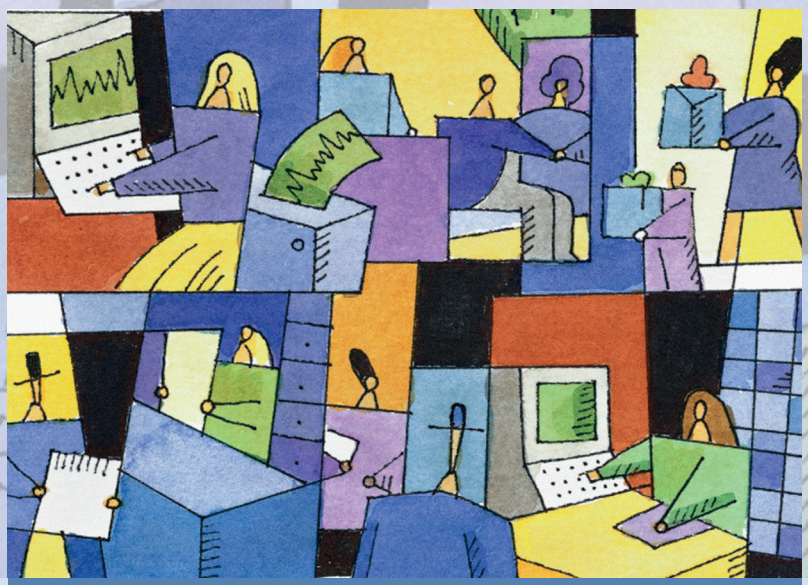
Regione Emilia-Romagna
Assessorato Scuola, formazione professionale
università e ricerca, lavoro



L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità

Sintesi del rapporto di monitoraggio

Unione europea
Fondo sociale europeo
Investiamo nel vostro futuro

L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità
Sintesi del rapporto di monitoraggio

Novembre 2013
a cura del Servizio Lavoro della Regione Emilia-Romagna

Il rapporto è stato redatto con l'assistenza tecnica di Ervet e la collaborazione della Direzione Generale Cultura, Formazione Lavoro e della Direzione Generale Sanità e Politiche sociali della Regione Emilia-Romagna.
Si ringraziano l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna e i Servizi Lavoro delle Province dell'Emilia-Romagna che hanno fornito rispettivamente i dati relativi al sistema scolastico e al servizio di collocamento mirato.

Regione Emilia-Romagna - Servizio Lavoro
Viale Aldo Moro 38, 40127 Bologna
Tel. 051 5273864/3893 - Fax 051 5273894
http://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it
confdislavoro@regione.emilia-romagna.it

Sommario

Premessa 5

1. La popolazione con disabilità 6

2. Le politiche per l'integrazione degli studenti in condizione di disabilità nei sistemi educativi e formativi 6

3. Le azioni e gli strumenti per l'inclusione lavorativa dei servizi territoriali di collocamento mirato 8

La funzione dei servizi di collocamento mirato delle Province 8

Gli utenti del servizio di collocamento mirato 9

I servizi forniti all'utenza e l'efficacia del tirocinio formativo quale strumento per favorire l'inclusione lavorativa 10

Le caratteristiche degli avviamenti al lavoro mediante l'istituto del collocamento mirato 11

Il rapporto con il sistema delle imprese nell'applicazione della Legge n. 68/99 13

Il ruolo della cooperazione sociale 14

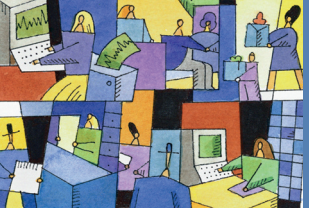
I percorsi d'inclusione nell'ambito della programmazione sociale e socio-sanitaria 15

Gli strumenti finanziari 16

4. Conclusioni 18

Premessa

Il report di monitoraggio sull'inclusione lavorativa delle persone con disabilità – riferito al periodo 2007-2012 – è l'esito di un percorso avviato nell'ottobre 2012 con l'istituzione di un gruppo di lavoro costituito da rappresentanti degli assessorati regionali che hanno competenza in materia di disabilità, da un rappresentante delle amministrazioni provinciali, a cui è delegata la funzione del collocamento mirato, e dalle associazioni delle persone con disabilità.
Il gruppo di lavoro, nel corso di 8 incontri, ha condiviso il set di indicatori e validato i risultati del monitoraggio che, oltre a restituire gli esiti degli interventi rivolti alle persone con disabilità nell'ambito delle politiche per il lavoro, fornisce un quadro generale di quanto realizzato per l'inclusione, ai diversi livelli di competenza istituzionale e territoriale, nell'ambito dell'istruzione, della formazione professionale, delle politiche sociali e della salute.
Per la preparazione della Conferenza, accanto al gruppo di lavoro sul monitoraggio degli interventi promossi per l'inclusione lavorativa ne ha operato un altro dedicato alla Responsabilità sociale delle imprese e del territorio, che è stata individuata, in modo condiviso, quale una leva strategica per ampliare le opportunità occupazionali nelle aziende profit e non profit, oltre gli obblighi previsti dalla Legge n. 68/99. Nel corso di 6 incontri, a cui hanno partecipato i rappresentanti delle Associazioni delle persone con disabilità, delle Parti sociali, del Terzo settore, delle Province e della Regione, è stata definita e condivisa una metodologia per la costruzione di un repertorio sulle prassi più significative sviluppate dalle imprese private e sociali della nostra regione. In 20 tra aziende profit, cooperative e fondazioni è stata sperimentata la metodologia che, oltre a restituire un primo repertorio di buone prassi, ha messo in luce alcuni elementi utili per rafforzare sia l'azione programmatoria sia la funzione del servizio di collocamento mirato nell'accompagnare le imprese nell'inclusione lavorativa.
Il Report qui presentato è lo strumento che consegna alla Conferenza regionale per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità – prevista dalla Legge Regionale n. 17/2005 "Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro" – il quadro d'attuazione regionale degli interventi di integrazione lavorativa, a partire da quelli derivati dalla applicazione della Legge n. 68/1999. Compito della Conferenza è svolgere, congiuntamente con le Parti Sociali, le altre Istituzioni e le Associazioni rappresentative della disabilità, un periodico esame degli interventi realizzati, nonché formulare pareri e proposte per la loro programmazione.



1. La popolazione con disabilità

A più dieci anni dall'emanazione e dall'applicazione della normativa sul collocamento mirato non si dispone ancora di un sistema informativo nazionale in grado di rilevare l'intensità del fenomeno e di quantificare la popolazione target interessata. La stessa definizione di disabilità adottata dalle fonti statistiche ufficiali non coincide con quella definita dalle diverse leggi che intervengono nella definizione delle politiche in favore delle persone con disabilità. Il quadro che deriva dal confronto tra la definizione legislativa e la definizione statistica della disabilità non restituisce una possibile stima dell'universo dei potenziali beneficiari interessati dalla legge sul collocamento mirato. Disporre di dati e di informazioni sul numero delle persone con disabilità costituisce, tuttavia, un ambito di estrema rilevanza perché consente di poter pianificare interventi e azioni a favore delle persone con disabilità e controllarne nel tempo l'efficacia.
Una stima ufficiale delle persone con disabilità è prodotta dall'Istat nell'ambito dell'indagine sulla "Condizione di salute e il riscorso ai servizi sanitari". Gli ultimi dati disponibili sono relativi agli anni 2004-2005 e solo nel corso del 2014 saranno diffusi dall'Istituto dati più recenti, riferiti agli anni 2012-2013.
In mancanza di dati ufficiali aggiornati, la Regione Emilia-Romagna, per fare una stima del numero delle persone con disabilità in età lavorativa, ha fatto riferimento alla banca dati regionale sull'esenzione dei ticket sanitari, in quanto fornisce un dato certo a livello territoriale e regionale. Al 31 dicembre 2012, stando a questa fonte, la popolazione con un'età compresa tra 15 e 64 anni residente in Emilia-Romagna con esenzione ticket per invalidità ammonta a 93.301 unità, con una prevalenza degli uomini (54%) rispetto alle donne (46%).
Tale dato, come meglio esplicitato in seguito, costituisce il punto di partenza per dimensionare le persone con disabilità in età lavorativa che richiedono i servizi del collocamento mirato. Infatti, il totale degli iscritti al 2012 è pari al 42,3% del totale della popolazione in età lavorativa con esenzione ticket residente in Emilia-Romagna. È questo un dato molto importante, perché consente di rilevare la presenza dei servizi sul territorio e la piena attivazione degli interventi e delle misure per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità previsti dalla Legge n. 68/1999.

