Provincia di Cremona

LAVORO IN LOMBARDIA
CENTRO PER L'IMPIEGO

Osservatorio Provinciale del Mercato del Lavoro

Il collocamento mirato delle persone con disabilità e i suoi strumenti in Provincia di Cremona

31 dicembre 2025

ISTITUTO PER LA RICERCA SOCIALE

in collaborazione con il CRILDA dell'Università Cattolica del Sacro Cuore

PROVINCIA DI CREMONA
SETTORE LAVORO E FORMAZIONE
Osservatorio Provinciale del Mercato del Lavoro

Dirigente
Barbara Faroni

Il Rapporto di ricerca è stato curato da

in collaborazione con il CRILDA dell'Università Cattolica del Sacro Cuore

Coordinamento tecnico-scientifico di Claudio Lucifora
Elaborazione dati statistici e contributi redazione testi, Nicola Orlando e Daniela Oliva

Con la collaborazione del Settore Lavoro e Formazione della Provincia di Cremona – Osservatorio Provinciale del Mercato del Lavoro (Francesca Majori, Marco Casana, Salvatore Antonio Colace, Tommaso Gualazzi, Anastasiya Puglisi) e Servizio Politiche del lavoro per i disabili (Simonetta Donsante, Michele Giovanni Brugnoli, Maria Josè Compiani, Mirco Moreschi)

Il Rapporto è disponibile sul portale istituzionale della Provincia di Cremona (https://www.provincia.cremona.it), nella sezione dedicata all'Osservatorio Provinciale del Mercato del Lavoro.

Dicembre 2025

Indice analitico

PRESENTAZIONE 5

Executive summary 7

1. Le persone con disabilità in Lombardia e in Italia 11

1.1 La popolazione con disabilità 11

Figura 1.2 - Persone con limitazioni gravi (valori assoluti, migliaia) 13

1.2 Limitazioni e difficoltà visive, motorie e uditive nel Nord-Ovest 13

1.2.1 Difficoltà visive tra le persone con limitazioni gravi 14

1.2.2 Difficoltà uditive tra le persone con limitazioni gravi 14

1.2.3 Difficoltà motorie tra le persone con limitazioni gravi 15

1.3 Le condizioni occupazionali delle persone con disabilità nel Nord-Ovest 15

BOX 1.1 - La silver economy e la disabilità: scenari demografici e occupazionali 16

2. Il quadro normativo 20

2.1 I principali riferimenti internazionali ed europei 20

2.2 La Legge 68/1999 e il contesto nazionale 21

2.3 La normativa regionale 26

Box 2.1 - POLITICHE DI INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE CON DISABILITÀ IN LOMBARDIA 28

3. I dati di monitoraggio sullo stato di attuazione della Legge 68/1999 30

3.1 La quota di riserva 30

3.2 Gli iscritti al collocamento mirato 31

3.3 Avviamenti e assunzioni 31

3.3.1 Gli avviamenti 32

3.3.2 Le assunzioni 33

3.4 I tirocini 33

3.5 Gli strumenti di flessibilità e le convenzioni 34

3.6 Le risorse finanziarie e la governance lombarda 34

3.7 Considerazioni di sintesi 35

4. L'analisi dei dati del collocamento mirato della Provincia di Cremona 37

4.1 Le persone con disabilità iscritte al collocamento mirato: stock e flussi 37

4.1.1 L'andamento delle iscrizioni nel tempo: stock e dinamica dei flussi 38

4.1.2 Le caratteristiche dell'iscrizione agli elenchi del collocamento mirato 39

4.1.3 Le caratteristiche socio demografiche 42

4.2 Gli inserimenti lavorativi delle persone con disabilità 46

4.2.1 Le quote di riserva delle imprese e le scoperture 46
4.2.2 Convenzioni, sospensioni ed esoneri 51
4.2.2.1 Le convenzioni 52
4.2.2.2 Le sospensioni temporanee 54
4.2.2.3 Gli esoneri parziali 55
4.2.3 Gli avviamenti e le assunzioni 57
5. Conclusioni 65

PRESENTAZIONE

Il presente documento rappresenta il primo Rapporto sull'occupazione delle persone con disabilità in provincia di Cremona.

La scelta di dedicare a questo tema il secondo rapporto annuale dell'Osservatorio Provinciale del Mercato del Lavoro risponde alla necessità di informare e promuovere conoscenza su fenomeni sociali ed economici che toccano da vicino l'intera comunità locale, al fine di sollecitare su tali argomenti un dibattito diffuso.

La Provincia ha ricevuto uno specifico "mandato" in tal senso nell'ambito della delega regionale alla gestione dei Centri per l'Impiego e agisce in sinergia con l'Osservatorio Regionale del Mercato del lavoro.

Elaborato dalla Provincia di Cremona grazie al supporto tecnico-scientifico di IRS - Istituto per la Ricerca Sociale in collaborazione con il CRILDA dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, il Rapporto cerca di restituire una fotografia il più possibile completa dell'occupazione delle persone con disabilità nel nostro territorio, mettendo in evidenza non solo i numeri dell'occupazione, ma anche le criticità e le sfide da affrontare per attuare i valori che 25 anni fa avevano ispirato la legge sul Collocamento Mirato (L. n. 68/1999).

Oltre a presentare gli scenari demografici e occupazionali, il Rapporto rappresenta un importante momento di confronto e riflessione sulle evidenze dell'occupazione delle persone con disabilità in provincia di Cremona, oltre che sull'approccio del Collocamento Mirato della Provincia.

Ringraziamo IRS e CRILDA per l'importante contributo scientifico che ha arricchito il Rapporto, ma anche gli operatori del Collocamento Mirato che, presenti in tutti i Centri per l'Impiego provinciali, erogando quotidianamente i servizi a persone e imprese hanno raccolto molti dei dati e delle informazioni che rappresentano la base di questo lavoro.

Come sempre, le attività dell'Osservatorio sono rivolte a una vasta pluralità di stakeholder territoriali: istituzioni pubbliche e private, rappresentanti del sistema economico e produttivo, rete dei servizi pubblici e privati per il lavoro e la formazione, ma anche dell'area sociale e socio-sanitaria, dell'istruzione e della formazione e, ancora, imprese e cittadini.

Ricco di stimoli, riassumibili nella convinzione condivisa che rendere più inclusivi i contesti lavorativi è una necessità che, da un lato, presuppone specifiche competenze tecniche e sensibilità e, dall'altro, riguarda non solo pochi individui ma tutta la collettività, il presente Rapporto offre a tutti una base informativa e di analisi ampia e articolata, utile per la programmazione e il rafforzamento delle sinergie già esistenti.

Il Presidente della Provincia di Cremona
Roberto Mariani

EXECUTIVE SUMMARY

Il presente rapporto offre una lettura approfondita del collocamento mirato delle persone con disabilità nella Provincia di Cremona, collocando l'esperienza locale nel più ampio contesto nazionale ed europeo e fornendo elementi di analisi utili per orientare le scelte future dei servizi territoriali.

Sul piano nazionale, la condizione delle persone con disabilità continua a rappresentare una sfida rilevante per le politiche di inclusione. I dati Istat riferiti al 2023 indicano che oltre dodici milioni di italiani convivono con qualche forma di limitazione funzionale, di cui 2,9 milioni con limitazioni gravi che compromettono in modo significativo le attività quotidiane. La Lombardia, pur presentando una prevalenza (incidenza) inferiore alla media nazionale, ospita il numero assoluto più elevato di persone con disabilità in Italia: quasi due milioni di persone con limitazioni funzionali, di cui 453mila con limitazioni gravi. Questo dato, connesso alla dimensione demografica regionale e all'invecchiamento della popolazione, configura una responsabilità sostanziale per il sistema sociosanitario lombardo e per le politiche di inclusione lavorativa.

Il Nord-Ovest, area in cui si colloca la Lombardia, presenta livelli occupazionali generalmente elevati, ma la distanza tra persone con e senza disabilità rimane netta. Tra le persone con limitazioni gravi, solo il 13,4% risulta occupato, contro il 56,2% delle persone senza limitazioni. Quasi la metà si dichiara ritirata dal lavoro e oltre l'11% inabile al lavoro. Anche tra coloro che sperimentano limitazioni non gravi, l'occupazione si ferma al 32,7%, evidenziando una riduzione significativa della partecipazione al mercato del lavoro già nei casi meno severi. Questi dati sottolineano come la disabilità continui a rappresentare un fattore di esclusione lavorativa, nonostante le politiche di collocamento mirato.

Il sistema del collocamento mirato trova il proprio riferimento normativo principale nella Legge n. 68 del 12 marzo 1999, che ha trasformato il collocamento obbligatorio in un sistema basato sull'inserimento programmato e personalizzato. Questo approccio, che valorizza le capacità lavorative residue delle persone con disabilità piuttosto che limitarsi al mero adempimento numerico delle quote, è stato progressivamente rafforzato dalle Linee guida ministeriali del 2022, che hanno introdotto strumenti come la Scheda Profilo di Funzionamento della Persona e la Scheda Funzionamento Posto di Lavoro, rendendo operativo l'approccio bio-psico-sociale raccomandato dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

In questo quadro normativo si inserisce l'esperienza del collocamento mirato della Provincia di Cremona, che nel triennio 2022-2024 ha mostrato una sostanziale stabilità dello stock degli iscritti, attestatosi intorno alle 3.350-3.400 unità. Questa apparente staticità nasconde però una dinamica di ricambio significativa: i flussi di iscrizione sono cresciuti del 17,8% nel triennio, passando da 387 nuove iscrizioni nel 2022 a 456 nel 2024, mentre le cancellazioni sono calate drasticamente, soprattutto nell'ultimo anno. Nonostante i flussi aumentino e le cancellazioni ordinarie si contraggano, lo stock resta sostanzialmente stabile perché esistono movimenti non tracciati dal monitoraggio — cancellazioni d'ufficio, perdita requisiti, trasferimenti, bonifiche archivi — che assorbono il surplus. Il sistema si mantiene dunque in equilibrio, sebbene con un certo grado di rinnovamento degli iscritti alle liste provinciali del collocamento mirato.

Il profilo degli iscritti evidenzia alcune tendenze rilevanti dal punto di vista delle politiche di inserimento. La popolazione iscritta è prevalentemente maschile (54,6%), sebbene si osservi un progressivo riequilibrio di genere nei flussi, dove la quota femminile ha raggiunto nel 2024 il 49,1%. Il dato più significativo riguarda l'invecchiamento: quasi la metà degli iscritti (45,0%) ha più di 55 anni, quota in costante crescita rispetto al 41,2% del 2022. L'invecchiamento caratterizza anche i

flussi di nuova iscrizione, dove la quota degli over 55 è passata dal 19,1% al 25,9% nel triennio, segnalando che il fenomeno non deriva solo dalla permanenza prolungata nelle liste ma da un ingresso più tardivo nel sistema del collocamento mirato.

Dal punto di vista della gravità della disabilità, nello stock prevalgono le fasce più severe: il 38,4% degli iscritti presenta un grado di invalidità tra l'80% e il 100%, contro il 28,5% nei flussi di nuova iscrizione. Questo dato suggerisce che le persone con disabilità più gravi tendono a permanere più a lungo nelle liste, probabilmente a causa delle maggiori difficoltà di inserimento lavorativo. Particolarmente significativa è la crescita delle disabilità con componente psichica, che dal 38,5% del 2022 sono passate al 40,7% del 2024, configurando una sfida importante per i servizi in termini di capacità di presa in carico e personalizzazione degli interventi.

Il profilo formativo degli iscritti si concentra su livelli di istruzione medio-bassi: oltre due terzi degli iscritti (66,9%) possiede al massimo la licenza media (scuola secondaria di primo grado), mentre solo il 4,2% ha completato un percorso di istruzione terziaria. Nei flussi di nuova iscrizione, pur evidenziandosi un profilo leggermente più elevato rispetto allo stock, si osserva nel triennio un arretramento del livello di istruzione: i diplomati (scuola secondaria di secondo grado) calano dal 38,2% al 35,5%, mentre cresce la quota di chi possiede al massimo la licenza media. Questo elemento costituisce un ulteriore fattore di svantaggio nel mercato del lavoro, limitando la gamma di opportunità occupazionali accessibili.

Per quanto riguarda l'adempimento agli obblighi previsti dalla Legge 68/1999, il territorio cremonese presenta 772 scoperture (364 nel settore privato e 408 nel settore pubblico) su 3.292 posti riservati, pari a un tasso di scopertura del 23%. La distribuzione tra pubblico e privato mostra dinamiche molto diverse: il settore privato registra un tasso del 14%, mentre il pubblico include 383 scoperture di enti nazionali o del comparto scuola sulle quali il collocamento mirato della Provincia di Cremona non può incidere dato che l'accesso al posto pubblico risente di vincoli di bilancio nazionali e delle procedure concorsuali che ne regolano e garantiscono l'accesso. Non considerando queste 383 scoperture, il totale delle scoperture "direttamente gestibili" dal collocamento mirato della Provincia di Cremona scende a 389 (di cui 364 sempre nel settore privato). Rispetto al numero di iscritti disponibili[1], pari a 1.396, si tratta di 3,6 iscritti per ciascun posto di lavoro scoperto. Nel privato, le scoperture si concentrano soprattutto nelle imprese con oltre 50 dipendenti e in alcuni comparti specifici del terziario, come i servizi di vigilanza e supporto (52%), i trasporti e il magazzinaggio (38%) e le attività professionali e tecniche (31%). L'industria presenta invece tassi di scopertura più contenuti (10,5%), con punte di eccellenza in alcuni settori come la fabbricazione di mezzi di trasporto (3,8%) e le macchine elettriche (4,7%).

Il sistema provinciale si avvale di diversi strumenti di programmazione e flessibilità previsti dalla normativa. Le convenzioni, in particolare, rappresentano un dispositivo importante: nel 2024 coinvolgono 204 aziende per 291 posti programmati, di cui 147 aziende per 193 posti nelle convenzioni di programma (art. 11) e 57 aziende per 98 posti nelle convenzioni ex art. 14, che permettono l'inserimento presso cooperative sociali di tipo B. Gli esoneri parziali, che consentono deroghe strutturali all'obbligo di assunzione per attività particolarmente faticose o rischiose, mostrano un trend in crescita, passando da 17 aziende nel 2022 a 30 nel 2024, concentrate

[1] Le linee guida regionali sui procedimenti amministrativi in materia di Collocamento mirato, emanate con del Decreto regionale n. 1/2022, hanno disposto la cancellazione dalle liste del Collocamento mirato di coloro che negli ultimi tre anni consecutivi non hanno aggiornato i propri dati. La Provincia di Cremona, in occasione della rilevazione degli iscritti al 31/12/2024 (stock) ha dunque considerato come "non disponibili" le persone (circa 2.000) per le quali negli anni 2022, 2023, 2024 non è intervenuto alcun tipo aggiornamento oppure non hanno partecipato a politiche attive o non hanno beneficiato di alcun servizio del Centro per l'Impiego.

prevalentemente nel settore manifatturiero. Le sospensioni temporanee, legate a situazioni di crisi aziendale o riorganizzazione, riguardano nel 2024 21 aziende per 97 posti, principalmente in procedure di mobilità.

L'analisi delle assunzioni conferma alcune tendenze già emerse dall'esame della popolazione iscritta. Nel triennio 2022-2024 si sono registrate, in provincia di Cremona, complessivamente 3.070 attivazioni contrattuali, di cui il 96,3% ha riguardato lavoratori iscritti al collocamento mirato della Provincia. Rispetto al totale delle assunzioni, il 26,4% passa per c.d. “assunzioni nominative”, che richiedono il nulla osta (il 22,7% per individui iscritti al collocamento mirato della Provincia di Cremona e il 3,7% per iscritti presso il collocamento mirato di altre Province). Nella maggioranza dei casi (73,6%), invece, l’assunzione, pur coinvolgendo una persona con disabilità, non viene effettuata nell’ottica della normativa sul collocamento mirato. Tale fenomeno, generalmente, è motivato dalla durata iniziale del rapporto di lavoro particolarmente bassa (inferiore a 6 mesi, in caso di assunzione diretta, o inferiore a 12 mesi, in caso di somministrazione), per la quale non è possibile il computo nella quota di riserva. Ad ogni modo, in molti casi, se il rapporto si stabilizza e la persona disabile risulta titolare di una percentuale di invalidità di almeno il 60%, l’azienda, in un secondo momento, chiede il riconoscimento nella quota di riserva in costanza del rapporto di lavoro. La distribuzione settoriale evidenzia una concentrazione nell'industria (24,4% delle assunzioni nel 2024), nei servizi alle imprese (22,9%), nel commercio-logistica-pubblici esercizi (21,4%) e nel comparto pubblico-istruzione-sanità (18,7%).

Le forme contrattuali attivate riflettono la persistente difficoltà di accesso da parte dei lavoratori a rapporti di lavoro stabili: il tempo indeterminato rappresenta solo il 7,1% delle assunzioni senza nulla osta e il 22,5% di quelle nominative (con nulla osta), mentre prevalgono il tempo determinato (46,7% e 66,7% rispettivamente) e la somministrazione (16,1% senza nulla osta). Particolarmente rilevante è la crescita delle assunzioni di persone con 50 anni e più, che nelle attivazioni senza nulla osta passano dal 33,5% del 2022 al 41,1% del 2024, riflettendo l'invecchiamento della platea degli iscritti e confermando il ruolo crescente della fascia matura nei processi di inserimento lavorativo.

