

I prospetti informativi: una nuova fonte di dati sull'occupazione dei disabili e delle categorie protette

Guido Gay

Guido.gay@eupolislombardia.it

Federico Russo

Federico.russo@eupolislombardia.it

1.Introduzione

La disabilità rappresenta un esempio di estrema eterogeneità del mercato del lavoro. Secondo la letteratura economica di riferimento i cittadini disabili hanno tassi di disoccupazione maggiori, minore disponibilità a lavorare a tempo pieno (Hotchkiss 2004, Jones 2007), maggiore probabilità di essere sottoinquadri e di cadere in fenomeni di esclusione sociale (Sloane e Jones 2010). Inoltre, alcune tipologie di disabilità hanno un effetto negativo sulla produttività dei lavoratori che tende a limitarne le possibilità di impiego in assenza di un intervento pubblico. Questa eterogeneità è esplicitamente riconosciuta da molti paesi che hanno sviluppato complessi programmi di politiche pubbliche esplicitamente rivolte ai cittadini disabili.

Secondo la strategia europea sulla disabilità¹ promuovere l'occupazione è un obiettivo prioritario, ed è considerato uno dei dieci passi necessari per favorire la loro piena inclusione nella società. In particolare, la Commissione Europea invita gli stati membri a creare un mercato del lavoro inclusivo attraverso l'elaborazione di politiche attive dell'occupazione. A livello nazionale, l'occupazione dei lavoratori disabili è promossa attraverso il sistema del "collocamento mirato", introdotto dalla legge 68/1999 e raffinato da successivi interventi legislativi. Il sistema si configura come un vero e proprio mercato del lavoro governato da regole specifiche, strutturato su due leve: l'obbligo per i datori di lavoro con almeno 15 dipendenti di assumere una certa quota di lavoratori disabili, e un sistema di "convenzioni" stipulabili con i servizi territorialmente competenti che permettono ai datori di lavoro di avvalersi di diverse agevolazioni². La legge 68/1999 tutela poi dal punto di vista occupazionale anche ulteriori categorie di soggetti, denominate "categorie protette": orfani e coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio; coniugi e figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro; profughi italiani rimpatriati.

Valutare gli effetti di questa politica e, più in generale, le condizioni occupazionali dei cittadini disabili è complicato dalla scarsità delle fonti informative disponibili, dato che la Rilevazione continua sulle forze lavoro (RCFL) dell'Istat, la fonte principale di informazione statistica nazionale sul mercato del lavoro, non raccoglie con continuità informazioni sulla disabilità. L'unica indagine campionaria nazionale che contiene elementi utili è l'indagine *Participation Labour Unemployment Survey (PLUS)* dell'ISFOL, che è condotta con periodicità non regolare a partire dal 2005 ed ha come scopo produrre dati sugli aspetti meno conosciuti del mercato del lavoro. Pur includendo alcune domande sulle condizioni di salute, questa indagine non ha la disabilità tra i principali domini di interesse, e per questo non è spesso possibile avere stime attendibili al di sotto del livello nazionale.

¹ Strategia Europea sulla disabilità 2010-20. Bruxelles 11.11.2010 COM(2010) 636 def.

² Tra le agevolazioni ottenibili tramite il regime delle convenzioni vanno citati la possibilità di assolvere l'obbligo di riserva in maniera graduale e programmata, l'ampliamento della facoltà di richiesta nominativa invece che numerica, la possibilità di coprire la quota d'obbligo in tutto o in parte tramite tirocini o contratti di apprendistato, il rimborso forfettario delle spese per adeguare la postazione di lavoro e rimuovere le barriere architettoniche.

Il principale obiettivo di questo contributo è quello di presentare una nuova fonte di dati, i prospetti informativi: a partire dal 2010, tutti i datori di lavoro pubblici e privati soggetti alle norme del collocamento mirato sono tenuti a comunicare per via telematica un dettagliato rapporto sull'assolvimento degli obblighi di cui alla legge 68/1999. Questi rapporti, il cui contenuto è fissato per decreto ed è omogeneo a livello nazionale, contengono informazioni sui datori di lavoro, sulle loro articolazioni provinciali e sui singoli lavoratori disabili o appartenenti a categorie protette impiegati.

Éupolis Lombardia, nell'ambito delle proprie attività istituzionali, sta acquisendo da Regione Lombardia tutti i prospetti informativi inviati da quando vige l'obbligo di trasmissione informatica. Allo stato attuale siamo però in grado di analizzare solo i Prospetti Informativi relativi al 31.12.2011, acquisiti nei primi mesi del 2012, che consentono una comparazione tra alcune caratteristiche degli occupati disabili – sesso, data di nascita, comune di nascita o stato estero, data inizio rapporto, tipologia contrattuale, data fine rapporto per gli occupati a tempo determinato, qualifica professionale secondo la codifica ISTAT, orario settimanale contrattuale, orario settimanale svolto – con le medesime caratteristiche dei lavoratori protetti per ragioni non legate ad elementi che possano influire sulla loro produttività.

Il contributo è articolato in 5 paragrafi: nel primo viene richiamata la condizione lavorativa dei disabili in Italia, nel secondo vengono sinteticamente illustrati i tratti fondamentali della politica del collocamento mirato, nel terzo vengono presentati i contenuti dei prospetti informativi, il processo amministrativo dal quale derivano e le procedure di lettura e controllo delle informazioni dei dati acquisiti, nell'ultimo paragrafo verranno presentate alcune prime elaborazioni descrittive riferite ad occupati disabili o appartenenti a categorie protette presso datori di lavoro pubblici o privati che abbiano una sede operativa in Lombardia.

2. Il lavoro dei disabili in Italia

Una prima difficoltà per lo studio del mercato del lavoro dei cittadini disabili è rappresentato dalla mancanza di definizioni condivise. Nelle rilevazioni statistiche dell'Istat si fa riferimento ad una batteria di quesiti, predisposti da un gruppo di lavoro dell'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) sulla base della classificazione ICIDH (*International classification of impairment, disability and handicap*) dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (1980), che consente di studiare specifiche dimensioni della disabilità:

- le difficoltà nel movimento;
- le difficoltà nelle funzioni quotidiane (vestirsi da soli, lavarsi, mangiare da soli, mettersi a letto);
- le difficoltà nella comunicazione (vista, udito o parola).

È definita disabile la persona che dichiara di avere il massimo grado di difficoltà in almeno una delle funzioni, escludendo le limitazioni temporanee e tenendo conto dell'ausilio di eventuali protesi e apparecchi sanitari³.

D'altra parte l'art. 1 della legge 68/1999, che individua i soggetti a cui si applicano le disposizioni sul collocamento mirato, considera disabile chi rientra in una delle seguenti categorie:

a) le persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di handicap intellettivo, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per

³ La classificazione ICIDH 1980 è stata superata dalla ICF (*International classification of functioning disability and health*) approvata dall'OMS nel 2001: quest'ultima classificazione si concentra sugli stati funzionali di ogni persona considerando non solo i fattori clinici individuali, ma anche i fattori ambientali che possono determinarli. La disabilità subisce quindi un cambiamento di prospettiva, poiché viene considerata come una "condizione di salute in un ambiente sfavorevole". Al momento le indagini statistiche nazionali sono basate sulla classificazione ICIDH, in attesa che sia disponibile un'operationalizzazione in italiano della più recente ICF.

cento;

b) le persone invalide del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33 per cento, accertata dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro;

c) le persone non vedenti o sordomute;