2. Le politiche per l'integrazione degli studenti in condizione di disabilità nei sistemi educativi e formativi

In relazione al sistema scolastico, nel periodo 2007-2011, proseguendo un trend di crescita costante iniziato alla fine degli anni Novanta e legato all'aumento della popolazione in età scolare, si è registrata una progressiva crescita del numero di alunni con disabilità certificata ai sensi della Legge n. 104/1992 iscritti alle scuole pubbliche e private dell'Emilia-Romagna, sia in complesso sia in ciascun ordine di scuola.
Nell'anno scolastico 2010/2011, gli alunni con disabilità inseriti nelle scuole (statali e non) della regione sono stati 13.254, pari al 2,3% del totale degli iscritti. Nello stesso anno 6.181 docenti di sostegno, di cui il 54% con contratto a tempo determinato, hanno assistito gli alunni nel loro percorso di integrazione scolastica, con un rapporto di circa uno ogni due studenti.
Grazie alla legislazione regionale, e in particolare alla Legge Regionale n. 26/2001 sul diritto allo studio e alla Legge Regionale n. 12/03 sull'uguaglianza di opportunità di accesso al sapere, la Regione e gli Enti locali promuovono interventi, coordinati con gli organi scolastici e le Aziende USL, volti a garantire il diritto all'educazione, all'istruzione ed all'integrazione nel sistema scolastico e formativo degli alunni con disabilità.
Sulla base di accordi di programma, la Regione assegna contributi alle Province, che sono delegate all'erogazione dei benefici a Comuni e scuole, singoli e associati, per cofinanziare, da

un lato, l'erogazione di servizi di trasporto, borse di studio, materiali didattici e strumentali, nonché la presenza di personale aggiuntivo, e, dall'altro, investimenti per l'acquisto di ausili didattici, attrezzature e mezzi di trasporto dedicati per agevolare l'inclusione e il successo scolastico dei giovani con handicap.
Per l'anno scolastico 2012-2013 la Regione ha trasferito risorse finanziarie alle Province pari a 2.400.000 euro per interventi dedicati in via esclusiva all'inclusione educativa e formativa degli studenti con disabilità.
Per le borse di studio destinate agli studenti delle scuole secondarie superiori sono stati spesi altresì, nell'anno scolastico 2011-2012, quasi 398 milioni di euro destinati a 14.718 alunni, di cui 612 con disabilità.
In relazione al sistema della formazione professionale, nel periodo 2007-2012 gli interventi programmati dalla Regione Emilia-Romagna e dalle Province hanno complessivamente coinvolto 13.574 beneficiari. Il numero totale di persone che vi ha preso parte è 8.155. Oltre ad attività rivolte specificatamente ad utenti con disabilità, pari al 78,5%, occorre considerare anche quelle progettate per differenti categorie di soggetti con svantaggio sociale e socio-sanitario, in cui si rintraccia il 21,5% del nostro target.
Limitando l'attenzione alle sole attività formative dedicate, nel sessennio considerato sono stati approvati 1.304 progetti che hanno coinvolto 10.660 beneficiari. Le attività realizzate hanno riguardato principalmente interventi di formazione iniziale per adulti (36,1%); si tratta di percorsi successivi all'adempimento dell'obbligo formativo ovvero finalizzati all'acquisizione di competenze per favorirne l'ingresso nel mercato del lavoro. Il 26% circa delle attività ha riguardato la realizzazione di tirocini nella transizione al lavoro, con la finalità di favorire sempre più l'inserimento nel lavoro e l'occupazione attraverso un approccio integrato e personalizzato. Le attività ad accesso individuale (tra cui il sostegno all'inserimento lavorativo e l'acquisizione di competenze in contesti aziendali) rappresentano il 13,8%, mentre le attività finalizzate all'integrazione dei giovani nei percorsi scolastici nell'ambito dell'obbligo formativo sono pari al 9,4%.
La programmazione regionale ha intercettato maggiormente l'utenza giovanile. I giovani tra 19 e 24 anni, infatti, costituiscono il gruppo più numeroso (30,4%); seguono le persone comprese nelle classi di età 25-34 anni (21%) e 35-44 anni (20%). La grande partecipazione dei giovani lascia supporre che si tratti di soggetti fuoriusciti dal sistema scolastico o che abbiano concluso recentemente percorsi di istruzione e la cui partecipazione ad interventi formativi sia finalizzata ad una riduzione dei deficit pratici, per avere maggiori chances occupazionali e consentire un primo ingresso nel mercato del lavoro. Per contro, la partecipazione di soggetti over 25 anni lascia presuppore che si tratti di persone per le quali, invece, è più forte l'esigenza di colmare deficit teorici e formativi.
Le persone con disabilità che hanno partecipato agli interventi formativi possiedono prevalentemente bassi livelli di scolarizzazione: soltanto il 18% ha conseguito il diploma di maturità e il 3% è in possesso di un titolo universitario. Ad avere titoli di studio bassi sono principalmente i giovani. Il 48,2% delle persone con un'età inferiore a 24 anni ha acquisito in effetti la licenza media o al massimo l'abilitazione professionale. Si segnala in tal modo come il sistema della formazione professionale, che opera in stretta integrazione ed interazione con quello scolastico, anche tramite i percorsi d'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), svolga l'importantissima funzione di garantire l'accesso al sapere, la permanenza nei processi educativi e l'acquisizione di competenze a soggetti che incontrano difficoltà in un percorso strutturato in modo più rigido, non caratterizzato da elevata flessibilità come quello formativo.
I disoccupati con precedenti esperienze di lavoro costituiscono il gruppo prevalente di persone con disabilità che hanno partecipato a interventi formativi (43,3%), cui seguono soggetti nella condizione di studenti (25,7%). Le persone in cerca di prima occupazione rappresentano il 16,2%, mentre gli occupati (in forma dipendente o autonoma) il 6,4%. Gli inattivi, ovvero coloro che non sono né studenti né alla ricerca di una occupazione, costituiscono il 7,5% del totale.
La maggiore durata della partecipazione in ore ad interventi formativi si registra tra i giovani

con meno di 19 anni. Si tratta soprattutto di interventi nell'ambito del diritto-dovere allo studio o di percorsi integrati, la cui durata normalmente è maggiore rispetto alle altre tipologie formative. All'aumentare dell'età dell'utente diminuisce contemporaneamente la durata della formazione.
Nel complesso, la formazione professionale ha intercettato maggiormente giovani di età fino ai 24 anni (35,7%), con bassi livelli di scolarizzazione, nella condizione di studente (70,5%) e/o in cerca di prima occupazione (18,7%). Significativa è comunque anche la quota di persone disoccupate con più di 35 anni (31,9%) che segnala come, in corrispondenza di anni caratterizzati da una grave crisi economica ed occupazionale, la combinazione di vari svantaggi rafforzi i rischi di cadere nella marginalità, soprattutto se non si può contare su un sistema adeguato di welfare to work incentrato su una rete integrata ed efficace di servizi sociali, socio-sanitari e per l'impiego.
L'impegno finanziario per garantire la partecipazione ai vari percorsi di formazione professionale nel sessennio 2007-2012 è pari a circa 41milioni di euro, ripartiti tra il Fondo sociale europeo (69,5%) e il Fondo Regionale per l'occupazione dei Disabili (30,5%).