Il quadro che emerge dall'analisi evidenzia un sistema del collocamento mirato che, nonostante i flussi in crescita, opera in condizioni di equilibrio complessivo per effetto di movimenti amministrativi, non tracciati dal sistema di monitoraggio e che assorbono il surplus. Un sistema che tuttavia deve confrontarsi con sfide importanti: l'invecchiamento progressivo degli iscritti, la crescente incidenza delle disabilità psichiche, il profilo formativo medio-basso, le persistenti difficoltà di accesso a forme contrattuali stabili e i divari significativi nell'adempimento degli obblighi, soprattutto nel settore pubblico. Questi elementi richiedono un rafforzamento delle politiche attive di accompagnamento e una maggiore personalizzazione degli interventi, orientata a valorizzare le capacità lavorative residue e a costruire percorsi sostenibili di inserimento e mantenimento al lavoro.

1. LE PERSONE CON DISABILITÀ IN LOMBARDIA E IN ITALIA

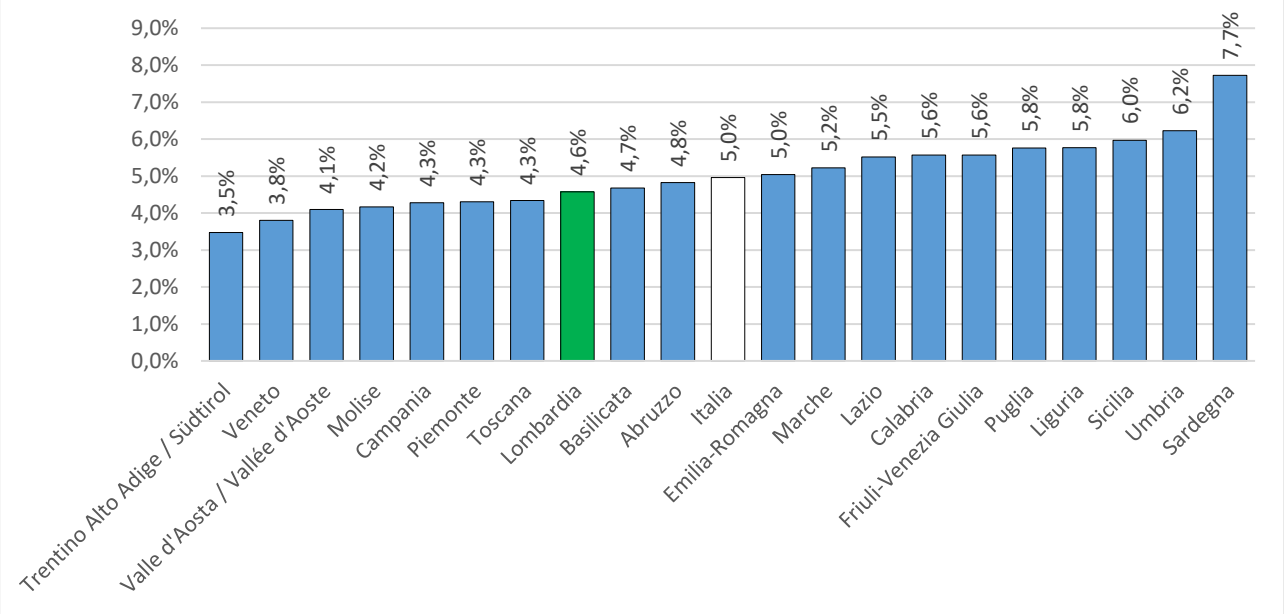
1.1 La popolazione con disabilità

Nel panorama italiano, la presenza di persone con limitazioni nelle attività abituali rappresenta un fenomeno di crescente rilevanza sociale e sanitaria. Secondo i dati ISTAT più recenti, riferiti al 2023, oltre dodici milioni di persone convivono con una qualche forma di limitazione funzionale, un dato che attraversa tutte le fasce d'età ma assume particolare intensità nella popolazione anziana e tra le donne.

A livello nazionale, la popolazione con **limitazioni gravi** — una condizione che compromette in modo significativo la capacità di svolgere attività abituali — ammonta a **2,9 milioni di persone**, pari al **5%** della popolazione. Le **limitazioni non gravi** coinvolgono invece **9,5 milioni di residenti** (16,2%). Complessivamente, più di un quinto della popolazione italiana (21,2%) vive una qualche forma di limitazione funzionale.

La distribuzione territoriale mostra notevoli differenze. La figura seguente riporta la prevalenza delle limitazioni gravi nelle regioni italiane: la Sardegna presenta il valore più alto (7,7%), mentre regioni come Veneto e Trentino Alto Adige registrano valori inferiori al 4%.

Figura 1.1 - Prevalenza delle limitazioni gravi nelle regioni italiane (2023)



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Aspetti della vita quotidiana (2023)

La Lombardia presenta una prevalenza pari al **4,6%** per le limitazioni gravi e al **15,2%** per quelle non gravi, valori entrambi inferiori alla media nazionale. Tuttavia, in valori assoluti la regione ospita il numero più elevato di persone con disabilità in Italia: **453mila persone con limitazioni gravi** e **1 milione e 508mila** con limitazioni non gravi. Sul territorio lombardo, quindi, vivono complessivamente quasi **2 milioni di persone** con limitazioni funzionali, un volume che rappresenta una sfida sostanziale per il sistema sociosanitario regionale.

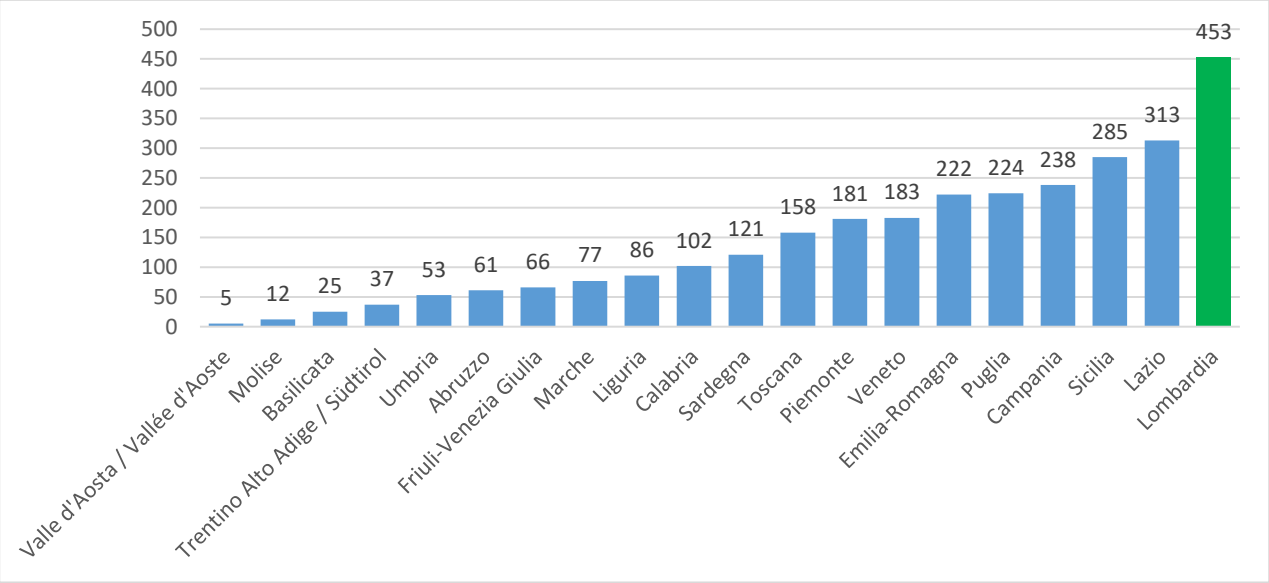
Tabella 1.1 - Popolazione con limitazioni funzionali in Lombardia e in Italia (2023)

Misura	Lombardia (%)	Italia (%)	Lombardia	Italia
Limitazioni gravi	**4,6**	*5,0*	**453.000**	*2.904.000*
Limitazioni non gravi	**15,2**	*16,2*	**1.508.000**	*9.487.000*
Totale limitazioni	**19,8**	*21,2*	**1.961.000**	*12.391.000*
Senza limitazioni	73,5	70,5	7.282.000	41.304.000
Non indicato	6,7	8,3	661.000	4.854.000

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Aspetti della vita quotidiana (2023)

Il numero complessivo di persone con limitazioni gravi nelle regioni italiane è riportato nella figura seguente, nella quale emerge il peso demografico della Lombardia rispetto al resto del Paese.

Figura 1.2 - Persone con limitazioni gravi (valori assoluti, migliaia)



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Aspetti della vita quotidiana (2023)

Il quadro complessivo conferma che la Lombardia non è la regione dove la percentuale di persone disabili impatta maggiormente sul totale della persone presenti, tuttavia il **numero degli interessati è particolarmente alto**, probabilmente anche a causa della dimensione demografica e dell'età media della popolazione. Questo dato riveste importanza cruciale nella programmazione delle politiche regionali, soprattutto nell'area della non autosufficienza, del supporto domiciliare e dell'adattamento degli spazi urbani e dei servizi.

1.2 Limitazioni e difficoltà visive, motorie e uditive nel Nord-Ovest

L'analisi congiunta delle limitazioni nelle attività abituali e delle difficoltà visive, motorie e uditive consente di approfondire la natura delle disabilità più severe e il loro impatto sull'autonomia quotidiana. In questa prospettiva, è particolarmente utile concentrarsi sulle persone che presentano **limitazioni gravi nelle attività abituali** e verificare, al loro interno, quante sperimentano anche difficoltà sensoriali o motorie, distinguendo tra forme gravi e moderate. Il confronto tra il Nord-Ovest e il complesso dell'Italia consente di evidenziare eventuali specificità territoriali.

1.2.1 Difficoltà visive tra le persone con limitazioni gravi

Nel 2019, in Italia, tra le persone con **limitazioni gravi nelle attività abituali** si contano **1.822 mila individui** che presentano una difficoltà visiva, di cui **552 mila** con una difficoltà **grave** e **1.270 mila** con una difficoltà **moderata**. In altri termini, circa **la metà** delle persone con limitazioni gravi (50,5%) sperimenta anche un problema di vista, spesso tale da richiedere ausili, adattamenti degli ambienti o supporti specifici nella vita di tutti i giorni.

Nel **Nord-Ovest**, la stessa popolazione con limitazioni gravi comprende **343 mila persone** con difficoltà visive: **116 mila** con una difficoltà grave e **227 mila** con una difficoltà moderata. In questo caso la quota di persone con limitazioni gravi che presenta anche una difficoltà visiva si attesta intorno al **41,5%**, un valore leggermente inferiore rispetto alla media nazionale, ma comunque indicativo di un legame stretto tra gravità della limitazione complessiva e compromissione della funzione visiva.

Tabella 1.2 - Persone con limitazioni gravi e difficoltà visive, per gravità della difficoltà (valori assoluti, 2019)

Difficoltà visive (solo persone con limitazioni gravi)	Nord-Ovest	Italia
Difficoltà visive gravi	116.000	552.000
Difficoltà visive moderate	227.000	1.270.000
Totale con difficoltà visive (gravi + moderate)	**343.000**	**1.822.000**
Totale persone con limitazioni gravi	**826.000**	**3.605.000**

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Indagine europea sulla salute (EHIS)

La maggior parte delle difficoltà visive rientra nel livello moderato, mentre le forme più gravi sono meno diffuse ma con implicazioni significative sull'autonomia.

1.2.2 Difficoltà uditive tra le persone con limitazioni gravi

Le difficoltà uditive presentano un profilo leggermente diverso, ma anch'esse risultano fortemente intrecciate con le situazioni di maggiore gravità. In Italia, tra le persone con limitazioni gravi, si contano **1.925 mila individui** con difficoltà uditive: **741 mila** con forme **gravi** e **1.184 mila** con forme **moderate**. In questo caso, poco più della metà delle persone con limitazioni gravi (53,4%) sperimenta un problema di udito, con possibili ripercussioni sulla comunicazione, sulle relazioni e sull'accesso all'informazione.

Nel Nord-Ovest, le persone con limitazioni gravi e difficoltà uditive sono **422 mila**, di cui **137 mila** con difficoltà gravi e **285 mila** con difficoltà moderate. La quota complessiva di persone con limitazioni gravi che presenta anche una difficoltà uditiva è pari a circa il **51,1%**, una quota consistente, seppure leggermente inferiore alla media nazionale.

Tabella 1.3 - Persone con limitazioni gravi e difficoltà uditive, per gravità della difficoltà (valori assoluti, 2019)

Difficoltà uditive (solo persone con limitazioni gravi)	Nord-Ovest	Italia
Difficoltà uditive gravi	137.000	741.000
Difficoltà uditive moderate	285.000	1.184.000
Totale con difficoltà uditive (gravi + moderate)	**422.000**	**1.925.000**
Totale persone con limitazioni gravi	**826.000**	**3.605.000**

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Indagine europea sulla salute (EHIS)

Anche in questo caso prevalgono le forme moderate, mentre le difficoltà uditive gravi — pur meno frequenti — possono incidere in modo rilevante sulla comunicazione e sulla partecipazione sociale.

1.2.3 Difficoltà motorie tra le persone con limitazioni gravi

Le difficoltà motorie sono la dimensione più frequentemente associata alle limitazioni gravi nelle attività abituali. A livello nazionale, nel 2019, tra le persone con limitazioni gravi si contano **2.820 mila individui** con difficoltà motorie: **2.213 mila** con difficoltà **gravi** e **607 mila** con difficoltà **moderate**. In termini relativi, ciò significa che **oltre tre persone su quattro** con limitazioni gravi (78,2%) presentano anche una compromissione della mobilità o della funzione motoria.

Nel Nord-Ovest, il quadro è molto vicino a quello nazionale. Tra le persone con limitazioni gravi, **621 mila** presentano difficoltà motorie: **485 mila** con forme gravi e **136 mila** con forme moderate. In questo caso, la quota di persone con limite funzionale grave che sperimenta anche una difficoltà motoria raggiunge circa il **75,2%**, confermando un ruolo centrale dei problemi di mobilità nella definizione delle situazioni di disabilità più severe.

La sostanziale sovrapposizione tra limitazioni gravi e difficoltà motorie suggerisce che, nei casi più severi, la perdita di autonomia nelle attività abituali è spesso legata in modo diretto a problemi di deambulazione, equilibrio, forza muscolare o utilizzo degli arti.

Tabella 1.4 – Persone con limitazioni gravi e difficoltà motorie, per gravità della difficoltà (valori assoluti, 2019)

Difficoltà motorie (solo persone con limitazioni gravi)	Nord-Ovest	Italia
Difficoltà motorie gravi	485.000	2.213.000
Difficoltà motorie moderate	136.000	607.000
Totale con difficoltà motorie (gravi + moderate)	**621.000**	**2.820.000**
Totale persone con limitazioni gravi	**826.000**	**3.605.000**

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Indagine europea sulla salute (EHIS)

Il confronto tra Nord-Ovest e Italia evidenzia un quadro sostanzialmente omogeneo: le difficoltà motorie sono le più diffuse tra le persone con limitazioni gravi, seguite da quelle uditive e visive. Emerge con chiarezza la natura multidimensionale delle situazioni più severe: chi presenta limitazioni importanti nelle attività quotidiane sperimenta spesso una combinazione di problemi motori e sensoriali, che richiedono interventi integrati sul versante sanitario, riabilitativo e sociale. Per la programmazione sociosanitaria e per le politiche di inclusione, questi dati rappresentano un riferimento essenziale, mostrando come la disabilità "grave" sia raramente circoscritta a un solo dominio funzionale ma tenda a sommare difficoltà diverse, con effetti cumulativi sull'autonomia e sulla qualità della vita, tanto nel Nord-Ovest quanto nel resto del Paese.

1.3 Le condizioni occupazionali delle persone con disabilità nel Nord-Ovest

L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità rimane, anche nel 2023, uno dei fronti su cui le disuguaglianze risultano più persistenti. Il Nord-Ovest, che solitamente presenta livelli occupazionali elevati e un tessuto produttivo dinamico, non fa eccezione: la distanza che separa le persone con limitazioni funzionali dal resto della popolazione appare netta e sistematica.
I dati indicano in modo chiaro come la partecipazione al lavoro diminuisca progressivamente al crescere della gravità delle limitazioni. Tra le persone con **limitazioni gravi**, la quota di occupati nel Nord-Ovest si ferma al **13,4%**, un valore di poco superiore alla media nazionale (**12,3%**), ma comunque molto lontano da quello delle persone senza limitazioni, che raggiunge il **56,2%** nell'area e il **51,8%** in Italia. Anche tra quanti sperimentano **limitazioni non gravi**, il divario rimane evidente: gli occupati sono **32,7%** nel Nord-Ovest e **30,1%** in Italia, confermando una riduzione significativa della partecipazione al lavoro già nei casi meno severi.
La condizione di **ritiro dal lavoro** rappresenta un profilo altrettanto rilevante. Nel Nord-Ovest, quasi una persona su due con limitazioni gravi (**48,8%**) risulta ritirata dal lavoro, superando anche la media

nazionale (**42%**). A questa componente si affianca una quota non trascurabile di persone che si dichiarano **inabili al lavoro**, pari all'**11,4%** nel Nord-Ovest e al **13,3%** nel complesso del Paese, a testimonianza di un legame forte tra gravità della condizione funzionale e impossibilità strutturale di partecipare al mercato del lavoro.
Anche gli indicatori relativi alla **ricerca attiva di un impiego** contribuiscono a definire la distanza tra la popolazione con e senza disabilità. Tra le persone con limitazioni gravi, nel Nord-Ovest solo il **6,6%** risulta in cerca di lavoro, un valore molto simile al **6,8%** nazionale e comunque inferiore alla quota riscontrata tra le persone senza limitazioni. La stessa dinamica si osserva tra coloro che presentano limitazioni non gravi: nel Nord-Ovest la quota è del **5,8%**, contro il **7,6%** dell'Italia.
Accanto ai livelli di occupazione e inattività, anche altre condizioni sociali mostrano differenze significative. Nel Nord-Ovest il **13,6%** delle persone con limitazioni gravi si dichiara casalingo/a (contro il **18%** in Italia), mentre la categoria "in altra condizione" riguarda il **6,2%** degli individui con limitazioni gravi, un valore lievemente inferiore al **7,6%** nazionale. Si tratta di differenze che, pur non stravolgendo il quadro complessivo, mostrano come l'interazione tra condizione funzionale e ruolo socio-lavorativo continui a produrre forme diversificate di esclusione o marginalità.

