

*L'applicazione della legge 68/99 in Veneto:
elementi per una valutazione d'impatto sul
collocamento mirato dei disabili*

di Valerio Belotti e Giorgio Gardonio

-
- *L'analisi dei dati disponibili suggerisce, nel complesso, una valutazione positiva dell'efficacia, raggiunta in Veneto, delle nuove misure di sostegno all'inserimento lavorativo dei disabili introdotte dalla legge 68 del 1999*
 - *Questo risultato è stato raggiunto grazie anche alla volontà di raccordo e di coordinamento, su base territoriale, degli interventi espressi dai diversi attori istituzionali: servizi per l'impiego, servizi sociali, servizi sanitari, agenzie formative e terzo settore*
 - *Il nuovo sistema del collocamento mirato presenta risultati positivi rispetto alla stabilità degli inserimenti lavorativi: prima della nuova legge solo il 45% dei rapporti di lavoro durava oltre un anno, dopo la legge ben il 73% dura oltre dodici mesi*
 - *Attualmente in Veneto poco meno della metà dei posti disponibili per l'assunzione di lavoratori disabili aventi diritto sono coperti dall'offerta di lavoro*
 - *Il livello di scoperta appare particolarmente elevato in alcuni settori: edilizia, trasporti, industria del legno, commercio, manifatturieri varie, agricoltura e pesca, estrazioni, servizi privati*
 - *Tra le 40 circoscrizioni esaminate 4 presentano livelli di scoperta superiori al 70%, 10 tra il 60% e il 69%, 13 tra il 51% e il 59%, 12 inferiori al 50%. In alcune aree territoriali che presentano livelli di scoperta elevati si registra peraltro una minore "pressione" dei disabili che cercano lavoro; viceversa, in altre circoscrizioni dove il livello di scoperta è basso, i disabili iscritti sono più numerosi dei posti disponibili*

- *Le piccole imprese, nonostante il loro recente inserimento nella fascia delle aziende “obbligate”, stanno contribuendo in modo significativo al collocamento dei disabili pur presentando ancora i maggiori livelli di scopertura (posti non coperti/riserva di posti obbligatoria)*
 - *Dal 1999 si registra un considerevole aumento del numero d’iscritti disabili, dovuto quasi esclusivamente all’iscrizione degli ultracinquantacinquenni*
 - *Il Veneto risulta la regione con i migliori risultati rispetto alle convenzioni ex art. 11, l. 68/99 e all’utilizzo delle relative agevolazioni*
-

1. Premessa

Sono passati tre anni dall’entrata in vigore della legge 68/99 con la quale è stata profondamente rivista la politica per l’inserimento lavorativo delle persone disabili. Si tratta di un periodo sufficiente per poter compiere una valutazione dell’insieme delle nuove misure non influenzata dalle difficoltà che immancabilmente caratterizzano l’introduzione di forti elementi di novità. Già nelle due precedenti edizioni di questo *Rapporto* si era dato conto di alcuni elementi di rilievo circa l’attuazione della nuova normativa. Nonostante una serie di difficoltà operative derivanti da un lato da ritardi nell’approvazione dei provvedimenti normativi di attuazione della l. 68/99 e dall’altro dal concomitante decentramento delle competenze in materia di servizi per l’impiego, in Veneto già dal primo anno il nuovo sistema di *collocamento mirato* aveva sostanzialmente raggiunto una piena operatività. In particolare: la Regione aveva provveduto ad emanare la prevista legge regionale di attuazione della nuova normativa; nella prima parte del 2000 era stato concordato (tra Regione, Province e parti sociali) un sistema comune di utilizzo dello strumento delle convenzioni previste agli articoli 11 e 12 della legge 68/99; le Province avevano provveduto ad attivare i Comitati tecnici di supporto al lavoro dei servizi per l’impiego e della Commissione provinciale del lavoro; era stato avviato il nuovo sistema di accesso ai benefici della legge con la costituzione dell’elenco dei lavoratori disabili, grazie anche alla capacità delle Aziende Ulss di garantire

un buon grado di operatività del sistema di certificazione della condizione di disabilità; infine, ciascuna Provincia aveva provveduto a stipulare un accordo con le Aziende Ulss per sviluppare un'azione di forte coordinamento tra i propri servizi per l'impiego ed il servizio d'integrazione lavorativa (Sil) di quest'ultime. Nel complesso, già alla fine del 2000 in Veneto era disponibile un sistema strutturato di strumenti e servizi per gestire il collocamento mirato dei lavoratori disabili.

Nel presente contributo, avvalendoci di un'analisi dei dati amministrativi, si vuole proporre una serie di elementi conoscitivi in grado di permettere una valutazione dell'applicazione delle nuove misure, fondata non solo sulle caratteristiche dei processi attivati ma anche sui risultati fin qui ottenuti. Il contributo presenta anche un taglio di tipo descrittivo finalizzato a illustrare meglio la composizione specifica da un lato dell'offerta di lavoro delle persone disabili e dall'altro della domanda di lavoro costituita dalla riserva obbligatoria.

2. La riserva obbligatoria quale misura selettiva per la domanda di lavoro

La nuova legge 68/99, al fine di creare una specifica domanda di lavoro per lavoratori disabili, ha mantenuto lo strumento della riserva obbligatoria già prevista dalla legge 482/68, modificandone però sia la platea delle imprese interessate che le quote di riserva. In particolare ha ampliato l'ambito delle imprese interessate alla riserva obbligatoria estendendo anche alle imprese tra i 16 e 35 dipendenti, mentre ha ridotto la quota di riserva dal 15% al 7% dei posti di lavoro.

Ai fini della gestione del sistema della riserva obbligatoria, la legge prevede che i datori di lavoro, sia pubblici che privati, inviino annualmente ai Servizi per l'impiego un prospetto informativo riguardante la loro posizione nei confronti degli obblighi previsti dalla legge stessa. L'insieme dei prospetti informativi costituisce una fonte conoscitiva importante per poter comprendere meglio i comportamenti delle imprese, i settori e gli ambiti territoriali dove maggiori sono le difficoltà d'inserimento e viceversa dove migliori sono le *performance* d'impiego dei disabili.

I prospetti disponibili riguardano la dichiarazione relativa al 31 dicembre 2001 e sono disponibili per tutte le province del Veneto ad esclusione di Vicenza e Venezia.¹

Una prima analisi generale dei dati (tab. 1) conferma un aspetto noto del processo di applicazione della legge e cioè che i posti disponibili per l'assunzione dei lavoratori aventi diritto sono coperti solo in parte dall'offerta di lavoro e, più precisamente, meno della metà dei posti disponibili sono coperti dai lavoratori aventi diritto.

La disponibilità di posti riguarda tutti gli ambiti provinciali a partire da Treviso che presenta una copertura della riserva obbligatoria pari solo al 37% con una quota di posti non ancora coperti che raggiunge 4.681 unità. Rovigo invece si presenta come la provincia con maggiore copertura della riserva obbligatoria pari al 62% dei posti riservati. Le altre province si attestano su valori intermedi anche se più vicini a quelli meno positivi della provincia di Treviso.

Tab. 1 – Dati dai prospetti informativi: riserva obbligatoria per i lavoratori disabili, posti coperti, posti scoperti per Provincia al 31-12-2001

	<i>Numero aziende</i>	<i>Totale dipendenti</i>	<i>Base di computo per la riserva</i>	<i>Riserva obbli- gatoria</i>	<i>Posti coperti</i>	<i>Posti disponibili **</i>	<i>% scopertura</i>
Belluno	499	36.315	29.847	1.942	853	1.116	57
Padova	2.855	137.762	113.345	6.949	3.119	4.041	58
Rovigo	378	21.143	17.861	1.036	711	397	38
Treviso	2.743	147.452	122.213	7.445	3.057	4.681	63
Verona*	887	69.467	68.317	4.446	2.316	2.243	50

* I prospetti di Verona sono incompleti e riguardano, prevalentemente, le aziende con più di 35 dipendenti

** I posti disponibili, o scopertura, sono calcolati su base di singola azienda e non su base aggregata provinciale, senza quindi tener conto di eventuali compensazioni territoriali.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

In generale, se guardiamo complessivamente al quadro occupazionale dei disabili, la quota di disabili occupata nelle aziende riservatarie, rispetto alla base di computo per la riserva, oscilla tra la quota della provincia di Treviso, pari al 2,5%, e quella della provincia di Rovigo, pari al 4%: ben distante quindi dal valore obbligatorio fissato al 7%.