3. Le azioni e gli strumenti per l'inclusione lavorativa dei servizi territoriali di collocamento mirato

La funzione dei servizi di collocamento mirato delle Province

Nell'ambito dei servizi per l'impiego delle Province, il servizio specialistico del collocamento mirato è dedicato a fornire prestazioni alle persone con disabilità e alle imprese ed è inserito in una rete territoriale integrata con i soggetti pubblici e privati impegnati a vario titolo a garantire il diritto al lavoro e all'inclusione sociale delle persone con disabilità.
Tutti i servizi territoriali offrono in modo omogeneo ai lavoratori:

- l'accoglienza e l'informazione sui servizi, sugli aspetti normativi, sulle opportunità e sugli incentivi offerti;
- la gestione delle pratiche amministrative relative all'iscrizione al collocamento mirato, le reiscrizioni, i trasferimenti di iscrizione, l'aggiornamento della propria posizione e le certificazioni;
- il supporto alla ricerca del lavoro (le informazioni sulle diverse modalità di avviamento e sugli strumenti di supporto all'inserimento disponibili, la consultazione dei posti di lavoro disponibili, la preselezione, l'aiuto nella stesura del curriculum);
- i servizi integrati a supporto dell'inserimento lavorativo (i colloqui di presa in carico, di informazione e consulenza orientativa sulle varie opportunità offerte, i colloqui di gruppo sulle tecniche di ricerca del lavoro, le azioni di mediazione, l'accompagnamento e il tutoraggio, l'inserimento in percorsi di tirocinio o di formazione professionale, i tirocini formativi e di orientamento);

e alle aziende:

- la consulenza e il supporto per l'attivazione di convenzioni di inserimento lavorativo ex art. 11 della Legge n. 68/99 ed ex art. 22 Legge Regionale n. 17/05;
- i servizi di supporto nella ricerca del personale con disabilità da assumere nominativamente;
- la consulenza nell'individuazione dei profili professionali più idonei all'inserimento lavorativo (con la definizione della mansione e l'analisi dell'ambiente di lavoro);
- la segnalazione di una rosa di candidati con caratteristiche idonee alle richieste di professionalità fatte dalle aziende (preselezione);
- la consulenza e il supporto per l'attivazione dei tirocini;
- la consulenza per l'esonero parziale delle assunzioni obbligatorie (art. 5, c. 3 Legge n. 68/99), la compensazione territoriale (art. 5, c. 8 Legge n. 68/99) e la sospensione degli obblighi (art. 3, c. 5 Legge n. 68/99);

- le informazioni e la consulenza sulle opportunità e sugli incentivi;
- gli avviamenti numerici realizzati d'ufficio nelle imprese che non coprono la quota d'obbligo.

Il servizio specialistico di collocamento mirato è strutturato nell'ambito dei servizi per l'impiego delle Province secondo gli standard indicati dalla Regione con la Deliberazione n. 1988 del dicembre 2009. Con tale atto normativo si è definito che alle persone con disabilità debba essere garantito un primo colloquio all'atto della richiesta ed entro i 30 giorni successivi debba essere assicurato un secondo colloquio, per la definizione del progetto/percorso personalizzato, costruito in base alla diagnosi funzionale ed in stretta integrazione/interazione con i servizi socio-assistenziali e/o sanitari. Sulla base di accordi e convenzioni, tali servizi territoriali agiscono, in effetti, in rete con il collocamento mirato, per una gestione integrata delle prestazioni.

La crescita consistente dell'utenza che si è rivolta ai servizi in questi anni di crisi economica e l'aumentata platea dei beneficiari delle prestazioni, a fronte di un organico che è rimasto costante o in riduzione in alcuni casi, non sempre ha fatto sì che si potesse garantire il rispetto degli standard temporali previsti dalla normativa regionale.

Gli utenti del servizio di collocamento mirato

Dai dati forniti dalle amministrazioni provinciali, al 31 dicembre 2012 risultano iscritte complessivamente al collocamento mirato dell'Emilia-Romagna 40.341 persone, tra cui anche le persone iscritte ai sensi dell'art. 18 della Legge n. 68/99 (vedove e orfani per cause di guerra o di lavoro, profughi, vittime del terrorismo e della criminalità organizzata). Queste ultime costituiscono il 2,3% del totale degli iscritti (901 unità).

Il totale degli iscritti a fine dicembre 2012 è pari al 42,3% dell'intera popolazione in età lavorativa con esenzione ticket residente in Emilia-Romagna. La percentuale è più elevata per le donne (45,7%) che per gli uomini (39,3%) e si rileva così come le distanze di genere rispetto alle opportunità d'inserimento nel mercato del lavoro siano confermate anche nella disabilità.

Il trend del numero degli iscritti evidenzia per il periodo 2007-2012 dei valori incrementali positivi: dalle 29.363 iscrizioni del 2007 si è giunti a 40.341 per l'anno 2012, con un aumento complessivo del +37,4% (10.978 unità), pari a una crescita media annua del 7,5%.

La tendenza delineata si rileva comunque in modo pressoché continuativo dall'entrata in vigore della Legge n. 68 del 1999: il numero degli iscritti è più che doppio rispetto a quello del 2000 e gli uomini e le donne sono ormai quasi in numero pari, con un aumento nel tempo più intenso per queste ultime.

Il 92% circa delle persone sono cittadini italiani (con un'equa distribuzione tra uomini e donne), l'1% è cittadino comunitario (con una prevalenza delle donne), mentre il 6,5% proviene da paesi extra UE (in misura prevalente gli uomini). L'aumento della popolazione straniera con disabilità nel sessennio considerato (da 1.256 del 2007 si è giunti a 3.049 persone nel 2012) è dovuto probabilmente ai crescenti ricongiungimenti famigliari.

Rispetto allo status occupazionale, è prevalente nel complesso la condizione di 'disoccupato' con precedenti esperienze professionali, soprattutto fra i maschi, mentre tra le donne prevale la condizione di 'inoccupato', alla ricerca del primo lavoro.

Nel corso del 2012 le iscrizioni (comprensive di persone con disabilità e delle categorie di cui all'art. 18), sono pari a 4.503, con una maggiore incidenza percentuale degli uomini (55,8%). È interessante notare che fino al 2011 si assiste a un flusso decrescente delle iscrizioni, con una variazione del -7,3% circa rispetto al 2006 (-338 persone), imputabile quasi totalmente alla componente femminile. Per l'anno 2012, invece, il flusso registra una variazione percentuale del +4,8% rispetto all'anno precedente.

Se si considera la dinamica delle iscrizioni per classi di età, due sono gli aspetti da porre all'attenzione. La diminuzione delle iscrizioni è imputabile direttamente alle persone con disabilità over 55. Un secondo elemento riguarda un aumentato numero delle iscrizioni di giovani con meno di 25 anni, che con la crisi incontrano maggiori difficoltà d'accesso al lavoro, come

i loro coetanei normodotati. A fine 2012 costituiscono circa il 12% (529 unità) del totale delle iscrizioni, con un notevole incremento percentuale rispetto al 2007. Si tratta di giovani che hanno recentemente terminato percorsi di istruzione e di formazione e per i quali la richiesta di servizi di collocamento mirato si configura come rilevante per l'ingresso nel mercato del lavoro e ai fini dell'occupabilità.
Alla luce delle recenti indagini sul mercato lavoro emiliano-romagnolo nel suo complesso, è ipotizzabile che la diminuzione del flusso delle iscrizioni per il sessennio considerato possa derivare da un effetto di scoraggiamento delle persone con disabilità verso i servizi offerti dal collocamento mirato, connesso anche e soprattutto ad un peggioramento delle prospettive d'inserimento occupazionale derivante dalla crisi economica.
Un successivo aspetto che va preso a riferimento è che l'impegno nella ricerca del lavoro, oltre ad essere legato alle reali condizioni di salute, è condizionato da alcune normative del welfare, che non opportunamente allineate alle politiche del lavoro, rischiano di limitare la scelta di un inserimento lavorativo. In sostanza, non sempre l'utilità derivante dalla prestazione di un'attività lavorativa, in considerazione dei disagi che la persona si trova ad affrontare, è superiore a quella che ne conseguirebbe pur a fronte di una integrazione del reddito. Infatti, la diminuzione delle prime iscrizioni è imputabile direttamente alle persone con disabilità con un'età superiore ai 55 anni. Si tratta di soggetti per i quali la minor richiesta di servizi di collocamento mirato potrebbe essere determinata da un aggravamento delle condizioni fisiche, a cui seguirebbe una probabile interruzione del rapporto del lavoro (inabilità, invalidità, incompatibilità lavorativa a seguito delle verifiche di accertamento di cui all'art. 10 della Legge n. 68/1999, etc.).

