

SETTIMA RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLO
STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 12 MARZO 1999, N. 68
“NORME PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI”
ANNI 2012 – 2013

PRESENTAZIONE

La promozione e la tutela dei diritti delle persone con disabilità pongono in una posizione centrale il tema del lavoro che, in Italia, è disciplinato dalla Legge 12 marzo 1999 n. 68 “Norme per il diritto al lavoro dei disabili”.

La legge è diretta all’inserimento e all’integrazione lavorativa delle persone con disabilità, per mezzo del collocamento mirato, assicurando il rispetto delle loro abilità e attitudini.

La presente Relazione contiene informazioni, dati e analisi sullo stato di attuazione della legge 68/99 nel biennio 2012 – 2013 e risponde all’obbligo di riferire al Parlamento ai sensi dell’articolo 21 legge 68/99.

Il biennio esaminato, 2012 – 2013 si è contraddistinto per il perdurare di una crisi economica ed occupazionale che ha messo duramente alla prova lo stesso diritto al lavoro delle persone con disabilità, nonché per alcune novità di natura legislativa, principalmente incentrate sulla riforma del mercato del lavoro (legge 28 giugno 2012, n. 92, Decreto legge 31 agosto 2013, n. 101).

Per quanto riguarda i datori di lavoro del settore privato, nel 2012, il numero complessivo dei soggetti obbligati è di 55.410, diminuito nell’annualità successiva a 38.800 unità.

La corrispondente quota di riserva complessiva nel 2012 è pari a 158.295 dipendenti, di cui la maggioranza assoluta è riconducibile alla classe dimensionale delle imprese con oltre 50 dipendenti, con oltre 106 mila lavoratori utili per il computo. Per il 2013, la quota di riserva totale si riduce a 117.136 lavoratori.

Per quanto riguarda le pubbliche amministrazioni, di cui vengono fornite informazioni dagli uffici provinciali, al 2012 sono 3578, aumentate a 4.797 nell’anno successivo. Per ciò che riguarda quota di riserva, nel 2012 la quota di riserva complessiva dichiarata è di 76.770 unità, di cui 12.989 costituiscono i posti scoperti. Nel 2013, invece, il computo della quota di riserva si riduce a 69.083 unità,

Le persone con disabilità che risultano disoccupate e aspirano ad una occupazione conforme alle proprie capacità lavorative, si iscrivono nell’apposito elenco tenuto dagli uffici competenti. Il biennio 2012-2013 conferma, per il volume delle iscrizioni, una tendenza oscillatoria nei dati di stock annuali che si registra sin dal 2008. Al 2012, il numero di iscrizioni è di 728.326 totali, cifre prossime a quelle dichiarate nel 2008. Al 2013, risultano, invece, iscritti 676.775 individui, quasi 700 mila unità in meno dell’anno precedente, con una contrazione simile a quella registratasi unicamente nel 2011.

In Italia, nel 2012 il 58% degli iscritti con disabilità si trovava nelle regioni meridionali. Nel 2013, tale percentuale si riduce al 52%, segnando al contempo un incremento nelle liste delle regioni del Centro e del Nord est.

Nel corso dell'anno 2012 si sono iscritte agli elenchi unici provinciali 74.375 persone, mentre l'anno successivo tale numero è sceso a 68.020 unità.

Con riguardo agli inserimenti lavorativi, negli anni 2012 e 2013 si testimonia la ripresa di un trend negativo che aveva precedentemente determinato il minimo storico del 2009 (20.830 unità) e che porta gli avviamenti di persone disabili a 18295 alla fine del 2013. Appare confermato, dunque, il fatto che la crisi abbia creato un significativo spartiacque, collocato a cavallo fra il 2007 e il 2008, rovesciando sull'applicazione della normativa per il diritto al lavoro delle persone con disabilità le più generali problematiche sperimentate dal mercato nello stesso periodo, sia sul versante dell'offerta che della domanda di lavoro.

Il rapporto fra il flusso dei nuovi iscritti e quello degli avviati è stimabile al 25,7% nel 2012 e al 26,9% l'anno successivo. Anche se i due flussi non coincidono, il rapporto rappresenta in qualche modo un indicatore sintetico su base annuale in grado di catturare l'influenza della congiuntura economica sul funzionamento della normativa.

Nel 2012 l'istituto della convenzione è stato utilizzato complessivamente nel 47,5% degli avviamenti, mentre nel 2013 tale percentuale è salita al 48,7%. Più del 95% degli avviamenti in questo ambito sono avvenuti utilizzando gli istituti previsti nell'art. 11 della Legge 68/99 (cioè le convenzioni di programma e di integrazione lavorativa).