Tabella 1.5 – Condizione professionale per gravità delle limitazioni (Nord-Ovest vs Italia, valori percentuali, 2023)

Condizione professionale	Limitazioni gravi – Nord-Ovest	Limitazioni gravi – Italia	Limitazioni non gravi – Nord-Ovest	Limitazioni non gravi – Italia	Senza limitazioni – Nord-Ovest	Senza limitazioni – Italia
Occupato	13,4	12,3	32,7	30,1	56,2	51,8
In cerca di occupazione	6,6	6,8	5,8	7,6	6,5	9,9
Casalinga/o	13,6	18,0	14,5	18,0	8,7	11,6
Ritirato/a dal lavoro	48,8	42,0	42,5	38,4	18,3	15,2
In altra condizione	6,2	7,6	3,8	4,8	10,3	11,4
Inabile al lavoro	11,4	13,3	0,8	1,2	..	0,1
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Aspetti della vita quotidiana (2023)

Nel complesso, dal quadro che emerge risulta evidente come la disabilità continui a rappresentare un vero spartiacque nelle opportunità di accesso e permanenza nel mercato del lavoro. Le persone con limitazioni gravi incontrano difficoltà profonde non solo nell'ingresso, ma anche nella permanenza nel mercato del lavoro, con elevatissime probabilità di ritiro precoce e una scarsa possibilità di rientro. Queste dinamiche appaiono particolarmente rilevanti in un'area come il Nord-Ovest, caratterizzata da un'elevata densità industriale e da un mercato del lavoro relativamente dinamico: la distanza tra le potenzialità economiche del territorio e la capacità effettiva di inclusione delle persone con disabilità sottolinea la necessità di politiche più integrate, personalizzate e continuative nel tempo.
Interventi mirati di accompagnamento, azioni di adattamento dei luoghi di lavoro, percorsi di formazione continua e una maggiore coordinazione tra servizi sociali, sanitari e attori produttivi possono contribuire a ridurre un divario che, pur attenuandosi in alcuni segmenti, resta tra i più persistenti nel panorama sociale e del lavoro.

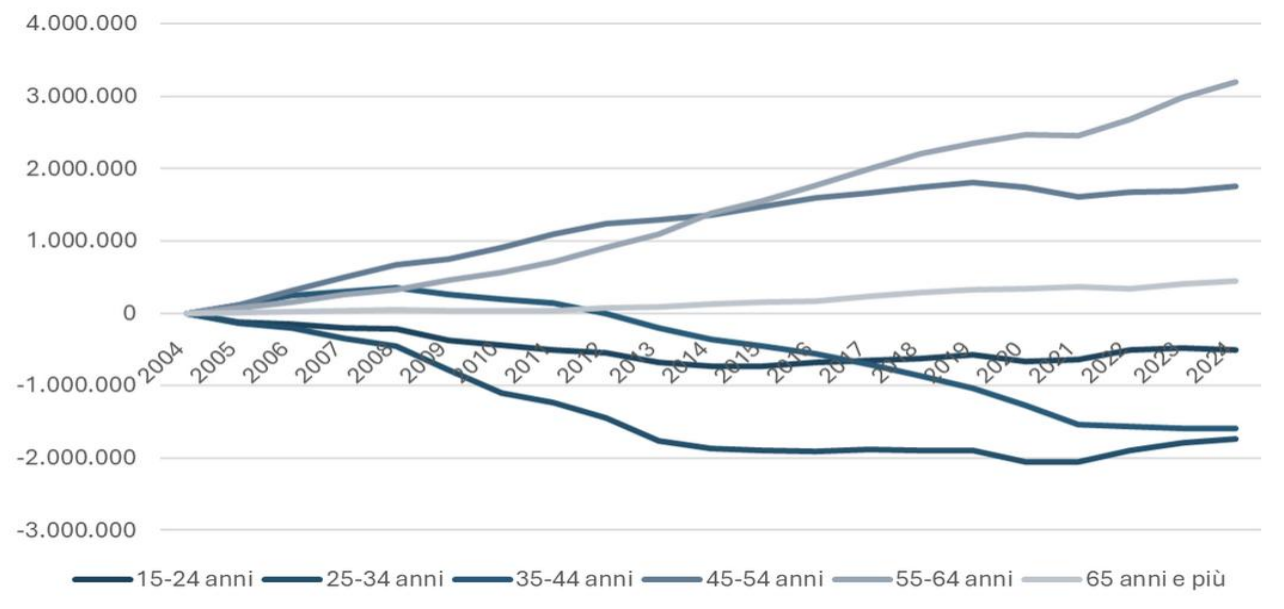
BOX 1.1 - LA SILVER ECONOMY E LA DISABILITÀ: SCENARI DEMOGRAFICI E OCCUPAZIONALI

Le proiezioni demografiche dell'Istat da anni ci dicono che l'invecchiamento della popolazione sarà destinato ad accelerare nei prossimi decenni. L'Italia è uno dei paesi al mondo in cui l'invecchiamento della popolazione è più pronunciato, sia per l'aumento delle longevità, sia per il declino della fecondità. Entro il 2050 la popolazione italiana in età lavorativa (15-64 anni) diminuirà drasticamente: da circa 37,2 milioni nel 2024 a meno di 30 milioni nel 2050, con un calo del 21%. Contestualmente cambierà anche la composizione dell'occupazione con una quota di occupati senior (50-64 anni) che, nei prossimi decenni, costituirà oltre la metà della popolazione in età lavorativa (circa 55-60%, contro il 40% circa del 2024).

La figura B1 mostra una crescita significativa dell'occupazione nelle fasce di età più avanzate, in particolare tra gli over 50, congiuntamente ad un calo marcato dell'occupazione dei giovani, soprattutto nella fascia 15-

24 e 35-49 anni. La fascia di età 15-24 anni ha subito una contrazione occupazionale costante dal 2005, con una perdita di oltre 500.00 occupati nel 2024. La situazione è ancora più critica per i lavoratori tra i 25 e i 34 anni e coloro di età tra i 35 e i 44, che nel 2024 registrano un calo di circa, rispettivamente, 1.735.500 e 1.600.00 unità. I lavoratori di età compresa tra i 45 e 54 e i 55 e i 64 anni hanno visto un aumento di circa, rispettivamente, 1.760.000 e 3.200.00 unità nello stesso periodo. Anche i lavoratori over 65 mostrano un aumento nel corso degli anni (+440.000 circa nel 2024), a testimonianza di un mercato del lavoro che tende a prolungare la permanenza in attività nelle fasce di età più avanzate.

Figura B1 - Variazione del numero di occupati per classe di età (rispetto all'occupazione 2004) – Italia, 2004-2024



Fonte: Dati RFL 2024

Per comprendere l'entità del cambiamento, basti pensare che, nel 1951, i lavoratori over 50 rappresentavano appena l'8% della popolazione totale. Finora, l'attenzione si è concentrata prevalentemente sugli aspetti che interessano l'invecchiamento delle fasce di età over 65, come la sostenibilità del welfare, l'aumento dei costi sanitari e la gestione della non autosufficienza, trascurando il fatto che si andrà in pensione sempre più tardi e che l'invecchiamento della popolazione in età lavorativa implica anche una forza lavoro con maggiori problematiche di salute, presenza di (multi)cronicità e un potenziale aumento delle disabilità tra i lavoratori. Si noti che diversa è la questione delle disabilità non legate all'invecchiamento della popolazione, che non sono oggetto della presente nota. In sostanza, la cosiddetta "transizione demografica", caratterizzata da un maggior tasso di dipendenza della coorte dei lavoratori senior rispetto alle coorti di giovani, richiede un cambiamento culturale delle politiche attive del mercato del lavoro che non considerino più la presenza di lavoratori senior nel mercato del lavoro, e in azienda, come un costo, ma anche come una risorsa e un'opportunità. La riduzione della popolazione in età lavorativa prevista per i prossimi decenni potrà essere contrastata anche con una maggiore partecipazione dei lavoratori senior, con la creazione di carriere più lunghe e sostenibili per lavoratori over 60 e condizioni di lavoro adeguate alle condizioni fisiche e psico-sociali dei lavoratori senior. In questo quadro, tuttavia, particolare attenzione deve essere prestata ai più fragili. È importante rinnovare la cultura dell'inclusione lavorativa, promuovere politiche attive e servizi territoriali in grado di ridare fiducia e prospettive ai lavoratori più fragili e alle loro famiglie. La transizione digitale e la massiccia introduzione di applicazioni di intelligenza artificiale nelle imprese dovrà essere governata per evitare che le nuove professioni spiazzino i lavoratori più fragili, con difficoltà cognitive o problemi di salute. In altre parole, è auspicabile un'attenzione e un ripensamento delle politiche del lavoro orientate alla "Silver Economy" o economia d'argento. Questa nota cerca di far luce sulle implicazioni di questi cambiamenti epocali per il lavoro e le politiche per la disabilità nei luoghi di lavoro.

Il mercato del lavoro dei "Silver"

Fino a pochi decenni fa, i lavoratori sopra i 50 anni consideravano il pensionamento come un obiettivo imminente. Oggi, invece, questa fascia di età si trova ad affrontare almeno un terzo della propria carriera lavorativa, con una pensione sempre più legata ai contributi accumulati. Questo scenario si sta evolvendo rapidamente, soprattutto per le generazioni più giovani, che, secondo le stime dell'INPS, vedono il traguardo della pensione spostarsi stabilmente oltre i 70 anni. Come sottolineato nel rapporto OCSE "*Live Longer, Work Longer*", vivere più a lungo implica anche lavorare più a lungo. Questo fenomeno è già evidente: secondo il Censis, tra il 2013 e il 2023 l'occupazione tra i lavoratori di età compresa tra 50 e 64 anni è cresciuta del 41%, mentre quella degli over 65 è aumentata del 70% (Censis, 2024). Questi cambiamenti sono il risultato di diversi fattori: da un lato, la crescente difficoltà delle imprese a trovare lavoratori e, dall'altro, le riforme previdenziali, come la Monti-Fornero del 2012, che hanno progressivamente innalzato l'età pensionabile inducendo i lavoratori a ritardare il momento del pensionamento. La possibilità di carriere più lunghe è senz'altro un'opportunità per le imprese e per i lavoratori in buona salute, sono molti i lavoratori senior che partecipano attivamente al sistema economico sia come lavoratori e imprenditori, sia con ruoli significativi nel volontariato e nel terzo settore. Tuttavia, questa aumentata partecipazione comporta anche rischi sociali ed economici che richiedono interventi pubblici a sostegno dell'occupazione dei lavoratori più fragili, sia un'attenzione alle condizioni di lavoro all'interno delle imprese per tutelare e promuovere la salute dei più senior. Una gestione efficace dell'invecchiamento lavorativo e delle fragilità richiede politiche mirate a promuovere l'invecchiamento attivo e a valorizzare i lavoratori lungo tutto l'arco della loro carriera. È essenziale che queste iniziative siano integrate nelle strategie aziendali in modo inclusivo, superando pregiudizi e barriere culturali. Molte imprese stanno già adottando strategie innovative per la gestione dei lavoratori senior. Secondo una recente indagine condotta da Inapp su un campione rappresentativo di PMI italiane, più del 50% delle aziende dichiara di promuovere aggiornamenti e sviluppo professionale per i lavoratori senior. Altre misure includono il cambiamento di ruolo basato sulle competenze (50%), il tutoraggio per la trasmissione del know-how (45%) e la verifica periodica delle competenze (35%). Tuttavia, assai meno diffuse sono politiche dirette a valutare e monitorare periodicamente la congruità delle mansioni alle condizioni psico-fisiche del lavoratore (15%). Sono invece diffusi nelle imprese pregiudizi e atteggiamenti discriminatori (il cosiddetto "ageismo") secondo cui i lavoratori senior sono spesso percepiti come meno performanti o adattabili rispetto ai colleghi più giovani, stereotipi che rischiano di limitare l'inclusione attiva dei senior e di ostacolare la piena valorizzazione delle loro competenze.

Lavoratori "Silver" e politiche per la disabilità

Per analizzare le implicazioni di una occupazione sempre più "silver" e il rischio di disabilità è opportuno partire da due punti. Il primo punto è che le condizioni di salute tendono a peggiorare con l'età. Pur con le necessarie differenze tra età anagrafica ed età biologica, le capacità lavorative di un over 60 sono inferiori di circa il 10-15% rispetto ad un 30enne. Con l'avanzare dell'età, infatti, si manifestano una serie di sintomi tipici dell'invecchiamento come un decremento di funzionalità uditiva e visiva, maggiore debolezza muscolo-scheletrica e motoria, insufficienza respiratoria, metabolica e immunitaria, che spesso sfociano in multicronicità. Il secondo punto è che l'aumento della quota di over 50 nell'occupazione comporterà un peggioramento generalizzato delle condizioni medie di salute degli occupati nei prossimi anni. Sarà quindi necessario integrare le politiche attive per il collocamento dei lavoratori con disabilità con le politiche di Age Management per la prevenzione, attivazione e inclusione dei lavoratori fragili con condizioni di salute precarie. In altre parole, il mantenimento delle capacità di lavoro (*Ability to Work*) e la gestione delle condizioni di disabilità sul lavoro passa per un bilanciamento tra lavoro e risorse individuali. Le politiche attive e le pratiche di Age Management possono agire su entrambi i fattori, da un lato migliorando le risorse individuali con politiche di orientamento, formazione, stili di vita; dall'altro, adeguando l'organizzazione del lavoro, le condizioni e l'intensità di lavoro delle mansioni. Una corretta implementazione delle politiche attive per l'inclusione della disabilità sul lavoro, dovrebbe essere affrontata prima che si manifestino limitazioni o modificazioni della capacità lavorativa della forza lavoro. Le politiche attive e le pratiche di Age Management, come sopra discusso, dovrebbero agire su entrambi i fattori rafforzando le capacità di lavoro e adeguando gli ambienti di lavoro alle esigenze dei lavoratori senior. Interventi per prevenire eccessivi carichi di lavoro e ridurre la probabilità di eventi dannosi che spesso comportano ingenti costi e significative riduzioni dell'abilità di lavoro.

Si tratta in un certo senso di cambiare il modo in cui le politiche per la disabilità sono concepite, affiancando alle politiche di sostegno all'occupazione e all'occupabilità dei lavoratori interessati dal collocamento mirato, misure di Age Management orientate alla prevenzione del declino psico-fisico.. Oltre alle misure di sostegno alle competenze e alle condizioni di lavoro è importante garantire ai lavoratori senior una sorveglianza sanitaria per adeguare le condizioni di lavoro allo stato di salute e proporre interventi all'organizzazione del lavoro per migliorare il benessere dei lavoratori in un'ottica di valorizzazione della permanenza del lavoratore in azienda. L'insorgenza di disabilità sul lavoro che non consentano al lavoratore di proseguire a fare il proprio lavoro (a seguito di problemi di salute, infortuni, ecc.), devono essere valutate in modo multidimensionale coinvolgendo oltre alle risorse umane anche la figura del medico competente. Infatti, pur in presenza di misure dirette a promuovere un invecchiamento attivo e in salute del personale, può accadere che un lavoratore si trovi in condizioni di non poter più svolgere lo stesso lavoro. In questi casi, è necessario impostare una revisione delle competenze e delle funzioni per garantire l'occupabilità anche in presenza di una diversa capacità lavorativa o di una disabilità.

In quest'ottica, vengono qui di seguito descritte alcune tra le politiche di attivazione e inclusione dei lavoratori senior più diffuse e già sperimentate con successo in altri paesi e in alcune imprese:

- interventi di promozione di stili di vita in salute (es. campagne di informazione, convenzioni con centri sportivi, presidi di medici competenti)
- formazione continua e aggiornamento professionale (mirate alle esigenze dei lavoratori senior)
- organizzazione del lavoro flessibile (es. introduzione di pause, calibrazione dei carichi di lavoro pesante e/o intenso, ottimizzazione dei turni, abilitazione del telelavoro)
- contrasto all'ageismo, alle discriminazioni di età e/o relative alle capacità lavorative (es. campagne di informazione e/o contrasto)
- orientamento delle carriere e valorizzazione dei lavoratori senior (es. esperienza, competenze, professionalità)
- pratiche di counseling e revisione delle mansioni (per adattarle alle esigenze dei lavoratori senior)
- coinvolgimento e motivazione dei lavoratori senior (pratiche di mentoring e reverse-mentoring; collaborazione generazionale, gruppi di lavoro intergenerazionali, tutoring dei nuovi assunti, contrasto al digital-divide)
- programmi di valutazione dei rischi anche con attenzione alla dimensione di età.

2. IL QUADRO NORMATIVO

Il presente capitolo si propone di ricostruire l'articolato quadro normativo che disciplina l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, analizzando i diversi livelli di regolazione che concorrono a definire diritti, strumenti e procedure del collocamento mirato. La complessità della materia richiede necessariamente una **lettura integrata delle fonti internazionali, europee, nazionali e regionali**, poiché è proprio dall'intreccio di questi diversi piani che emergono i principi ispiratori e le concrete modalità operative del sistema.