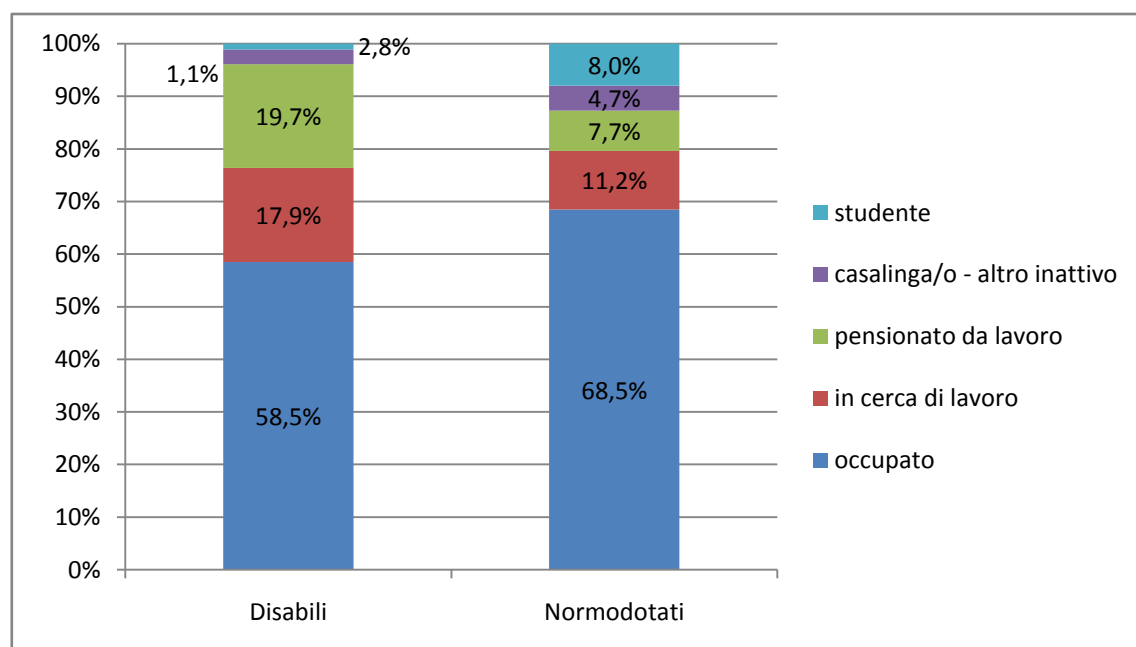
d) le persone invalide di guerra, invalide civili di guerra e invalide per servizio con minorazioni.

È quindi evidente che la definizione statistica di disabilità, basata sui lavori dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, e quella legislativa che vale per il collocamento mirato non siano perfettamente sovrapponibili: alla luce di questo risulta evidente che le stime ottenute da indagini campionarie diano soltanto un'indicazione sommaria del numero dei soggetti che possono avvalersi della legge 68/1999.

L'indagine più aggiornata per quantificare il numero di persone disabili in età attiva (15-64 anni) è la rilevazione "PLUS Participation Labour Unemployment Survey" condotta dall'ISFOL nel 2010⁴. La definizione adottata dall'ISFOL è una versione molto semplificata di quella adottata dall'ISTAT: si definisce disabile una persona che sperimenta "una riduzione di autonomia continuativa", ovvero che abbia bisogno di un aiuto costante per svolgere le attività quotidiane.

Secondo questa indagine **in Italia sono disabili 630.079 persone in età attiva**, pari all' 1,9% della popolazione corrispondente. Mettendo a confronto la popolazione in età attiva e le persone disabili si evidenziano marcate diversità tra i due insiemi osservati. Infatti la distribuzione percentuale per condizione prevalente rivela che solo 58,5 persone disabili su 100 si dichiarano "occupate" (sono invece 68,5 su 100 le persone normodotate in tale condizione), il 17,9% è in cerca di occupazione (a fronte dell'11,2% relativo alla popolazione normodotata) mentre il 19,7% dichiara di essere pensionato (8% per i normodotati). Sono invece poche le persone disabili tra i 15 e i 64 anni che dichiarano di essere studenti: solo 2,8 su 100.

Figura 1 Popolazione disabili e normodotati in età attiva per condizione occupazionale



Fonte: elaborazioni su dati Isfol – Indagine Plus 2010 (PLUS487)

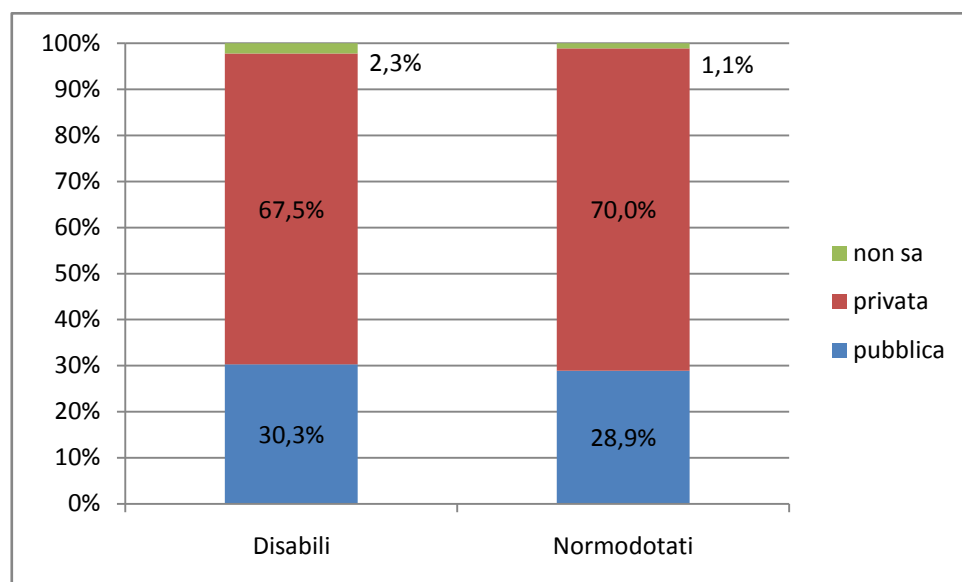
Il grafico seguente (figura 2) invece prende in esame solo le persone che si dichiarano "occupate" e stima

⁴ I dati dell'Indagine 'ISFOL PLUS 2010 Participation Labour Unemployment Survey' sono stati comunicati da Isfol agli autori di questo contributo con codice identificativo PLUS487

una classificazione per tipologia del datore di lavoro; si evidenzia che gli occupati disabili si distribuiscono in modo simile ai normodotati tra pubblico impiego e occupazione nel settore privato.

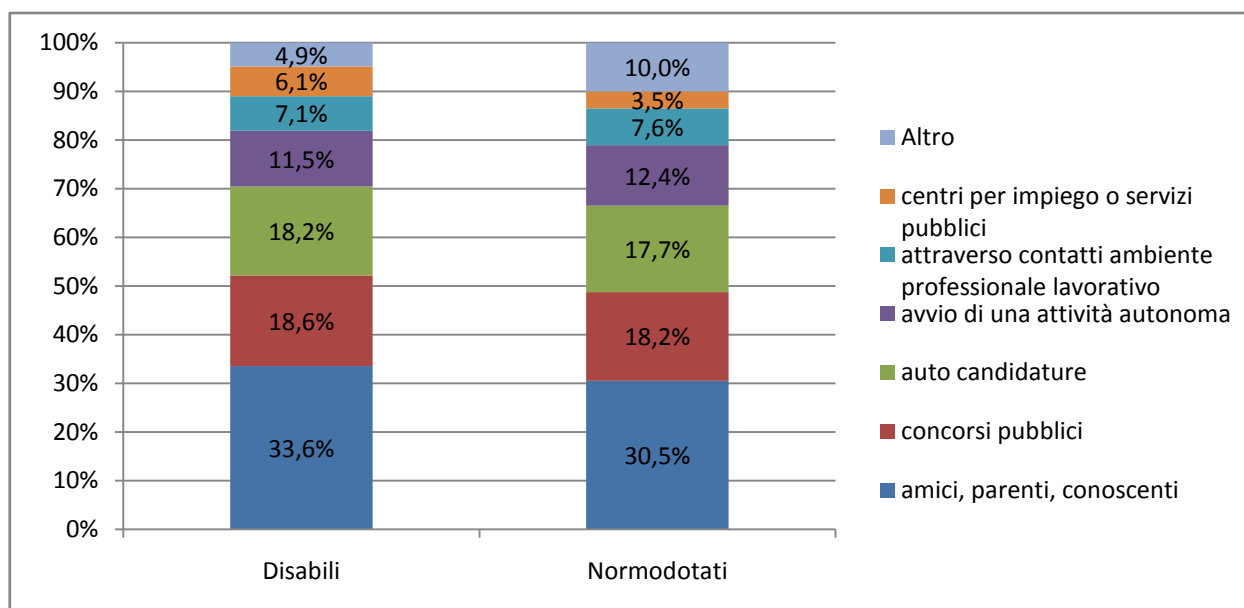
Per quanto riguarda i canali attraverso cui le persone disabili hanno trovato lavoro, è interessante notare come “amici, parenti e conoscenti” rappresentino la modalità di ricerca più fruttuosa non solo per la popolazione normodotata (30,5%) ma anche per i lavoratori disabili (33,6%). Più in generale, non si notano differenze molto pronunciate nelle strategie che portano a trovare lavoro tra lavoratori normodotati e disabili. Un’eccezione è rappresentata dal ruolo dei servizi pubblici all’impiego; dai dati risulta che il 6,1% dei lavoratori disabili ha trovato lavoro tramite questo canale, mentre tra i lavoratori normodotati i centri per l’impiego rappresentano una via d’accesso ancora più marginale (2,1%). Tuttavia, sebbene tramite l’indagine PLUS non sia possibile risalire a questa informazione, è probabile che tra i disabili con maggiore perdita di capacità lavorativa il ruolo dei centri per l’impiego pubblici sia ancora maggiore.