1. Per quanto riguarda Venezia i dati dei prospetti informativi non sono stati informatizzati. Per quanto riguarda la provincia di Vicenza, la scelta operata di decentrare la gestione del collocamento mirato ai Centri per l'impiego, ha comportato difficoltà nella ricostruzione a livello provinciale del quadro informativo.

Un raffronto tra questi dati e quelli elaborati a partire dai prospetti informativi presentati a fine 1999 (Veneto Lavoro, 2001, pag. 194) rileva una tendenza generale all'aumento del grado di scoperta, con l'esclusione della provincia di Belluno, dove il valore si abbassa di due punti percentuali (tab. 2). Sia nel padovano che nel trevigiano, pur in presenza di un aumento dei disabili assunti, si osserva una crescita contenuta delle quote di scoperta, crescita che assume invece una tendenza accentuata nella provincia di Rovigo dove passa dal 27% al 38% dei posti.

Tab. 2 – Riserva obbligatoria, posti coperti e percentuali di scoperta. Confronto tra la situazione al 31/12/1999 e al 31/12/2001

	<i>Riserva obbligatoria</i>		<i>Posti coperti</i>		<i>% Scopertura</i>	
	1999	2001	1999	2001	1999	2001
Belluno	1.945	1.942	802	853	59	57
Padova	6.760	6.949	2.947	3.119	56	58
Rovigo	1.164	1.036	845	711	27	38
Treviso	6.618	7.445	2.669	3.057	60	63
Verona*	n.d.	4.446	n.d.	2.316	n.d.	50

N.b.: cfr. note tabella 1.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Ad una verifica del grado di scoperta dell'obbligo, in relazione alla dimensione aziendale (tab. 3), risulta che in tutte le province considerate, al diminuire della dimensione dell'azienda, aumenta il grado di scoperta. Nella provincia di Treviso, ad esempio, la quota di scoperta nelle aziende con oltre 100 dipendenti è pari al 52% mentre raggiunge un valore pari all'86% nelle aziende più piccole (da 16 a 35 dipendenti). Questo dato sembra quindi avvalorare la tesi per cui risulta più difficile realizzare gli inserimenti lavorativi nelle imprese di minore dimensione, avendo queste a disposizione una minore gamma di posizioni lavorative e quindi minori possibilità di trovare una soluzione "su misura" del lavoratore. Tuttavia va osservato, a detta di molti operatori del settore, che a fronte di questa difficoltà, nelle imprese più piccole esiste generalmente un sistema di relazioni interne più "familiare" che costituisce invece un importante fattore di facilitazione per un buon inserimento della persona disabile.

Probabilmente per poter effettuare una valutazione ragionevole sull'impatto dell'estensione dell'obbligo della riserva alle imprese tra i 16 e 35 dipendenti è necessario attendere ancora qualche tempo.

Non va dimenticato che la quota di copertura dell'obbligo da parte delle imprese con più di 35 dipendenti comprende anche gli inserimenti effettuati prima del 2000, mentre le imprese con un numero di dipendenti compreso tra 16 e 35 hanno realizzato tutti gli inserimenti di lavoratori disabili dopo tale data. Infatti, considerando che le assunzioni ai sensi della legge 68/99 effettuate nel periodo 2000 – 2001 sono state complessivamente 3.777, che le imprese tra i 16 e 35 dipendenti che al 31/12/2001 avevano già assolto all'obbligo erano 795, e che ciascuna di esse era tenuta ad assumere un lavoratore, risulta che esse hanno contribuito al collocamento dei disabili per circa il 21% del totale. Dato questo che contribuisce ad interpretare e a contestualizzare meglio l'elevato tasso di scopertura.

Da ultimo, relativamente all'elevato tasso di scopertura riscontrato per le piccole imprese, va considerato che la difficoltà iniziale a coprire i posti riservati ai lavoratori disabili è alimentata dal rilevante numero di piccole imprese presenti sul territorio e dalle conseguenti difficoltà di collegamento fattivo tra esse e i Servizi per l'impiego.

Tab. 3 – Posti riservati e scoperture per dimensione aziendali. Situazione al 31/12/2001

	<i>fino 35 dip.</i>		<i>36-50 dip.</i>		<i>51-100 dip.</i>		<i>Oltre 100 dip.</i>		<i>In complesso</i>
	<i>Riserva</i>	<i>Scopert.</i>	<i>Riserva</i>	<i>Scopert.</i>	<i>Riserva</i>	<i>Scopert.</i>	<i>Riserva</i>	<i>Scopert.</i>	<i>Scopert.</i>
	<i>v.a.</i>	<i>%</i>	<i>v.a.</i>	<i>%</i>	<i>v.a.</i>	<i>%</i>	<i>v.a.</i>	<i>%</i>	<i>%</i>
Belluno	192	72	111	56	279	56	1.360	56	57
Padova	1.297	77	531	62	1.223	59	3.898	51	58
Rovigo	182	60	96	35	226	34	532	33	38
Treviso	1.259	86	578	74	1.520	69	4.088	52	63
Verona	422	51	319	56	995	54	2.710	48	50

N.b.: cfr. note tabella 1.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Approfondendo l'analisi relativamente al grado di copertura della riserva obbligatoria da parte delle singole aziende si può osservare che esiste una quota significativa di aziende totalmente inadempienti. Anche in questo caso il fenomeno tende a crescere al diminuire della dimensione aziendale. Tuttavia, si segnala come pure tra le aziende di grandi dimensioni, oltre i 100 dipendenti, esista una quota significativa di aziende totalmente inadempienti: infatti, tra le 678 aziende con più di 100 dipendenti che hanno presentato il prospetto, sono ben 56 le aziende a non avere ancora un lavoratore disabile in organico (tab. 4).

Tab. 4 – Distribuzione delle imprese secondo il grado di copertura dell'obbligo ad assumere lavoratori disabili. Situazione al 31/12/2001

	<i>Fino 35 dip.</i>	<i>36-50 dip.</i>	<i>51-100 dip.</i>	<i>Oltre 100 dip.</i>
Aziende esonerate	30%	2%	1%	1%
Aziende coperte	17%	26%	17%	12%
Aziende parzialmente coperte	-	23%	52%	79%
Aziende totalmente scoperte	53%	49%	29%	8%
Totale	100%	100%	100%	100%
N. aziende in complesso	(4.673)	(916)	(1.047)	(678)

N.b.: cfr. note tabella I.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

A livello di articolazione territoriale, la provincia di Treviso sembra segnare ancora il passo rispetto alle altre aree. Nelle quattro classi dimensionali in cui sono state suddivise le aziende, è infatti sempre il trevigiano che presenta il maggior livello percentuale di scopertura totale: il 61% nelle aziende fino a 35 dipendenti; il 63% tra le aziende con 36-50 dipendenti; il 41% tra le aziende con 51-100 dipendenti; il 13% nelle aziende più grandi. Valutazioni opposte invece meritano Rovigo e Belluno che si contendono le percentuali di scopertura più basse.

Tab. 5 – Riserva obbligatoria, copertura e scopertura per settori di attività. Situazione al 31/12/2001

	<i>Posti riservati</i>	<i>Posti coperti</i>	<i>Posti scoperti</i>	<i>% di scopertura posti**</i>
Costruzioni	591	194	410	69
Trasporti	756	240	524	69
Industria del legno	1.293	464	880	68
Commercio	2.281	857	1.503	66
Industrie manifatturiere varie	678	250	439	65
Agricoltura, pesca, estrazioni	520	200	331	64
Servizi privati vari	1.082	463	689	64
Industrie chimiche	1.015	395	642	63
Industria metalmeccanica	5.727	2.311	3.510	61
Industria della moda	1.810	759	1.085	60
Industria della carta	476	247	254	53
Industria alimentare	417	236	200	48
Acqua, energia, gas	185	110	83	45
Pubblica amministrazione	3.740	2.426	1.515	40
Credito ed assicurazioni	1.196	897	373	31

N.b.: cfr. note tabella I.

