



**1^a Conferenza
regionale
sull'integrazione
lavorativa
delle persone
con disabilità**

Modena 21 e 22 maggio 2008

**Il Sistema regionale delle
politiche per l'integrazione
e l'inserimento lavorativo
delle persone con disabilità
in Emilia-Romagna**

Quadro di sintesi 2000-2006



REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Assessorato Scuola, formazione professionale, università, lavoro, pari opportunità

A cura di:



Istituto di ricerca, analisi, programmazione,
monitoraggio e valutazione di politiche del lavoro,
formative e di sviluppo locale
www.poleis.eu

DIREZIONE DI PROGETTO

Paola CICOGNANI (Dirigente Servizio lavoro Regione Emilia-Romagna)
Mario DEMURTAS (Direttore POLEIS)

AUTORI DEL RAPPORTO

Davide BRANDUZZI
Rossano CAPPI
Giuseppe FORTE
Roberta SAVIOLI

Il testo integrale del quadro di sintesi e del rapporto sono scaricabili dal sito Internet:

www.form-azione.it/confdislavoro/documentazione.html

Regione Emilia-Romagna, Servizio Lavoro, viale Aldo Moro 38, 40127 Bologna

tel. +39 051 283864-93, fax +39 051 283894

e-mail lavorofp@regione.emilia-romagna.it

Cit.: POLEIS, *Il sistema regionale delle politiche per l'integrazione e l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità in Emilia-Romagna. Quadro di sintesi 2000-2006*, Regione Emilia-Romagna, Bologna, Maggio 2008.



INDICE

PRESENTAZIONE di Paola Manzini	1
INTRODUZIONE	3
1. IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO, LE PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEL SISTEMA E I PUNTI DI ATTENZIONE	5
2. LA POPOLAZIONE DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA REGIONALE DELLE POLITICHE PER L'INTEGRAZIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ	9
3. IL QUADRO COMPLESSIVO DELLE RISORSE AFFLUITE AL SISTEMA REGIONALE DELLE POLITICHE DEL LAVORO E DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE	14
4. IL SISTEMA REGIONALE DELLE POLITICHE PER IL LAVORO: LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE N. 68/1999 IN EMILIA-ROMAGNA	20
5. GLI AVVIAMENTI AL LAVORO MEDIANTE L'ISTITUTO DEL COLLOCAMENTO MIRATO: IL QUADRO REGIONALE SULLA BASE DEI DATI AMMINISTRATIVI COMUNICATI DALLE PROVINCE	33
6. LE CARATTERISTICHE DEGLI AVVIAMENTI AL LAVORO MEDIANTE L'ISTITUTO DEL COLLOCAMENTO MIRATO: LE ANALISI SUI MICRODATI DEL SISTEMA INFORMATIVO LAVORO	39
7. IL SISTEMA REGIONALE DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE PER L'INTEGRAZIONE E L'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE CON DISABILITÀ	66
8. LE POLITICHE PER L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA DEI RAGAZZI IN CONDIZIONE DI DISABILITÀ NEL SISTEMA FORMATIVO REGIONALE	89
9. LE POLITICHE LOCALI A SOSTEGNO DELL'INTEGRAZIONE SOCIO-OCCUPAZIONALE NELL'AMBITO DEI PIANI DI ZONA	102
10. IL RUOLO DELLE COOPERATIVE SOCIALI DI TIPO B NELL'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE IN SITUAZIONE DI SVANTAGGIO	111

RINGRAZIAMENTI

Si ringraziano per la collaborazione e l'attenzione dimostrata Paola Manzini, Assessore alla Scuola, formazione professionale, università, lavoro, pari opportunità della Regione Emilia-Romagna, i dirigenti e i funzionari dei seguenti servizi regionali: Servizio Lavoro, Servizio Formazione Professionale, Servizio Istruzione e integrazione fra i sistemi formativi, Servizio programmazione e valutazione progetti, Servizio Monitoraggio e coordinamento dei sistemi informativi, Servizio Governo dell'integrazione socio-sanitaria e delle politiche per la non autosufficienza della Regione Emilia-Romagna, Servizio Sistema informativo sanità e politiche sociali, Servizio Controllo strategico e statistica della Regione Emilia-Romagna, Servizio Sanità pubblica, Servizio Mobilità urbana e trasporto locale; i dirigenti, i responsabili e i funzionari dei Servizi per l'impiego provinciali.



PRESENTAZIONE

La legge 12 marzo 1999, n. 68 (*Norme per il diritto al lavoro dei disabili*) ha avviato un importante processo di riforma delle politiche finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità e volte, altresì, ad incrementare in modo concreto le possibilità di inclusione sociale e di sviluppo umano della persona.

Si è attuato il passaggio da normative che prevedevano il "collocamento obbligatorio" a una impostazione che si pone l'obiettivo di agevolare invece l'occupazione delle persone con disabilità secondo un approccio maggiormente personalizzato e individuale, che possa rispondere in modo più adeguato alle esigenze della persona, affidando competenze e funzioni ai Servizi per l'impiego, mediante l'attivazione di un insieme di misure e interventi che favoriscano un collocamento adeguato (mirato) alle caratteristiche del lavoratore con disabilità.

A quasi dieci anni dall'entrata in vigore della legge, si intende fare un bilancio del lavoro svolto e del percorso effettuato dal sistema regionale delle politiche che agiscono per agevolare l'inserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità.

Questo avviene principalmente con la realizzazione di uno studio accurato sullo stato di attuazione e di sviluppo del sistema regionale, i cui risultati – riferiti al periodo 2000-2006 – sono posti all'attenzione dei lavori della 1^a Conferenza regionale sull'integrazione lavorativa delle persone con disabilità.

I percorsi di ricerca si sono sviluppati secondo una metodologia di analisi che ha permesso di affrontare e trattare tutti gli aspetti che caratterizzano il sistema regionale nel suo insieme, in un'ottica di approccio integrato sia dal punto di vista settoriale (istruzione, formazione professionale, politiche del lavoro, politiche della salute, azioni e interventi nell'ambito dei piani sociali di zona), sia in relazione ai diversi livelli di competenza istituzionale e territoriale (Regione, Province, Comuni, ASL).

La Conferenza regionale – espressamente prevista dalla legge regionale n. 17/2005 dell'Emilia-Romagna, che contiene le *Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro* – rappresenta la sede primaria in cui la Regione verifica le proprie azioni passate e delinea le strategie future per attuare un sempre più efficace inserimento lavorativo delle persone con disabilità. L'intento è di svolgere, congiuntamente con le parti sociali, le altre Istituzioni e le associazioni rappresentative della disabilità, un periodico esame dell'attuazione, in ambito regionale, degli interventi di integrazione lavorativa delle persone con disabilità, a partire da quelli derivati dalla applicazione della legge n. 68/1999, nonché di acquisire pareri e proposte per la loro programmazione.



Si tratta di un passaggio significativo e rilevante, per il fatto che la Regione assume l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità come un *elemento prioritario* nelle proprie politiche del lavoro.

L'esperienza condotta dalla Regione Emilia-Romagna, dalle Province e dagli altri attori istituzionali nell'attuazione e programmazione degli interventi per il collocamento mirato delle persone con disabilità testimonia la diffusa e ormai consolidata capacità di corrispondere agli obiettivi di integrazione lavorativa proposti dalla legge n. 68/1999 e dalla Legge Regionale n. 17/2005. Le Province già dal 2003 hanno raggiunto la completa attivazione di tutte le attività e istituti previsti dalla legge nazionale. A livello regionale, l'attività si è concentrata nel dare piena attuazione alle nuove norme dettate dalla legge regionale sul lavoro; in particolare si sono appena conclusi gli atti amministrativi che ampliano le opportunità di lavoro nelle pubbliche amministrazioni della regione, favorendo il diritto della persona con disabilità ad esercitare qualsiasi attività lavorativa e a svolgere ogni mansione compatibile con le proprie competenze, in coerenza con le condizioni di salute e con il contesto professionale ed ambientale di riferimento.

I risultati conseguiti costituiscono, comunque, non un approdo, bensì un punto di partenza nella direzione di forme più strutturate ed efficaci di integrazione fra i diversi soggetti istituzionali che devono collaborare sul territorio assicurando un approccio interdisciplinare, avendo come proprio fine il perseguimento del diritto al lavoro e la promozione di tutte le condizioni per la piena cittadinanza delle persone con disabilità.

Paola Manzini

Assessore alla Scuola, formazione professionale, università, lavoro, pari opportunità
Regione Emilia-Romagna



INTRODUZIONE

Nota metodologica sulle fonti dei dati e sulle elaborazioni statistiche

Al fine di ricostruire il quadro completo delle politiche regionali sull'integrazione e sull'inserimento lavorativo delle persone con disabilità è stato necessario attingere a diversi sistemi informativi e a diverse banche dati.

Un punto importante e delicato, che si deve necessariamente affrontare quando si tratta di tracciare un quadro statistico accurato, (per i diversi ambiti di analisi e in relazione ai diversi livelli di dettaglio territoriale) consiste nella disponibilità di flussi informativi aggiornati ed omogenei, che permettano di cogliere i diversi aspetti che caratterizzano il tema dell'integrazione e dell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Per quanto riguarda le analisi effettuate sulla popolazione di riferimento per il sistema regionale delle politiche per il collocamento mirato, la ricostruzione e l'analisi del quadro regionale sulla disabilità avviene essenzialmente attraverso i dati nazionali e regionali tratti dall'indagine multiscope ISTAT Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari – Anno 2005, e dall'indagine ISFOL PLUS Participation Labour Unemployment Survey 2005 (indagine 2006 sul 2005).

Le analisi sul sistema regionale delle politiche per il lavoro (in ordine, in particolare, allo stato di attuazione della legge n. 68/1999) si sono svolte sia sulla base di banche dati approntate mediante apposite attività di rilevazione effettuate presso i Servizi per l'impiego provinciali, sia sulle basi dati estratte dal sistema informativo lavoro regionale (SILER).

Con riferimento alle attività di rilevazione e monitoraggio effettuate presso le Province, una delle caratteristiche principali consiste nel fatto che esse hanno integrato le esigenze conoscitive espresse a livello regionale con le fonti e i modelli statistici nazionali predisposti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e da ISFOL. In altri termini, la rilevazione effettuata ha inteso rispondere ad un importante vincolo di standardizzazione, sotto forma di una base statistica e informativa adeguata, omogenea ed uniforme. La rilevazione, quindi, ha tratto spunto dall'integrazione dei modelli statistici nazionali per poi ampliare gli ambiti e le dimensioni di analisi. L'indagine ha avuto come arco temporale di riferimento l'anno 2006 e i dati rilevati (di fonte amministrativa) possono essere messi in serie storica con le precedenti rilevazioni effettuate da MLPS e ISFOL.

Lo studio delle caratteristiche (quantitative e qualitative) delle assunzioni effettuate attraverso i servizi del collocamento mirato è stato effettuato utilizzando i microdati presenti negli archivi del sistema informativo lavoro. Più precisamente si sono utilizzate le banche dati delle *comunicazioni obbligatorie* di avviamento, proroga,



trasformazione, cessazione dei rapporti di lavoro. Si tratta di dati di flusso annuali, estratti per il settennio 2000-2006, riferiti a movimenti (eventi).

Uno degli aspetti più delicati che si sono dovuti affrontare nello svolgersi delle attività di analisi consiste, infatti, nella indisponibilità di informazioni relative alla tipologia e al grado di disabilità. Queste importanti dimensioni di analisi non sono presenti nelle banche dati SILER dei movimenti e non è stato possibile recuperarle dalle banche dati SILER sulle persone in stato di disoccupazione per difficoltà connesse al rispetto dei protocolli di tutela della *privacy*, per il trattamento di informazioni sensibili sulle condizioni di salute delle persone.

Le analisi e le elaborazioni statistiche si sono svolte utilizzando quindi dati provenienti dai diversi sistemi informativi lavoro che si sono succeduti nell'arco di tempo considerato (NetLabor, ProLabor, SILER). Ciò ha determinato il sorgere di alcune difficoltà in ordine alla sistematizzazione delle basi dati; ad esempio, rispetto ai dati rilevati presso le Province sugli avviamenti al lavoro di persone con disabilità effettuati mediante il collocamento mirato, le analisi svolte sui microdati evidenziano alcuni scostamenti. Le differenze sono imputabili ai seguenti aspetti: a) utilizzo a livello provinciale di applicativi diversi per la gestione dei servizi del collocamento mirato, non perfettamente in linea con gli archivi del sistema informativo lavoro; b) difficoltà connesse a problematiche di natura operativa nella imputazione dei dati relativi agli avviamenti; c) complesso passaggio dal sistema informativo ProLabor al sistema SILER, in particolare per quanto riguarda il *porting* dei dati; d) tipologie contrattuali per le quali non è previsto l'obbligo di comunicazione obbligatoria.

La recente implementazione – nel nuovo sistema informativo lavoro della Regione (SILER) – di un modulo gestionale appositamente dedicato ai servizi del collocamento mirato permetterà di ovviare a queste difficoltà e di disporre di un insieme organico, omogeneo ed esaustivo di dati e informazioni sull'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Con riferimento alle politiche poste in essere dal sistema regionale della formazione professionale, nell'ambito della programmazione POR FSE 2000/2006, le analisi si sono basate sulle banche dati estratte dal sistema informativo della formazione professionale (SIFP). Le analisi sulle politiche per l'integrazione scolastica dei giovani in condizione di disabilità nel sistema formativo regionale hanno avuto, come fonte primaria dei dati, il sistema informativo scolastico della Regione. Infine, lo studio delle politiche locali a sostegno dell'integrazione socio-occupazionale nell'ambito dei piani sociali di zona e l'analisi dell'inserimento lavorativo nelle cooperative sociali di tipo B, si sono basati sulle banche dati fornite dal sistema informativo delle politiche sociali della Regione (SIPS).



1. IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO E LE PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEL SISTEMA

L'esperienza condotta dalla Regione Emilia-Romagna e dalle Province nella realizzazione e programmazione degli interventi per il collocamento mirato delle persone con disabilità testimonia la diffusa e ormai consolidata capacità di corrispondere agli obiettivi di integrazione lavorativa proposti dalla legge n. 68/1999 e dalla legge regionale n. 17/2005. Le Province già dal 2003 hanno raggiunto la completa attivazione di tutte le attività previste dalla legge n. 68/1999.

A livello regionale, l'attività si è concentrata nel dare piena attuazione alle nuove norme dettate dalla legge regionale sul lavoro n. 17/2005 "Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro" (in particolare alle norme riguardanti le persone con disabilità, dall'art. 17 all'art. 22). Si riportano di seguito le principali azioni intraprese.

1.1 Attuazione dell'art. 21 della legge regionale n. 17/2005 (attivazione del collocamento mirato nelle pubbliche amministrazioni)

È stata approvata la delibera regionale che amplia le opportunità di lavoro nelle pubbliche amministrazioni della regione non comprese nell'articolo 117, comma secondo, lettera g) della Costituzione, definendo gli ambiti professionali o le mansioni da computarsi in misura piena per l'individuazione della quota di riserva. Si sopperisce, così, alla mancata emanazione di quanto disposto all'art. 5 della legge 68/1999 (DPCM sulle mansioni escluse), favorendo il diritto della persona con disabilità ad esercitare qualsiasi attività lavorativa e a svolgere ogni mansione compatibile con le proprie competenze, in coerenza con le condizioni di salute e con il contesto professionale ed ambientale di riferimento. La norma prevede che la Regione si conformi ad eventuali normative nazionali, qualora venga introdotta una disciplina che determini ulteriori *condizioni migliorative* per le persone con disabilità.

L'iniziativa è finalizzata *ad ampliare le opportunità di lavoro nelle pubbliche amministrazioni della regione* non comprese nell'articolo 117, comma secondo, lettera g) della Costituzione, per le persone con disabilità, rimediando alla mancata attuazione di quanto disposto all'art. 5 della legge n. 68/1999 (DPCM sulle mansioni escluse).



Obiettivo primario dell'intervento è di non mettere in discussione il diritto della persona disabile ad esercitare qualsiasi attività lavorativa e di svolgere ogni mansione compatibile con le proprie competenze, in coerenza con le condizioni di salute e il contesto professionale ed ambientale di riferimento, restando fedeli al dettato della legge n. 68/1999, che individua nella diagnosi funzionale e nella scheda professionale gli strumenti tecnici attraverso i quali valutare la compatibilità fra le caratteristiche delle persone e quelle dei posti di lavoro.

1.2 Attuazione dell'art. 22 della legge regionale n. 17/2005 (programmi di inserimento lavorativo in cooperative sociali)

L'art 22 della legge regionale prevede l'assunzione tramite convenzioni di persone disabili per le quali risulta particolarmente difficile il ricorso alle normali modalità previste dalla normativa nazionale. Gli inserimenti sono possibili qualora siano rispettati i contenuti delle convenzioni quadro stipulate dalle Province con le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello territoriale, nonché con le associazioni di rappresentanza e tutela delle cooperative sociali.

Le convenzioni quadro definiscono i criteri di riferimento in base ai quali è possibile stipulare specifiche convenzioni.

Le convenzioni devono essere stipulate con la Provincia dove l'impresa ha la sede legale o amministrativa oppure un'unità operativa. Nell'ipotesi in cui l'impresa operi su più Province la convenzione può essere siglata con una qualsiasi delle Province interessate, a condizione che ci sia intesa tra le stesse.

Le Province provvedono alla verifica entro e non oltre 24 mesi dalla stipula della convenzione. L'intento di tale verifica è quello di dare stabilità al rapporto di lavoro dei soggetti disabili con assunzione presso le imprese committenti oppure da parte delle cooperative sociali o consorzi, con eventuale fruizione di contributi o agevolazioni che siano previsti. Al termine della commessa le imprese devono assolvere gli obblighi a loro carico. Possono essere attivate ulteriori commesse per periodi non inferiori a ventiquattro mesi ovvero stipula di convenzioni ai sensi dell'articolo 20 della legge regionale o, infine, assunzione entro il termine di sessanta giorni dalla conclusione della commessa originaria. Rispetto all'articolo 14 del d.lgs. n. 276/2003, si fissa una modalità di assunzione più selettiva per il computo delle persone disabili inserite in cooperative sociali a seguito di commesse con imprese soggette agli obblighi della legge n. 68/1999.

Tutte le Province hanno provveduto nel corso del 2006 alla stipula e alla attivazione delle convenzioni quadro. Di fatto l'introduzione di questo particolare istituto è recente e, trattandosi di una esperienza in fase di avvio e di progressivo consolidamento, appare prematuro strutturare articolate azioni di monitoraggio.



1.3 Integrazione del modulo di gestione per il collocamento mirato nel sistema informativo lavoro dell'Emilia-Romagna (SILER)

Il nuovo modulo è entrato in funzione in tutte le Province dell'Emilia-Romagna e consente l'integrazione del SILER con un insieme di funzioni che supportano gli operatori del collocamento mirato nella gestione dei lavoratori e delle aziende, soddisfacendo in tal modo l'esigenza di un trattamento "dinamico" dei dati, andando oltre la semplice necessità di archiviazione. Questo nuovo modulo informativo è particolarmente funzionale alla realizzazione dell'incrocio di domanda e offerta, che è il cuore del collocamento mirato, in quanto consente di inserire gran parte delle informazioni importanti per la *matching* ed effettuare ricerche e selezioni non solo su elementi predefiniti. È caratterizzato poi da una generale flessibilità che consente di governare in via informatizzata tutti gli aspetti di gestione del collocamento mirato. Unito alla contemporanea istituzione delle graduatorie specifiche per singole richieste numeriche, provenienti da datori di lavoro pubblici e privati e all'individuazione dei nuovi criteri per la formazione delle graduatorie delle persone con disabilità. Tale applicativo informatico dovrebbe ridurre il carico degli adempimenti amministrativi e concentrare le attività sulla realizzazione delle politiche attive a sostegno dell'occupabilità delle persone con disabilità.

L'architettura del sistema prevede la completa gestione della normativa nazionale (legge n. 68/1999) e regionale (legge n. 17/2005 e delibere attuative): iscrizioni, scheda anagrafica, gestione diagnosi funzionale e scheda professionale, liste, adempimenti amministrativi, creazione graduatorie, gestione aziende, prospetti informativi, esonero, gradualità, sospensioni, compensazioni territoriali, convenzioni.

1.4 Creazione di un *repository* unico regionale dei dati e delle pratiche relative all'invalidità

Il *repository* unico regionale (RURER) dei dati e delle pratiche relative all'invalidità funge da contenitore informatico di tutte le pratiche attinenti la concessione dell'invalidità e consente la distribuzione tra tutti gli enti interessati, siano essi centrali o del territorio, delle informazioni su tutto il processo di gestione delle pratiche di invalidità. Inoltre, è il luogo nel quale i soggetti istituzionali si collegano per quanto di competenza, al fine di evitare duplicazioni di procedure e richieste alla persona con disabilità dei medesimi dati già in possesso di altra amministrazione, riducendo, così, anche l'appesantimento burocratico per la persona interessata. I punti di forza ed i vantaggi di tale strumento sono i seguenti:

- le AUSL e i Comuni mantengono le applicazioni e i data-base in uso, senza necessità di particolari investimenti informatici;



- l'INPS riceve le informazioni dalle AUSL e dai Comuni;
- l'INPS potrebbe mettere a disposizione i suoi dati per la visione integrale dello stato di avanzamento della pratica;
- le AUSL guadagnano in fluidità informativa verso la Regione e i servizi di collocamento mirato delle Province;
- per le Province, tramite il sistema di *repository* si dispone uno scambio informativo, oltre che dei verbali di accertamento, anche delle informazioni relative alla diagnosi funzionale, che vengono tracciate per definire il profilo e le modalità possibili di inserimento lavorativo e/o di eventuale intervento formativo/professionale della persona con disabilità.



2. LA POPOLAZIONE DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA REGIONALE DELLE POLITICHE PER L'INTEGRAZIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ

2.1 Le persone con disabilità in Emilia-Romagna

La ricostruzione e l'analisi del quadro regionale sulla disabilità avviene essenzialmente attraverso i dati nazionali e regionali tratti dall'indagine multiscopo ISTAT Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari – Anno 2005, e dall'indagine ISFOL PLUS Participation Labour Unemployment Survey 2005 (indagine 2006 sul 2005).

Sulla base dei dati dell'indagine ISTAT forniti dal Servizio Controllo strategico e statistica della Regione¹, è possibile stimare che in Emilia-Romagna le persone con disabilità siano 171mila, corrispondenti al 4,4% della popolazione residente di età superiore ai sei anni (il riferimento è alla popolazione residente in regione al 1 gennaio 2005, che per la classe di età considerata ammonta, complessivamente, a 3 milioni e 935mila persone). Le stime evidenziano una notevole differenza nella distribuzione di genere, con un rapporto fra uomini e donne pari a 1 a 2.

La definizione di disabilità adottata nell'indagine ISTAT fa riferimento a un criterio molto restrittivo, secondo il quale sono considerate come persone con disabilità unicamente i soggetti caratterizzati da una *totale* mancanza di autonomia per almeno una funzione essenziale della vita quotidiana.

Per rilevare il fenomeno della disabilità² l'ISTAT fa riferimento a una classificazione predisposta dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)³, che permette di studiare specifiche dimensioni della disabilità: la *dimensione fisica*, riferibile alle funzioni della mobilità e della locomozione, che nelle situazioni di gravi limitazioni si configura come confinamento; la *sfera di autonomia nelle funzioni quotidiane* che si riferisce alle attività di cura della persona; la *dimensione della comunicazione* che riguarda le funzioni della vista, dell'udito e della parola.

¹ Per i dati tratti dall'indagine ISTAT 2005 sulle condizioni di salute e il ricorso ai servizi sanitari si ringrazia il Servizio Controllo strategico e statistica della Regione.

² Le precisazioni che seguono sulle definizioni e sulla accuratezza delle stime basate sui dati dell'indagine sono tratte dalla nota metodologica sull'indagine diffusa dall'Istituto nazionale di statistica.

³ Più precisamente, nell'indagine si fa riferimento ad una batteria di quesiti, predisposti da un gruppo di lavoro OCSE sulla base della classificazione ICIDH (International Classification of Impairment, Disease, Disability and Handicap) dell'OMS. Nel 2001 l'OMS ha approvato una nuova classificazione, condivisa a livello internazionale, denominata ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health), che potrebbe permettere di superare alcune delle difficoltà che caratterizzano la classificazione attualmente in uso, ma che non è ancora operativa.



Tab. 1 Persone di 6 anni e più con disabilità, per genere e ripartizione geografica (Emilia-Romagna, Nord-Est, Italia) – anno 2005, valori assoluti (in migliaia) e incidenza per 100 persone con le stesse caratteristiche.

	v.a. (migliaia)			incidenza %			Tassi standardizzati %
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	
Emilia-Romagna	54	117	171	2,9	5,8	4,4	3,8
Italia Nord-Orientale	148	290	438	2,9	5,4	4,2	4,0
Italia	891	1.758	2.649	3,3	6,1	4,8	4,8

Fonte: per i dati sull'Emilia-Romagna, elaborazioni Servizio Controllo strategico e statistica della Regione su dati ISTAT, Indagine sulle condizioni di salute, fattori di rischio e ricorso ai servizi sanitari – Anno 2005; per i dati sulle altre ripartizioni geografiche, le fonti sono ISTAT, Indagine sulle condizioni di salute, fattori di rischio e ricorso ai servizi sanitari – Anno 2005 per il valori percentuali ed elaborazioni POLEIS 2007 per la stima dei valori assoluti. **NOTE:** 1) il riferimento per la stima dei valori assoluti è la popolazione residente al 1 gennaio 2005; 2) i tassi standardizzati permettono di confrontare correttamente l'incidenza della disabilità fra popolazioni caratterizzate da una diversa composizione per età (in altre parole, rimuovono gli effetti della struttura demografica sul verificarsi degli eventi oggetto di studio).

È definita *disabile* la persona che, escludendo le condizioni riferite a limitazioni temporanee, dichiara il massimo grado di difficoltà in almeno una delle funzioni essenziali della vita quotidiana, pur tenendo conto dell'eventuale ausilio di supporti sanitari.

A seconda della sfera di autonomia funzionale compromessa, sono state definite quattro tipologie di disabilità: *confinamento, difficoltà nel movimento, difficoltà nelle funzioni della vita quotidiana, difficoltà della comunicazione*⁴.

È importante precisare che, nelle tavole seguenti, la somma dei valori assoluti stimati per le diverse tipologie di disabilità è superiore al numero complessivo di persone disabili rilevate; ciò è imputabile alla presenza di soggetti che si trovano in condizione di pluridisabilità.

⁴ Per *confinamento* si intende costrizione permanente a letto, su una sedia, o nella propria abitazione per motivi fisici o psichici. Le persone con *difficoltà nel movimento* hanno problemi nel camminare (riescono solo a fare qualche passo senza aver bisogno di fare soste), non sono in grado di salire e scendere da soli una rampa di scale senza fermarsi, non riescono a chinarsi per raccogliere oggetti da terra. Le *difficoltà nelle funzioni della vita quotidiana* riguardano la completa assenza di autonomia nello svolgimento delle essenziali attività quotidiane o di cura della persona, quali mettersi a letto o sedersi da soli, vestirsi da soli, lavarsi o farsi il bagno o la doccia da soli, mangiare da soli anche tagliando il cibo. Nelle *difficoltà della comunicazione* sono infine comprese le limitazioni nel *sentire* (non riuscire a seguire una trasmissione televisiva anche alzando il volume e nonostante l'uso di apparecchi acustici); limitazioni nel *vedere* (non riconoscere un amico ad un metro di distanza); difficoltà nella parola (non essere in grado di parlare senza difficoltà).



Tab. 2 Persone di 6 anni e più con disabilità, per genere, tipologia di disabilità e ripartizione geografica (Emilia-Romagna, Nord-Est, Italia) – Anno 2005, valori assoluti (in migliaia) e incidenza per 100 persone con le stesse caratteristiche.

	v.a. (migliaia)	incidenza %			Tassi standar dizzati %
	Totale	Uomini	Donne	Totale	
Emilia-Romagna					
Persone disabili	171	2,9	5,8	4,4	3,8
Confinamento individuale	73	1,0	2,7	1,9	1,6
Disabilità nelle funzioni	106	1,9	3,5	2,7	2,3
Difficoltà nel movimento	86	1,3	3,7	2,2	1,9
Difficoltà vista, udito, parola	36	0,6	1,2	0,9	0,8
Italia Nord-Orientale					
Persone disabili	438	2,9	5,4	4,2	4,0
Confinamento individuale	188	1,0	2,5	1,8	1,7
Disabilità nelle funzioni	281	1,8	3,4	2,7	2,5
Difficoltà nel movimento	219	1,3	2,8	2,1	2,0
Difficoltà vista, udito, parola	94	0,7	1,1	0,9	0,9
Italia					
Persone disabili	2.649	3,3	6,1	4,8	4,8
Confinamento individuale	1.159	1,3	2,8	2,1	2,1
Disabilità nelle funzioni	1.656	2,1	4,0	3,0	3,0
Difficoltà nel movimento	1.269	1,5	3,0	2,3	2,3
Difficoltà vista, udito, parola	607	0,8	1,3	1,1	1,1

Fonte: per i dati sull'Emilia-Romagna, elaborazioni Servizio Controllo strategico e statistica della Regione su dati ISTAT, Indagine sulle condizioni di salute, fattori di rischio e ricorso ai servizi sanitari – Anno 2005; per i dati sulle altre ripartizioni geografiche, le fonti sono ISTAT, Indagine sulle condizioni di salute, fattori di rischio e ricorso ai servizi sanitari – Anno 2005 per i valori percentuali ed elaborazioni POLEIS 2007 per la stima dei valori assoluti. **NOTE:** 1) il riferimento per la stima dei valori assoluti è la popolazione residente al 1 gennaio 2005; 2) i tassi standardizzati permettono di confrontare correttamente l'incidenza della disabilità fra popolazioni caratterizzate da una diversa composizione per età (in altre parole, rimuovono gli effetti della struttura demografica sul verificarsi degli eventi oggetto di studio).

In Emilia-Romagna, l'1,9% della popolazione di sei anni e più risulta *confinata*, cioè costretta a stare a letto, su una sedia o a rimanere nella propria abitazione per impedimenti di tipo fisico o psichico. Tra le persone anziane, la percentuale di confinamento individuale raggiunge il 7,0%, con una incidenza che per le donne è più che doppia rispetto agli uomini (9,2% contro 4,0%). In termini assoluti, si stima che si tratti di 75mila persone.

Per quanto riguarda le altre tipologie di disabilità, si rileva che il 2,7% della popolazione di sei anni e più presenta *disabilità nelle funzioni*, cioè limitazioni nello svolgimento delle attività quotidiane e difficoltà nell'espletare le principali attività di cura personali. Nella regione, si stimano in 106mila le persone con questo tipo di limitazioni.



Le persone di sei anni e più che presentano *difficoltà nel movimento* e limitazioni di tipo motorio sono circa 87mila (con una incidenza sul totale della popolazione di riferimento pari al 2,2%), mentre le difficoltà nella sfera della comunicazione coinvolgono complessivamente 35mila soggetti.

Analizzando con un maggior dettaglio i dati diffusi dall'istituto di statistica, si può vedere come la presenza di disabilità sia in evidente correlazione con l'età. Se si considera la popolazione di 65 anni e più, l'incidenza delle persone disabili aumenta notevolmente, attestandosi su un valore pari al 15,9% (lievemente inferiore rispetto ai valori rilevati per il Nord-Est, 16,3%, e per l'Italia, 18,7%). In termini assoluti, si stima che siano 146mila le persone disabili in questa fascia di popolazione, con una rilevante differenza fra uomini (27%) e donne (73%).

Per determinare con sufficiente precisione il numero di persone disabili in età lavorativa (appartenenti cioè alla classe di età 15-64 anni) si utilizzano le informazioni e i dati tratti dall'indagine ISFOL PLUS Participation Labour Unemployment Survey 2005 (indagine effettuata nel 2006 sull'anno 2005).

L'indagine campionaria nazionale PLUS costituisce una importante (e innovativa) fonte di dati riguardo il mercato del lavoro e si pone il fine di analizzare, in modo complementare rispetto alle esistenti fonti informative statistiche e amministrative, la composizione di aggregati occupazionali, le marginalità del mondo del lavoro e le dinamiche occupazionali di particolari segmenti della popolazione.

Nell'indagine ISFOL PLUS 2005, la definizione di disabilità adottata è la seguente: si tratta delle *persone che hanno un problema di salute con riduzione continuativa di autonomia*, vale a dire "coloro che hanno un problema di salute che dura da più di sei mesi o che pensano possa durare per più di sei mesi, che crea difficoltà in modo continuativo nelle attività di tutti i giorni, al punto da chiedere l'aiuto di altre persone".

Nelle tavole che seguono si riportano i dati relativi al numero di persone in età attiva (ovvero appartenenti alla fascia di età 15-64 anni) presenti in Emilia-Romagna, nel Nord-Est e in Italia⁵. In regione, il numero delle persone disabili in età attiva è stimato in circa 41mila unità (di cui il 46,3% di genere femminile)⁶.

⁵ Per quantificare la consistenza della popolazione attiva (15-64 anni) si è fatto riferimento alle statistiche della popolazione residente in Italia al 1 gennaio 2005 (fonte: dati ufficiali ISTAT, <http://demo.istat.it/>).

⁶ La parziale discrepanza fra l'indagine ISTAT sulle condizioni di salute e l'indagine ISFOL PLUS riguardo le distribuzioni di genere e l'incidenza della disabilità è imputabile alle diverse definizioni di disabilità utilizzate e alla diversa struttura metodologica delle due indagini.

**Tab. 3 Popolazione in età attiva (15-64 anni) e persone con disabilità per area geografica e genere – anno 2005.**

Condizione occupazionale	Popolazione in età attiva (15-64 anni)		Popolazione in età attiva (15-64 anni) con disabilità		
	v.a. (migliaia)	% donne	v.a. (migliaia)	% donne	incidenza % pop. disabile
Emilia-Romagna	2.702	49,5	41	46,3	1,5
Italia Nord-Orientale	7.308	49,3	88	42,4	1,2
Italia	38.827	50,0	526	44,2	1,4

Fonte: elaborazioni Servizio Lavoro Regione Emilia-Romagna su dati ISFOL PLUS 2005/200 e POLEIS su dati ISTAT.
NOTE: 1) il riferimento per la popolazione in età attiva è la popolazione residente in Italia al 1 gennaio 2005.

Tab. 4 Popolazione in età attiva (15-64 anni) e persone con disabilità per area geografica e genere – anno 2005.

Area geografica	v.a.			%		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Emilia-Romagna	21.955	18.911	40.866	53,7	46,3	100,0
Nord-Est	50.651	37.242	87.893	57,6	42,4	100,0
Italia	293.856	232.315	526.171	55,8	44,2	100,0

Fonte: elaborazioni Servizio Lavoro Regione Emilia-Romagna su dati ISFOL PLUS 2005/200.



3. IL QUADRO COMPLESSIVO DELLE RISORSE AFFLUITE AL SISTEMA REGIONALE DELLE POLITICHE DEL LAVORO E DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE

3.1 Il quadro complessivo delle risorse affluite al sistema regionale

Nel periodo di riferimento (il settennio 2000-2006) il sistema regionale delle politiche per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità (politiche del lavoro e formazione professionale) ha visto affluire risorse per un ammontare complessivo pari a € 116.894.609, a conferma del forte investimento che la Regione ha effettuato per implementare sul territorio un sistema di interventi articolato, diffuso ed efficace.

Se si considerano, in termini generali, le diverse tipologie di azione/intervento, l'importo complessivo delle risorse affluite al sistema è stato destinato per il 47,6% a politiche formative a supporto della qualificazione e dell'inserimento professionale, per il 27,1% al finanziamento di agevolazioni e contributi e per il 13,1% ad azioni di sistema.

