.1.4 IL RUOLO DEI CPI NELL'ATTUAZIONE DEL COLLOCAMENTO MIRATO

Le informazioni restituite dalla rilevazione sul campione di 103 Centri per l'impiego, concernente l'anno 2005, mostrano che le strutture e le organizzazioni preposte al collocamento lavorativo delle persone con disabilità vivono tuttora un processo di adeguamento ad un fenomeno complesso per caratteristiche e dinamicità.

⁴⁴ 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 approfondimenti, si veda anche: P. Ceccucci, 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

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'opportunità offerta da un confronto tra serie storiche su un medesimo campione rappresentativo di centri per l'impiego, seppure limitate ad al biennio 2004-2005, ha messo in luce i differenti orientamenti messi in esercizio dalle specifiche organizzazioni per corrispondere a quanto espresso dalla normativa.⁴⁵

La tabella 5 illustra l'impegno prevalente affrontato dai centri operativi nell'attuazione della legge 68/99. Le attività vengono ricondotte a tre distinte categorie: le procedure di carattere amministrativo, i servizi individualizzati rivolti agli iscritti alle liste e la consulenza alle imprese. La tavola consente di osservare le dichiarazioni effettuate dai responsabili intervistati nelle due annualità osservate.

Tabella 5 - Impegno prevalente del CPI sul collocamento dei disabili. Per area geografica (v. %)

Area geografica	Procedure di carattere amministrativo		Servizio individualizzato agli iscritti		Servizio consulenziale alle imprese	
	Anno 2004	Anno 2005	Anno 2004	Anno 2005	Anno 2004	Anno 2005
Nord-Ovest	57,9	35,1	32,7	64,9	9,4	0,0
Nord-Est	13,1	14,9	65,2	61,0	21,7	24,1
Centro	55,1	66,8	37,7	25,7	7,3	7,5
Sud e Isole	47,7	58,0	24,7	35,3	27,6	6,7
Italia	46,1	45,3	37,3	45,3	16,7	9,4

Fonte: Isfol – Indagine Campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego 2005 e 2006

In primo luogo, il dato nazionale testimonia di un consistente flusso dalle azioni rivolte alle imprese (che calano dal 16,7% di segnalazioni del 2004 al 9,4% nell'anno successivo) agli interventi che vedono il target degli iscritti come interlocutore principale e, conseguentemente, ad un maggiore presidio delle fasi propedeutiche all'accesso al lavoro. Questa seconda categoria raccoglie adesso il 45,3% delle segnalazioni, ripartendo equamente il campione con quanti concentrano il loro operato sul disbrigo delle procedure amministrative (anch'esso con il 45,3%). Questa prima ipotesi, concernente la riduzione degli impegni a favore delle imprese, viene avvalorata da alcuni studi di caso. Si tratta della correlazione tra l'incremento complessivo in valori assoluti degli avviamenti tramite convenzione ex art.11 della legge 68/99⁴⁶ e un maggiore protagonismo dei servizi accentrati a livello provinciale, meglio strutturati per la stipula e la successiva gestione dei contratti con le imprese. Altro fattore che investe il rapporto tra Centri e datori di lavoro si riconduce direttamente al tessuto imprenditoriale espresso dal territorio, spesso contraddistinto da un basso numero di addetti con la conseguente esclusione dagli obblighi di assunzione previsti dalla L.68/99.

⁴⁵ Sono stati effettuati gli approfondimenti sulla realtà dei Cpi attraverso studi di caso condotti su un campione di 103 Cpi; tale campione, in origine, è stato costruito affinché fosse rappresentativo del complesso dei 536 Cpi italiani. Ogni anno viene reintervistato lo stesso gruppo di Cpi (tranne modeste variazioni dovute a sostituzioni di Cpi), poiché tale indagine si configura come panel che cerca di mettere in evidenza le modifiche strutturali e funzionali nell'evoluzione della realtà dei Cpi. La più recente rilevazione è stata condotta con una scansione temporale leggermente differente rispetto alle annualità precedenti ed ha avuto luogo tra gli ultimi mesi del 2005 e i primi mesi del 2006.

Le interviste vengono effettuate face to face (a differenza dell'indagine censuaria sui Cpi in cui i questionari sono autocompilati) direttamente ai responsabili dei Cpi, tramite intervistatori professionisti e sulla base di un questionario strutturato. Laddove se ne è ravvisata la necessità è stato coinvolto nella rilevazione anche il personale operante presso i Cpi (in particolare per quanto riguarda l'erogazione dei diversi servizi specifici).