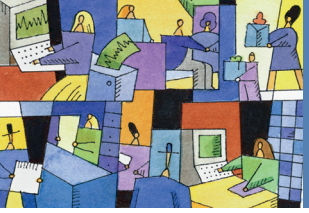
I servizi forniti all'utenza e l'efficacia del tirocinio formativo quale strumento per favorire l'inclusione lavorativa

Gli utenti con disabilità che nel corso del 2012 hanno fruito di almeno un servizio erogato dai centri per l'impiego nell'ambito del collocamento mirato oppure ordinario sono 12.687. Hanno ricevuto complessivamente circa 55mila prestazioni, con un media di poco più di quattro interventi per ognuno.
Il numero di utenti registra un crescente aumento nel corso degli anni, con un incremento al 2012 di 3.424 soggetti rispetto al 2008, pari al 35,1%.
I principali servizi erogati riguardano, nell'ordine di numerosità, l'incrocio domanda/offerta (dalla selezione di candidature coerenti con le richieste di personale da parte delle imprese alla verifica di disponibilità dei candidati), l'accesso ai servizi (presa in carico, verifica dati, patto di servizio, ecc.), l'accesso al sistema d'intermediazione, i percorsi personalizzati di accompagnamento al lavoro o di ricollocazione, i colloqui orientativi individuali. Si tratta di servizi differenti erogati sulla base dei bisogni della persona con disabilità e in funzione del progetto individuale di inserimento/reinserimento lavorativo costruito, oltre che con la persona, con il supporto della rete di servizi territoriali sociali e socio-sanitari.
Nel 2012 hanno usufruito di un tirocinio 940 utenti, pari al 7,4% delle persone che hanno ricevuto prestazioni. Il tirocinio con finalità formativa o di orientamento rappresenta in effetti una delle modalità per transitare dai sistemi formativi oppure dall'inattività all'ambito lavorativo. La Legge n. 68/99 tra l'altro lo prevede tra gli strumenti per favorire l'inserimento in azienda. In effetti può essere attivato a seguito di convenzioni stipulate tra il servizio di collocamento mirato e le imprese in obbligo di riservare una quota dei posti all'assunzione di persone con disabilità. Si tratta, pertanto, di uno strumento che i servizi provinciali hanno sempre più efficacemente utilizzato per costruire percorsi integrati che consentissero un avvicinamento graduale tra il lavoratore con disabilità e il datore di lavoro e favorissero nel contempo una maggiore occupabilità della persona attraverso il rafforzamento delle sue competenze professionali.
I tirocini formativi e/o di orientamento promossi dai servizi e conclusi tra il 2007 e il 2011 sono stati complessivamente 2.973. Hanno interessato 2.115 persone, con una partecipa-

zione maggioritaria di over 35 (67%) e di maschi (56%). Tra loro vi sono anche giovani con meno di 25 anni (7,2%). Si nota, tuttavia, che il numero dei tirocinanti cresce all'aumentare dell'età e ciò segnala come l'esperienza formativa in azienda venga proposta a persone con maggiori difficoltà nella ricerca di lavoro, con alle spalle periodi lunghi di disoccupazione.
Del totale dei tirocini promossi, è stato concluso l'81%, mentre il 19% è stato interrotto. La loro durata media è di 121 giorni.
A seguito della conclusione dei tirocini, sono stati realizzati 1.603 avviamenti al lavoro, di cui il 30% circa nella stessa azienda in cui si è svolta l'esperienza formativa e il 70% in una azienda diversa. Del totale degli avviamenti realizzati, il 76,7% è avvenuto entro il semestre, mentre il 23,3% entro l'anno.
Rispetto alla tipologia contrattuale, gli avviamenti successivi al tirocinio hanno riguardato principalmente il lavoro a tempo determinato (66,7%), cui segue quello a tempo indeterminato (15,7%) e poi l'apprendistato/inserimento lavorativo (9,2%).
Delle 2.115 persone che hanno partecipato a tirocini formativi e di orientamento, 1.107 (52%) hanno avuto almeno un successivo avviamento con contratto di lavoro nella stessa impresa (380 persone) o in una azienda diversa (727).

Le caratteristiche degli avviamenti al lavoro mediante l'istituto del collocamento mirato

Sono complessivamente 2.460 gli avviamenti al lavoro delle persone con disabilità nel corso del 2012 tramite l'istituto del collocamento mirato. Altri 154 hanno interessato invece i soggetti di cui all'art. 18 della Legge n. 68/99 (vedove e orfani per causa di guerra o di lavoro, profughi, vittime del terrorismo e della criminalità organizzata). Del totale degli avviamenti, il 53,5% coinvolge gli uomini.
Il flusso registra nell'intero periodo 2007-2012 16.503 avviamenti di persone con disabilità, con un andamento ciclico in linea con quanto riscontrato nell'insieme del mercato del lavoro e dell'economia regionale e nazionale: nel 2008, in concomitanza con l'avvio della crisi economica, inizia la contrazione degli avviamenti, che permane per buona parte del 2009, anno in cui si ha un'inversione del ciclo congiunturale, con segnali di ripresa che continuano fino alla prima metà del 2011; segue poi una nuova flessione, che si attenua solo nel secondo trimestre 2013. Rispetto al 2007 si ha il 20% di avviamenti in meno.
Nell'intero sessennio si registrano 63,4 avviamenti al lavoro ogni 100 iscrizioni al collocamento mirato e si rileva in tal modo come il numero di inserimenti occupazionali non sia sufficiente a soddisfare tutta l'utenza che si rivolge ai servizi territoriali.
La maggior parte degli avviamenti (62%) ha riguardato soggetti compresi nelle classi centrali di età, tra i 35 e i 54 anni, con una prevalenza per le donne (64% contro il 60% rappresentato dagli uomini). Particolarmente bassa è la percentuale degli avviamenti dei giovani con meno di 24 anni (4,4%), in particolare delle ragazze (3,8%), così come si riscontra nell'insieme della popolazione giovanile che accede al mercato del lavoro in questi anni di crisi.
Il genere e l'età sono aspetti che accentuano il fenomeno della "discriminazione multipla". I giovani e le donne con disabilità, infatti, possono trovarsi a far fronte a una duplice forma di discriminazione: la prima più specificatamente connessa all'età e al genere, risultato di fattori sociali e culturali e/o all'assenza di esperienza lavorativa; la seconda connessa più strettamente alla condizione di disabilità.
Rispetto alla cittadinanza, il 94% di avviamenti ha interessato cittadini italiani, l'1% persone provenienti da paesi dell'UE, mentre il 5% persone provenienti da paesi extra UE.
La tipologia contrattuale ricorrente con cui sono stati realizzati gli avviamenti al lavoro di persone con disabilità è quella a tempo determinato, in linea con quanto si rileva per la totalità del mercato del lavoro. Nel corso del 2012 il numero delle persone con disabilità avviate attraverso tale tipologia contrattuale costituisce il 70,5% circa del totale degli avviamenti, cui seguono quelli a tempo indeterminato (24%), che presentano un calo costante, senza alcuna interruzione negli anni, a partire dal 2008, in coincidenza con l'avvio della congiuntura economica negativa.



Nel considerare la modalità d'inserimento, è da notare che per il sessennio considerato il ricorso al tempo pieno ha interessato il 58% circa dei rapporti di lavoro (pari a 9.511 unità). L'utilizzo della modalità part time ha riguardato principalmente gli avviamenti a tempo determinato (70% circa).

Il settore economico nel quale è stato effettuato il numero maggiore di assunzioni con il collocamento mirato è quello del terziario (51,5%), cui segue il settore dell'industria in senso stretto (41% circa).

Rispetto alle professioni, il 26% degli avviamenti ha interessato le professioni esecutive del lavoro d'ufficio, cui seguono le professioni non qualificate (21,5% circa), il gruppo degli artigiani, operai specializzati e agricoltori (17,7%), le professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi (13,1%) e i conduttori di impianti e operai semi qualificati (11,3%). I gruppi professionali a maggior contenuto di specializzazione incidono per l'11% circa.

Gli avviamenti al lavoro sono caratterizzati da una elevata precarietà del rapporto di lavoro: il 48% infatti non supera i 12 mesi. Più in particolare, il 7% dei contratti è interrotto entro il primo mese, il 12% ha una durata compresa tra 1 e 3 mesi, l'11% dura da 4 a 6 mesi. I rapporti di lavoro che hanno una durata da uno a due anni rappresentano il 9% circa, mentre quelli superiori ai due anni incidono per il 3%.

Dei 16.503 contratti avviati se ne sono chiusi 10.657, pari al 65% circa del totale degli avviamenti. Solo il 35% sono attivi. La conclusione dei rapporti di lavoro ha interessato maggiormente i contratti a tempo determinato giunti a scadenza, che non sono stati prorogati oppure trasformati a tempo indeterminato.