Figura 2 Lavoratori disabili e normodotati per tipo di datore di lavoro



Fonte: elaborazioni su dati Isfol – Indagine Plus 2010 (PLUS487)

Figura 3 Lavoratori disabili e normodotati per canale di ingresso nel lavoro



Fonte: elaborazioni su dati Isfol – Indagine Plus 2010 (PLUS487)

3. La politica del collocamento mirato

Il quadro normativo che regola la politica di collocamento mirato è contenuto nella legge n. 68 del 12/03/99, che è entrata in vigore il 18/01/2000. Con questo atto il legislatore italiano ha inteso superare un'impostazione di politica prettamente assistenziale, con lo scopo di valorizzare le capacità lavorative residue del lavoratore disabile favorendo l'incontro con il datore di lavoro che offre la posizione più adatta alla sua disabilità. Secondo lo stesso testo normativo per "inserimento mirato" si intende l'insieme degli strumenti tecnici e di supporto che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nel posto adatto, attraverso analisi di posti di lavoro, forme di sostegno, azioni positive e soluzioni dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi quotidiani di lavoro e di relazione (art. 2 c. 1 legge 68/99). Oltre ai lavoratori disabili, le disposizioni sul collocamento mirato si applicano anche alle cosiddette "categorie protette", che sono definite dall'art. 18 della legge 68: si tratta di orfani o vedove di caduti per guerra, servizio, lavoro, per atti di terrorismo, per fatti di mafia o equiparati, e profughi .

Il numero di posti che ogni datore deve riservare per i lavoratori protetti dalla legge 68/1999 prende il nome di "quota di riserva". I datori di lavoro pubblici e privati che abbiano alle proprie dipendenze almeno 15 lavoratori computabili⁵ sono obbligati all'assunzione di lavoratori disabili e appartenenti alle categorie protette con regole che variano al mutare del loro numero di dipendenti⁶.

⁵ Non rientrano nella base di computo (sono quindi "scomputati" dal conteggio) i dipendenti assunti con i seguenti contratti: dirigenti, apprendisti, lavoratori con contratto di formazione lavoro (solo per enti pubblici), lavoratori assunti con contratto di inserimento, lavoratori con contratto a termine non superiore a nove mesi, lavoratori con contratto di reinserimento, lavoratori con contratto di fornitura lavoro temporaneo, lavoratori a domicilio o con modalità di telelavoro, lavoratori assunti per attività lavorativa da svolgersi esclusivamente all'estero per la durata di tale attività, Soci di cooperative di produzione e lavoro, lavoratori disabili o appartenenti alle " categorie protette" assunti ai sensi delle norme sul collocamento obbligatorio (L. 482/68 e L. 68/99)

⁶ Vale la pena notare che la legge sottopone a una disciplina meno rigida i datori di lavoro che svolgono particolari attività, abbassandone gli obblighi o sottraendo parte dei dipendenti dalla base di computo: per esempio, è il caso dei partiti politici e delle organizzazioni sindacali, dei servizi di polizia e difesa nazionale, di chi opera nei settori del trasporto aereo, marittimo e terrestre, nonché dell'autotrasporto privato.

- I datori di lavoro che hanno oltre 50 dipendenti sono tenuti a occupare il 7% di disabili (con assunzione nominativa in ragione del 60%) e l' 1% di persone appartenenti alle categorie protette
- I datori di lavoro che hanno tra 36 e 50 dipendenti devono occupare 2 disabili (1 con assunzione nominativa e 1 con assunzione numerica);
- I datori di lavoro che impiegano tra i 15 e i 35 dipendenti sono tenuti ad occupare 1 disabile con assunzione nominativa (a differenza dei datori di lavoro di dimensione maggiore, per i datori di lavoro che occupano soltanto dai 15 a i 35 dipendenti l'obbligo scatta soltanto in caso di nuove assunzioni).

L'obbligo di assunzione della persona disabile non è però immediato, ma insorge 12 mesi dopo la data della nuova assunzione che determina l'incremento di organico. Allo scadere di questo periodo il datore di lavoro, entro 60 giorni, deve inviare al servizio competente del suo territorio la richiesta di avviamento al lavoro di n. 1 disabile. Per esempio, un'azienda a cui si apra una "scopertura" il 1 Gennaio 2012 è obbligata ad assumere un lavoratore disabile il 1 Gennaio 2013: tuttavia, ha ancora tempo per inviare una richiesta di assunzione al servizio di collocamento fino al 1 Marzo 2013. La mancata assunzione di lavoratori disabili o appartenenti alle categorie protette è punita con una sanzione pari a € 51,64⁷ al giorno per ogni persona disabile che non risulta occupata; al fine di determinare l'importo della sanzione, il numero di giorni di inadempienza è calcolato a partire dal 60° giorno dall'insorgenza dell'obbligo (nel nostro esempio, dall' 1 Marzo 2013).

Le modalità di avviamento al lavoro differiscono per gli enti privati (a cui sono assimilati gli enti pubblici economici) e gli enti pubblici. Per i primi esistono tre tipi di avviamento al lavoro: quello nominativa, quello numerico e quello nominativo in convenzione. Negli avviamenti nominativi (ossia con l'indicazione del nome del disabili da assumere) il datore di lavoro assume un lavoratore disabile a sua scelta, mentre i servizi verificano che sia effettivamente iscritto al collocamento mirato. Gli avviamenti numerici sono utilizzati se un datore di lavoro non ottempera all'obbligo di assunzione nominativa oppure se ha già ricoperto per intero la quota di lavoratori assumibili con chiamata nominativa. In questo caso i servizi inviano un lavoratore iscritto in lista di collocamento sulla base delle mansioni indicate dai datori di lavoro e seguendo l'ordine di graduatoria. I datori di lavoro possono presentare una proposta di convenzione ai sensi dell'art. 11 della legge 68: la convenzione permette di trasformare in nominativi gli avviamenti rientranti nella quota numerica e di dilazarli secondo una scadenza temporale concordata con i servizi.