La parte più consistente di risorse (€ 80.577.473) è affluita al sistema della formazione professionale (POR 2000-2006) per la realizzazione di progetti e misure che hanno direttamente coinvolto persone con disabilità, attraverso interventi di orientamento, formazione, accompagnamento, forme di incentivo e azioni di sistema. La formazione professionale riveste quindi un ruolo di prima importanza e si caratterizza come uno strumento fondamentale non solo per agevolare l'inserimento lavorativo della persona disabile, ma anche per creare opportunità di inclusione nel tessuto sociale.

Il sistema delle politiche per il lavoro ha assorbito risorse per € 36.317.136. Il fondo nazionale per l'occupazione delle persone con disabilità copre il 71,2% dell'importo complessivo, ed è destinato al finanziamento delle forme di agevolazione all'assunzione previste dalla legge n. 68/1999 e connesse alla stipula delle convenzioni. Il fondo regionale (destinato alla realizzazione e qualificazione di servizi di inserimento e alla valorizzazione di misure di accompagnamento e tutoraggio) ha visto assegnare alle Province risorse per € 10.441.885, il cui utilizzo ha permesso il progressivo consolidamento degli istituti e una diffusione sempre più capillare della disponibilità di servizi sul territorio.

Gli interventi e i servizi realizzati con il fondo regionale sono di fatto complementari – e integrati – con gli interventi attuati mediante il fondo nazionale (fiscalizzazione



degli oneri sociali commisurata, *ex lege*, al grado di riduzione della capacità lavorativa finanziata con il fondo nazionale).

3.2 Le risorse affluite al sistema regionale delle politiche per il lavoro

3.2.1 Il fondo nazionale per l'occupazione delle persone con disabilità

Nel periodo 2000-2006, il totale delle risorse affluite attraverso il fondo nazionale ammonta a € 25.875.251 (con uno stanziamento medio annuo di circa 3.700.000 euro). Questo conferma il fatto che la convenzione – finalizzata a favorire lo stabile inserimento lavorativo della persona disabile – si colloca fra gli istituti più significativi previsti dalla normativa sul collocamento mirato.

Un dato interessante che emerge dalle analisi effettuate riguarda il rapporto fra gli importi complessivi delle agevolazioni richieste e concesse, in quanto fornisce una misura diretta della copertura della domanda di agevolazioni a seguito delle assunzioni in convenzione.

Nel triennio 2004-2006, gli importi delle agevolazioni concesse hanno coperto mediamente il 40% degli importi delle agevolazioni richieste. La notevole differenza fra agevolazioni richieste e agevolazioni concesse dipende dal fatto che le agevolazioni vengono sempre richieste – da parte dei datori di lavoro – nella misura massima, sia in termini di durata che di importo. Per ciascun anno, gli importi delle agevolazioni concesse rientrano – com'è naturale – nei limiti di capienza dello stanziamento del fondo nazionale. Per rimanere nei limiti di capienza del fondo e per soddisfare le richieste di agevolazione pervenute, le Province concedono gli sgravi per un periodo inferiore a quello richiesto e/o per un importo inferiore a quello richiesto.

Si evidenzia, quindi, il problema connesso alla adeguatezza delle risorse finanziarie previste dal fondo nazionale, in ordine all'effettivo fabbisogno che si manifesta sul territorio (rispetto, cioè, al numero di programmi di inserimento presentati dai datori di lavoro ai servizi competenti). Il livello di aspettativa riposto su questo dispositivo si collega direttamente alla possibilità di utilizzare in modo più intenso l'istituto della convenzione, a fronte del numero comunque elevato di persone disabili che accedono ai servizi del collocamento mirato.

Riguardo le risorse complessivamente affluite attraverso il fondo nazionale, è interessante valutare come si posiziona l'Emilia-Romagna rispetto alle altre Regioni.

Nella tavola che segue si riportano i dati relativi alle assegnazioni dei fondi nazionali per il diritto al lavoro delle persone con disabilità. I valori, in questo caso, si riferiscono all'arco di tempo che va dall'anno 2000 al 2007 e sono presentati in



ordine decrescente rispetto al totale delle risorse affluite nel periodo considerato.

La Regione Emilia-Romagna ha ricevuto complessivamente l'11,5% delle risorse, preceduta solamente dalla Lombardia (con il 18,5%) e dal Veneto (con il 14,8%) e seguita da realtà territoriali importanti – sia in termini di popolazione che di capacità di intervento – come il Piemonte, il Lazio e la Toscana. Anche rispetto alle altre realtà territoriali, si conferma il fatto che in Emilia-Romagna la convenzione è una modalità di avviamento al lavoro significativa e importante.

Tab. 5 Quadro riepilogativo delle del fondo nazionale per l'occupazione delle persone con disabilità affluite alle Regioni nel periodo 2000-2007.

Regioni	Assegnazioni 2000-2006	Assegnazione 2007	TOTALE	%
Lombardia	40.646.792	8.510.000	49.156.792	18,5
Veneto	33.937.685	5.373.324	39.311.009	14,8
Emilia-Romagna	25.875.251	4.578.423	30.453.674	11,5
Piemonte	21.362.473	3.345.085	24.707.558	9,3
Lazio	20.306.272	2.477.907	22.784.180	8,6
Toscana	14.665.347	2.510.729	17.176.076	6,5
Marche	12.066.055	2.528.767	14.594.822	5,5
Liguria	10.761.034	1.410.736	12.171.770	4,6
Campania	7.750.145	1.240.146	8.990.291	3,4
Puglia	6.883.642	994.877	7.878.519	3,0
Calabria	6.538.461		6.538.461	2,5
Friuli-Venezia Giulia	5.054.413	847.888	5.902.301	2,2
Sicilia	5.339.234	557.396	5.896.630	2,2
Abruzzo	4.187.188	923.222	5.110.410	1,9
Sardegna	3.666.795	635.755	4.302.551	1,6
Umbria	3.037.838	375.364	3.413.202	1,3
Prov. autonoma Trento	1.818.118	402.497	2.220.615	0,8
Prov. autonoma Bolzano	1.535.531	121.082	1.656.613	0,6
Valle d'Aosta	1.425.971		1.425.971	0,5
Basilicata	798.628	51.322	849.950	0,3
Molise	710.368	115.479	825.847	0,3
TOTALE	228.367.241	37.000.000	265.367.241	100,0

Fonte: Servizio Lavoro Regione Emilia-Romagna. Nota: per l'anno 2007 le Regioni Valle d'Aosta e Calabria hanno comunicato di non avere ancora esaurito i fondi derivanti dalle assegnazioni degli anni precedenti.



3.2.2 Il fondo regionale per l'occupazione delle persone con disabilità

In relazione alla programmazione delle risorse effettuata dalle Province sulla base degli indirizzi adottati dalla Regione, il fondo regionale per l'occupazione delle persone con disabilità è stato utilizzato per garantire l'erogazione, sul territorio, di una gamma articolata di servizi funzionali all'efficace inserimento e stabilizzazione nel lavoro.

La metà delle risorse del fondo regionale è stata destinata, negli anni, alla realizzazione e qualificazione di servizi di inserimento lavorativo e di misure di accompagnamento e tutoraggio. Rilevante è anche la quota di risorse (14,7%) utilizzata per azioni di carattere formativo (attivazione di tirocini, formazione specifica, interventi sui contesti aziendali), a conferma dell'importanza degli interventi di formazione professionale al fine di supportare adeguatamente l'inserimento lavorativo. In questo contesto, gli interventi formativi sono funzionali a percorsi personalizzati e/o individuali direttamente finalizzati all'inserimento lavorativo.

Una parte rilevante delle risorse del fondo regionale (23,7%) è stata destinata al finanziamento di contributi per l'adattamento dei posti di lavoro e ad agevolazioni per l'assunzione. Di fatto, si tratta di una vera e propria integrazione del fondo nazionale effettuata attraverso risorse regionali, motivata dalla necessità di far fronte al divario esistente fra le convenzioni richieste, quelle ammesse al finanziamento e, successivamente, quelle beneficiarie della fiscalizzazione in base alla quota annualmente disponibile del fondo nazionale.

Questo aspetto si caratterizza come ulteriore elemento (o indicatore) a conferma della scarsità delle risorse del fondo nazionale e pone, oltretutto, la necessità di riflettere sulla possibilità di destinare questa parte di risorse del fondo regionale per incrementare le misure e la capacità di intervento sul territorio e per valorizzare, in particolare, le misure di accompagnamento e tutoraggio, sulla base degli indirizzi regionali.

La Regione, con atto di delibera, ha definito gli indirizzi per l'utilizzo del fondo regionale per il triennio di programmazione 2008-2010.

Il fondo regionale per l'occupazione delle persone con disabilità è finalizzato alla piena e migliore attuazione del collocamento mirato, all'obiettivo dell'integrazione lavorativa e alla facilitazione delle condizioni specifiche dirette ad assicurare il diritto al lavoro, il sostegno e l'accompagnamento al lavoro.

Fra i principi di programmazione delle risorse del fondo regionale, la delibera specifica che le Province programmano l'impiego delle quote del fondo assegnate secondo una progettualità che dovrà essere copartecipata, improntata ad una logica di rete fra i servizi del lavoro provinciali e i servizi gestiti da altri soggetti



istituzionali, operanti a sostegno delle persone con disabilità, ed il privato sociale, con relativa condivisione degli obiettivi.

La delibera stabilisce altresì percentuali minime di utilizzo delle risorse assegnate a ciascuna Provincia. In particolare, la programmazione provinciale delle risorse dovrà di norma destinare le seguenti percentuali minime del fondo a:

- progettualità copartecipata e azioni inerenti politiche di rete, tali da favorire l'integrazione e la collaborazione tra i servizi provinciali competenti
⇒ percentuale minima di utilizzo delle risorse assegnate: 30%;
- azioni dirette a favorire la mobilità e gli spostamenti ad essa connessi
⇒ percentuale minima di utilizzo delle risorse assegnate: 10%.

3.3 Le risorse affluite al sistema regionale della formazione professionale

Gli interventi realizzati dal sistema della formazione professionale (POR 2000-2006) per progetti rivolti alle persone disabili hanno fatto affidamento su un flusso medio annuo di risorse pari a circa € 11.500.000.

Le attività realizzate (articolate nelle macro-aree di intervento degli aiuti alle persone, delle azioni di accompagnamento e delle azioni di sistema) non rappresentano solo uno strumento importante per l'inserimento nel mondo del lavoro attraverso l'acquisizione e il rafforzamento delle competenze della persona, ma anche una essenziale opportunità di inclusione nel tessuto sociale di persone disabili in condizioni di marginalità e isolamento. Si deve comunque tenere conto del fatto che vi sono persone con disabilità che frequentano attività a loro dedicate e che hanno problematiche complesse, legate non solo alla disabilità, per i quali, quindi, l'inserimento lavorativo è molto più difficoltoso.

La gran parte delle risorse della formazione professionale (circa 58.500.000 euro, corrispondenti al 72,6%) sono state utilizzate per attività di orientamento, attivazione di tirocini nella transizione al lavoro, attività di formazione e per forme di incentivi. Le misure di accompagnamento, articolate in servizi alle persone, alle imprese e in attività di sensibilizzazione e promozione, hanno assorbito l'8,4% delle risorse, mentre le azioni di sistema (inclusi i progetti dell'iniziativa comunitaria EQUAL) hanno inciso per il 19,0% sul totale delle risorse investite.



Tab. 6 Regione Emilia-Romagna. Quadro riepilogativo delle risorse finanziarie affluite complessivamente al sistema regionale delle politiche e dei servizi per l'inserimento lavorativo (fondo nazionale e fondo regionale) e alla formazione professionale per le persone con disabilità – periodo 2000-2006.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTALE 2000-2006
Politiche del lavoro	3.525.920	3.291.840	3.614.124	3.615.574	3.598.038	4.412.033	3.817.722	25.875.251
Fondo nazionale	3.525.920	3.291.840	3.614.124	3.615.574	3.598.038	4.412.033	3.817.722	25.875.251
Fondo regionale	-	-	-	4.988.687	-	3.000.000	2.453.198	10.441.885
TOT. POL. LAVORO	3.525.920	3.291.840	3.614.124	8.604.261	3.598.038	7.412.033	6.270.920	36.317.136
Orientamento	776.826	424.174	98.284	67.746	31.292	485.630	519.972	2.403.924
Formazione	10.468.014	8.713.423	7.440.479	7.919.788	8.981.243	5.639.292	2.942.205	52.104.444
Accompagnamento	211.737	114.705	904.820	1.275.309	1.697.757	1.487.134	1.100.596	6.792.058
EQUAL	-	-	841.249	-	2.718.628	-	-	3.559.877
Incentivi	771.195	516.457	175.453	1.092.163	376.799	696.792	335.925	3.964.784
Azioni di sistema	2.298.139	2.155.528	1.716.151	1.344.570	1.199.683	1.499.872	1.538.443	11.752.386
TOTALE POR	14.525.911	11.924.287	11.176.436	11.699.576	15.005.402	9.808.720	6.437.141	80.577.473
TOTALE	18.051.831	15.216.127	14.790.560	20.303.837	18.603.440	17.220.753	12.708.061	116.894.609

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007.



4. IL SISTEMA REGIONALE DELLE POLITICHE PER IL LAVORO: LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE N. 68/1999 IN EMILIA-ROMAGNA

4.1 INTRODUZIONE

I temi dell'inserimento lavorativo e dell'integrazione sociale delle persone con disabilità si collocano fra le principali priorità degli interventi di politica sociale, sia a livello europeo che a livello nazionale. La creazione e lo sviluppo di condizioni che rendano possibile alle persone disabili la partecipazione al lavoro costituiscono una leva essenziale dei processi di inclusione, per la centralità che la dimensione del lavoro riveste nelle dinamiche sociali e nella vita di ciascuna persona.

L'inserimento al lavoro risponde a una necessità fondamentale: quella di offrire alla persona con disabilità una concreta opportunità di esercitare – secondo le proprie capacità e le proprie condizioni – il *ruolo sociale di lavoratore*, di svolgere una attività lavorativa secondo le abituali forme per cui essa è ritenuta tale a livello sociale. Sotto questo punto di vista, il percorso di integrazione e di inserimento lavorativo si configura come un processo inclusivo di costituzione di una relazione sociale tra la persona disabile e il mondo del lavoro.

Il cardine del sistema delle politiche per il lavoro è costituito dall'istituto del collocamento mirato, secondo un nuovo approccio alle condizioni di disabilità che parte dalla consapevolezza che a difficoltà di natura fisica, psichica o sensoriale non debba corrispondere necessariamente una riduzione della capacità lavorativa che escluda di fatto la persona disabile dal mondo del lavoro. Con l'istituto del collocamento mirato la persona accede a un sistema di servizi integrati, che agiscono sulla base di una "serie di strumenti tecnici e di supporto che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nel posto di lavoro adatto, attraverso analisi dei posti di lavoro, forme di sostegno, azioni positive e soluzione di problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi quotidiani di lavoro e di relazione" (l. n. 68/1999, art. 2).

In questo modo, si cerca di conciliare le esigenze lavorative della persona con disabilità con le esigenze dell'azienda, secondo il principio per il quale la reciproca soddisfazione in termini di integrazione, crescita e stabilità dell'inserimento lavorativo, la si garantisce solamente attraverso l'incontro delle reciproche necessità, mediato da un sistema integrato di servizi.

Come si precisa nel rapporto ISFOL sul monitoraggio dei servizi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, di particolare importanza, è risultato il ruolo



di programmazione e coordinamento esercitato dalle Amministrazioni Regionali, che sono andate ad affiancarsi alle funzioni di indirizzo e di controllo concernenti i principali strumenti finanziari previsti dalla normativa (Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili e Fondo regionale per l'occupazione dei disabili)⁷.

Si propone, di seguito, un'analisi approfondita degli aspetti di carattere quantitativo sullo stato di attuazione della legge n. 68/1999 (*Norme per il diritto al lavoro dei disabili*) e sul livello di implementazione sul territorio regionale degli istituti previsti dalla legge.

4.2 Il quadro complessivo delle iscrizioni al collocamento mirato nel periodo 2000-2006

Dai dati forniti dalle Province, in Emilia-Romagna risultano iscritte al collocamento mirato complessivamente 26.423 persone (al 31 dicembre 2006), includendo in questo aggregato anche le persone iscritte a norma dell'art. 18 della stessa legge⁸. L'andamento delle persone iscritte nel periodo di riferimento (il settennio 2000-2006) evidenzia una crescita pressoché continua: dai 16.922 iscritti dell'anno 2000, ai 26.423 dell'anno 2006, con un incremento medio annuo dell'8,3%. Tale andamento evidenzia una notevole differenza di genere: l'incremento medio annuo per gli uomini è pari al 3,7%, mentre per le donne è uguale a 14,1%.

Solo una quota delle persone con disabilità che si iscrivono dichiara la propria disponibilità al lavoro; nel corso degli anni tale quota è andata generalmente crescendo, registrando un valore medio su tutto il periodo pari a circa il 60%.

Nella tavola che segue si può vedere il dettaglio dell'andamento dello stock di iscritti nel periodo in questione, con la distribuzione per genere, mentre il grafico successivo descrive visivamente l'evoluzione nel tempo dello stock di iscritti, per uomini e donne. Infine, si propone, per ciascun anno, il dettaglio del modo in cui il totale degli iscritti si distribuisce fra persone con disabilità (con l'indicazione della disponibilità al lavoro) e soggetti iscritti a norma dell'art. 18.

⁷ ISFOL, *I servizi per il collocamento mirato. Rilevazione censuaria 2004. Monitoraggio sui servizi per l'inserimento lavorativo delle persone disabili*, a cura di P. Checcucci e F. Deriu, Monografie sul mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, n. 14/2005.

⁸ Orfani e coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell'aggravamento dell'invalidità riportata per tali cause, nonché i coniugi e i figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e i profughi italiani rimpatriati, il cui status è riconosciuto ai sensi della legge 26 dicembre 1981, n. 763 (Art. 18, legge n. 68/1999).

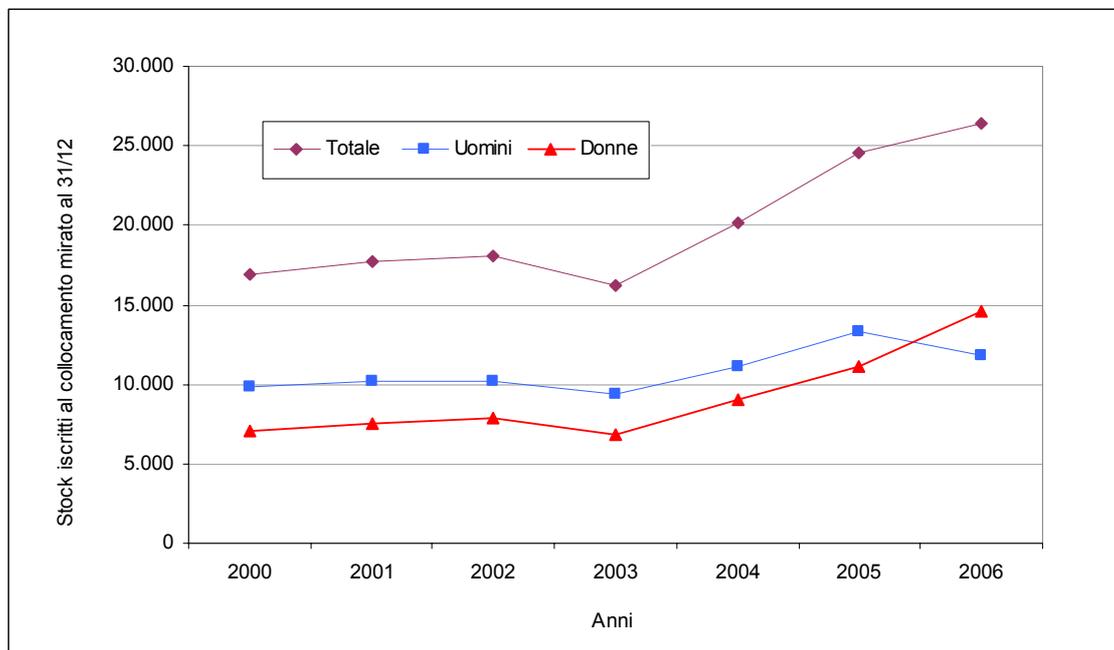


Tab. 7 Regione Emilia-Romagna. Iscrizioni al collocamento mirato (legge n. 68/1999). Dati di stock al 31 dicembre per gli anni 2000-2006 – valori assoluti e percentuali.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Valori assoluti							
Uomini	9.865	10.221	10.141	9.429	11.154	13.330	11.838
Donne	7.057	7.548	7.891	6.803	9.028	11.177	14.585
Totale	16.922	17.769	18.032	16.232	20.182	24.507	26.423
Valori percentuali							
Uomini	58,3	57,5	56,2	58,1	55,3	54,4	44,8
Donne	41,7	42,5	43,8	41,9	44,7	45,6	55,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni POLEIS 2007 su dati forniti dalle Province.

Graf. 1 Regione Emilia-Romagna. Iscrizioni al collocamento mirato (legge n. 68/1999). Dati di stock al 31 dicembre per gli anni 2000-2006.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati forniti dalle Province.



Tab. 8 Regione Emilia-Romagna. Iscrizioni al collocamento mirato (legge n. 68/1999). Dati di stock al 31 dicembre per categoria di iscrizione – periodo 2000-2006 – uomini e donne – valori assoluti e percentuali.

Totale uomini e donne	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Valori assoluti							
Persone disabili iscritte	16.156	16.986	17.321	15.833	19.608	23.882	25.626
<i>di cui:</i> disponibili al lavoro	9.223	9.580	8.046	n.r.	12.507	16.088	16.418
Persone iscritte ex art.18	766	783	711	399	574	625	797
Totale Persone iscritte	16.922	17.769	18.032	16.232	20.182	24.507	26.423
Valori percentuali							
Persone disabili iscritte	95,5	95,6	96,1	97,5	97,2	97,4	97,0
<i>di cui:</i> disponibili al lavoro	57,1	56,4	46,5	n.r.	63,8	67,4	64,1
Persone iscritte ex art.18	4,5	4,4	3,9	2,5	2,8	2,6	3,0
Totale Persone iscritte	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni POLEIS 2007 su dati forniti dalle Province. Nota: la percentuale dei soggetti disponibili al lavoro è calcolata sul numero delle persone con disabilità.



4.3 Il *profiling* delle persone iscritte al collocamento mirato nel corso del 2006

I servizi del collocamento mirato sono rivolti a tutte le persone presenti negli elenchi unici provinciali previsti dalla legge n. 68/1999. Le informazioni relative alle persone iscritte sono state rilevate sia nella forma di dati di stock di fine periodo, sia nella forma di dati di flusso per l'arco di tempo considerato. Al fine di tracciare un profilo minimo delle persone iscritte al collocamento mirato, si sono rilevate informazioni relative a: categoria di iscrizione, disponibilità al lavoro, genere, età, tipologia di disabilità⁹, grado di disabilità (percentuale di riduzione della capacità lavorativa), provincia di provenienza.

4.3.1 Il quadro statistico d'insieme per la regione (anno 2006)

Dai dati forniti dalle Province (al 31 dicembre 2006), in Emilia-Romagna risultano iscritte complessivamente 26.423 persone, includendo in questo aggregato anche le persone iscritte a norma dell'art. 18 della stessa legge¹⁰. L'incidenza della componente femminile è pari al 55,2%. Rispetto al totale degli iscritti, per il 97% si tratta di persone disabili e fra queste circa i due terzi dichiarano la propria disponibilità al lavoro.

Un dato importante da considerare è quello relativo ai flussi che contribuiscono a determinare lo stock complessivo delle persone iscritte al collocamento mirato; il flusso costituisce infatti la misura diretta, per il periodo di riferimento, della effettiva consistenza del fenomeno, della effettiva pressione sui servizi, in relazione alla quale pianificare gli interventi e le misure di politica attiva funzionali all'innalzamento del tasso di partecipazione al lavoro per le persone disabili.

Il dato relativo alle persone iscritte nel corso del 2006 fornisce a riguardo un primo elemento per dimensionare il flusso che caratterizza in un lasso di tempo determinato il funzionamento dei servizi per il collocamento mirato.

Nel corso dell'anno si sono iscritti agli elenchi unici complessivamente 5.996 persone (di cui le donne rappresentano il 49,4%); gli iscritti del 2006 incidono, pertanto, per il 22,7% sullo stock complessivo delle iscrizioni registrate al 31/12/2006.

⁹ Per l'individuazione delle tipologie e del grado di disabilità si è fatto riferimento alla legge n. 68/1999, art. 1, c. 1 e art. 13, c. 1.

¹⁰ Orfani e coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell'aggravamento dell'invalidità riportata per tali cause, nonché i coniugi e i figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e i profughi italiani rimpatriati, il cui status è riconosciuto ai sensi della legge 26 dicembre 1981, n. 763 (Art. 18, legge n. 68/1999).

**Tab. 9 Persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Dati di stock al 31 dicembre 2006 – valori assoluti e percentuali.**

	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Persone disabili iscritte	11.545	45,1	14.081	54,9	25.626	100,0
<i>di cui:</i> disponibili al lavoro	7.937	48,3	8.481	51,7	16.418	100,0
Persone iscritte ex art. 18	293	36,8	504	63,2	797	100,0
Numero totale iscritti	11.838	44,8	14.585	55,2	26.423	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province.

Tab. 10 Persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Dati di flusso per l'anno 2006 – valori assoluti e percentuali.

	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Persone disabili iscritte	2.969	51,0	2.857	49,0	5.826	100,0
<i>di cui:</i> disponibili al lavoro	2.370	52,8	2.117	47,2	4.487	100,0
Persone iscritte ex art. 18	66	38,8	104	61,2	170	100,0
Numero totale iscritti	3.035	50,6	2.961	49,4	5.996	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province.

Per quanto attiene la distribuzione territoriale degli iscritti al collocamento mirato, nelle tavole che seguono si presenta la ripartizione per provincia di competenza sia per il numero totale di iscritti risultante alla fine del 2006, sia per il flusso di persone che hanno avuto accesso ai servizi nel corso dell'anno.



Tab. 11 Persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per provincia di competenza per i servizi. Dati di stock al 31 dicembre 2006 – valori assoluti e percentuali.

Provincia di competenza per i servizi del collocamento mirato	Valori assoluti			Percentuali di colonna			Percentuali di riga		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Bologna	2.304	2.339	4.643	19,5	16,0	17,6	49,6	50,4	100,0
Ferrara	1.012	1.446	2.458	8,5	9,9	9,3	41,2	58,8	100,0
Forlì - Cesena	1.264	1.532	2.796	10,7	10,5	10,6	45,2	54,8	100,0
Modena	1.428	1.659	3.087	12,1	11,4	11,7	46,3	53,7	100,0
Parma	1.401	1.940	3.341	11,8	13,3	12,6	41,9	58,1	100,0
Piacenza	750	898	1.648	6,3	6,2	6,2	45,5	54,5	100,0
Ravenna	979	1.337	2.316	8,3	9,2	8,8	42,3	57,7	100,0
Reggio Emilia	1.484	1.840	3.324	12,5	12,6	12,6	44,6	55,4	100,0
Rimini	1.216	1.594	2.810	10,3	10,9	10,6	43,3	56,7	100,0
Emilia-Romagna	11.838	14.585	26.423	100,0	100,0	100,0	44,8	55,2	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province.

Tab. 12 Persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per provincia di competenza per i servizi. Dati di flusso per l'anno 2006 – valori assoluti e percentuali.

Provincia di competenza per i servizi del collocamento mirato	Valori assoluti			Percentuali di colonna			Percentuali di riga		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Bologna	480	489	969	15,8	16,5	16,2	49,5	50,5	100,0
Ferrara	197	194	391	6,5	6,6	6,5	50,4	49,6	100,0
Forlì - Cesena	303	319	622	10,0	10,8	10,4	48,7	51,3	100,0
Modena	622	535	1.157	20,5	18,1	19,3	53,8	46,2	100,0
Parma	324	315	639	10,7	10,6	10,7	50,7	49,3	100,0
Piacenza	202	172	374	6,7	5,8	6,2	54,0	46,0	100,0
Ravenna	248	287	535	8,2	9,7	8,9	46,4	53,6	100,0
Reggio Emilia	431	424	855	14,2	14,3	14,3	50,4	49,6	100,0
Rimini	228	226	454	7,5	7,6	7,6	50,2	49,8	100,0
Emilia-Romagna	3.035	2.961	5.996	100,0	100,0	100,0	50,6	49,4	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province.

Per quanto attiene la distribuzione sul territorio dello stock di iscritti al collocamento mirato, la si può paragonare con il modo in cui la popolazione (nel suo insieme e nella fascia di età 15-64 anni) si distribuisce fra le province.

**Tab. 13 Popolazione residente e in età attiva (15-64 anni) e persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per provincia. Dati di stock al 31 dicembre 2006 – valori assoluti e percentuali.**

	Persone iscritte al collocamento mirato		Popolazione residente		Popolazione residente (15-64 anni)	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Bologna	4.643	17,6	954.682	22,6	609.977	22,4
Ferrara	2.458	9,3	353.304	8,4	226.964	8,3
Forlì – Cesena	2.796	10,6	377.993	8,9	245.531	9,0
Modena	3.087	11,7	670.099	15,9	438.294	16,1
Parma	3.341	12,6	420.056	9,9	271.175	9,9
Piacenza	1.648	6,2	278.366	6,6	176.709	6,5
Ravenna	2.316	8,8	373.446	8,8	237.765	8,7
Reggio Emilia	3.324	12,6	501.529	11,9	327.941	12,0
Rimini	2.810	10,6	294.110	7,0	194.269	7,1
Emilia-Romagna	26.423	100,0	4.223.585	100,0	2.728.625	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province.

Come si può evincere dai dati, si rilevano alcune differenze fra la distribuzione territoriale degli iscritti e della popolazione in età attiva. In particolare per le due province più popolose della regione, si registra una minore incidenza degli iscritti rispetto all'incidenza della popolazione in età attiva (la differenza è rispettivamente di -4,8% e -4,4%). Le province di Rimini e di Parma evidenziano invece una maggiore incidenza degli iscritti rispetto all'incidenza della popolazione in età attiva (rispettivamente, +3,5% e +2,7%).

Un ulteriore dato interessante da valutare riguarda la provenienza delle persone che si sono iscritte ai servizi per il collocamento mirato delle province emiliano-romagnole. Questa informazione è stata rilevata per capire se vi sia una domanda da parte di utenti residenti in altre province e quale sia la sua intensità. Più precisamente, si è rilevato il numero di persone iscritte all'elenco unico provinciale *provenienti da fuori provincia* (con il seguente dettaglio: provenienti da altre province dell'Emilia-Romagna; provenienti da province di altre regioni)¹¹.

Rispetto alla consistenza di persone iscritte al 31/12/2006, risulta che vi siano 1.524 soggetti che provengono da altre province, i quali incidono sul totale degli iscritti per il 5,8%. L'82,1% (pari a 1.251 persone) risulta residente in altre regioni,

¹¹ Al fine di ottenere dati rappresentativi e omogenei fra le Province, si sono rilevate (con il dettaglio territoriale richiesto) le persone che sono iscritte al collocamento mirato di ciascuna Provincia (e risultano, pertanto, domiciliate nel territorio provinciale di riferimento), ma sono residenti in un'altra provincia (dell'Emilia-Romagna o di un'altra regione).



mentre il restante 17,9% (273 persone) proviene da altre province del territorio regionale. Quest'ultimo valore fornisce una valutazione (e un dimensionamento) della mobilità infra-provinciale delle persone che richiedono servizi per il collocamento mirato.

Nelle tavole che seguono si riportano i dati relativi agli iscritti (stock al 31/12 e flusso 2006) provenienti da altre province, con il dettaglio regionale delle categorie di iscrizione e con il dettaglio della distribuzione per provincia.

Tab. 14 Persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna provenienti da altre province. Distribuzione per categoria di iscrizione. Dati di stock al 31 dicembre 2006 – valori assoluti e percentuali.

	Totale iscritti (A)	Provenienti da altre prov. (B)	di cui: provenienti da prov. E.R.	di cui: provenienti da altre regioni	Incidenza % (B/A)
Persone disabili iscritte	25.626	1.416	267	1.149	5,5
<i>di cui:</i> disponibili al lavoro	16.418	977	186	791	6,0
Persone iscritte ex art. 18	797	108	6	102	13,6
Numero totale iscritti	26.423	1.524	273	1.251	5,8

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province.

4.3.2 Le caratteristiche degli utenti iscritti al 31 dicembre 2006 (analisi sui dati di stock)

Per le 26.423 persone iscritte al collocamento mirato, l'incidenza della componente femminile è pari al 55,2%. Rispetto al totale degli iscritti, per il 97% si tratta di persone disabili e fra queste circa i due terzi dichiarano la propria disponibilità al lavoro. Osservando la distribuzione per classe di età si può vedere come la presenza di disabilità sia in evidente correlazione con l'età, con la maggior parte degli iscritti che si concentra nella fascia dai 45 anni in su (53,0%), mentre il 26,8% degli iscritti si colloca nella classe 35-44 anni e il 15,4% nella classe 25-34 anni.



Tab. 15 Persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per categoria di iscrizione e classe di età – dati di stock al 31/12/2006 – valori assoluti (totale) e percentuali.

	Classe di età					Totale	
	15-18	19-24	25-34	35-44	45-64	%	v.a.
Persone disabili iscritte	0,2	4,7	15,2	26,5	53,5	100,0	25.626
<i>di cui:</i> disponibili al lavoro	0,2	5,4	16,8	27,5	50,1	100,0	16.418
Persone iscritte ex art. 18	0,0	4,3	22,6	37,0	36,1	100,0	797
Numero totale iscritti	0,2	4,7	15,4	26,8	53,0	100,0	26.423

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province.

In relazione alla categoria di iscrizione, per i soggetti che accedono ai servizi del collocamento mirato a norma dell'art. 18 vi è una incidenza maggiore nelle classi di età centrali, mentre la percentuale di coloro che hanno da 45 anni in su si riduce al 36,1%. Per quanto riguarda le persone disabili, il sottoinsieme di coloro che dichiarano la propria disponibilità al lavoro non presenta una distribuzione per classe di età diversa rispetto al totale delle persone disabili iscritte, tranne che per la classe di età più elevata (45-64 anni) per la quale vi è una riduzione di 3,4 punti percentuali.

Le differenze di genere – sempre in relazione all'età – evidenziano una maggiore concentrazione delle donne nelle fasce di età più elevate: in particolare, si sottolinea il fatto che, fra le donne, il 57,0% ha una età che va dai 45 anni in su, contro il 48,0% degli uomini.

Tab. 16 Persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione del totale degli iscritti per genere e classe di età – dati di stock al 31/12/2006 – valori assoluti (totale) e percentuali.

	Classe di età					Totale	
	15-18	19-24	25-34	35-44	45-64	%	v.a.
Uomini	0,2	5,8	17,7	28,3	48,0	100,0	11.838
Donne	0,2	3,8	13,5	25,6	57,0	100,0	14.585
Numero totale iscritti	0,2	4,7	15,4	26,8	53,0	100,0	26.423

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province.



Una dimensione di analisi importante che si è approfondita nelle attività di rilevazione e monitoraggio riguarda la tipologia e il grado di disabilità (quest'ultimo inteso come percentuale di riduzione della capacità lavorativa). Il dettaglio con cui effettuare la rilevazione per queste variabili è stato discusso e condiviso con i soggetti detentori delle banche dati (le Province) ed è stato scelto sulla base della effettiva possibilità di estrarre i dati richiesti dai sistemi informativi e di poterli elaborare in modo adeguato, nel pieno rispetto dei rigidi protocolli di protezione della *privacy*.