Dati mancanti per 27 aziende di cui non è riportata l'attività.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Non sono solo, ovviamente, le dimensioni aziendali a condizionare il mercato del lavoro dei disabili. Per sondare più in profondità il fenomeno vale la pena articolare i dati e gli indicatori fin qui utilizzati per alcuni settori di attività, nella convinzione che eventuali squilibri nell'incontro tra domanda ed offerta siano attribuibili a questa dimensione (tab. 5).

In effetti, il grado di scoperta di alcuni settori appare nettamente maggiore di altri. Gli squilibri riguardano soprattutto il settore dell'edilizia, dei trasporti e dell'industria del legno (rispettivamente 68% e 69% di scoperta). Ma anche il commercio si rivela più "difficile" (66%) ad essere coinvolto negli inserimenti lavorativi dei disabili di quanto lo siano i diversi comparti industriali.

I servizi privati, ad esclusione delle aziende di credito ed assicurative, non presentano una situazione migliore di quella offerta, ad esempio, dall'industria metalmeccanica o da quella collegata al mondo della moda. Anche in questo caso il livello di scoperta è pari al 64%.

Gli istituti di credito e le assicurazioni sono invece i settori che presentano il migliore livello, quasi il 70% di copertura dei posti disponibili. Ancor meglio della Pubblica amministrazione che si ferma ad una copertura media del 60%.

Nel complesso si tratta di diversificazioni riconducibili sia a caratteristiche della domanda di lavoro di alcuni comparti e settori (si pensi a quello delle costruzioni) sia anche a preferenze dell'offerta che esercita una forte influenza nella scelta dell'impiego.

Rimanendo per ora in questo contesto di informazioni, si può notare come coesistano, all'interno dello stesso settore d'attività, comportamenti virtuosi e meno virtuosi nelle potenzialità di assolvimento degli obblighi se si articolano questi per dimensione aziendale (tab. 6).

Abbiamo visto in precedenza, ad esempio, il caso del settore delle costruzioni che presentava il maggior grado di scoperta rispetto agli altri settori; tale dato però non si conferma nelle varie classi dimensionali delle aziende, infatti nelle imprese con oltre 100 dipendenti il grado di scoperta diventa inferiore a quello presentato da molti altri settori.

Analogamente anche nei settori più "virtuosi" come il credito e le assicurazioni si riscontra una significativa differenziazione in relazione alla dimensione aziendale, dove le aziende minori presentano anch'esse elevati livelli di scoperta (63%); lo stesso si registra nella Pubblica amministrazione (62%).

Tab. 6 – Scopertura dei posti riservati per settore d'attività e dimensione aziendale. Situazione al 31/12/2001

	fino 35 dip.		36-50 dip.		51-100 dip.		oltre 100 dip.	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Agricolt., pesca, estraz.	32	74%	15	65%	46	55%	238	64%
Industria alimentare	54	65%	26	68%	59	43%	61	39%
Industria moda	269	80%	71	62%	270	67%	475	50%
Industria legno	225	81%	129	65%	267	66%	259	63%
Industria carta	49	63%	24	50%	88	57%	93	48%
Industrie chimiche	103	74%	41	59%	142	59%	356	63%
Industria metalmeccanica	587	77%	285	69%	719	63%	1919	56%
Altre industrie manifatturiere	91	83%	38	67%	110	70%	200	56%
Acqua, energia, gas	19	76%	7	37%	13	41%	44	40%
Costruzioni	203	77%	53	68%	112	70%	42	47%
Commercio	479	75%	195	65%	407	65%	422	59%
Trasporti	66	80%	21	57%	39	72%	398	68%
Credito ed assicurazioni	44	63%	27	46%	51	44%	251	26%
Altri servizi	228	77%	72	64%	137	55%	252	60%
Pubblica amministrazione	86	62%	24	38%	67	25%	1338	41%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Da notare poi che il fenomeno, precedentemente posto in luce, di una correlazione inversa tra la dimensione aziendale e il grado di scopertura non è poi così generalizzabile se lo si osserva in relazione alla distribuzione per settori di attività. In alcuni casi, i dati evidenziano situazioni problematiche che pongono alcuni interrogativi: come quello riguardante la Pubblica amministrazione che presenta maggiori rigidità negli enti più grandi (scopertura pari al 41%) rispetto a quelli, ad esempio, intermedi (25%).

Le diversificazioni si approfondiscono ulteriormente se i dati sono analizzati attraverso la lente dei mercati del lavoro locali. È sufficiente, per una migliore lettura, considerare i dati e gli indicatori raccolti per area provinciale e i settori pubblico e privato per vedere come appaiono nette le influenze esercitate dai diversi contesti territoriali.

Ferma restando, in termini aggregati, la maggiore copertura dell'obbligo da parte degli enti appartenenti al settore pubblico rispetto a quanto garantito dalle aziende private, va notata l'apprezzabile variabilità territoriale. In questa particolare suddivisione, Treviso si rivela la provincia con maggiore scopertura nel settore privato (66%), mentre nel settore pubblico è Belluno a presentare il dato meno positivo (52%) (tab. 7).

Tab. 7 – Riserva obbligatoria, e percentuale di scopertura per il settore pubblico e privato. Situazione al 31/12/2001

	<i>Privato</i>		<i>Pubblico</i>		<i>In complesso</i>
	<i>Riserva</i>	<i>Scopertura</i>	<i>Riserva</i>	<i>Scopertura</i>	<i>Scopertura</i>
	<i>v.a.</i>	<i>%</i>	<i>v.a.</i>	<i>%</i>	<i>%</i>
Belluno	1.404	60	538	52	57
Padova	5.569	61	1380	45	58
Rovigo	795	41	241	29	38
Treviso	6.535	66	910	41	63
Verona	3.775	53	671	36	50

N.b.: cfr. note tabella 1.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Così, agli squilibri settoriali si affiancano quelli territoriali che meritano maggiore attenzione visto che la dimensione provinciale rischia di essere una sommatoria di mercati del lavoro tra loro diversi. In questo senso vale la pena approfondire l'analisi, almeno in base alle ripartizioni territoriali che fanno capo alle singole circoscrizioni dei Centri per l'impiego (tab. 8).

Va subito detto che in nessuna circoscrizione la percentuale di scopertura tende a zero. Comunque la diversificazione che si presenta è molto rilevante. Anche all'interno della stessa provincia. Delle circa 40 circoscrizioni che è possibile esaminare, 12 rientrano in un livello di scopertura inferiore al 50%, 13 presentano quote variabili tra il 51% e il 59%, 10 tra il 60% e il 69% e 4 rientrano nella fascia superiore dove meno sembra aver attecchito l'applicazione della legge 68.

In effetti, non basta analizzare i diversi livelli di scopertura territoriali o settoriali o ancora dimensionali indipendentemente dalle caratteristiche della relativa offerta di lavoro.

Alti livelli di scopertura potrebbero essere originati da bassi livelli quantitativi di disabili disponibili al lavoro e, viceversa, bassi livelli di scopertura potrebbero essere ritenuti comunque inadeguati rispetto ad una consistente offerta di lavoro di disabili disattesa da una domanda inadeguata ancor prima quantitativamente che qualitativamente.

È proprio questa la situazione che si presenta se si analizzano i dati relativi ai posti disponibili per disabili e al numero di iscritti negli elenchi dei lavoratori disabili articolati per ogni circoscrizione di cui si ha la disponibilità dei dati (tab. 9).