La modalità della richiesta nominativa risulta però molto meno distanziata, rispetto al biennio precedente: nello specifico, la distanza rispetto alle convenzioni risulta pari a 3,7 punti percentuali nel 2012 e a 3,9 l'anno successivo. La modalità della chiamata numerica si presenta in crescita nel 2012, arrivando all'8,7% del totale, per poi ridimensionarsi fino al 6,6% l'anno seguente.

Considerando i valori assoluti in serie storica, la richiesta nominativa e le convenzioni si sono di nuovo collocate al di sotto della soglia del 2009, mentre la chiamata numerica sperimenta una ulteriore flessione del suo utilizzo. In sostanza, i due istituti che hanno rappresentato in maniera più completa il portato fortemente innovativo della riforma, rispetto alla normativa precedente, cioè la richiesta nominativa e lo strumento della convenzione, mostrano di aver risentito in maniera diretta della conclusione del periodo di espansione occupazionale che aveva caratterizzato il sessennio successivo al varo della 68/99.

Per quanto riguarda i tirocini formativi e/o di orientamento, in Italia ne sono stati registrati 2.412 nel 2012, e 2.159 l'anno successivo. In particolare, nel 2012 sono stati registrati 2.404 casi di tirocinio finalizzato all'assunzione presso imprese private e 416 presso datori di lavoro pubblici. Nel 2013 si è assistito ad un ulteriore ridimensionamento, con 2.159 tirocini relativi al settore privato e solo 317 a quello pubblico.

L'avviamento di lavoratori disabili presso aziende non soggette ad obbligo (cioè collocate al di sotto della quota di 15 dipendenti) ha visto interrompersi la ripresa registrata nel 2010 -2011. E' comunque degno di nota il fatto che, nel 2013, il peso di questi avviamenti sul totale appaia stabilmente salito al di sopra dell' 11%.

La crisi economica e occupazionale ha creato, e successivamente consolidato, un significativo spartiacque anche per quanto riguarda le tipologie contrattuali utilizzate per l'assunzione dei lavoratori con disabilità. Nel biennio 2012-2013 il rapporto fra posizioni a

tempo indeterminato e determinato ha visto rafforzato il ricorso alle forme meno stabili, (mentre è rimasta ancora sostanzialmente costante la quota relativa alle altre tipologie. A partire dall'anno 2006 – il primo per cui risultano disponibili dati uniformi - le posizioni a tempo indeterminato sono scese dal 51,6% del totale all'attuale 35,1% (6.373 in valori assoluti), mentre quelle a tempo determinato hanno seguito una tendenza speculare a questa, crescendo continuativamente dal minimo storico del 2008 con il 30,6%, fino all'attuale 57,7% (10.474). Per quanto riguarda l'insieme delle altre tipologie, i dati confermano a fine 2013 un incremento abbastanza modesto, pari soltanto a 0,4 punti percentuali (1.316 totali).

Nel 2012 le risoluzioni dei rapporti di lavoro sono state in Italia 7.671 mentre l'anno successivo sono scese a 5.538, mantenendo la fisiologica proporzione tra contratti a tempo indeterminato e forme di lavoro flessibile.

In questa fase di contrazione economica e di crisi aziendali si segnala altresì il ricorso della sospensione temporanea degli obblighi occupazionali, determinato dalle difficoltà contingenti nelle quali il datore di lavoro viene a trovarsi. Il ricorso all'istituto della sospensione temporanea è stato autorizzato dai servizi provinciali competenti, nel corso del 2012, in 4.272 circostanze nel territorio italiano, pari al 97% delle richieste. Tali pratiche interessavano 12.291 posizioni delle quote di riserva nelle imprese richiedenti. L'anno successivo, a fronte di un numero maggiore di autorizzazioni (4.683 totali, il 95% delle procedure richieste), si assiste ad una riduzione del numero di posizioni interessate dalle procedure di sospensione (10.348).

L'esonero parziale è l'istituto che opera nei confronti di datori di lavoro per i quali sussiste un impedimento all'occupazione dei disabili dipendente dalle speciali condizioni di attività, che sussistono in presenza di caratteristiche quali faticosità della prestazione lavorativa, pericolosità connaturata al tipo di attività, particolare modalità di svolgimento dell'attività lavorativa. Il numero di richieste effettuate in Italia dai datori di lavoro nel corso dell'anno 2012 assommano a 2.337 ed aumentano a 2.476 nell'anno successivo. Le regioni dalle quali provengono la maggioranza assoluta delle domande appartengono all'area del Nord ovest, in entrambe le annualità.

La rilevazione a supporto della Relazione, ha previsto uno specifico approfondimento sullo stato di attuazione dell'istituto allo scopo di restituire indicazioni sul suo effettivo funzionamento sul territorio nazionale. L'analisi ha riguardato 1.028 esoneri parziali autorizzati alle aziende nel 2012, pari al 45% del totale, e 957 nel 2013, corrispondente al 40% dei dati registrati per lo specifico anno.