Per l'individuazione delle tipologie e del grado di disabilità, si è fatto riferimento a quanto disposto dalla legge n. 68/1999 all'art. 1, c. 1 e all'art. 13, c. 1. Le tipologie individuate corrispondono in sostanza alle macrocategorie definite dalla legge, secondo il seguente schema:

- a) persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di *handicap* intellettuale, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento [...] (rif.: l. n. 68/1999, art. 1, c. 1, lett. a);
- b) persone invalide del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33 per cento [...] (rif.: l. n. 68/1999, art. 1, c. 1, lett. b);
- c) persone non vedenti o sordomute [...] (rif.: l. n. 68/1999, art. 1, c. 1, lett. c);
- d) persone invalide di guerra, invalide civili di guerra e invalide per servizio [...] (rif.: l. n. 68/1999, art. 1, c. 1, lett. c).

Per quanto riguarda più specificamente la percentuale di riduzione della capacità lavorativa, si sono assunti come valori di riferimento le soglie percentuali che consentono la fruizione delle agevolazioni per le assunzioni¹².

Nella tavola che segue, si presentano i principali dati di sintesi sulla distribuzione delle persone disabili iscritte al collocamento mirato al 31/12/2006 (in valore assoluto, 25.626 soggetti), per tipologia e grado di disabilità.

¹² Secondo la legge, attraverso le convenzioni possono essere concesse ai datori di lavoro privati, le seguenti forme di agevolazione all'assunzione della persona disabile: a) fiscalizzazione totale, per la durata massima di otto anni, dei contributi previdenziali ed assistenziali relativi ad ogni lavoratore disabile che abbia una riduzione della capacità lavorativa superiore al 79 per cento; la medesima fiscalizzazione viene concessa in relazione ai lavoratori con *handicap* intellettuale e psichico, indipendentemente dalle percentuali di invalidità; b) fiscalizzazione nella misura del 50 per cento, per la durata massima di cinque anni, dei contributi previdenziali ed assistenziali relativi ad ogni lavoratore disabile che abbia una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67 per cento e il 79 per cento. Le agevolazioni sono estese anche ai datori di lavoro che, pur non essendo soggetti agli obblighi della legge n. 68/1999, procedono all'assunzione di persone disabili.



Tab. 17 Persone iscritte al collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia e grado di disabilità (riduzione capacità lavorativa) – dati di stock al 31/12/2006.

Tipologia disabilità	Totale persone disabili		Percentuale riduzione capacità lavorativa % (riga)			Totale
	v.a.	% (colonna)	< 67%	67%-79%	> 79%	
Totale tip. art. 1, c. 1, <u>lett. a</u>	24.870	97,0	33,9	36,7	29,3	100,0
Totale tip. art. 1, c. 1, <u>lett. b</u>	446	1,7	78,7	12,1	9,0	100,0
Totale tip. art. 1, c. 1, <u>lett. c</u>	280	1,1	0,4	20,4	79,3	100,0
Totale tip. art. 1, c. 1, <u>lett. d</u>	30	0,1	86,7	3,3	10,0	100,0
Totale (a+b+c+d)	25.626	100,0	34,4	36,1	29,5	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su dati rilevati presso le Province. Nota: per l'individuazione delle tipologie e del grado di disabilità si è fatto riferimento alla legge n. 68/1999, art. 1, c. 1 e art. 13, c. 1.

La quasi totalità delle persone disabili iscritte ai servizi del collocamento mirato rientra nella categoria a), nella quale si considerano le persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di *handicap* intellettuale, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento.

Per le altre categorie di disabilità individuate, le percentuali sono decisamente contenute e residuali: 1,7% (446 persone) per gli invalidi del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33 per cento; 1,1% (280 persone) per i non vedenti o sordomuti; 0,1% (30 persone) per gli invalidi di guerra, invalidi civili di guerra e invalidi per servizio.

Per l'insieme delle persone disabili, la distribuzione secondo la percentuale di riduzione della capacità lavorativa (assunta come indicatore del grado di disabilità) evidenzia una ripartizione pressoché equivalente fra le tre fasce individuate. Sulla base dei dati rilevati, il 34,4% possiede un livello di disabilità inferiore al 67 per cento, il 36,1% un livello di disabilità compreso fra il 67 e il 79 per cento e il 29,5% un livello di disabilità superiore al 79 per cento.

Gli stessi valori di distribuzione per grado di disabilità si riscontrano – per quanto detto prima – per le persone disabili appartenenti alla categoria/tipologia a). La distribuzione, invece, varia se si considerano le altre categorie. Per gli invalidi del lavoro, il 78,7% presenta un grado di riduzione della capacità lavorativa inferiore al 67 per cento. Una prevalente concentrazione nella fascia più bassa di gravità caratterizza anche gli invalidi di guerra, civili di guerra e per servizio, con l'86,7%. Fra le persone non vedenti o sordomute, il 79,3% si colloca nella fascia di gravità più elevata e il 20,4% in quella intermedia.



Se si considera il sottoinsieme delle persone con disabilità *disponibili al lavoro* (che incidono per il 64,1% sul totale), la distribuzione secondo la tipologia di disabilità e la percentuale di riduzione della capacità lavorativa non presenta, di fatto, differenze apprezzabili rispetto all'aggregato nel complesso. Questo è uno degli aspetti singolari, emersi dalla rilevazione: ci si attendeva infatti che la disponibilità al lavoro della persona avesse degli effetti diretti sulla distribuzione di altre variabili rilevanti, ovvero che vi potesse anche essere un correlazione negativa – rispetto all'insieme delle persone disabili – sia con il livello di disabilità, sia con l'età. Tuttavia, dall'analisi dei dati amministrativi forniti dalle Province non emerge alcuna evidenza in tal senso.



5. GLI AVVIAMENTI AL LAVORO MEDIANTE L'ISTITUTO DEL COLLOCAMENTO MIRATO: IL QUADRO REGIONALE SULLA BASE DEI DATI AMMINISTRATIVI COMUNICATI DALLE PROVINCE

5.1 Il quadro complessivo degli avviamenti al lavoro per il periodo 2000-2006

Per ricostruire il quadro complessivo degli avviamenti al lavoro effettuati nel settennio 2000-2006 si sono utilizzati i dati provenienti dalle rilevazioni annuali che la Regione ha svolto negli anni, per fornire al Ministero del lavoro le informazioni necessarie alla stesura delle relazioni parlamentari.

Con i dati relativi alle passate annualità si è approntata una banca dati che contiene, in serie storica, tutte le informazioni sullo stato di applicazione della legge n. 68/1999 in Emilia-Romagna, dall'anno 2000 all'anno 2006. Con l'ausilio di questi dati è possibile ricostruire il quadro complessivo degli avviamenti per l'arco di tempo considerato (flussi annui).

Tab. 18 Regione Emilia-Romagna. Avviamenti al lavoro mediante il collocamento mirato (legge n. 68/1999). Dati di flusso per gli anni 2000-2006 - valori assoluti e percentuali (totale).

Province	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totale v.a.	Totale %
Bologna	772	753	885	1.011	1.107	1.528	1.223	7.279	27,1
Ferrara	208	230	484	238	413	451	246	2.270	8,5
Forlì-Cesena	475	425	420	446	534	622	597	3.519	13,1
Modena	270	281	433	328	494	583	546	2.935	10,9
Parma	124	256	285	351	438	419	425	2.298	8,6
Piacenza	77	152	184	198	211	225	244	1.291	4,8
Ravenna	311	425	311	325	327	371	372	2.442	9,1
Reggio Emilia	279	356	458	546	568	671	430	3.308	12,3
Rimini	105	198	200	236	235	281	256	1.511	5,6
Emilia-Romagna	2.621	3.076	3.660	3.679	4.327	5.151	4.339	26.853	100,0

Fonte: Elaborazioni POLEIS 2007 su dati forniti dalle Province. Nota: in questa tavola, i dati includono gli avviamenti di soggetti ex art. 18, l. n. 68/1999 e gli avviamenti delle persone con disabilità avviate al lavoro in aziende non soggette all'obbligo.



Tab. 19 Regione Emilia-Romagna. Avviamenti al lavoro di persone con disabilità mediante il collocamento mirato (legge n. 68/1999). Dati di flusso per gli anni 2000-2006 – valori assoluti e percentuali (totale).

Province	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totale v.a.	Totale %
Bologna	728	712	852	941	1.017	1.421	1.135	6.806	27,5
Ferrara	202	228	464	235	410	387	220	2.146	8,7
Forlì-Cesena	435	400	400	388	466	551	531	3.171	12,8
Modena	264	271	396	276	437	556	506	2.706	10,9
Parma	118	247	265	335	405	387	408	2.165	8,8
Piacenza	73	149	172	168	160	190	200	1.112	4,5
Ravenna	287	384	287	291	289	307	313	2.158	8,7
Reggio Emilia	268	334	435	518	531	610	409	3.105	12,6
Rimini	99	182	188	216	204	237	222	1.348	5,5
Emilia-Romagna	2.474	2.907	3.459	3.368	3.919	4.646	3.944	24.717	100,0

Fonte: Elaborazioni POLEIS 2007 su dati forniti dalle Province.

Dai dati forniti dalle Province, in Emilia-Romagna risultano effettuati complessivamente 26.853 avviamenti al lavoro³⁹ di soggetti iscritti al collocamento mirato, nell'arco temporale di riferimento. Questo aggregato include gli avviamenti di soggetti ex art. 18, l. n. 68/1999 e gli avviamenti delle persone con disabilità avviate al lavoro in aziende non soggette all'obbligo.

5.2 Una breve analisi quantitativa del collocamento mirato a livello nazionale, per macro-area geografica e nel contesto regionale

Per tracciare un quadro sintetico del collocamento mirato che permetta di dimensionare il contesto dell'Emilia-Romagna rispetto alla macro-area geografica del Nord-Est e rispetto al contesto nazionale, si utilizzano i dati tratti dalle ultime relazioni parlamentari sullo stato di attuazione della legge n. 68/1999, relative ai bienni 2002-2003 e 2004-2005⁴⁰.

³⁹ È importante precisare che, in questo caso, ci si riferisce ad eventi di avviamento al lavoro (assunzione) e non a persone avviate (assunte). Questo significa che ad una persona possono essere associate una o più assunzioni.

⁴⁰ Ministero del lavoro e delle politiche sociali: *Seconda Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n.68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" – Anni 2002-2003*, e *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*.



5.2.1 Una breve analisi quantitativa della consistenza del fenomeno nel contesto nazionale⁴¹

I servizi del collocamento mirato sono rivolti a tutte le persone presenti negli elenchi unici provinciali previsti dalla legge n. 68/1999. Dai dati forniti dalle Regioni, al dicembre 2005⁴² il numero complessivo di iscritti a queste liste in Italia risultava essere di 645.220 individui, includendo in questo aggregato anche le persone iscritte ex art. 18 della stessa legge⁴³. L'iscrizione agli elenchi unici provinciali ai sensi della l. n. 68/1999 rappresenta, per la persona con disabilità, il primo contatto diretto con i servizi competenti per il collocamento mirato.

Tab. 20 Iscritti agli elenchi del collocamento mirato ex l. n. 68/1999 in Italia – dati di stock per il triennio 2003-2005 – valori assoluti.

	Anno 2003			Anno 2004			Anno 2005		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
N. persone con disabilità iscritte	218.758	232.014	450.772	272.428	252.789	525.217	292.237	297.306	589.543
N. iscritti ex art. 18	24.219	21.674	45.893	21.388	25.667	47.055	20.611	24.663	45.274
N. totale iscritti	242.977	253.688	496.665	295.158	280.329	575.487	317.291	327.929	645.220

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – *Seconda Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n.68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" – Anni 2002-2003*, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – *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*. Nota: i casi in cui la somma di uomini e donne non corrisponde al totale dipendono dal fatto che parte dei dati forniti riguardo gli iscritti non aveva la distribuzione per genere.

Le informazioni riguardanti il triennio in oggetto, provenienti da fonti regionali e provinciali, dichiarano un rilevante incremento del totale nazionale degli iscritti alle liste. Nel periodo considerato, si è avuto un incremento medio annuo pari al 14,0%.

Per quanto riguarda l'anno 2004, infatti, i 575.487 individui iscritti (di cui il 48,7% sono donne) testimoniano un aumento delle unità di circa il 16% rispetto all'anno precedente. Per il 2005 si registra la presenza di complessivi 645.220 persone in graduatoria. Di questi, il 91,4% è costituito da persone con disabilità, quasi

⁴¹ In questo paragrafo e nei successivi si riportano brani tratti direttamente dalle relazioni parlamentari, con alcune precisazioni che permettono di contestualizzare meglio le informazioni e i dati presentati.

⁴² Il 2005 è l'ultimo anno per il quale vi è disponibilità di dati ufficiali (di stock e di flusso) forniti dal Ministero del Lavoro, nell'ambito della citata attività di relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge n. 68/1999.

⁴³ Orfani e coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell'aggravamento dell'invalidità riportata per tali cause, nonché i coniugi e i figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e i profughi italiani rimpatriati, il cui status è riconosciuto ai sensi della legge 26 dicembre 1981, n. 763 (art. 18, legge n. 68/1999).



equamente distribuite tra uomini (49,6%) e donne (50,4), con una lieve prevalenza dell'utenza di genere femminile.

Un dato molto importante da considerare è quello relativo ai flussi che contribuiscono a determinare lo stock complessivo delle persone iscritte al collocamento mirato; il flusso costituisce infatti la misura diretta, per il periodo di riferimento, della effettiva consistenza del fenomeno, della effettiva pressione sui servizi, in relazione alla quale pianificare gli interventi e le misure di politica attiva funzionali all'innalzamento del tasso di partecipazione al lavoro per le persone disabili.

Il dato relativo alle iscrizioni registrate nel corso di ciascun anno fornisce a riguardo un primo elemento per dimensionare il flusso che caratterizza in un lasso di tempo determinato il funzionamento del collocamento mirato.

Nella tavola che segue si riportano i dati relativi ai flussi di iscrizioni al collocamento mirato per il triennio in questione.

Tab. 21 **Iscritti agli elenchi del collocamento mirato ex l. n. 68/1999 in Italia – dati di flusso per il triennio 2003-2005 – valori assoluti.**

	Anno 2003		Anno 2004		Anno 2005	
	Totale	di cui: donne	Totale	di cui: donne	Totale	di cui: donne
N. persone con disabilità iscritte	123.209	68.176	69.571	35.507	85.421	40.245
N. iscritti ex art. 18	8.193	5.496	2.256	1.265	3.046	1.628
Numero totale iscritti	131.402	73.672	72.431	37.062	91.874	43.562

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – *Seconda Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n.68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" – Anni 2002-2003*, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – *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*. Nota: i casi in cui la somma di uomini e donne non corrisponde al totale dipendono dal fatto che parte dei dati forniti riguardo gli iscritti non aveva la distribuzione per genere.

Secondo i dati di fonte ministeriale, nel corso dell'anno 2003 si erano iscritti agli elenchi unici 123.209 disabili e 8.193 soggetti di cui all'art. 18 della legge; gli iscritti del 2003 incidono pertanto per il 26,4% sullo stock complessivo delle iscrizioni registrate al 31/12/2003. Tale incidenza si è andata invece riducendo nei due anni successivi, per i quali si sono rilevati dati di flusso inferiori, come si può evincere dalla tavola di cui sopra. L'incidenza dei nuovi iscritti nel corso dell'anno rispetto allo stock esistente al 31/12 si attesta al 12,6% nel 2004 e al 14,2% nel 2005.



5.2.2 Una breve analisi quantitativa della consistenza del fenomeno per l'Emilia-Romagna e per la macro-area geografica del Nord-Est

Le persone iscritte al collocamento mirato

Con riferimento all'anno 2005 (l'ultimo per cui vi sia la disponibilità di dati forniti dal Ministero per tutte le realtà territoriali) il quadro di sintesi riferito allo stock dei soggetti iscritti al collocamento mirato è riportato nella tavola che segue.

Come si può vedere, il dato relativo al totale delle persone iscritte ai servizi del collocamento mirato in Emilia-Romagna incide per quasi la metà (il 45,4%) sul dato complessivo della macro-area territoriale di riferimento e per il 3,8% sul dato nazionale.

La percentuale di persone iscritte a norma dell'art. 18, l. n. 68/1999 in Emilia-Romagna è inferiore sia rispetto al Nord-Est (-0,5 punti percentuali) sia, in particolare, rispetto al dato nazionale nel suo insieme (-4,4 punti percentuali).

Il dato relativo all'incidenza delle persone con disabilità che dichiarano la propria disponibilità al lavoro evidenzia il sostanziale allineamento fra i dati regionale e nazionale, mentre vi è un certo scostamento rispetto al Nord-Est, in cui la quota dei soggetti disponibili al lavoro è inferiore di 4,8 punti percentuali rispetto all'Emilia-Romagna.

Tab. 22 Iscrizioni al collocamento mirato. Dati di stock riferiti all'anno 2005 per Emilia-Romagna, Nord-Est e Italia – valori assoluti e percentuali.

	Emilia-Romagna		Nord-Est		Italia	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Persone con disabilità iscritte (stock al 31/12/2005)	23.882	97,4	52.096	96,6	589.543	91,4
<i>di cui:</i> disponibili al lavoro	16.088	67,4	32.597	62,6	401.203	68,1
Persone iscritte ex art. 18 (stock al 31/12/2005)	625	2,6	1.654	3,1	45.274	7,0
Totale persone iscritte (stock al 31/12/2005)	24.507	100,0	53.951	100,0	645.220	100,0

Fonte: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale – *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.*



Gli avviamenti al lavoro di persone con disabilità

Sempre con riguardo all'anno 2005, per quanto attiene al dato sugli avviamenti al lavoro di persone con disabilità, l'Emilia-Romagna incide complessivamente per il 55,4% sul totale degli avviamenti del Nord-Est e per il 14,4% sul totale degli avviamenti a livello nazionale.

Tab. 23 Avviamenti al lavoro di persone con disabilità mediante il collocamento mirato. Dati di flusso riferiti all'anno 2005 per Emilia-Romagna, Nord-Est e Italia – valori assoluti e percentuali.

	Emilia-Romagna		Nord-Est		Italia	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
N. avviamenti persone con disabilità per chiamata numerica nel 2005	470	10,1	688	8,2	2.720	8,5
N. avviamenti persone con disabilità per richiesta nominativa nel 2005	2.643	56,9	4.767	56,8	16.460	51,2
N. avviamenti persone con disabilità per convenzione nel 2005	1.533	33,0	2.938	35,0	12.977	40,4
N. avviamenti persone con disabilità totale nel 2005	4.646	100,0	8.393	100,0	32.157	100,0

Fonte: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale – *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.*

Se si considerano le diverse modalità di avviamento al lavoro, la richiesta nominativa vede la regione in linea con l'area territoriale di riferimento, mentre il dato nazionale è inferiore di 5,7 punti percentuali. Rispetto al Nord-Est, in Emilia-Romagna si rileva un maggiore ricorso alla chiamata numerica (10,1% contro 8,5%) e un utilizzo lievemente inferiore dello strumento della convenzione (33,0% contro 35,0%).



6. LE CARATTERISTICHE DEGLI AVVIAMENTI AL LAVORO MEDIANTE L'ISTITUTO DEL COLLOCAMENTO MIRATO: LE ANALISI SUI MICRODATI DEL SISTEMA INFORMATIVO LAVORO

Lo studio delle caratteristiche quantitative e qualitative degli avviamenti al lavoro viene effettuato sulla base dei microdati contenuti nel sistema informativo lavoro (SILER)⁴⁴, che permettono sia di effettuare un'analisi dinamica del fenomeno sull'arco temporale che va dall'anno 2000 all'anno 2006, sia di cogliere alcune caratteristiche essenziali degli avviamenti al lavoro effettuati tramite il collocamento mirato, come, ad esempio, la durata del rapporto di lavoro, il numero di avviamenti per persona, le figure professionali, il tempo di lavoro, il settore, ecc.

Si tratta di variabili e dimensioni di analisi di particolare interesse per capire l'efficacia dell'istituto del collocamento mirato e – più in generale – del sistema regionale per l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità. Attraverso lo studio di queste caratteristiche si possono infatti ottenere elementi conoscitivi maggiormente strutturati in ordine alla *qualità dell'inserimento lavorativo*, con particolare riguardo all'aspetto della stabilizzazione e della continuità del rapporto di lavoro.

Le analisi e le elaborazioni statistiche si sono svolte utilizzando quindi dati provenienti dai diversi sistemi informativi lavoro che si sono succeduti nell'arco di tempo considerato (NetLabor, ProLabor, SILER). Ciò ha determinato il sorgere di alcune difficoltà in ordine alla sistematizzazione delle basi dati; ad esempio, rispetto ai dati rilevati presso le Province sugli avviamenti al lavoro di persone con disabilità effettuati mediante il collocamento mirato, le analisi svolte sui microdati evidenziano alcuni scostamenti. Le differenze sono imputabili ai seguenti aspetti: a) utilizzo a livello provinciale di applicativi diversi per la gestione dei servizi del collocamento mirato, non perfettamente in linea con gli archivi del sistema informativo lavoro; b) difficoltà connesse a problematiche di natura operativa nella imputazione dei dati relativi agli avviamenti; c) complesso passaggio dal sistema informativo ProLabor al sistema SILER, in particolare per quanto riguarda il *porting* dei dati; d) tipologie contrattuali per le quali non è previsto l'obbligo di comunicazione obbligatoria.

⁴⁴ Lo studio delle caratteristiche (quantitative e qualitative) degli avviamenti al lavoro è stato effettuato utilizzando i microdati presenti negli archivi del sistema informativo lavoro. Più precisamente si sono utilizzate le banche dati delle *comunicazioni obbligatorie* di avviamento, proroga, trasformazione, cessazione dei rapporti di lavoro. Si tratta di dati di flusso annuali, estratti per il settennio 2000-2006, riferiti a movimenti (eventi).

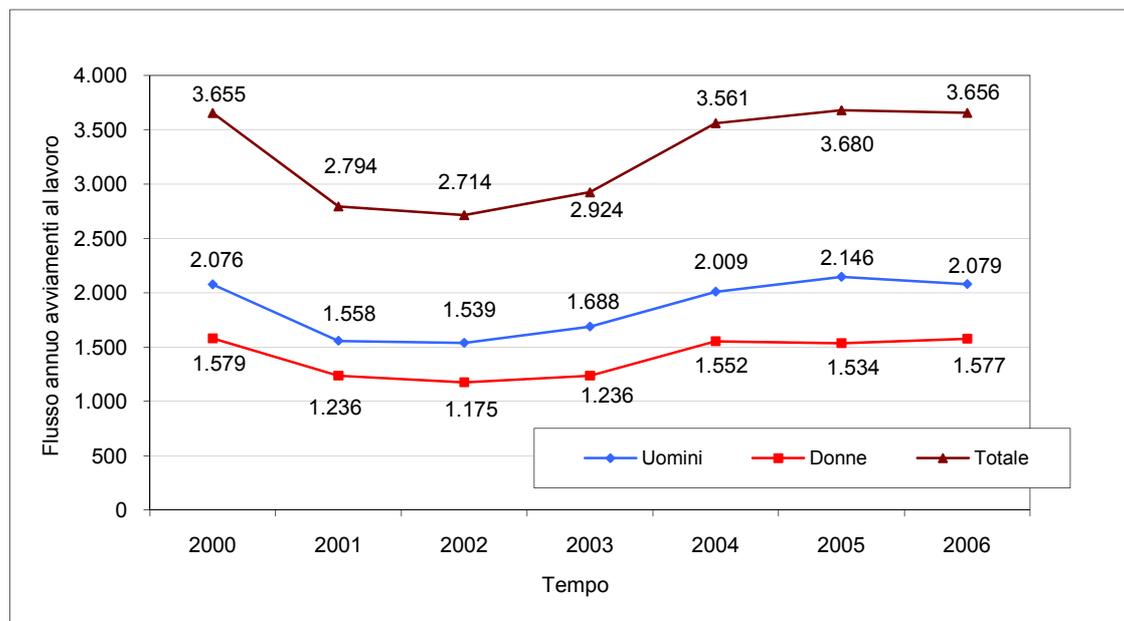


6.1 L'analisi dinamica dei microdati SILER per il periodo 2000-2006

6.1.1 Le dimensioni del fenomeno e le principali caratteristiche socio-anagrafiche dei soggetti avviati al lavoro

Nell'arco di tempo considerato (il settennio 2000-2006) risultano essere stati effettuati complessivamente 22.984 avviamenti al lavoro mediante l'istituto del collocamento mirato. Le assunzioni hanno interessato sia persone con disabilità, sia soggetti collocati a norma dell'art. 18, l. n. 68/1999. Nella figura che segue, si può vedere l'andamento nel tempo del flusso di avviamenti, distribuito per genere.

Graf. 2 Flussi annuali di avviamenti al lavoro mediante il collocamento mirato (l. n. 68/1999) nel periodo 2000-2006 in Emilia-Romagna.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

Nell'insieme, gli avviamenti al lavoro sono stati caratterizzati da un flusso medio annuo pari a circa 3.300 unità e hanno interessato utenti di genere femminile nel 43,0% dei casi, con una distribuzione percentuale che si è mantenuta sostanzialmente costante negli anni. Gli avviamenti al lavoro hanno riguardato cittadini stranieri nel 4,0% dei casi.

Con riferimento all'età delle persone avviate al lavoro⁴⁵, la gran parte degli inserimenti lavorativi (62,5%) ha riguardato soggetti appartenenti alle classi centrali di età. Le persone al di sopra dei 44 anni risultano coinvolte nel 26,4%

⁴⁵ Si precisa che si considera l'età della persona al momento dell'avviamento al lavoro.



degli atti di avviamento, mentre i giovani incidono per circa l'11%. Nella tavola che segue si riportano i dati sulla distribuzione degli avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato effettuati nell'arco di tempo considerato (2000-2006), distribuiti per genere e classe di età.

Tab. 24 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per genere e classe di età – dati di flusso per il periodo 2000-2006.

	Classe di età					Totale
	15-18	19-24	25-34	35-44	45-64	
Valori assoluti						
Uomini	73	1.502	4.052	3.886	3.579	13.092
Donne	29	949	3.231	3.183	2.497	9.889
n.d.	-	-	-	-	-	3
Totale	102	2.451	7.283	7.069	6.076	22.984
Percentuali di riga						
Uomini	0,6	11,5	31,0	29,7	27,3	100,0
Donne	0,3	9,6	32,7	32,2	25,3	100,0
Totale	0,4	10,7	31,7	30,8	26,4	100,0
Percentuali di colonna						
Uomini	71,6	61,3	55,6	55,0	58,9	57,0
Donne	28,4	38,7	44,4	45,0	41,1	43,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

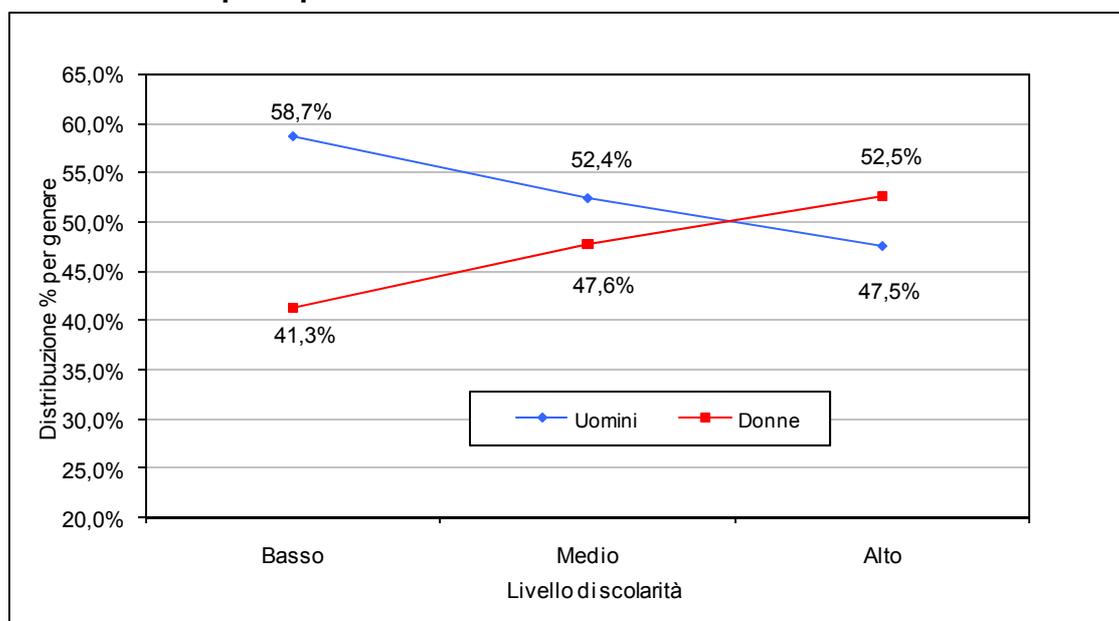
Le analisi svolte sul livello di scolarità⁴⁶ evidenziano una netta prevalenza di soggetti in possesso di un titolo di studio di livello basso (63,5%), con una percentuale leggermente superiore per gli uomini; un quarto degli utenti ha un livello di scolarità medio, mentre solo il 4,6% possiede un titolo di studio di livello elevato. Se si osserva la distribuzione per genere dei livelli di scolarità, si può notare come all'aumentare del grado di istruzione aumenti l'incidenza delle donne rispetto agli uomini.

⁴⁶ Per la classificazione dei titoli di studio secondo i livelli *basso*, *medio* e *alto* si è adottato il seguente criterio: le persone a bassa scolarità includono coloro che sono in possesso della licenza elementare, della licenza media, del diploma di qualifica acquisito attraverso corso scolastico e della qualifica professionale acquisita con corso professionale; i titoli che definiscono gli iscritti a media scolarità sono il diploma di maturità e la qualifica professionale post-diploma; infine, le persone ad elevata scolarità sono coloro che possiedono un diploma universitario (o laurea breve), il diploma di laurea acquisito secondo il vecchio ordinamento universitario, il diploma di laurea di primo livello e il diploma di *laurea magistralis* o specialistica (nuovo ordinamento universitario).

**Tab. 25 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per genere e livello di scolarità – dati di flusso per il periodo 2000-2006.**

	Livello di scolarità				Totale
	Basso	Medio	Alto	n.d.	
Valori assoluti					
Uomini	8.571	3.016	498	1.010	13.092
Donne	6.034	2.744	551	560	9.889
Totale	14.605	5.760	1.049	1.570	22.981
Percentuali di riga					
Uomini	65,5	23,0	3,8	7,7	100,0
Donne	61,0	27,7	5,6	5,7	100,0
Totale	63,5	25,1	4,6	6,8	100,0
Percentuali di colonna					
Uomini	58,7	52,4	47,5	64,3	57,0
Donne	41,3	47,6	52,5	35,7	43,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

Graf. 3 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione del livello di scolarità per genere – dati di flusso per il periodo 2000-2006.

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).



Nella tavola e nel grafico è possibile vedere chiaramente l'andamento opposto che caratterizza la distribuzione del livello di scolarità per genere. La lettura delle percentuali di riga evidenzia in particolare il fatto che le donne siano in possesso di un livello di istruzione superiore rispetto agli uomini.

Sulla base delle informazioni disponibili nelle banche dati SILER, le dimensioni di analisi attraverso le quali si è cercato di esaminare la qualità degli inserimenti lavorativi sono la tipologia contrattuale, il tempo di lavoro (*part-time, full-time*), la durata del rapporto di lavoro (permanenza nello stesso posto di lavoro), il numero di avviamenti al lavoro effettuati da ciascuna persona, le figure professionali.

6.1.2 La tipologia contrattuale di avviamento al lavoro

Un primo elemento in ordine alla valutazione della qualità dell'inserimento lavorativo è costituito dalla tipologia contrattuale con cui sono stati effettuati gli avviamenti al lavoro mediati dai servizi provinciali del collocamento mirato.

L'analisi dinamica della tipologia contrattuale per il periodo 2000-2006

Sull'arco di tempo considerato, gli avviamenti al lavoro si distribuiscono in misura pressoché uguale fra due forme contrattuali: il lavoro dipendente a tempo indeterminato (con il 46,4%) e il lavoro dipendente a tempo determinato (51,0%), che risulta essere la tipologia contrattuale maggiormente utilizzata. Il ricorso ad altre forme contrattuali è stato marginale: si tratta essenzialmente di contratti a contenuto formativo (contratto di formazione/inserimento e contratto di apprendistato) che incidono sull'insieme degli avviamenti per il 2,7%. Se si presta attenzione alla distribuzione per genere, si può vedere come fra gli uomini, l'incidenza del tempo indeterminato e determinato sia sostanzialmente simile (rispettivamente, 48,0% e 49,1%), mentre fra le donne prevale il lavoro a tempo determinato con il 53,4%.

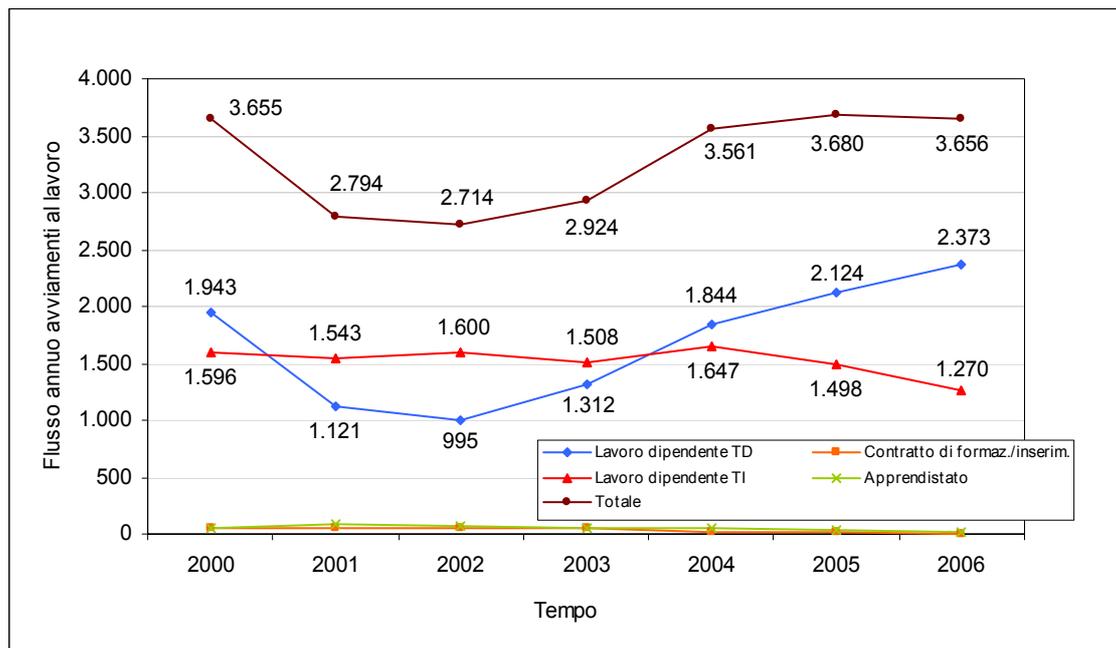
La dinamica temporale delle forme di contratto utilizzate per gli avviamenti di collocamento mirato mostra chiaramente la forte crescita dei contratti a tempo determinato a partire dall'anno 2002, non solo in termini assoluti, ma soprattutto in termini di incidenza relativa rispetto ai contratti a tempo indeterminato. Nel grafico che segue si può cogliere visivamente la dinamica descritta.

Ciò riflette – anche per un istituto particolare come il collocamento mirato – la tendenza generale del mercato del lavoro regionale che ha visto crescere notevolmente l'utilizzo del contratto a tempo determinato. Si tratta di un aspetto sul quale è bene porre una certa attenzione, in quanto la crescente diffusione del tempo determinato sembra contrastare con i criteri di stabilizzazione e continuità del rapporto di lavoro che dovrebbero caratterizzare gli avviamenti attivati mediante il collocamento mirato. Secondo una lettura in termini di relazione "costo-



opportunità", è importante sottolineare anche il fatto che il ricorso a questa forma contrattuale può rappresentare comunque un elemento di flessibilità che agevola l'inserimento lavorativo e che fornisce alla persona con disabilità una concreta possibilità di integrazione in un contesto lavorativo.