Le ragioni della precarizzazione dei rapporti di lavoro delle persone con disabilità possono essere molteplici. Si inseriscono in un contesto del mercato del lavoro particolarmente difficile per la crisi economica, a cui si somma in alcuni casi una incompatibilità tra le condizioni di lavoro e lo stato di salute della persona.

I 16.503 avviamenti avvenuti nel periodo 2007-2012 hanno interessato, nel complesso, 11.688 persone, di cui il 43,4% donne, con un flusso medio annuo pari a 1.948 persone.

In linea generale, ciascuna persona è stata interessata mediamente da 1,42 avviamenti, con una differenza media di genere minima: 1,39 per gli uomini e 1,45 per le donne.

Un dato interessante è che il 74,5% delle persone che sono state avviate al lavoro con il collocamento mirato ha avuto una sola assunzione nell'arco del periodo considerato. Il 17% circa ha avuto due assunzioni, mentre il 5% tre assunzioni. In termini cumulativi, le percentuali appena indicate rappresentano circa il 96,5% dell'insieme delle persone avviate al lavoro.

Nel considerare complessivamente l'istituto del collocamento mirato, è necessario procedere a un confronto con gli altri canali di assunzione. Un primo dato riguarda il genere. Risulta con chiara evidenza che le donne sono state avviate principalmente attraverso gli altri canali, mentre gli uomini principalmente attraverso il collocamento mirato.

Nel considerare invece l'analisi per classi di età emerge che il collocamento mirato sembra intercettare maggiormente giovani con un'età compresa tra i 25 e 34 anni (20,4%, contro il 12,3% del collocamento ordinario), al cui interno si ha un'equa distribuzione percentuale tra uomini e donne. All'aumentare dell'età, soprattutto dopo i 44 anni, aumenta sempre più il ricorso alle altre forme di avviamento.

Attraverso il collocamento mirato, la percentuale di persone con disabilità superiore ai 45 anni che è avviata al lavoro è del 30% circa, mentre con il ricorso ad altre forme di collocamento essa sale al 36%. Maggiori avviamenti tramite il collocamento ordinario si registrano anche per le persone che hanno un'età compresa tra i 55 e 64 anni (12,7% per il collocamento mirato e 17% per il collocamento ordinario). Questo aspetto conferma sia il fatto che il mercato agevola l'inserimento lavorativo di soggetti maggiormente 'occupabili', sia l'importanza che rivestono i servizi provinciali del collocamento mirato proprio nel tentativo di fronteggiare le situazioni più difficili per l'inserimento lavorativo delle persone con maggiori gaps.

Dinamiche differenti tra collocamento mirato e ordinario emergono se si pongono a confronto

le tipologie contrattuali con cui ha luogo l'inserimento lavorativo. Ci si riferisce in particolare alla forma contrattuale del lavoro dipendente a tempo indeterminato. Attraverso il collocamento mirato le assunzioni a tempo indeterminato sono pari al 29% del totale degli avviamenti nell'arco dell'intero periodo 2007-2012, a differenza del collocamento ordinario in cui tale tipologia contrattuale intercetta solo l'8%.
Anche se non pienamente e direttamente correlabile alla tipologia contrattuale, gli avviamenti al lavoro attuati mediante il collocamento mirato sembrano dunque essere caratterizzati da un maggior grado di stabilità rispetto alle assunzioni effettuate tramite gli altri canali. In tali termini, il sistema regionale del collocamento mirato e l'integrazione dei servizi 'a rete' registra dei livelli di performance relativamente superiori.
Nel considerare gli inserimenti lavorativi per classi mensili di durata, il dinamismo e l'efficacia del collocamento mirato è superiore rispetto agli altri canali di assunzione. La percentuale di avviamenti al lavoro che si interrompono entro 12 mesi, infatti, è molto più elevata per le assunzioni tramite il collocamento ordinario (82% circa), mentre per il collocamento mirato tale valore si attesta al 48%. Ancor più rilevante è il dato relativo ai rapporti di lavoro che durano fino a sei mesi: nel collocamento mirato essi incidono per il 30% circa, mentre le assunzioni tramite il collocamento ordinario incidono per ben il 70%. Inoltre, la percentuale dei contratti in essere, che non si sono conclusi, è maggiore nel collocamento mirato (35% contro il 12% del collocamento ordinario).

Il rapporto con il sistema delle imprese nell'applicazione della Legge n. 68/99

Negli ultimi due anni il numero di imprese (sia pubbliche che private) soggette all'obbligo di assunzione ai sensi della Legge n. 68 del 1999 ammontano a 12.218 per il 2012 e a 13.114 per il 2013. Il totale dei posti in obbligo, da riservare ai lavoratori con disabilità, sono pari rispettivamente a 38.078 e 38.941.
Rispetto alla totalità dei posti in obbligo, le imprese, sulla base delle disposizioni contenute nella Legge n. 68/99, possono richiedere la sospensione delle assunzioni nei periodi di crisi o di ristrutturazione aziendale, così come possono essere esonerate per particolari produzione rischiose per la sicurezza e la salute del lavoratore con disabilità.
Il numero di imprese sospese dall'obbligo normativo è pari nel 2012 a 916 unità, per un totale di 2.714 posti. L'aumento del numero di imprese a cui è stato sospeso l'obbligo di assunzione (erano 334 nel 2008) è dovuto ad un utilizzo crescente degli ammortizzatori sociali.
Quanto agli esoneri parziali fino al massimo del 60% della quota di riserva, il numero di aziende autorizzate per faticosità o pericolosità dell'attività lavorativa sono nel 2012 451 unità, in netta prevalenza del settore manifatturiero, per un totale di 2.091 posti di lavoro. Sono in riduzione rispetto agli anni precedenti, grazie anche al controllo esercitato adeguatamente dai servizi territoriali competenti che devono autorizzare e monitorare la correttezza dell'esonero richiesto. Il pagamento da parte delle aziende di un corrispettivo di 30,64 euro al giorno per ogni posto di lavoro esonerato dalla quota d'obbligo alimenta il Fondo Regionale per l'occupazione dei Disabili, unitamente alle sanzioni amministrative applicate alle imprese che non corrispondono agli obblighi legislativi.
Nel periodo 2008-2012 il numero di imprese pubbliche e private con più di 50 dipendenti e più sedi ubicate in varie province e/o regioni che ha fruito della compensazione territoriale dei posti in obbligo, a seguito dell'autorizzazione del Ministero del lavoro ad assumere in sovrannumero in alcune sedi a discapito di altre, è quasi raddoppiato nella regione (da 641 a 1.119 unità). Lo stesso andamento di crescita lo hanno avuto i posti compensati in riduzione per il nostro territorio regionale (da 988 a 1.497) che sono però sempre più numerosi di quelli compensati in aumento (da 604 a 686), generando così una perdita di posti da riservare al collocamento mirato.
La Legge n. 68/99, all'art. 11, nel favorire il raccordo tra le esigenze delle aziende e quelle dei lavoratori con disabilità prevede lo sviluppo di apposite convenzioni 'd'integrazione lavo-

