

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 11<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

---

**Seduta n. 362**

INDAGINE CONOSCITIVA  
SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA DISCIPLINA  
IN MATERIA DI DIRITTO AL LAVORO DELLE  
PERSONE DISABILI

13° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 24 GENNAIO 2006

---

**Presidenza del presidente ZANOLETTI**

**INDICE****Audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni  
e delle Province autonome**

PRESIDENTE ..... Pag. 3, 7 | TIBALDI ..... Pag. 3

---

N.B. Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; UDC Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro (CCD-CDU): UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Rosa nel pugno: Misto-Rnp; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

*Intervengono, in rappresentanza della Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome, la dottoressa Alessandra Tibaldi, assessore al lavoro della Regione Lazio, il dottor Brunello Capriolo, dirigente dell'area delle politiche del lavoro della Regione Lazio, la dottoressa Cecilia Cellai, del coordinamento tecnico della Commissione lavoro della Regione Lazio, la dottoressa Mariella Bucciarelli, del coordinamento tecnico della Commissione lavoro della Regione Lazio, il dottor Giuseppe Drei, dirigente dell'area sicurezza, regolarità e qualità sociale del lavoro della Regione Emilia Romagna e il dottor Paolo Alessandrini, responsabile per i rapporti con il Parlamento.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,20.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

**Seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della disciplina in materia di diritto al lavoro delle persone disabili: audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della disciplina in materia di diritto al lavoro delle persone disabili.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni e Province autonome. Do loro il benvenuto e li ringrazio per avere accettato il nostro invito.

L'indagine conoscitiva in corso, che sta per terminare, riguarda un problema di grande rilievo, cioè l'attuazione della disciplina per il lavoro dei disabili. Sono certo che anche l'apporto delle audizioni odierni, com'è già avvenuto in altri casi, sarà interessante e ci permetterà di chiudere in modo più positivo la nostra indagine.

*TIBALDI.* Signor Presidente, la problematica che vorremmo sottoporre all'attenzione della Commissione per conto del coordinamento delle Regioni, degli assessorati al lavoro, all'istruzione e alla formazione, complessivamente è una problematica alla quale le Regioni hanno tentato di dare una soluzione fin dal 2003 e riguarda l'articolo 13 della legge n. 68 del 1999.

In primo luogo vorrei esprimere la condivisione e l'apprezzamento per la sostanza dei contenuti di questa legge. Le Regioni hanno però verificato più volte, a partire dall'anno 2003, che nella realtà i meccanismi di funzionamento dell'articolo 13, ma anche degli altri che hanno consentito un incremento degli inserimenti lavorativi – si parla di oltre 27.000 unità in più in Italia – spesso hanno incontrato delle difficoltà.

La legge n. 68 risale allo stesso periodo in cui è stato attuato il decentramento e quindi la ripartizione delle competenze in materia di politiche attive per il lavoro rispetto alle Province, con la conseguente riforma del collocamento. In questa cornice, le Regioni e le pubbliche amministrazioni hanno tentato di colmare un *gap* rispetto alle varie possibilità di inclusione sociale, cercando di realizzare un collocamento complessivo consentendo a tutti i soggetti con diverse abilità e con gradi diversi di disabilità di poter accedere al mondo del lavoro. Alcuni dei percorsi seguiti erano mirati, altri si riferivano essenzialmente ai dati numerici, altri ancora all'accertamento delle diverse abilità, ma comunque tutte le iniziative sono state finalizzate all'inserimento lavorativo.