In anni recenti il sistema delle convenzioni e degli incentivi all'assunzione sono stati modificati dalla legge 247/2007. A partire dal 1 gennaio 2008, è possibile stipulare 5 diverse tipologie di convenzioni:

1. le convenzioni ordinarie ai sensi dell'art.11, c.1 e c.2, dette anche convenzioni "dirette" che prevedono la determinazione di un programma per favorire un'efficace inserimento lavorativo senza accedere alle agevolazioni previste dalla legge;
2. le convenzioni di integrazione lavorativa ai sensi dell'art. 11, c. 4 e c.7, per l'avviamento di lavoratori disabili che presentano particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario;
3. le convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative (nuovo art. 12 della L. 68) finalizzate all'inserimento temporaneo di lavoratori disabili presso dei "soggetti ospitanti" ai quali i datori di lavoro si impegnano ad affidare commesse di lavoro; per la stipula della convenzione è necessaria comunque la contestuale assunzione a tempo indeterminato del disabile da parte del datore di lavoro; la sua durata è di 1 anno prorogabile di altri 12 mesi;
4. le convenzioni di inserimento lavorativo (nuovo art. 12-bis) che ricalca nelle modalità la precedente; si diversifica per la diversa tipologia contrattuale di assunzione della persona disabile (anche a tempo determinato), e per la durata che non può essere inferiore ai 3 anni. Al termine di questo periodo il datore di lavoro si torva a dover scegliere tra le opzioni, assumere il lavoratore disabile con un contratto a tempo

⁷ Art. 15 L. 68/99 - Art. 8 D.P.R. 333/2000

indeterminato mediante chiamata nominativa oppure rinnovare la Convenzione una sola volta per un periodo non inferiore a 2 anni;

5. le convenzioni quadro su base territoriale (ai sensi dell'art.14 del D.lgs 276/03, ripristinato dopo la sua abrogazione dalla legge 133/2008), stipulate dagli uffici competenti con le associazioni sindacali dei datori di lavoro, le associazioni di rappresentanza del mondo cooperativo, sentiti gli organismi di concertazione, validate da parte delle Regioni, aventi ad oggetto il conferimento di commesse di lavoro alle cooperative sociali medesime da parte delle imprese associate o aderenti.

Altra novità normativa contenuta nella legge 247/2007 è la riformulazione dell'art. 13 della legge 68 che disciplina gli Incentivi all'assunzione. Il nuovo testo - nel rispetto delle prescrizioni contenute nelle disposizioni del Regolamento (CE) N.2204/2002 e successive modifiche e integrazioni - modifica la natura del beneficio finanziario concedibile in modo che non possa essere considerato un aiuto di stato. Fino a quel momento l'incentivo era costituito da una fiscalizzazione parziale o totale dei contributi sociali applicabile per una o più annualità: al contrario, nel nuovo regime lo stato versa una sovvenzione a fondo perduto misurata sul costo salariale e sulla effettiva "capacità lavorativa" del lavoratore disabile assunto.

Le amministrazioni pubbliche in genere assumono tramite concorsi, che sono riservati ai disabili e agli appartenenti alle categorie protette nei limiti della complessiva quota d'obbligo e fino al 50% dei posti messi a concorso. Per le qualifiche e i profili per cui è richiesto soltanto il titolo di scuola dell'obbligo le amministrazioni pubbliche possono anche ricorrere alle assunzioni nominative attraverso la stipula di una convenzione ex art. 11 della legge 68/99 con i servizi competenti, assicurando comunque criteri di trasparenza nella selezione.

Prima di analizzare i prospetti informativi come fonte di dati è necessario chiarire il contenuto di due istituti, le sospensioni e gli esoneri parziali. Esistono alcune condizioni per cui gli obblighi di assunzione sono sospesi: i datori di lavoro che siano ammessi alla cassa integrazione guadagni straordinaria, ad usufruire di contratti di solidarietà oppure che ricorrano a procedure di mobilità con almeno cinque licenziamenti vedono i propri obblighi sospesi per l'intera durata dei programmi. Un ulteriore istituto è l'esonero parziale: i datori di lavoro privati o pubblici economici che, a causa del tipo di attività che svolgono (pericolosa o faticosa), non sono in condizione di occupare l'intera quota di posti di lavoro riservati ai disabili (c.d. "quota di riserva") possono fare domanda di esonero parziale ai servizi territoriali competenti. L'esonero può riguardare al massimo il 60% della quota di riserva; inoltre, per ogni posto di lavoro esonerato, l'azienda è tenuta a versare un contributo pari a € 12,91 al giorno. L'esonero, essendo per sua natura parziale, non si può applicare ai datori di lavoro che hanno meno di 36 dipendenti e che quindi devono occupare un solo lavoratore disabile.

4. I prospetti informativi come fonte di dati

Tra gli adempimenti obbligatori previsti dalla legge 68/1999 c'è anche l'invio del prospetto informativo, in cui il datore di lavoro deve denunciare la situazione occupazionale esistente al 31 dicembre di ciascun anno. Le modalità di comunicazione ed i contenuti dei prospetti informativi sono descritti nel sito www.clicklavoro.gov.it.

Di seguito forniamo alcune indicazioni utili per l'interpretazione delle informazioni contenute nel prospetto, rimandando alla citata documentazione per una analisi dettagliata delle modalità di comunicazione e dei loro contenuti informativi.

I prospetti contengono informazioni riferite al 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'invio e devono essere comunicati telematicamente ai servizi competenti di norma nel corso del mese di gennaio. La ritardata o omessa comunicazione comporta una sanzione amministrativa progressiva, pari a euro 578,43 più euro 28,02 per ogni giorno di ulteriore ritardo.

L'obbligo di comunicazione sussiste quando si verificano due condizioni:

1. Il datore di lavoro pubblico o privato abbia più di 15 dipendenti
2. Si siano verificati, rispetto all'ultima comunicazione, cambiamenti nella situazione occupazionale tali da modificare l'obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva (definita ai sensi della legge 68/99).

A partire dal 2010, il prospetto informativo viene inviato esclusivamente per via telematica ai servizi informatici delle regioni o delle province autonome. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali acquisisce tutti i prospetti pervenuti e trasferisce a ciascuna regione o provincia autonoma le comunicazioni dei datori di lavoro pubblici e privati che abbiano sede principale o almeno una sede secondaria in quella regione o provincia autonoma.

I soggetti che hanno effettuato l'invio del prospetto informativo hanno facoltà di annullare o rettificare il documento inviato. L'annullamento e la rettifica di una comunicazione avviene inviando un nuovo prospetto informativo collegato a quello da annullare o rettificare tramite il campo "codice comunicazione precedente".

I prospetti informativi inviati sono strutturati in diversi quadri, come di seguito illustrato:

1 Quadro 1 – dati aziendali	
1.1	dati del prospetto informativo
1.2	dati aziendali
1.3	indicazione dati sulla gradualità
1.4	indicazione sulla sospensione a carattere nazionale per mobilità
1.5	assunzioni mediante pubblica selezione
2 Quadro 2 – dati provinciali	
2.1	dati relativi alla provincia ove sono presenti le unità operative o la sede legale
2.2	dati relativi al personale in forza ai sensi della legge 68/99, "lavoratori computabili"
2.3	posti di lavoro disponibili
2.4	compensazioni territoriali
2.5	sospensioni
2.6	gradualità
2.7	esonero parziale
2.8	convenzioni in atto
3 Quadro 3 – riepilogo	
3.1	riepilogo nazionale
3.2	elenco riepilogativo provinciale
4 Dati di invio	

5. Acquisizione e controllo dei prospetti al 31/12/2011 in Lombardia

Regione Lombardia trasferisce giornalmente ad Éupolis Lombardia, tramite un sito ftp ad accesso riservato, un file di testo contenente le Comunicazioni Obbligatorie (CO) acquisite dal nodo regionale lombardo, che includono i prospetti comunicati dai datori di lavoro pubblici o privati aventi almeno una sede provinciale in Lombardia.