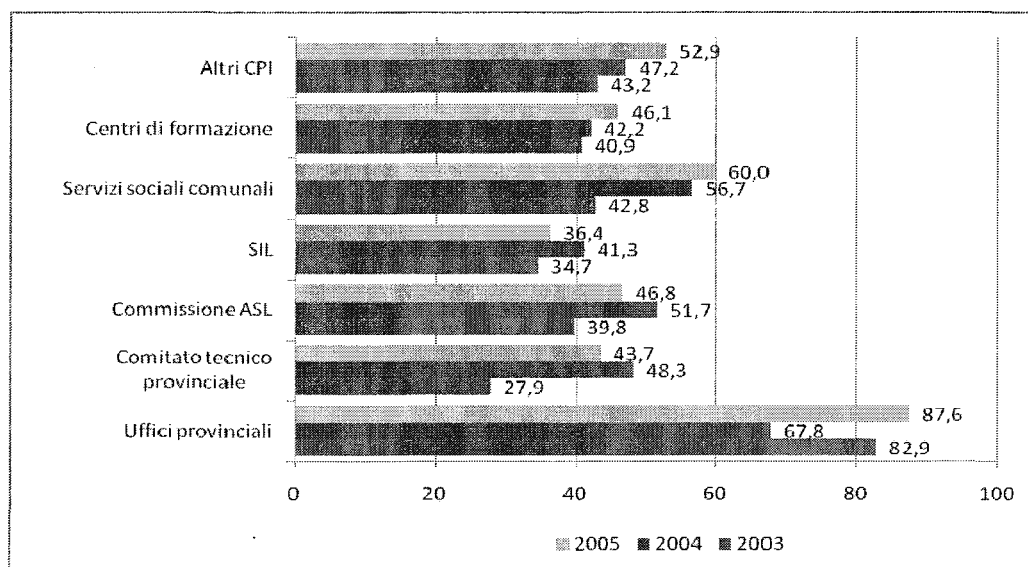
⁴⁶ Si vedano i successivi paragrafi presente Capitolo.

LE RELAZIONI CON ALTRI ATTORI ISTITUZIONALI

L'articolato processo introdotto con il collocamento mirato, presuppone modalità di interazione strutturate le quali, se vedono come fulcro i servizi competenti a livello provinciale, non possono prescindere dalla predisposizione di reti istituzionali ed operative tra chi, in ambito sanitario, sociale o lavorativo, ricopre un ruolo di governo sul territorio. Nel grafico 5 sono richiamati i principali attori coinvolti nel collocamento lavorativo delle persone con disabilità, ai sensi della Legge 68/99. Le interviste con i responsabili dei servizi hanno consentito di rilevare quante di queste relazioni abbiano il sostegno di un protocollo di intesa formalizzato oppure si inseriscano all'interno di un piano territoriale di carattere istituzionale.

Nel periodo dal 2003 al 2005 (figura 20) è possibile constatare un accresciuta relazione, a prescindere dalla sua formalizzazione, con gli uffici provinciali di riferimento (87,6% nel 2005). Sempre nell'ambito dei servizi per l'impiego, anche il confronto con altri Cpi è aumentato nel corso degli anni (con una crescita del +5% del 2004 rispetto al 43,2% del primo anno esaminato, fino al +9,7% nel 2005), a testimonianza della necessità di riscontri di carattere orizzontale nell'espletamento delle proprie funzioni.

Figura 20 - Relazione CPI con altri attori istituzionali. Confronto anni 2003, 2004, 2005 (valori %)



Fonte: Isfol – Indagine Campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego 2004, 2005, 2006

Anche i centri di formazione si inseriscono maggiormente nel processo di accompagnamento al lavoro delle persone disabili, per quanto si può rilevare dalla crescita (il 46,1% nel 2005) delle citazioni dichiarate dai responsabili intervistati. Ruolo significativo viene assunto, inoltre, dai servizi sociali comunali, nell'ottica di una presa in carico globale della persona disabile utile ad una piena inclusione che oltre ad essere lavorativa sia anche sociale. I soggetti preposti all'ambito sanitario registrano, diversamente, una lieve flessione rispetto al 2004 (- 4,9% le commissioni ASL ed anche i Servizi di inserimento lavorativo – SIL), insieme ad una contrazione delle relazioni con il comitato tecnico, orientato a istituire contatti stabili con gli uffici provinciali.

LA PERCEZIONE SUI DISABILI COME CATEGORIA D'UTENZA PIÙ RILEVANTE E COME CRITICITÀ NEL MERCATO DEL LAVORO

A partire dall'anno 1997, in Italia, si è assistito al decentramento del sistema pubblico di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Difatti, con il D.Lgs. 469/97, in attuazione della Legge Bassanini (L. 59/97), il collocamento è stato attribuito alle regioni ed alle province, prima di allora esercitato in via esclusiva dagli uffici del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. Si è dato così vita a una nuova forma organizzativa dei Servizi per l'Impiego denominato "Sistema regionale per l'impiego".

Il D.Lgs. 181/2000, e le modifiche ad esso apportate dal D.Lgs. 297/2002, hanno altresì comportato una riorganizzazione del sistema tale da trasformare le funzioni e i modi di operare dei Servizi per l'Impiego.

Tra le novità introdotte dal citato decreto, è possibile individuare le definizioni dello stato di disoccupazione e del target di utenti dei Servizi per l'Impiego.

L'art. 2 del D.Lgs. 181/2000 definisce lo stato di disoccupazione come condizione non lavorativa "comprovata dalla presentazione dell'interessato presso il servizio competente nel cui ambito territoriale si trova il domicilio del medesimo, accompagnata da una dichiarazione, ..., che attesti l'eventuale attività lavorativa precedentemente svolta, nonché l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa".