Le Regioni dunque, a partire dal 1999 hanno portato a termine un numero di avviamenti molto elevato nonostante le risorse fossero costantemente insufficienti e continuano ad attestarsi anche quest'anno intorno ai 31 miliardi di euro, somma che, a detta delle Regioni, soprattutto per quelle del Sud a causa dei diversi meccanismi di approccio al problema, continua ad essere insufficiente. Per affrontare il problema dei finanziamenti abbiamo attivato un percorso di collaborazione con il Governo, in particolare con il sottosegretario Viespoli, per la revisione tecnica del funzionamento dell'articolo 13. Le proposte dei rappresentanti delle Regioni riguardano sia il funzionamento della legge che la quantità effettiva delle risorse. Per risolvere entrambi i problemi, abbiamo fatto presente al Sottosegretario la possibilità, anzi la necessità per molte Regioni di intervenire in modo particolare sull'ammontare delle risorse. Abbiamo ricevuto la conferma che a causa delle compatibilità di bilancio, dei problemi complessivi del Patto di stabilità e delle difficoltà di ordine generale, probabilmente l'obiettivo dell'implementazione delle risorse non si sarebbe potuto raggiungere. Riguardo invece le proposte che abbiamo presentato in ordine al merito dell'audizione di oggi, cioè la riforma dell'articolo 13, abbiamo riscontrato, almeno fino ad un certo momento, un atteggiamento di grande disponibilità a considerare le proposte pervenute. In realtà questo percorso si è bloccato e io riporto qui oggi, a nome delle Regioni, una grande preoccupazione perché il lavoro fatto è stato di ampio respiro ed ha riguardato una proposta concreta di revisione del meccanismo attraverso il quale realizzare il collocamento mirato.

In secondo luogo la nostra proposta prevedeva incentivi al posto di sgravi fiscali; in proposito ho qui un documento che consegnerò agli atti della Commissione, riservandoci di far pervenire successivamente le eventuali integrazioni che si rendessero necessarie. Tutto questo è stato accompagnato, negli ultimi anni, da un lavoro serio e attento di monitoraggio dei flussi finanziari. Di questo monitoraggio si sono occupate le Re-

gioni in modo autonomo, d'intesa con il Governo e con il sottosegretario Viespoli in modo particolare. Dovrebbe essere pronto a giorni il risultato finale di questo studio che ha visto impegnate le Regioni, le pubbliche amministrazioni e le Province, registrando però alcune difficoltà. Per esempio il meccanismo degli sgravi fiscali, nel più ampio quadro della distribuzione delle risorse, ha fatto registrare in tutte le amministrazioni provinciali e soprattutto regionali ritardi nella concessione dei benefici, durante tutto il periodo di vigenza di una legge positiva negli intenti generali ma comunque difficoltosa nell'applicazione concreta.

Un discorso *ad hoc* meritano le Regioni meridionali, che hanno incontrato più difficoltà rispetto alle Regioni del Centro-Nord perché nel Sud la rete dei servizi per l'impiego complessivamente intesa probabilmente non ha raggiunto livelli ottimali e in alcuni casi neanche livelli accettabili, come invece è avvenuto altrove. Inoltre le Regioni meridionali non solo hanno potuto usufruire di scarse risorse, ma in alcuni casi non sono state neanche in grado di spenderle effettivamente perché hanno incontrato molte difficoltà nell'attivazione di convenzioni tra le Province e l'INPS e nella procedura che portava alla fine alla corresponsione all'azienda degli sgravi fiscali.

Inoltre abbiamo allegato al documento che consegniamo oggi alla Commissione i dati che ha prodotto la nostra struttura di supporto tecnico, cioè Tecnostruttura. Si tratta di un quadro generale dati di riferimento dai quali risulta immediatamente che il suddetto collocamento ha incontrato difficoltà. La Regione Lombardia - è mio dovere rappresentare le esigenze di tutte le Regioni - registra addirittura delle discrasie tra il dato prodotto dalle singole Province e il dato che la Regione ha prodotto autonomamente attraverso il monitoraggio e la ricognizione svolta dall'osservatorio regionale.

Nella nostra proposta abbiamo indicato al Governo una serie di opzioni: in particolare la proposta sulla quale le Regioni si sono principalmente orientate è appunto quella della concessione degli incentivi. Il sistema degli incentivi è sembrato lo strumento più semplice attraverso il quale realizzare il collocamento delle persone con diverse abilità.

Dovendo intervenire, in questa sede, anche sulle questioni tecniche, devo dire che per quanto riguarda l'organizzazione dei servizi pubblici per l'impiego, la reinterpretazione del decentramento e quindi la riforma del collocamento, ci siamo ritrovati d'accordo su alcuni criteri generali che credo siano rilevanti per il mio intervento: le Regioni non intendono disgiungere la riforma dell'articolo 13 della legge n. 68 dall'intenzione, largamente maggioritaria se non unanime, di reinterpretare, sia sul terreno concreto e quotidiano che su quello culturale, l'idea di collocamento. Si deve superare il collocamento numerico (anche se si deve verificare il numero dei disabili e capire quanti possono essere collocati) e puntare ad un collocamento mirato che sia legato a una nuova idea di bilancio delle competenze, alla verifica non soltanto delle disabilità ma anche delle capacità residue che possono avere i diversamente abili, facendo attenzione alla distinzione tra disabili fisici e disabili psichici.