Tab. 8 – Riserva obbligatoria, copertura e scopertura dei posti riservati per circoscrizione. Situazione al 31/12/2001

<i>Circoscrizioni</i>	<i>Posti riservati</i>	<i>Posti coperti</i>	<i>Posti scoperti</i>	<i>% di scopert.**</i>
Pieve di Soligo	323	82	252	78
Oderzo	746	198	567	76
Cologna Veneta	39	12	28	72
Calalzo di Cadore	188	57	134	71
Abano Terme	511	186	343	67
Conegliano	1125	425	737	66
Montebelluna	815	319	528	65
Agordo	273	106	172	63
Montagnana	92	39	57	62
Villafranca di Verona	209	89	129	62
Bovolone	74	31	45	61
Castelfranco Veneto	1048	427	637	61
San Bonifacio	483	197	291	60
Cittadella	1056	453	634	60
Tregnago	46	20	27	59
Treviso	3100	1440	1798	58
Padova	3655	1632	2119	58
Zevio	69	34	40	58
San Martino Buon Albergo	106	46	61	58
Monselice	275	133	158	57
Camposampiero	584	256	334	57
Vittorio Veneto	288	166	162	56
Belluno	1266	570	710	56
Piove di Sacco	349	178	195	56
Conselve	154	76	84	55
Affi	267	128	143	54
Verona	2097	1076	1078	51
San Giovanni Lupatoto	151	80	73	48
Feltre	215	120	100	47
Este	273	166	117	43
Rovigo	653	425	260	40
Badia Polesine	223	152	86	39
Legnago	297	188	114	38
Cerea	85	61	32	38
Bussolengo	271	180	99	37
Peschiera del Garda	67	43	24	36
Nogara	68	47	24	35
Adria	162	136	51	31
Isola della Scala	115	82	35	30

N.b.: cfr. note tabella 1.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Tab. 9 – Quota di posti riservati non coperti, iscritti all'elenco dei lavoratori disabili. Situazione al 31/12/2001

	<i>Posti disponibili</i>	<i>Iscritti</i>	<i>Pressione offerta su domanda % iscritti/ posti</i>	<i>Iscritti di età inferiore a 56 anni</i>	<i>Pressione offerta (disabili fino a 55 anni) su domanda % iscritti/ posti</i>
Adria	51	242	475	208	408
Bovolone	45	173	384	153	340
Legnago	114	345	303	304	267
Feltre	100	285	285	232	232
Montagnana	57	131	230	109	191
Conselve	84	158	188	125	149
Cerea	32	59	184	44	138
Este	117	200	171	157	134
Badia Polesine	86	130	151	120	140
Affi	143	212	148	187	131
Monselice	158	226	143	184	116
Piove di Sacco	195	268	137	214	110
Vittorio Veneto	162	203	125	184	114
Villafranca di Verona	129	160	124	133	103
Calalzo di Cadore	134	146	109	107	80
Isola della Scala	35	37	106	31	89
Peschiera del Garda	24	23	96	17	71
Rovigo	260	248	95	209	80
Camposampiero	334	307	92	240	72
Verona	1.078	978	91	850	79
San Bonifacio	291	227	78	193	66
Tregnago	27	21	78	18	67
Zevio	40	30	75	24	60
Nogara	24	16	67	11	46
Cittadella	634	390	62	301	47
Agordo	172	102	59	84	49
Belluno	710	388	55	320	45
Montebelluna	528	280	53	253	48
Padova	2.119	1.126	53	922	44
Bussolengo	99	50	51	41	41
Cologna Veneta	28	13	46	10	36
Abano Terme	343	150	44	122	36
Castelfranco Veneto	637	280	44	247	39
Treviso	1798	790	44	694	39
San Giovanni Lupatoto	73	25	34	21	29
Oderzo	567	181	32	157	28
Conegliano	737	226	31	200	27
Pieve di Soligo	252	75	30	69	27
San Martino Buon Albergo	61	13	21	12	20

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

In alcuni casi, aree territoriali che risultano presentare il maggior livello percentuale di scopertura si rivelano aree dove minore è la “pressione” dell’offerta di lavoro dei lavoratori disabili (qui calcolata come rapporto percentuale tra il numero degli iscritti e i posti disponibili). È il caso di Pieve di Soligo, al primo posto nell’elenco delle circoscrizioni con maggior disponibilità di posti non ancora coperti per lavoratori disabili (ben 78% di scopertura) e agli ultimi posti per “pressione” o carico dei disabili che cercano impiego (intorno al 30% di iscritti sui posti disponibili). In altri termini, nel territorio di Pieve di Soligo i posti disponibili per disabili sono 252 a fronte di soli 75 iscritti agli elenchi.

Esiste anche il fenomeno inverso. Si noti la posizione di Adria: agli ultimi posti per livelli di scopertura dei posti (31%), al primo posto per livello di pressione dell’offerta, circa ben 4 volte la potenziale disponibilità di posti resi disponibili dall’applicazione della legge 68/99.

L’indicatore di pressione dell’offerta è proposto in tab. 9 secondo due modalità, considerando il totale degli iscritti agli elenchi e considerando la quota parte degli iscritti con età non superiore a 55 anni. Infatti, seppur con le dovute cautele, pensiamo sia più credibile l’indicatore depurato dagli iscritti ultracinquantacinquenni, in quanto componente formata perlopiù da lavoratori non immediatamente disponibili ad assumersi un impiego che però mantengono l’iscrizione al fine di conservare il diritto all’assegno d’invalidità. In ogni caso, le differenziazioni tra i due indicatori non sono notevoli ed entrambi descrivono in modo univoco le caratteristiche che il fenomeno assume a livello territoriale.

In definitiva, il solo indicatore della scopertura dei posti di lavoro riservati nelle aziende soggette alla riserva per lavoratori disabili, non descrive in modo sufficiente il fenomeno, anzi rischia di avvalorare considerazioni niente affatto fondate e poco utili ad una corretta valutazione del grado di efficacia dello strumento della riserva obbligatoria. È necessario infatti tener conto anche delle caratteristiche dell’offerta di lavoro a partire, almeno in prima approssimazione e in questo contesto di informazioni disponibili, dalla sua entità numerica. Meglio ancora sarebbe poter disporre di elementi conoscitivi in grado di render conto anche dei livelli di rigidità soggettiva espressi da un’offerta sempre molto sensibile, e non potrebbe essere diversamente, alla qualità e praticabilità del posto disponibile. Ma un tale li-

vello di analisi è decisamente non aggredibile con l'attuale disponibilità di informazioni.

Gli indicatori proposti permettono comunque di formulare una prima graduatoria delle aree territoriali in base alla scopertura dei posti e all'effettiva pressione dell'offerta di lavoratori disabili.

In base a questa graduatoria si può affermare che le situazioni più critiche riguardano circa 11 circoscrizioni su 39; tre circoscrizioni rivelano una pressione che potremmo considerare di tipo frizionale visto che il numero degli iscritti è di poco superiore alla disponibilità; le 15 circoscrizioni rimanenti potrebbero invece avere i "numeri", non è detto anche le effettive possibilità, per dare un maggior impulso agli inserimenti di lavoratori disabili.

Come detto, si tratta di una graduatoria basata su stime da affinare ulteriormente in base ad indicatori più articolati.

3. L'offerta di lavoro: gli iscritti negli elenchi dei lavoratori disabili

Nella nostra analisi, la componente dell'offerta di lavoro costituita dai lavoratori disabili è identificata dagli iscritti negli elenchi dei lavoratori disabili tenuti presso i Servizi per l'impiego. A questo proposito si precisa che a tale universo di lavoratori non sono riconducibili tutte le persone disabili che cercano lavoro ma, più precisamente, quelle riconosciute tali e che per scelta autonoma intendono avvalersi dei particolari benefici resi disponibili dalla legge 68/99. Esistono quindi persone disabili che, per loro scelta o perché l'attuale sistema di accesso ai benefici della legge 68/99 le esclude, cercano lavoro senza iscriversi nel succitato elenco.