Di rilevanza, per comprendere il tema dell'attestazione di immediata disponibilità al lavoro delle persone disabili, sono gli artt. 11 e 13 della legge n. 118 dell'anno 1971, quest'ultimo recentemente modificato⁴⁷. Ai sensi di questi, viene normata la concessione di sussidi e pensione ai mutilati ed invalidi civili, incollocati al lavoro e per il tempo in cui tale condizione sussiste, previa attestazione del possesso dei requisiti richiesti attraverso una semplice dichiarazione autocertificata. Gli uffici competenti regionali, a tal proposito, avevano adottato provvedimenti gestionali, legati alla normativa sull'obbligo di iscrizione agli elenchi da parte dei disabili e previsti tra l'altro dagli accordi assunti in sede di Conferenza Unificata del 10 dicembre 2003, nonostante la relativa modifica normativa non possa rientrare fra le competenze legislative delle regioni.

Gli obblighi ora descritti per le persone disabili, senza i quali non si avrebbe per essi la possibilità di percepire pensioni ed assegni mensili, ha reso sempre difficile la collocazione dei disabili stessi nella sfera degli iscritti al collocamento. Se da un lato infatti l'inserimento nelle liste di collocamento non può prescindere dalla disponibilità immediata al lavoro (D.Lgs. 181/2000), dall'altro la permanenza di iscrizione in condizioni di inoccupazione era necessaria a poter usufruire degli incentivi economici statali (L. 118/71).

All'art. 1 del D.Lgs. 181/2000 sono definiti i soggetti che, attestata l'immediata disponibilità all'attività lavorativa, vengono indicati come potenzialmente destinatari del servizio di inserimento nel mercato del lavoro: essi sono gli adolescenti (non più in obbligo scolastico), i giovani di età compresa tra i 18 e i 25 anni, le donne in

⁴⁷ La recente Legge 247/07 interviene sostituendo il precedente articolo 13, Legge 118/71. Nello specifico, il nuovo testo prevede: «Art. 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».

reinserimento lavorativo, i disoccupati e gli inoccupati di lunga durata. Per quanto detto, non è agevole allora inserire le persone in tale contesto.

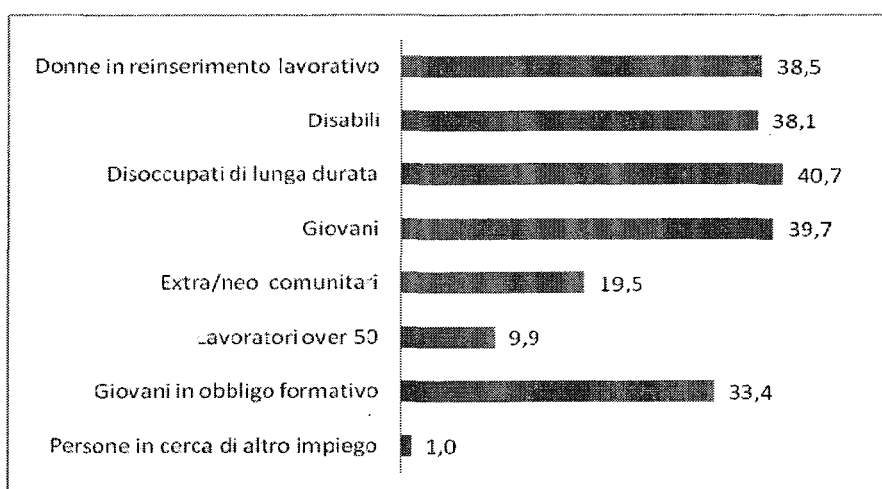
L'indagine campionaria sui CPI ha recepito il nuovo status di disoccupazione novellandolo con l'introduzione dell'attiva disponibilità al lavoro. A tal fine, in più sezioni dello strumento di rilevazione, si è adottata una precisa classificazione del target di utenza composto dai soggetti iscritti all'elenco anagrafico immediatamente disponibili ad iniziare un'attività professionale, ed al suo interno si è voluto tener conto delle persone con disabilità in quanto strumento di valutazione della normativa vigente e come elemento di guida in vista di una riforma, poi avvenuta, dell' art. 13 della legge n. 118 dell'anno 1971.

Il target è stato suddiviso nelle seguenti fasce di individui, in parte proprio con riferimento alle linee impostate dall'art. 1 del D.Lgs. 181/2000:

- persone occupate in cerca di un altro impiego lavorativo;
- giovani tra i 15 e i 18 anni in obbligo formativo (L. 144/99);
- lavoratori *Over 50*;
- soggetti extra/neo comunitari;
- giovani di età compresa tra i 19 e i 25 anni (massimo 29 anni se laureati);
- disoccupati di lunga durata (almeno 12 mesi);
- soggetti affetti da disabilità;
- donne in reinserimento lavorativo (precedentemente occupate che dopo almeno due anni di inattività intendono rientrare nel mercato del lavoro).