rativa' promosse dal Servizio di collocamento mirato della Provincia, tramite cui le imprese si impegnano a rispettare un programma di assunzioni per la copertura dei posti rientranti nella quota d'obbligo, definendo i tempi e le modalità, tra le quali si può convenire anche lo svolgimento di tirocini, la stipula del contratto di lavoro a termine, lo svolgimento di periodi di prova più ampi di quelli previsti dal contratto collettivo. Vi possono altresì essere definite forme di sostegno, consulenza, tutoraggio, adattamento del posto di lavoro, così come l'attivazione di servizi territoriali per garantire la mobilità casa-lavoro, la formazione professionale, e tutto quanto è necessario per favorire il successo dell'inserimento e dell'inclusione in azienda del lavoratore con disabilità. Il servizio di collocamento mirato si impegna ad attuare ogni iniziativa utile a garantire il diritto al lavoro, anche attraverso la promozione di convenzioni con le cooperative sociali, i loro consorzi e le organizzazioni di volontariato. In tal modo tra il 2008 e il 2012 il numero complessivo di convenzioni promosse nelle aziende in obbligo ai sensi dell'art. 11 della Legge n. 68 sono 5.353 per la copertura di 9.769 posti, con una media di 1.8 per ogni programma concordato. Ogni anno intorno a mille imprese in obbligo stipulano un accordo per individuare tempi e modi per la copertura dei posti vacanti. La convenzione consente anche di prevedere, sulla base delle disponibilità del Fondo Nazionale per il diritto al lavoro dei Disabili, la riduzione del costo del lavoro tramite lo sgravio dei contributi assistenziali e previdenziali, così come il rimborso di parte delle spese per l'adattamento del posto di lavoro. Alle convenzioni sono interessate, nel quinquennio 2008-2012, anche imprese non in obbligo d'assunzione, seppure in numero limitato; sono stati infatti stipulati 537 accordi in tal senso per 671 posti non rientranti nella quota di riserva.
Non risultano attivate convenzioni con i datori di lavoro privati ai sensi dell'art. 12 della Legge n. 68 che prevedono il coinvolgimento delle cooperative sociali e dei liberi professionisti con disabilità quali soggetti terzi che, a fronte di commesse, si impegnano ad inserire in via temporanea nel loro organico aziendale un lavoratore assunto a tempo indeterminato dall'impresa che deve ottemperare all'obbligo e lo fa esternalizzando il lavoratore e parti della produzione, in maniera commisurata comunque ai costi che deve sostenere il soggetto terzo nell'inserimento. Si è fatto ricorso invece alla stipula di 287 convenzioni per 468 posti tra il 2008 e il 2012 ai sensi dell'art. 22 della Legge Regionale n. 17/2005, più rispondente nel suo dettato normativo alle esigenze e alle opportunità del contesto locale e che prevede comunque sempre un ruolo attivo della cooperazione sociale nell'inserimento lavorativo, all'interno di una stretta partnership con il servizio del collocamento mirato e i datori di lavoro soggetti all'obbligo.
Attraverso il sistema delle convenzioni ex art. 11 della Legge n. 68/99 e ex art. 22 della Legge Regionale n. 17/05, tra il 2008 e il 2012 è stata realizzata la copertura di 11mila posti di lavoro, che rappresentano più di un quarto della totalità dei posti in obbligo presenti nell'intera regione.
L'azione svolta costantemente sul territorio dai servizi di collocamento mirato delle Province per garantire la piena applicazione della Legge n. 68/99 per il diritto al lavoro delle persone con disabilità consente di rilevare come, al 31 dicembre 2012, il numero dei posti in obbligo scoperti, senza alcuna previsione di assunzione, siano pari a 5.523, il 14,2% del totale. Sono posti distribuiti tra settore pubblico (2.558) e privato (2.965). Va rilevato che dal 2008 a oggi tale percentuale assume dei valori decrescenti; era infatti al 20% nel 2008. La riduzione interessa costantemente il settore privato, mentre le scoperture nella pubblica amministrazione sono in crescita; il dato riguarda tutto il settore pubblico, con una prevalenza delle amministrazioni centrali rispetto a quelle locali.

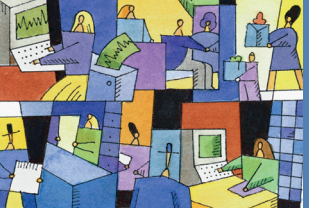
Il ruolo della cooperazione sociale

Per l'inserimento socio-lavorativo delle persone con svantaggio sociale e socio-sanitario svolgono un ruolo importante le cooperative sociali di tipo B, così come previsto in specifico per le persone con disabilità nei percorsi di collocamento mirato dal legislatore sia nazionale (artt.

11 e 12 della Legge n. 68/99) sia regionale (art. 22 della Legge Regionale n. 17/9).
Sul totale di 721 cooperative sociali censite in Emilia-Romagna nel 2011, quelle di tipo B impegnate nell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate sono 171. Significativo è anche il numero delle cooperative sociali "miste" di tipo A+B, che sono 122. Nell'ultimo quinquennio si assiste ad una contrazione delle cooperative di tipo B e, nel contempo, ad un rafforzamento di quelle miste e dei consorzi, più efficaci nei modelli organizzativi, produttivi e commerciali per affrontare un contesto economico in crisi e sempre più competitivo. In effetti, a fronte di un calo del numero complessivo del totale delle cooperative sociali tra il 2008 e il 2011 (-3,6%) si rileva un aumento dei soci (82.927 nel 2011, +2,9%) e ancor più degli addetti (50.609 nel 2011, +16,8%).
Le cooperative di tipo B, tenute a riservare almeno il 30% dei propri posti di lavoro a soggetti svantaggiati (alcolisti, detenuti ed ex detenuti, disabili fisici, psichici e sensoriali, minori, pazienti psichiatrici, tossicodipendenti e altre persone che, per povertà o per la perdita dell'occupazione, si trovano escluse dal mercato del lavoro), operano prevalentemente su più rami economici, con una propensione maggiore per il campo commerciale e dei servizi, seppure interessante è il rilievo dato delle attività agricole ed artigianali.
Nell'insieme delle cooperative di tipo B e miste che operano nel 2008 – anno dell'ultima rilevazione disponibile –sono inserite 4.623 persone con svantaggio sociale o socio-sanitario, di cui 2004 hanno una disabilità certificata. Il 63% ha firmato un contratto di lavoro, mentre la quota restante è impegnata in un tirocinio formativo che, a seguito della recente Legge Regionale n. 7 del 2013, prevede l'erogazione di un'indennità.

I percorsi d'inclusione nell'ambito della programmazione sociale e socio-sanitaria

Ogni anno sono circa 15.000 le persone con disabilità fisiche, intellettive, relazionali o plurime che accedono alla rete dei servizi socio-sanitari per disabili adulti, operanti nei 38 distretti della regione e gestiti dai Comuni e dalle Aziende USL.
In relazione all'inclusione socio-lavorativa, la rete dei servizi agisce, per le persone con disabilità medio-grave e con maggiore difficoltà di accesso ad una occupazione in ambiente non assistito, attivando percorsi propedeutici o sostitutivi dell'inserimento lavorativo, tra cui i centri socio-occupazionali.
La spesa per tali interventi è stata nel 2012 complessivamente di 26 milioni di euro, a carico dei bilanci comunali e del Fondo regionale per la non autosufficienza, e costituisce poco più del 10 per cento dell'intero finanziamento previsto per garantire l'ampia gamma di prestazioni sociali e socio-sanitarie rivolte alle persone adulte con disabilità.
Nel 2011 sono 2.320 gli utenti presi in carico nei percorsi propedeutici che si realizzano in ambito aziendale o in ambiente protetto con borse lavoro di carattere socio-assistenziale finanziate dai Comuni o altre esperienze di lavoro protetto (centri socio-occupazionali, percorsi educativi territoriali, cooperative sociali di tipo B).
Nei 66 centri socio-occupazionali dislocati nella regione, 1.266 utenti, per quasi la metà con disabilità psichica e in prevalenza maschi, partecipano più ore al giorno e su più giorni della settimana ad attività di formazione e addestramento lavorativo in ambiente protetto, per favorire il mantenimento e il rafforzamento delle loro abilità relazionali ed operative. Sono soggetti con disabilità medio-grave che non sono pronti per sostenere un impegno occupazionale in un contesto lavorativo aziendale, con livelli di autonomia personale più ampi comunque di quelli posseduti dagli ospiti dei centri socio-riabilitativi diurni.
I Servizi di salute mentale adulti delle Aziende USL realizzano interventi riabilitativi o di reinserimento sociale di formazione-transizione al lavoro, coinvolgendo circa 2.800 pazienti in carico ogni anno. La maggioranza dei progetti è orientata verso pazienti maschi in età lavorativa, per i quali sono stati previsti inserimenti lavorativi con contratti part time temporanei e/o la partecipazione a corsi di formazione-lavoro realizzati in partnership con enti, cooperative e privati, volti alla ri/acquisizione di abilità professionali.



Gli strumenti finanziari

Nel periodo 2007-2013 le risorse finanziarie dedicate alle politiche per il lavoro e alla formazione professionale a favore delle persone con disabilità ammontano complessivamente a circa 111 milioni e 313 mila euro, quasi 5 milioni in meno di quelle del periodo 2000-2006 (116 milioni e 894 mila euro). Rispetto al precedente periodo di programmazione cambia però in modo evidente la ripartizione fra le dotazioni dei diversi fondi, con un aumento sostanziale delle risorse messe a disposizione dal Fondo Regionale per l'occupazione dei Disabili (FRD) rispetto al periodo precedente, mentre diminuiscono sostanzialmente quelle del Fondo Nazionale per il diritto al lavoro dei Disabili (FND) e del Fondo sociale europeo (FSE). Si tenga presente che nella programmazione del FSE 2007-2013 si è avuto un calo di risorse destinate alla Regione Emilia-Romagna del 40%.