Le CO trasferite sono documenti XML, secondo i seguenti tipi:

1. UniLav, modulo mediante il quale tutti i datori di lavoro pubblici e privati, di qualsiasi settore (ad eccezione delle agenzie per il lavoro, relativamente ai rapporti di somministrazione) adempiono

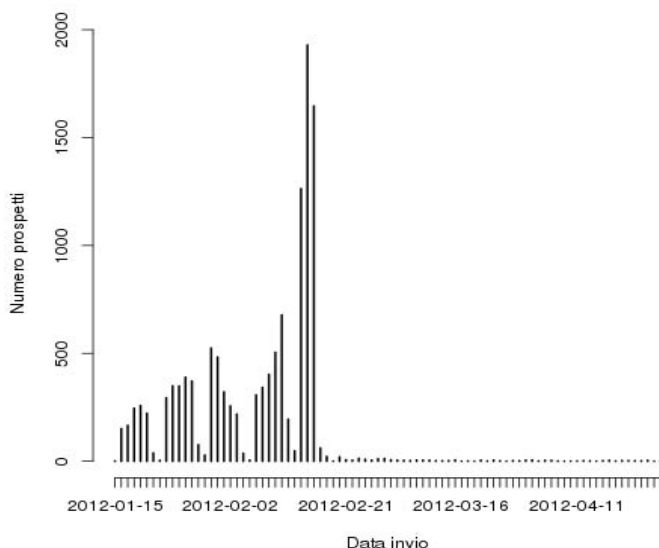
- all’obbligo di comunicazione dell’assunzione dei lavoratori, della proroga, trasformazione e cessazione dei relativi rapporti di lavoro
2. UniSom, modulo mediante il quale le agenzie per il lavoro adempiono all’obbligo di comunicazione relativo a tutte le tipologie di rapporti di somministrazione
 3. UniUrg, modulo informatico mediante il quale tutti i datori di lavoro pubblici e privati, di qualsiasi settore, ad eccezione delle agenzie per il lavoro relativamente ai rapporti di somministrazione, adempiono all’obbligo di comunicazione di assunzione dei lavoratori, effettuate in casi di urgenza connesse ad esigenze produttive, fermo restando l’obbligo di invio della comunicazione mediante il modulo Unificato Lav entro il primo giorno utile e comunque non oltre i 5 giorni
 4. VarDatori, modulo viene utilizzato per le seguenti comunicazioni: variazione della ragione sociale del datore di lavoro; Incorporazione; fusione; usufrutto; cessione ramo d’azienda; cessione di contratto; affitto ramo d’azienda
 5. Prospetto informativo, ai sensi della legge 68/1999.

Nei primi quattro mesi del 2012 l’Istituto ha acquisito 121 file di testo per un totale di 1.476.099 documenti XML, estraendone – effettuate alcune elaborazioni preliminari – 13.034 prospetti informativi.

Si è poi verificato che i prospetti non fossero duplicati e che fossero effettivamente dei documenti XML ben formati, per un totale di 13.029 prospetti rimanenti.

I prospetti informativi quest’anno avrebbero dovuto essere inviati tra il 15 gennaio 2012 ed il 15 febbraio 2012 (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2012 e 2012a). In realtà, come si può verificare nella seguente figura, i datori di lavoro pubblici e privati hanno continuato ad inviare prospetti anche dopo quella data, sia pure a tassi decrescenti.

Fig. 4 – Numero prospetti pervenuti per data di invio, al netto di annullamenti e rettifiche, 2012, Lombardia



Fonte: Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati di Regione Lombardia

Complessivamente in questa analisi consideriamo 12.460 prospetti informativi – 13.029 meno quelli di annullamento e di rettifica – a cui risultano associati 65.382 occupati disabili o appartenenti ad una categoria protetta (lavoratori computabili), ridotti a 64.487 occupati avendo escluso le (quasi) duplicazioni, individuate tramite l’identificativo individuale.

La presenza di queste duplicazioni può destare sorpresa, ma si deve tenere conto che il sistema di trasmissione dei prospetti, per evitare oneri eccessivi ai datori di lavoro pubblici e privati, non impone molti controlli (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2012a), consentendo così una duplicazione nell'invio dei prospetti al di fuori della casistica prevista per le rettifiche.

Vengono esaminate in questo primo contributo principalmente le variabili individuali dei lavoratori computabili in combinazione con alcune informazioni aziendali.

Nella tab. 1 vengono riportate le caratteristiche dei lavoratori computabili mentre in quella seguente sintetizziamo le ulteriori informazioni tratte dai prospetti considerate.

Tab. 1 – Variabili e modalità di codifica, lavoratori computabili, prospetti al 31/12/2011, Lombardia

Variabile	Modalità di codifica
Provincia della sede di lavoro	Tabella "Province"
Sesso	Tabella "Genere"
Data di nascita	aaaa-mm-gg
Comune di nascita	Tabella "ComuniStatiEsteri"
Data inizio rapporto	aaaa-mm-gg
Data fine rapporto, per il tempo determinato	aaaa-mm-gg
Tipologia contrattuale	Tabella "TipoContratti"
Qualifica professionale (ISTAT)	Tabella "CP 2011"
Tipo assunzione protetta	Tabella "TipoAssunzioneProtetta"
Orario settimanale contrattuale	hh:mm
Orario settimanale svolto	hh:mm
Categoria soggetto	D = Disabili / C = Categorie protette
Categoria Assunzione	NU = Numerica / NO = Nominativa

Tab. 2 – Variabili e modalità di codifica, datori di lavoro pubblici e privati, prospetti al 31/12/2011, Lombardia

Variabile	Modalità di codifica
Data invio	aaaa-mm-gg
N° Lavoratori in forza nazionale	numerico
Categoria Azienda L.68/99 art.3 c.1	Tabella "CategorieAzienda"
Tipologia del dichiarante	Tabella "TipologiaDichiarante"
Settore	Tabella "Ateco2007", ultimo livello
CCNL	Tabella "CCNL"
Sospensioni in corso	S = sì / N= no
Esoneri	numerico

6. Due analisi preliminari

Dopo aver descritto il quadro normativo di riferimento e il tipo di informazioni contenute nei prospetti informativi, intendiamo proporre due esercizi empirici volti a dimostrare l'utilità di questa nuova fonte non solo per la descrizione del numero e delle caratteristiche dei lavoratori disabili ma anche per la verifica di

ipotesi. In particolare, si sottopongono a test due ipotesi riguardanti rispettivamente le preferenze delle imprese e quelle dei lavoratori disabili.

La prima ipotesi è che la propensione ad assumere lavoratori disabili cresca all'aumentare della dimensione dell'impresa. Questa ipotesi è suggerita da due argomenti complementari: il primo è che la discriminazione verso i lavoratori disabili dipenda da alcuni stereotipi negativi riguardo la loro produttività, il secondo è che la discriminazione abbia dei potenziali costi reputazionali. È plausibile assumere che entrambi questi fattori agiscano in modo variabile per piccole e grandi imprese. Nel quadro normativo appena descritto, il datore di lavoro soggetto al collocamento obbligatorio si trova di fronte all'alternativa tra ricoprire per intero la quota di riserva prevista dalla legge oppure pagare una sanzione di € 51,64 al giorno per ogni posto di lavoro lasciato vacante, corrispondente a circa € 18.850 all'anno. In caso di assunzione, il datore di lavoro è invece tenuto a sopportare il costo salariale, di ammontare variabile, unitamente ai costi derivanti dall'inserimento del disabile nell'organizzazione.

Secondo la letteratura la scelta di non assumere un lavoratore disabile e pagare la sanzione (oltre che il costo salariale di un lavoratore non disabile, quando necessario) può dipendere da varie ragioni. Stone-Romero e colleghi (Stone-Romero et al. 2006, citato in Haile 2009), passando in rassegna varie ricerche, individuano gli stereotipi che i datori di lavoro hanno più frequentemente verso i lavoratori disabili:

- 1) Potrebbero non essere in grado di svolgere il proprio lavoro
- 2) Aumentano il carico di lavoro dei *supervisors*
- 3) Creano disuguaglianza nel posto di lavoro, per il loro bisogno di speciali requisiti di accessibilità
- 4) Aumentano i costi per le loro condizioni di salute
- 5) Hanno bassi livelli di aggiustamento emotivo che si riflettono in amarezza, nervosismo, depressione.

Secondo la letteratura citata, questi stereotipi tendono ad esagerare di molto le difficoltà di integrazione dei lavoratori disabili in azienda e inoltre ignorano alcuni aspetti positivi (minori tassi di assenteismo, performance comparabili con i lavoratori non disabili in mansioni "mirate"). La presenza di un ufficio del personale strutturato e professionale, in grado di abbassare il livello dei pregiudizi, e la possibilità di trovare mansioni adeguate ai lavoratori disabili, fanno ipotizzare che le aziende più grandi siano più propense ad occupare per intero la quota di riserva.

