

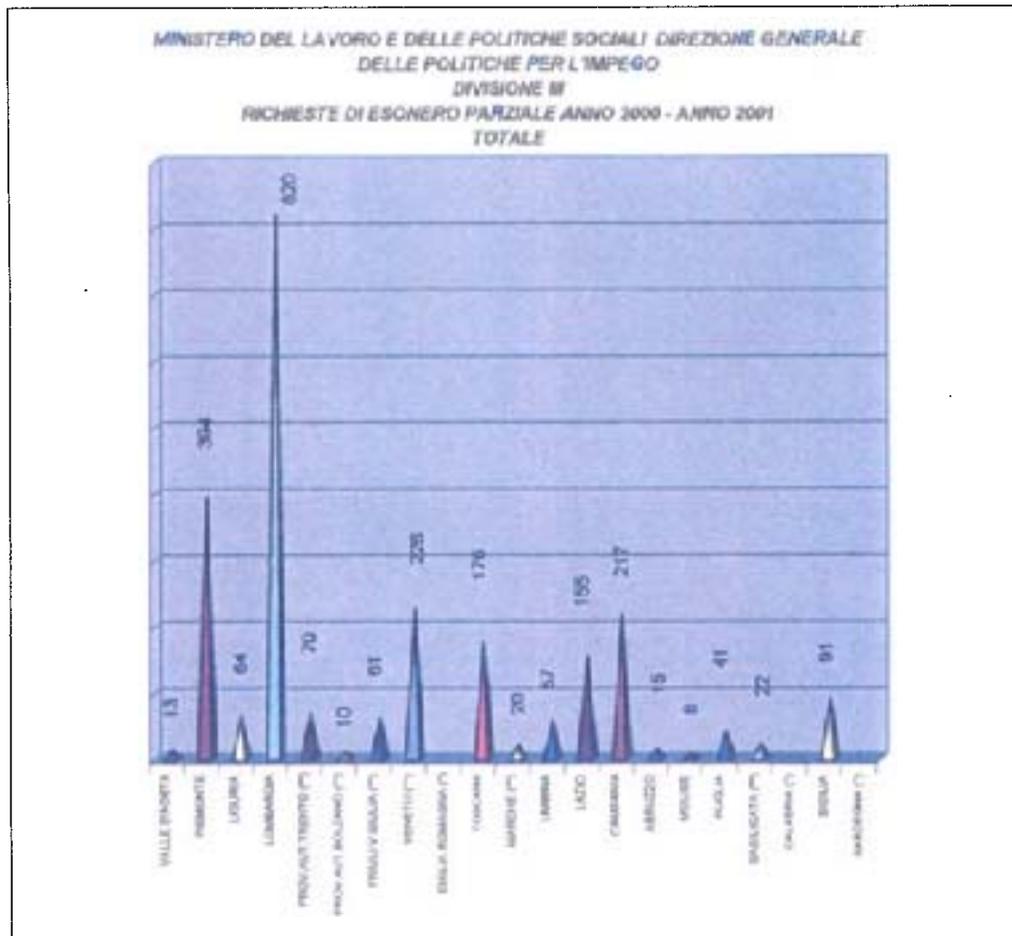
ricorso all'esonero deve ancora considerarsi relativo e non come valore assoluto.

- 2) I dati presentati e che si riportano nella tabella e nel grafico delle pagine seguenti sono generalmente relativi al numero delle richieste presentate ai competenti servizi, anche se non ancora definite<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Le eccezioni sono relative alle Province Autonome di Trento e di Bolzano e alle regioni Veneto, Friuli Venezia Giulia, Marche e Basilicata, limitatamente alla provincia di Matera, che hanno comunicato, relativamente all'anno 2000 (Veneto, Basilicata e Marche, quest'ultima cumulativamente per il biennio) e 2001 (Trento, Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Basilicata) il numero delle autorizzazioni rilasciate.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE PER L'IMPEGGO - DIVISIONE III RICHIESTE DI ESONERO PARZIALE ANNO 2000-ANNO 2001	
REGIONI	TOTALE
VALLE D'AOSTA	13
PIEMONTE	394
LIGURIA	64
LOMBARDIA	820
PROV.AUT.TRENTO (**)	70
PROV.AUT.BOLZANO (**)	10
FRIULI V.GIULIA (**)	61
VENETO (**)	226
EMILIA ROMAGNA (*)	
TOSCANA	176
MARCHE (**)	20
UMBRIA	57
LAZIO	155
CAMPANIA	217
ABRUZZO	15
MOLISE	8
PUGLIA	41
BASILICATA (**)	22
CALABRIA (*)	
SICILIA	91
SARDEGNA (*)	
<b>TOTALE</b>	<b>2.460</b>