Complessivamente le risorse finora impegnate a favore delle politiche per il lavoro nel periodo 2007-2012 ammontano a 88 milioni e 320 mila euro circa, ripartite in 40 milioni e 700 mila euro per la formazione professionale (46% del totale) e 47 milioni e 584 mila euro (54%) per le altre azioni dirette a favore dell'inserimento lavorativo. Riguardo a questi numeri, molto diverso era stato l'impegno finanziario nella programmazione precedente, che ha visto il 69% delle risorse destinate alla formazione professionale e il 31% alla altre politiche per il lavoro.

In termini assoluti, negli anni dal 2007 al 2012 il totale delle risorse impegnate a favore dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità in Regione Emilia-Romagna è stato di 28 milioni e 312 mila euro sul FSE "Asse - Inclusione", di 44 milioni e 467 mila euro quello a valere sul FRD e di 15 milioni e 500 mila euro circa quello del FND.

L'art. 13 della Legge n. 68/99 "Incentivi per le assunzioni" prevede che le Regioni e le Province autonome possano concedere contributi ai datori di lavoro privati per le assunzioni delle persone con disabilità a valere sul Fondo nazionale previsto al comma 4 del medesimo articolo di legge fino ad un massimo di 3 anni dall'avvio del rapporto di lavoro.

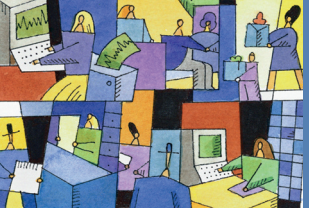
La Regione Emilia-Romagna, sulla base del Decreto Direttoriale del 6 agosto del 2010 "Ripartizione delle risorse finanziarie del Fondo nazionale per il diritto al lavoro delle persone con disabilità", ha ricevuto circa 5 milioni e 900 mila euro per le richieste di contributo per le assunzioni effettuate nell'anno 2008 e poco più di 5 milioni per quelle effettuate nell'anno 2009. Nel 2010 il Ministero non ha stanziato risorse a favore del Fondo nazionale, pertanto la Regione Emilia-Romagna ha assegnato risorse alle Province recuperandole da accantonamenti di anni precedenti (5 milioni e 887 mila euro). In totale le risorse assegnate alla Regione Emilia-Romagna nel periodo 2008-2010 sono state 16 milioni e 856mila euro, che hanno sostenuto la riduzione del costo del lavoro, tramite sgravi contributivi e incentivi, dei lavoratori con disabilità assunti a seguito di stipula delle convenzioni ex art. 11 della Legge n. 68/99.

L'art. 14 della Legge n. 68/99 ha previsto altresì l'istituzione del Fondo regionale per l'occupazione (FRD) che le singole Regioni destinano al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo delle persone con disabilità e dei relativi servizi. Il FRD viene alimentato dalle sanzioni amministrative per la mancata assunzione delle persone appartenenti alle categorie individuate dalla Legge n. 68/99 (persone con disabilità e categorie protette ai sensi dell'art. 18) e, in misura prevalente, dal pagamento del corrispettivo delle quote per gli esoneri concessi dalle Province ai datori di lavoro in obbligo di legge.

In Regione Emilia-Romagna, come stabilito dall'art. 19 della Legge Regionale n. 17/05, il FRD è finalizzato a incentivare l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità attraverso le azioni e i progetti promossi e realizzati dai servizi provinciali di collocamento mirato, sulla base degli indirizzi definiti dalla Regione, condivisi con le Parti sociali, le Amministrazioni provinciali e le Associazioni di rappresentanza delle persone con disabilità presenti nella Consulta regionale.

Una delle scelte strategiche della programmazione del FRD riguarda la co-progettazione degli interventi, per almeno il 30% delle risorse finanziarie, fra i diversi soggetti istituzionali locali, non solo al fine di promuovere la rete degli attori locali, ma altresì per favorire l'interdisciplinarità professionale e la valutazione unitaria nella presa in carico delle persone.

Complessivamente nei due periodi di programmazione 2008-2010 e 2011-2013 le risorse destinate alle Province a valere sul FRD sono state 65 milioni (12 milioni di euro nel primo triennio e 53 milioni di euro nel secondo), con una quota aggiuntiva di circa 2 milioni e 453 mila euro assegnati nel 2007.
Come si può vedere, le risorse di questo ultimo periodo sono considerevolmente maggiori rispetto a quello precedente; tale incremento è dovuto all'aumento dell'importo del contributo delle aziende esonerate dall'obbligo di assunzione che alimenta il fondo che è passato da 12 a 30,64 euro al giorno, un aumento mirato a disincentivare l'esonero da parte delle aziende e a favorire le assunzioni.
Le persone con disabilità coinvolte attivamente nelle azioni e nei progetti provinciali di politiche attive del lavoro programmati tra il 2008 e il 2012 sono state complessivamente 19.261; si tratta di un dato provvisorio, in quanto le attività riferite al 2012 non sono tutte concluse.
Per quanto riguarda il periodo 2008-2010, tutte le risorse assegnate sono state rendicontate dalle Province e liquidate in via definitiva dalla Regione Emilia-Romagna a settembre di quest'anno, per un totale di 11 milioni e 908 mila euro su 12 milioni complessivi. Più della metà delle risorse impegnate dalla Province (quasi 7 milioni di euro, pari circa al 59%), è stata dedicata ad azioni di inserimento lavorativo (colloqui e consulenze orientative, attivazioni di tirocini, percorsi individuali di bilanci di competenze, azioni di tutoraggio, ecc.). A seguire come quota di importi impegnati, gli incentivi alle imprese per la stabilizzazione occupazionale per le persone con disabilità hanno assorbito il 24% delle risorse complessive (2 milioni e 800 mila euro circa), mentre risorse di molto inferiori sono state dedicate ad altre azioni previste dagli indirizzi del FRD (es. sostegno alla mobilità casa–lavoro o adattamento delle postazioni di lavoro), in quanto le domande pervenute dalle imprese sono state in numero limitato in quasi tutte le Province.
Le più recenti disposizioni regionali in materia hanno ribadito la necessità di una programmazione integrata e sinergica fra tutte le risorse disponibili e, in particolare, fra le risorse del FSE e il FRD e pertanto su entrambi i Fondi sono state garantite le medesime regole applicative per le azioni ammissibili.
Ad aprile del 2013 le risorse del FRD liquidate dalla Regione Emilia-Romagna alle Province per il periodo di programmazione 2011-2013 ammontavano a circa 23 milioni e 800 mila euro (44% del totale).
Da quanto si evince dai dati di spesa aggiornati ad aprile di quest'anno, le scelte di programmazione delle Province nel triennio 2011-2013 si sono mostrate sostanzialmente coerenti con quanto realizzato nel precedente periodo e, infatti, tutte hanno investito la maggior parte delle risorse nei piani di inserimento lavorativo (26% pari a circa 4 milioni e mezzo di euro). Allo stesso tempo hanno impegnato risorse nella formazione professionale (circa il 13% pari a 2 milioni e 220 mila euro) e nei percorsi di transizione scuola-lavoro per i giovani studenti con disabilità (16% pari a 2 milioni e 820 mila euro).
Per quanto riguarda le altre misure, assume particolare rilievo finanziario lo strumento degli incentivi alla stabilizzazione professionale, a cui le Province hanno finora dedicato l'11% delle risorse impegnate (1 milione e 900 mila euro), oltre ad altre azioni come la promozione dei tirocini che ha assorbito circa il 10% (1 milione e 620 mila euro).
Le risorse del FRD hanno dovuto supplire a partire dal 2010 alla mancata alimentazione da parte dello Stato del FND, che costituisce una leva molto importante per conseguire due obiettivi: l'ingresso nel mercato del lavoro e la stabilità occupazionale. Infatti tale Fondo finanziava incentivi all'assunzione che potevano coprire fino al 60% del costo del lavoro per almeno tre anni.
Lo Stato ha ripristinato nel 2013 il FND, con un rifinanziamento parziale di 10 milioni di euro per sostenere le assunzioni avvenute nel 2012, e nella legge di stabilità del 2014 sono previsti 20 milioni di euro per incentivare le assunzioni del 2013. Tali risorse devono ad oggi essere ripartite tra le Regioni.