I risultati mostrano come oltre il 65% delle autorizzazioni all'esonero sia riconducibile al settore Industria, con una marcata prevalenza di casi segnalati nelle regioni del Nord Italia. Un'ulteriore percentuale, che oscilla tra il 29% del 2012 ed il 26% del 2013, insiste sul Terziario, mentre appare marginale la presenza di procedimenti nell'Agricoltura. Nel dettaglio, il settore manifatturiero costituisce il principale bacino di utilizzo dell'istituto, con il 58% circa del totale delle unità produttive che, in entrambi gli anni, hanno richiesto l'accesso al dispositivo dell'esonero e ricevuto specifica autorizzazione. Il dato osservato per distribuzione geografica mostra che le regioni settentrionali assorbono per entrambe le annualità l'87% del totale del settore. Ulteriori categorie economiche di un certo rilievo sono quelle del Commercio, rappresentando circa il 10% degli esoneri, quella dei Servizi di informazione e comunicazione e infine delle Attività professionali,

scientifiche e tecniche, molto differenti rispetto a ai settori sopra menzionati, per competenze professionali contemplate.

Il panorama che emerge dall'indagine è quella di un istituto il cui ricorso si protrae nel tempo, con un susseguirsi di rinnovi che ha riguardato nel 2012 il 71,5% delle autorizzazioni rilasciate, ridottesi al 64% nel 2013. In merito alla durata dell'esonero dall'obbligo di assunzione, è possibile osservare che il periodo medio su base nazionale supera significativamente i 12 mesi nel biennio

Il numero di posizioni esonerate raggiungono le 4.019 per il 2012, calando a 3.564 nel 2013. Riguardo alle caratteristiche delle prestazioni, le autorizzazioni hanno riguardato situazioni caratterizzate dalla concomitante esistenza di più fattori ostativi, tra i quali il più citato riguarda le particolari modalità di svolgimento.

Passando all'istituto della compensazione, ed utilizzando i dati dei prospetti informativi inviati annualmente, i datori di lavoro pubblici che si sono avvalsi di quanto previsto dall'istituto hanno comunicato 319 eccedenze totali nel 2012 e 300 nel 2013 e le riduzioni corrispondono per entrambe le annualità ai medesimi valori.

In valori percentuali, le compensazioni relative al settore privato interessano, per le assunzioni in eccedenza e riduzione, oltre il 97% delle fattispecie per entrambe le annualità osservate. In valori assoluti, il datore di lavoro privato è stato interessato nel 2012 da 10.837 maggiori assunzioni, aumentate a 11.784 nell'annualità successiva. Nel medesimo periodo, la somma delle assunzioni in riduzione sono passate da 10.972 a 11.917.

Il dettaglio dei dati per Regione, consente di evidenziare la rilevanza di alcuni territori e dei loro sistemi produttivi e di servizi. In particolare, si osservano valori significativi associati alla Lombardia, con circa il 28% del volume totale delle eccedenze ed il 18% di riduzioni nel biennio. Emilia Romagna, Lazio e Campania costituiscono le regioni con maggiori compensazioni nelle rispettive aree geografiche di appartenenza.

Un confronto tra le verifiche effettuate dagli uffici competenti sulle dichiarazioni di ottemperanza nel biennio oggetto di analisi e negli anni precedenti indica un incremento significativo dei controlli nel tempo, con un aumento delle certificazioni nel 2013 del 29% rispetto al 2010 e del 40% rispetto al 2011. Le verifiche raggiungono un totale di 48.989 nel 2012, e si riducono di sole 9 unità nell'anno successivo.

In merito alle sanzioni per ritardato adempimento degli obblighi di assunzione risultano essere state comminate 309 sanzioni complessive nel biennio, di cui la maggioranza è stata dichiarata dalle regioni del Mezzogiorno.

Tra i diversi approfondimenti contenuti nella relazione, si conferma lo specifico capitolo sulla legge 68/99 in ottica di genere, che da un lato mette in evidenza l'incidenza dei diversi istituti sullo specifico segmento femminile (Il biennio 2012-2013 registra a livello nazionale un calo generale delle iscrizioni, 8% medio, sensibilmente più accentuato per la componente femminile; il 41,5% degli avviamenti realizzati nel 2012 riguarda le donne, che scendono al 40,5% nel 2013). Dall'altro, attraverso analisi comparative e indicatori ad hoc, consente di evidenziare il "peso" dell'utenza femminile sulla applicazione generale della legge, pur nelle diversità sostanziali e procedurali.