Graf. 4 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia contrattuale e anno – dati di flusso per il periodo 2000-2006.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

**Tab. 26 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia contrattuale e anno – dati di flusso per il periodo 2000-2006.**

Tipologia contrattuale	Anno							Totale
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Valori assoluti								
Lavoro dipendente TD	1.943	1.121	995	1.312	1.844	2.124	2.373	11.712
Contratto di formaz./inserim.	59	47	53	45	22	17	1	244
Lavoro dipendente TI	1.596	1.543	1.600	1.508	1.647	1.498	1.270	10.662
Apprendistato	57	83	66	59	48	41	12	366
Totale	3.655	2.794	2.714	2.924	3.561	3.680	3.656	22.984
Percentuali di colonna								
Lavoro dipendente TD	53,2	40,1	36,7	44,9	51,8	57,7	64,9	51,0
Contratto di formaz./inserim.	1,6	1,7	2,0	1,5	0,6	0,5	0,0	1,1
Lavoro dipendente TI	43,7	55,2	59,0	51,6	46,3	40,7	34,7	46,4
Apprendistato	1,6	3,0	2,4	2,0	1,3	1,1	0,3	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

La tipologia contrattuale in relazione alle principali caratteristiche socio-demografiche dei lavoratori

Riguardo le variabili e le dimensioni di analisi che verranno considerate non vi sono informazioni relative al titolo di iscrizione agli elenchi della legge n. 68/1999 (persone con disabilità o soggetti ex art. 18), alla tipologia di disabilità e al grado/livello di disabilità. Le variabili che verranno pertanto prese in considerazione sono il genere, l'età e il grado di scolarizzazione (di fatto, le sole informazioni disponibili presenti nelle banche dati messe a disposizione da parte delle Province e della Regione).

L'analisi di genere evidenzia in primo luogo un rilevante effetto di composizione dell'universo di riferimento: gli avviamenti al lavoro mediati dai servizi provinciali del collocamento mirato hanno interessato uomini nel 57,0% dei casi e donne nel restante 43,0%. La distribuzione delle tipologie contrattuali per genere riflette sostanzialmente questo effetto di composizione; in particolare, ciò avviene per le forme contrattuali maggiormente praticate (il lavoro dipendente a tempo determinato e indeterminato), mentre per i contratti a contenuto formativo (contratto di formazione/inserimento e apprendistato) il rapporto fra uomini e donne aumenta, con l'incidenza dei lavoratori di genere maschile che si attesta attorno al 62%.

Se invece ci si pone su un diverso piano di lettura dei dati e si considera il modo in cui i diversi tipi di contratto incidono per uomini e donne, si può notare come per le



lavoratrici siano presenti maggiori elementi di temporaneità dell'inserimento lavorativo. Per le donne infatti la quota di contratti di lavoro dipendente a tempo determinato si attesta al 53,4%, mentre per gli uomini incide per poco meno della metà dei casi (49,1%). Inoltre, per le donne è inferiore anche la quota complessiva di inserimenti effettuati mediante contratti a contenuto formativo: 2,3% contro il 4,0% degli uomini.

Nella tavola che segue si può vedere il dettaglio dei dati e delle tendenze descritti.

Tab. 27 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per genere e tipologia contrattuale – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori assoluti e percentuali.

Tipologia contrattuale	Genere		Totale
	Uomini	Donne	
Valori assoluti			
Lavoro dipendente TD	6.430	5.282	11.712
Contratto di formazione/inserimento	152	92	244
Lavoro dipendente TI	6.283	4.379	10.662
Apprendistato	230	136	366
Totale	13.095	9.889	22.984
Percentuali di colonna			
Lavoro dipendente TD	49,1	53,4	51,0
Contratto di formazione/inserimento	1,2	0,9	1,1
Lavoro dipendente TI	48,0	44,3	46,4
Apprendistato	1,8	1,4	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

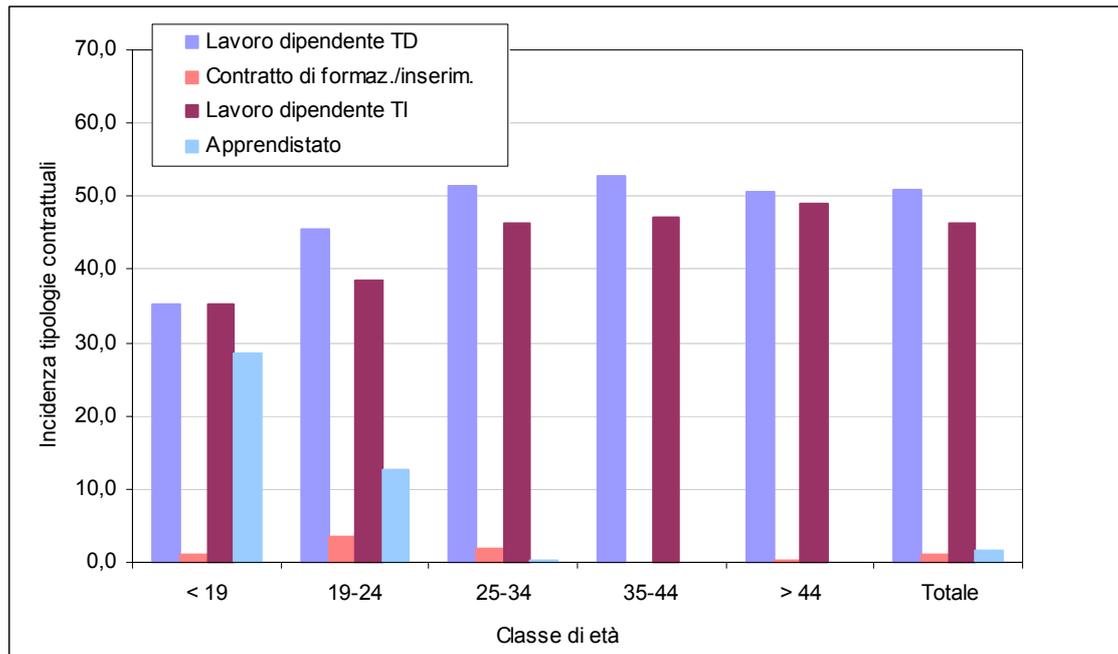
La distribuzione delle singole classi di età a seconda della forma contrattuale utilizzata per dar corso all'inserimento lavorativo evidenzia, in particolare, la dinamica dei contratti a contenuto formativo che si concentrano – come è prevedibile – fra le fasce più giovani. Anche se in termini assoluti i volumi di queste tipologie contrattuali sono contenuti, si può notare come il contratto di apprendistato incida per il 28,4% sugli avviamenti al lavoro di giovani al di sotto dei 19 anni, per poi scendere al 12,5% per i 19-24enni ed esaurirsi nella fascia di età successiva.

Per i contratti di lavoro dipendente, si può vedere come il ricorso al contratto a tempo indeterminato aumenti gradualmente al crescere dell'età, pur mantenendosi sempre al di sotto dell'incidenza del contratto a tempo determinato. Per ogni fascia di età, infatti, la tipologia contrattuale del lavoro dipendente a tempo determinato risulta essere sempre quella più diffusa, con un andamento crescente all'aumentare



dell'età fino ai 35-44 anni, per poi diminuire leggermente per i soggetti al di sopra dei 44 anni. Per la fascia di età delle persone fino a 18 anni la percentuale del tempo indeterminato e determinato è la medesima (35,3%).

Graf. 5 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Incidenza percentuale delle diverse tipologie contrattuali per classe di età – dati di flusso per il periodo 2000-2006.



Fonte: Fonte:elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

Nelle tavole che seguono si riporta il dettaglio della distribuzione delle diverse forme contrattuali utilizzate per classe di età e genere.

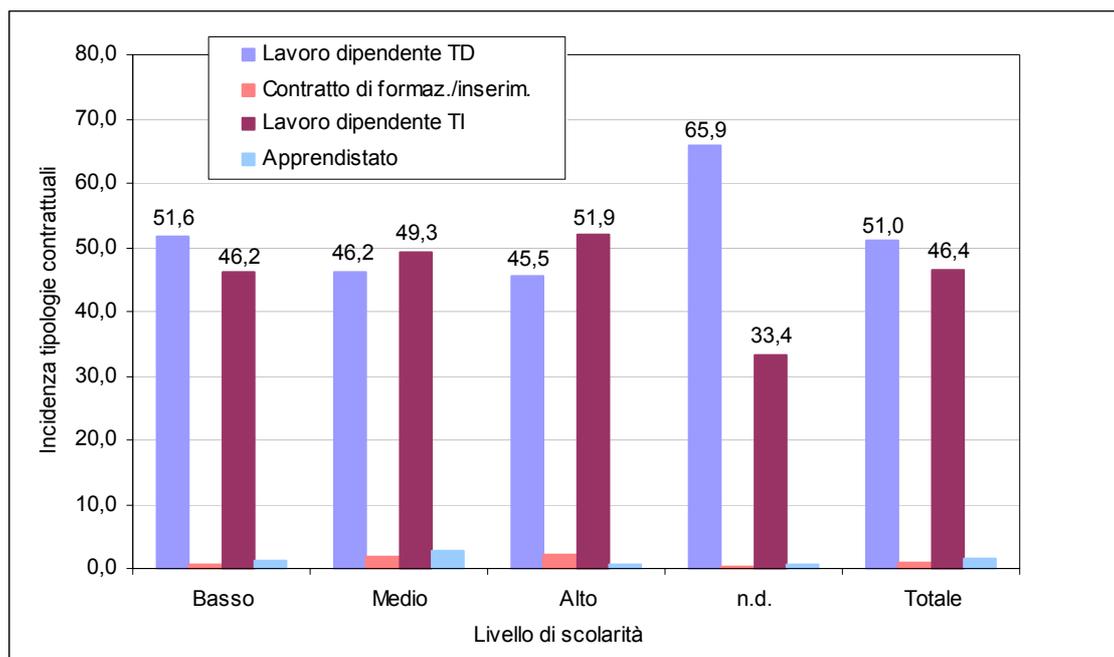
Se si incrocia simultaneamente la distribuzione della tipologia contrattuale con il genere e con la classe di età, emergono dati di rilievo con riguardo alle due principali forme contrattuali: il lavoro dipendente a tempo determinato e indeterminato. Si evidenzia con immediatezza il fatto che fra le donne, per tutte le classi di età (con l'eccezione della fascia 19-24), l'incidenza del lavoro dipendente a tempo determinato è maggiore rispetto agli uomini e il divario aumenta al crescere dell'età: per le donne al di sopra dei 44 anni, tale incidenza si attesta al 55,7%, contro il 47,2% degli uomini. Il discorso inverso vale invece per il contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, che incide maggiormente per gli uomini, con l'eccezione delle classi giovanili di età.



Con riguardo al grado di scolarizzazione⁴⁷ delle persone che hanno avuto atti di avviamento al lavoro mediante il collocamento mirato, la lettura del modo in cui si distribuisce il tipo di contratto utilizzato rispetto al titolo di studio permette di cogliere l'andamento opposto che caratterizza il lavoro dipendente: l'incidenza del tempo indeterminato aumenta al crescere del titolo di studio, mentre l'opposto accade per il tempo determinato. Questa dinamica è ben visibile nel grafico che segue.

È interessante notare come le dinamiche siano simili a quelle che caratterizzano il mercato del lavoro generale. Sotto questo aspetto si ribadisce, quindi, l'importanza e la centralità del sistema integrato dell'istruzione e della formazione, ai fini dell'integrazione e dell'inclusione sociale della persona con disabilità.

Graf. 6 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Incidenza percentuale delle diverse tipologie contrattuali per livello di scolarità – dati di flusso per il periodo 2000-2006.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

⁴⁷ Per la classificazione dei titoli di studio secondo i livelli *basso*, *medio* e *alto* si è adottato il seguente criterio: le persone a bassa scolarità includono coloro che sono in possesso della licenza elementare, della licenza media, del diploma di qualifica acquisito attraverso corso scolastico e della qualifica professionale acquisita con corso professionale; i titoli che definiscono gli iscritti a media scolarità sono il diploma di maturità e la qualifica professionale post-diploma; infine, le persone ad elevata scolarità sono coloro che possiedono un diploma universitario (o laurea breve), il diploma di laurea acquisito secondo il vecchio ordinamento universitario, il diploma di laurea di primo livello e il diploma di *laurea magistralis* o specialistica (nuovo ordinamento universitario).



Per il contratto di lavoro dipendente a tempo determinato l'incidenza passa da 51,6% per chi ha un basso livello di scolarità a 45,5% per chi ha un livello elevato di istruzione, mentre il lavoro dipendente a tempo indeterminato – con opposta tendenza – passa da 46,2% a 51,9%. Dai dati sembra quindi emergere una di relazione positiva fra il livello di scolarizzazione e la maggiore stabilità del rapporto di lavoro. Per quantificare opportunamente la dimensione del modo in cui il grado di scolarizzazione impatta/influisce sul tipo di contratto utilizzato per l'inserimento lavorativo, nella tavola che segue si riportano i valori assoluti e percentuali sulle diverse forme contrattuali per livello di scolarità.

Tab. 28 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione delle diverse tipologie contrattuali per livello di scolarità – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori assoluti e percentuali.

	Livello di scolarità				Totale
	Basso	Medio	Alto	n.d.	
Valori assoluti					
Lavoro dipendente TD	7.537	2.663	477	1.035	11.712
Contratto di formaz./inserim.	112	106	23	3	244
Lavoro dipendente TI	6.754	2.840	544	524	10.662
Apprendistato	202	151	5	8	366
Totale	14.605	5.760	1.049	1.570	22.984
Percentuali di colonna					
Lavoro dipendente TD	51,6	46,2	45,5	65,9	51,0
Contratto di formaz./inserim.	0,8	1,8	2,2	0,2	1,1
Lavoro dipendente TI	46,2	49,3	51,9	33,4	46,4
Apprendistato	1,4	2,6	0,5	0,5	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

Le dinamiche descritte del tempo indeterminato e determinato operano con intensità diversa a seconda del genere dei soggetti interessati.

Infatti, se si analizza con maggior dettaglio la distribuzione delle tipologie contrattuali per titolo di studio considerando anche – per ciascun livello di scolarità – il genere, si evidenzia il fatto che per gli uomini la relazione fra titolo di studio e stabilità del rapporto di lavoro è più marcata. Ad esempio: per gli uomini, il ricorso al contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato aumenta in misura maggiore, al crescere del livello di scolarità, rispetto a quanto accade per le donne (per gli uomini, il lavoro dipendente a tempo indeterminato passa dal 48,2% al 56,4% – con una differenza di +8,2 punti – mentre per le donne si passa dal 43,5%

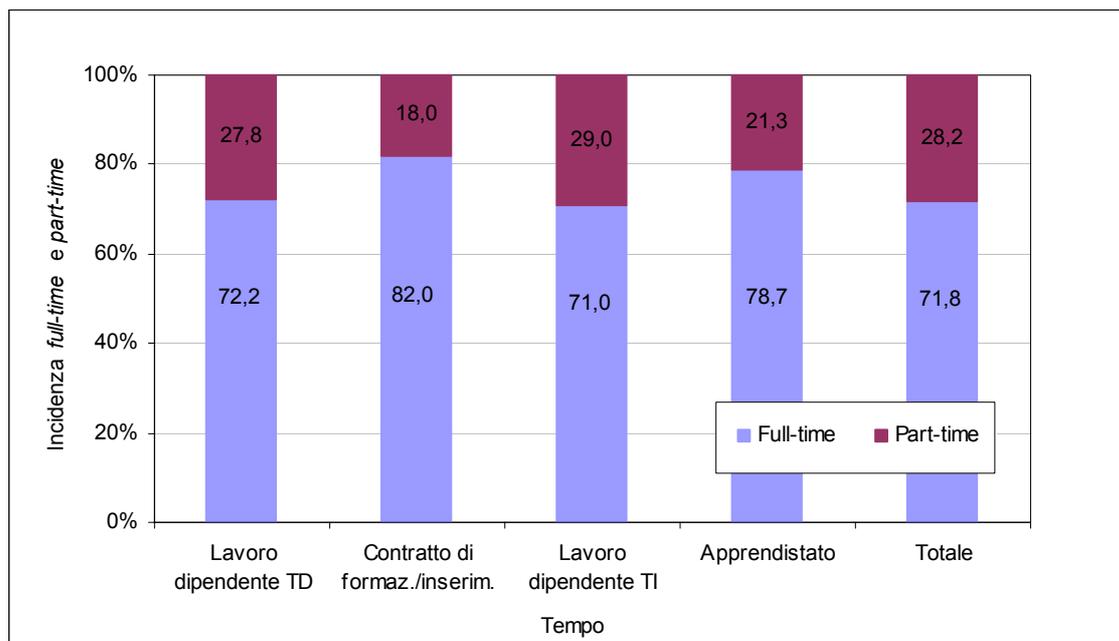


al 47,7% – con una differenza di +4,2 punti percentuali). La stessa cosa si verifica per la diminuzione dell'incidenza del lavoro dipendente a tempo determinato all'aumentare della scolarizzazione: per gli uomini tale dinamica vede una contrazione dell'incidenza dei contratti a tempo determinato pari a -8,5 punti percentuali, mentre per le donne la differenza fra chi possiede un titolo di studio basso e alto è pari a basso titolo di studio e -5,1 punti percentuali. Nelle tavole che seguono si riporta il dettaglio della distribuzione delle diverse forme contrattuali utilizzate per livello di scolarizzazione e genere.

La tipologia contrattuale e il tempo di lavoro (full-time, part-time)

Una ulteriore dimensione di analisi, che permette di puntualizzare meglio le caratteristiche degli inserimenti lavorativi effettuati in relazione alla tipologia contrattuale, consiste nel *tempo di lavoro (part-time, full-time)*. Complessivamente, il ricorso al tempo di lavoro parziale è avvenuto nel 28,2% dei casi (in termini assoluti, nel settennio sono stati stipulati 6.472 contratti di lavoro *part-time*). I contratti a contenuto formativo sono quelli che evidenziano la minore incidenza del tempo parziale (contratto di formazione/inserimento, 18,0% e apprendistato, 21,3%), mentre per il contratto di lavoro dipendente i valori si attestano attorno al 28-29%, senza che vi sia un'apprezzabile differenza fra tempo determinato e indeterminato.

Graf. 7 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia contrattuale e tempo di lavoro (full-time, part-time) – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori percentuali.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

**Tab. 29 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia contrattuale e anno – dati di flusso per il periodo 2000-2006.**

Tipologia contrattuale	Tempo di lavoro		Totale
	Full-time	Part-time	
Valori assoluti			
Lavoro dipendente TD	8.455	3.257	11.712
Contratto di formaz./inserim.	200	44	244
Lavoro dipendente TI	7.569	3.093	10.662
Apprendistato	288	78	366
Totale	16.512	6.472	22.984
Percentuali di riga			
Lavoro dipendente TD	72,2	27,8	100,0
Contratto di formaz./inserim.	82,0	18,0	100,0
Lavoro dipendente TI	71,0	29,0	100,0
Apprendistato	78,7	21,3	100,0
Totale	71,8	28,2	100,0
Percentuali di colonna			
Lavoro dipendente TD	51,2	50,3	51,0
Contratto di formaz./inserim.	1,2	0,7	1,1
Lavoro dipendente TI	45,8	47,8	46,4
Apprendistato	1,7	1,2	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

Se nell'analisi della tipologia contrattuale in relazione al tempo di lavoro si introduce la dimensione del genere, si evidenziano alcuni aspetti interessanti.

Per il lavoro *part-time*, rispetto alla distribuzione complessiva secondo le diverse tipologie contrattuali, non si registrano sostanziali scostamenti se si considera il genere dei soggetti avviati al lavoro.

Per il lavoro *full-time*, invece, la dinamica di genere pone in evidenza alcune differenze rispetto alla distribuzione complessiva delle tipologie contrattuali. Fra le donne, l'incidenza del contratto di lavoro dipendente a tempo determinato (55,6%) è superiore di sette punti percentuali rispetto a quanto accade per gli uomini (48,6%). L'opposto accade per il lavoro dipendente a tempo indeterminato, che vede una maggiore diffusione fra gli uomini, con il 48,3% rispetto al 41,6% rilevato per le donne. Per le altre tipologie contrattuali – che, in termini assoluti, hanno valori decisamente contenuti – non si rilevano apprezzabili differenze di genere.



La tipologia contrattuale e le figure professionali

L'analisi delle tipologie contrattuali utilizzate per gli avviamenti di collocamento mirato è stato effettuato anche con riguardo alle *figure professionali* ricoperte dai lavoratori assunti.

Prestando attenzione , per il momento, alla classificazione riassuntiva delle professioni a una cifra (grandi gruppi), risulta che il 35,0% degli avviamenti è avvenuto nell'ambito delle professioni non qualificate. Segue il gruppo professionale degli impiegati con il 21,8% e il gruppo delle professioni tecniche con il 12,3%. I gruppi professionali a maggior contenuto di specializzazione incidono solamente per il 4,1%.

Se si effettua una lettura puntuale del modo il cui si distribuiscono le tipologie contrattuali all'interno di ciascun gruppo professionale, si può vedere come il contratto di lavoro dipendente a tempo determinato prevalga nelle professioni non qualificate (55,8%), nelle professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi (53,9%), fra le figure operaie semiqualficate (50,9%) e fra le figure professionali specializzate artigiane e operaie (49,8%). Il lavoro dipendente a tempo indeterminato prevale, invece, nelle professioni tecniche (56,3%) e fra gli impiegati (54,4%).

Nella tavola che segue si riportano i dati relativi alla distribuzione delle figure professionali a seconda della tipologia contrattuale, con riguardo alla classificazione dei grandi gruppi professionali (ISTAT CP2001 - 1 cifra), disponendo i gruppi in ordine decrescente di importanza.

**Tab. 30 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia contrattuale e figura professionale (classificazione a una cifra – grandi gruppi) – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori assoluti e percentuali.**

Grandi gruppi professionali	Tipologia contrattuale				Totale
	Lavoro dip. TD	Contratto di formaz.	Lavoro dip. TI	Apprend.	
Valori assoluti					
Professioni non qualificate	4.495	50	3.472	37	8.054
Impiegati	2.096	65	2.727	125	5.013
Professioni tecniche	1.124	58	1.589	51	2.822
Professioni qualificate nelle attività comm.li e nei servizi	1.328	25	1.055	57	2.465
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	971	21	898	60	1.950
Conduuttori di impianti e operai semiqualeificati [...]	760	18	688	27	1.493
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata spec.	829	2	96	2	929
Legislatori dirigenti e imprenditori	3	0	18	0	21
n.d.	106	5	119	7	237
Totale	11.712	244	10.662	366	22.984
Percentuali di riga					
Professioni non qualificate	55,8	0,6	43,1	0,5	100,0
Impiegati	41,8	1,3	54,4	2,5	100,0
Professioni tecniche	39,8	2,1	56,3	1,8	100,0
Professioni qualificate nelle attività comm.li e nei servizi	53,9	1,0	42,8	2,3	100,0
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	49,8	1,1	46,1	3,1	100,0
Conduuttori di impianti e operai semiqualeificati [...]	50,9	1,2	46,1	1,8	100,0
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata spec.	89,2	0,2	10,3	0,2	100,0
Legislatori dirigenti e imprenditori	14,3	0,0	85,7	0,0	100,0
n.d.	44,7	2,1	50,2	3,0	100,0
Totale	51,0	1,1	46,4	1,6	100,0
Percentuali di colonna					
Professioni non qualificate	38,4	20,5	32,6	10,1	35,0
Impiegati	17,9	26,6	25,6	34,2	21,8
Professioni tecniche	9,6	23,8	14,9	13,9	12,3
Professioni qualificate nelle attività comm.li e nei servizi	11,3	10,2	9,9	15,6	10,7
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	8,3	8,6	8,4	16,4	8,5
Conduuttori di impianti e operai semiqualeificati [...]	6,5	7,4	6,5	7,4	6,5
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata spec.	7,1	0,8	0,9	0,5	4,0
Legislatori dirigenti e imprenditori	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1
n.d.	0,9	2,0	1,1	1,9	1,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).



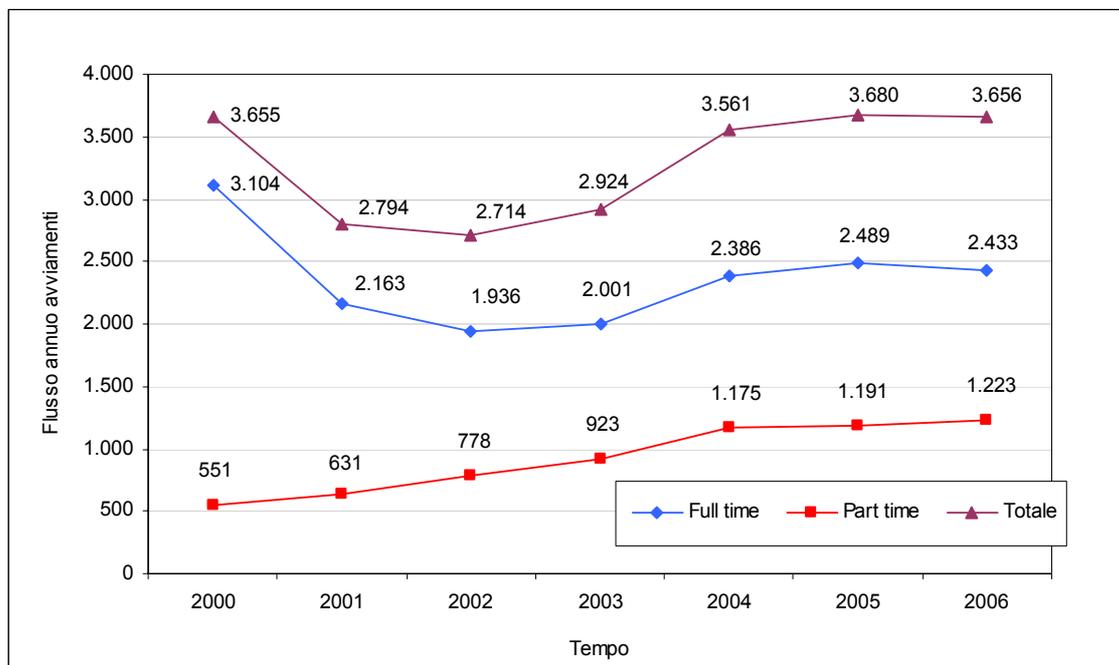
6.1.3 Il tempo di lavoro: full-time e part-time

Una caratteristica importante strettamente connessa alla tipologia contrattuale (poiché ne rappresenta – in un certo senso – un elemento costitutivo) è il tempo di lavoro: *full-time* e *part-time*.

L'analisi dinamica degli avviamenti a seconda del tempo di lavoro per il periodo 2000-2006

Sul settennio si rileva un ricorso al lavoro a tempo pieno nel 71,8% degli avviamenti effettuati, mentre l'incidenza del lavoro a tempo parziale si attesta al 28,2%. Nell'arco di tempo considerato, la dinamica del tempo di lavoro ha visto un aumento pressoché continuo dell'incidenza dei contratti *part-time*; in termini assoluti, per il numero di avviamenti al lavoro a tempo parziale si è registrato un tasso medio annuale di crescita pari al 14,6%, mentre in termini relativi, l'incidenza del tempo parziale è più che raddoppiata, passando dal 15,1% nel 2000 al 33,5% nel 2006 (nel settennio – come detto – l'incidenza media si attesta al 28,2%). L'andamento negli anni del lavoro a tempo parziale e a tempo pieno è rappresentato nel grafico che segue.

Graf. 8 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per anno e tempo di lavoro (*full-time*, *part-time*) – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori assoluti.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).



Per contro – secondo l'andamento evidenziato nel grafico il numero di avviamenti al lavoro a tempo pieno ha avuto un decremento medio annuo pari a -2,7%, con una incidenza relativa sul totale dei contratti stipulati che è passata da 84,9% nel 2000 a 66,5% nel 2006 (nel settennio, l'incidenza media è pari a 71,8%). Come si può vedere, la diminuzione degli avviamenti *full-time* si è verificata nei primi anni (con il minimo di 1.936 contratti FT stipulati nel 2002), per poi crescere nuovamente fino alla nuova inversione di tendenza del 2006, per il quale si rileva una lieve diminuzione rispetto all'anno precedente.

Se si osserva l'andamento del tempo di lavoro a seconda del genere delle persone interessate dagli atti di avviamento, si evidenzia il fatto che per le donne l'incidenza del *part-time* è sempre di parecchio superiore rispetto a quanto accade per gli uomini. Mediamente, l'incidenza del tempo parziale per le donne è più elevata di 16,7 punti rispetto agli uomini. Tale tendenza di genere si è sviluppata in modo progressivo nel corso degli anni, con il crescente ricorso a forme contrattuali che prevedono il *part-time*. Basti pensare che, nel confronto fra gli estremi dell'arco temporale di riferimento, l'utilizzo del *part-time* per le donne passa dal 21,2% del 2000 al 43,9% del 2006. nel grafico che segue si può apprezzare visivamente la dinamica del tempo di lavoro negli anni sia in termini generali sia secondo un'ottica di genere.

Il tempo di lavoro in relazione alle principali caratteristiche socio-demografiche dei lavoratori

In termini assoluti, nel settennio sono stati stipulati 6.472 contratti di lavoro *part-time*. Sul volume complessivo di avviamenti al lavoro mediati dai servizi del collocamento mirato nel periodo di riferimento⁴⁸, il tempo parziale incide per il 28,2%. La distribuzione per genere di questo dato evidenzia una maggiore diffusione del lavoro a tempo parziale fra le donne, con il 37,6%, mentre per gli uomini tale valore si attesta al 21,0%.

Anche in questo caso si rilevano dinamiche e caratteristiche simili a quello che accade in Emilia-Romagna per il mercato del lavoro generale.

⁴⁸ È opportuno ricordare, in questa fase, che quando si parla di avviamenti al lavoro per il periodo 2000-2006 si fa sempre riferimento ad *eventi* o *atti* di avviamento e non a *teste* (o *persone*). Gli atti sono ovviamente riconducibili a teste (o persone), ma in questa fase dell'analisi ci si concentra ancora sugli eventi, con la precisazione che a una singola persona possono essere ricondotti più eventi (oppure, che una persona può essere "contata" più volte in relazione a quanti sono gli eventi che la riguardano).



Tab. 31 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per genere e tempo di lavoro (full-time, part-time) – dati di flusso per il periodo 2000-2006 valori assoluti e percentuali

Tempo di lavoro	Uomini	Donne	Totale
Valori assoluti			
Full-time	10.345	6.167	16.512
Part-time	2.750	3.722	6.472
Totale	13.095	9.889	22.984
Percentuali di colonna			
Full-time	79,0	62,4	71,8
Part-time	21,0	37,6	28,2
Totale	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

La distribuzione per classe di età mostra un maggiore ricorso al contratto di lavoro a tempo pieno per le fasce di età giovanili: per coloro che appartengono alla classe di età fino a 18 anni, infatti, l'incidenza del *full-time* si situa all'80,4%, mentre il *part-time* viene utilizzato nel rimanente 19,6% dei casi. Ciò è dovuto al fatto che in questa fascia di età sono relativamente diffusi i contratti a contenuto formativo (apprendistato e contratto di formazione/inserimento), per i quali si è rilevato il preponderante utilizzo della modalità di lavoro a tempo pieno. I valori per questa fascia di età, quindi, si discostano sensibilmente dai valori che caratterizzano l'aggregato nel suo insieme. Questo effetto legato all'età si avverte pure per la classe dei 19-24enni, anche se in misura molto limitata, visto il ridotto utilizzo dei contratti a contenuto formativo che caratterizza questa fascia di età rispetto alla precedente.

A parte l'eccezione dei soggetti fino a 18 anni di età, per le altre classi l'incidenza del tempo di lavoro pieno o parziale non si discosta sostanzialmente dai valori medi complessivi. Il dato relativo alla fascia di età più bassa deve comunque essere opportunamente valutato, poiché in termini assoluti si tratta di valori alquanto contenuti.

La lettura, secondo un'ottica di genere, dei dati sul tempo di lavoro in relazione all'età porta in evidenza il fatto che per le donne l'incidenza del *part-time* aumenta gradatamente al crescere dell'età, passando dal 31,0% delle giovani fino a 18 anni al 39,2% delle donne con più di 44 anni. Per gli uomini, invece, il ricorso al tempo parziale si mantiene pressoché costante e prossimo ai valori medi complessivi⁴⁹.

⁴⁹ Fatta sempre l'eccezione per la fascia di età dei soggetti fino a 18 anni, per i motivi sopra descritti e relativi al ricorso alle tipologie dei contratti a contenuto formativo (apprendistato e contratto di formazione/inserimento).



In relazione al grado di scolarizzazione⁵⁰, si rileva un lieve aumento dell'utilizzo della modalità del tempo pieno all'aumentare del livello di titolo di studio posseduto. Per i livelli basso e medio di istruzione, il peso dei contratti *part-time* è il medesimo (attorno al 70%), mentre per le persone ad elevata scolarità l'incidenza sale al 73,5%.

Tab. 32 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione del tempo di lavoro (*full-time* e *part-time*) per livello di scolarità – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori assoluti e percentuali.

	Livello di scolarità				Totale
	Basso	Medio	Alto	n.d.	
Valori assoluti					
Full-time	10.224	4.065	771	1.452	16.512
Part-time	4.381	1.695	278	118	6.472
Totale	14.605	5.760	1.049	1.570	22.984
Percentuali di colonna					
Full-time	70,0	70,6	73,5	92,5	71,8
Part-time	30,0	29,4	26,5	7,5	28,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

⁵⁰ Per la classificazione dei titoli di studio secondo i livelli *basso*, *medio* e *alto* si è adottato il seguente criterio: le persone a bassa scolarità includono coloro che sono in possesso della licenza elementare, della licenza media, del diploma di qualifica acquisito attraverso corso scolastico e della qualifica professionale acquisita con corso professionale; i titoli che definiscono gli iscritti a media scolarità sono il diploma di maturità e la qualifica professionale post-diploma; infine, le persone ad elevata scolarità sono coloro che possiedono un diploma universitario (o laurea breve), il diploma di laurea acquisito secondo il vecchio ordinamento universitario, il diploma di laurea di primo livello e il diploma di *laurea magistralis* o specialistica (nuovo ordinamento universitario).



6.1.4 La durata del rapporto di lavoro e il numero di avviamenti per persona

La durata del rapporto di lavoro per classi mensili

Sulla base delle informazioni disponibili nelle banche dati del sistema informativo lavoro SILER, una dimensione di analisi rilevante attraverso la quale si è cercato di esaminare la qualità degli inserimenti lavorativi effettuati mediante il collocamento mirato consiste nella *durata del rapporto di lavoro* (intesa, più precisamente, come permanenza della persona nello stesso posto di lavoro). Questa dimensione permette di inferire direttamente giudizi di valutazione in ordine ad uno dei criteri guida dell'istituto del collocamento mirato: la stabilizzazione nel tempo dell'inserimento lavorativo.

Il riferimento è sempre al flusso complessivo di avviamenti al lavoro effettuati mediante i servizi del collocamento mirato, nel settennio 2000-2006.

L'attività di analisi svolta ha permesso di ricostruire, per ciascuna persona, il percorso lavorativo intrapreso nell'arco di tempo considerato; tale passaggio è avvenuto mettendo in sequenza temporale tutti gli eventi di avviamento, proroga, trasformazione e cessazione che si sono (eventualmente) succeduti nel tempo.

In tal modo si sono ricavati dati e informazioni sulla durata effettiva dei singoli rapporti di lavoro, sull'effettivo tempo di permanenza in un posto di lavoro da parte della persona con disabilità. Per ogni rapporto di lavoro attivato, la sua durata complessiva è stata ricostruita partendo dalla data iniziale di avviamento al lavoro, computando la durata delle eventuali proroghe, tenendo conto delle trasformazioni intervenute (tipologia contrattuale, tempo di lavoro, ecc.), fino all'atto di cessazione, qualora esso si sia verificato.