Si tratta di questioni che certamente vi sono note e saranno state poste alla vostra attenzione anche dalle precedenti audizioni, ma è nostra intenzione cercare di ridiscutere e ridefinire questo articolo in una cornice generale che punti a realizzare quello che con difficoltà è stato progettato in questi anni, cioè un decentramento effettivo di competenze in materia di politiche attive per il lavoro. Vi è da parte delle Province una scarsa capacità di organizzare il cosiddetto *matching*, ovvero l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, spesso a causa degli strumenti imperfetti a loro disposizione e del fatto che il decentramento è relativamente recente.

Dobbiamo, talvolta, registrare anche la renitenza – non so come definirla altrimenti – di molte aziende che hanno fatto ricorso, spesso anche in modo improprio, allo strumento dell'esonero, rifiutandosi di accogliere lavoratori diversamente abili all'interno dei propri organici; va sottolineato che tale comportamento era consentito anche dall'assenza di strumenti ispettivi che potessero contrastare con efficacia tale difficoltà di adempiere alla legge.

Attualmente, d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, stiamo effettuando un monitoraggio concreto, che sarà ultimato a breve. Oggi il decentramento è ancora imperfetto; i centri per l'impiego (intesi soprattutto come servizi per l'impiego, rivolti all'esterno, quindi al disabile, al disoccupato e all'inoccupato, con una capacità reale di attrarre l'interesse delle aziende) sono ancora poco sviluppati; vi è inoltre un grave problema, per risolvere il quale abbiamo agito d'intesa con l'UPI: nella futura riprogrammazione del Fondo sociale europeo probabilmente le risorse destinate al funzionamento dei servizi saranno decurtate di circa il 40 per cento. Per questi motivi abbiamo elaborato e trasmesso al Governo la proposta di modifica dell'articolo 13 della legge n. 68 del 1999.

Ad oggi ci risulta, a meno che non ci siano informazioni diverse, nel qual caso saremmo felicissimi di accoglierle, che il finanziamento dei servizi pubblici per l'impiego è sostanzialmente a carico del fondo sociale, non c'è un capitolo *ad hoc* nella finanziaria (come avevamo richiesto); l'argomento è *a latere* ma non estraneo al ragionamento che stiamo qui sviluppando.

Questo è l'impianto generale nel quale ci siamo mossi. Personalmente, su delega delle Regioni, ho sollecitato il Sottosegretario, che si è dimostrato molto disponibile, a recepire sia l'istanza di carattere quantitativo (sulle risorse del fondo nazionale per i disabili) sia quella di carattere tecnico (sulle modalità di funzionamento), per l'accesso da parte delle imprese non più agli sgravi fiscali, che prevedevano un complicato sistema di protocolli e convenzioni, che arrivavano addirittura con due anni di ritardo, quando già l'occasione d'ingresso all'interno dell'azienda si era esaurita. Abbiamo, invece, inteso scegliere un'altra strada, perché pensiamo possa essere più confacente, sulla base del ragionamento che ho appena esposto, alle possibilità reali di costruire sui territori occasioni d'inclusione sociale. Si tratta di un punto che ci sta particolarmente a cuore, svolgendo la nostra istituzione un ruolo terzo rispetto ai sindacati ed alle

imprese, che è di salvaguardare il profilo sociale comprendendo le ragioni delle imprese, che producono ricchezza, avendo però come obiettivo principale quello di realizzare in modo concreto i diritti di cittadinanza soprattutto per soggetti – in misura preponderante donne – che hanno difficoltà oggettive ad inserirsi ed a programmare il proprio futuro a partire da un ingresso reale nel mondo del lavoro.

Per quanto riguarda gli aspetti più tecnici della questione, siamo a disposizione della Commissione per qualunque chiarimento.

PRESIDENTE. La ringrazio per il suo contributo. Dichiaro concluse le audizioni odierne.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,40.*