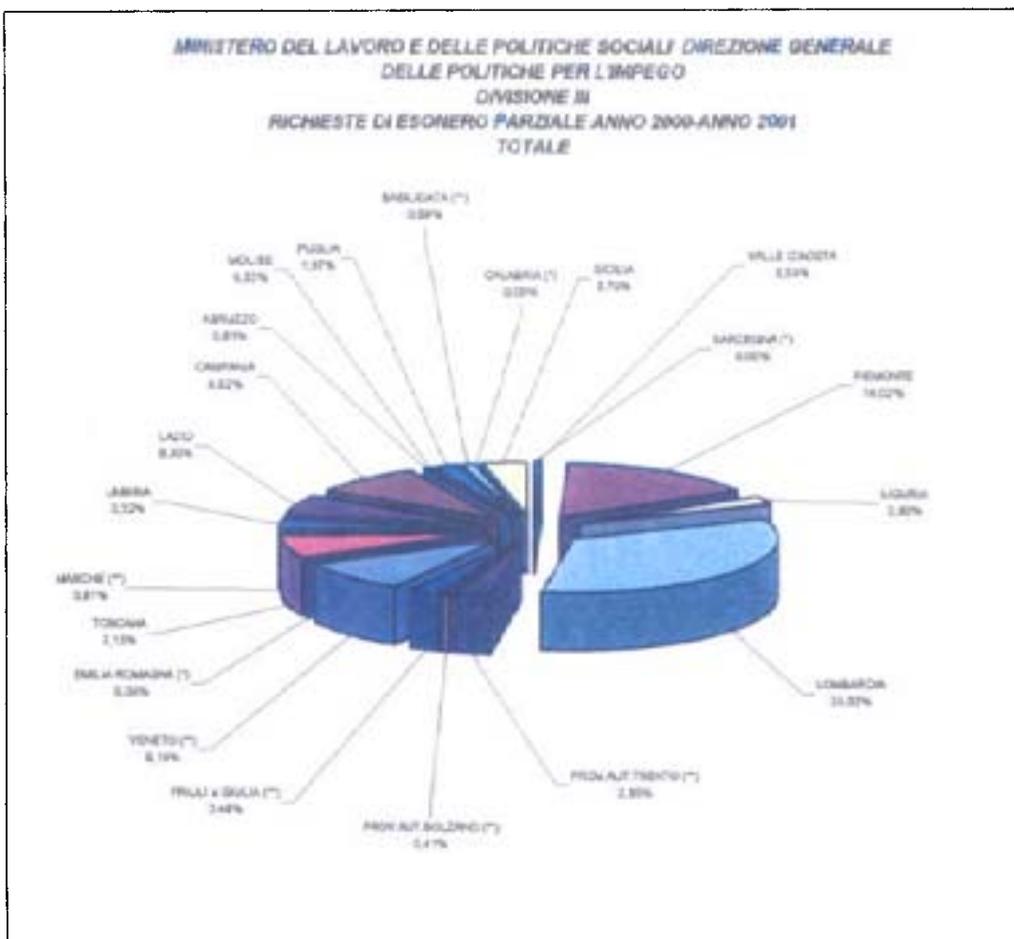


1) Fonte dei dati: - Regioni (Assessorato al lavoro)

(\*) DATI NON PERVENUTI

(\*\*) Il dato riportato include le autorizzazioni concesse nel 2000 e nel 2001 per Trento (70), Bolzano (7), Friuli V.G., Veneto (44), Marche (20) e Basilicata -solo Matera- (13)

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE PER L'IMPEGGO - DIVISIONE III RICHIESTE DI ESONERO PARZIALE ANNO 2000-ANNO 2001	
REGIONI	TOTALE
VALLE D'AOSTA	13
PIEMONTE	394
LIGURIA	64
LOMBARDIA	820
PROV.AUT.TRENTO (**)	70
PROV.AUT.BOLZANO (**)	10
FRIULI V.GIULIA (**)	61
VENETO (**)	226
EMILIA ROMAGNA (*)	
TOSCANA	176
MARCHE (**)	20
UMBRIA	57
LAZIO	155
CAMPANIA	217
ABRUZZO	15
MOLISE	8
PUGLIA	41
BASILICATA (**)	22
CALABRIA (*)	
SICILIA	91
SARDEGNA (*)	
<b>TOTALE</b>	<b>2.460</b>



1) Fonte dei dati: - Regioni (Assessorato al lavoro)