L'unità di misura adottata per quantificare la durata del rapporto di lavoro è il mese. Nelle tavole che seguono sono riportati (con diversi livelli di dettaglio) i dati relativi alla distribuzione dei rapporti di lavoro attivati per classi mensili di durata e per genere.



Tab. 33 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Distribuzione per classi mensili di durata e genere (dettaglio a) – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori assoluti e percentuali.

Mesi di durata	Valori assoluti			Percentuali di colonna				Percentuali di riga		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	% cumulata	Uomini	Donne	Totale
< 1	1.299	862	2.161	9,9	8,7	9,4	9,4	60,1	39,9	100,0
1-3	2.150	1.790	3.941	16,4	18,1	17,1	26,5	54,6	45,4	100,0
4-6	1.692	1.315	3.007	12,9	13,3	13,1	39,6	56,3	43,7	100,0
7-9	974	766	1.740	7,4	7,7	7,6	47,2	56,0	44,0	100,0
10-12	1.170	1.090	2.260	8,9	11,0	9,8	57,0	51,8	48,2	100,0
13-18	900	647	1.547	6,9	6,5	6,7	63,8	58,2	41,8	100,0
19-24	941	639	1.580	7,2	6,5	6,9	70,6	59,6	40,4	100,0
25-36	1.268	923	2.191	9,7	9,3	9,5	80,2	57,9	42,1	100,0
> 36	2.699	1.856	4.556	20,6	18,8	19,8	100,0	59,3	40,7	100,0
Totale	13.095	9.889	22.984	100,0	100,0	100,0	-	57,0	43,0	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).



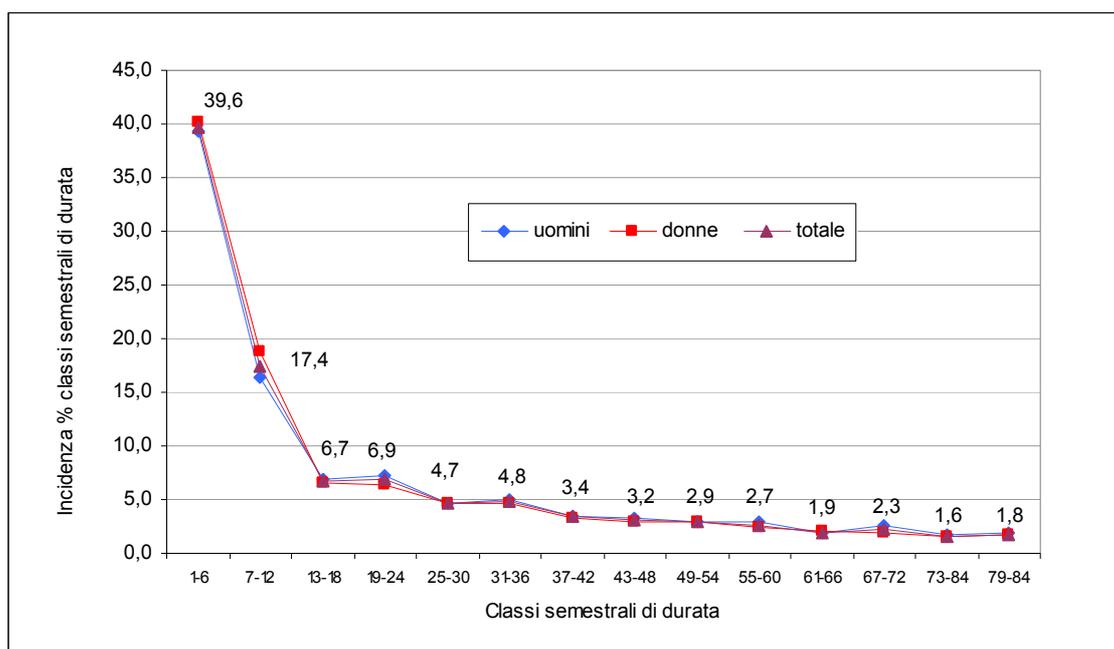
Più della metà dei rapporti di lavoro (per la precisione, il 57,0%) ha una durata inferiore ai 12 mesi.

Con maggior dettaglio, si evidenzia il fatto che circa un decimo dei rapporti di lavoro ha una durata inferiore al mese (di questi, ben i tre quarti si interrompono entro la prima settimana e i restanti entro la seconda). Un quarto dei rapporti di lavoro dura da 1 a 3 mesi, mentre circa il 40% di essi dura da 4 a 6 mesi. Solo il 13,6% dei rapporti di lavoro ha una durata da uno a due anni e il 9,5% da due a tre anni.

Con riguardo alle considerazioni relative alla dinamica di genere, emerge una sostanziale situazione di equilibrio fra uomini e donne. Per alcune classi di durata (minore di 1 mese, 10-12 e 19-24 e maggiore di 36), si rileva una maggiore incidenza della componente maschile, con percentuali prossime al 60%.

Gli elementi di debolezza del collocamento mirato in merito all'efficacia nel favorire la stabilizzazione nel tempo del rapporto di lavoro e il sostanziale equilibrio di genere, sembrano essere confermati anche se si prende in considerazione una diversa classificazione della durata del rapporto di lavoro. Se infatti si considerano le classi semestrali di durata, si può vedere come la loro incidenza diminuisca rapidamente all'aumentare della durata, sull'arco temporale dei sette anni. Nel grafico successivo, si descrive questo andamento e si può appunto apprezzare il rapido declino all'aumentare della durata e il fatto che la dinamica sia pressoché la stessa per uomini e donne. In particolare, la diminuzione del tempo di permanenza in uno stesso posto di lavoro si riduce in modo rilevante nei primi tre semestri

Graf. 9 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Incidenza percentuale delle classi mensili di durata dei rapporti di lavoro – dati di flusso per il periodo 2000-2006.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).



La durata media dei rapporti di lavoro

Per avere un quadro informativo più completo e dettagliato riguardo la durata dei rapporti di lavoro, è necessario unire all'analisi delle durate effettive per classi, lo studio delle *durate medie* dei rapporti di lavoro (esprese in mesi).

In termini generali, la durata media dei rapporti di lavoro avviati attraverso il collocamento mirato è pari a 19,5 mesi. Non vi sono sostanziali differenze fra uomini (per i quali la durata media è di 20,0 mesi) e donne (per le quali la durata media è di 18,8 mesi).

La durata media dei rapporti di lavoro viene esaminata in relazione alle seguenti dimensioni: tipologia contrattuale, tempo di lavoro (*full-time* e *part-time*), figura professionale e settore di attività economica.

Per quanto attiene alla metodologia utilizzata per ricostruire l'effettiva durata del rapporto di lavoro per ciascun avviamento effettuato – computando la durata delle eventuali proroghe e tenendo conto delle trasformazioni intervenute – è bene precisare che, quando si parla di durate, sia per la tipologia contrattuale che per il tempo di lavoro e la figura professionale, si fa riferimento alle caratteristiche del contratto *iniziale* con cui è avvenuto l'avviamento al lavoro (senza considerare quindi le eventuali trasformazioni avvenute). La scelta di operare in questo modo è dettata dalla necessità di cogliere – anche se in modo implicito – quegli elementi di *flessibilità in ingresso* che possono poi avere influito positivamente sulla stabilizzazione del rapporto e, quindi, sulla sua durata complessiva.

Per poter apprezzare compiutamente la portata dei dati rilevati riguardo la durata media dei rapporti di lavoro, nel capitolo 5 si effettuerà il confronto fra le durate medie degli avviamenti al lavoro mediati dai servizi del collocamento mirato e le durate medie degli avviamenti al lavoro di persone con disabilità effettuati attraverso gli altri canali di assunzione esistenti nel mercato del lavoro.

Una prima indicazione concerne il fatto che le 22.984 assunzioni prese in esame riguardano sia persone con disabilità (in misura decisamente prevalente), sia soggetti appartenenti alle cosiddette "categorie protette" e avviati al lavoro a norma dell'art. 18 della l. n. 68/1999. Come specificato in precedenza, è possibile stimare in circa il 4% il peso di questa particolare fascia di utenza. Per quanto contenuta, la presenza fra i soggetti avviati di persone appartenenti a queste categorie incide sulla durata media, determinandone un innalzamento rispetto ai valori che si sarebbero rilevati se fosse stato possibile considerare solo gli inserimenti lavorativi che hanno interessato persone con disabilità.

Con riguardo alle *tipologie contrattuali* dei rapporti di lavoro attivati mediante i servizi del collocamento mirato, risulta l'evidente variabilità della durata media a



seconda della forma contrattuale di lavoro dipendente utilizzata⁵¹.

Infatti, sia per i contratti a contenuto formativo che per il lavoro dipendente a tempo indeterminato, le durate medie sono circa di trenta mesi. Per il lavoro dipendente a tempo determinato, la durata media si riduce a 11 mesi, concorrendo ad abbassare quindi la media complessiva della durata (il lavoro dipendente a tempo determinato incide sul totale per il 51,0%). L'unica differenza che si rileva fra uomini e donne è sul contratto di formazione/inserimento: in questo caso, per le donne vi è una durata media del rapporto di lavoro superiore di cinque mesi rispetto agli uomini (34 mesi contro 29).

Tab. 34 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Durata media dei rapporti di lavoro. Distribuzione per tipologia contrattuale e genere – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori assoluti e percentuali.

Tipologia contrattuale	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	durata media (in mesi)	v.a.	durata media (in mesi)	v.a.	durata media (in mesi)
Valori assoluti						
Lavoro dipendente TD	6.430	10,8	5.282	10,5	11.712	10,7
Contratto di formaz.ne/inserimento	152	28,6	92	34,2	244	30,7
Lavoro dipendente TI	6.283	28,8	4.379	28,2	10.662	28,5
Apprendistato	230	29,5	136	29,9	366	29,7
Totale	13.095	20,0	9.889	18,8	22.984	19,5
Percentuali di colonna						
Lavoro dipendente TD	49,1	10,8	53,4	10,5	51,0	10,7
Contratto di formaz.ne/inserimento	1,2	28,6	0,9	34,2	1,1	30,7
Lavoro dipendente TI	48,0	28,8	44,3	28,2	46,4	28,5
Apprendistato	1,8	29,5	1,4	29,9	1,6	29,7
Totale	100,0	20,0	100,0	18,8	100,0	19,5

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

Il tempo di lavoro (*full-time* e *part-time*)⁵² non sembra influire in modo sostanziale

⁵¹ In relazione alla metodologia utilizzata per ricostruire l'effettiva durata del rapporto di lavoro per ciascun avviamento effettuato – computando la durata delle eventuali proroghe e tenendo conto delle trasformazioni intervenute – è bene precisare che la *tipologia contrattuale* cui si fa riferimento quando si parla di durate è quella *iniziale* con cui è avvenuto l'avviamento al lavoro (senza considerare quindi le eventuali trasformazioni avvenute). La scelta di operare in questo modo è dettata dalla necessità di cogliere – anche se in modo implicito – quegli elementi di flessibilità in ingresso che possono poi avere influito positivamente sulla stabilizzazione del rapporto e, quindi, sulla sua durata complessiva.

⁵² In relazione alla metodologia utilizzata per ricostruire l'effettiva durata del rapporto di lavoro per ciascun avviamento effettuato – computando la durata delle eventuali proroghe e tenendo conto delle trasformazioni intervenute – è bene precisare che il *tempo di lavoro* cui si fa riferimento quando si parla di durate è quello del contratto *iniziale* con cui è avvenuto l'avviamento al lavoro (senza considerare quindi le eventuali trasformazioni avvenute). La scelta di operare in questo modo è dettata dalla necessità di cogliere – anche se in modo implicito – quegli elementi di flessibilità in ingresso che possono



sulla durata media dei rapporti di lavoro. Solo se si considera il genere dei soggetti avviati, si possono vedere lievi differenze. Nel caso del lavoro a tempo pieno, la durata per gli uomini è 20,0 mesi, mentre per le donne è inferiore e si attesta a 18,6 mesi. Inoltre, fra gli uomini il rapporto di lavoro ha una durata lievemente superiore se è a tempo pieno, mentre fra le donne, all'opposto, la durata è di poco superiore con il tempo parziale.

Tab. 35 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Durata media dei rapporti di lavoro. Distribuzione per tempo di lavoro (*full-time* e *part-time*) e genere – dati di flusso per il periodo 2000-2006 – valori assoluti e percentuali.

Tempo di lavoro	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	durata media (in mesi)	v.a.	durata media (in mesi)	v.a.	durata media (in mesi)
Valori assoluti						
Full-time	10.345	20,0	6.167	18,6	16.512	19,5
Part-time	2.750	19,8	3.722	19,2	6.472	19,5
Totale	13.095	20,0	9.889	18,8	22.984	19,5
Percentuali di colonna						
Full-time	79,0	20,0	62,4	18,6	71,8	19,5
Part-time	21,0	19,8	37,6	19,2	28,2	19,5
Totale	100,0	20,0	100,0	18,8	100,0	19,5

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

In merito alla *figura professionale* ricoperta, per i gruppi di professioni più importanti si registra una durata media superiore a quella complessiva, rilevata per l'insieme degli avviamenti. In particolare, per le professioni non qualificate delle attività industriali la durata media è di 21,1 mesi, mentre fra gli impiegati d'ufficio è di 23,0 mesi e fra le professioni tecniche nell'amministrazione è di 23,8 mesi. Per questi tre gruppi di professioni – che assorbono il 52,1% delle assunzioni effettuate – non si evidenziano differenze di genere, in quanto la durata media è di fatto la medesima per uomini e donne.

Nei principali *settori di attività economica*, in cui hanno avuto luogo gli inserimenti lavorativi mediati dai servizi del collocamento mirato, si registra una certa variabilità in relazione alla durata media dei rapporti di lavoro. Mentre per il settore con il peso relativamente maggiore (il commercio all'ingrosso e al dettaglio, che incide per il 15,0%) la durata media coincide con quella generale, si rilevano durate medie superiori per il comparto della metallurgia (22,5 mesi) e per il settore della fabbricazione di macchine e apparecchi meccanici (23,3 mesi). Si hanno, per contro, durate medie inferiori nel settore degli altri servizi pubblici, sociali e

poi avere influito positivamente sulla stabilizzazione del rapporto e, quindi, sulla sua durata complessiva.



personali (con una contrazione notevole della durata media che scende a 8,8 mesi) e nelle industrie alimentari (15,7 mesi).

Il numero di avviamenti al lavoro per persona

Trattando della durata del rapporto di lavoro, l'analisi ha avuto come riferimento gli *eventi* o *atti* di avviamento/assunzione e non le *persone* (o *teste*). Gli atti sono ovviamente riconducibili a teste (o persone), ma per ricostruire in modo corretto e univoco le durate si è dovuto concentrare l'attenzione sugli eventi, con la precisazione che a una singola persona possono essere ricondotti più eventi (oppure, che una persona può essere "contata" più volte in relazione a quanti sono gli eventi che la riguardano).

Ora l'attenzione si sposta sulle persone, con l'intento di analizzare quanti soggetti hanno avuto più di una assunzione mediante il collocamento mirato. Uno degli aspetti più delicati, che viene ripreso di sovente dai diversi attori del sistema (pubblici e sociali), consiste nel fatto che i soggetti avviati al lavoro abbandonano il posto dopo poco tempo – prevalentemente a causa della incompatibilità del posto di lavoro con le oggettive condizioni di disabilità della persona – e che questo accadrebbe più volte, facendo sì, quindi, che in capo a una singola persona vi possano essere diverse assunzioni, verosimilmente di breve durata.

Le attività di analisi effettuate, con l'intento di verificare il sussistere di questa situazione e la sua intensità, hanno in primo luogo permesso di ricondurre le 22.894 assunzioni effettuate nell'arco di tempo considerato a 15.969 persone (di cui il 40,5% sono di genere femminile). Questo significa che, dall'entrata in vigore della legge n. 68/1999, i servizi provinciali del collocamento mirato hanno avviato al lavoro un flusso medio annuo pari a circa 2.280 persone.

In merito al numero di assunzioni effettuate da ciascuna persona, la prima indicazione di carattere generale che emerge consiste nel dato medio di 1,44 avviamenti per persona (con una differenza di genere assolutamente minima: 1,42 per gli uomini e 1,47 per le donne).

Il dettaglio dei dati sul numero di avviamenti per persona è riportato nella tavola successiva. Il dato più significativo consiste nel fatto che circa il 74% delle persone che sono state avviate al lavoro con il collocamento mirato ha avuto una sola assunzione nell'arco dei sette anni considerati. Il 17,0% ha avuto due assunzioni, mentre il 5,1% tre assunzioni. In termini cumulativi, le percentuali appena indicate rappresentano circa il 96% dell'insieme delle persone avviate al lavoro.

Si tratta di un dato positivo per il sistema regionale del collocamento mirato e se esso viene associato ai dati sulla durata media dei rapporti di lavoro (pari a 19,5 mesi), si può affermare che il sistema ha conseguito un buon livello di efficacia rispetto alla stabilizzazione nel tempo del rapporto di lavoro, anche se vi sono



comunque ancora ampi spazi di miglioramento⁵³ (in particolare rispetto all'incremento della quota di inserimenti lavorativi mediante la forma contrattuale del lavoro dipendente a tempo indeterminato).

Tab. 36 Avviamenti al lavoro tramite il collocamento mirato (l. n. 68/1999) in Emilia-Romagna. Numero di assunzioni per persona. Distribuzione per genere - dati di flusso per il periodo 2000-2006 - valori assoluti e percentuali.

Numero di avviamenti al lavoro per persona	Valori assoluti			Percentuali di colonna			
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	% cumulata
1	6.841	4.955	11.796	74,1	73,5	73,9	73,9
2	1.579	1.135	2.714	17,1	16,8	17,0	90,9
3	456	352	808	4,9	5,2	5,1	95,9
4	197	145	342	2,1	2,2	2,1	98,1
5	80	56	136	0,9	0,8	0,9	98,9
6	33	40	73	0,4	0,6	0,5	99,4
7	19	31	50	0,2	0,5	0,3	99,7
8	11	13	24	0,1	0,2	0,2	99,8
9	4	3	7	0,04	0,04	0,04	99,9
≥ 10	7	12	19	0,1	0,2	0,1	100,0
Totale	9.227	6.742	15.969	100,0	100,0	100,0	-

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo lavoro (SILER).

⁵³ Queste conclusioni devono necessariamente essere assunte con la cautela relativa al fatto che nelle analisi effettuate non è stato possibile trattare i dati sulla tipologia e il grado di disabilità. La disponibilità di informazioni di questo tipo avrebbe permesso infatti di precisare meglio - e in modo più opportuno e adeguato - l'efficacia del sistema regionale del collocamento mirato.



7. IL SISTEMA REGIONALE DELLE POLITICHE DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE PER L'INTEGRAZIONE E L'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE CON DISABILITÀ

7.1 Il quadro normativo della formazione per l'integrazione e l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità

7.1.1 La normativa nazionale

Il diritto alla formazione professionale delle persone con disabilità è pienamente riconosciuto dalla Costituzione Italiana all'art. 38 in base al quale "gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale [...]". Nonostante i dettati costituzionali, le disposizioni in materia di formazione professionale non hanno previsto per un lungo arco di tempo interventi normativi a favore delle persone con disabilità. Solo con la legge n. 118/1971 vengono per la prima volta previste specifiche norme al riguardo: in particolare, l'art. 23 della suddetta legge stabilisce che i mutilati e gli invalidi civili, dopo l'espletamento dell'obbligo scolastico, siano ammessi a fruire delle provvidenze volte all'orientamento, all'addestramento, alla qualificazione e riqualificazione professionale. Con la Legge n. 845/1978 si introduce una normativa organica in materia, comprendente disposizioni relative alle persone con disabilità.

La Legge n. 104/1992, per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone con disabilità, identifica il processo formativo come strumento preliminare da perfezionare e promuovere allo scopo di assicurare adeguate opportunità occupazionali anche in conformità con i cambiamenti strutturali del sistema economico. L'art. 17 della suddetta legge prevede l'inserimento della persona con disabilità negli ordinari corsi di formazione professionale dei centri pubblici e privati, garantendo attività specifiche per quei soggetti che non siano in grado di avvalersi dei metodi di apprendimento ordinari per l'acquisizione di una qualifica.

7.1.2 La legge regionale n. 12/2003

L'obiettivo principale della Legge regionale n. 12/2003, recanti "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione fra loro", è quello di innalzare le conoscenze e le competenze (strumenti fondamentali per il pieno esercizio dei diritti di cittadinanza e per una vita professionale soddisfacente) dei giovani dell'Emilia-Romagna ("tutti e non uno di meno"): il raggiungimento da parte di tutti i giovani di un diploma di istruzione superiore o di una qualifica professionale rappresenta,



dunque, l'obiettivo principale delle disposizioni regionali. Un altro obiettivo, non meno importante, è quello di promuovere un sistema di istruzione e formazione per tutto l'arco della vita.

Uno dei punti di maggiore innovazione è rappresentato dall'integrazione tra l'istruzione e la formazione professionale, integrazione che si realizza in particolare in un biennio integrato da proporre al termine della scuola media a tutti i giovani della Regione. Alle persone con disabilità la Legge regionale n. 12/2003 dedica specificatamente i seguenti articoli:

- l'art. 5 il quale dispone che "l'integrazione delle persone con disabilità ... si realizza anche mediante la partecipazione attiva delle famiglie e delle associazioni, delle parti sociali, delle cooperative sociali, nonché dei soggetti del terzo settore";
- l'art. 23 in base al quale "La Regione e gli enti locali perseguono l'integrazione fra le politiche educative, scolastiche e formative e le politiche sociali e sanitarie, al fine di ... favorire ... l'inserimento delle persone con disabilità ...";
- l'art. 45 che prevede che "Le Province e i Comuni predispongono, nell'ambito delle proprie competenze, i piani per l'offerta formativa ed educativa inerenti l'istruzione, comprensivi dei servizi di supporto per gli allievi disabili ...".

7.1.3 La programmazione degli interventi attraverso il POR FSE Ob.3 2000-2006

Uno degli obiettivi globali assegnati alla programmazione 2000-2006 del Fondo Sociale Europeo (FSE) riguarda: "l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale". Riconosciuta nella disoccupazione la prima forma di esclusione sociale, si attira l'attenzione su altre cause che possono aggravare il disagio e l'esclusione quali gli handicap fisici, intellettivi, psichici e sensoriali. Pertanto, alla Misura B1, ossia alla misura dedicata specificatamente alle persone con uno svantaggio sociale, fra le quali sono comprese le persone con disabilità, viene assegnata la finalità di aumentare il grado di occupabilità delle persone a rischio di esclusione sociale garantendone l'accesso alle politiche generali di inserimento e reinserimento lavorativo proposte dal programma operativo, superando la logica dei percorsi paralleli e separati, caratteristici della precedente programmazione comunitaria.

In base alle disposizioni del POR FSE Ob. 3 2000-2006, le azioni comprese nella Misura B1 dovranno:

- essere di tipo integrato, in luogo di interventi a carattere ordinario come nel caso di quelli di formazione. Questi ultimi, pur essendo singolarmente dotati di effetti positivi dal lato dell'acquisizione di conoscenze e competenze professionali, risultano più efficaci se inseriti all'interno di un percorso di accompagnamento che vede la compresenza di altri strumenti di politica attiva;



- essere di tipo personalizzato;
- essere basati su reti di partenariato locale, da coinvolgere nella fase di intercettazione dell'utenza e nella progettazione dei percorsi integrati di inserimento;
- essere di cooperazione interistituzionale per garantire un'offerta integrata di servizi finalizzati all'inclusione sociale;
- essere centrate sul collegamento con le attività dei servizi per l'impiego.

7.2 Le persone con disabilità che hanno partecipato ad attività realizzate in Emilia-Romagna

Durante la programmazione 2000-2006 le persone con disabilità che hanno partecipato ad attività orientative e formative realizzate in Emilia-Romagna sono complessivamente 11.529⁷³ di cui il 90,5% (10.436 unità) ha frequentato attività specificatamente rivolte alle persone con disabilità; il restante 9,5% (1.093 unità) ha partecipato ad attività "non" specificatamente rivolte alle persone con disabilità e, pertanto, è stato inserito in percorsi formativi "ordinari". È opportuno specificare che le persone con disabilità censite nei corsi standard non sono tutte quelle che hanno partecipato, ma solo quelle che, per motivi diversi tra i quali la necessità di interventi di sostegno specifico, hanno segnalato la loro condizione di disabilità.

Tab. 37 Le persone con disabilità che hanno partecipato attività di formazione realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia di azione e tipo di attività. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti.

	Attività specificatamente rivolte alle persone con disabilità	Attività "non" specificatamente rivolte alle persone con disabilità	Totale
Aiuti alle persone	10.436	1.093	11.529
- Azioni di orientamento	577	74	651
- Azioni formative	9.859	1.019	10.878
- Incentivi all'assunzione	-	-	-
Azioni di accompagnamento	-	-	-
Azioni di sistema	-	-	-
Totale	10.436	1.093	11.529

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

⁷³ È importante precisare che il numero di 11.529 persone con disabilità che hanno partecipato ad attività orientative e formative si riferisce a *partecipazioni* e non a *singoli individui* (o *teste*). Questo significa che una persona che ha partecipato a più attività non viene contata una sola volta, ma tante volte quante sono le attività cui ha partecipato.



7.3 Le attività di formazione per l'integrazione e l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità

7.3.1 Progetti

Nel periodo 2000-2006, nella macroazione "Aiuti alle persone", sono state realizzate 706 attività di formazione specificatamente rivolte alle persone con disabilità: queste attività complessivamente hanno coinvolto circa 9.850 soggetti.

Tab. 38 Le attività di formazione specificatamente rivolte a persone con disabilità realizzate in Emilia-Romagna. Progetti e destinatari. Distribuzione per canale di finanziamento. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

	Progetti		Destinatari	
	v.a.	%	v.a.	%
Misura A2	82	11,6	948	9,6
Misura A3	20	2,8	223	2,3
Misura B1	486	68,8	6.927	70,3
Misura C2	27	3,8	425	4,3
Misura C4	22	3,1	308	3,1
Misura D1	14	2,0	251	2,5
Misura D3	5	0,7	59	0,6
Misura E1	4	0,6	83	0,8
Legge n. 236/1993	3	0,4	39	0,4
Legge n. 144/1999	24	3,4	234	2,4
Altri fondi	19	2,7	362	3,7
Totale	706	100,0	9.859	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

Il 27,3% della attività formative specificatamente rivolte alle persone con disabilità ha riguardato l'area del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione: in particolare, sono state realizzate 137 azioni mirate volte a sostenere l'integrazione dei giovani con disabilità nei percorsi scolastici e 56 azioni rivolti a giovani inseriti in percorsi di formazione professionale. Seguono i tirocini nella transizione al lavoro con il 27,1%, la formazione post qualifica con il 18,6% e la formazione iniziale per adulti con il 15,7%. Il numero di attività realizzate nell'ambito della formazione permanente rappresentano il 6,8% del totale delle attività specificatamente rivolte alle persone con disabilità, mentre le restanti – formazione superiore, formazione per occupati e formazione rivolta alla creazione di impresa – il 4,5% .

I tirocini nella transizione al lavoro costituiscono le attività che hanno coinvolto il maggior numero di formati con il 29,4% del totale; seguono i soggetti che hanno partecipato ad attività di formazione post qualifica con il 21,1%, dell'area del diritto-dovere con il 17,7% e di formazione iniziale per adulti con il 15,7%.



Tab. 39 Le attività di formazione specificatamente rivolte a persone con disabilità realizzate in Emilia-Romagna. Progetti e destinatari. Distribuzione per tipologia di azione. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

	Progetti		Destinatari	
	v.a.	%	v.a.	%
Tirocini nella transizione al lavoro	191	27,1	2.903	29,4
Formazione permanente	48	6,8	731	7,4
Formazione per la creazione d'impresa	8	1,1	107	1,1
Formazione per occupati	22	3,1	364	3,7
Formazione all'interno dell'obbligo formativo	137	19,4	1.209	12,3
Formazione all'interno del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione	56	7,9	528	5,4
Formazione post-qualifica	131	18,6	2.079	21,1
Formazione iniziale per adulti	111	15,7	1.922	19,5
Formazione superiore	2	0,3	16	0,2
Totale	706	100,0	9.859	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

7.3.2 Destinatari

I soggetti con disabilità che hanno partecipato ad attività formative realizzate in Emilia-Romagna nel periodo 2000-2006 sono complessivamente pari a 10.878 unità. Infatti, oltre a coloro che hanno partecipato ad attività *specificamente* formative espressamente rivolte alle persone con disabilità, pari a 9.859 unità, occorre considerare i soggetti che hanno frequentato attività "non" espressamente rivolte alle persone con disabilità. Questi ultimi ammontano a 1.019 unità, pari al 9,4% del totale delle persone con disabilità che hanno partecipato ad attività di formazione.

Per quanto attiene alla composizione di genere, si rileva un certo divario fra uomini e donne. Il minor numero di donne coinvolte nella formazione sarà un punto di attenzione per la nuova programmazione, che è chiamata a dare una adeguata risposta a questa situazione.



Tab. 40 Gli iscritti con disabilità che hanno partecipato ad attività di formazione realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia di azione e tipo di attività. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

	Attività specificata-mente rivolte alle persone con disabilità		Attività "non" specificatamente rivolte alle persone con disabilità		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Tirocini nella transizione al lavoro	2.903	94,9	155	5,1	3.058	28,1
Formazione nell'ambito dell'apprendistato post obbligo formativo	0	0,0	5	100,0	5	0,0
Formazione permanente	731	87,3	106	12,7	837	7,7
Formazione per la creazione d'impresa	107	93,9	7	6,1	114	1,0
Formazione per occupati	364	80,7	87	19,3	451	4,1
Formazione all'interno dell'obbligo formativo	1.209	84,0	230	16,0	1.439	13,2
Formazione all'interno del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione	528	67,8	251	32,2	779	7,2
Formazione post-qualifica	2.079	94,6	118	5,4	2.197	20,2
Formazione iniziale per adulti	1.922	97,6	47	2,4	1.969	18,1
Formazione superiore	16	59,3	11	40,7	27	0,2
Formazione superiore post-laurea	0	0,0	2	100,0	2	0,0
Totale	9.859	90,6	1.019	9,4	10.878	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

Gli uomini rappresentano la componente principale delle persone con disabilità che hanno partecipato ad attività di formazione nel periodo 2000-2006 con il 56,3%. Per quanto riguarda la distribuzione per classi di età, i partecipanti con meno di 19 anni sono il gruppo più numeroso con una percentuale del 27,1%; seguono i destinatari fra 25 e 34 anni con il 22,1% e quelli fra 19 e 24 anni con il 21,2%. Gli *over 45*, infine, sono poco più di un decimo del totale. Fra la componente femminile aumenta l'incidenza delle classi superiori, in particolare dei soggetti con un'età compresa fra 35 e 44 anni e degli *over 45* (+4% e +2,5% rispetto alla componente maschile); fra gli uomini sale il peso dei più giovani.

**Tab. 41 I soggetti con disabilità che hanno partecipato ad attività di formazione realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per classi di età e genere. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.**

	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
< 19	1.829	29,9	1.123	23,6	2.952	27,1
19-24	1.338	21,8	970	20,4	2.308	21,2
25-34	1.325	21,6	1.087	22,9	2.412	22,2
35-44	961	15,7	936	19,7	1.897	17,4
> 44	582	9,5	572	12,0	1.154	10,6
N.d.	90	1,5	65	1,4	155	1,4
Totale	6.125	100,0	4.753	100,0	10.878	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

Il 3,4% dei soggetti censiti che hanno partecipato alle attività formative realizzate in Emilia-Romagna nel periodo 2000-2006 ha una cittadinanza straniera. Si tratta complessivamente di 367 soggetti di cui il 41,4% sono donne. La maggior parte possiede bassi livelli di scolarizzazione: in particolare, il 68,9% ha conseguito la licenza media, il 4,1% al massimo la licenza elementare. Il 14,7% ha raggiunto il diploma di maturità, mentre solamente il 2,0% è in possesso di un titolo universitario.

Gli occupati rappresentano il 6,1% del totale delle persone con disabilità che hanno partecipato ad attività di formazione. La maggior parte, invece, è costituita da persone in cerca di occupazione (il 21,2% in cerca di prima, il 26,1% in cerca di nuova occupazione). Fra gli uomini aumenta il peso degli studenti e anche di chi risulta inattivo, ossia di quelle persone che, pur non essendo occupate, non sono alla ricerca di un'occupazione.

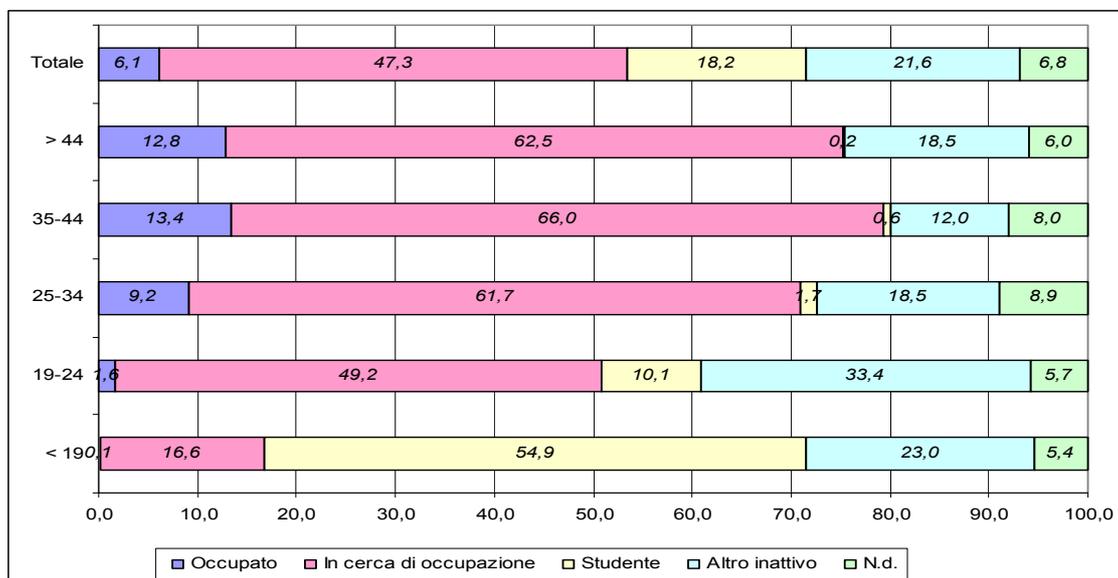
Tab. 42 I soggetti con disabilità che hanno partecipato ad attività di formazione realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per condizione occupazionale e genere. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Occupato	256	4,2	408	8,6	664	6,1
In cerca di prima occupazione	1.221	19,9	1.083	22,8	2.304	21,2
In cerca di nuova occupazione	1.565	25,6	1.272	26,8	2.837	26,1
Studente	1.204	19,7	773	16,3	1.977	18,2
Altro inattivo	1.429	23,3	923	19,4	2.352	21,6
N.d.	450	7,3	294	6,2	744	6,8
Totale	6.125	100,0	4.753	100,0	10.878	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).



Graf. 10 I soggetti con disabilità che hanno partecipato ad attività di formazione realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per condizione occupazionale e classi di età. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.