La scelta tra ricoprire per intero la quota di riserva oppure pagare una sanzione potrebbe essere influenzata da un calcolo non puramente legato ai costi diretti ma anche a quelli reputazionali: discriminare i lavoratori disabili può avere ripercussioni negative sulla percezione che i consumatori ed i futuri collaboratori hanno di una certa impresa. Anche questo il rischio non si applica ugualmente a tutte le imprese, ma dovrebbe essere particolarmente rilevante per le grandi imprese che hanno un *brand* riconoscibile e praticamente irrilevante per le piccole.

L'ipotesi che discende da queste considerazioni può essere enunciata così: "all'aumentare della dimensione aziendale cresce la quota di disabili sulla forza lavoro".

Per sottoporre a test questa ipotesi bisogna tenere conto di alcune cautele: innanzitutto questo argomento riguarda soltanto le aziende private, e non i datori di lavoro pubblici che sono meno vincolati alle considerazioni di produttività del lavoro e non devono temere le ripercussioni di eventuali danni reputazionali. Inoltre, la percentuale di lavoratori disabili da occupare non è fissa, ma cambia con la dimensione dell'impresa. I datori di lavoro con meno di 36 dipendenti sono obbligati soltanto in caso di nuove assunzioni, mentre i datori che impiegano da 36 a 50 dipendenti sono tenuti ad occupare due lavoratori disabili, mentre chi impiega più di 50 dipendenti deve averne il 7%.

Per testare queste ipotesi è necessario considerare soltanto i datori di lavoro privati con una base di computo di almeno 51 dipendenti. L'ipotesi nulla è che la grandezza dell'impresa non influenzi le scelte di assunzione dei disabili: in questo caso la percentuale dei disabili che costituiscono la forza lavoro dovrebbe

essere indifferente al variare del numero di lavoratori che costituiscono la base di computo. L'ipotesi di lavoro implica invece che la percentuale dei lavoratori disabili aumenti al crescere delle dimensioni dell'azienda.

Il modello che sottoponiamo è test è dunque il seguente:

$$Y = a+b*\text{Log}(X)$$

dove Y è la percentuale dei disabili sul totale dei lavoratori computabili (per ogni datore di lavoro privato con più di 51 dipendenti) e X il numero di lavoratori che formano la base di computo. La specificazione di una relazione di tipo logaritmico è necessaria per ragioni teoriche, in quanto sia l'influenza degli stereotipi sia i costi reputazionali non aumentano proporzionalmente con la grandezza dell'azienda ma in crescono in misura decrescente. In altri termini, si ipotizza che tra aziende piccole e medie imprese ci sia una differenza maggiore che non tra medie e grandi imprese. Nello stimare il modello, sono introdotte alcune *dummy* per tenere sotto controllo i casi di crisi aziendale (quando gli obblighi sono sospesi) e il settore ATECO che contraddistingue l'impresa. L'analisi dei residui mostra la presenza di eteroschedasticità, per cui l'errore standard è calcolato con la formula robusta.

Tab. 3. Statistiche descrittive della variabile dipendente e della principale variabile indipendente

Variabile	N	Media	Standar Deviation	Min	Max
% disabili sulla forza lavoro	4311	4,26%	2,48%	0,00%	50,00%
Log Lavoratori	4311	2,19	0,38	1,71	4,28

Tab. 4. Risultati dell'analisi di regressione,

	% disabili su lavoratori computabili
Log Lavoratori nazionali	0,32 (2.89)**
Sospensioni in corso	-0,876 (6.85)**
Constant	3,619 (15.23)**
Observations	4311
R-squared	0.01
Robust t-statistics in parentheses	
* significant at 5% level; ** significant at 1% level	

La relazione tra dimensione dell'azienda e percentuale di occupati disabili è nella direzione attesa e statisticamente significativa, anche se sostanzialmente debole. Infatti, la percentuale di disabili occupati cresce dello 0,32% quando il logaritmo del numero di lavoratori computabili cresce di una unità. L'ipotesi di lavoro trova quindi un debole supporto. Come era lecito aspettarsi, le aziende in crisi hanno una percentuale di lavoratori disabili più bassa (-0,8% rispetto a quelle che non versano in stato di crisi).

Nel commentare questi risultati si impongono alcune cautele dovute alla natura dei dati analizzati: in particolare, i prospetti informativi sono stati inviati soltanto dai datori di lavoro che hanno cambiato la loro base di computo nel corso del 2011, e non è al momento possibile stabilire se questo introduca un fenomeno di autoselezione e di che tipo. Questo limite sarà superato quando potremo avere accesso ai prospetti informativi del primo anno, nel quale tutti i datori di lavoro obbligati erano tenuti all'invio.

Nella letteratura recente (Hotchkiss, 2004; Jones, 2007, Sloane e Jones, 2010) risulta che i disabili lavorino con maggiore probabilità a tempo parziale rispetto ai lavoratori normodotati. L'impegno a tempo parziale ne favorirebbe la partecipazione al lavoro, consentendo un bilanciamento con le specifiche esigenze derivanti dalla condizione di disabilità.

In alcuni paesi vi sarebbero regole amministrative che favoriscono indirettamente il ricorso al part-time. Citato da (Jones, 2007), negli Stati Uniti i sussidi per i disabili non possono superare una cifra massima, determinando una maggiore offerta di lavoro a part-time. In Italia, il complesso meccanismo di calcolo della "quota di riserva" induce i datori di lavoro con più di 35 dipendenti a preferire contratti a tempo pieno o contratti a part-time con un orario non inferiore al 50% dell'orario contrattuale. Lo stesso algoritmo si applica alle categorie protette.

Nel seguente esercizio, verifichiamo se l'orario di lavoro effettivo dei disabili sia inferiore a quello dei soggetti delle categorie protette, che godono di un trattamento particolare indipendentemente da fattori che possano influenzare la loro produttività o la loro propensione al lavoro a tempo parziale.

Utilizziamo l'orario settimanale svolto, una misura non riferita ad uno specifico istante temporale ma piuttosto ad una nozione di orario abituale (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2012). In questo senso, i valori pari a "0" in questa variabile devono necessariamente essere interpretati come mancate informazioni, riducendo così il numero di casi effettivamente considerati a 61.598.