(\*) DATI NON PERVENUTI

(\*\*) Il dato riportato include le autorizzazioni concesse nel 2000 e nel 2001 per Trento (70), Bolzano (7), Friuli V.G., Veneto (44), Marche (20) e Basilicata -solo Matera- (13)

PARTE TERZA

CONCLUSIONI E OSSERVAZIONI

## **PARTE TERZA**

### **CONCLUSIONI E OSSERVAZIONI**

#### ***1. Programmi e prospettive***

Come ampiamente illustrato nelle parti precedenti della trattazione, l'attività di indirizzo e di coordinamento normativo svolta dal Ministero, nei primi due anni di vigenza della legge n.68, è stata assai incisiva e ha coperto tutti gli aspetti meritevoli di approfondimento, secondo gli adempimenti disposti dalla legge stessa.

Determinante, al di là del seguito dato agli impegni istituzionali, è stata la pratica delle esperienze applicative, segnalate dai servizi provinciali e dagli organi regionali di programmazione, la cui attenzione alla corretta attuazione delle disposizioni della legge di riforma ha permesso l'emersione di problematiche effettive, non rilevabili in base al dato normativo astratto.

Pertanto, del complesso pacchetto normativo che disciplina, attualmente, la materia delle assunzioni obbligatorie, formano parte integrante le pronunce e l'indicazione di orientamenti generali, provenienti dall'amministrazione centrale in esito a quesiti, istanze, segnalazioni di immotivata eterogeneità di comportamento, che hanno reso necessario o semplicemente opportuno un intervento chiarificatorio di portata generale.

Rimangono, nonostante ciò, alcuni aspetti che sono complementari al quadro di funzionamento primario, spesso già affrontati, con l'immediatezza che le circostanze hanno richiesto, con lo strumento della circolare e della nota di indirizzo, sui quali deve concentrarsi l'attenzione, dopo aver delineato l'impianto di riferimento.

- *Lavoratori appartenenti alle categorie protette, diversi dai disabili (articolo 18, legge n.68 del 1999)*

Anche a tali categorie l'ordinamento riconosce una speciale tutela (orfani, coniugi e figli superstiti ed equiparati, profughi). La legge n.68, destinata specificamente ai portatori di handicap, rinvia con disposizioni transitorie alla emanazione di una normativa per tali categorie, riservando a queste, in attesa del riordino, una percentuale di riserva pari all'uno per cento della base di computo (o pari ad una unità lavorativa per i datori di lavoro che occupano fino a centocinquanta dipendenti).

Va detto, peraltro, che attualmente e fino al novembre 2002, grazie ad una disposizione temporanea di durata biennale, decorrente dall'entrata in vigore del regolamento di esecuzione, i lavoratori non disabili, assunti prima dell'entrata in vigore della legge n.68, mantenuti in servizio dalla legge di riforma, possono essere computati nella quota riservata ai lavoratori disabili.

Anche tenuto conto di tale scadenza, occorrerà un intervento normativo, che definisca i confini della tutela (al di là della riserva di una quota percentuale di assunzioni) e individui la natura delle iniziative che dovranno essere mirate ad un funzionale inserimento lavorativo di tali soggetti.

***- Lavoratori non vedenti: centralinisti, massofisioterapisti e terapisti della riabilitazione.***

Alla luce del nuovo quadro normativo in materia di collocamento mirato, tenuto conto di quanto disposto in merito al decentramento amministrativo dei servizi per l'impiego e considerato, altresì, il notevole progresso tecnologico nel settore della comunicazione, si impone la necessità di apportare le necessarie modifiche alla legge 29 marzo 1985, n.113, che disciplina il collocamento dei centralinisti telefonici non vedenti, ai fini di una più attuale ed efficace applicazione della citata normativa rispetto alle nuove esigenze del mercato del lavoro.

I contenuti essenziali dell'intervento possono sintetizzarsi nei seguenti punti:

- ridefinizione delle competenze in materia di iscrizioni all'Albo professionale nazionale, articolato a livello regionale, dei centralinisti ciechi;
- revisione della composizione delle commissioni regionali per l'esame di abilitazione dei centralinisti, visto anche il riconoscimento di nuove qualifiche equipollenti, individuate dal D.M. del 10.01.2000, pubblicato sulla G.U. n.37 del 15.02.00;
- revisione dei criteri di individuazione degli obblighi di assunzione in conseguenza del venir meno della posizione di monopolio della società Telecom che, a seguito del processo di liberalizzazione del mercato nel settore della telefonia, non è più l'unico gestore dei servizi telefonici;

Al fine di dare uniformità e sistematicità alla normativa inerente il collocamento obbligatorio dei non vedenti, sarà opportuno intraprendere interventi analoghi anche sulla legge 11 gennaio 1994, n.29, riguardante i terapisti della riabilitazione non vedenti, il cui regime di funzionamento ricalca quello della citata legge n.113 del 1985.