L'evoluzione normativa degli ultimi decenni ha segnato un **progressivo cambio di paradigma** nel modo di concepire la disabilità e il rapporto tra persone con disabilità e mondo del lavoro. Si è passati da un approccio prevalentemente assistenzialistico e medicalizzato, centrato sulle menomazioni e sui limiti individuali, a **una visione che pone al centro la persona nella sua globalità, valorizzandone le capacità e le potenzialità**. Questo mutamento culturale, prima ancora che giuridico, trova espressione compiuta nel **passaggio dal collocamento obbligatorio al collocamento mirato**, introdotto in Italia con la Legge 68/1999 e successivamente rafforzato da una serie di interventi riformatori che hanno cercato di rendere più efficace e personalizzato il percorso di inserimento lavorativo.

2.1 I principali riferimenti internazionali ed europei

Sul piano internazionale, il documento di riferimento fondamentale è rappresentato dalla **Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità**, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 13 dicembre 2006 ed entrata in vigore il 3 maggio 2008[2]. L'Italia ha ratificato la Convenzione con la Legge n. 18 del 3 marzo 2009, assumendo l'**impegno di promuovere e garantire il pieno ed eguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità**.

La Convenzione ONU ha introdotto un **cambiamento sostanziale nella concezione stessa della disabilità**, superando il tradizionale modello medico-individuale per abbracciare un approccio bio-psico-sociale. Secondo questa prospettiva, la disabilità non è una caratteristica intrinseca dell'individuo ma emerge dall'interazione tra le condizioni di salute della persona e le barriere presenti nell'ambiente fisico, sociale e culturale. L'articolo 27 della Convenzione riconosce specificamente il diritto al lavoro delle persone con disabilità, richiedendo agli Stati parti di adottare misure appropriate per garantire condizioni di lavoro eque, pari opportunità nell'accesso all'occupazione e la non discriminazione nei luoghi di lavoro[3].

Di particolare rilievo è l'introduzione del **concetto di "accomodamento ragionevole"**, definito come le modifiche e gli adattamenti necessari e appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, al fine di garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio dei diritti su base di uguaglianza con gli altri. Questo principio ha trovato progressiva attuazione negli ordinamenti nazionali ed è stato **recentemente recepito in modo organico nell'ordinamento italiano con il D.Lgs. 62/2024**.

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) ha contribuito significativamente allo sviluppo della normativa internazionale in materia con la **Convenzione n. 159 del 1983 sulla riabilitazione professionale e l'occupazione delle persone con disabilità**, ratificata dall'Italia nel 1991, e con la Raccomandazione n. 168 che ne accompagna l'attuazione. Questi strumenti hanno posto le basi per politiche attive di inserimento lavorativo fondate sulla valorizzazione delle capacità lavorative residue e sulla personalizzazione degli interventi.

---

[2]Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 13 dicembre 2006, ratificata in Italia con Legge 3 marzo 2009, n. 18.
[3]Art. 27, Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

Sul **versante europeo**, il **Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE** forniscono le basi giuridiche per la **lotta contro tutte le forme di discriminazione, inclusa quella fondata sulla disabilità**. La Direttiva 2000/78/CE ha istituito un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro, vietando la discriminazione diretta e indiretta nei confronti delle persone con disabilità e introducendo l'obbligo di prevedere soluzioni ragionevoli per garantire il rispetto del principio di parità[4].

Il **Pilastro europeo dei diritti sociali**, proclamato congiuntamente nel 2017 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione, rappresenta un ulteriore tassello del quadro normativo sovranazionale. Il principio 17 del Pilastro afferma che le persone con disabilità hanno diritto a un sostegno al reddito che garantisca una vita dignitosa, a servizi che consentano loro di partecipare al mercato del lavoro e alla società, e a un ambiente di lavoro adeguato alle loro esigenze.

La **Strategia europea sulla disabilità 2010-2020** ha rappresentato il principale strumento di programmazione dell'Unione in materia, contribuendo a inserire **la disabilità tra le priorità dell'agenda politica europea**. Sulla base della valutazione dei risultati conseguiti, il 3 marzo 2021 la Commissione europea ha adottato la nuova Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030[5], che si propone di guidare l'azione dell'UE e degli Stati membri nel prossimo decennio.

La **Strategia 2021-2030 si articola intorno a tre temi principali**: i diritti dell'Unione Europea, la vita indipendente e l'autonomia, le pari opportunità e la non discriminazione. Per quanto riguarda specificamente l'occupazione, l**a Strategia mira a garantire pari opportunità e parità di accesso al lavoro**, promuovendo l'integrazione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro aperto e sostenendo il loro percorso verso l'occupazione attraverso servizi di collocamento efficaci, formazione professionale e orientamento.

Tra le iniziative chiave previste dalla Strategia figura la proposta di una tessera europea di disabilità, volta a facilitare il riconoscimento reciproco dello status di disabilità tra gli Stati membri e a sostenere la libera circolazione delle persone con disabilità nell'Unione. La Commissione ha inoltre sottolineato il ruolo fondamentale che gli Stati membri sono chiamati a svolgere per l'attuazione degli obiettivi della Strategia, promuovendo politiche e azioni funzionali alla realizzazione di ambienti accessibili, sistemi educativi inclusivi e percorsi efficaci verso un'occupazione equa.

2.2 La Legge 68/1999 e il contesto nazionale

Nel panorama normativo italiano, la *Legge 12 marzo 1999, n. 68* "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" rappresenta il pilastro fondamentale della disciplina del collocamento lavorativo delle persone con disabilità. Questa legge ha segnato un **cambiamento radicale** rispetto alla previgente Legge 482/1968, **trasformando il collocamento da obbligatorio a mirato**. L'obiettivo dichiarato è quello di **promuovere l'inserimento e l'integrazione lavorativa delle persone disabili nel mondo del lavoro attraverso servizi di sostegno e di collocamento mirato**.

Il concetto di collocamento mirato, definito all'articolo 2 della legge[6], indica quella serie di **strumenti tecnici e di supporto** che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nel posto 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. Si tratta di un approccio teso a superare la logica meramente quantitativa delle quote di riserva per abbracciare una visione

[4]Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.
[5]Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, COM(2021) 101 final, Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030, Bruxelles, 3 marzo 2021.
[6]Art. 2, Legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili".

qualitativa dell'inserimento lavorativo, centrata sulla compatibilità tra le caratteristiche della persona e le esigenze dell'organizzazione.

La Legge 68/1999 ha previsto **l'istituzione, a livello regionale e provinciale, dei servizi per l'inserimento lavorativo dei lavoratori con disabilità**, ai quali sono affidati compiti di programmazione, attuazione e verifica degli interventi volti ad agevolare l'occupazione delle persone con disabilità e a favorirne la piena integrazione lavorativa. Questi servizi operano in **raccordo con i servizi sociali, sanitari, educativi e formativi del territorio**, secondo le specifiche competenze loro attribuite.

Il sistema delle **quote di riserva**[7] è stato riformulato dalla legge, prevedendo obblighi differenziati in base alla dimensione aziendale: i datori di lavoro che occupano da 15 a 35 dipendenti sono tenuti ad assumere un lavoratore disabile; quelli con 36-50 dipendenti devono avere alle proprie dipendenze due lavoratori disabili; le aziende con oltre 50 dipendenti devono rispettare una quota del 7% dei lavoratori occupati. La normativa si applica ai **datori di lavoro pubblici e privati**, anche non imprenditori, nonché ai partiti politici, alle organizzazioni sindacali e alle organizzazioni del terzo settore.

Lo strumento cardine attraverso il quale i datori di lavoro comunicano la propria situazione occupazionale rispetto agli obblighi della Legge 68/1999 è il **Prospetto Informativo (PI)**[8]. Si tratta di un adempimento periodico obbligatorio per tutte le aziende con almeno 15 dipendenti, che costituisce una vera e propria **"fotografia" della situazione occupazionale aziendale al 31 dicembre di ogni anno**. Il Prospetto deve essere trasmesso esclusivamente per via telematica, attraverso i portali regionali dedicati (in Lombardia, il sistema SIUL COB), entro il **31 gennaio** dell'anno successivo a quello di riferimento.

Nel Prospetto Informativo, le aziende sono tenute a dichiarare: il numero complessivo dei lavoratori dipendenti computabili ai fini della determinazione della quota di riserva; il numero e i nominativi dei lavoratori disabili e delle categorie protette già in forza; gli eventuali posti di lavoro e le mansioni disponibili per i lavoratori disabili; le scoperture rispetto alla quota d'obbligo. È importante sottolineare che **l'invio del Prospetto costituisce esso stesso richiesta di personale per la copertura** delle unità mancanti rispetto alla quota d'obbligo, attivando così il procedimento che porterà all'inserimento dei lavoratori disabili tramite gli istituti della L.68/99, tra cui gli avviamenti con documento di nulla osta.

L'**obbligo di trasmissione del Prospetto** non sussiste ogni anno, ma **solo qualora, rispetto all'ultimo invio, siano intervenute variazioni nella situazione occupazionale** tali da modificare l'obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva[9]. Ciò significa che un'azienda la cui situazione occupazionale sia rimasta invariata rispetto all'anno precedente non è tenuta a ripresentare il documento. Diversamente, **qualora nel corso dell'anno la base occupazionale subisca variazioni significative** tali da determinare nuovi obblighi di assunzione (ad esempio per il superamento della soglia dei 15 dipendenti), **l'azienda dispone di 60 giorni** dalla data in cui è sorto l'obbligo per presentare la richiesta di assunzione del lavoratore disabile, fermo restando che il Prospetto Informativo dovrà comunque essere trasmesso entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

Il **regime sanzionatorio** connesso al mancato o ritardato adempimento degli obblighi previsti dalla Legge 68/1999 è stato significativamente inasprito negli ultimi anni. Con il D.M. 30 settembre 2021, n. 194, le sanzioni amministrative sono state adeguate con decorrenza dal 1° gennaio 2022. In particolare, Il **mancato o ritardato invio del Prospetto Informativo** comporta una sanzione amministrativa di **702,43 euro**, maggiorata di **34,02 euro per ogni giorno di ulteriore ritardo**[10]. La sanzione è calcolata a partire dal giorno successivo alla scadenza del 31 gennaio e fino a un massimo di 365 giorni per ciascun prospetto omesso.

---

[7]Art. 3, Legge 68/1999.
[8]Art. 9, comma 6, Legge 68/1999; Decreto Interministeriale 2 novembre 2010 recante "Definizione delle modalità di trasmissione del prospetto informativo"; art. 40, comma 4, Legge 6 agosto 2008, n. 133.
[9]Circolare Ministero del Lavoro n. 2 del 22 gennaio 2010.
[10]Art. 15, comma 1, Legge 68/1999; D.M. 30 settembre 2021, n. 194 di adeguamento delle sanzioni amministrative.

La **mancata assunzione dei lavoratori disabili** per cause imputabili al datore di lavoro, trascorsi 60 giorni dall'insorgere dell'obbligo, comporta una sanzione pari a **cinque volte la misura del contributo esonerativo** (attualmente fissato in 39,21 euro), ossia **196,05 euro per ogni giorno lavorativo e per ciascun lavoratore disabile non occupato**[11]. Prima dell'irrogazione della sanzione, trova applicazione la procedura di diffida prevista dall'art. 13 del D.Lgs. 124/2004, che consente al datore di lavoro di regolarizzare la propria posizione presentando la richiesta di assunzione o stipulando il contratto di lavoro con la persona con disabilità avviata dagli uffici.

Il **Prospetto Informativo** costituisce dunque **non soltanto un adempimento formale**, ma la **base documentale** sulla quale i servizi per il collocamento mirato fondano le proprie **attività di monitoraggio e di programmazione degli interventi**. Come evidenziato dall'XI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 68/1999 (INAPP, 2023), il PID permette di rilevare le scoperture dichiarate dalle aziende e di attivare i conseguenti interventi, rappresentando il punto di partenza del processo di incontro tra domanda e offerta di lavoro nel sistema del collocamento mirato.

Le modalità di assunzione previste dalla legge comprendono la richiesta numerica, attraverso la quale gli uffici competenti procedono all'avviamento dei lavoratori secondo l'ordine di graduatoria, e la richiesta nominativa, che consente al datore di lavoro di individuare direttamente il lavoratore da inserire previo rilascio del documento di nulla osta da parte degli uffici competenti. Quest'ultima modalità, inizialmente limitata ad alcune fattispecie, è stata progressivamente estesa dal legislatore fino a diventare la regola generale con il D.Lgs. 151/2015.

Uno strumento fondamentale introdotto dalla Legge 68/1999 è quello delle **convenzioni**[12]. Le convenzioni di cui **all'articolo 11 consentono di definire un programma** concordato tra datore di lavoro e servizi per il collocamento mirato, articolando nel tempo gli inserimenti lavorativi e prevedendo eventuali periodi di tirocinio con finalità formative o di orientamento, forme di tutoraggio, assunzioni a tempo determinato e altri interventi di accompagnamento. Si tratta di uno strumento flessibile che permette di personalizzare il percorso di inserimento tenendo conto delle esigenze specifiche della persona e dell'azienda, particolarmente utile per consentire una copertura graduale della quota d'obbligo attraverso un piano temporale concordato con i servizi competenti.

Accanto alle convenzioni ordinarie, **l'articolo 12 della Legge 68/1999 e il successivo articolo 12-bis, introdotto dalla Legge 247/2007, disciplinano le convenzioni di inserimento temporaneo**, che prevedono il coinvolgimento, oltre che dell'azienda soggetta all'obbligo, anche di cooperative sociali, imprese sociali, lavoratori con disabilità liberi professionisti o aziende non soggette alla L. 68/1999. Queste convenzioni rispondono all'esigenza di accompagnare gradualmente verso l'inserimento definitivo quelle persone che, per la complessità della propria condizione, necessitano di percorsi più strutturati e di ambienti lavorativi protetti.

Il **D.Lgs. n. 276 del 10 settembre 2003**, noto come "riforma Biagi", **ha introdotto all'articolo 14 le convenzioni quadro su base territoriale**13, strumento specificamente finalizzato a favorire l'inserimento lavorativo di persone con disabilità grave e con particolari difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario. Attraverso queste convenzioni, stipulate tra servizi per il collocamento mirato, cooperative sociali di tipo B e datori di lavoro, questi ultimi possono adempiere parzialmente agli obblighi della Legge 68/1999 affidando commesse di lavoro a cooperative sociali che impiegano persone con disabilità particolarmente fragili. Tali lavoratori sono, quindi, computabili a copertura della quota d'obbligo dell'azienda committente nei limiti massimi previsti dalla norma. A differenza, pertanto, di altre modalità di assolvimento dell'obbligo, quindi, l'art. 14 consente all'azienda di ottemperare senza procedere all'assunzione diretta del lavoratore disabile, inserito nel ciclo produttivo della cooperativa sociale affidataria della commessa.

[11]Art. 15, comma 4, Legge 68/1999; D.M. 30 settembre 2021, n. 193 di adeguamento del contributo esonerativo.
[12]Artt. 11 e 12, Legge 68/1999.
[13]Art. 14, D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30".

Le convenzioni ex articolo 14 rivestono un ruolo cruciale in particolare per l'inserimento lavorativo delle persone con **disabilità intellettiva e psichica**, che spesso incontrano le maggiori difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro ordinario. L'affidamento di commesse alle cooperative sociali di tipo B consente di creare opportunità occupazionali in contesti protetti ma comunque produttivi, mantenendo un collegamento con il sistema economico ordinario. I soggetti inseribili nelle convenzioni sono individuati secondo criteri di profilazione che identificano le persone con necessità di servizi intensivi e dedicati o di accompagnamento particolarmente intensivo.

Un importante intervento riformatore è stato realizzato con il **D.Lgs. 151/2015, emanato in attuazione del Jobs Act**[14]. Tale decreto ha perseguito un **obiettivo di razionalizzazione e semplificazione delle procedure**, rafforzando al contempo il sistema del collocamento mirato. Tra le principali novità, la generalizzazione della chiamata nominativa come modalità ordinaria di assunzione, l'eliminazione del regime di gradualità per le imprese da 15 a 35 dipendenti, la revisione della disciplina degli incentivi all'assunzione con meccanismi di fruizione automatica, e la previsione di linee guida in materia di collocamento mirato.

Le **Linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità sono state finalmente adottate con il Decreto Ministeriale n. 43 dell'11 marzo 2022**[15], dopo un'attesa di diversi anni dalla previsione normativa. Questo documento fornisce un quadro di riferimento unitario per i servizi territoriali, recependo i principi della Convenzione ONU e gli obiettivi della Strategia europea 2021-2030. Le Linee guida segnano un passaggio cruciale: **il collocamento mirato non si fonda più esclusivamente sul grado di invalidità certificato, ma sulle effettive capacità lavorative, abilità, competenze e inclinazioni della persona, valutate secondo l'approccio bio-psico-sociale raccomandato dalla comunità scientifica internazionale**.

Per rendere operativo questo cambio di paradigma, le Linee guida 2022 introducono strumenti specifici che traducono i principi della *Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF)* in prassi operative concrete. In particolare, l'Allegato 1 delle Linee guida definisce la **"Scheda Profilo di Funzionamento della persona con disabilità"**[16], strumento destinato alle Commissioni mediche di accertamento per rilevare, accanto ai dati sanitari tradizionali, le informazioni relative al funzionamento della persona nei diversi domini della vita quotidiana e lavorativa. La scheda consente di costruire un profilo articolato che tiene conto non solo delle limitazioni, ma anche delle capacità residue, delle competenze acquisite, delle attitudini e delle aspirazioni professionali della persona.

Per completare la visione bio-psico-sociale e consentire un effettivo matching tra persona e posto di lavoro, le Linee guida 2022 introducono, quale corrispettivo "lato azienda" della Scheda Profilo della Persona, la **"Scheda Funzionamento Posto di Lavoro"** (Allegato 3)[17]. Questo strumento rappresenta l'altra metà dell'equazione bio-psico-sociale ed è essenziale per garantire che l'inserimento sia realmente mirato e non casuale o meramente numerico.