Negli ultimi anni, a partire dal 1999 si assiste ad un'impennata del numero di iscritti² (tab. 10). Tale fenomeno non sembra essere riconducibile a particolari dinamiche di flusso. Infatti da un lato il numero di assunzioni nel periodo considerato ha un andamento sostanzialmente stabile (tab. 13), dall'altro l'andamento generale dell'occupazione rende poco sostenibile l'ipotesi di un forte flusso in

2. L'elenco dei lavoratori disabili è stato attivato nel 2000. Precedentemente esisteva una lista speciale per accedere ai benefici della vecchia legge 482/68. Poiché in termini sostanziali i due elenchi si equivalgono nel presente lavoro sono stati considerati comparabili.

uscita, anzi dal 2000 in poi, come più avanti sottolineato, si nota una maggiore stabilità nei rapporti di lavoro attivati sulla base del nuovo collocamento mirato. Più plausibile è che l'incremento sia riconducibile quasi per intero alle nuove regole introdotte in materia di diritto all'assegno di invalidità che hanno permesso l'iscrizione anche per gli ultracinquantacinquenni. Com'è ben visibile in tab. 10 il dato sugli iscritti depurato dalla componente dei lavoratori disabili anziani evidenzia un andamento in linea con il periodo precedente, cioè una lieve tendenza alla crescita nel numero di iscritti. La stima della presunta area di non immediata disponibilità si aggira nel 2002 intorno al 18% mentre nel primo anno di applicazione della legge rappresentava circa l'11% del totale dei lavoratori disabili iscritti.

Tab. 10 – Iscritti negli elenchi dei lavoratori disabili al 31 dicembre dei vari anni. Periodo 1997 – 2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Belluno	764	771	870	940	921	681
Padova	1.417	1.767	2.438	2.598	2.962	3.004
Rovigo	474	502	551	585	620	635
Treviso	1.650	1.694	1.873	1.818	2.038	2.119
Venezia	2.847	3.064	3.557	3.706	3.822	3.836
Verona	1.496	1.476	1.678	1.979	2.383	2.557
Vicenza	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
<i>Iscritti disabili</i>	<i>8.648</i>	<i>9.274</i>	<i>10.967</i>	<i>11.626</i>	<i>12.746</i>	<i>12.832</i>
<i>Iscritti disabili con età fino a 55 anni</i>	-	-	<i>9.748</i>	<i>10.045</i>	<i>10.768</i>	<i>10.527</i>

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Interessante è il raffronto tra lo sviluppo delle iscrizioni e il numero di lavoratori assunti, sia con l'utilizzo del canale agevolato che senza (tab. 11). Si può notare come gli assunti "stabili" (durata del rapporto di lavoro superiore all'anno), quando si considera tutta la popolazione di iscritti, generalmente non riescano a eguagliare neanche l'incremento dello stock di iscritti rispetto all'anno precedente. Il dato risulta più favorevole se si esclude dallo stock di iscritti gli ultracinquantenni. Inoltre, con l'entrata in vigore della legge 68/99 il trend risulta essere più positivo in conseguenza di una maggiore incidenza degli assunti "stabili". Della quota di iscritti che non beneficino di un'assunzione stabile, solo circa un terzo riesce comunque ad attivare un rapporto di lavoro precario. Andando a verificare la durata della disoccupazione (tab. 12) (qui intesa come periodo in cui

è assente qualsiasi tipo di rapporto di lavoro) si può notare che esiste una quota significativa di lavoratori con un'anzianità di disoccupazione superiore a due anni e che il loro numero è vicino al numero di disabili che annualmente non riesce ad accedere ad un'occupazione. Inoltre, poco meno della metà di essi è disoccupato da oltre 5 anni. Da ciò si può dedurre che tra gli iscritti esiste uno "zoccolo duro" che permane iscritto nell'elenco per lunghi periodi senza mettere piede nel mondo del lavoro. L'esistenza di questa componente può essere letta come un'insoddisfacente capacità del sistema di dare una *chance* occupazionale in tempi ragionevoli a tutti i lavoratori e, ragionevolmente, dovrebbe trattarsi della quota di lavoratori con maggiori difficoltà. Tuttavia si è verificato, come si vedrà più avanti, che, soprattutto con il nuovo sistema di collocamento mirato, le assunzioni dei disabili sono nel complesso ben distribuite rispetto al grado d'invalidità. Un'ipotesi alternativa è che almeno in parte lo "zoccolo duro" di iscritti sia composto da lavoratori disabili che in realtà, o per la loro condizione di salute o per altri motivi personali, non sono disponibili ad un'occupazione e che mantengono l'iscrizione in funzione del riconoscimento dell'assegno di invalidità. Se così fosse – e, visto il caso sopra illustrato degli ultracinquantacinquenni, sembra che il fenomeno almeno in parte sia del tutto plausibile – si prospetta un quadro dell'offerta di lavoro della popolazione disabile che manifesta una certa dinamica sul mercato del lavoro, anche se questa solo in parte è dovuta alle assunzioni agevolate ex legge 68/99 (tab. 13).

Tab. 11 – Confronto tra le variazioni degli iscritti sull'anno precedente e il numero di assunzioni "stabili" e "precarie"

<i>Anno</i>	<i>Totale iscritti</i>	<i>Variazione iscritti sull'anno precedente (tutti)</i>	<i>Variazione iscritti sull'anno precedente (età <=55)</i>	<i>Assunti con rapporti di durata <= 1 anno</i>	<i>Assunti con rapporti di durata > 1 anno</i>
1998	9.274	626	626	3.399	635
1999	10.967	1.693	474	3.419	617
2000	11.626	659	297	3.007	1.281
2001	12.746	1.120	723	2.676	1.322

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Tab. 12 – Composizione percentuale degli iscritti negli elenchi dei lavoratori disabili per periodo di disoccupazione, percentuale d'invalidità, genere, classe d'età, titolo di studio

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Periodo di disoccupazione</i>						
Fino a tre mesi	10	9	11	9	8	6
Da 4 mesi a 1 anno	24	23	24	18	19	14
1-2 anni	14	21	19	22	18	19
2-5 anni	27	22	25	28	35	37
Oltre 5 anni	24	24	22	22	20	25
N. casi	(8.647)	(9.273)	(10.967)	(11.626)	(12.746)	(12.832)
<i>Percentuale invalidità</i>						
Fino a 45%	3	3	2	2	1	1
46-66%	35	32	28	28	27	26
67-79%	32	34	36	36	37	36
80% e oltre	29	32	33	34	36	37
N. casi	(8.543)	(9.184)	(10.897)	(11.562)	(12.694)	(12.793)
<i>Genere</i>						
Uomo	54	52	51	52	52	52
Donna	46	48	49	48	48	48
N. casi	(8.648)	(9.274)	(10.967)	(11.626)	(12.746)	(12.832)
<i>Classi età</i>						
15-30 anni	33	30	25	22	19	17
31-40 anni	28	29	26	26	25	24
41-50 anni	25	26	24	24	25	26
Oltre 50 anni	14	15	26	29	32	34
N. casi	(8.648)	(9.274)	(10.966)	(11.626)	(12.746)	(12.832)
<i>Titolo di studio</i>						
Fino alla licenza elementare	30	31	36	36	37	36
Licenza media	54	53	50	50	50	50
Qualifica professionale	3	3	2	2	2	2
Diploma	12	12	11	11	10	10
Laurea, specializzazioni	1	1	1	1	1	1
N. casi	(8.525)	(9.122)	(10.615)	(11.303)	(12.400)	(12.496)

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

La struttura per età degli iscritti nel corso degli ultimi 6 anni è mutata in modo significativo (tab. 12). In particolare la quota relativa ai lavoratori con più di 50 anni dal 1997 al 2002 è passata dal 14% al 34% e ciò è da addebitarsi, quasi esclusivamente, all'introduzione dell'obbligo d'iscrizione anche oltre i 55 anni d'età. Per quanto riguarda le classi d'età più adulte si ha un lieve aumento nei valori assoluti, mentre si verifica una riduzione quantitativa e non solo percentuale dei giovani iscritti fino a 30 anni.

Non cambia invece la composizione per titoli di studio che mostra la prevalenza d'iscritti con un profilo medio basso in tutti gli anni sottoposti ad analisi. Altrettanta stabilità si riscontra nella composizione per genere, che vede negli anni una sostanziale suddivisione paritaria tra uomini e donne, che non cambiano anche se l'analisi viene spostata più in profondità osservando le combinazioni tra l'appartenenza di genere e le altre caratteristiche personali e lavorative.