Per conoscere quali tra le predette categorie interessano maggiormente i Centri per l'Impiego (CPI) italiani e, conseguentemente, valutare l'importanza attribuita al fenomeno della disabilità nell'ambito del mercato del lavoro, è stata posta la seguente specifica domanda ai 103 CPI intervistati: "Quali tra le categorie di utenza elencate, sono le tre più rilevanti e sono quelle sulle quali il CPI si sta orientando in questo momento?". La Figura 21 ne mostra l'informazione ricavata.

Figura 21 - Fasce di individui elencate dal D.Lgs. 181/2000 citate tra le prime tre categorie di utenza più rilevanti per il CPI (v. %) – Anno 2005



Fonte: Isfol – Indagine Campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego 2004, 2005, 2006

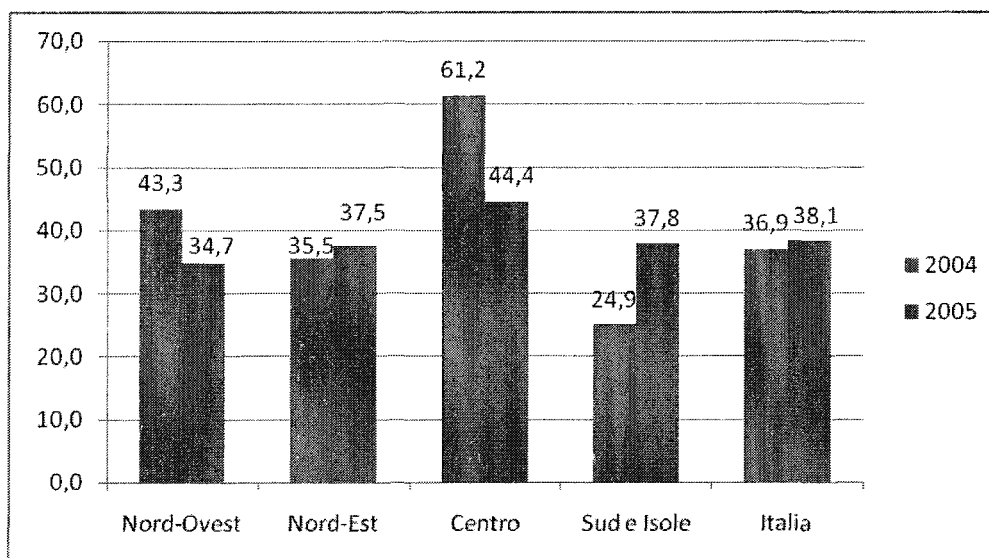
Nel corso dell'anno 2005 si può individuare una sfera di categorie che i CPI ritengono di maggiore interesse. Nell'ordine, sono i disoccupati di lunga durata (40,7%) coloro che ricevono l'impegno superiore da parte degli addetti al servizio di collocamento pubblico; seguono i giovani (39,7%), le donne in reinserimento lavorativo (38,5%) e le persone con disabilità (38,1%). Poco più indietro troviamo i giovani in obbligo formativo (33,4%); abbastanza distaccati in ordine di priorità troviamo i soggetti extra/neo comunitari (19,5%), i lavoratori *Over 50* (9,9%) e in ultima istanza banalmente le persone in cerca di altro impiego (solamente l'1%). Il collocamento obbligatorio regolato dalla legge 68/99 rientra dunque tra i temi più rilevanti per la dirigenza dei CPI italiani.

Focalizzando l'attenzione sulla quota di CPI che inseriscono la disabilità tra i temi di massima valenza, è possibile analizzare il fenomeno sia in chiave storica sia territoriale. Con riferimento al primo profilo di analisi sopra proposto, dalla precedente edizione della rilevazione in esame (Figura 22) era emerso che il 36,9% dei CPI intervistati - poco più di due punti percentuali in meno rispetto l'anno 2005 - presentavano i disabili come categoria di principale interesse.

Dal secondo profilo si osserva che, classificando il dato per area geografica, al centro, sia nell'anno 2004 quanto nell'anno 2005, le persone con disabilità ricevono maggiori attenzioni. Mentre però nel 2005 i CPI che puntano sulla sfera della disabilità sono il 44,4%, nel 2004 tale valore raggiungeva ben il 61,2%.

Al sud Italia e nelle isole invece si assiste ad un *trend* inverso: il valore registrato sale dal 24,9% dell'anno 2004 al 37,8% del 2005.

Figura 22 - Citazione delle persone disabili tra le tre utenze principali. Classificazione per area geografica. Confronto anni 2004 e 2005 (v. %)



Fonte: Isfol – Indagine Campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego 2004, 2005, 2006

La valutazione sullo stato di attuazione della L. 68/99 va, senza dubbio, condotta tenendo conto dei dati quantitativi.

I flussi di avviamenti al lavoro delle persone disabili, rilevati a partire dall'anno 2000, misurano l'entità del lavoro svolto dagli uffici competenti e dalle aziende soggette (e non) agli obblighi di legge sul territorio nazionale. L'indagine campionaria in esame permette

di analizzare lo stato di attuazione della legge sul collocamento obbligatorio da uno specifico punto di vista: quello dirigente, principale interlocutore e rappresentante del CPI oggetto di rilevazione, rivelando la percezione di quest'ultimo nei confronti di particolari problematiche.