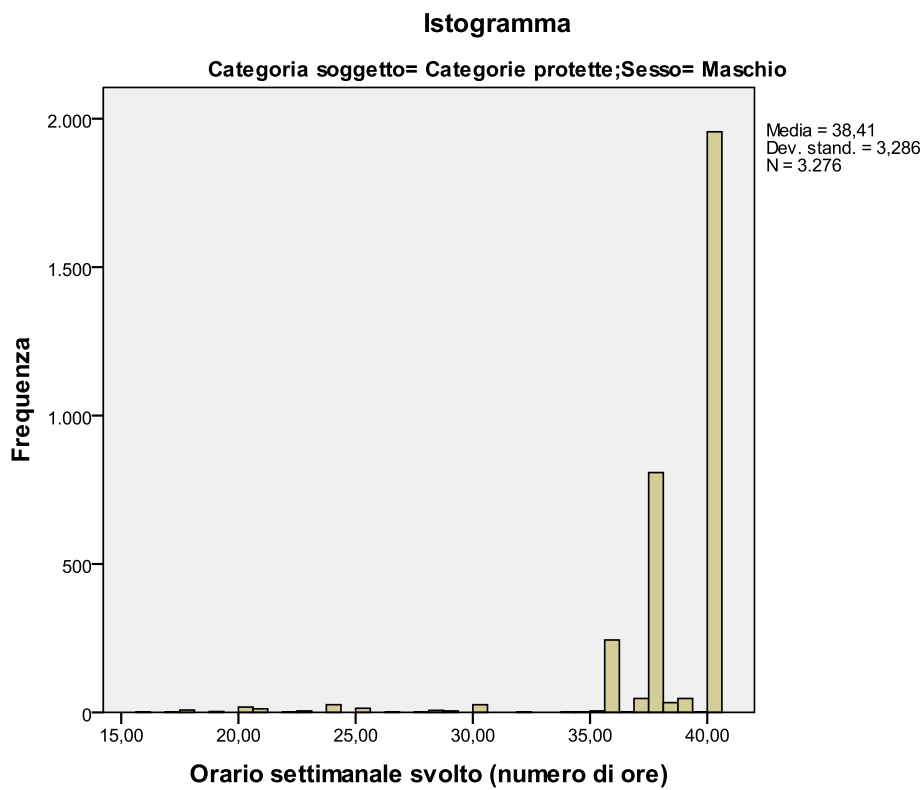
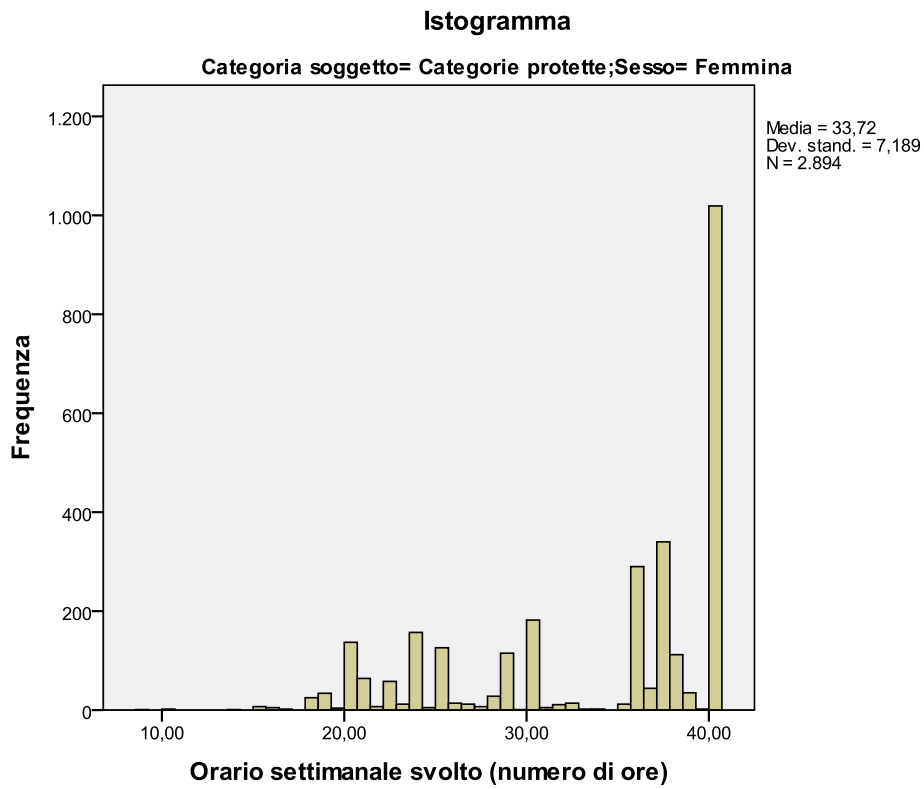
Nei due grafici (fig. 5 e 6) emergono alcuni elementi sistematici di qualche interesse:

1. Concentrazione dell'orario svolto sul tempo pieno, sia per i disabili che per le categorie protette, sia tra i maschi che tra le femmine
2. Incidenza di orari inferiori al metà tempo – circa 20 ore – del tutto residuale tra i disabili e tra le categorie protette, come atteso in relazione alle norme che regolano questo mercato del lavoro.
3. Maggiore frequenza di donne nel part-time, con un effetto di qualche momento sull'orario medio. Tra i disabili pari a 36,2 ore per i maschi (38,4 nelle categorie protette) e 32,2 tra le femmine (33,7 nelle categorie protette).

Concludiamo questa breve disamina dell'orario svolto verificando se queste differenze si mantengono quando si considerino contemporaneamente diversi fattori.

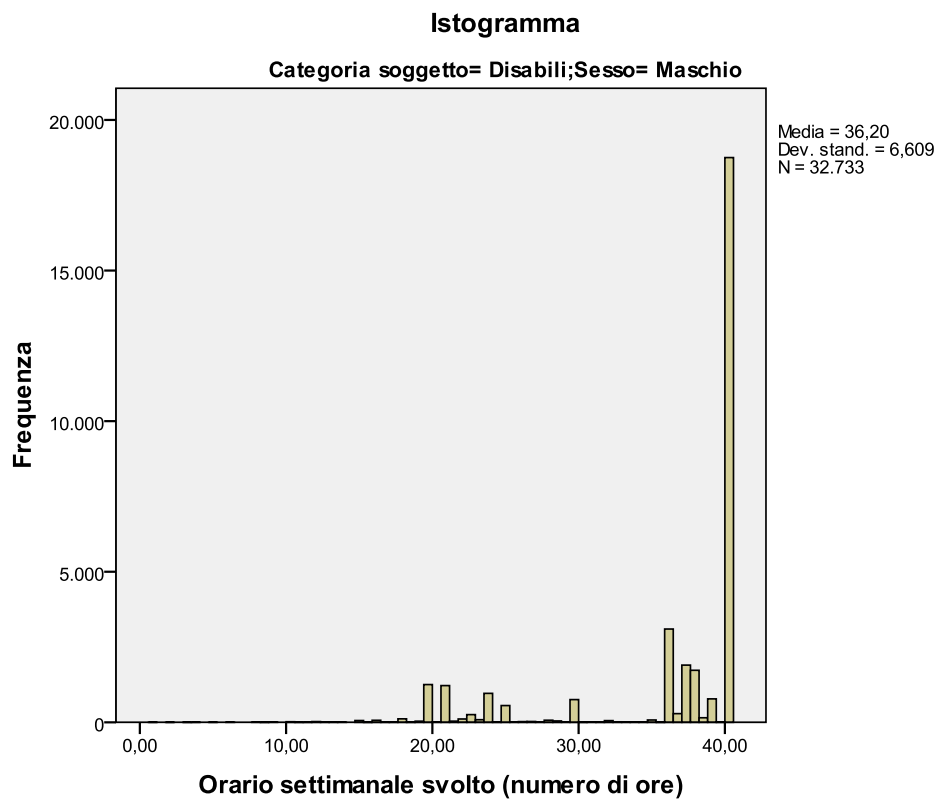
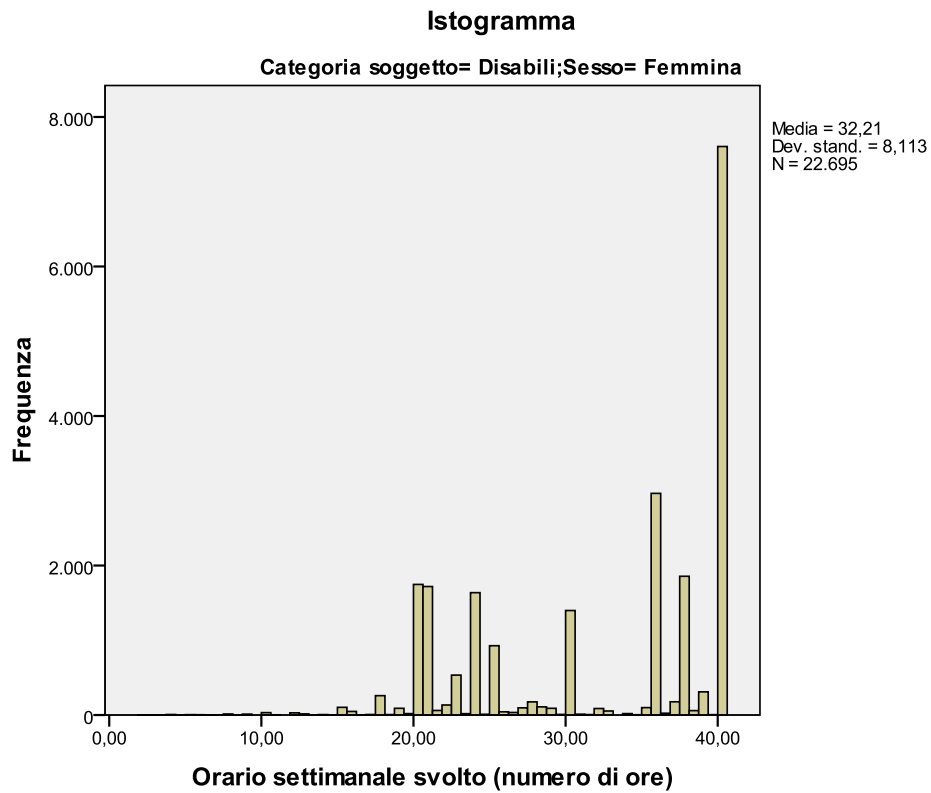
In tab. 5 vengono riportati i risultati di una regressione lineare delle ore settimanali svolte che tiene conto che le osservazioni possono essere correlate all'interno di un singolo datore di lavoro (Halekoh e Højsgaard, 2006). La specificazione adottata include quattro fattori – genere, categoria del soggetto (disabile, categoria protetta), qualifica (classificazione Istat a due cifre) e tipologia del datore di lavoro (Datore lavoro privato; Ente Pubblico economico; Datore Lavoro Pubblico; Datore lavoro privato appartenente a gruppo d'impresе) – l'anno di inizio del lavoro e l'orario contrattuale attuale.