4. Modalità ed esiti degli inserimenti lavorativi

I dati relativi agli avviamenti (tab. 13 e tab. 14) evidenziano che il canale dell'assunzione agevolata ai sensi della l. 68/99 non è l'unica strada seguita dai disabili nella ricerca di lavoro. Quasi due terzi delle assunzioni di persone disabili avvengono infatti secondo lo schema ordinario di assunzione.

Il dato è interpretabile attraverso più chiavi di lettura e, probabilmente, ciascuna di essa spiega in parte il fenomeno. Una prima considerazione possibile è che molti degli iscritti negli elenchi dei lavoratori disabili hanno, anche in contrasto con quanto accertato formalmente, una limitata riduzione della capacità lavorativa, e ciò permette loro l'accesso ad un'occupazione senza particolari aiuti. In questo caso l'iscrizione nell'elenco dei disabili, piuttosto che da una concreta difficoltà a trovare impiego, potrebbe essere motivata dall'idea che essa costituisca un'opportunità aggiuntiva all'abituale sistema di ricerca d'impiego, nonché un canale per trovare occupazioni di migliore qualità. Questa interpretazione trova riscontro nel fatto che circa il 26% delle assunzioni avvenute per iniziativa autonoma dei lavoratori hanno condotto ad un impiego con un buon grado di stabilità (tab. 15) e ciò fa ritenere che i lavoratori interessati siano in possesso di buona "contrattualità" sul mercato del lavoro. Ma si potrebbe anche pensare che, viste le difficoltà del sistema di collocamento agevolato a coprire l'offerta di lavoratori (elemento questo confermato dalla tendenza alla crescita dello stock di iscritti negli elenchi dei lavoratori disabili), parte dei lavoratori sia costretta a muoversi autonomamente alla ricerca d'impiego. A questa tipologia di comportamento è probabilmente riconducibile gran parte della quota di rapporti di lavoro di breve durata (circa il 40%) che segnalano soluzioni d'impiego precarie o difficoltà a mantenere l'impiego.

Accanto a queste due letture del fenomeno incentrate sui comportamenti dell'offerta, si potrebbe anche ipotizzare una certa disponibilità o interesse da parte delle aziende all'impiego di lavoratori disabili; comportamento riconducibile sia alla ridotta disponibilità di offerta che caratterizza il mercato del lavoro veneto, ma anche ad atteggiamenti di attenzione di parte dei datori di lavoro verso i bisogni sociali del proprio territorio.

Tab. 13 – Assunzioni lavoratori disabili per tipologia di assunzione

Anno	Assunz. coll. obbl.		Assunz. ordinarie*		Totale v.a.
	v.a.	%	v.a.	%	
1997	1.846	34%	3.595	66%	5.441
1998	1.840	32%	3.960	68%	5.800
1999	1.534	26%	4.325	74%	5.859
2000	1.933	31%	4.217	69%	6.150
2001	1.844	31%	4.018	69%	5.862
2002	1.817	43%	2.445	57%	4.262

* Per il 2002 dati provvisori.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Tab. 14 – Assunzioni lavoratori disabili per provincia e tipologia di assunzione

	Periodo 1997-1999				Periodo 2000 - 2002			
	Assunz. coll. obbl.		Assunz. ordinarie		Assunz. coll. obbl.		Assunz. ordinarie	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Belluno	171	14%	1.038	86%	464	34%	881	66%
Padova	809	34%	1.570	66%	1.438	49%	1.500	51%
Rovigo	334	25%	986	75%	334	29%	824	71%
Treviso	948	34%	1.854	66%	905	32%	1.917	68%
Venezia	772	17%	3.666	83%	1.218	30%	2.826	70%
Verona	2.177	44%	2.730	56%	1.228	31%	2.689	69%
Totale	5.211	31%	11.844	69%	5.587	34%	10.637	66%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

La presenza di un canale ordinario di accesso al lavoro è un fenomeno stabile negli anni e non sembra essere stata influenzata in maniera significativa dall'introduzione delle nuove misure previste dalla legge 68/99. L'unico cambiamento di una certa importanza riguarda il fatto che alcune evidenti disparità presenti nel triennio precedente l'entrata in vigore della legge 68/99 tra territori provinciali nel rapporto tra canale di assunzione ordinario e agevolato si

sono successivamente attenuate. Ciò più per l'incremento delle assunzioni con il canale agevolato che per variazioni nelle assunzioni ordinarie (tab. 14).

Per quanto riguarda invece le assunzioni agevolate, le variazioni tra il periodo immediatamente precedente la l. 68/99 e quello successivo indicano nel complesso una sostanziale stabilità (tab. 13). Qualche variazione di maggior peso è invece riscontrabile articolando l'analisi a livello provinciale: nelle province di Belluno, Padova, Rovigo e Venezia le assunzioni agevolate crescono mentre diminuiscono in quelle di Verona e Treviso (tab. 14).

Tab. 15 – Durata dei rapporti di lavoro per tipologia di assunzione ed anno

	<i>Assunz. coll. obbl.</i>		<i>Assunz. ordinarie</i>		<i>Totale</i>	
	<i>v.a.</i>	<i>% colonna</i>	<i>v.a.</i>	<i>% colonna</i>	<i>v.a.</i>	<i>% colonna</i>
<i>Anno 1998</i>						
fino a 1 mese	630	34	1.021	26	1.651	28
2-3 mesi	202	11	717	18	919	16
fino a 1 anno	179	10	1.196	30	1.375	24
oltre un anno	825	45	1.024	26	1.849	32
<i>Anno 1999</i>						
fino a 1 mese	483	31	1.209	28	1.692	29
2-3 mesi	164	11	759	18	923	16
fino a 1 anno	143	9	1.305	30	1.448	25
oltre un anno	744	49	1.052	24	1.796	31
<i>Anno 2000</i>						
fino a 1 mese	132	7	1.039	25	1.171	19
2-3 mesi	159	8	749	18	908	15
fino a 1 anno	259	13	1.320	31	1.579	26
oltre un anno	1.383	72	1.109	26	2.492	41
<i>Anno 2001</i>						
fino a 1 mese	125	7	1.135	28	1.260	21
2-3 mesi	113	6	652	16	765	13
fino a 1 anno	266	14	1.048	26	1.314	22
oltre un anno	1.340	73	1.183	29	2.523	43
<i>Periodo 1998-2001</i>						
fino a 1 mese	1.374	19	4.406	27	5.780	24
2-3 mesi	638	9	2.877	17	3.515	15
fino a 1 anno	847	12	4.869	29	5.716	24
oltre un anno	4.292	60	4.368	26	8.660	37

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

La costanza nel numero di assunzioni potrebbe far pensare che tutto sommato con la nuova legge non siano intervenuti cambiamenti significativi relativamente alla quantità di disabili inseriti al lavoro. Ciò sembrerebbe confermato anche dal dato già analizzato sull'incremento degli iscritti negli elenchi dei lavoratori disabili. In realtà il quadro interpretativo cambia radicalmente se si vanno a confrontare le durate dei rapporti di lavoro prima e dopo la legge 68 (tab. 16). Nei due anni precedenti all'entrata in vigore della legge 68/99 circa un terzo dei rapporti di lavoro cessano entro il primo mese, l'11% tra il secondo e terzo mese, il 10% circa tra il quarto e dodicesimo mese e circa il 45-50% si prolunga oltre l'anno. Un risultato questo riferito ad una realtà in cui la totalità delle assunzioni era a tempo indeterminato in quanto non ancora ammesse le assunzioni a termine. Un risultato quindi estremamente deludente, non molto migliore di quello ottenuto dal sistema ordinario di assunzione comprendente invece anche le assunzioni a termine.

Con l'avvento della nuova normativa, il collocamento agevolato ottiene una *performance* del tutto diversa: i rapporti di lavoro con una durata inferiore al mese precipitano fino al 7% così come quelli di durata tra due e tre mesi, mentre crescono a circa il 14% i rapporti di durata tra quattro e dodici mesi, ma soprattutto i rapporti con una durata superiore all'anno che passa ad oltre il 70%. Il risultato inoltre si conferma pressoché identico in entrambi gli anni considerati, ciò a segnalare che si tratta di un andamento non casuale.