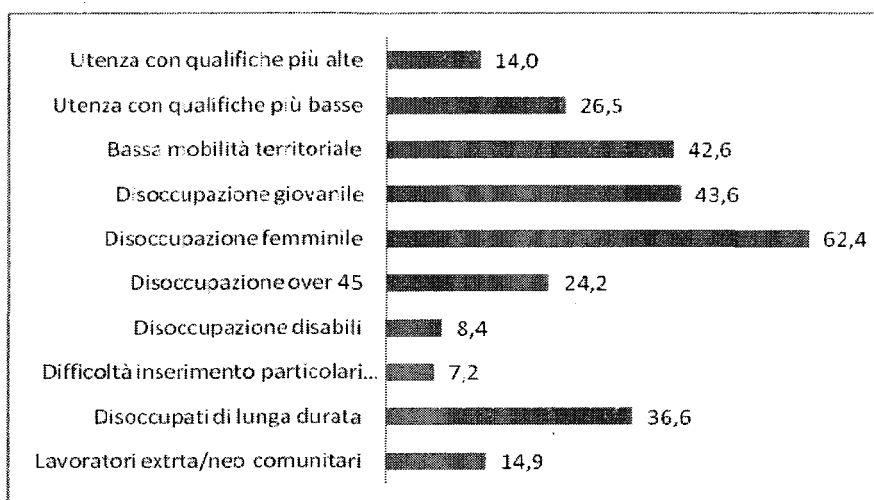
Sul lato dell'offerta di lavoro, si è potuto osservare quali siano, tra le seguenti criticità elencate, le tre di maggior impatto per il CPI:

- utenza con qualifiche troppo alte rispetto a quelle richieste dalla domanda;
- utenza con qualifiche troppo basse;
- bassa propensione alla mobilità territoriale;
- disoccupazione giovanile;
- disoccupazione femminile;
- disoccupazione degli utenti *Over 45*;
- disoccupazione delle persone disabili;
- difficoltà di inserimento lavorativo di altre particolari categorie;
- elevata presenza di disoccupati di lunga durata;
- elevata presenza sul mercato di lavoratori extra/neo comunitari.

La Figura 23 rappresenta l'esito dell'indagine ora descritta. La criticità più evidente riscontrata dai CPI risulta essere l'elevata disoccupazione femminile nel mercato del lavoro nel territorio di competenza (ben il 62,4 dei CPI rispondenti). Seguono la disoccupazione giovanile (43,6%) e la scarsa attitudine alla mobilità territoriale (42,6%). Solo nelle ultime posizioni, in ordine di importanza, si colloca il tema della disoccupazione delle persone disabili (8,4%).

In conclusione, se da un lato le considerazioni in precedenza svolte portano ad affermare che la disabilità è un tema sentito nell'ambito dei CPI (Figura 21), dall'altro, le elaborazioni da ultimo presentate (Figura 23) inducono a ritenere che i CPI non incontrino particolari ostacoli nello svolgimento del servizio di assistenza e collocazione dei disabili sul mercato del lavoro.

Figura 23 - Criticità del mercato del lavoro percepite dai CPI italiani nell'anno 2005 relative all'offerta di lavoro. Classificazione percentuale per tema elencato



Fonte: Isfol – Indagine Campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego 2004, 2005, 2006

2.1.5 IL COMITATO TECNICO PROVINCIALE

Il Comitato tecnico provinciale si caratterizza come una struttura tecnica di supporto ai soggetti preposti all'inserimento lavorativo del disabile, opera nell'ambito della Commissione provinciale tripartita ed è composto da funzionari ed esperti del settore sociale e medico legale e dai rappresentanti degli organismi istituzionali individuati dalle Regioni.

Trattasi di organo prezioso per la piena realizzazione degli obiettivi del legislatore della 68/99; il comitato tecnico ha, infatti, il compito di effettuare gli accertamenti necessari per valutare le potenzialità lavorative del disabile e di indicare le misure più idonee per il suo inserimento al lavoro; è, inoltre chiamato a predisporre un piano personalizzato utile a monitorare il comportamento lavorativo e relazionale del disabile avviato al lavoro, nonché ad accertare, periodicamente, la permanenza delle condizioni di disabilità.

Dunque, il Comitato Tecnico costituisce, per la peculiarità delle funzioni attribuitegli dal legislatore, il soggetto principale per l'attuazione dei principi propri del collocamento mirato, in quanto titolato, con strumenti tecnici e di supporto - quali, tra l'altro, l'analisi del posto di lavoro - a valutare adeguatamente le 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.

Le rilevazioni effettuate relativamente agli anni 2006 e 2007, tenuto conto che la Provincia di Bari nel 2006, e quella di Reggio Calabria nel 2007 non hanno inviato informazioni, mostrano che, in Italia, 91 province hanno istituito e reso operativo il Comitato tecnico, 4 province hanno provveduto all'istituzione formale del Comitato, senza tuttavia renderlo operativo, mentre in 11 province l'organo amministrativo non è stato proprio istituito; peraltro, si segnala che 21 province, tra le 91 in cui il Comitato Tecnico è operativo, hanno provveduto alla costituzione di sottocomitati di supporto allo svolgimento delle funzioni proprie dell'organo (Tabella 6).