L'art. 8, comma 1-bis della Legge 68/1999, introdotto dal D.Lgs. 151/2015, attribuisce al **Comitato Tecnico** il compito di a**nalizzare le caratteristiche dei posti di lavoro da assegnare alle persone con disabilità**[18]. Tale analisi comprende **tre attività fondamentali**: l'analisi del fabbisogno professionale, ossia la raccolta di informazioni sulle competenze necessarie a ricoprire il profilo ricercato dall'azienda; l'analisi dettagliata delle fasi del lavoro con attenzione alle azioni e ai comportamenti necessari al loro svolgimento; l'analisi dell'ambiente di lavoro intesa come valutazione del contesto più ampio (fattori naturali, artificiali, sociali, relazionali e organizzativi) entro cui si colloca lo svolgimento di mansioni specifiche.

[14]D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 151 "Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese".
[15]D.M. 11 marzo 2022, n. 43 recante "Linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità".
[16]Allegato 1, D.M. 43/2022, "Scheda profilo di funzionamento della persona con disabilità".
[17]Allegato 3, D.M. 43/2022, "Scheda funzionamento posto di lavoro".
[18]Art. 8, comma 1-bis, Legge 68/1999, come modificato dall'art. 7, D.Lgs. 151/2015; Sezione 7, D.M. 43/2022.

La **Scheda Funzionamento Posto di Lavoro è costruita utilizzando il *vocabolario ICF***, il che consente di tradurre le richieste di funzionamento associate al posto di lavoro in un linguaggio e in una forma direttamente confrontabili con il profilo di funzionamento della persona. In sostanza, la scheda descrive le caratteristiche del posto di lavoro utilizzando le stesse categorie e dimensioni con cui viene descritto il funzionamento della persona con disabilità. Questa coerenza semantica è il presupposto tecnico che rende possibile il matching: confrontando i due profili, è possibile individuare la migliore corrispondenza tra le capacità del lavoratore e le richieste della mansione, identificando al contempo le eventuali aree di criticità su cui intervenire con accomodamenti ragionevoli.

L'**utilizzo della Scheda Funzionamento Posto di Lavoro richiede che gli operatori dei servizi per il collocamento mirato raccolgano tutte le informazioni utili** attraverso sopralluoghi presso le aziende, colloqui con il datore di lavoro e/o con il responsabile dell'inserimento lavorativo (disability manager), analisi della documentazione disponibile e, nei casi di persone con disabilità da lavoro, raccordo con INAIL. Le informazioni così raccolte vengono poi strutturate secondo le dimensioni previste dalla scheda e messe a disposizione del Comitato Tecnico per il momento dell'abbinamento.

La Scheda Funzionamento Posto di Lavoro non è soltanto uno strumento di profilazione, ma anche uno strumento per l'individuazione degli **accomodamenti ragionevoli** necessari. L'analisi delle caratteristiche del posto di lavoro, confrontata con il profilo di funzionamento della persona, consente di identificare quali modifiche dell'ambiente fisico, degli strumenti, del processo operativo, dell'orario o dell'organizzazione lavorativa siano necessarie per garantire l'inserimento e il mantenimento al lavoro. A titolo esemplificativo, gli accomodamenti possono consistere in: sistemazione dei locali o adattamento delle attrezzature; soluzioni tecniche o tecnologiche (screen-readers, software di riconoscimento vocale, scrivanie rialzabili, tecnologie assistive); soluzioni ambientali (destinazione di un ufficio specifico, accessibilità ai servizi igienici); modifica dell'orario di lavoro; riorganizzazione delle mansioni; telelavoro e lavoro agile; assistenza sul posto di lavoro tramite job coach.

Per l'adozione degli accomodamenti ragionevoli, il Fondo regionale per l'occupazione delle persone con disabilità eroga contributi a parziale copertura delle spese sostenute in favore dei lavoratori con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50 per cento[19]. Inoltre, INAIL sostiene i datori di lavoro nell'adempimento dell'obbligo di adozione degli accomodamenti, finanziando interventi personalizzati per le persone con disabilità da lavoro.

A completamento del sistema di profilazione, l'Allegato 2 delle Linee guida prevede la **"Scheda colloquio di accoglienza"**[20], utilizzata nella fase di orientamento di base per raccogliere informazioni aggiuntive rispetto alla profilazione quantitativa. La scheda esplora dimensioni quali l'orientamento al lavoro e al mercato del lavoro, le autonomie di base, le attitudini esecutive, l'autoefficacia, le attitudini relazionali e la capacità di organizzare il proprio tempo libero, in coerenza con l'approccio bio-psico-sociale.

Le **Linee guida 2022 prestano particolare attenzione anche alla dimensione del monitoraggio e della diffusione delle conoscenze**. Il Decreto Ministeriale prevede infatti l'istituzione di una **Piattaforma informatica accessibile per la raccolta delle buone pratiche di inclusione lavorativa**[21], strumento pensato per documentare e rendere disponibili su scala nazionale le esperienze di successo realizzate nei diversi territori. La piattaforma si propone di contribuire all'innalzamento degli standard di gestione del sistema del collocamento mirato, mettendo a disposizione di tutti gli operatori modelli replicabili di azioni, procedure e progettualità.

Le **Linee guida promuovono inoltre l'istituzione della figura del responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro** (comunemente definito disability manager), con compiti di predisposizione di progetti personalizzati di inserimento, risoluzione dei problemi legati alle condizioni di lavoro e coordinamento con i servizi territoriali. Questa figura, obbligatoria per le

[19]Art. 14, Legge 68/1999; Sezione 7.6, D.M. 43/2022.
[20]Allegato 2, D.M. 43/2022, "Scheda colloquio di accoglienza".
[21]D.M. 43/2022, Sezione 10 "Banca dati del collocamento mirato".

aziende con più di 50 dipendenti secondo quanto previsto dal D.Lgs. 151/2015, può essere attivata anche in forma consulenziale dalle piccole e medie imprese, attingendo a competenze disponibili sul territorio o messe a disposizione dai servizi per il collocamento mirato.

Il **D.Lgs. 75/2017**[22] ha introdotto specifiche disposizioni per il collocamento delle persone con disabilità nelle pubbliche amministrazioni, prevedendo l'istituzione della Consulta nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità, la figura del Responsabile dei processi di inserimento e un sistema di monitoraggio rafforzato sull'applicazione della Legge 68/1999.

Il **quadro normativo nazionale si è ulteriormente arricchito con il D.Lgs. 62/2024**[23], che rappresenta una riforma di portata storica. Emanato in attuazione della Legge delega 227/2021, nel contesto degli impegni assunti dall'Italia con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), questo decreto interviene sulla definizione della condizione di disabilità, sulle procedure di valutazione e sul progetto di vita individuale personalizzato e partecipato. La nuova normativa **abbandona definitivamente il modello biomedico per adottare pienamente l'approccio bio-psico-sociale** raccomandato dalla Convenzione ONU, fondato sull'interazione tra la persona, le sue condizioni di salute e le barriere ambientali e sociali.

Il D.Lgs. 62/2024 introduce una nuova procedura di valutazione di base, unificata e multidisciplinare, che tiene conto di tutti gli aspetti della vita della persona utilizzando le classificazioni ICF (Classificazione Internazionale del Funzionamento) e ICD (Classificazione Internazionale delle Malattie). Il decreto **recepisce inoltre il concetto di accomodamento ragionevole** come diritto della persona con disabilità, inserendolo come nuovo articolo 5-bis della Legge 104/1992[24]. La sperimentazione delle nuove modalità è stata avviata dal 1° gennaio 2025 in nove province (Brescia, Catanzaro, Firenze, Forlì-Cesena, Frosinone, Perugia, Salerno, Sassari e Trieste)[25], con l'obiettivo di estendere la riforma all'intero territorio nazionale nel 2027[26].

2.3 La normativa regionale

Le Regioni svolgono un ruolo fondamentale nel sistema del collocamento mirato, disponendo di competenze legislative concorrenti in materia di politiche del lavoro e di competenze esclusive nell'organizzazione dei servizi per l'impiego. La Costituzione riserva infatti allo Stato la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, mentre alle Regioni spetta disciplinare l'organizzazione dei servizi e definire le modalità attuative degli interventi.

In **Lombardia**, la principale fonte normativa regionale in materia è rappresentata **dalla Legge Regionale 4 agosto 2003, n. 13**[27] "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate". Tale legge ha mostrato di cogliere la profonda trasformazione culturale impressa dalla Legge 68/1999, ponendosi l'obiettivo di promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo in forma dipendente, autonoma e auto-imprenditoriale delle persone con disabilità, la cultura dell'integrazione e dell'inclusione sociale, nonché l'organizzazione coordinata della rete dei servizi preposti all'inserimento lavorativo.

[22]D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75 "Modifiche al D.Lgs. 165/2001 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".
[23]D.Lgs. 3 maggio 2024, n. 62 "Definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato".
[24]Art. 5-bis, Legge 5 febbraio 1992, n. 104, come introdotto dal D.Lgs 62/2024.
[25]D.M. 23 dicembre 2024 recante "Avvio della sperimentazione del D.Lgs 62/2024 nelle province pilota".
[26] L'entrata in vigore della riforma è stata prorogata dal 1/01/2026 al 1/01/2027 in base al D.L. 27 dicembre 2024, n. 202, convertito con modificazioni nella Legge 21 febbraio 2025, n. 15"
[27]Legge Regionale Lombardia 4 agosto 2003, n. 13 "Promozione all'accesso al lavoro delle persone disabili e svantaggiate".

La L.R. 13/2003 individua nelle Province e nella Città Metropolitana di Milano gli uffici competenti per la gestione del collocamento mirato e istituisce il **Fondo Regionale per l'Occupazione dei Disabili**, alimentato dai contributi esonerativi versati dai datori di lavoro e dalle sanzioni previste dalla Legge 68/1999. Il Fondo rappresenta lo strumento finanziario attraverso il quale la Regione sostiene le iniziative di inserimento lavorativo delle persone disabili e i relativi servizi di supporto.

L'**organo di amministrazione del Fondo è il Comitato Regionale Disabili**[28], composto in modo da garantire la rappresentanza paritetica dei lavoratori, dei datori di lavoro e delle persone con disabilità. Il Comitato formula proposte ed esprime parere obbligatorio sulle deliberazioni della Giunta regionale concernenti le iniziative a valere sulle risorse del Fondo, assicurando il coinvolgimento degli stakeholder nella definizione delle politiche.

Con particolare riferimento alle convenzioni ex articolo 14 D.Lgs. 276/2003, Regione Lombardia ha approvato con D.G.R. n. 2460 del 18 novembre 2019[29] uno **schema unico di convenzione quadro** rivolto a tutte le Province lombarde, al fine di garantire un'applicazione omogenea dell'istituto su tutto il territorio regionale e superare le disomogeneità di trattamento che si erano generate con le precedenti dodici convenzioni quadro provinciali. Il nuovo schema prevede l'ampliamento del numero dei lavoratori computabili nella quota di riserva e un trattamento di miglior favore riservato alle aziende aderenti alle associazioni datoriali firmatarie dell'accordo.

A seguito del lavoro di condivisione ed elaborazione svolto nei Tavoli metropolitani e provinciali per i servizi all'impiego, le Province lombarde hanno progressivamente recepito lo schema regionale nelle proprie Convenzioni Quadro territoriali[30]. Le principali associazioni datoriali del territorio, tra cui Assolombarda, Confcommercio e le rappresentanze delle cooperative sociali, hanno sottoscritto i nuovi accordi quadro per la Provincia di Cremona, Città Metropolitana di Milano e le altre Province lombarde. Il sistema così configurato consente alle imprese associate di coprire parzialmente la quota d'obbligo (fino al 40% della stessa, per le aziende più grandi) attraverso il conferimento di commesse alle cooperative sociali di tipo B, offrendo al contempo opportunità di inserimento lavorativo per le persone con disabilità più fragili.

L'assetto istituzionale lombardo si è modificato a seguito della riforma delle Province e della riorganizzazione dei servizi per l'impiego. La L.R. 22/2016, come successivamente modificata, ha delegato alle Province e alla Città Metropolitana di Milano l'esercizio delle funzioni gestionali relative ai procedimenti amministrativi connessi alla gestione dei centri per l'impiego, compreso il collocamento mirato, assegnando alla Regione funzioni di indirizzo e coordinamento.

Il **modello dei servizi al lavoro di Regione Lombardia**, delineato dalla L.R. 22/2006 sul mercato del lavoro e dalla L.R. 19/2007 sul sistema educativo di istruzione e formazione, **valorizza la domanda di servizi rispetto all'offerta**, ponendo al centro la persona e attribuendo agli operatori accreditati un ruolo di particolare rilevanza. Gli interventi di politica attiva vengono erogati attraverso il sistema dotale, che consente alla persona di scegliere il servizio più adatto alle proprie esigenze tra quelli offerti dagli operatori accreditati.

Con **la D.G.R. n. 1334 del 13 novembre 2023, la successiva D.G.R. n. 3383 del 2024**[31] **e la recente DGR n. 5345 del 17/11/2025 per il Fondo 2025**, Regione Lombardia **ha aggiornato le linee di indirizzo per l'inserimento socio-lavorativo delle persone con disabilità**, recependo le indicazioni della Strategia europea 2021-2030 e integrando le misure di politica attiva con le iniziative di inclusione sociale attiva finanziate dal Programma Regionale FSE+ 2021-2027 e dal Programma GOL "Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori".

Il Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile della XII legislatura, approvato nel giugno 2023, ha individuato tra le priorità il **rafforzamento degli strumenti finalizzati all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità**, con particolare attenzione alle persone con disabilità di

[28]Art. 8, L.R. Lombardia 13/2003.
[29]D.G.R. Lombardia 18 novembre 2019, n. XI/2460 "Approvazione dello schema di convenzione quadro per l'applicazione dell'art. 14 del D.Lgs 276/2003".
[30]Decreto Sindaco Metropolitano Milano n. 212 del 14 dicembre 2020; D.G.R. Lombardia 26 gennaio 2021, n. XI/630.
[31]D.G.R. Lombardia 13 novembre 2023, n. XII/1334; D.G.R. Lombardia 2024, n. XII/3383.

tipo psichico e relazionale, alle disabilità sensoriali e ai giovani in uscita dai percorsi di istruzione e formazione. La programmazione regionale persegue inoltre l'obiettivo di promuovere all'interno del mondo imprenditoriale la cultura dell'inclusione e di sostenere i datori di lavoro nel processo di inserimento lavorativo.

BOX 2.1 - POLITICHE DI INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE CON DISABILITÀ IN LOMBARDIA

Il modello lombardo di politiche per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità si caratterizza per un approccio integrato che combina servizi di accompagnamento al lavoro, sostegni alle imprese e interventi formativi, finanziati attraverso il Fondo Regionale Disabili istituito con la L.R. 13/2003.

Le principali misure attualmente operative comprendono:

- Dote Lavoro – Persone con Disabilità: percorso personalizzato di accompagnamento al lavoro che include servizi di orientamento, formazione, tutoraggio e supporto all'inserimento. La dote si articola in fasce di intensità crescente in base al profilo della persona, dalla fascia 1 (persone con maggiore occupabilità) alla fascia 4 (persone con necessità di sostegni intensivi).
- Dote Impresa – Collocamento Mirato: contributi alle imprese per l'inserimento lavorativo di persone con disabilità, che includono incentivi all'assunzione, attivazione di tirocini extracurriculari, finanziamenti per l'adattamento del posto di lavoro, supporto alla figura del tutor aziendale e consulenza per l'accomodamento ragionevole. Sono, altresì, presenti specifici contributi per incentivare l'innovazione e il sostegno alla cooperazione sociale.
- Convenzioni ex art. 14 D.Lgs. 276/2003: in attuazione della D.G.R. 2460/2019, le Province lombarde hanno sottoscritto convenzioni quadro con le parti sociali per favorire l'inserimento di persone con disabilità grave attraverso l'affidamento di commesse a cooperative sociali di tipo B. Il sistema consente la copertura fino al 40% della quota d'obbligo.
- Promotore 68: servizio rivolto alle imprese per far conoscere le possibilità di assolvimento della Legge 68/99, le misure di politica attiva disponibili e le risorse dedicate, con sostegno anche successivo all'inserimento lavorativo.

La programmazione finanziaria 2025-2027 ha stanziato oltre 84 milioni di euro complessivi, destinati ai piani provinciali per l'erogazione delle misure di politica attiva (63% delle risorse), alle attività di assistenza tecnica e sviluppo dei sistemi informativi (7%) e agli interventi di accompagnamento nei percorsi di istruzione e formazione (30%).

L'Osservatorio Regionale per il monitoraggio e la valutazione degli interventi, previsto dalla L.R. 13/2003, redige annualmente una relazione sull'applicazione della Legge 68/1999 e delle politiche regionali.

Il quadro normativo delineato evidenzia come il sistema del collocamento mirato si fondi su un articolato intreccio di competenze e responsabilità distribuite tra livello internazionale, europeo, nazionale e regionale. L'evoluzione degli ultimi anni ha segnato un progressivo rafforzamento dei principi di personalizzazione degli interventi, partecipazione delle persone con disabilità e valorizzazione delle loro capacità, in coerenza con l'approccio bio-psico-sociale affermato dalla Convenzione ONU.

Le recenti riforme, dalle Linee guida ministeriali del 2022 al D.Lgs. 62/2024, aprono una nuova fase nella quale il progetto di vita individuale diventa lo strumento centrale per garantire l'effettivo godimento dei diritti da parte delle persone con disabilità. Gli strumenti tecnici introdotti dalle Linee guida – dalla Scheda Profilo di Funzionamento della persona alla Scheda Funzionamento Posto di Lavoro, dalla Piattaforma delle buone pratiche al sistema di profilazione – offrono agli operatori dei servizi una cassetta degli attrezzi più ricca e sofisticata, a patto che vengano adeguatamente implementati e che si investa nella formazione delle competenze necessarie al loro utilizzo.