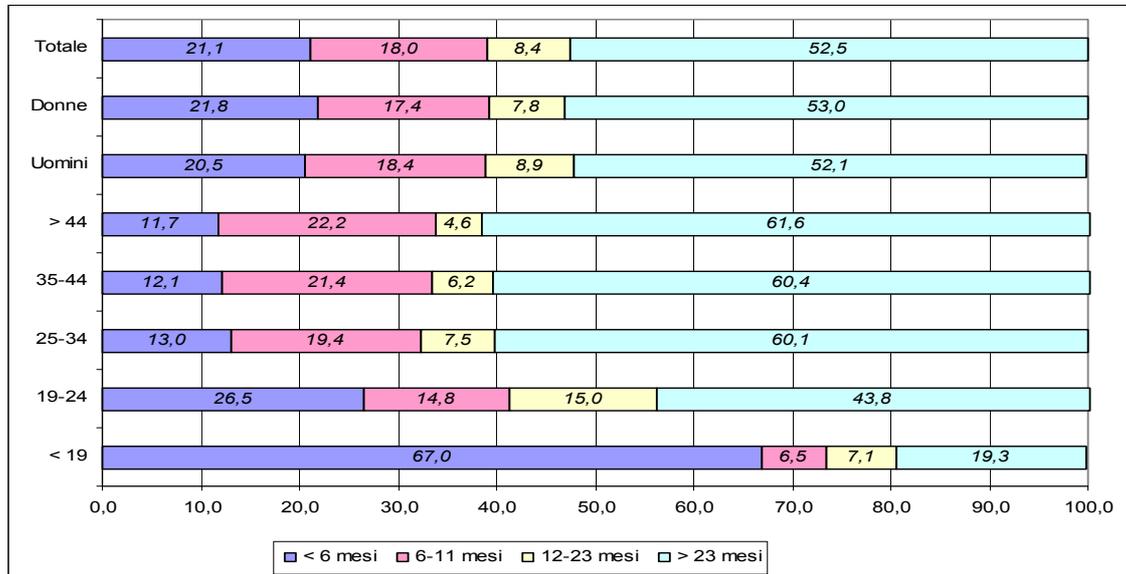


Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

La durata della disoccupazione per le persone che hanno partecipato ad un corso di formazione professionale è piuttosto lunga: oltre la metà è alla ricerca di un'occupazione da più di 23 mesi, mentre per un altro 8,4% la durata è compresa fra 12 e 23 mesi. Per poco più di un quinto la disoccupazione è di breve durata, ossia inferiore ai sei mesi. Questi dati, pertanto, evidenziano un'estrema difficoltà delle persone con disabilità a inserirsi nel mercato del lavoro, difficoltà che si riscontrano nelle stesse proporzioni sia fra gli uomini che fra le donne.



Graf. 11 I soggetti con disabilità in condizione di disoccupazione che hanno partecipato ad attività di formazione realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per durata della disoccupazione, genere e classi di età. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

La percentuale di persone in cerca di occupazione da più di 23 mesi cresce al crescere dell'età: infatti, raggiunge (e in alcuni casi supera) la soglia del 60% per le classi superiori a 25 anni. La quota invece dei disoccupati di breve durata è decisamente prevalente fra i soggetti con meno di 19 anni: ad ogni modo, anche per questa fascia si registra una percentuale più che significativa di persone alla ricerca di un'occupazione da più di 23 mesi (circa il 19%).

Un'elevata incidenza di disoccupati con una durata superiore ai 23 mesi si rileva in relazione ai soggetti maggiormente scolarizzate con una percentuale di poco superiore al 59%. Il possesso, dunque, di più alti livelli di istruzione non corrisponde per le persone con disabilità ad aumento delle probabilità di trovare un lavoro, almeno limitatamente a chi segue un corso di formazione professionale.



7.3.3 La permanenza nella formazione professionale

Una persona con disabilità può aver partecipato a più di un'attività formativa nel corso del periodo di programmazione 2000-2006. Pertanto, mentre le partecipazioni sono state 10.878⁷⁴ ("eventi formativi"), le persone effettivamente coinvolte sono state 7.361 ("teste"). Di queste, quasi il 71% ha frequentato una sola attività, il 17,8% due attività e il 7,2% tre attività. Solo una piccola minoranza (pari al 4,2%) ha partecipato a più di tre attività formative: si tratta complessivamente di 306 persone con disabilità. Gli uomini più spesso hanno partecipato a più di due attività: in particolare, il 7,5% ha frequentato tre attività (contro il 6,9% delle donne) e il 4,5% a più di tre attività (contro il 3,7% delle donne).

Tab. 43 Le persone con disabilità che hanno partecipato ad attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per numero di attività formative effettuate e genere. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Una attività	2.844	69,7	2.370	72,2	5.214	70,8
Due attività	746	18,3	563	17,2	1.309	17,8
Tre attività	307	7,5	225	6,9	532	7,2
Più di tre attività	183	4,5	123	3,7	306	4,2
Totale	4.080	100,0	3.281	100,0	7.361	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

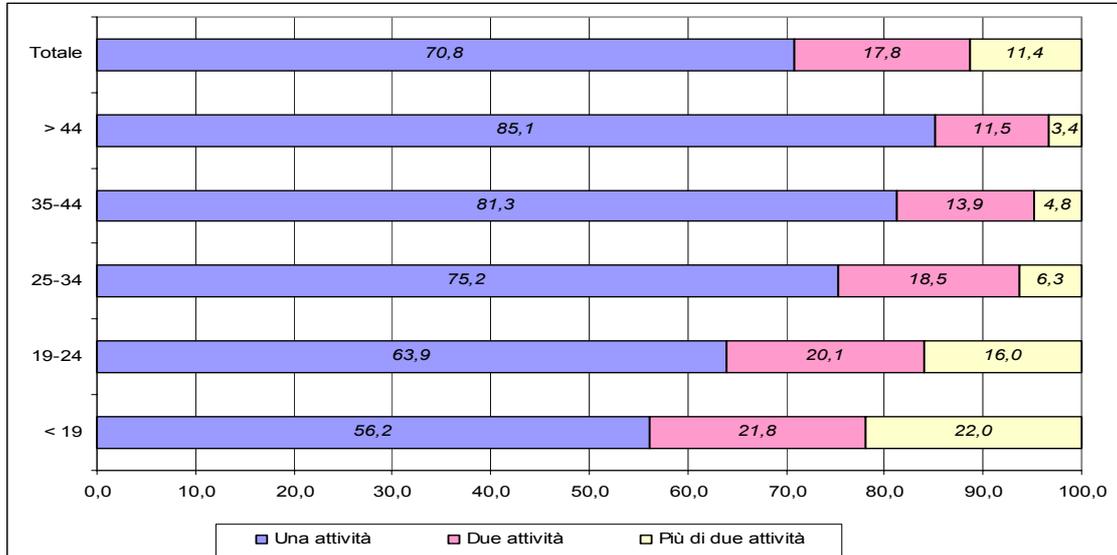
I soggetti delle classi di età⁷⁵ più giovani sono quelli che hanno partecipato più frequentemente a più di due corsi di formazione nel periodo 2000-2006: in particolare, le persone con disabilità con meno di 19 anni nel 13% dei casi hanno partecipato a tre attività formative, mentre il 9% a più di tre. Quelle fra 19 e 24 anni nel 9,2% hanno frequentato tre attività formative, mentre nel 6,7% più di tre.

⁷⁴ Nell'analisi della permanenza nella formazione professionale non vengono considerati coloro che hanno partecipato ad attività di orientamento (651 persone con disabilità).

⁷⁵ Le caratteristiche socio-anagrafiche considerate sono quelle che la persona con disabilità possedeva al momento della sua prima partecipazione ad un'attività formativa.



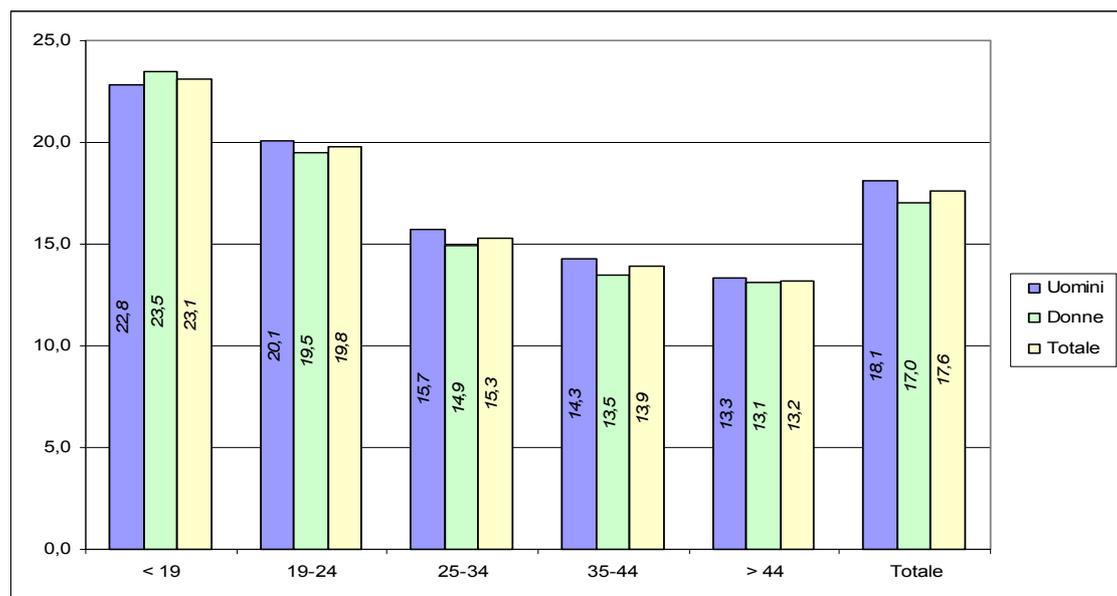
Graf. 12 Le persone con disabilità che hanno partecipato ad attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per numero di attività formative effettuate e classi di età. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).

Mediamente, il percorso delle persone con disabilità iscritte ad un corso di formazione professionale è stato di 17,6 mesi.

Graf. 13 Le persone con disabilità che hanno partecipato ad attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Tempo trascorso (in mesi) nelle attività formative. Distribuzione per classi di età e genere. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP).



Il periodo aumenta leggermente per chi ha meno di 19 anni. Tale risultato deriva da due ordini di fattori: in primo luogo, la maggior frequenza da parte dei giovani sotto i 19 anni di attività che rientrano nell'area del diritto-dovere (che normalmente sono attività molto lunghe) e, in secondo luogo, il maggior numero di attività frequentate da questi soggetti. All'aumentare dell'età, il tempo medio trascorso in formazione diminuisce: questo risultato è dovuto al fatto che le persone più adulte hanno frequentato un minor numero di attività formative.

7.4 L'analisi degli esiti occupazionali

7.4.1 I problemi di valutazione della formazione

Preliminarmente all'analisi degli esiti occupazionali occorre considerare alcune questioni di natura metodologica. Innanzitutto è necessario esplicitare che gli obiettivi generali fissati dal POR FSE Ob. 3 2000-2006 non si limitano all'incremento dell'occupabilità delle persone con disabilità, ma afferiscono altresì agli effetti delle azioni formative sull'allargamento delle opportunità di inserimento sociale, di miglioramento dell'autonomia e di sviluppo degli standard qualitativi della vita relazionale. Secondariamente, la "misurazione" dell'impatto della formazione in termini occupazionali a seguito dell'intervento formativo, cioè il possibile nesso di causa-effetto, risulta essere un esercizio valutativo molto complesso e praticabile esclusivamente attraverso l'adozione di modelli valutativi metodologicamente molto sofisticati, quale l'analisi contro fattuale che implica l'azione di gruppi di controllo. In sostanza, allo stato attuale della conoscenza informativa non si è in grado di determinare il valore aggiunto (impatto netto) degli interventi formativi sugli esiti occupazionali. Questi ultimi, peraltro, possono essere determinati congiuntamente da un *mix* di politiche di intervento per le quali è difficile determinarne lo specifico apporto. L'analisi degli esiti occupazionali si propone quindi una finalità informativa riguardo al grado di avvicinamento – una *proxy* – agli obiettivi fissati dal POR FSE Ob. 3 2000-2006 attraverso l'adozione degli indicatori di esito definiti in sede di programmazione. In particolare, saranno verificati gli esiti occupazionali delle attività di formazione in termini di tasso di inserimento lordo, ossia sarà quantificata la quota di persone con disabilità che, una volta terminato il corso di formazione, hanno avuto un inserimento nel mercato del lavoro. È opportuno ribadire che le azioni e gli interventi posti in essere hanno comunque riguardato anche soggetti per i quali la disabilità si accompagna ad altre forme di svantaggio (carenza di qualificazione, istruzione, ecc.), che acquisiscono le difficoltà per un duraturo inserimento lavorativo.

7.4.2 Gli esiti occupazionali

La verifica degli esiti occupazionali, realizzata attraverso l'incrocio fra il Sistema Informativo della Formazione Professionale (SIFP) e il Sistema Informativo del Lavoro dell'Emilia-Romagna (SILER), è stata effettuata su un sottoinsieme delle



persone con disabilità che hanno partecipato alle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Infatti, non sono state considerate le persone con disabilità che hanno partecipato, oltre che alle attività di orientamento, ad attività di formazione per occupati, di formazione per la creazione di impresa e soprattutto di formazione all'interno dell'obbligo formativo - percorsi integrati nell'istruzione. In definitiva, il sottoinsieme di persone con disabilità per le quali saranno verificati gli esiti occupazionali è costituito da 4.527 unità di cui il 55,5% sono uomini.

Tab. 44 Le persone con disabilità sottoposte alla verifica degli esiti occupazionali successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per classi di età e genere. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

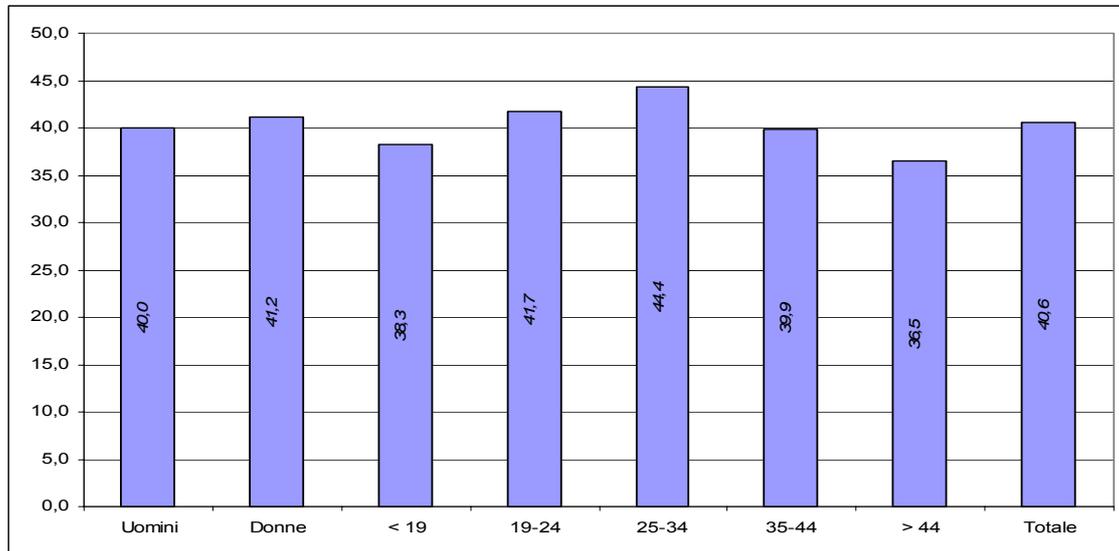
	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
< 19	505	20,1	331	16,4	836	18,5
19-24	514	20,5	386	19,1	900	19,9
25-34	667	26,6	539	26,7	1.206	26,6
35-44	487	19,4	461	22,9	948	20,9
> 44	301	12,0	275	13,6	576	12,7
N.d.	37	1,5	24	1,2	61	1,3
Totale	2.511	100,0	2.016	100,0	4.527	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

Successivamente alla fine del corso di formazione, il 40,6% delle persone con disabilità qui esaminate (pari a 1.836 in termini assoluti) ha trovato un'occupazione con una percentuale che aumenta leggermente per le donne (+1,2% rispetto alla componente maschile).



Graf. 14 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per genere e per classi di età. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.



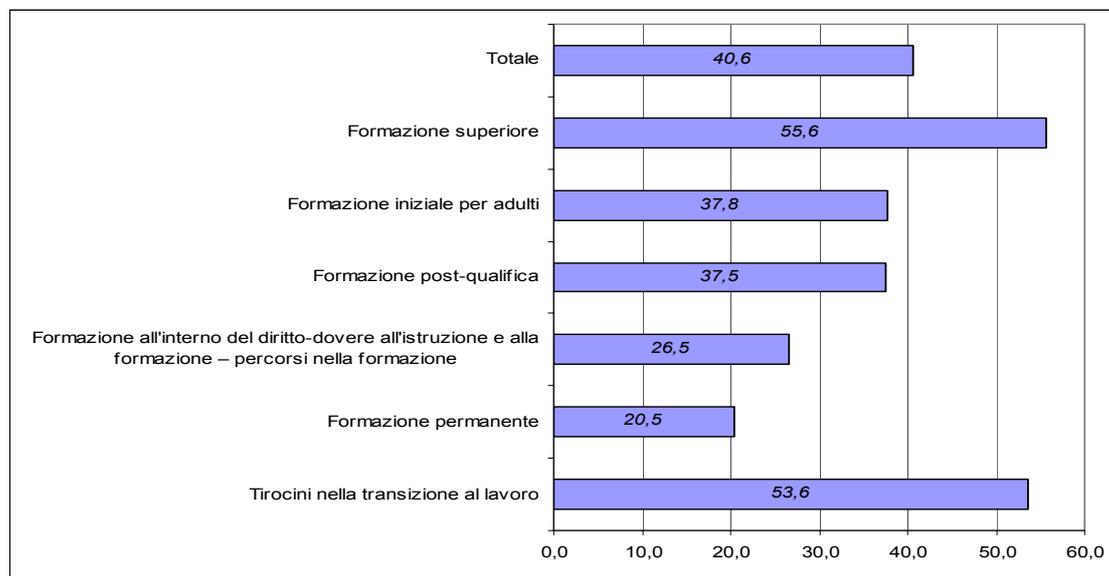
Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

Rispetto alla media, l'incidenza delle persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione del corso di formazione aumenta per i soggetti fra 19 e 24 anni (+1,1%) e soprattutto per quelli fra 25 e 34 anni (+3,8%), mentre diminuisce per i soggetti più adulti (-4,1%). Le persone con titoli di studio intermedi hanno una probabilità più alta di inserirsi nel mercato del lavoro (+4,9%): scostamenti maggiori si registrano per coloro che hanno raggiunto un diploma di qualifica o una qualifica professionale (+7,9%). Le persone con disabilità con al massimo la licenza elementare, invece, sono quelle per le quali si registra una minore probabilità di essere avviati (-4 punti percentuali rispetto alla media).

Il grafico che segue mostra la percentuale di persone con disabilità avviate dopo la conclusione del corso di formazione a seconda della tipologia formativa dell'attività frequentata. Come si può vedere, una incidenza di avviati superiore alla media si registra (tralasciando i soggetti della formazione superiore, scarsamente significativi in termini di numerosità) per coloro che hanno frequentato un tirocinio nella transizione al lavoro: più della metà di chi ha partecipato a queste attività ha trovato un lavoro dopo la formazione.



Graf. 15 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia di azione. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

7.4.3 Le caratteristiche dell'occupazione

La tipologia di contratto

La maggior parte delle persone con disabilità che successivamente alla conclusione dell'attività formativa ha trovato un'occupazione (complessivamente, si tratta di 1.836 unità) è stata assunta per mezzo di un contratto a tempo determinato con una percentuale del 42,5%. Seguono le persone con un contratto a tempo indeterminato (34,2%) e con un contratto di apprendistato (12,5%). Queste tre tipologie contrattuali riguardano l'89,3% delle persone con disabilità che dopo la fine del corso di formazione hanno trovato un'occupazione.

Tab. 45 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia contrattuale e genere. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

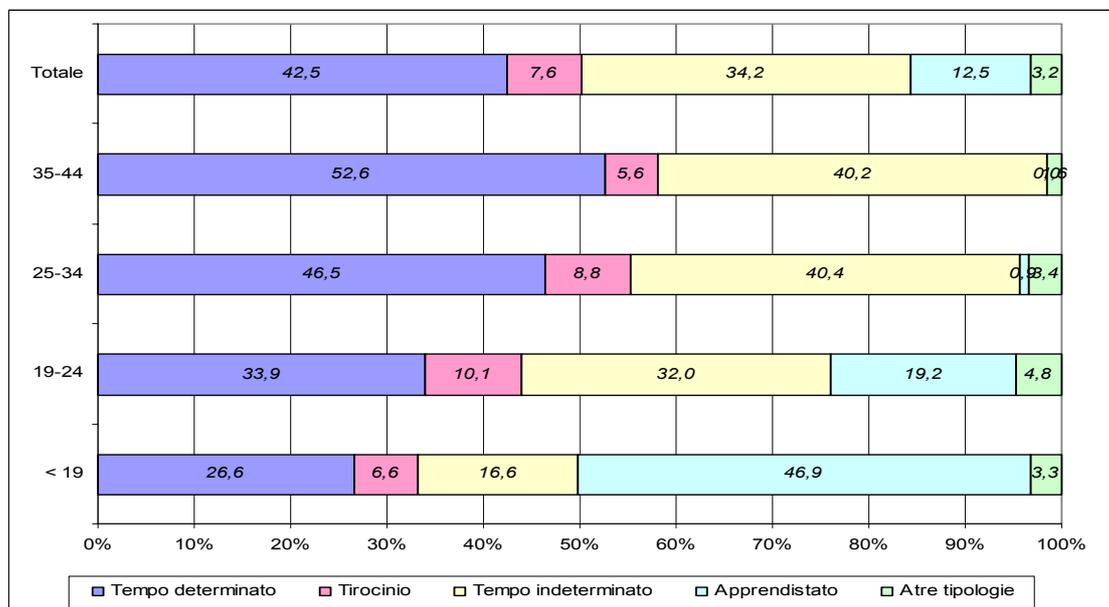
	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
A tempo determinato	403	40,1	378	45,5	781	42,5
Tirocinio	72	7,2	67	8,1	139	7,6
A tempo indeterminato	341	33,9	287	34,5	628	34,2
Apprendistato	160	15,9	70	8,4	230	12,5
Altre tipologie	29	2,9	29	3,5	58	3,2
Totale	1.005	100,0	831	100,0	1.836	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).



La quota di persone con disabilità assunte con un contratto di apprendistato cresce marcatamente per i più giovani, in particolare per coloro che hanno meno di 19 anni con quasi il 47% dei casi. Per quelli fra 19 e 24 anni, oltre ad una maggiore rilevanza del contratto di apprendistato, si verifica un aumento dei tirocini (10,1%). Nelle restanti classi si registra una marcata polarizzazione fra contratti a tempo determinato e contratti a tempo indeterminato: i primi rappresentano comunque la tipologia contrattuale più frequente con valori che superano la quota della metà dei casi per i soggetti con più di 35 anni.

Graf. 16 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia contrattuale e classi di età. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.

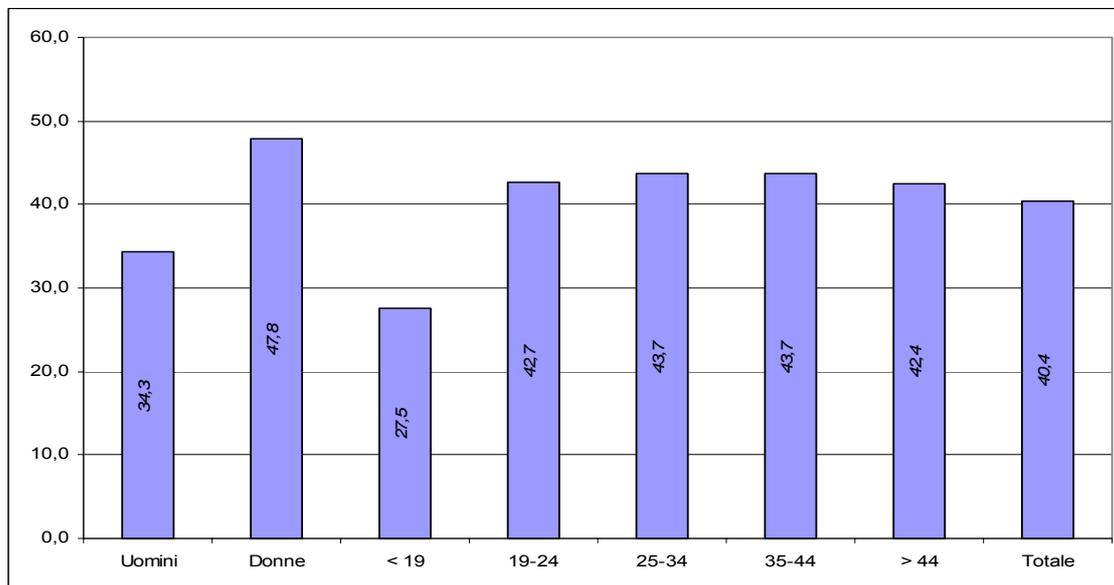


Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

I contratti a tempo parziale interessano il 40,4% delle persone con disabilità occupate. Percentuali più elevate della media si evidenziano, in particolare, per le donne (47,8%) e per i soggetti fra 25 e 44 anni (43,7%). Al contrario, la percentuale più bassa di contratti a tempo parziale si ha per i più giovani (27,5%).



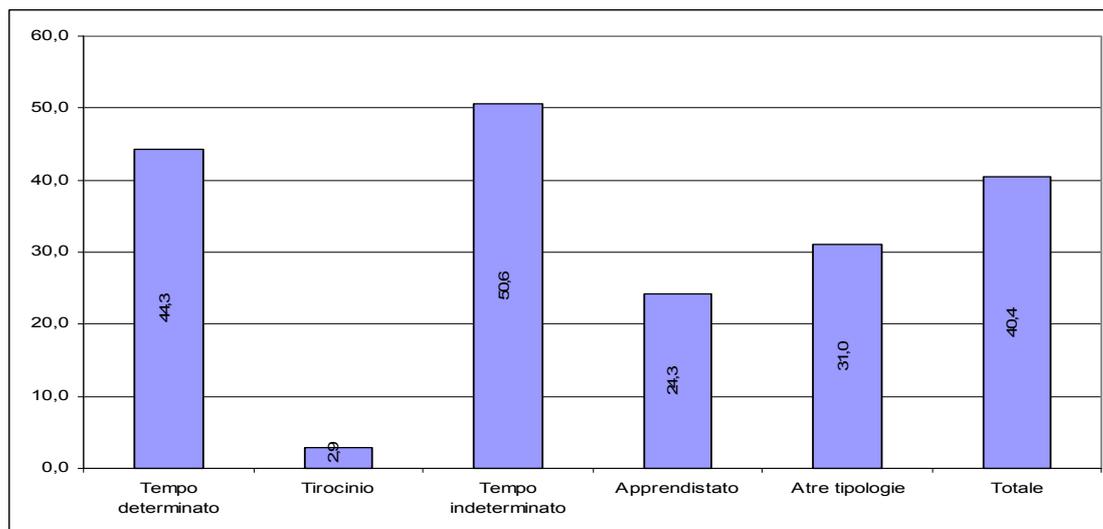
Graf. 17 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro a tempo parziale successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per genere e classi di età. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

L'incidenza dei contratti a tempo parziale è più elevata della media per i contratti sia a tempo determinato sia a tempo indeterminato: in questo caso il numero dei contratti a tempo parziale supera quello dei contratti a tempo pieno.

Graf. 18 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro a tempo parziale successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per tipologia contrattuale. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

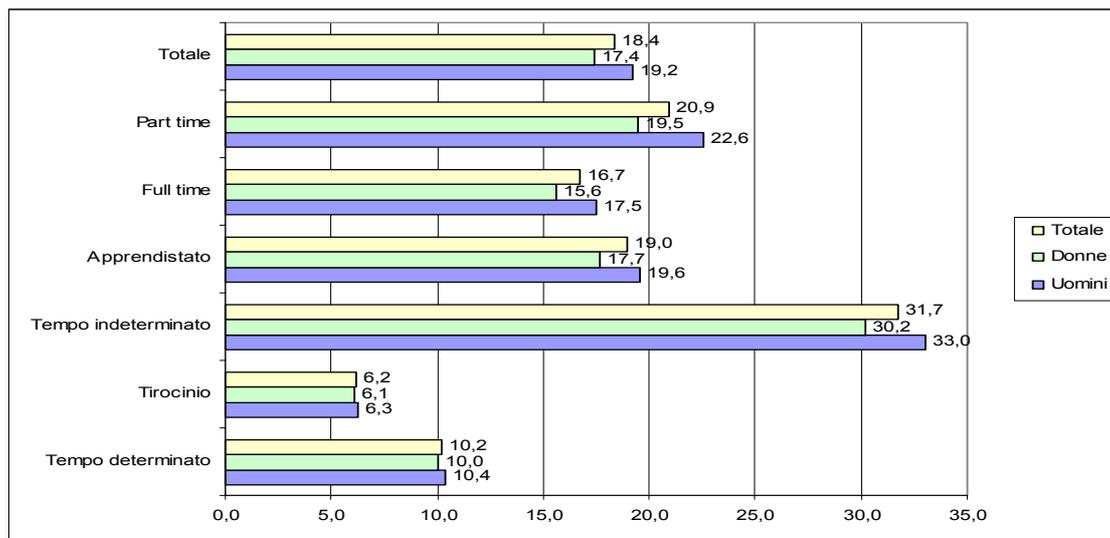


La durata dei rapporti di lavoro

Mediamente, la durata dei rapporti di lavoro è stata leggermente superiore ai 18 mesi; valori inferiori alla media si riscontrano per la componente femminile (17,4 mesi) e per i più giovani (12,6 mesi). Superano i 20 mesi gli avviamenti delle persone con disabilità fra 19 e 24 anni.

La durata del rapporto di lavoro è maggiore per chi è stato assunto per mezzo di un contratto a tempo indeterminato (31,7 mesi). Una durata superiore alla media si registra anche per le persone con disabilità assunte con un contratto di inserimento, mentre molto al di sotto della media si collocano i contratti a termine con poco più di 10 mesi.

Graf. 19 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. La durata media dei rapporti di lavoro. Distribuzione per tipologia contrattuale, modalità oraria e genere. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

La figura professionale

Nella tabella seguente, si riporta la distribuzione per genere delle professioni (ISTAT CP2001 – 1 cifra), ricoperte dalle persone con disabilità assunte successivamente alla conclusione dell'attività formativa. La maggior parte (poco meno del 40% di casi) svolge una "Professione non qualificata"; seguono gli "Impiegati" con il 22,3% e le "Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi" con il 14,8%. Quest'ultime due voci assumono una maggiore rilevanza per le donne: rispetto alla componente maschile, nel primo caso si ha un +4,9%, nel secondo un +9,3%. Gli



uomini, invece, in proporzioni maggiori della componente femminile lavorano come "Artigiani, operai specializzati e agricoltori" (12,8% contro il 5,1%).

Tab. 46 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per Grandi Gruppi della Classificazione delle professioni e genere. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Legislatori, dirigenti, imprenditori	1	0,1	0	0,0	1	0,1
Professioni individuali, scientifiche e di elevata specializzazione	8	0,8	4	0,5	12	0,7
Professioni tecniche	68	6,8	58	7,0	126	6,9
Impiegati	202	20,1	208	25,0	410	22,3
Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	107	10,6	165	19,9	272	14,8
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	129	12,8	42	5,1	171	9,3
Conduttori di impianti e operai semiqualeficati addetti a macchinari fissi e mobili	69	6,9	26	3,1	95	5,2
Professioni non qualificate	409	40,7	317	38,1	726	39,5
N.d.	12	1,2	11	1,3	23	1,3
Totale	1.005	100,0	831	100,0	1.836	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

Le cessazioni

Delle 1.836 persone con disabilità che sono state avviate al lavoro dopo la fine del corso di formazione, la maggior parte, pari al 65,6%, risulta cessato al 31/12/2006⁷⁶.

La maggior parte dei contratti a termine stipulati alla data considerata, ossia il 31/12/2006, risulta cessata. Per quanto riguarda il contratto a tempo indeterminato, nel 38,1% dei casi le persone con disabilità assunte per mezzo della tipologia contrattuale suddetta hanno cessato il rapporto di lavoro. Elevata la percentuale di cessazioni relativamente a chi era stato assunto con un contratto a causa mista: 71,3% per il contratto di apprendistato, 61,9% per i contratti di inserimento.

⁷⁶ Occorre ricordare che le cessazioni fanno riferimento alla "prima attività lavorativa" che la persona con disabilità ha svolto successivamente alla conclusione del corso di formazione.



Tab. 47 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Rapporti di lavoro cessati ed attivi al 31/12/2006. Distribuzione per genere e classi di età. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

	Avviamenti cessati		Avviamenti attivi		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Genere						
Uomini	646	64,3	359	35,7	1.005	100,0
Donne	559	67,3	272	32,7	831	100,0
Classi di età						
< 19	242	75,6	78	24,4	320	100,0
19-24	228	60,8	147	39,2	375	100,0
25-34	341	63,7	194	36,3	535	100,0
35-44	244	64,6	134	35,4	378	100,0
> 44	137	65,2	73	34,8	210	100,0
N.d.	13	72,2	5	27,8	18	100,0
Totale	1.205	65,6	631	34,4	1.836	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

Tab. 48 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Rapporti di lavoro cessati ed attivi al 31/12/2006. Distribuzione per tipologia contrattuale. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

	Avviamenti cessati		Avviamenti attivi		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Tempo determinato	624	79,9	157	20,1	781	100,0
Formazione/Inserimento	13	61,9	8	38,1	21	100,0
Interinale	22	100,0	0	0,0	22	100,0
Tirocinio	131	94,2	8	5,8	139	100,0
Tempo indeterminato	239	38,1	389	61,9	628	100,0
Apprendistato	164	71,3	66	28,7	230	100,0
Atre tipologie	0	0,0	3	100,0	3	100,0
N.d.	12	100,0	0	0,0	12	100,0
Totale	1.205	65,6	631	34,4	1.836	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

7.4.4 Il ruolo del collocamento mirato

La legge n. 68/1999 recante "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" ha avviato un importante processo di riforma delle politiche finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità: sono state riformate le precedenti normative



che prevedevano il "collocamento obbligatorio" delle categorie protette, prima di competenza ministeriale, per favorire invece l'occupazione delle persone con disabilità secondo un approccio maggiormente personalizzato e individuale, che possa rispondere in modo più adeguato alle esigenze della persona, affidando competenze e funzioni ai Centri per l'impiego, i quali sono tenuti ad operare per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, mediante l'attivazione di una serie di servizi che favoriscano un collocamento adeguato (mirato) alle caratteristiche del lavoratore.

Delle 1.836 persone con disabilità assunte dopo la conclusione del corso di formazione, quasi il 43% è stato assunto mediante le procedure del collocamento mirato. L'incidenza del collocamento mirato diminuisce notevolmente per i più giovani (16,3%); sale invece soprattutto per i soggetti con livelli di scolarità medio-alti (50,1% per i diplomati, 68,8% per i laureati) e per le persone con più di 24 anni (con percentuali che oscillano fra il 49 e il 51%).

Tab. 49 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per modalità di avviamento, genere e classi di età. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti e percentuali.