Il processo di revisione interessa, infine, la legge 21 luglio 1961, n.686, che disciplina il collocamento dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi: in questo caso, l'esigenza di intervento è ancora più radicale e urgente, poiché il relativo Albo professionale è ancora oggi istituito presso questo Ministero e non articolato, diversamente dagli Albi delle categorie sopra richiamate, a livello regionale, modello pertanto del tutto superato rispetto alla nuova configurazione del mercato del lavoro in senso decentrato.

## ***2. Esigenze di intervento; integrazioni e adeguamenti.***

1. In linea generale, l'analisi delle esperienze maturate in questi primi anni di applicazione, ha evidenziato che le potenzialità della legge n. 68 del 1999 potranno pienamente esplicarsi solo quando saranno effettivamente operativi gli organismi di gestione del sistema dei nuovi servizi decentrati per l'impiego.

La contemporaneità tra la svolta in senso decentrato del collocamento e la vigenza dei nuovi principi dell'inserimento mirato ha di fatto alimentato la pressione su strutture di nuova istituzione, spesso impreparate, per i comprensibili disagi dovuti alla riorganizzazione delle attività, ad affrontare con immediatezza il cambiamento determinato da una realtà normativa che poggia su un vero e proprio mutamento culturale, i cui contenuti sono stati illustrati nelle pagine introduttive di questa trattazione.

Ciò non esclude un oggettivo ritardo da parte di alcune regioni nella dotazione di una legislazione interna di recepimento dei principi della legge n.68 e nella conseguente difficoltà di allineamento dei sistemi di funzionamento locali. Va anche precisato, tuttavia, che nonostante le carenze riscontrate sul piano operativo, il favorevole accoglimento del nuovo corso emerge con chiarezza, nella constatazione dell'abbandono generalizzato delle procedure e degli automatismi che caratterizzavano la precedente regolamentazione.

La volontà di adeguamento si è manifestata attraverso l'approntamento in via amministrativa di centri di imputazione del servizio ai quali, in via transitoria, si attribuisce la titolarità delle nuove competenze, spesso utilizzando a tal fine le preesistenti strutture, seppure non ancora completamente organizzate secondo il modello decentrato.

Un rinnovamento così radicale comporta tempi di adattamento non immediati. Il periodo sperimentale serve altresì a chiarire quali sono, in concreto, gli innegabili punti di debolezza della legislazione sulle assunzioni

obbligatorie, al di là della fisiologica fase di assestamento della nuova fisionomia gestionale del mercato del lavoro.

L'impegno è ora quello di perfezionare l'analisi e la verifica dei risultati conseguiti; in questa prima tappa del percorso è già possibile fare un primo bilancio dell'efficacia del sistema riformato cercando, secondo quanto sopra considerato, di separare concettualmente i due profili, salvo poi ricongiungerli nella valutazione, in una fase successiva, dell'adeguatezza degli organi alle funzioni e alle procedure.

2. Tra le questioni che richiedono un attento momento di riflessione emerge quella relativa al meccanismo di fiscalizzazione degli oneri contributivi e assistenziali, finanziato dalle risorse del Fondo nazionale per l'inserimento lavorativo dei disabili, disciplinato dall'art.13 della legge, che nei primi anni di applicazione della riforma ha denunciato taluni limiti, dovuti alla complessità di applicazione del beneficio in presenza di risorse predefinite e alla difficoltà di applicare un sistema di sgravi allo svolgimento di "buone prassi", consistenti in azioni di inserimento lavorativo dei disabili di particolare valenza.

L'opportunità di semplificare il procedimento che regola il funzionamento del Fondo, espressamente richiesta dalle regioni e dalle province autonome, scaturisce proprio dalla verifica del gradimento da parte dei datori di lavoro, tenuti all'assolvimento degli obblighi di assunzione, dello strumento del beneficio contributivo, peraltro legato ad un programma di inserimento graduale e mirato, a vantaggio dell'integrazione lavorativa del disabile e delle esigenze organizzative del datore di lavoro stesso.

Lo snellimento delle procedure di accesso ai contributi, da parte delle regioni, e una maggiore immediatezza nel godimento degli incentivi da parte dei datori di lavoro, implementerebbero il ricorso all'istituto realizzando l'obiettivo dell'inserimento mirato.