La sfida per i servizi territoriali consiste nel tradurre questi principi in pratiche operative efficaci, costruendo reti integrate tra i diversi attori del sistema e sviluppando competenze adeguate alla complessità dei bisogni da affrontare. Il passaggio da una logica di mero adempimento quantitativo a una cultura del collocamento mirato autentico richiede un investimento significativo non solo in risorse, ma anche in formazione, sistemi informativi e modalità organizzative capaci di sostenere percorsi realmente individualizzati.

Regione Lombardia ha sviluppato nel corso degli anni un modello di intervento articolato e innovativo, che potrà ulteriormente evolversi recependo le indicazioni delle nuove normative nazionali e cogliendo le opportunità offerte dalla programmazione europea 2021-2027. Il consolidamento delle reti territoriali, l'investimento nella formazione degli operatori, la promozione della cultura dell'inclusione nel mondo imprenditoriale e il rafforzamento delle convenzioni ex articolo 14 per l'inserimento delle persone con maggiori fragilità rappresentano le direttrici lungo le quali proseguire il percorso di attuazione del diritto al lavoro delle persone con disabilità.

3. I DATI DI MONITORAGGIO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 68/1999

Il biennio 2022-2023 rappresenta un periodo particolarmente significativo per l'analisi del collocamento mirato, poiché segna la fase di consolidamento della ripresa post-pandemica e l'avvio di importanti riforme nel settore delle politiche per la disabilità. La XII Relazione al Parlamento, curata dall'INAPP (2025), restituisce un quadro dettagliato dello stato di attuazione della normativa a livello nazionale e regionale, consentendo di valutare l'evoluzione del sistema e le dinamiche territoriali.

La presente analisi pone l'attenzione sulla **regione Lombardia**, che per dimensione del mercato del lavoro e rilevanza del tessuto produttivo costituisce un osservatorio privilegiato per comprendere le tendenze e le criticità del collocamento mirato. Il confronto con il dato nazionale e con le altre regioni del Nord Ovest permette di contestualizzare le performance lombarde e di evidenziare gli elementi distintivi del sistema regionale.

3.1 La quota di riserva

Il Prospetto Informativo (PI), strumento attraverso il quale i datori di lavoro pubblici e privati dichiarano la propria situazione occupazionale, registra a livello nazionale una crescita significativa nel biennio in esame. Nel 2022, in Italia, i datori di lavoro dichiaranti ammontano a 127.295 unità, saliti a 133.807 nel 2023, con un incremento del 5,1%. La quota di riserva complessiva, ossia il totale dei posti di lavoro riservati alle persone con disabilità, passa da 561.040 posizioni nel 2022 a 584.418 nel 2023 (+4,2%)[32]. **La Lombardia** si conferma la regione con la più elevata quota di riserva a livello nazionale. **Nel 2023**, la regione **assorbe il 24% della quota nazionale**, corrispondente a 140.050 posizioni, di cui oltre 95.000 occupate. Il numero di scoperture, ovvero i posti in quota di riserva non ancora coperti, ammonta a oltre 44.600 unità. Nel 2022, la quota di riserva regionale era pari a 131.832 posizioni[33]. **La percentuale media di scopertura nazionale si attesta intorno al 30% nel biennio**, dato sostanzialmente stabile rispetto alle rilevazioni precedenti. La Tabella seguente riporta la distribuzione delle quote di riserva e delle scoperture per macro-area geografica.

Tabella 3.1 - Quota di riserva e scoperture per ripartizione geografica (v. ass.). Anni 2022-2023

Territorio	QR 2022	QR 2023	Scoperture 2022	Scoperture 2023
Nord Ovest	**196.189**	**206.624**	**61.932**	**65.493**
Nord Est	142.783	148.071	46.852	48.599
Centro	119.039	122.318	36.668	35.876
Sud e Isole	103.029	107.405	29.947	31.121
ITALIA	561.040	584.418	175.399	181.089

Fonte: elaborazioni su dati XII Relazione al Parlamento, INAPP 2025.

[32] Si segnala che nella XII Relazione al Parlamento il dato nazionale complessivo della quota di riserva riportato a pagina 40 (561.974 nel 2022 e 588.429 nel 2023) differisce da quello della Tabella 3 a pagina 43 (561.040 nel 2022 e 584.418 nel 2023). Nel presente rapporto si è scelto di utilizzare quest'ultimo dato in quanto coerente con la disaggregazione per ripartizione geografica e con la somma dei dati regionali riportati nelle Figure 4 e 5.

[33] Fonte: XII Relazione al Parlamento, INAPP 2025, pag. 43-44. Il dato sulle scoperture 2022 (stimabile in oltre 40.000 unità) è desumibile esclusivamente dalla Figura 4.

L'incidenza del Nord Ovest sul totale nazionale risulta particolarmente elevata: la macroarea concentra circa il 35% della quota di riserva nazionale e una quota analoga delle scoperture. All'interno del Nord Ovest, la Lombardia detiene una posizione di assoluto rilievo, rappresentando circa il 68% della quota di riserva dell'intera ripartizione.

3.2 Gli iscritti al collocamento mirato

A livello nazionale, le persone con disabilità iscritte agli elenchi del collocamento mirato risultano 851.635 nel 2022 e 880.997 nel 2023, con una crescita del 3,4% che segnala una ripresa della domanda di lavoro da parte delle persone con disabilità dopo la contrazione del periodo pandemico. **In Lombardia, gli iscritti passano da 70.799 nel 2022 a 75.373 nel 2023, con un incremento del 6,5% superiore alla media nazionale**. La regione ospita circa l'8,6% degli iscritti nazionali, confermando la sua rilevanza nel panorama del collocamento mirato.

Il confronto con le altre regioni del Nord Ovest conferma la **rilevanza dimensionale lombarda**: il Piemonte registra 45.338 iscritti nel 2023, la Liguria 18.460, la Valle d'Aosta 543. Gli invalidi civili rappresentano oltre il 97% della platea in Lombardia, dato coerente con la composizione nazionale.

Tabella 3.2 - Iscritti al collocamento mirato in Lombardia per tipologia di invalidità (v. ass.). Anni 2022-2023

Tipologia di invalidità	2022	2023
Invalidi civili	68.622	73.118
di cui: percettori assegno invalidità	19.035	19.436
Invalidi del lavoro	1045	1075
Invalidi di guerra/servizio	45	43
Non vedenti	332	348
Sordi	735	744
n.d.	20	45
TOTALE LOMBARDIA	**70.799**	**75.373**

Fonte: elaborazioni su dati XII Relazione al Parlamento, INAPP 2025. Scheda Regione Lombardia.

Le **nuove iscrizioni in Lombardia** passano da 13.741 nel 2022 a 17.501 nel 2023, con un incremento del 27,4% che segnala una significativa ripresa dell'afflusso verso il sistema del collocamento mirato. I patti di servizio personalizzato stipulati crescono da 6.596 a 8.297 (+25,8%), evidenziando un maggiore impegno nella presa in carico attiva delle persone iscritte.

3.3 Avviamenti e assunzioni

È opportuno distinguere tra **avviamenti** e **assunzioni**: per avviamento si intende l'"avviamento nominativo" con il rilascio del documento di nulla osta che viene richiesto dal datore di lavoro prima di procedere all'assunzione; l'assunzione corrisponde invece alla effettiva stipula del contratto di lavoro. I due dati non coincidono necessariamente, poiché, per vari motivi, non tutti gli avviamenti si traducono in assunzioni e alcune assunzioni avvengono al di fuori delle procedure del collocamento mirato.

3.3.1 Gli avviamenti

Secondo i dati della prima parte della XII Relazione al Parlamento, a **livello nazionale gli avviamenti al lavoro complessivi** presso datori di lavoro pubblici e privati **ammontano a 48.520 nel 2022 e 52.017 nel 2023**, con un incremento del 7,2% che riflette il consolidamento della ripresa occupazionale post-pandemica.

Il Nord Ovest si conferma la ripartizione con la dinamica più positiva, registrando un incremento del 26,7% nel biennio. Nel 2023, la ripartizione concentra il 40,0% degli avviamenti nazionali (20.797 su 52.017), seguita dal Nord Est con il 28,9%. Il Centro registra invece una significativa contrazione (-19,9%), mentre il Sud e le Isole mostrano una moderata crescita (+4,6%).

Tabella 3.3 - Avviamenti al lavoro per ripartizione geografica (v. ass. e v. %). Anni 2022-2023

Area geografica	Avviam. 2022	Avviam. 2023	% 2022	% 2023	Var %
Nord Ovest	**16.410**	**20.797**	**33,8%**	**40,0%**	**+26,7%**
Nord Est	14.880	15.024	30,7%	28,9%	+1,0%
Centro	7.450	5.968	15,4%	11,5%	-19,9%
Sud e Isole	9.780	10.228	20,2%	19,7%	+4,6%
ITALIA	48.520	52.017	100,0%	100,0%	+7,2%

Fonte: elaborazioni su dati XII Relazione al Parlamento, INAPP 2025.

La XII Relazione riporta nella seconda parte le **schede regionali**, organizzate per ripartizione geografica[34]. Per quanto riguarda gli avviamenti delle persone con disabilità, le schede consentono di distinguere tra: avviamenti presso privati con chiamata numerica, avviamenti presso pubblici con chiamata numerica, avviamenti presso privati per richiesta nominativa. **In Lombardia si registrano complessivamente 25.193 avviamenti nel 2022 e 31.651 nel 2023**, con un incremento del 25,6%.

Tabella 3.4 - Avviamenti al lavoro nelle regioni del Nord Ovest (v. ass. e v. %). Anni 2022-2023

Regione	Avviam. 2022	Avviam. 2023	Var. %
LOMBARDIA	**25.193**	**31.651**	**+25,6%**
Piemonte	5.578	6.078	+9,0%
Liguria	2.148	2.003	-6,8%
Valle d'Aosta	144	115	-20,1%

Fonte: elaborazioni su dati XII Relazione al Parlamento, schede regionali, INAPP 2025.
Nota: gli avviamenti includono chiamata numerica (pubblici e privati) e richiesta nominativa (privati).

La **Lombardia registra valori nettamente superiori alle altre regioni del Nord Ovest**: il Piemonte conta 5.578 avviamenti nel 2022 e 6.078 nel 2023 (+9,0%), mentre la Liguria mostra un calo da 2.148 a 2.003 (-6,8%). La Valle d'Aosta, coerentemente con le dimensioni demografiche, presenta valori contenuti (144 nel 2022, 115 nel 2023). Il dettaglio degli avviamenti in Lombardia per tipologia evidenzia una certa equi-distribuzione nel ricorso sia alla chiamata numerica che alla richiesta nominativa presso i datori di lavoro privati.

Tabella 3.5 - Avviamenti al lavoro in Lombardia per tipologia (v. ass.). Anni 2022-2023

Tipologia avviamento	2022	2023	Var.
Avviam. privati - chiamata numerica	12.075	16.419	+4.344

[34] La Parte Seconda della XII Relazione al Parlamento si compone delle informazioni fornite dalle Regioni e dalle Province autonome al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ai sensi dell'art. 21 Legge 68/1999 per l'annualità 2022 e 2023, attraverso la compilazione della Scheda di Rilevazione dedicata. A questa si aggiunge il riepilogo delle informazioni principali estratte dai questionari provinciali di competenza.

Avviam. pubblici - chiamata numerica	172	87	-85
Avviam. privati - richiesta nominativa	12.946	15.145	+2.199
TOTALE LOMBARDIA	**25.193**	**31.651**	**+6.458**

Fonte: elaborazioni su dati XII Relazione al Parlamento, schede regionali, INAPP 2025.

3.3.2 Le assunzioni

Le **assunzioni complessive** delle persone con disabilità iscritte agli elenchi **mostrano un andamento positivo nel biennio in esame**. La Lombardia registra 10.544 assunzioni nel 2022 (10.344 presso privati + 200 presso pubblici) e 12.385 nel 2023 (12.214 + 171), con un incremento del 17,5%.

Tabella 3.6 - Assunzioni in Lombardia per tipologia contrattuale e settore (v. ass. e var.%). Anni 2022-2023

Tipologia contrattuale	2022	2023	Var. %
SETTORE PRIVATO			
Tempo indeterminato	2.927	3.235	+10,5%
Tempo determinato	6.619	8.060	+21,8%
Apprendistato	266	293	+10,2%
Altro	532	626	+17,7%
Totale privato	**10.344**	**12.214**	**+18,1%**
SETTORE PUBBLICO			
Tempo indeterminato	72	74	+2,8%
Tempo determinato	100	72	-28,0%
Apprendistato	--	--	--
Altro	28	25	-10,7%
Totale pubblico	**200**	**171**	**-14,5%**
TOTALE	**10.544**	**12.385**	**+17,5%**

Fonte: elaborazioni su dati XII Relazione al Parlamento, schede regionali, INAPP 2025.

La **composizione per tipologia contrattuale** evidenzia una netta **prevalenza del tempo determinato**, che rappresenta circa il 66% delle assunzioni nel settore privato nel 2023. Il tempo indeterminato si attesta al 26,5%, in linea con la media nazionale. L'apprendistato mantiene un ruolo marginale (2,4%), sebbene in crescita.

Il **settore pubblico contribuisce in misura limitata** (1,4% del totale nel 2023), con un calo del 14,5% rispetto all'anno precedente. Tale dato segnala una criticità nell'assorbimento di lavoratori con disabilità da parte delle amministrazioni pubbliche, nonostante le scoperture dichiarate nelle quote di riserva.

3.4 I tirocini

I tirocini rappresentano uno strumento rilevante per la progettazione dei percorsi di inserimento lavorativo. La Lombardia registra 3.463 tirocini presso datori privati e 345 presso enti pubblici nel 2023, per un totale di 3.808 tirocini attivati nell'anno. Nel 2022 i valori erano rispettivamente 3.081 e 382, per un totale di 3.463. Il confronto con le altre regioni del Nord Ovest evidenzia la netta prevalenza lombarda nell'utilizzo di questo strumento.

Tabella 3.7 - Tirocini nelle regioni del Nord Ovest (v. ass.). Anni 2022-2023

Regione	Privati 2022	Privati 2023	Pubblici 2022	Pubblici 2023
Lombardia	3.081	3.463	382	345
Piemonte	1.788	1.063	128	68
Liguria	385	291	13	19
Valle d'Aosta	30	48	17	17

Fonte: elaborazioni su dati XII Relazione al Parlamento, schede regionali, INAPP 2025.

3.5 Gli strumenti di flessibilità e le convenzioni

Il sistema del collocamento mirato prevede **strumenti di flessibilità** per le imprese che si trovano in situazioni particolari. In Lombardia, le **sospensioni degli obblighi di assunzione** passano da 1.449 nel 2022 a 1.826 nel 2023, con un incremento del 26,0% che riflette le persistenti difficoltà congiunturali di alcune imprese.

Gli **esoneri parziali** autorizzati aumentano da 1.200 a 1.403 (+16,9%), interessando rispettivamente 5.438 e 6.561 lavoratori con disabilità. Il ricorso a questi strumenti risulta più frequente nel Nord Ovest rispetto alle altre aree del Paese.

Tabella 3.8 - Sospensioni ed esoneri nelle regioni del Nord Ovest (v. ass.). Anni 2022-2023

Regione	Sosp. 2022	Sosp. 2023	Eson. aut. 2022	Eson. aut. 2023
Lombardia	**1.449**	**1.826**	**1.200**	**1.403**
Piemonte	6215	1721	239	260
Liguria	260	82	38	50
Valle d'Aosta	19	0	2	4

Fonte: elaborazioni su dati XII Relazione al Parlamento, schede regionali, INAPP 2025.

3.6 Le risorse finanziarie e la governance lombarda

Il **Fondo Regionale Disabili** costituisce la principale fonte di finanziamento per le politiche di inserimento lavorativo. La **Lombardia ha impegnato 39 milioni di euro nel 2022 e 47 milioni nel 2023**, con un significativo incremento del 20,5% che la colloca ai vertici nazionali per entità delle risorse dedicate.

Il **confronto con le altre regioni del Nord Ovest evidenzia differenze dimensionali rilevanti**: il Piemonte presenta dati non confrontabili per anomalie nella rilevazione, la Liguria impegna circa 9,8 milioni nel 2022 (considerando anche il FSE) e 7,7 milioni nel 2023, la Valle d'Aosta circa 370.000 euro nel 2022 e 824.000 euro nel 2023.

Gli **strumenti principali attraverso cui la Lombardia eroga le risorse** sono la Dote Lavoro Disabili, che ha coinvolto oltre 5.000 utenti nel 2022 e oltre 6.000 nel 2023, con rispettivamente oltre 500 e oltre 1.400 inserimenti lavorativi, e il servizio Promotore 68 dedicato alle imprese. Meritano una particolare menzione le Azioni di rete ambito disabilità, riconfermate con la DGR n. 1334 del 13 novembre 2023, che prevedono progetti territoriali integrati per favorire l'inserimento lavorativo attraverso la collaborazione tra soggetti del sistema socioeconomico e sociosanitario.

3.7 Considerazioni di sintesi

L'analisi dei dati del biennio 2022-2023 contenuta nella XII Relazione conferma la centralità della Lombardia nel sistema nazionale del collocamento mirato. Con circa il 24% della quota di riserva nazionale, l'8,6% degli iscritti e circa il 22% delle assunzioni presso privati, la regione costituisce un osservatorio privilegiato per le dinamiche e le criticità del sistema. Sul piano delle risorse finanziarie, la Lombardia impegna 47 milioni di euro nel 2023, a fronte dei 7,7 milioni della Liguria e degli 824.000 euro della Valle d'Aosta; per il Piemonte i dati non sono confrontabili in quanto presentano anomalie nella rilevazione.