Fig. 5 – Orario di lavoro settimanale svolto, categorie protette, per genere



Fonte: Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati di Regione Lombardia

Fig. 6 – Orario di lavoro settimanale svolto, disabili, per genere



Fonte: Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati di Regione Lombardia

Nella tabella vengono riportati i coefficienti stimati e relativi errori standard di una regressione OLS a confronto con il metodo di stima GEE (Generalized Estimating Equations). Le stime puntuali e gli errori standard tra i due metodi di stima non differiscono in modo sostanziale, consentendo conclusioni qualitative del medesimo tenore.

In particolare, si conferma una differenza di qualche sostanza – circa 3 ore in più – nell’orario svolto dagli occupati maschi rispetto alle femmine ed un limitato differenziale negativo nell’orario di lavoro dei disabili rispetto alle categorie protette.

Tab. 5 – Risultati regressione, ore di lavoro settimanale svolto

	GEE			OLS		
	Estimate	Std.err	Wald	Estimate	Std. Error	t value
intercetta	-1.05e+04	1.39e+03	57.08	-1.10e+04	1.05e+03	-10.54
Disabili	-5.98e-01	9.00e-02	44.21	-8.97e-01	8.88e-02	-10.10
Maschio	2.70e+00	9.66e-02	780.14	3.26e+00	5.60e-02	58.27

7. Conclusioni

La disabilità è una causa di eterogeneità del mercato del lavoro piuttosto difficile da studiare nel caso italiano, a causa della carenza di fonti informative adeguate. In questo contributo abbiamo descritto lo stato attuale delle conoscenze sul lavoro dei disabili in Italia, illustrato la politica del collocamento mirato e i dati da essa prodotti, ovvero i prospetti informativi. Successivamente, si è dato un breve esempio di come questi dati possono essere utilizzati per rispondere alle esigenze conoscitive dei *policy makers* e dei ricercatori. Questo esercizio ci ha permesso di dare una prima valutazione delle potenzialità e dei limiti di questa nuova fonte.

I prospetti informativi sono una fonte di dati generata da un processo amministrativo, e questo determina alcuni punti di forza e di debolezza quando considerati dal punto di vista del ricercatore. Il pregio fondamentale di questa fonte risiede nella capacità (teorica) di rivelare informazioni sull’intero universo dei lavoratori disabili, e non solo di un limitato campione. A differenza delle informazioni derivate dalle indagini campionarie esistenti, dai prospetti informativi è possibile conoscere il numero e le caratteristiche dei lavoratori disabili fino al dettaglio comunale o di singola unità produttiva aziendale. Inoltre, la natura amministrativa del dato fa sì che la condizione di disabilità non sia semplicemente auto percepita e successivamente dichiarata, ma certificata dalle autorità competenti. La rilevazione della disabilità tramite sondaggio è infatti ostacolata da due problemi che non riguardano invece i prospetti: non solo l’auto percezione è spesso complicata per i disabili psichici, ma spesso anche la dichiarazione di disabilità di altro tipo è omessa dagli intervistati.

Un secondo punto di forza dei prospetti informativi è costituito dal dettaglio delle informazioni rilevate e soprattutto dalla possibilità di collegare le informazioni sui lavoratori con quelle sui datori di lavoro. Come descritto nelle sezioni 4 e 5, i prospetti consentono di conoscere la natura e la dimensione del datore di lavoro, il settore produttivo in cui è classificato, se ha stipulato convenzioni con i servizi competenti e di che tipo oltre che il numero e la dislocazione delle sue eventuali unità produttive. Dal punto di vista del lavoratore disabile le informazioni incluse riguardano il sesso, l’età, il comune di nascita, la tipologia di contratto, la qualifica professionale, il tipo di assunzione protetta, l’orario contrattuale e quello svolto oltre che il tipo di categoria (disabile/protetta) e il tipo di assunzione (numerica/nominativa).. Le domande di ricerca a cui è possibile dare risposta sono quindi molto numerose. A titolo di esempio, si possono investigare le molteplici domande di ricerca sulle differenze di genere tra i lavoratori disabili, sulla differenza tra aziende che appartengono a varie classi dimensionali e a vari settori economici, oppure alle differenze tra i vari contesti territoriali in cui si articola il paese. Ulteriori possibilità sono aperte da due caratteristiche di questi dati: i prospetti informativi permettono di combinare i dati dei lavoratori con quelli dei datori di lavoro in un’analisi multilivello poiché le osservazioni sui lavoratori sono contenute (*nested*) in quelle delle unità produttive provinciali, che a loro volta sono contenute nelle osservazioni di livello aziendale. Inoltre, l’obbligo di comunicare i prospetti ogni anno nel caso di variazione degli obblighi rende

possibile seguire l'evoluzione nel tempo delle varie aziende e perfino dei singoli lavoratori, aggiungendo una dimensione temporale a questi dati.

Per quanto utili, i dati sui prospetti informativi hanno alcuni importanti limiti: il problema principale per l'uso scientifico è dato dalla mancanza di dati sul titolo di studio posseduto, sulla retribuzione percepita, sul tipo di disabilità e sui livelli di soddisfazione per il lavoro. Queste mancanze impediscono di utilizzare i prospetti per lo studio di importanti problemi quali, ad esempio, il *mismatch* tra titolo di studio e mansioni svolte, l'esistenza di differenti livelli di soddisfazione tra persone con diversi tipi di disabilità o le differenze di salario con i lavoratori normo-dotati.

Bibliografia

Haile, Getinet A. (2009) Workplace Disability Diversity and Job-Related Well-Being in Britain: A WERS2004 Based Analysis, IZA Discussion Paper No. 3993

Halekoh, Ulrich e Højsgaard, Søren (2006), The R Package geepack for Generalized Estimating Equations, Journal of Statistical Software, January 2006, Volume 15, Issue 2. <http://www.jstatsoft.org/>

Hotchkiss, Julie L. (2004) Growing Part-Time Employment among Workers with Disabilities: Marginalization or Opportunity? Economic Review (Federal Reserve Bank of Atlanta) Third Quarter, pp.1-16.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2012), Prospetto Informativo L.68/99. Modelli e regole. Versione Gennaio 2012, <http://www.cliclavoro.gov.it/>

Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2012a), Allegati al decreto direttoriale del 14 dicembre 2011, <http://www.cliclavoro.gov.it/>

Melanie K. Jones (2007), Does part-time employment provide a way of accommodating disability?, The Manchester School , Vol 75 No. 6 December 2007

Peter J. Sloane e Melanie K. Jones (2010), Disability and social exclusion, XXV National Conference of Labour Economics, Università G. D'Annunzio Chieti-Pescara, 9-10 September 2010

Stone-Romero, E., Stone, D. and Lukaszewski, K (2006) The Influence of Disability on Role-Taking in Organizations, in Konard, A., Prasad, P. and Pringle, J. (eds.) Handbook of Workplace Diversity, Sage Publications Ltd, London.

Wagner, Joachim., Schnabel, Claus., Kölling, Arnd (2001) Threshold Values in German Labor Law and Job Dynamics in Small Firms: The Case of the Disability Law, IZA Discussion Paper No. 386