Quanto allo stanziamento annualmente previsto per il finanziamento delle misure agevolative, pari a 60 miliardi di lire a decorrere dall'anno 2000 (30.987.414,00 Euro), lo stesso si è dimostrato insufficiente rispetto al numero di programmi di inserimento presentati dai datori di lavoro ai servizi competenti e non premiati, nonostante l'apprezzabilità delle iniziative, dalla fruizione dei benefici. L'incremento della dotazione finanziaria del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili potrebbe essere presa in considerazione, nel quadro delle compatibilità finanziarie globali, anche in vista dell'anno europeo delle persone handicappate (2003) che, peraltro, coincide — nel secondo semestre — con la presidenza italiana dell'Unione Europea.

3. Profili di criticità sono emersi in materia di accertamenti sanitari delle condizioni di disabilità, in particolare nel sistema dei raccordi delle Commissioni sanitarie per l'accertamento della disabilità con i Comitati tecnici, come delineato con l'Atto di indirizzo e coordinamento emanato con d.P.C.M. 13 gennaio 2000.

Per ovviare alle difficoltà esistenti, dovute anche alla non immediata operatività dei Comitati tecnici nelle province, anche in ragione della complessità della loro composizione<sup>1</sup>, talune amministrazioni territoriali hanno attivato forme funzionali di collegamento per assicurare percorsi di collaborazione tra gli organi interessati.

Alle Commissioni sanitarie è oggi richiesto uno sforzo maggiore nella redazione della certificazione medica. La diagnosi funzionale, che comprende l'analisi della compromissione funzionale dello stato psico-fisico e sensoriale del disabile e la definizione del profilo socio-lavorativo, impone fin dalle prime fasi dell'accertamento il colloquio con il Comitato tecnico per l'individuazione non del solo grado di disabilità, ma soprattutto

---

<sup>1</sup> Si ricorda che la legge (articolo 6, comma 2, lettera b) fissa unicamente i criteri generali i contenuti minimi della composizione dei Comitati tecnici, senza determinare il numero dei componenti esperti del settore sociale e medico-legale e dei membri facenti parte degli organi regionali di programmazione; alla normativa regionale è rimessa la definitiva configurazione dei predetti organi collegiali.

della capacità globale della persona; ciò impone al tempo stesso approfondimento tecnico e accelerazione della procedura di accertamento per assicurare l'espletamento dei passaggi funzionali e quindi l'efficacia del servizio.

Deve evidenziarsi che l'entità degli accertamenti da effettuare comprende sia i nuovi iscritti, sia i soggetti già iscritti negli elenchi, in relazione agli adempimenti amministrativi di aggiornamento delle graduatorie nonché agli avviamenti effettuati e in generale alle fattispecie nelle quali si renda necessaria la visita di controllo (articolo 8 d.P.C.M. 13.1.2000).

Il seguito dell'esperienza applicativa potrà fornire elementi maggiormente significativi sull'effettivo funzionamento del sistema, il cui attuale stato di affaticamento potrebbe essere, almeno in parte, superato con la fine della gestione straordinaria, il funzionamento a regime delle nuove procedure e il completamento degli assetti amministrativi regionalizzati.

4. Dalle informazioni pervenute è emersa la pressoché inesistente applicazione delle convenzioni con le cooperative sociali di cui all'art. 12. Ciò è probabilmente dovuto all'eccessiva complessità e rigidità dell'istituto, anche se, in linea teorica, è da ritenersi apprezzabile il tentativo del legislatore del 1999 di ricercare percorsi di inserimento più morbidi e soluzioni organizzative più adatte a soggetti con disabilità medio-gravi.

L'istituto va dunque ripensato, senza che sia tuttavia trascurata l'importanza del ruolo delle cooperative sociali e più in generale del settore *no-profit*, la strategia di intervento dovrà anzi avere come suo presupposto il modello della cooperativa sociale come centro di imputazione privilegiato soprattutto nel momento formativo del disabile, preordinato all'inserimento lavorativo, e nella fase di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

\*\*\*\*\*

Ulteriori interventi integrativi o correttivi potranno essere messi a punto con riferimento a specifiche tematiche, per migliorarne l'applicazione e per potenziarne l'efficacia, in armonia con lo spirito della legge e i principi generali in essa codificati.

Ciò non riduce, tuttavia, l'importanza della svolta operata dalla legge n.68 e della nuova dimensione sociale in cui oggi si colloca la materia dell'inserimento lavorativo dei disabili.