L'incremento delle assunzioni nel 2023 (+17,5% rispetto al 2022) indica una solida capacità di ripresa, superiore alla media nazionale. Tuttavia, permangono elementi critici: la prevalenza del tempo determinato (66% delle assunzioni nel privato), il limitato contributo del settore pubblico (1,4% del totale) e l'aumento delle richieste di sospensione ed esonero segnalano la persistenza di difficoltà strutturali.

Sul fronte della governance, la XII Relazione sottolinea come la Lombardia si distingua innanzitutto per il coinvolgimento attivo degli stakeholder attraverso il Comitato Disabili, ma anche per l'individuazione e l'adozione – in modo organico su tutto il territorio regionale – di strumenti innovativi di presa in carico (come la Valutazione del Potenziale, intesa quale supporto "teso a definire un panorama omogeneo delle attitudini, capacità e competenze delle persone con disabilità, per un miglior collocamento mirato").

Tuttavia, la XII Relazione evidenzia la difficoltà nel raccogliere dati omogenei tra le province lombarde e l'assenza di pubblicazioni periodiche di monitoraggio, elementi che potrebbero essere migliorati per una programmazione più efficace degli interventi.

4. L'ANALISI DEI DATI DEL COLLOCAMENTO MIRATO DELLA PROVINCIA DI CREMONA

4.1 Le persone con disabilità iscritte al collocamento mirato: stock e flussi

La presente sezione analizza congiuntamente la consistenza e le caratteristiche della popolazione iscritta agli elenchi del collocamento mirato della Provincia di Cremona, integrando due prospettive complementari: lo **stock** degli iscritti, che offre una fotografia della platea presente nelle liste a una determinata data di riferimento, e i **flussi** di iscrizione e cancellazione, che descrivono la dinamica di entrata e uscita dal sistema. Tale approccio integrato consente di cogliere non solo la dimensione e la composizione attuale della popolazione target, ma anche le tendenze evolutive e i meccanismi di ricambio che ne determinano la trasformazione nel tempo.

L'analisi che segue prende in esame esclusivamente le persone con disabilità iscritte alle liste del collocamento mirato ai sensi della Legge 68/99, escludendo pertanto i soggetti di cui all'articolo 18, comma 2, della medesima legge, ovvero orfani, vedove, profughi e altre categorie protette non ascrivibili alla condizione di disabilità. L'ambito di indagine comprende l'insieme degli iscritti alle liste provinciali, includendo sia i soggetti **disponibili al lavoro** sia quelli classificati come **non disponibili**. Questi ultimi, pur risultando formalmente iscritti agli elenchi del collocamento mirato, non sono immediatamente collocabili in quanto si trovano in una delle seguenti condizioni: già occupati con rapporto di lavoro in essere, sospesi per maternità, malattia o infortunio, impegnati in percorsi formativi, oppure in altre situazioni che ne impediscono temporaneamente l'avviamento al lavoro. Tale impostazione metodologica risulta coerente con quella adottata in altri studi e analisi sul tema e consente di fotografare l'intera platea di riferimento del collocamento mirato provinciale (INAPP, 2023; IRS, 2019).

È opportuno precisare che, nel corso del triennio 2022-2024, la metodologia di rilevazione della disponibilità al lavoro ha subito una significativa evoluzione. Secondo le Linee Guida dei procedimenti amministrativi della Legge 68/99 e le relative note metodologiche di monitoraggio regionale della Lombardia, la disponibilità viene determinata sulla base dell'aggiornamento periodico della posizione da parte dell'iscritto. Nel 2022 e 2023, il monitoraggio distingueva tra "disponibili" (S) e "non disponibili" (N), includendo nel conteggio dello stock entrambe le categorie. A partire dal 2024, in applicazione delle indicazioni regionali, la Provincia di Cremona ha adottato una metodologia più stringente introducendo tre categorie: **disponibili al lavoro** (S, con aggiornamento della posizione nel 2023-2024), **sospesi o temporaneamente non disponibili** (N, con ultimo aggiornamento nel 2022), ed **esclusi dal conteggio** (E, con ultimo aggiornamento precedente al 2022). Quest'ultima categoria, che rappresenta il 51,9% degli iscritti formalmente presenti negli archivi al 31 dicembre 2024, è stata esclusa dal monitoraggio ufficiale dell'anno. Tuttavia, ai fini dell'analisi che segue, si è scelto di considerare l'intero stock degli iscritti formalmente presenti negli elenchi del collocamento mirato al 31 dicembre di ciascun anno, ricomprendendo – per il solo anno 2024 – anche gli "esclusi" (categoria E). Tale scelta garantisce la comparabilità temporale dei dati nel triennio, evita distorsioni derivanti dalla modifica metodologica intervenuta nel 2024, e consente di costruire serie storiche coerenti, fondamentali per l'individuazione di trend evolutivi di medio periodo.

Tabella 4.1 –Disponibilità al lavoro degli iscritti: evoluzione della classificazione nel triennio (stock di iscritti)

Disponibilità	2022 v.a.	2022 %	2023 v.a.	2023 %	2024 v.a.	2024 %
Disponibili (S)	1.565	46,7%	501	14,8%	1.396	41,3%
Non disponibili/Sospesi (N)	1.785	53,3%	2.879	85,2%	227	6,7%
Esclusi dal conteggio (E)	-	-	-	-	1.754	51,9%
Totale iscritti	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**

Nota: i dati 2024 includono anche gli iscritti "Esclusi" (E), non considerati nel monitoraggio ufficiale ma ricostruiti per garantire la comparabilità.
Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

L'analisi si articola in tre sottosezioni: la prima dedicata all'evoluzione temporale dello stock e alla dinamica dei flussi che ne determina le variazioni; la seconda alle caratteristiche dell'iscrizione agli elenchi del collocamento mirato (Centro per l'Impiego di riferimento, tipologia di invalidità, anzianità di iscrizione, grado di disabilità e tipologie di disabilità); la terza focalizzata sulle caratteristiche socio-anagrafiche degli iscritti (genere, età, cittadinanza, provincia di domicilio, titolo di studio e condizione occupazionale).

4.1.1 L'andamento delle iscrizioni nel tempo: stock e dinamica dei flussi

Lo **stock degli iscritti** agli elenchi del collocamento mirato della Provincia di Cremona presenta una consistenza sostanzialmente stabile nel triennio 2022-2024. Al 31 dicembre 2024 risultano iscritte 3.377 persone con disabilità, un dato pressoché identico alle 3.380 unità del 2023 e alle 3.350 del 2022, con una variazione complessiva dello 0,8% nell'arco del periodo considerato. Tale **apparente stabilità o staticità sottende in realtà una dinamica di ricambio significativa**, che emerge dall'analisi dei flussi di iscrizione e cancellazione.

I **flussi di iscrizione** mostrano una tendenza costantemente positiva. Nel 2024 si sono registrate complessivamente 456 **nuove iscrizioni (prime iscrizioni e reiscrizioni)**, in crescita rispetto alle 428 del 2023 e alle 387 del 2022, con un incremento del 17,8% nell'arco del triennio. La composizione interna del flusso evidenzia la prevalenza delle prime iscrizioni sulle reiscrizioni: nel 2024, le prime iscrizioni ammontano a 289 unità (63,4% del totale), mentre le reiscrizioni – ovvero i rientri nelle liste di soggetti precedentemente cancellati – sono 167 (36,6%). Tale composizione risulta sostanzialmente stabile nel triennio, con le prime iscrizioni che oscillano tra il 58,9% del 2023 e il 63,4% del 2024, confermando una dinamica in cui le nuove entrate nel sistema prevalgono sui rientri.

Tabella 4.2 - Composizione del flusso di iscrizione

Componente del flusso	2022 v.a.	2022 %	2023 v.a.	2023 %	2024 v.a.	2024 %
Prime iscrizioni	230	59,4%	252	58,9%	289	63,4%
Reiscrizioni	157	40,6%	176	41,1%	167	36,6%
Totale iscrizioni	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Le **cancellazioni tracciate dal sistema di monitoraggio** presentano un andamento decrescente particolarmente marcato nel 2024: 146 unità contro le 259 del 2023 e le 227 del 2022, con una riduzione del 43,6% rispetto all'anno precedente. Tale **contrazione delle cancellazioni, combinata con la crescita delle iscrizioni, determina un ampliamento progressivo del saldo** tra entrate e uscite monitorate.

Il **saldo tra iscrizioni e cancellazioni monitorate risulta infatti ampiamente positivo in tutti e tre gli anni**, con valori crescenti: +160 nel 2022, +169 nel 2023 e +310 nel 2024. È opportuno precisare che **tale saldo non corrisponde alla variazione effettiva dello stock tra un anno e l'altro**: lo stock passa infatti da 3.350 a 3.380 unità tra il 2022 e il 2023 (+30), e da 3.380 a 3.377 tra il 2023 e il 2024 (-3), a fronte di saldi di flusso ben più elevati. **Tale discrepanza è riconducibile a diverse tipologie di movimenti che non transitano dal flusso amministrativo ordinario oggetto di monitoraggio**: cancellazioni d'ufficio, perdita dei requisiti sanitari o anagrafici, trasferimenti della posizione verso altre province; operazioni di bonifica e allineamento degli archivi; eventuali passaggi tra liste diverse. Questi movimenti determinano variazioni dello stock che si sommano algebricamente al saldo delle iscrizioni e cancellazioni ordinarie, rendendo non immediata la riconciliazione tra i due aggregati.

Il dato saliente resta in ogni caso la **sostanziale stabilità di una platea che si mantiene nell'ordine delle 3.350-3.400 unità**, alimentata da un flusso di nuove iscrizioni in crescita. La dinamica complessiva indica un **sistema in equilibrio**, nel quale gli ingressi e le uscite – di qualunque natura – si compensano reciprocamente, garantendo il mantenimento della capacità di risposta del collocamento mirato provinciale.

Tabella 4.3 - Evoluzione dello stock e dinamica dei flussi

Indicatore	2022	2023	2024
Stock al 31 dicembre	**3.350**	**3.380**	**3.377**
Variazione stock rispetto anno precedente	-	+30	-3
Iscrizioni (flusso)	387	428	456
Cancellazioni (flusso)	227	259	146
Saldo flussi monitorati	*+160*	*+169*	*+310*

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

4.1.2 Le caratteristiche dell'iscrizione agli elenchi del collocamento mirato

La **distribuzione degli iscritti per Centro per l'Impiego** riflette l'articolazione territoriale della Provincia di Cremona, con una ripartizione che risponde ai **bacini di utenza delle quattro strutture presenti**. Nello stock al 31 dicembre 2024, il CPI di Crema raccoglie la quota più elevata con il 39,8% degli iscritti (1.343 unità), seguito da Cremona con il 35,7% (1.207), Soresina con il 13,1% (441) e Casalmaggiore con l'11,4% (386). Nel triennio, la distribuzione territoriale si mantiene sostanzialmente stabile, con variazioni contenute entro un punto percentuale per ciascun CPI.

I **flussi di nuova iscrizione presentano invece dinamiche territoriali più variabili**, che possono anticipare tendenze di medio periodo. N**el 2024, il CPI di Cremona ha registrato la quota più elevata di nuove iscrizioni** (37,1%, 169 unità), superando per la prima volta il CPI di Crema che si attesta al 34,2% (156 iscritti), in calo rispetto al 40,8% del 2022. Il CPI di Soresina mostra una crescita significativa nei flussi, passando dal 14,7% del 2022 al 17,5% del 2024, mentre Casalmaggiore presenta un andamento piuttosto stabile intorno al 10%. Il **confronto tra stock e flussi suggerisce un graduale riequilibrio territoriale in corso**, con il rafforzamento del polo di Cremona e la crescita del bacino di Soresina che potrebbero tradursi, nel medio periodo, in una redistribuzione dello stock complessivo.

Tabella 4.4- Iscritti per Centro per l'Impiego: stock e flussi

Centro per l'Impiego	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
Crema	1.326	39,6%	1.358	40,2%	1.343	39,8%	158	40,8%	179	41,8%	156	34,2%
Cremona	1.169	34,9%	1.187	35,1%	1.207	35,7%	132	34,1%	155	36,2%	169	37,1%
Soresina	455	13,6%	437	12,9%	441	13,1%	57	14,7%	48	11,2%	80	17,5%
Casalmaggiore	382	11,4%	383	11,3%	386	11,4%	36	9,3%	43	10,0%	47	10,3%
Totale CPI Cremona	3.332	100,0%	3.365	100,0%	3.377	100,0%	383	99,0%	425	99,3%	452	99,1%
Altri CPI	18	0,5%	15	0,4%	0	0,0%	4	1,0%	3	7	4	0,9%
Totale	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

La composizione per tipologia di invalidità conferma la netta e crescente prevalenza degli invalidi civili. Nello stock 2024, gli invalidi civili rappresentano il 97,5% degli iscritti (3.293 unità), quota in crescita rispetto al 97,0% del 2023 e al 96,7% del 2022. Gli invalidi del lavoro costituiscono l'1,6% (53 persone), i sordi lo 0,7% (25), mentre quote residuali riguardano invalidi per servizio e altre categorie. Nel triennio, si osserva una progressiva concentrazione verso gli invalidi civili (+0,8 punti percentuali), con corrispondente riduzione delle altre tipologie, in particolare degli invalidi del lavoro che passano dal 2,3% all'1,6%.

I flussi mostrano una concentrazione ancora più marcata: nel 2024, gli invalidi civili rappresentano il 98,5% delle nuove iscrizioni (449 unità), con gli invalidi del lavoro all'1,1% e i sordi allo 0,4%. Anche nei flussi la quota di invalidi civili è in costante crescita, passando dal 95,9% del 2022 al 98,5% del 2024 (+2,6 punti percentuali).

Tale composizione riflette la struttura attuale del sistema di accertamento delle invalidità, nel quale le certificazioni di invalidità civile costituiscono il canale di accesso largamente prevalente al collocamento mirato.

Tabella 4.5- - Iscritti per tipologia di invalidità: stock e flussi

Tipologia invalidità	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
Invalidi civili	3.238	96,7%	3.278	97,0%	3.293	97,5%	371	95,9%	422	98,6%	449	98,5%
Invalidi del lavoro	78	2,3%	71	2,1%	53	1,6%	14	3,6%	2	0,5%	5	1,1%
Sordi	23	0,7%	24	0,7%	25	0,7%	0	0,0%	4	0,9%	2	0,4%
Invalidi per servizio	1	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	2	0,5%	0	0,0%	0	0,0%
Altre tipologie	10	0,3%	7	0,2%	6	0,2%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Totale	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

L'**anzianità di iscrizione presenta distribuzioni radicalmente diverse tra stock e flussi**, evidenziando la stratificazione temporale della popolazione iscritta. Nello **stock al 31 dicembre 2024**, la quota più consistente è rappresentata dagli iscritti di lunga durata: il 45,1% (1.522 unità) presenta un'anzianità superiore a 69 mesi (quasi sei anni), mentre solo il 29,3% (988 persone) risulta iscritto da meno di 6 mesi. **Tale distribuzione si è ulteriormente spostata verso le anzianità più elevate nel triennio**: gli iscritti con oltre 69 mesi di anzianità crescono dal 44,6% del 2022 al 45,1% del 2024 (+0,5 punti percentuali), mentre quelli con meno di 6 mesi crescono dal 27,8% al 29,3%

(+1,5 punti percentuali). **Tale dinamica testimonia la difficoltà strutturale di collocamento che caratterizza una parte consistente della platea**.

I flussi presentano, per loro natura, un profilo opposto: nel 2024, il 96,9% dei nuovi iscritti (442 unità) presenta **un'anzianità inferiore ai 6 mesi**, trattandosi prevalentemente di prime iscrizioni. Il confronto tra le due distribuzioni illumina la dinamica del sistema: **il flusso alimenta costantemente la fascia delle iscrizioni recenti, ma una quota significativa di iscritti tende a permanere nelle liste per periodi molto prolungati**, sedimentandosi nelle classi di anzianità più elevate. Questo fenomeno di stratificazione rappresenta una delle sfide principali per le politiche di collocamento mirato, chiamate a intervenire su una platea che presenta bisogni e prospettive occupazionali molto differenziate in funzione della durata dell'iscrizione.

Tabella 4.6- - Iscritti per anzianità di iscrizione: stock e flussi

Anzianità di iscrizione	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
Da 0 a 6 mesi	930	27,8%	953	28,2%	988	29,3%	373	96,4%	411	96,0%	442	96,9%
Da 7 a 12 mesi	134	4,0%	138	4,1%	153	4,5%	2	0,5%	3	0,7%	2	0,4%
Da 13 a 48 mesi	553	16,5%	493	14,6%	494	14,6%	4	1,0%	5	1,2%	8	1,8%
Da 49 a 69 mesi	238	7,1%	273	8,1%	220	6,5%	1	0,3%	3	0,7%	1	0,2%
Oltre 69 mesi	1.495	44,6%	1.523	45,1%	1.522	45,1%	7	1,8%	6	1,4%	3	0,7%
Totale	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Il **grado di disabilità mostra differenze significative tra stock e flussi**, con implicazioni rilevanti per la comprensione delle dinamiche di permanenza nelle liste. Nello **stock 2024**, la distribuzione tra le tre fasce principali risulta relativamente equilibrata: la fascia 33-67% raccoglie il 38,7% degli iscritti (1.308 unità), la fascia 80-100% il 38,4% (1.296) e la fascia intermedia 68-79% il 22,7% (768). **Nel triennio, si osserva una crescita della fascia più grave (80-100%)**, che passa dal 36,1% del 2022 al 38,4% del 2024 (+2,3 punti percentuali), a scapito delle fasce intermedie: la fascia 33-67% scende dal 39,9% al 38,7% (-1,2 punti percentuali) e la fascia 68-79% dal 23,8% al 22,7% (-1,1 punti percentuali).