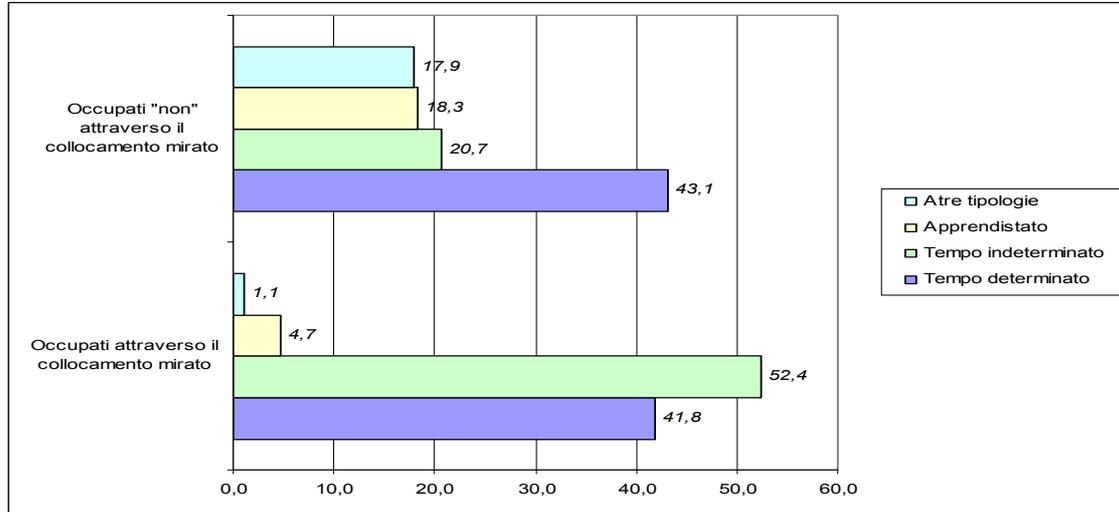
	Occupati attraverso il collocamento mirato		Occupati "non" attraverso il collocamento mirato		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Genere						
Uomini	414	41,2	591	58,8	1.005	100,0
Donne	369	44,4	462	55,6	831	100,0
Classi di età						
< 19	52	16,3	268	83,8	320	100,0
19-24	163	43,5	212	56,5	375	100,0
25-34	261	48,8	274	51,2	535	100,0
35-44	193	51,1	185	48,9	378	100,0
> 44	104	49,5	106	50,5	210	100,0
N.d.	10	55,6	8	44,4	18	100,0
Totale	783	42,6	1.053	57,4	1.836	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

Il collocamento mirato permette alle persone con disabilità uscite da un percorso formativo una maggiore possibilità di inserimento nel mercato del lavoro attraverso contratti più "stabili": infatti, l'incidenza dei contratti a tempo indeterminato è pari al 52,4% per chi ha trovato lavoro attraverso il collocamento mirato contro il 20,6% per chi ha trovato un'occupazione mediante altri canali di ricerca.



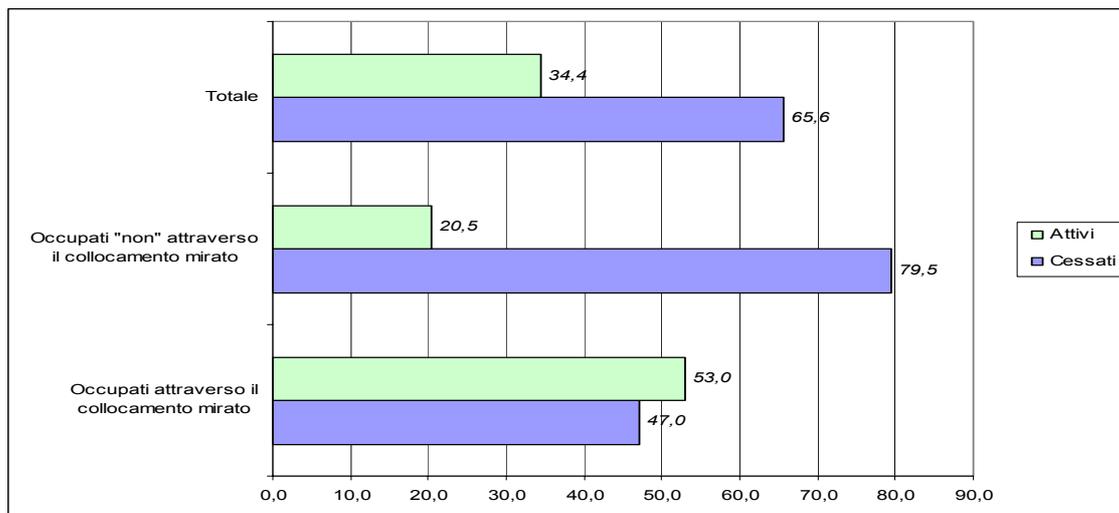
Graf. 20 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Distribuzione per modalità di avviamento e tipologia contrattuale. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).

Il collocamento mirato non solo rende più probabile che una persona con disabilità si inserisca nel mercato del lavoro attraverso contratti a tempo indeterminato, ma garantisce una minore probabilità che il rapporto si interrompa. Infatti, per le persone con disabilità che hanno trovato lavoro attraverso il collocamento mirato il peso dei rapporti cessati è del 47% contro il 79,5% di chi ha trovato lavoro attraverso canali diversi dal collocamento mirato.

Graf. 21 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. Rapporti di lavoro cessati ed attivi al 31/12/2006. Distribuzione per modalità di avviamento. Anni di programmazione 2000-2006. Valori percentuali.

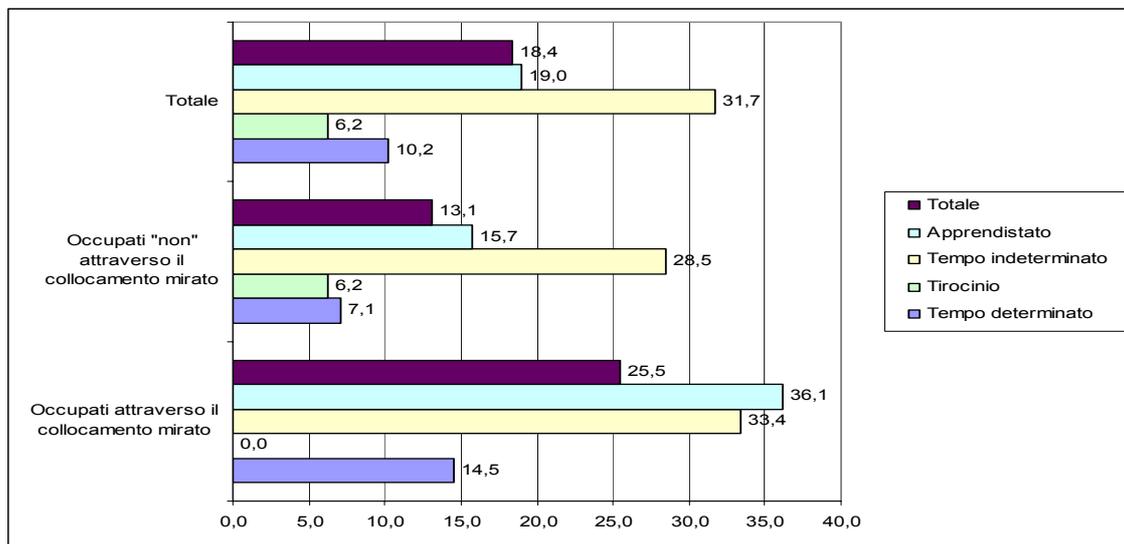


Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).



Questa minore probabilità di cessazione dei rapporti di lavoro si riverbera anche sulla durata degli avviamenti. Ad esempio, se si considera i contratti a tempo determinato, la durata è di 14,5 mesi per chi ha trovato lavoro mediante il collocamento mirato contro i 7,1 mesi di chi ha trovato impiego attraverso altri canali. Le stesse considerazioni valgono per i contratti di apprendistato e per i contratti a tempo indeterminato. Questi dati, in definitiva, evidenziano come la probabilità che il soggetto si dimetta diminuisca per quelle persone con disabilità avviate attraverso il collocamento mirato.

Graf. 22 Le persone con disabilità che hanno trovato un lavoro successivamente alla conclusione delle attività formative realizzate in Emilia-Romagna. La durata media dei rapporti di lavoro. Distribuzione per modalità di avviamento. Anni di programmazione 2000-2006. Valori assoluti.



Fonte: elaborazioni POLEIS 2007 su microdati sistema informativo formazione professionale Emilia-Romagna (SIFP) e sistema informativo lavoro Emilia-Romagna (SILER).



8. LE POLITICHE PER L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA DEI RAGAZZI IN CONDIZIONE DI DISABILITÀ NEL SISTEMA FORMATIVO REGIONALE

8.1 Introduzione

Il processo di integrazione degli alunni con disabilità è diventato, negli anni, una conquista di civiltà ed un elemento strutturale e di miglioramento di tutto il sistema scolastico. Esso costituisce un aspetto irrinunciabile della qualità di un servizio scolastico che voglia essere davvero, per tutti, una opportunità di crescita per l'individuo e per la società, in grado di segnare la qualità di vita delle persone e dell'intera comunità⁸¹.

Accedere al sapere, andare a scuola, è un diritto prima ancora che un dovere o una opportunità. E' un diritto di cittadinanza esigibile indipendentemente dalle condizioni fisiche, psichiche, relazionali, sociali che l'individuo porta con sé. Ad esso si connette strettamente la capacità della scuola di costituirsi quale risorsa autonoma e competente per le proprie funzioni, capace di interagire e di sentirsi parte integrante della rete dei servizi, degli interventi e dei programmi per l'inclusione sociale del contesto al quale appartiene.

Le trasformazioni intervenute negli ultimi due decenni nel panorama nazionale e regionale, sia nell'ambito specifico delle politiche di integrazione sociale dei cittadini in situazione di disabilità, che in quello degli assetti e delle funzioni istituzionali sia delle autonomie locali che delle autonomie scolastiche, hanno comportato trasformazioni funzionali ed organizzative sostanziali nell'assetto dei servizi socio-sanitari ed educativi, comportando da un lato importanti spinte verso l'innovazione, ma dall'altro anche nuove e diverse frammentazioni negli interventi.

Appare quindi sempre più evidente l'opportunità di consolidare il sistema delle relazioni e le modalità di coordinamento delle politiche e degli interventi dei diversi soggetti a vario titolo impegnati nel settore. Garantire la ricomposizione delle politiche e degli interventi sulla persona per un progetto di vita qualitativamente adeguato è una responsabilità riconosciuta comune ai soggetti, istituzionali e non, che concorrono all'educazione, all'istruzione, alla formazione, alla socializzazione di ogni cittadino, al di là delle caratteristiche fisiche, psichiche, relazionali, sociali di ciascuno.

⁸¹ Il capitolo è stato redatto sulla base di documenti prodotti dal Servizio istruzione e integrazione fra i sistemi formativi della Regione Emilia-Romagna. I dati sono stati anch'essi forniti dal Servizio regionale istruzione e integrazione fra i sistemi formativi.



I processi di trasformazione delle competenze istituzionali investono pertanto il livello regionale di precise responsabilità di *governo* nel delineare un sistema capace di promuovere la definizione ed il riconoscimento di meccanismi di regolazione dello scambio tra i diversi soggetti che compongono la rete di riferimento per l'integrazione scolastica degli studenti con disabilità, e di concorrere a far sì che la rete presenti continuità e coerenza di progettazione e intervento, nel rispetto delle caratteristiche di orizzontalità, equipollenza e democraticità proprie della rete. Nell'azione di governo della rete prende quindi concretezza proprio quella funzione di *governance* che i processi di trasformazione delle competenze assegnano al livello istituzionale regionale: la definizione di indirizzi (politiche), il controllo e la regolazione del sistema (valutazione), il coordinamento e la valorizzazione dei diversi soggetti coinvolti (accordi istituzionali, concertazione, sussidiarietà), la promozione dell'eccellenza (sostegno e la diffusione delle buone pratiche).

La necessità di pensare a prospettive nuove capaci di qualificare il processo di integrazione scolastica degli alunni con disabilità perché possano trovare nella scuola l'opportunità formativa cui hanno diritto, trova le sue radici nell'analisi della situazione attuale, come si è venuta configurando attraverso l'evoluzione delle culture, delle norme, degli assetti organizzativi dei servizi scolastici, sociali e sanitari, sia a livello nazionale che regionale e locale.

8.2 Il contesto normativo di riferimento

8.2.1 La legge n. 104/1992

Il principale riferimento normativo e culturale in materia di integrazione scolastica è rappresentato dalla legge 5 febbraio 1992, n.104 "*Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone in situazione di handicap*" che ha dettato alcuni principi fondamentali in materia di diritto all'istruzione e all'educazione, in particolare:

- è garantito il diritto all'educazione e all'istruzione della persona con disabilità nelle sezioni di scuola materna, nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e nelle istituzioni universitarie;
- l'integrazione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione;
- l'esercizio del diritto all'educazione e all'istruzione non può essere impedito da difficoltà di apprendimento né da altre difficoltà derivanti dalle disabilità connesse alla disabilità;
- l'integrazione scolastica deve essere garantita attraverso un percorso personalizzato che si articola nella formulazione della diagnosi funzionale, del profilo dinamico funzionale e del piano educativo individualizzato, alla cui



definizione provvedono congiuntamente, con la collaborazione dei genitori della persona disabile, gli operatori delle unità sanitarie locali e, per ciascun grado di scuola, personale insegnante specializzato della scuola.

La legge n. 104/1992, oltre a prevedere specifici interventi per l'integrazione scolastica, ha promosso un'attenzione complessiva all'intero progetto di vita della persona, proponendo una visione unitaria dei suoi bisogni e promuovendone la piena partecipazione nei principali ambiti della vita sociale (famiglia, scuola, lavoro e società). Sulla base di tale approccio "globale" promosso dalla legge n. 104/1992, i processi di integrazione delle persone con disabilità si sono dunque sviluppati a partire dai quattro settori della sanità, della scuola, del lavoro e dei servizi sociali.

In adesione ai principi e alle finalità della legge n. 104/1992, la Regione è da anni impegnata nel promuovere sul territorio un insieme di politiche e di interventi finalizzati alla prevenzione, cura e riabilitazione, alla costruzione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali, all'integrazione nella scuola e nel lavoro, alla mobilità negli spazi pubblici e privati, all'ampliamento delle opportunità di accesso allo sport, alle attività culturali, al turismo ed anche ai mezzi e alle tecnologie di comunicazione e informazione. Tali politiche regionali per il superamento delle condizioni di disabilità si sono sviluppate a partire dai citati settori fondamentali della salute, della scuola, del lavoro e della cittadinanza sociale, intendendo poi estendersi a tutti i principali ambiti di partecipazione alla vita sociale.

8.2.2 La scuola dell'autonomia

Il ruolo delle scuole nei processi di integrazione degli studenti in situazione di disabilità assume particolare rilevanza in relazione all'avvio, nella seconda metà degli anni '90, dell'acquisizione dell'autonomia da parte delle istituzioni scolastiche. La Scuola dell'autonomia nasce con la legge 15 marzo 1997, n.59 "*Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*" che introduce una forte innovazione nella realtà delle scuole, attribuendo loro l'autonomia organizzativa, didattica, di ricerca indispensabile per decidere, e quindi per intervenire con una progettualità propria, in merito a tutte le questioni inerenti i loro compiti istituzionali, ivi compreso il tema dell'inserimento degli studenti in situazione di disabilità, cogliendo in tal modo le specifiche istanze locali.

Si riconfigura l'impianto di funzionamento delle istituzioni scolastiche⁸², con particolare riguardo al Piano dell'offerta formativa (POF), "documento fondamentale, costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche". L'autonomia delinea infatti per le scuole alcune prospettive di sostanziale rinnovamento:

⁸² D.P.R. 8 marzo 1999, n 275 "*Regolamento in materia di autonomia delle Istituzioni scolastiche ai sensi dell'art. 21 della Legge 15 marzo 1997, n. 59*".



- consegna alle scuole un ruolo "politico": esse diventano soggetto attivo nella definizione delle linee di evoluzione e di sviluppo del contesto territoriale locale ed il POF è l'atto attraverso cui la singola scuola espone le proprie linee di azione;
- è occasione per gli insegnanti per riappropriarsi del proprio lavoro, di crescere e motivarsi professionalmente, anche attraverso l'ampliamento dell'azione progettuale;
- comporta la necessità di rivedere l'istituzione scolastica in termini organizzativi, dotandosi di una strutturazione in grado di corrispondere alla progettualità ed all'impostazione di percorsi formativi rinnovati;
- attribuisce alle scuole un'identità con la quale presentarsi al dialogo ed al confronto con gli interlocutori, interni ed esterni, ed esercitare una capacità decisionale collettiva, coordinata ed integrata nei vari ambiti della ricerca didattica, della progettazione, dell'attuazione, della verifica e della valutazione.

8.2.3 La riforma del Titolo V della Costituzione

La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 "*Modifica del Titolo V della parte seconda della Costituzione*" introduce un mutamento sostanziale nei ruoli e nei compiti dello Stato e delle Regioni. Allo Stato spettano esclusivamente le attribuzioni assegnate dall'art. 117, comma 2 della legge, che concretizzano il cosiddetto "interesse nazionale"; tra di esse figurano, al punto n) le norme generali sull'istruzione. Alle Regioni spettano, in regime di legislazione concorrente, le materie di cui all'art. 117 comma 3, tra le quali figura l'istruzione, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, e, in regime di legislazione esclusiva, le materie dell'istruzione e formazione professionale.

In attuazione quindi delle attribuzioni in materia di norme generali sull'istruzione il Parlamento ha attribuito la "*Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*", attuata attraverso l'emanazione della Legge 28 marzo 2003, n. 53.

Con questa legge lo Stato ha "inteso avviare il rinnovamento della scuola italiana, e tra i punti fondamentali della nuova scuola c'è la personalizzazione dell'offerta, per offrire a ciascuno la possibilità di formarsi secondo le proprie capacità, attitudini e aspirazioni", anche garantendo, attraverso adeguati interventi, l'integrazione delle persone in situazione di disabilità con provvedimenti che rendano effettivi i diritti alla formazione e allo studio, con particolare riferimento agli strumenti didattici e tecnici, ai programmi, ai linguaggi specializzati, alle prove di valutazione e alla disponibilità di personale qualificato.



8.2.4 La legge regionale n. 12/2003

Con la legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 recante le *"Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale anche in integrazione tra loro"*, la Regione assume come propria finalità strategica il raggiungimento del successo formativo per tutti, nel rispetto del principio delle pari opportunità formative, per consentire il pieno esercizio dei diritti di cittadinanza e per assicurare una vita, anche professionale, soddisfacente.

Ferma restando la legislazione regionale in materia di diritto allo studio ed all'apprendimento per tutta la vita, "strumento essenziale per rendere effettivo il diritto di ogni persona ad accedere a tutte le opportunità formative", la l.r. n. 12/2003 riconosce (art. 12) il valore sociale dell'integrazione dei ragazzi in situazione di handicap e si prefigge di allargare la rete dei rapporti territoriali a sostegno degli interventi di integrazione scolastica, anche in collaborazione con i servizi e le risorse locali, ivi compresi i soggetti del terzo settore con competenze specifiche.

Si prevede infatti (art. 23) che "al fine di consolidare l'integrazione scolastica e formativa delle persone in situazione di handicap, la Regione e gli enti locali promuovono, anche attraverso la realizzazione di specifici accordi con i soggetti interessati, azioni di coordinamento degli interventi e delle risorse, nonché di monitoraggio delle relative attività", così riconoscendo l'esigenza di operare per la continuità e la coerenza di interventi di integrazione efficaci per i singoli e per la comunità attraverso il coinvolgimento, la collaborazione e l'impegno di tutti i soggetti interessati.

L'applicazione della l.r. n. 12/2003, in raccordo con tutta la normativa di settore, pone alcune questioni importanti in materia di integrazione scolastica, quali:

- la centralità del ruolo del Comune nella formulazione di un progetto di vita integrato sulla persona, capace di accompagnarla nei suoi percorsi di socializzazione e di cittadinanza attiva, di cui il progetto educativo individualizzato, che accompagnare ogni alunno disabile nel suo percorso scolastico, fa parte integrante ed in cui deve trovare coerenza, consequenzialità progettuale e adeguato supporto;
- la valorizzazione della funzione di programmazione territoriale delle Province, attraverso gli accordi di programma provinciali e le forme di coordinamento con i Comuni e le istituzioni scolastiche del territorio, circa progettualità condivise, ruoli, strumenti, tempi, modalità, risorse, tenendo conto della partecipazione della società civile;



- il rapporto tra piani di zona, accordi provinciali in materia di disabilità e gli altri strumenti di programmazione relativi all'ambito dell'istruzione, della formazione e del diritto allo studio;
- il raccordo della scuola, della famiglia, del Comune, con l'Azienda sanitaria locale ed i suoi diversi servizi (servizi di neuropsichiatria dell'età evolutiva, dipartimento salute mentale, distretti e/o dipartimenti cure primarie, dipartimento sanità pubblica) per la diagnosi e la certificazione dell'alunno in situazione di disabilità, per il monitoraggio dell'evoluzione funzionale dell'alunno, per l'adeguamento del progetto educativo individualizzato alle trasformazioni e alle esigenze del ragazzo, per la valutazione dell'efficacia dell'intervento educativo, programmato sull'evoluzione della situazione personale di ciascuno e sulla sua ricaduta in termini di elevamento del livello di socializzazione;
- il coordinamento nella programmazione degli interventi - scolastici, sociali, educativi, formativi, sanitari, sia a livello locale che distrettuale, provinciale e regionale - per il superamento della frammentazione ancora oggi esistente tra i diversi soggetti interessati, che può causare "cesure" di intervento con ripercussioni estremamente negative sui ragazzi e sulle famiglie;
- il coordinamento progettuale degli interventi di supporto, messi in campo dai vari soggetti (istituzione scolastica, Comuni, AUSL, associazionismo, volontariato), per garantire accoglienza, continuità ed efficacia agli interventi sulla persona.

8.3 Coordinamento e concertazione

Per aumentare il livello di efficacia della strategia dell'integrazione scolastica è indispensabile che gli interventi e le risorse a tal fine messi in campo dai tanti soggetti coinvolti (istituzioni scolastiche, enti locali, AUSL, centri risorse per le scuole, associazioni, ecc.) siano originati in sedi e con modalità che ne garantiscano la programmazione condivisa ed il coordinamento operativo, anche al fine di non disperdere le esperienze positive, trasformandole al contrario in valore aggiunto per l'intero sistema formativo regionale, attraverso la diffusione ad ampio raggio e la trasformazione in positivi e stabili avanzamenti verso il miglioramento delle condizioni di studio e di vita degli studenti in condizione di disabilità.

Negli ultimi anni si sono rilevate azioni significative in direzione della ricerca di forme di maggiore coordinamento e condivisione delle azioni volte all'integrazione. La conferenza regionale per il sistema formativo, istituita (ex art. 49, l.r. n. 12/2003) quale "sede di confronto e di raccordo sulle politiche e sulla programmazione inerenti il sistema formativo", è la sede di livello regionale ove svolgere la ricognizione delle questioni e delle proposte in tema di integrazione scolastica degli alunni/studenti in condizione di disabilità, anche al fine di pervenire ad un accordo interistituzionale che definisca gli ambiti di coordinamento della



programmazione, degli interventi e delle risorse, nonché di monitoraggio delle attività (come previsto dal citato art. 23 della l.r. n. 12/2003).

Nel 2004 ha altresì preso avvio, con la prospettiva di un consolidamento nel tempo, una forma sistematica di consultazione e di lavoro comune tra Regione e Province sugli accordi di programma di cui alla legge n. 104/1992. Tale forma sistematica di consultazione è finalizzata alla condivisione e al potenziamento delle azioni volte all'integrazione su tutto il territorio regionale. Ne è derivata una attività di ricognizione che, pur avendo messo in luce punti di attenzione⁸³, ha consentito anche di condividere alcuni aspetti considerati strategici per la costruzione di un sistema a rete:

- l'unitarietà degli obiettivi e delle finalità;
- la continuità educativa e la precocità dell'intervento;
- il coinvolgimento delle famiglie;
- le modalità di coordinamento e di raccordo territoriali, operative e finanziarie;
- la continuità progettuale e l'attenzione all'evoluzione diacronica delle situazioni;
- l'adeguatezza dell'intervento ai bisogni reali del singolo soggetto;
- il rispetto dei tempi di programmazione, valutazione, verifica, adeguamento;
- la strategia della formazione congiunta di tutte le professionalità interessate;
- il valore e la valorizzazione della solidarietà.

8.4 Quadro statistico di sintesi sull'integrazione scolastica degli alunni/studenti in condizione di disabilità

A livello nazionale non si è ancora giunti ad un insieme organico e completo di dati sui diversi aspetti della disabilità. Ne consegue che non si è in grado di dire con precisione quanti siano le persone con disabilità in Italia, quali disabilità abbiano, quale sia il loro livello di integrazione sociale e neppure quali bisogni, loro e dei loro familiari, siano soddisfatti e quali rimangano problematici⁸⁴.

A livello regionale, l'Ufficio Scolastico Regionale raccoglie in modo sistematico dati sull'integrazione scolastica attraverso i centri servizi amministrativi (CSA) e le scuole. La raccolta dati riguarda gli alunni e le alunne certificati ai sensi della l. n.

⁸³ Punti di attenzione quali: le modalità e i tempi di attuazione degli accordi; la complessa situazione dei sistemi informativi; la differenziazione quali-quantitativa delle modalità di verifica, di monitoraggio, di confronto tecnico; i diversi livelli di intervento a garanzia delle pari opportunità tra soggetti, che siano o non siano certificati ai sensi della legge n. 104/1992.

⁸⁴ Da *Disabilità in cifre* (www.disabilitaincifre.it), Ministero della Solidarietà sociale.



104/1992 ed è in sostanza finalizzata alla determinazione degli organici degli insegnanti di sostegno.

Esistono anche altri sistemi informativi attivati dalla Regione Emilia-Romagna: il sistema SISCO che si basa sulle rilevazioni integrative del Ministero della pubblica istruzione e altri sistemi che, pur non essendo specializzati sul tema dell'integrazione scolastica, possono ugualmente fornire informazioni utili. Si tratta dei flussi informativi relativi all'obbligo formativo (ex art. 68 l. n. 144/1999), alla gestione delle leggi regionali sul diritto allo studio e del Sistema Informativo Formazione Professionale (SIFP) dell'Assessorato regionale all'istruzione, oltre che del Sistema Informativo Minori e dell'Osservatorio regionale sull'infanzia e l'adolescenza dell'Assessorato regionale alle politiche Sociali e del sistema informativo sulla neuropsichiatria (SINP) dell'Assessorato regionale alla sanità.

Per quanto attiene in specifico al tema dell'integrazione scolastica, occorre quindi precisare che per alunni in situazione di disabilità si fa riferimento agli alunni ed alle alunne certificati/e ai sensi della l. n. 104/1992.

Il che tuttavia, pur costituendo un riferimento utile per comprendere l'ambito di riferimento, non si ritiene efficace a rappresentare la problematica dell'integrazione scolastica nella sua compiuta e corretta dimensione, nell'ottica di offrire a tutti le condizioni per il successo formativo.

Esistono infatti dei disturbi, quali ad esempio le categorie diagnostiche dei *disturbi di apprendimento* che non rientrano negli indicatori di disabilità, ma che per le conseguenze che producono richiedono specifici interventi da parte della scuola, in collaborazione con gli operatori socio-sanitari. In effetti, più della metà dei minori in carico ai servizi di neuropsichiatria infantile è portatore di diagnosi (classificate secondo le categorie diagnostiche ICD10 dell'OMS) che, a seconda della specifica complessità, potrebbero comportare handicap, necessitando quindi interventi di collaborazione fra la neuropsichiatria dell'età evolutiva e la scuola. Tali interventi, non sempre ricompresi nel quadro della l. n. 104/1992, vanno indubbiamente considerati ai fini di una riorganizzazione dei rapporti fra le strutture sanitarie, sociali e scolastiche per migliorare la continuità assistenziale e l'integrazione fra i diversi attori chiamati ad intervenire per la promozione della salute in questa fascia di età.

Il documento attuativo del Piano Sanitario Regionale dell'Emilia-Romagna, richiamando il concetto di salute definito dall'OMS come "stato di completo benessere fisico, mentale e sociale e non semplicemente assenza di malattia o infermità" che si "promuove migliorando la qualità dei contesti specifici di vita" e che "l'istruzione è fra i requisiti fondamentali per promuovere la salute", esprime la raccomandazione che l'ambiente scolastico sia considerato, insieme alla famiglia, uno dei principali "luoghi" di promozione della salute in età pediatrica ed adolescente, in qualunque condizione di malattia, handicap, disabilità o diversa



abilità, tipo di disagio socio-economico, relazionale, di apprendimento.

Emerge quindi l'esigenza, al fine di perseguire la finalità della pari dignità e delle pari opportunità tra soggetti, che le modalità di programmazione e di attuazione delle azioni a favore degli alunni certificati ai sensi della l. n. 104/1992 siano "esemplari" anche nel dare continuità, attraverso gli accordi provinciali e territoriali, agli interventi ed alle interazioni operative nei confronti di ogni alunno in situazione di difficoltà che richieda progettazione e sostegno personalizzato, anche se non previsto dalla l. n. 104/1992.

8.4.1 I principali dati sugli alunni/studenti in condizione di disabilità

Le tavole che si presentano in questo capitolo riportano i dati sugli alunni/studenti certificati iscritti alle scuole dell'Emilia-Romagna negli ultimi anni scolastici. Il primo dato significativo che si evidenzia consiste nell'aumento progressivo – sia in termini assoluti che relativi – rispetto al numero complessivo di iscritti.

Tab. 50 Regione Emilia-Romagna. Allievi con disabilità (certificati), iscritti nelle scuole della regione (statali e non statali) – A.S. da 2001/02 a 2005/06 – distribuzione per ordine di scuola, valori assoluti e incidenza percentuale sul totale degli iscritti.

A.S.	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria (elementare)	Scuola secondaria I grado (media)	Scuola secondaria II grado (superiore)	Totale allievi con disabilità (certificati)	Totale allievi iscritti	Incidenza % allievi con disabilità
2001/02	844	3.294	2.410	1.879	8.427	474.891	1,77
2002/03	896	3.701	2.662	2.135	9.394	495.617	1,90
2003/04	989	3.739	2.828	2.303	9.859	500.979	1,97
2004/05	1.025	4.036	2.979	2.451	10.491	520.012	2,02
2005/06	907	4.047	3.139	2.779	10.872	534.276	2,03

Fonte: Sistema Informativo Scolastico Regione Emilia-Romagna su dati rilevazione integrativa Ministero della pubblica istruzione.

Come si può vedere – con riferimento all'anno scolastico 2005/06 – in Emilia-Romagna vi sono 10.872 allievi in condizione di disabilità (certificati a norma della l. n. 104/1992) che frequentano le scuole della regione, su un totale di 534.276 iscritti; l'incidenza sul totale della popolazione scolastica è pertanto pari al 2,03%. Tale incidenza percentuale, leggermente al di sopra della media nazionale, pare essere dovuta, secondo le indicazioni fornite dalle scuole, ad una maggior presenza di soggetti con disabilità nell'istruzione superiore e nella scuola dell'infanzia ed all'impatto del fenomeno immigratorio, più che all'aumento in assoluto delle situazioni di disabilità.



Fra l'anno scolastico 2001/02 e 2005/06 l'incremento medio annuo di allievi con disabilità è stato pari, in termini assoluti, a 611 allievi e, in termini relativi, al 6,6%. La dinamica degli incrementi annuali (per ciascun anno scolastico rispetto al precedente) è la seguente⁸⁵:

- A.S. 2002/03	⇒	+ 967 allievi	(+11,5%)
- A.S. 2003/04	⇒	+ 465 allievi	(+4,9%)
- A.S. 2004/05	⇒	+ 632 allievi	(+6,4%)
- A.S. 2005/06	⇒	+ 381 allievi	(+3,6%)
- incremento medio	⇒	+ 611 allievi	(+6,6%)

8.4.2 Gli insegnanti di sostegno

La questione degli insegnanti di sostegno è particolarmente delicata in ragione del ruolo fondamentale loro assegnato per accompagnare gli studenti in difficoltà verso l'acquisizione delle conoscenze e competenze previste dalla legge.

Il numero dei docenti di sostegno previsti nell'organico di diritto – organico definito dal Ministero della pubblica istruzione in base al rapporto di un insegnante di sostegno ogni 138 alunni frequentanti – ed assegnati alla Regione Emilia-Romagna è rimasto fermo dall'anno scolastico 2001/2002 fino all'anno scolastico 2006/2007 a 2.478 unità. Già nel 2001 questo numero era inadeguato a rispettare il rapporto indicato dallo stesso Ministero; a distanza di 4 anni, con l'incremento dei soggetti con disabilità frequentanti le scuole (indicativo peraltro di una buona capacità di integrazione e di accoglienza), tale assegnazione si è confermata ampiamente inadeguata. Per fare comunque fronte al fabbisogno, il Ministero ha aggiunto ogni anno un certo numero di insegnanti di sostegno "in deroga", individuati dagli Uffici scolastici regionali in seguito alle ulteriori richieste derivanti dalle effettive presenze di alunni/studenti con disabilità frequentanti le scuole della regione, andando così a definire l'organico di fatto. Attraverso tale modalità, l'Ufficio scolastico regionale dell'Emilia-Romagna ha incrementato ogni anno di ben oltre il 70% (il 73,36% nell'a.s. 2003/04 e il 75,50% nell'a.s. 2004/05) il numero degli insegnanti di sostegno assegnato dal Ministero come organico di diritto.

⁸⁵ Gli incrementi annuali sono calcolati – per ciascun anno scolastico rispetto al precedente – con riferimento agli allievi con disabilità (certificati a norma della l. n. 104/1992) che frequentano i diversi ordini di scuola statale e non statale.



Tali assegnazioni di carattere contingente, pur consentendo di far fronte alle esigenze che si presentano di anno in anno, possono determinare anche un impatto negativo, in quanto i docenti in organico di fatto non possono rappresentare, per tale collocazione, quella garanzia di continuità dell'intervento educativo di sostegno ritenuta indispensabile e strategica per il raggiungimento delle finalità dell'integrazione scolastica.

Orientate al superamento di questa criticità sono intervenute le leggi finanziarie per il 2007 (L. 296/06 – art. 1 comma 605, lett.b) e per il 2008 (L. 244/07 – art.2 commi 413 e 414). Queste norme perseguono la sostituzione del criterio 1/138 per l'assegnazione degli insegnanti di sostegno con l'individuazione di organici corrispondenti alle effettive esigenze rilevate, tramite una stretta collaborazione tra Regione, Ufficio Scolastico Regionale, ASL e istituzioni scolastiche, attraverso certificazioni idonee a definire appropriati interventi formativi. Portano alla rideterminazione progressiva della dotazione organica di diritto, avvicinandola sempre più all'organico di fatto, affermando il rispetto dei principi sull'integrazione scolastica degli alunni diversamente abili fissati dalla L.104/92.

Il risultato positivo di queste norme consiste nel fatto che si ragiona sulle effettive esigenze degli alunni con disabilità, e non su parametri astratti. Si tratta peraltro di un intervento normativo che incide soltanto su una delle risorse da mettere in campo per soddisfare i bisogni educativi degli alunni disabili, l'insegnante di sostegno, appunto. Occorre sempre aver presente che il senso autentico del processo di integrazione passa attraverso la presa in carico della singola situazione da parte di tutto il complesso sistema scolastico e socio-sanitario, che investe tutto il corpo docente ed organizzativo della scuola, e tutte le altre forme di sostegno che Stato ed Enti Locali sono chiamati a fornire secondo le rispettive competenze.

Nelle tavole che seguono si riportano i dati sulla consistenza del contingente di insegnanti di sostegno per gli anni scolastici 2005/06 e 2006/07.

**Tab. 51 Regione Emilia-Romagna. Insegnanti di sostegno nelle scuole della regione – A.S. 2005/06 – distribuzione per provincia e ordine di scuola, valori assoluti.**

Provincia	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria (elementare)	Scuola secondaria I grado (media)	Scuola secondaria II grado (superiore)	Totale insegnanti di sostegno
Bologna	90	496	356	258	1.200
Ferrara	25	179	137	128	468
Forlì – Cesena	44	196	146	101	487
Modena	85	290	198	245	818
Parma	30	205	170	167	572
Piacenza	43	173	130	111	457
Ravenna	47	167	159	125	498
Reggio Emilia	36	320	258	183	797
Rimini	20	138	110	117	385
Totale	420	2.164	1.664	1.435	5.682

Fonte: Sistema Informativo Scolastico Regione Emilia-Romagna su dati rilevazione integrativa Ministero della pubblica istruzione.