Tabella 6 – Istituzione dei Comitati tecnici provinciali Legge 68/99. Per istituzione, operatività, presenza di sottocomitati. Per area geografica. Anni 2006- 2007 (V. ass.)

	Area geografica	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

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

Le disposizioni normative e regolamentari in materia di collocamento lavorativo mirato dei disabili (L.68/99 e DPCM.13 gennaio 2000) hanno individuato le commissioni per l'accertamento della invalidità civile e dell'handicap (delle ASL) quali organismi deputati alla valutazione delle potenzialità lavorative dei disabili.

L'attuazione della valutazione delle potenzialità lavorative dei disabili nei termini indicati dal DPCM comporta una diversa articolazione nel complesso delle procedure dell'accertamento della invalidità civile presso le ASL.

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 precisa 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.

L'attività della Commissione ASL è finalizzata a formulare una Diagnosi funzionale della persona disabile, volta ad individuarne la capacità globale per il collocamento lavorativo della persona disabile e si conclude con una Relazione conclusiva. La diagnosi è realizzata sulla base di criteri definiti nello stesso DPCM. La relazione conclusiva, da effettuarsi, comunque, entro quattro mesi dalla prima visita, è il frutto di una valutazione globale alla quale contribuisce anche la definizione del Profilo socio-lavorativo della persona disabile e l'insieme delle notizie utili relative all'ambiente di vita e sociale ed al percorso educativo-formativo.

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. Si tratta quindi di un atto orientato a definire quali competenze e capacità risultano disponibili. Va detto, infatti che la relazione conclusiva formula suggerimenti in ordine ad eventuali forme di sostegno e strumenti tecnici necessari per l'inserimento o il mantenimento al lavoro del disabile.

Una volta conclusosi 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, di cui all'art. 6 del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469. Si tratta, in questo caso dello specifico organismo di concertazione per il collocamento mirato.

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

Tale motivo spiega la scelta delle variabili utili a delineare un profilo generale delle Commissioni per l'accertamento della invalidità civile e dell'handicap.

Gli esiti dell'approfondimento, in primo luogo, mostrano che alcuni uffici provinciali, competenti per il collocamento obbligatorio, non posseggono canali informativi diretti con

le commissioni ASL, quantomeno per riportare il numero di accertamenti effettuati e di relazioni concluse (erano 17 le province che non hanno risposto nel 2007). Il diverso livello istituzionale al quale fanno capo detti organismi rappresenta, quindi, un ostacolo formale alla efficienza di flussi informativi che concorrono alla definizione del profilo dei lavoratori iscritti e in cerca di occupazione.

Malgrado ciò, i dati complessivi che emergono da questo approfondimento risultano indicativi (Tabella 7).

Tabella 7 - Commissioni sanitarie. Operatività e accertamenti effettuati. Anni 2006 - 2007 (V. ass.)

	Anno 2006		Anno 2007	
	N° commissioni sanitarie operative	N° Relazioni conclusive	N° commissioni sanitarie operative	N° Relazioni conclusive
NORD-OVEST	131	14.633	131	13.897
NORD-EST	118	10.208	107	10.042
CENTRO	74	6.380	82	7.414
SUD	278	21.004	298	39.585
ITALIA	601	52.225	618	70.938

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

Con l'intento di analizzare più in dettaglio le tendenze in atto, le informazioni sintetiche presentate nella tabella sopra citata sono state messe a confronto con le serie storiche precedenti. Da tale accostamento (Tabella 8) è possibile constatare che negli ultimi due anni il numero di commissioni operative è aumentato considerevolmente, arrivando a 618 unità, con valori che nel Sud e nelle Isole fanno registrare 298 organismi operanti sul territorio (+218 rispetto al 2004).

Tabella 8 - Commissioni sanitarie operative. Per area geografica. Anni 2004 – 2007 (V. ass.)

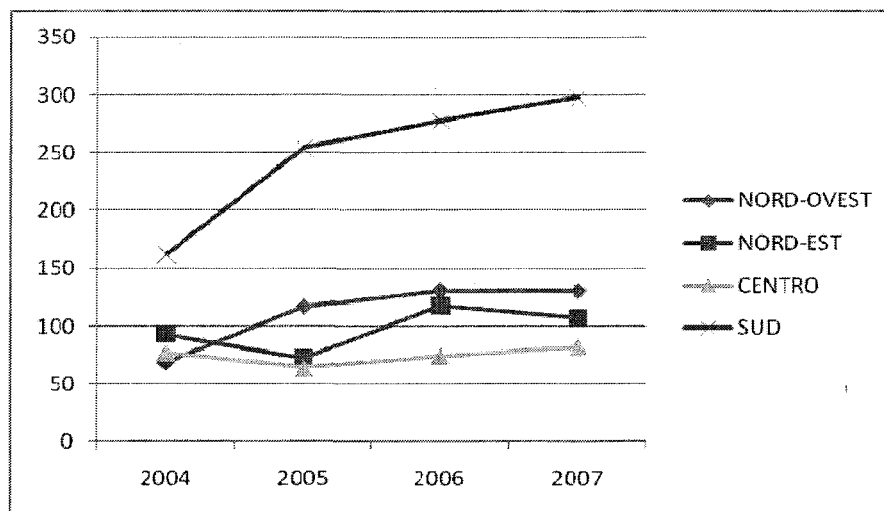
	2004	2005	2006	2007
NORD-OVEST	68	117	131	131
NORD-EST	93	72	118	107
CENTRO	77	64	74	82
SUD	162	254	278	298
ITALIA	400	507	601	618