Il nuovo sistema del *collocamento mirato* ottiene quindi un risultato fortemente positivo per quanto riguarda la *stabilità* degli inserimenti lavorativi. Si tratta di un elemento di fondamentale importanza per la valutazione dell'efficacia della legge 68/99. Infatti una delle principali problematiche a cui la nuova normativa doveva rispondere era la ridotta capacità del precedente sistema di realizzare inserimenti lavorativi stabili in conseguenza del particolare meccanismo di avviamento al lavoro che prevedeva una sorta di abbinamento casuale tra lavoratore ed azienda.

La legge 68/99 prevede un insieme di strumenti specificatamente finalizzati a realizzare un buon abbinamento azienda-lavoratore (sinteticamente definito *collocamento mirato*). Un primo strumento è costituito dalla possibilità concessa ai datori di lavoro di procedere alle

assunzioni non più soltanto sulla base degli avviamenti *numerici*³ effettuati dai Servizi per l'impiego, ma anche attraverso la scelta nominativa del lavoratore. Possibilità questa che ha avuto un forte impatto di utilizzo: complessivamente, nei tre anni di funzionamento della legge 68/99, il 92% delle assunzioni è stato effettuato per scelta nominativa del lavoratore da parte del datore di lavoro (tab. 16).

Tab. 16 – Assunzioni ex legge 68/99. Distribuzione per tipologia, periodo 2000-2002

	<i>Assunzioni nominative</i>		<i>Assunzioni numeriche</i>		<i>Totale</i>
	<i>v.a.</i>	<i>% riga</i>	<i>v.a.</i>	<i>% riga</i>	
2000	1.763	91,2	170	8,8	1.933
2001	1.704	92,4	140	7,6	1.844
2002	1.685	92,7	132	7,3	1.817
Totale periodo	5.152	92,1	442	7,9	5.594

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Una quota così elevata di assunzioni nominative da un lato spiega bene come un abbinamento non casuale datore di lavoro-lavoratore costituisca un importante fattore di efficacia degli inserimenti lavorativi; da un punto di vista diverso si presta invece ad una riflessione critica in quanto potrebbe nascondere un meccanismo di selezione dei lavoratori “migliori” con l'esclusione dei disabili con maggiori difficoltà d'inserimento. Si dovrebbe invece constatare un sostanziale equilibrio numerico nella distribuzione delle assunzioni tra quelle su base numerica e quelle su scelta nominativa, rispettando in tal modo le indicazioni della norma. Tuttavia, ad un'analisi più approfondita si può rilevare che la tutela dei lavoratori con maggiori difficoltà è comunque realizzata attraverso l'altro strumento innovativo introdotto dalla legge 68/99 e cioè l'inserimento lavorativo all'interno di un programma di assunzioni concordato tra Servizi per l'impiego e datori di lavoro. I dati relativi alle assunzioni effettuate nell'ambito di convenzioni ex art. 11 della legge 68/99, ci dicono infatti che circa il 25% delle assunzioni è realizzato all'interno di tali rapporti convenzionali e di queste circa due terzi sono assunzioni per le quali è stata concessa la fiscalizzazione degli oneri previdenziali riguardanti quindi

3. In tal caso l'individuazione del lavoratore da avviare avviene secondo la posizione nella graduatoria unitaria provinciale.

lavoratori disabili con significative difficoltà d’inserimento.⁴ La capacità del sistema di collocare i lavoratori disabili con maggiori difficoltà è confermata anche dalla distribuzione delle assunzioni per grado d’invalidità dei lavoratori interessati, dove poco meno della metà delle assunzioni riguarda lavoratori con un grado d’invalidità medio-alto (il 20% ha un grado d’invalidità compreso tra il 67% e il 79% e il 22% ha un grado d’invalidità superiore al 79%) (tab. 17). Significativo a questo proposito è anche il dato sulla composizione delle assunzioni effettuate attraverso il canale ordinario, per le quali sarebbe naturale attendersi soprattutto lavoratori con un basso grado d’invalidità, mentre invece un terzo circa anche di queste assunzioni è riferibile a persone con un’invalidità medio-alta.

Tab. 17 – Assunzioni di lavoratori disabili per periodo e percentuale d’invalidità

% invalidità	Periodo 1997-1999			Periodo 2000-2002		
	Assunz. ex coll. obbl.	Assunz. ordinarie	Totale	Assunz. ex coll. obbl.	Assunz. ordinarie	Totale
fino a 45%	253	487	740	189	482	671
46-66%	2.673	6.887	9.560	3.021	6.413	9.434
67-79%	1.177	2.225	3.402	1.098	2.022	3.120
80% e oltre	974	2.178	3.152	1.185	1.699	2.884
Totale	5.077	11.777	16.854	5.493	10.616	16.109

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Le assunzioni si distribuiscono nei diversi settori di attività delle imprese ricalcando quella che è la distribuzione quantitativa dei posti disponibili per effetto delle scoperture. Mentre invece non sembrano correlarsi con le percentuali di copertura del settore. Ciò sta a significare che esiste una sorta di fattore di attrazione verso i settori dove più numerosi sono i posti disponibili, indipendentemente dal tasso di copertura dell’obbligo. I settori che si segnalano per una migliore *performance* sono quelli del commercio, dell’industria metalmeccanica, della Pubblica amministrazione e dei servizi privati. C’è da notare che nel caso di quest’ultimo settore il numero di assunzioni è particolarmente elevato nonostante la quota di posti disponibili risultanti non tra le più elevate: addirittura le assunzioni nel corso dell’anno

4. La fiscalizzazione totale o parziale degli oneri previdenziali è concessa a fronte di assunzioni di lavoratori che hanno una disabilità riconducibile a problematiche di ordine psichico o di disabili con un’invalidità almeno del 79%.

superano i posti che risultavano scoperti all'inizio dell'anno. Un'altra osservazione interessante è data dal fatto che, pur con alcune differenze, in linea generale la distribuzione delle assunzioni agevolate riflette quella delle assunzioni per via ordinaria. Nel complesso si può affermare che le assunzioni si distribuiscono secondo un normale meccanismo di mercato concentrandosi dove maggiore è la domanda, mentre poco presente è l'influenza direttiva del sistema verso i settori che presentano maggiori tassi di scopertura.

Tab. 18 – Distribuzione delle assunzioni per settore di attività, anno 2002

	Assunz. ex l. 68/99		Assunz. ordinarie		Totale assunz.		Posti disponibili al 31/12/2001		% di scoper. settore
	v.a.	% col.	v.a.	% col.	v.a.	% col.	v.a.	% col.	
Acqua, energia, gas	15	0,9	8	0,3	23	0,6	83	0,7	45
Ind. alimentare	53	3,1	91	3,8	144	3,5	200	1,6	48
Industria della carta	39	2,3	25	1,0	64	1,5	254	2,0	53
Agricolt., pesca, estraz.	41	2,4	187	7,8	228	5,5	331	2,7	64
Credito ed assicurazioni	42	2,4	23	1,0	65	1,6	373	3,0	31
Costruzioni	110	6,4	77	3,2	187	4,5	410	3,3	69
Ind. manifatturiere varie	38	2,2	42	1,7	80	1,9	439	3,5	65
Trasporti	34	2,0	118	4,9	152	3,7	524	4,2	69
Industrie chimiche	78	4,5	51	2,1	129	3,1	642	5,2	63
Servizi privati vari	202	11,7	510	21,2	712	17,2	689	5,5	64
Industria del legno	66	3,8	64	2,7	130	3,1	880	7,1	68
Industria della moda	81	4,7	70	2,9	151	3,7	1.085	8,7	60
Commercio	351	20,3	519	21,6	870	21,1	1.503	12,1	66
Pubblica amministraz.	168	9,7	375	15,6	543	13,1	1.515	12,2	40
Ind. metalmeccanica	412	23,8	243	10,1	655	15,8	3.510	28,2	61
Totale	1730	100	2403	100,0	4133	100,0	12438	100,0	

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

Andando ad analizzare la composizione per genere dei disabili assunti, risulta che la componente maschile è quella maggioritaria, pari a circa i due terzi del totale (tab. 19). Si ha quindi rispetto all'articolazione per genere degli iscritti, dove le due componenti hanno pressoché lo stesso peso, uno scostamento significativo.