Tab. 52 Regione Emilia-Romagna. Insegnanti di sostegno nelle scuole della regione – A.S. 2006/07 – distribuzione per provincia e ordine di scuola, valori assoluti.

Provincia	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria (elementare)	Scuola secondaria I grado (media)	Scuola secondaria II grado (superiore)	Totale insegnanti di sostegno
Bologna	76	391	302	208	977
Ferrara	23	148	110	91	372
Forlì – Cesena	29	180	141	93	443
Modena	58	169	177	218	622
Parma	34	187	145	134	500
Piacenza	41	130	108	69	348
Ravenna	32	171	144	107	454
Reggio Emilia	31	300	237	193	761
Rimini	19	121	94	100	334
Totale	343	1.797	1.458	1.213	4.811

Fonte: Sistema Informativo Scolastico Regione Emilia-Romagna su dati rilevazione integrativa Ministero della pubblica istruzione.



8.5 Gli interventi socio-educativi personalizzati di supporto e di accompagnamento

Risorsa importante per l'efficacia della strategia dell'integrazione scolastica, gli interventi socio-educativi personalizzati di supporto e di accompagnamento dei bambini e dei ragazzi nei loro diversi percorsi di vita sono finalizzati all'acquisizione di competenze, abilità, consapevolezza di sé in grado di sostenere processi di autonomia nella gestione della propria vita e dei rapporti sociali.

Con l'obiettivo di costituire un filo conduttore che garantisca continuità all'intervento e integrazione delle azioni sulla persona per un progetto di vita qualitativamente soddisfacente, gli interventi di supporto consentono di affiancare il minore nelle varie esperienze di apprendimento e di socializzazione, a partire dalla scuola che costituisce, dopo la famiglia, il mondo relazionale e di crescita più importante e significativo per un soggetto in evoluzione, fino all'educazione al lavoro ed all'inserimento nel mondo produttivo.

Nel quadro degli interventi mirati alla tutela e alla difesa dei diritti dei bambini e degli adolescenti che vivono situazioni critiche, di diversa difficoltà – relazionali, di comportamento, di disabilità, di appartenenza culturale – questi interventi offrono un sostegno personalizzato e competente alle azioni quotidiane, mirato sia a sviluppare e potenziare le risorse individuali, che a prendersi cura degli aspetti relazionali – con la famiglia, con la scuola, con il sociale più in generale – che influenzano e condizionano la qualità della vita e la capacità di una socializzazione soddisfacente.

È un fenomeno caratteristico e positivo della regione Emilia-Romagna la cospicua ed importante presenza di operatori per l'educazione e l'assistenza messi a disposizione dagli Enti locali a sostegno dell'integrazione scolastica e sociale degli allievi con disabilità.



9. LE POLITICHE LOCALI A SOSTEGNO DELL'INTEGRAZIONE SOCIO-OCCUPAZIONALE NELL'AMBITO DEI PIANI DI ZONA

9.1 Le misure e gli interventi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità nei Piani sociali di Zona.

Dopo l'approvazione della legge nazionale n. 328/2000 sulla riforma dei servizi sociali e dopo la legge n. 2/2003 di recepimento, la Regione Emilia-Romagna ha utilizzato lo strumento dei Piani sociali di zona per disegnare la rete locale dei servizi sociali e degli interventi e per costruire un nuovo sistema di relazioni tra i diversi soggetti istituzionali (Comuni singoli e loro forme associative, Distretto e Azienda AUSL, IPAB e costituende ASP) e non (soggetti sociali del Terzo settore, associazioni di volontariato, organizzazioni sindacali, rappresentanze dei cittadini).

I Piani di zona hanno dunque rappresentato quindi lo strumento strategico per governare (programmare e attuare) le politiche sociali e socio-sanitarie a livello territoriale. La "zona sociale", coincidente territorialmente con l'ambito distrettuale, risulta essere l'ambito naturale della pianificazione locale, e strategico per perseguire gli importanti obiettivi per il governo dell'area dell'integrazione socio-sanitaria, indicati nel Piano Regionale Sociale e Sanitario, in corso di approvazione.

L'atto di indirizzo regionale (deliberazione del Consiglio regionale n. 615/2004) per l'avvio del processo di pianificazione locale per il triennio 2005-2007, in forte continuità con le linee guida e gli esiti della sperimentazione 2002-2004, ha indicato tra gli obiettivi di benessere sociale il sostegno e la promozione delle scelte e dei progetti di vita delle persone con disabilità e con limitata autonomia.

In particolare, tra le priorità di intervento volte a garantire alla persona con disabilità una gestione autonoma del proprio progetto di vita ed una partecipazione attiva alla vita sociale, la Regione ha indicato due obiettivi specifici da perseguire nella programmazione locale:

- garantire servizi sociali e socio-sanitari per *sostenerne l'inserimento e il reinserimento lavorativo delle persone con disabilità* in collaborazione con i Centri per l'impiego delle Province, dando priorità alle persone in situazione di particolare gravità e valorizzando a tal fine anche il ruolo delle cooperative sociali nelle forme previste dalla Legge 68/99 (art. 12), dalla Legge 381/91 (art. 5), nonché attraverso la *promozione di forme di collaborazione innovative* tra Servizi pubblici, Aziende, Cooperative sociali ed Associazioni sindacali e di rappresentanza;
- *sviluppare servizi socio-occupazionali propedeutici o sostitutivi all'inserimento lavorativo* per le situazioni di maggiore gravità.



L'integrazione sociale e lavorativa delle persone con disabilità è dunque entrata nei Piani di Zona 2005-2007 come una priorità di bisogno, sostenuta dalla necessità di favorire un maggiore raccordo degli interventi afferenti ai diversi ambiti sociale, sanitario, educativo-scolastico, della formazione professionale e del lavoro.

9.2 La domanda sociale e l'offerta esistente

La lettura dei bisogni e l'analisi dell'offerta esistente costituiscono una fase fondamentale ed essenziale per la definizione degli obiettivi del Piano di zona e per la programmazione sociale e socio-sanitaria degli interventi e dei servizi sociali.

Una modalità diffusa nelle zone per l'analisi dei bisogni e per la valutazione dei dati afferenti all'area delle disabilità è stata l'attivazione di uno specifico *tavolo tecnico tematico (gruppo di lavoro tematico)* sull'area disabilità, che, attraverso anche il coinvolgimento di testimoni privilegiati del territorio, ha esaminato i punti di forza e le criticità del territorio di riferimento e messo in luce le problematiche e i bisogni specifici delle persone con disabilità.

Per poter dare risposte adeguate e coerenti alla popolazione di riferimento, la pianificazione sociale ha cercato progressivamente in questi anni di integrarsi con gli altri strumenti di programmazione (Centri per l'Impiego e Sportelli Inserimento Lavorativo Disabili, le opportunità del sistema provinciale della Formazione Professionale).

Un elemento importante che si riscontra nei Piani di Zona è il tentativo di assumere un approccio integrato fin da questa fase di lettura dei bisogni e di analisi delle risposte esistenti.

In questa parte del rapporto sono pertanto esaminati:

- gli interventi territoriali connessi all'inserimento lavorativo messi in atto dai Comuni, che vengono monitorati annualmente nell'ambito dell'Indagine ISTAT sugli interventi e sui servizi sociali;
- i centri socio-occupazionali rilevati attraverso la Rilevazione delle strutture residenziali e semi-residenziali per alcune fasce deboli della popolazione, realizzata dal Sistema Informativo delle Politiche Sociali (SIPS), in collaborazione con la Regione Emilia-Romagna e le Province.

L'indagine condotta presso gli Uffici di Piano fornisce anche alcune informazioni di sintesi in merito alla domanda sociale che può essere letta dal volume di utenza che i servizi sociali e socio-sanitari hanno preso in carico per percorsi socio-lavorativi propedeutici o sostitutivi l'inserimento lavorativo. Sono pertanto escluse le attività relative alla formazione professionale e al collocamento mirato, realizzate dalla Provincia.



Se si considerano le principali tipologie di utenti afferenti a fasce deboli della popolazione presi in carico dai servizi socio-sanitari dei Comuni e delle AUSL nell'ambito della zona sociale, per percorsi socio-lavorativi propedeutici o sostitutivi l'inserimento lavorativo, si osserva che per quanto riguarda i "nuovi soggetti" presi in carico nell'anno 2006 l'incidenza è maggiore per le persone con disabilità (32,2%) e simile a quella delle persone in condizione di bisogno ed esclusione sociale (30,4%), seguita dalle persone con problematiche psichiatriche (25,3%) e da persone in situazione di dipendenza (10,9%).

La distanza in termini di incidenza percentuale si accentua se consideriamo i dati di stock, ovvero gli utenti presi in carico al 31 dicembre 2006, che comprendono anche una consistente parte di utenza che ha avuto accesso ai servizi negli anni passati.

Tab. 53 Regione Emilia-Romagna. Utenti presi in carico dai servizi socio-sanitari dei Comuni e dell'AUSL nell'ambito della zona sociale nel corso dell'anno 2006 (dati di flusso) per interventi connessi all'inserimento lavorativo, suddivisi per tipologia di utenza.

Tipologia di utenza	v.a.	%
Persone con disabilità	848	32,2
Persone in condizione di bisogno ed esclusione sociale	801	30,4
Persone con problematiche psichiatriche	667	25,3
Persone in situazione di dipendenza	288	10,9
Altro (minori)	29	1,1
Totale	2.633	100,0

Fonte: elaborazione POLEIS su dati della Rilevazione Uffici di Piano.

Tab. 54 Regione Emilia-Romagna. Utenti in carico al 31/12/2006 presso i servizi socio-sanitari dei Comuni e dell'AUSL nell'ambito della zona sociale (dati di stock), per interventi connessi all'inserimento lavorativo, suddivisi per tipologia di utenza.

Tipologia di utenza	v.a.	%
Persone con disabilità	3.067	49,2
Persone con problematiche psichiatriche	1.439	23,1
Persone in condizione di bisogno ed esclusione sociale	1.196	19,2
Persone in situazione di dipendenza	507	8,1
Altro (minori)	23	0,4
Totale	6.232	100,0

Fonte: elaborazione POLEIS su dati della Rilevazione Uffici di Piano.



9.2.1 *Gli interventi territoriali connessi all'inserimento lavorativo*

A livello regionale esiste una pluralità di interventi territoriali connessi all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, che spesso sono predisposti e realizzati dai Servizi sociali dei Comuni e da Servizi socio-sanitari dell'AUSL secondo modelli organizzativi differenti da zona a zona.

Dalla rilevazione condotta presso i 39 Uffici di Piano della regione emerge una distribuzione degli interventi abbastanza diffusa tra le zone sociali, che va dalla presenza degli *stage* o tirocini formativi su oltre l'81% del territorio regionale, dalle attività di tutoraggio e di accompagnamento in oltre l'88%, fino alla copertura territoriale totale per le misure economiche, quali le comuni borse lavoro. Anche il servizio di trasporto sociale per disabili casa-lavoro risulta ben diffuso sul territorio.

Una criticità segnalata nei Piani di zona, è data dalla presenza di tali interventi e servizi maggiormente nelle aree urbane, in particolare nei comuni capoluogo e capofila dei Piani di Zona, mentre restano scarsamente serviti i Comuni extraurbani e in particolare quelli della montagna. Occorre pertanto sostenere lo sviluppo di interventi e di servizi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità a dimensione distrettuale.

La maggior parte di utenti in carico ai Comuni e all'AUSL usufruiscono di un *contributo economico* (borse lavoro) a sostegno di un percorso di transizione al lavoro o sostitutivo all'inserimento lavorativo.

Si rileva inoltre una quota consistente di utenti con disabilità che beneficiano di uno *stage* o *tirocinio formativo*, interpretato come modalità di addestramento lavorativo che si realizza attraverso stage individuali in situazioni lavorative all'interno del normale mercato del lavoro. Si attua facilitando esperienze di stage in contesti lavorativi diversificati, con la caratteristica di una progressiva richiesta di impegno formativo. Il periodo di formazione lavoro non comporta nessun obbligo economico da parte dell'azienda e non si stabilisce nessun rapporto di lavoro tra tirocinante e azienda ospitante.

Anche gli utenti seguiti con attività di tutoraggio/accompagnamento svolta da operatori sociali di Comuni e AUSL (ad esempio: educatori professionali, assistenti sociali, psicologi, ecc.) per agevolare la transizione al lavoro e l'inserimento lavorativo, risultano rilevanti.

**Tab. 55 Regione Emilia-Romagna. Interventi e misure connesse all'inserimento lavorativo di persone con disabilità realizzati da Comuni e AUSL nelle zone sociali nel corso dell'anno 2006 e utenti coinvolti (dati di flusso).**

Tipologia di intervento	N. utenti coinvolti dal 01/01/2006 al 31/12/2006
Attività di tutoraggio / accompagnamento	1.714
Stage formativi, tirocini formativi	879
Borse lavoro e altri contributi economici equivalenti	2.609
Servizi di trasporto per il lavoro	1.075

Fonte: elaborazione POLEIS su dati della Rilevazione Uffici di Piano.

9.2.2 I centri socio-occupazionali

Il *centro socio-occupazionale* è un servizio territoriale a carattere diurno ed a bassa intensità assistenziale rivolto a persone con disabilità. Ha la finalità di attivare interventi di formazione/addestramento lavorativo in ambiente protetto, propedeutici o sostitutivi all'inserimento lavorativo in azienda e di favorire il mantenimento e il potenziamento delle abilità relazionali ed operative e delle autonomie personali necessarie per affrontare il mondo del lavoro. L'utenza è costituita da persone con disabilità medio - gravi impossibilitate o non ancora pronte a sostenere un impegno occupazionale in un vero e proprio ambiente lavorativo, aventi comunque livelli di autonomia personale superiori a quelli posseduti dagli ospiti dei centri socio - riabilitativi diurni.

Al 31/12/2005 i centri socio-occupazionali monitorati presenti sul territorio regionale sono n. 32. Si osserva un *trend* in crescita (3,2% rispetto all'anno 2004)⁹¹: si passa infatti da 18 a 31 presidi. La capacità di accoglienza per i cittadini con disabilità della Regione Emilia-Romagna è pari a 687 posti (+2,2% rispetto all'anno 2004). Le persone con disabilità che frequentano i centri socio-occupazionali sono 613 (+6,2% rispetto all'anno 2004).

Tab. 56 Regione Emilia-Romagna. I centri socio-occupazionali: numero presidi, numero posti, numero utenti al 31/12. Serie storica anni 2003-2005. (valori assoluti).

Centri socio-occupazionale	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005
	v.a.	v.a.	v.a.
n. presidi	13	31	32
n. posti	218	672	687
n. utenti al 31/12	186	577	613

Fonte: elaborazioni POLEIS su dati SIPS - Regione Emilia-Romagna.

⁹¹ Si precisa che i centri socio-occupazionali, per la cui attivazione non è necessaria l'autorizzazione al funzionamento prevista dalla L.R. n. 564/2000, sono monitorati dal SIPS soltanto dall'anno 2003; pertanto il primo anno di rilevazione (2003) è da leggersi come anno sperimentale.



Per quanto riguarda la distribuzione territoriale si nota che nei territori di Bologna e Modena sono presenti 17 centri socio-occupazionali (pari a 53,1%), nei territori di Forlì-Cesena e Ravenna 8 centri socio-occupazionali (pari a 25%), mentre i restanti 7 presidi si distribuiscono nelle altre province. La capienza media dei centri socio-occupazionali in regione è pari a 21,5 persone per presidio, mentre la percentuale dei posti occupata al 31/12/2005 è pari a 89,2%.

Tab. 57 Regione Emilia-Romagna. Centri socio-occupazionali al 31/12/2005 per provincia: numero presidi, capacità di accoglienza e numero utenti.

Province	Numero presidi		Numero posti		Numero utenti	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Bologna	9	28,1	227	33,0	197	32,1
Ferrara	2	6,3	29	4,2	26	4,2
Forlì - Cesena	4	12,5	74	10,8	59	9,6
Modena	8	25,0	182	26,5	178	29,0
Parma	1	3,1	15	2,2	15	2,4
Piacenza	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Ravenna	4	12,5	50	7,3	47	7,7
Reggio Emilia	1	3,1	30	4,4	29	4,7
Rimini	3	9,4	80	11,6	62	10,1
Emilia-Romagna	32	100,0	687	100,0	613	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS su dati SIPS - Regione Emilia-Romagna.

Analizzando la tipologia prevalente di disabilità degli utenti presenti nei centri, i soggetti maggiormente inseriti sono gli utenti con disabilità psichica (322) seguiti da quelli con disabilità plurima (221).

Tab. 58 Regione Emilia-Romagna. Numero utenti dei centri socio-occupazionali al 31/12/2005 per condizione di disabilità. Valori assoluti e valori percentuali.

Condizione di disabilità	Uomini		Donne		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Utenti con disabilità fisica	26	7,4	16	6,1	42	6,9
Utenti con disabilità psichico	178	51,0	144	54,5	322	52,5
Utenti con disabilità sensoriale	4	1,1	4	1,5	8	1,3
Utenti con disabilità plurima	135	38,7	86	32,6	221	36,1
Altri utenti	6	1,7	14	5,3	20	3,3
Totale	349	100,0	264	100,0	613	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS su dati SIPS - Regione Emilia-Romagna.

La metà dei centri socio-occupazionali prevede l'erogazione di una borsa lavoro; complessivamente, il numero di utenti che ne ha usufruito nel corso del 2005 è pari a 176, che corrispondono al 28,7% degli utenti complessivi dei centri.



Quasi la metà degli utenti al 31/12/2005 erano inseriti nei centri con un progetto permanente sostitutivo all'inserimento lavorativo, mentre solo un utente su dieci aveva un progetto personalizzato di transizione al lavoro. In termini assoluti, si tratta di 302 utenti con un progetto permanente sostitutivo e di 62 utenti con un progetto personalizzato.

9.4 Il monitoraggio e la valutazione del Programma regionale finalizzato per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità e in condizione di svantaggio sociale

9.4.1 Introduzione

La Regione Emilia Romagna, con deliberazione del Consiglio Regionale n. 615 del 16/11/2004, ha destinato ai Comuni capofila dei Piani di Zona risorse pari a 1 milione di euro, per la predisposizione di un *Programma finalizzato alla Promozione di una funzione di coordinamento per favorire l'integrazione lavorativa di persone in situazione di disabilità e svantaggio sociale*. Tale Programma è stato approvato dalle zone nell'ambito del Programma Attuativo 2005 del Piano di Zona 2005-2007.

Il Programma è finalizzato ad attivare una funzione di coordinamento per la progettazione e realizzazione di percorsi integrati e progetti di inserimento lavorativo mirato per persone con disabilità e in situazione di particolare svantaggio sociale, nonché intende promuovere il lavoro di *équipe* multiprofessionale di ambito zonale, attraverso il coinvolgimento degli operatori provenienti da enti e settori di intervento diversi (disabilità, dipendenze, esclusione sociale, salute mentale).

La ricerca di strumenti organizzativi che le zone intendono sperimentare nell'ambito di tale progettazione non può infatti prescindere dall'individuazione di percorsi integrati anche con le attività dei Centri per l'impiego, e dal coordinamento in ambito zonale degli interventi socio-sanitarie, delle politiche formative e delle politiche del lavoro, per rispondere in modo adeguato ai bisogni delle persone che presentano particolari difficoltà di accesso al mercato del lavoro.

In questa sezione sono presentati i principali esiti della lettura e dell'analisi del monitoraggio sullo stato di avanzamento delle attività previste nei Programmi finalizzati, con particolare riferimento alle informazioni concernenti le attività poste in essere, i destinatari, le risorse finanziarie impiegate, gli attori coinvolti nell'implementazione dei progetti e il loro grado di integrazione, nonché gli strumenti utilizzati per favorire il coordinamento e la collaborazione tra i soggetti della rete. Inoltre, l'analisi prende in esame le principali criticità incontrate per la realizzazione degli interventi, le strategie messe in atto per superarle, ma anche i principali punti di forza, i risultati raggiunti in merito agli obiettivi e alle forme di coordinamento e di integrazione raggiunte a livello distrettuale.



Il monitoraggio del Programma è avvenuto mediante una apposita rilevazione condotta presso i 39 Uffici di piano della regione⁹². L'analisi dei dati si riferisce in termini temporali al 31/12/2006, ovvero considera l'attuazione del Programma finalizzato per l'inserimento lavorativo nei primi 15 mesi dall'approvazione nei Programmi attuativi 2005 dei Piani di zona 2005-2007.

La situazione rilevata riguarda una quota significativa dell'intero universo dei Programmi finalizzati presentati, pari in termini relativi all'87,8% del totale; infatti, l'analisi si è basata su 29 progetti su un totale regionale di 33 progetti presentati nella programmazione attuativa 2005. Il quadro illustrato pertanto tiene conto dei 29 progetti per i quali è stata compilata la scheda di monitoraggio.

9.4.2 Le azioni

I 29 progetti monitorati si compongono di 315 azioni, di cui 189 sono completamente realizzate, 104 solo parzialmente realizzate e 22 non realizzate. Il livello di implementazione al 31/12/2006, a più di un anno dall'approvazione dei progetti, risulta aver raggiunto un buon stadio di avanzamento: la percentuale regionale di attuazione delle azioni è pari al 60% e raggiunge il 93% se si considerano anche le azioni realizzate solo in parte, mentre le attività previste che per difficoltà varie non sono state avviate sono solo il 7% del totale.

In merito alla tipologia delle azioni previste, si osserva che il 37% sono azioni rivolte direttamente all'utenza, il 33% sono azioni di sistema e di promozione del coordinamento interistituzionale e il 30% sono azioni di carattere prevalentemente organizzativo.

Tra le azioni direttamente rivolte all'utenza vi sono prevalentemente la realizzazione di progetti personalizzati di inserimento lavorativo e il relativo sostegno, accompagnamento e tutoraggio, ma anche il sostegno ai datori di lavoro nella gestione dell'inserimento lavorativo, la ricerca di opportunità lavorative e dunque le attività di sensibilizzazione. Per quanto concerne le azioni di sistema (105), le attività più diffuse sono l'attivazione di un tavolo di coordinamento interistituzionale (8,6%) e l'elaborazione di protocolli di intesa (7,6%). Tra le azioni di carattere organizzativo risulta diffusa la costituzione di una *equipe* multiprofessionale di ambito zonale, ma anche l'individuazione di una figura di coordinamento e di raccordo tra i diversi soggetti della rete.

9.4.3 I destinatari

La tipologia prevalente di destinatari cui i progetti si rivolgono sono le persone con disabilità certificata (28,9%), a seguire le persone in condizione di bisogno ed

⁹² Hanno risposto alla rilevazione l'80% delle zone (31/39 zone), di cui tre zone non hanno dato avvio al Programma.



esclusione sociale (26,8%). Infatti, 28 progetti su 29 monitorati sono indirizzati alle persone con disabilità e 26 su 29 alle persone in situazione di svantaggio sociale. Inoltre, più dei tre quarti dei progetti monitorati riguardano anche la tipologia delle persone con problematiche psichiatriche e oltre i due terzi sono destinati anche alle persone in situazione di dipendenza.

9.4.4 Le risorse finanziarie

Le risorse economiche per la realizzazione dei programmi finalizzati ammontano a oltre un milione e cento mila euro⁹³, di cui due terzi provenienti dal Fondo regionale dedicato, il 30,4% proveniente da finanziamenti degli Enti Locali e il 3,5% da risorse AUSL. Tale quadro risulta coerente con il vincolo posto dalla Regione per il finanziamento dei Programmi finalizzati, ovvero, che gli Enti locali concorrono per almeno il 30% al costo complessivo del progetto. Al 31/12/2006 risultano impegnate l'83% delle risorse complessive.

Tab. 59 Quadro regionale delle risorse finanziarie stanziati per la realizzazione del programma per fonte di finanziamento e risorse impegnate al 31/12/06.

	Risorse stanziati (in euro)	%
Fondo regionale finalizzato	752.004	66,2
Risorse degli Enti locali (Comuni e loro forme associate)	345.295	30,4
Risorse AUSL	39.492	3,5
Totale	1.136.612	100,0
<i>di cui: impegnate al 31.12.2006</i>	942.614	82,9

Fonte: elaborazione POLEIS su dati Rilevazione Uffici di Piano.

⁹³ Il dato relativo alle risorse finanziarie è stato indicato per il 90% dei progetti.



10. IL RUOLO DELLE COOPERATIVE SOCIALI DI TIPO B NELL'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE IN SITUAZIONE DI SVANTAGGIO

10.1 Introduzione

Con la legge regionale n. 7/1994 la Regione Emilia-Romagna ha dato attuazione alla legge nazionale sulla cooperazione sociale, la legge n. 381/91, riconoscendo nelle cooperative sociali un soggetto privilegiato per l'attuazione di politiche attive del lavoro finalizzate a sviluppare nuova occupazione a favore delle fasce deboli del mercato del lavoro.

Inoltre, la stessa l.r. n. 2/2003 sul sistema integrato di interventi e servizi sociali, così come le leggi regionali che dal 2000 hanno disciplinato l'istituto del collocamento mirato, prevedono una forte integrazione tra politiche sociali, formazione professionale ed inserimento lavorativo, anche attraverso il contributo delle cooperative sociali. Il tema dell'integrazione lavorativa delle persone in situazione di svantaggio si colloca trasversalmente fra i settori delle politiche sociali e delle politiche del lavoro.

Per l'inserimento lavorativo delle persone in situazione di svantaggio, svolgono un ruolo fondamentale *le cooperative sociali di tipo B*, vale a dire le cooperative sociali che, ai sensi dell'art. 1, lett. b), l. n. 381/1991, offrono opportunità occupazionali a persone in situazione di svantaggio che rischiano di rimanere escluse dal mercato del lavoro.

È possibile tracciare un breve profilo sulle principali caratteristiche delle cooperative sociali, con particolare riferimento a quelle di tipo B e ad oggetto misto, utilizzando i dati raccolti attraverso la rilevazione ISTAT in occasione del censimento delle istituzioni non profit⁹⁴, coordinata dalla Regione ed effettuata per gli anni 2001, 2003 e 2005.

10.2 Le cooperative sociali di tipo B

Sul territorio regionale le cooperative sociali attive al 31 dicembre 2005 sono aumentate rispetto alle precedenti rilevazioni, passando da 444 nell'anno 2001, a 487 nell'anno 2003 e a 584 nell'anno 2005. L'incremento ha interessato tutte le cooperative: quelle di tipologia A⁹⁵ (+17,4% rispetto all'anno 2003), quelle di

⁹⁴ ISTAT: Statistiche in breve. Le cooperative sociali in Italia (anni 2003 e 2005).

⁹⁵ Le cooperative di tipo A svolgono attività finalizzate all'offerta di servizi socio-sanitari ed educativi.



tipologia B⁹⁶ (+13,5% rispetto all'anno 2003), quelle cosiddette "ad oggetto misto A+B"⁹⁷ (da 38 nel 2003, a 59 nel 2005) e i consorzi⁹⁸ che aumentano da 17 a 27. Sul totale di 584 cooperative sociali censite nell'anno 2005, le cooperative sociali di tipo B sono 177, pari al 30,3% del totale di cooperative. Significativo è anche il numero delle cosiddette cooperative sociali "miste" di tipo A-B⁹⁹, che nel 2005 sono 59.

Tab. 60 Regione Emilia-Romagna. Le cooperative sociali per tipologia. Anni 2001-2005 (valori assoluti e valori percentuali).

Tipologia di cooperativa sociale	Anno 2001		Anno 2003		Anno 2005	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Cooperativa di tipo A	249	56,1	276	56,7	324	55,5
Cooperativa di tipo B	142	32,0	156	32,0	177	30,3
Cooperativa di tipo A + B	34	7,7	38	7,8	59	10,1
Consorzio	19	4,3	17	3,5	27	4,6
Totale	444	100,0	487	100,0	584	100,0

Fonte: elaborazioni POLEIS su dati SIPS - Regione Emilia-Romagna.

Tab. 61 Regione Emilia-Romagna. Le cooperative sociali per tipologia. Variazioni in percentuale Anni 2001-2005.

Tipologia di cooperativa sociale	Variazioni in percentuale		
	2003-2001	2005-2003	2005-2001
Cooperativa di tipo A	10,8	17,4	27,2
Cooperativa di tipo B	9,9	13,5	22,4
Cooperativa di tipo A + B	11,8	47,4	57,9
Consorzio	-10,5	58,8	47,1
Totale	9,7	19,9	28,7

Fonte: elaborazioni POLEIS su dati SIPS - Regione Emilia-Romagna.

⁹⁶ Le cooperative di tipo B svolgono attività finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

⁹⁷ Svolgono entrambe le attività citate.

⁹⁸ I consorzi sociali sono costituiti come società cooperative aventi la base sociale formata da cooperative sociali in misura non inferiore al settanta per cento.

⁹⁹ Le cooperative sociali "miste" di tipo A-B sono quelle iscritte contemporaneamente alle sezioni A e B dell'albo in quanto svolgono attività di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati rispettando la quota del 30% di soci lavoratori svantaggiati prevista dalla legge e contemporaneamente ospitano al proprio interno divisioni "di tipo A" dotate di autonomia organizzativa per la gestione di servizi socio-assistenziali, educativi o sanitari.

**Tab. 62 Cooperative sociali di tipo B per provincia: distribuzione territoriale e incidenza % sul totale delle cooperative sociali. Anno 2005.**

Province	Coop tipo B (v.a.)	% (colonna)	Totale cooperative (tutte le tipologie)	% (riga) cooperative di tipo B su totale coop
Bologna	27	15,3	109	24,8
Ferrara	10	5,6	32	31,3
Forlì - Cesena	20	11,3	76	26,3
Modena	22	12,4	60	36,7
Parma	18	10,2	61	29,5
Piacenza	15	8,5	49	30,6
Ravenna	11	6,2	52	21,2
Reggio Emilia	29	16,4	78	37,2
Rimini	25	14,1	67	37,3
Totale	177	100	584	30,3

Fonte: elaborazioni POLEIS su dati SPS - Regione Emilia-Romagna.

10.3 Gli utenti delle cooperative

Per quanto riguarda l'inserimento di persone svantaggiate nelle cooperative sociali della Regione Emilia-Romagna (in cooperative di tipo B e ad oggetto misto A+B), il totale ammonta a più di 4.500. Sono comprese le persone svantaggiate che fruiscono di borse lavoro, le persone con contratti e quelle con altra modalità di inserimento.

Se consideriamo solo le cooperative di tipo B, per 10 unità di lavoratori retribuiti nella Regione Emilia-Romagna le persone svantaggiate sono circa 8, ben al di sopra del limite minimo (30%) stabilito dalla legge n. 381/1991.

Il dato regionale appena visto è superiore a quello nazionale che si attesta a 5,5 persone svantaggiate su 10 lavoratori e a quelli delle altre ripartizioni geografiche (fonte: ISTAT *Le cooperative sociali in Italia 2005*, collana *Statistiche in breve*).

**Tab. 63 Regione Emilia-Romagna. Persone svantaggiate inserite nelle cooperative sociali - Anno 2005.**

Provincia	Persone svantaggiate cooperative di tipo B		Persone svantaggiate cooperative di tipo A+B		Totale persone	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Bologna	405	15,2	244	13	649	14,3
Ferrara	242	9,1	8	0,4	250	5,5
Forlì - Cesena	352	13,2	340	18,1	692	15,2
Modena	349	13,1	607	32,4	956	21,1
Parma	152	5,7	242	12,9	394	8,7
Piacenza	191	7,2	-	-	191	4,2
Ravenna	163	6,1	162	8,6	325	7,2
Reggio Emilia	516	19,4	228	12,2	744	16,4
Rimini	296	11,1	44	2,3	340	7,5
Totale	2.666	100	1.875	100	4.541	100

Fonte: Sistema Informativo Politiche Sociali (SIPS) - Regione Emilia-Romagna.

Tab. 64 Persone svantaggiate delle cooperative sociali di tipo B per provincia e indicatori. Anno 2005.

Province	Persone svantaggiate	Coop. tipo B		Lavoratori retribuiti		Persone svantaggiate per coop.	Persone svantaggiate su 10 lavoratori
		va	%	va	%		
Bologna	405	27	15,3	363	11,6	15,0	11,2
Ferrara	242	10	5,6	101	3,2	24,2	24,0
Forlì - Cesena	352	20	11,3	547	17,4	17,6	6,4
Modena	349	22	12,4	323	10,3	15,9	10,8
Parma	152	18	10,2	187	6	8,4	8,1
Piacenza	191	15	8,5	244	7,8	12,7	7,8
Ravenna	163	11	6,2	128	4,1	14,8	12,7
Reggio Emilia	516	29	16,4	619	19,7	17,8	8,3
Rimini	296	25	14,1	630	20,1	11,8	4,7
Totale	2.666	177	100	3.142	100	15,1	8,5

Fonte: Sistema Informativo Politiche Sociali (SIPS) - Regione Emilia-Romagna.

**Tab. 65 Persone svantaggiate delle cooperative sociali di tipo B per aggregazioni territoriali e indicatori. Anno 2005.**

Aggregazioni territoriali	Persone svantaggiate	Coop. di tipo B	Lavoratori retribuiti	Persone svantaggiate per cooperativa	Persone svantaggiate su 10 lavoratori
		va	va		
Emilia-	2.666	177	3.142	15,1	8,5
Nord Ovest	9.976	693	18.368	14,4	5,4
Nord Est	7.836	474	12.622	16,5	6,2
Centro	7.398	616	14.974	12,0	4,9
Mezzogiorno	4.931	636	8.366	7,8	5,9
Italia	30.141	2.419	54.330	12,5	5,5

Fonte: ISTAT, Statistiche in breve – Le cooperative sociali in Italia 2005. Sistema Informativo Politiche Sociali (SIPS) - Regione Emilia-Romagna.

Le tavole seguenti riportano il numero di persone svantaggiate presenti nelle cooperative sociali di tipo B per provincia e categoria, le percentuali delle persone svantaggiate per ogni provincia e un confronto con dati nazionali aggregati. La tipologia nettamente più rappresentata sia a livello regionale che nazionale è quella delle persone con disabilità fisica, psichica e sensoriale (circa il 49% in Regione Emilia-Romagna e 46% in Italia). Seguono la categoria delle persone tossicodipendenti e dei pazienti psichiatrici. Nel Mezzogiorno il 25% delle persone svantaggiate è rappresentato da persone con altro tipo di disagio più disoccupati; questa quota in Emilia-Romagna è appena del 5%.

Tab. 66 Percentuali utenti cooperative sociali di tipo B per categoria di utenti e aggregazioni territoriali. Anno 2005.

Tipologia persone svantaggiate	Emilia-Romagna	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno
Disabili fisici, psichici e sensoriali	49,2	46,3	44,7	39,2	59,7	41,3
Tossicodipendenti	17,5	16,0	20,1	15,0	13,0	13,6
Pazienti psichiatrici	14,3	15,0	16,6	20,4	11,2	8,9
Detenuti ed ex detenuti	9,6	8,7	9,0	9,3	8,1	7,7
Alcolisti	4,0	4,3	4,4	6,7	2,9	2,2
Persone con altro tipo di disagio	3,8	5,2	2,5	6,9	1,8	13,0
Disoccupati	1,3	3,8	2,0	2,0	2,8	12,0
Minori	0,3	0,7	0,7	0,5	0,5	1,3
Totale pers. Svantaggiate = 100%	2.666	30.141	9.976	7.836	7.398	4.931

Fonte: ISTAT, Statistiche in breve – Le cooperative sociali in Italia 2005. Sistema Informativo Politiche Sociali (SIPS) - Regione Emilia-Romagna.

Regione Emilia-Romagna

Servizio Lavoro

Viale Aldo Moro, 38

Bologna

Tel. 051 283864/3893

Fax 051 283894

lavoro_fp@regione.emilia-romagna.it

www.emiliaromagnalavoro.it