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

La rappresentazione grafica a linee (figura 24) esprime visivamente la distanza tra la realtà del Mezzogiorno, sul quale comunque incide circa il 60% della popolazione iscritta agli elenchi unici della L. 68/99, ed il resto del Paese. Per tutte le ripartizioni geografiche, in ogni caso, si assiste ad un incremento graduale, fatte salve le Regioni del Nord Est con un dato negativo nel 2007 rispetto all'anno precedente.

Orientando l'attenzione verso alcuni risultati delle attività condotte dalle commissioni sanitarie, è possibile rilevare il numero di relazioni atte a formulare una Diagnosi funzionale della persona disabile. Nel 2007 è stata comunicata l'avvenuta conclusione di 70.938 relazioni. Di queste, quasi 40.000 provengono dalle Regioni meridionali le quali hanno quasi raddoppiato il volume di pratiche evase rispetto a quanto rilevato nel 2006.

Figura 24 - Commissioni sanitarie operative. Per area geografica. Anni 2004 – 2007 (V. ass.)



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

E' interessante, sebbene solo sul versante indicativo, quanto emerge dal rapporto tra procedure concluse e numero di commissioni ad esse preposte (Tabella 9).

Il volume di richieste di diagnosi funzionale e analisi delle capacità e competenze da parte dei servizi per l'impiego è consistente e le performance alle quali sono chiamati i tecnici non sempre riescono a rimanere in linea con i programmi di inserimento in azienda delle persone disabili. Pur tuttavia, il dato nazionale mostra che nel corso dell'ultimo anno ogni commissione ha effettuato una media di 115 valutazioni delle potenzialità lavorative dei disabili utili a redigere la scheda individuale, seguendo una ciclicità negli andamenti che i pochi dati acquisiti in questa sede non sono in grado di argomentare.

Tabella 9 - Numero medio di accertamenti effettuati per commissione sanitaria. Per area geografica. Anni 2003 – 2007 (V. ass.)

	2003	2004	2005	2006	2007
NORD-OVEST	146	254	138	112	106
NORD-EST	154	60	126	87	94
CENTRO	133	113	108	86	90
SUD	40	157	104	76	133
ITALIA	100	143	116	87	115

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

2.2 GLI ISCRITTI AGLI ELENCHI DEL COLLOCAMENTO OBBLIGATORIO

2.2.1 DATI DI STOCK E DATI DI FLUSSO DEL BIENNIO

Il "Regolamento di esecuzione per l'attuazione della legge 12 marzo 1999, n.68"⁴⁸ precisa, al c. 1 dell'art. 1.49, 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".

L'iscrizione all'elenco consente l'accesso agli interventi della L. 68/99 e delle specifiche leggi regionali rivolte alle persone disabili.

Tali elenchi vengono tenuti dagli uffici competenti provinciali e costituiscono l'indicatore principale relativo alle persone disabili disoccupate sulle quali intervenire con politiche attive volte all'inserimento lavorativo.

Le rilevazioni effettuate per l'attuale e la precedente Relazione al Parlamento⁵⁰ sul numero di iscritti mostrano che, dal 2004 ad oggi, si è assistito ad un progressivo ma costante incremento del volume di iscrizioni registrato al 31 dicembre di ciascun anno. Nel primo anno sopra citato, infatti, risultavano 575.487 individui registrati agli elenchi, aumentati a 645.220 nell'anno successivo, con circa 70 mila unità in più.

Le due annualità successive sono oggetto della presente indagine e confermano ulteriori ampliamenti del bacino dei beneficiari della normativa sul collocamento mirato.

Nello specifico, al 31 dicembre del 2006 si registravano 699.886 iscritti, totale superiore di quasi 55 mila individui rispetto all'anno precedente (Tabella 10). Ma è quella del 2007 - la più recente - la serie storica che segna il maggior numero di soggetti aventi diritto presenti negli elenchi unici provinciali. Con 768.394 iscritti, infatti, l'ultimo anno osservato fissa il totale su una cifra aumentata di quasi 68 mila unità aggiuntive. Tale dato è ulteriormente avvalorato dalla riduzione progressiva delle mancate risposte alle specifiche domande sugli elenchi unici negli appositi questionari annuali. Come già segnalato nel capitolo "Sistema di indagine e fonti informative", infatti, il 2007 si caratterizza per la quasi totalità delle province rispondenti (solo Reggio Calabria non ha compilato lo strumento di rilevazione), eliminando l'elemento discorsivo, sempre meno vincolante nel corso degli anni, determinato da un numero ridotto di informazioni da parte delle amministrazioni responsabili.