Relativamente alla dimensione dell'età, vi è una tendenza generale ad assumere lavoratori appartenenti alle classi d'età dei giovani e degli adulti. In particolare i giovani vengono assunti in percentuale superio-

Tab. 19 – Composizione lavoratori assunti per sesso, età, titolo di studio, percentuale invalidità. Anni 1997-2002

	1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	v.a.	% col.	v.a.	% col.	v.a.	% col.	v.a.	% col.	v.a.	% col.	v.a.	% col.
Maschi	2.604	65	2.587	65	2.550	64	2.701	63	2.431	61	1.955	64
Femmine	1.412	35	1.412	35	1.455	36	1.554	37	1.525	39	1.092	36
Totale	4.016	100	3.999	100	4.005	100	4.255	100	3.956	100	3.047	100
15-30 anni	1.613	40	1.554	39	1.438	36	1.508	35	1.269	32	891	29
31-40 anni	1.209	30	1.184	30	1.197	30	1.308	31	1.211	31	962	32
41-50 anni	828	21	833	21	898	22	922	22	891	23	722	24
Oltre 50 anni	365	9	428	11	472	12	517	12	585	15	470	15
Totale	4.015	100	3.999	100	4.005	100	4.255	100	3.956	100	3.045	100
Fino a licenza elementare	767	19	744	19	727	18	711	17	633	16	487	16
Licenza media	2.385	60	2.399	60	2.361	59	2.501	59	2.359	61	1.857	62
Qualifica professionale	134	3	112	3	126	3	145	3	116	3	93	3
Diploma	642	16	668	17	694	17	770	18	710	18	511	17
Laurea, specializzazioni	61	2	59	1	67	2	78	2	72	2	47	2
Totale	3.989	100	3.982	100	3.975	100	4.205	100	3.890	100	2.995	100
Fino a 45%	185	5	148	4	199	5	170	4	168	4	127	4
46-66%	2.253	57	2.256	56	2.264	57	2.542	60	2.286	58	1.752	57
67-79%	854	21	844	21	805	20	803	19	794	20	609	20
80% e oltre	695	17	746	19	721	18	745	17	708	18	573	19
Totale	3.987	100	3.994	100	3.989	100	4.260	100	3.956	100	3.061	100

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor - Province

re a quella del loro peso tra gli iscritti, mentre la componente anziana risulta essere quella più penalizzata. Nell'insieme si tratta di un andamento che riflette le dinamiche generali del mercato del lavoro, in questo caso probabilmente accentuate dalla citata presenza di una quota di lavoratori anziani sostanzialmente indisponibili ad un'occupazione.

Un fattore selettivo nelle assunzioni rispetto alla composizione degli iscritti riguarda il titolo di studio dei lavoratori. È evidente come siano "preferiti" i lavoratori con titolo di studio più elevato: i lavoratori con titolo di studio fino alla licenza elementare pesano tra gli assunti circa la metà di quanto avviene per gli iscritti, mentre per gli altri titoli di studio il peso che hanno tra gli assunti è generalmente superiore al peso che hanno tra gli iscritti.

All'ottenimento di buoni risultati, in termini di maggiore stabilità degli inserimenti effettuati, ha contribuito sicuramente lo strumento delle *convenzioni* previsto all'art. 11 della legge 68/99. Lo strumento permette infatti di predisporre programmi di assunzioni concordati tra Servizi per l'impiego e datori di lavoro, percorsi d'inserimento lavorativo individualizzati con la possibilità di far svolgere un periodo di tirocinio propedeutico al lavoratore nonché l'assegnazione di agevolazioni per la fiscalizzazione degli oneri sociali. In tab. 20 è riassunto il quadro di utilizzo dello strumento delle convenzioni dalla sua entrata in vigore. Le assunzioni effettuate sono state 1.994, pari al 36% del totale delle assunzioni agevolate dell'intero periodo. Le agevolazioni concesse hanno coperto l'intero ammontare delle risorse disponibili, risultando comunque insufficienti per poter coprire un numero di annualità pari al limite massimo possibile (Veneto Lavoro 2001).

Tab. 20 – Assunzioni effettuate in Veneto sulla base delle convenzioni ex art. 11 legge 68/99 e risorse del Fondo nazionale per i disabili assegnate al Veneto

	% fiscalizzazione concessa			Totale assunzioni	Risorse Fondo nazionale disabili assegnate al Veneto
	100%	50%	0%		
2000	246	145	0	391	3.807.945
2001	334	135	194	663	5.511.243
2002	353	153	434	940	5.264.866
Totale periodo	933	433	628	1.994	14.584.054

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Province

Il dato sulle convenzioni ed agevolazioni ci permette anche un raffronto con la situazione delle altre regioni (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2002). Il Veneto in tutte e tre le annualità risulta la regione con la migliore *performance*. Ciò ha permesso, per effetto del meccanismo premiale fondato sui risultati ottenuti, di veder significativamente incrementata nel 2001 e successivamente confermata nel 2002 la quota del Fondo nazionale per l'inserimento lavorativo dei disabili ad esso assegnata.

Un fattore essenziale per realizzare “buoni” inserimenti lavorativi è che il sistema disponga di adeguati servizi di supporto ed accompagnamento. I positivi risultati ottenuti in termini di assunzioni e relativa stabilità sono senza dubbio un indicatore che il sistema pubblico di servizi per l'impiego cui è affidato il compito di attuare la legge è stato all'altezza, sebbene sia la legge 68/99 che il processo di decentramento dei Servizi per l'impiego non abbia previsto alcun “investimento” concreto in questa direzione. Va riconosciuto che in Veneto ai risultati ottenuti ha contribuito in maniera significativa l'aver attuato da parte delle Province una forte integrazione della propria attività con quella dei Sil delle Aziende Ulss. Tale azione sinergica ha permesso sostanzialmente la duplicazione delle risorse professionali destinate all'inserimento lavorativo. L'apporto dei Sil, focalizzato soprattutto sull'accompagnamento e sostegno di lavoratori disabili con maggiori difficoltà, si sostanzia in una capacità d'inserimento pari a circa il 30% delle assunzioni agevolate (Veneto Lavoro 2002, pag. 325). Rispetto al ruolo dei Sil nel sistema di servizi per l'inserimento lavorativo, si ricorda che esso è stato “istituzionalizzato” anche attraverso il riconoscimento della loro esistenza e ruolo con la legge regionale 16/01 di attuazione della legge 68/99.

In conclusione, l'insieme dell'analisi condotta suggerisce nel complesso una valutazione positiva circa l'efficacia delle nuove misure di sostegno all'inserimento lavorativo dei disabili introdotte con la legge 68/99. In particolare sembra funzionare il mix di interventi predisposti: l'ampliamento della riserva alle imprese tra i 16 e 35 dipendenti, l'introduzione di una quota di assunzioni con chiamata nominativa, la possibilità di stipulare convenzioni per realizzare specifici programmi di assunzioni e percorsi individualizzati d'inserimento lavorativo, l'attivazione di un Fondo per finanziare agevolazioni per l'assunzione di lavoratori con maggiori difficoltà d'inserimento, lo sviluppo di un sistema di servizi di supporto incardinato sui Servizi

per l'impiego ma fortemente integrati con i servizi sociali, sanitari e formativi del territorio. Quando l'insieme di questi fattori è messo in campo, risulta possibile costruire quei percorsi d'inserimento in grado di realizzare un incontro condiviso tra impresa e lavoratore e condizioni di lavoro che favoriscono la crescita professionale del lavoratore ed anche la capacità di accoglienza dell'impresa, tutti elementi che costituiscono il presupposto per inserimenti lavorativi stabili.

Riferimenti bibliografici

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2002), *Prima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999*, n. 68, Roma.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2003), *Monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro*, Franco Angeli, Milano.

Veneto Lavoro (a cura di) (2001, 2002), *Il mercato del lavoro nel Veneto. Tendenze e politiche*, Franco Angeli, Milano.