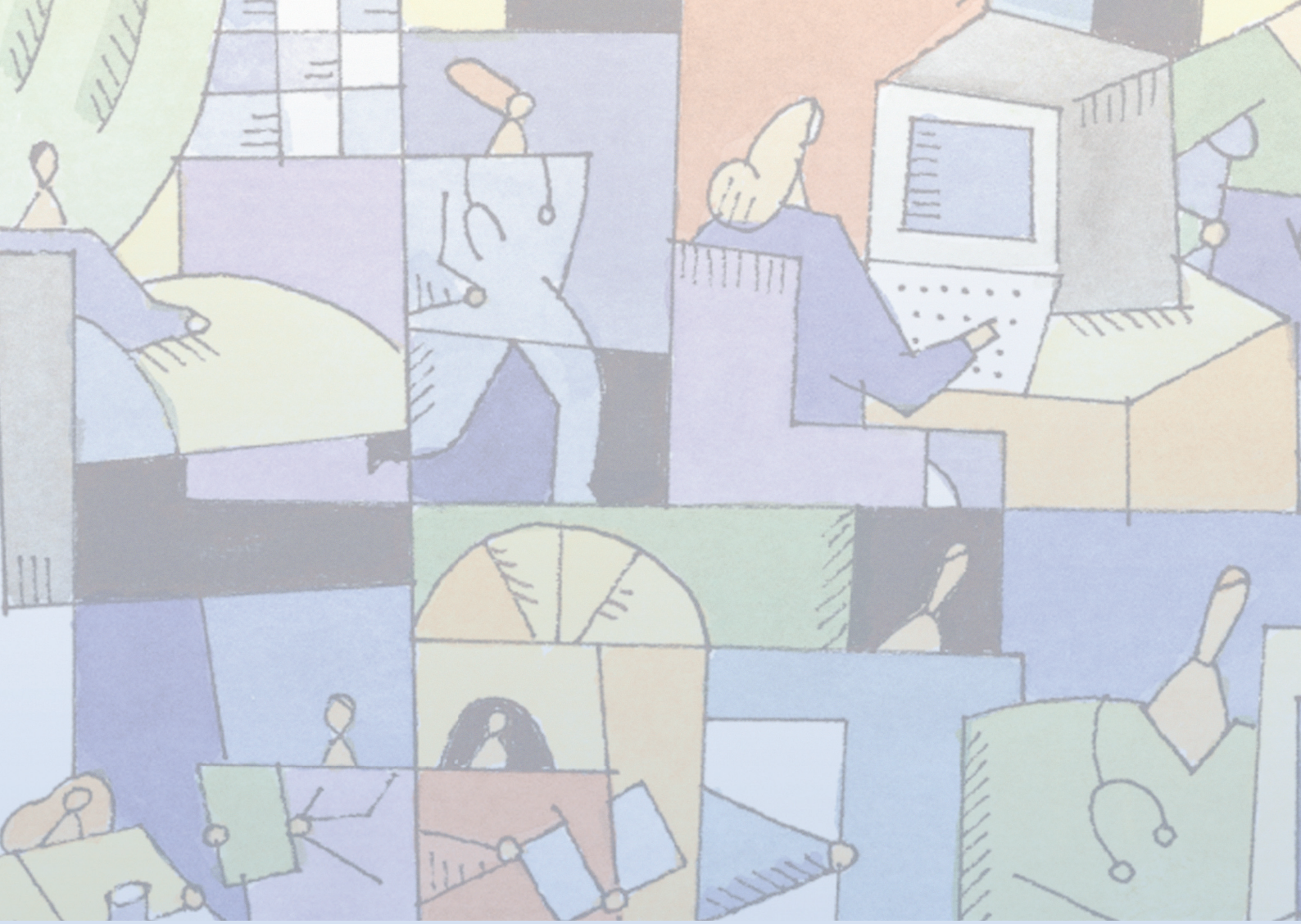


4. Conclusioni

Il monitoraggio sull'inclusione lavorativa delle persone con disabilità mette in luce come il servizio di collocamento mirato abbia affrontato questi anni di grave crisi economica ed occupazionale favorendo l'inserimento lavorativo con tutti gli strumenti disponibili sul versante normativo, procedurale, finanziario e con le competenze professionali messe in campo non solo dagli operatori del servizio ma altresì dagli attori istituzionali locali che operano nell'area del sociale e nel socio-sanitario. Gli esiti dell'attività di monitoraggio consegnano, tuttavia, un quadro con luci ed ombre. A fronte di poco più di 40mila persone iscritte al collocamento mirato nel 2012, circa 13mila hanno usufruito di prestazioni differenziate in base ai bisogni espressi e ai progetti di inserimento/reinserimento professionale condivisi.
Il rapporto evidenzia 3.300 avviamenti al lavoro all'anno non sufficienti a dare risposta a tutti i soggetti che in questi anni si sono rivolti ai servizi. Gli avviamenti rappresentano il 63,4% delle nuove iscrizioni e sono caratterizzati prevalentemente da contratti a termine, spesso non prorogati o trasformati a tempo indeterminato. Nelle dinamiche descritte è opportuno evidenziare, inoltre, come per le donne, anche nell'area della disabilità, l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro siano più difficili che per gli uomini.
Pur in una situazione generale di crisi occupazionale, emerge tuttavia che il collocamento mirato, in particolare per i giovani nella fascia d'età tra 25 e 34 anni, sostiene un miglior inserimento rispetto ai canali ordinari.
Il tirocinio, regolato di recente dalla Legge Regionale n. 7 del luglio 2013, costituisce uno degli strumenti principali per affrontare il tema della transizione dal percorso educativo/formativo al lavoro. Un'analisi condotta sull'efficacia di tale istituto evidenzia come il 52,3% delle persone che hanno avuto occasione di fare un'esperienza formativa in situazione (luogo di lavoro) abbia, alla conclusione del tirocinio, stipulato un contratto di lavoro. La percentuale di "trasformazione" del tirocinio in contratto di lavoro riguarda per il 18% l'azienda ospitante (tasso di trasformazione interno) e per il restante 34,3% un'altra impresa (tasso di trasformazione esterno).
La nuova normativa ha introdotto novità di rilievo su diversi profili del tirocinio:

- per la prima volta in Italia si prevede che alla persona in tirocinio sia riconosciuta un'indennità, che in Emilia-Romagna è di almeno 450 euro mensili;
- sono stati istituiti nove organismi tecnici composti da esperti nelle materie del lavoro, del sociale e del socio-sanitario, che hanno il compito di gestire uniformemente a livello locale l'applicazione dell'istituto e dell'apparato derogatorio previsto per le persone con disabilità;
- sono stati definiti obiettivi formativi da raggiungere collegati a standard di competenze professionali;
- sono state previste regole e sanzioni per i soggetti promotori e ospitanti.

Questi elementi innovativi produrranno nuove modalità di ricorso all'istituto, che saranno monitorate dalla Regione. Le oltre 13mila imprese in obbligo hanno utilizzato lo strumento della convenzione per coprire circa 11mila posti tra il 2008 e il 2012. La convenzione consente di ricorrere ad una gamma di strumenti per favorire la copertura di tutti i 38.941 posti di lavoro disponibili in regione. Alla fine del 2012, le scoperture di posti in obbligo sono pari a 5.523, il 14,2% del totale, e sono distribuite per il 46% nella pubblica amministrazione, soprattutto centrale.
È necessario, pertanto, un impegno condiviso tra tutti i soggetti, istituzionali e non, per dare piena attuazione alla Legge n. 68/99 e centrare l'obiettivo di ridurre significativamente le scoperture. A tal fine, occorre innalzare gli standard di qualità delle prestazioni erogate dai servizi di collocamento mirato e assicurarne una maggiore uniformità e omogeneità, ma occorre anche un trasferimento costante di risorse adeguate. Il FND, che dal 2010 non è più stato finanziato, costituisce uno strumento imprescindibile per dare continuità agli incentivi che sostengono l'inserimento lavorativo. In assenza dei trasferimenti statali, il FRD, pari a 53 milioni di euro per il triennio 2011-2013, ha garantito tale continuità, oltre a sostenere, in integrazione con il FSE, la formazione e le politiche attive.



Regione Emilia-Romagna

Assessorato Scuola, formazione professionale
università e ricerca, lavoro