Anche la ripartizione degli iscritti in Italia per area geografica assicura ulteriori conferme in merito alla distribuzione territoriale degli iscritti (Tabella 10 e Figura 25).

⁴⁸ DPR 10 Ottobre 2000, pubblicato sulla G.U. n. 270 del 18 Novembre 2000

⁴⁹ I beneficiari della Legge 68/99 (art. 1) sono le persone disoccupate affette da minorazioni fisiche, psichiche e portatori di handicap intellettivo con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%; persone invalide del lavoro con grado di invalidità superiore al 33%; persone non vedenti (colpiti da cecità assoluta o con un residuo visivo non superiore ad un decimo ad entrambi gli occhi, con eventuale correzione) o sorde (colpite da sordità dalla nascita o prima dell'apprendimento della lingua parlata); persone invalide di guerra, invalide civili di guerra e di servizio. Ad essi si aggiungono, con disposizioni transitorie (art. 18) ed in attesa di una normativa ad essi dedicata vedove, orfani, e profughi ed equiparati ad orfani, nonché i soggetti individuati dalla L.407 del 1998 (vittime del terrorismo e della criminalità organizzata)

⁵⁰ Terza Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili". Anni 2004-2005, Temi & Strumenti n. 32, Roma, Isfol, 2007

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

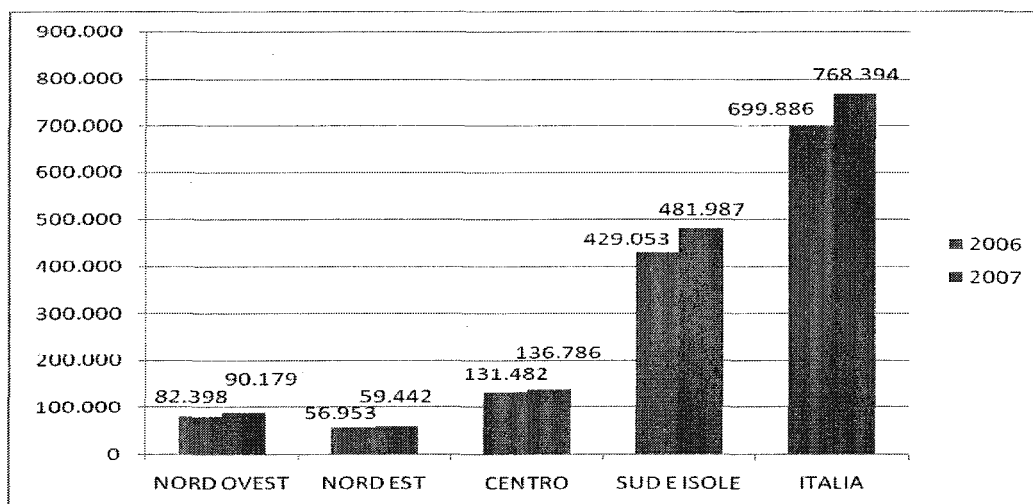
Le Regioni del Nord Est, infatti, costituiscono tuttora il bacino numericamente più ridotto (8,1% nel 2006 e 7,7% nel 2007), così come il Nord Ovest copre un ulteriore 12% del totale iscritti ed il Centro Italia ribadisce l'incidenza del 18% nazionale.

Tabella 10 - 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 2006 - 2007. (v. ass. e v. %, province non rispondenti)

	Area geografica	Iscritti	% area	Prov. non risp.	Donne	% donne	Prov. non risp.
Anno 2006	NORD OVEST	82.398	11,8	0	40.707	49,4	0
	NORD EST	56.953	8,1	0	27.545	48,4	1
	CENTRO	131.482	18,8	0	73.917	56,2	0
	SUD E ISOLE	429.053	61,3	3	197.288	46,0	3
	ITALIA	699.886	100,0	3	339.457	48,5	4
Anno 2007	NORD OVEST	90.179	11,7	0	44.713	49,6	0
	NORD EST	59.442	7,7	0	30.906	52,0	0
	CENTRO	136.786	17,8	0	74.654	54,6	0
	SUD E ISOLE	481.987	62,7	1	217.668	45,2	1
	ITALIA	768.394	100,0	1	367.941	47,9	1

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

Figura 25 - 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 2006 - 2007. (v. ass.)



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

L'area geografica che dichiara il maggior numero di iscritti, in significativa crescita rispetto al precedente biennio (332.706 nel 2004 e 388.806 nel 2005) è quella che riunisce le Regioni del Sud e delle Isole. In valori percentuali, infatti, tale aggregazione nel biennio qui osservato esprime rispettivamente il 61,3% ed il 62,7% del totale nazionale, che in numeri assoluti significa detenere elenchi unici che si compongono di 429.053 unità nel 2006 e di 481.987 nell'anno successivo.

Sulla ripartizione per genere, tema al quale la Relazione assegna uno specifico paragrafo successivo per la rilevanza che esso assume, è qui utile, in ogni caso, sottolineare come