I **flussi di nuova iscrizione presentano invece una distribuzione più sbilanciata verso le disabilità di grado medio-basso**: nel 2024, la fascia 33-67% raccoglie il 52,2% delle nuove iscrizioni (238 unità), contro il 28,5% della fascia 80-100% (130) e il 19,1% della fascia 68-79% (87). Anche nei flussi si conferma nel triennio la prevalenza della fascia 33-67%, in aumento dal 50,8% del 2022 al 52,2% del 2024 insieme alla fascia 80-100% che cresce dal 26,6% al 28,5%.

Il confronto suggerisce che **le persone con disabilità più gravi, una volta iscritte, tendono a permanere più a lungo nelle liste, determinando una loro sovra-rappresentazione nello stock rispetto al flusso**. Tale evidenza può riflettere sia maggiori difficoltà di collocamento per le disabilità più severe, sia una minore propensione all'uscita volontaria dalle liste da parte di questi soggetti.

Tabella 4.7 - Iscritti per grado di disabilità: stock e flussi

Grado di disabilità	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
ND	6	0,2%	6	0,2%	5	0,1%	2	0,5%	1	0,2%	1	0,2%
33-67%	1.338	39,9%	1.324	39,2%	1.308	38,7%	197	50,9%	209	48,8%	238	52,2%
68-79%	798	23,8%	787	23,3%	768	22,7%	85	22,0%	79	18,5%	87	19,1%
80-100%	1.208	36,1%	1.263	37,4%	1.296	38,4%	103	26,6%	139	32,5%	130	28,5%
Totale	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Le **tipologie di disabilità**, rilevate esclusivamente nello stock attraverso la codifica delle minorazioni, offrono un **quadro articolato della composizione della platea per natura della compromissione funzionale**. Al 31 dicembre 2024, l**e disabilità fisiche rappresentano la quota più consistente** con il 51,9% degli iscritti (1.751 unità). **Seguono le disabilità psichiche**, che raccolgono il 20,1% (679 persone), e le disabilità fisico-psichiche, che combinano almeno una minorazione fisica e una psichica, con il 17,9% (604 unità). Le disabilità fisico-sensoriali interessano il 5,1% degli iscritti (172 persone), mentre le disabilità sensoriali pure rappresentano il 2,1% della platea (72 unità). Quote residuali riguardano le disabilità fisico-psichico-sensoriali (1,8%, 62 persone), psichico-sensoriali (0,9%, 31 persone) e altre minorazioni (0,2%, 6 persone).

Nel triennio si osserva una tendenza alla crescita delle disabilità con componente psichica: le fisico-psichiche passano dal 16,6% del 2022 al 17,9% del 2024, mentre le psichiche pure dal 18,7% al 20,1%. Complessivamente, le disabilità con componente psichica (fisico-psichiche, psichiche, fisico-psichico-sensoriali e psichico-sensoriali) crescono dal 38,5% al 40,7% (+2,2 punti percentuali), mentre **le disabilità puramente fisiche calano** dal 54,2% al 51,9% (-2,3 punti percentuali). Tale dinamica pone crescenti sfide ai servizi per l'impiego in termini di capacità di presa in carico e di individuazione di percorsi di inserimento appropriati.

Tabella 4.8- - Iscritti per tipologia di disabilità (stock)

	2022		2023		2024	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Fisico	1.816	54,2	1.792	53,0	1.751	51,9
Psichico	627	18,7	668	19,8	679	20,1
Fisico-psichico	555	16,6	575	17,0	604	17,9
Fisico-sensoriale	166	5,0	168	5,0	172	5,1
Sensoriale	72	2,1	71	2,1	72	2,1
Fisico-psichico-sensoriale	73	2,2	66	2,0	62	1,8
Psichico-sensoriale	33	1,0	33	1,0	31	0,9
Nessuna (solo altre minorazioni/non specificato)	8	0,2	7	0,2	6	0,2
Totale	**3.350**	**100,0**	**3.380**	**100,0**	**3.377**	**100,0**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

4.1.3 Le caratteristiche socio demografiche

La **distribuzione per genere conferma la prevalenza maschile** che caratterizza tipicamente la popolazione iscritta al collocamento mirato, evidenziando tuttavia segnali di progressivo riequilibrio nei flussi di nuova iscrizione. Nello **stock** al 31 dicembre 2024, gli uomini rappresentano il 54,6% degli iscritti (1.844 unità) e le donne il 45,4% (1.533), con una **lieve ma costante riduzione del divario nel triennio**: la quota maschile passa dal 55,5% del 2022 al 54,6% del 2024 (-0,9 punti percentuali), mentre quella femminile cresce dal 44,5% al 45,4%.

I flussi mostrano una tendenza al riequilibrio più marcata: nel 2024, i maschi rappresentano il 50,9% delle nuove iscrizioni (232 unità) e le femmine il 49,1% (224), con una progressiva convergenza verso la parità: la quota maschile scende dal 55,6% del 2022 al 50,9% del 2024 (-4,7 punti percentuali).

Tale dinamica, se confermata negli anni successivi, p**otrebbe gradualmente attenuare lo squilibrio di genere presente nello stock, riconducibile storicamente sia alla maggiore incidenza di alcune tipologie di invalidità nella popolazione maschile** (in particolare quelle da infortunio sul lavoro), **sia a possibili differenze nei comportamenti di iscrizione e permanenza nelle liste.**

Tabella 4.9 - Iscritti per genere: stock e flussi

Genere	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
Maschi	1.859	55,5%	1.867	55,2%	1.844	54,6%	215	55,6%	221	51,6%	232	50,9%
Femmine	1.491	44,5%	1.513	44,8%	1.533	45,4%	172	44,4%	207	48,4%	224	49,1%
Totale	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

La struttura per età evidenzia una popolazione iscritta prevalentemente adulta e matura, con una marcata tendenza all'invecchiamento che trova solo parziale contrappeso nel profilo più giovane dei nuovi iscritti. Nello stock al 31 dicembre 2024, la classe degli ultracinquantacinquenni rappresenta la quota più consistente con il 45,0% degli iscritti (1.521 persone), in costante crescita rispetto al 41,2% del 2022 (+3,8 punti percentuali). La classe 45-54 anni raccoglie il 25,4% (856), mentre le classi più giovani presentano quote contenute: 14,2% la fascia 35-44 anni, 11,6% la fascia 25-34 anni e appena il 3,9% i giovani tra 15 e 24 anni. **Nel triennio, le classi più giovani mostrano tutte una contrazione**: i 15-24 anni passano dal 4,1% al 3,9% (-0,2 punti), i 25-34 anni dal 10,7% all'11,6% (+0,9 punti), i 35-44 anni dal 14,8% al 14,2% (-0,6 punti), mentre crescono sia i 45-54 anni (dal 29,2% al 25,4%, -3,8 punti) sia gli over 55 (dal 41,2% al 45,0%, +3,8 punti).

I **flussi di nuova iscrizione intercettano una popolazione relativamente più giovane**: nel 2024, gli ultracinquantacinquenni rappresentano il 25,9% delle nuove iscrizioni (118 unità), contro il 45,0% dello stock, mentre i giovani 15-24 anni raggiungono il 12,3% (56 iscritti), oltre tre volte la loro incidenza nello stock. **Tuttavia, anche nei flussi si osserva una tendenza all'invecchiamento nel triennio**: la quota di ultracinquantacinquenni cresce infatti dal 19,1% del 2022 al 25,9% del 2024 (+6,8 punti percentuali), mentre i 15-24 anni crescono dal 11,1% al 12,3% (+1,2 punti) e i 25-34 anni dal 16,0% al 19,7% (+3,7 punti), ovvero in misura più contenuta degli over55.

Il **confronto tra stock e flussi rivela il meccanismo di invecchiamento della platea: i nuovi iscritti sono mediamente più giovani degli iscritti presenti, ma una quota significativa di questi ultimi permane nelle liste per periodi molto lunghi, invecchiando al loro interno**. Questo fenomeno, combinato con l'aumento dell'età media anche nei flussi, determina il **progressivo spostamento della distribuzione verso le classi di età più elevate, ponendo sfide specifiche per le politiche di inserimento lavorativo rivolte a lavoratori maturi con disabilità**.

Tabella 4.10 - - Iscritti per classe di età: stock e flussi

Classe di età	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
15-24 anni	136	4,1%	127	3,8%	131	3,9%	43	11,1%	42	9,8%	56	12,3%
25-34 anni	360	10,7%	375	11,1%	391	11,6%	62	16,0%	87	20,3%	90	19,7%
35-44 anni	495	14,8%	476	14,1%	478	14,2%	79	20,4%	98	22,9%	81	17,8%
45-54 anni	978	29,2%	925	27,4%	856	25,4%	129	33,3%	112	26,2%	111	24,3%
55 anni e oltre	1.381	41,2%	1.477	43,7%	1.521	45,0%	74	19,1%	89	20,8%	118	25,9%
Totale	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Il **livello di istruzione degli iscritti si concentra nelle qualifiche medio-basse**, configurando un profilo formativo che può rappresentare un ulteriore elemento di svantaggio nel mercato del lavoro. Nello **stock** al 31 dicembre 2024, il 22,4% degli iscritti (756 persone) possiede al massimo la licenza elementare o nessun titolo di studio (ISCED 0-1), in lieve diminuzione rispetto al 23,0% del 2022. Il 44,5% possiede la licenza media (ISCED 2, pari a 1.503 persone), quota sostanzialmente stabile rispetto al 44,7% del 2022. Complessivamente, **oltre due terzi degli iscritti (66,9%, corrispondenti a 2.259 persone) possiede al massimo la licenza media, configurando un profilo formativo particolarmente debole**. Il 28,8% possiede un diploma di istruzione secondaria superiore (ISCED 3, pari a 973 persone), sostanzialmente stabile rispetto al 28,2% del 2022. L'istruzione terziaria interessa complessivamente il 4,2% degli iscritti (143 persone tra lauree triennali e magistrali), anch'essa stabile rispetto al 4,1% del 2022.

I flussi di nuova iscrizione presentano un profilo formativo leggermente più elevato rispetto allo stock: nel 2024, i possessori di licenza media o titolo inferiore rappresentano il 58,6% (267 unità tra ISCED 0, 1 e 2), contro il 66,9% dello stock, mentre i diplomati raggiungono il 35,5% (162) e i laureati il 5,7% (26). **Nel triennio, tuttavia, i flussi mostrano un leggero arretramento del profilo formativo**: la quota di diplomati diminuisce dal 38,2% del 2022 al 35,5% del 2024 (-2,7 punti percentuali), mentre quella dei laureati passa dal 6,7% del 2022 (26 unità su 387) al 5,7% del 2024 (-1,0 punti). **Parallelamente, cresce la quota di persone con licenza media o titolo inferiore**, che passa dal 54,8% del 2022 al 58,6% del 2024 (+3,8 punti). Il confronto suggerisce che, **nonostante i nuovi entranti mantengano un profilo formativo mediamente più elevato dello stock complessivo, il trend del triennio evidenzia un graduale abbassamento della qualifica dei nuovi iscritti**.

Tabella 4.11 - Iscritti per titolo di studio: stock e flussi

.Titolo di studio (ISCED)	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
ISCED 0-1 - Nessun titolo/Licenza elementare	770	23,0%	763	22,6%	756	22,4%	82	21,2%	83	19,4%	108	23,7%
ISCED 2 - Licenza media	1.497	44,7%	1.505	44,5%	1.503	44,5%	130	33,6%	136	31,8%	159	34,9%
ISCED 3 - Diploma secondaria superiore	943	28,2%	975	28,9%	973	28,8%	148	38,2%	184	43,0%	162	35,5%
ISCED 4 - Post-secondaria non terziaria	2	0,1%	1	0,0%	2	0,1%	1	0,3%	0	0,0%	1	0,2%
ISCED 5 - Laurea triennale	132	3,9%	131	3,9%	137	4,1%	22	5,7%	23	5,4%	25	5,5%
ISCED 6 - Laurea magistrale/Post-laurea	6	0,2%	5	0,1%	6	0,2%	4	1,0%	2	0,5%	1	0,2%
Totale complessivo	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

La **composizione per cittadinanza** evidenzia la netta prevalenza di iscritti di nazionalità italiana, con una **componente straniera contenuta ma non trascurabile**. Nello stock al 31 dicembre 2024, i cittadini italiani ammontano a 3.032 unità, pari all'89,8% del totale, quota sostanzialmente stabile nel triennio. La componente straniera complessiva (comunitaria ed extracomunitaria) si mantiene attorno al 10%, con lievissime oscillazioni: 10,4% nel 2022, 10,1% nel 2023 e 10,2% nel 2024. In quest'ultima annualità, i cittadini di altri paesi dell'Unione Europea rappresentano il 3,0% (101 persone), con una prevalenza della nazionalità rumena, mentre i cittadini extracomunitari raccolgono il 7,2% (244 persone), con le comunità marocchina, albanese e indiana come principali gruppi di provenienza.

I flussi presentano una composizione analoga, seppure con maggiore variabilità annuale legata ai piccoli numeri: nel 2024, gli italiani rappresentano il 90,1% delle nuove iscrizioni (411 unità), i comunitari il 2,2% (10) e gli extracomunitari il 7,7% (35). Nel triennio, la quota di italiani nei flussi oscilla tra l'89,1% del 2022 e il 93,9% del 2023, quella dei comunitari tra l'1,9% e il 2,2%, e quella degli extracomunitari tra il 4,2% e l'8,8%. **La sostanziale convergenza tra stock e flussi indica che la componente straniera si rinnova con un ritmo analogo a quella italiana**, senza evidenze di sovra o sotto-rappresentazione sistematica nei flussi di ingresso.

Tabella 4.12 - Iscritti per cittadinanza: stock e flussi

Cittadinanza	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
Italiana	3.000	89,6%	3.039	89,9%	3.032	89,8%	345	89,1%	402	93,9%	411	90,1%
Comunitaria (UE)	101	3,0%	103	3,0%	101	3,0%	8	2,1%	8	1,9%	10	2,2%
Extracomunitaria	249	7,4%	238	7,0%	244	7,2%	34	8,8%	18	4,2%	35	7,7%
Totale	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

La distribuzione per provincia di domicilio conferma la coerenza territoriale tra residenza degli iscritti e competenza dei servizi per l'impiego. Nello stock al 31 dicembre 2024, la totalità degli iscritti (3.377 unità, pari al 100,0%) risulta domiciliata nella provincia di Cremona, dato che porta ad una copertura

totale degli iscritti in provincia rispetto al 2022 quando 18 iscritti risultavano domiciliati altrove (10 in altre province lombarde, pari allo 0,3%, e 8 in province extra-regionali, pari allo 0,2%). L'azzeramento di questa componente riflette un'attività di allineamento amministrativo degli archivi.

I flussi presentano quote residuali di iscritti domiciliati fuori provincia: nel 2024, il 99,1% dei nuovi iscritti (452 unità) risiede nella provincia di Cremona, con 4 casi (0,88%) domiciliati in altre province lombarde (Bergamo, Milano e Mantova). Nel 2022, la quota di iscritti fuori provincia nei flussi era pari all'1,0% (4 casi: 3 in altre province lombarde e 1 fuori regione), scesa allo 0,7% nel 2023 (3 casi: 1 in provincia lombarda e 2 extra-regionali) e risalita allo 0,9% nel 2024. Tali situazioni, legate verosimilmente a trasferimenti recenti o a particolari condizioni di mobilità, tendono a risolversi nel tempo attraverso il trasferimento della posizione verso i CPI territorialmente competenti.

Tabella 4.13 - Iscritti per provincia di domicilio: stock e flussi

Provincia di domicilio	Stock 2022 v.a.	Stock 2022 %	Stock 2023 v.a.	Stock 2023 %	Stock 2024 v.a.	Stock 2024 %	Flusso 2022 v.a.	Flusso 2022 %	Flusso 2023 v.a.	Flusso 2023 %	Flusso 2024 v.a.	Flusso 2024 %
Cremona	3.332	99,5%	3.365	99,6%	3.377	100,0%	383	99,0%	425	99,3%	452	99,1%
Altre province lombarde	10	0,3%	8	0,2%	0	0,0%	3	0,8%	1	0,2%	4	0,9%
Province extra-regionali/non specificate	8	0,2%	7	0,2%	0	0,0%	1	0,3%	2	0,5%	0	0,0%
Totale	**3.350**	**100,0%**	**3.380**	**100,0%**	**3.377**	**100,0%**	**387**	**100,0%**	**428**	**100,0%**	**456**	**100,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona.

4.2 Gli inserimenti lavorativi delle persone con disabilità

4.2.1 Le quote di riserva delle imprese e le scoperture

Ai fini dell'analisi dedicata agli inserimenti lavorativi è utile effettuare una ricognizione preliminare sul livello di adempimento agli obblighi previsti dalla Legge 68/1999. In questo quadro, le scoperture rappresentano il numero di posti che i datori di lavoro sarebbero tenuti ad assegnare a persone con disabilità in base alla quota di riserva, ma che risultano ancora vacanti. Esaminare queste posizioni non coperte consente di individuare dove si concentrano le principali criticità e quali segmenti del sistema produttivo risultano più distanti dai livelli attesi di inserimento.

La tabella 4.14 e il grafico 4.1 sottostanti mostrano la fotografia attuale dell'adempimento nel territorio cremonese[35]: si registrano 772 scoperture su una quota di 3.292 posti riservati alle persone con disabilità, pari a un tasso di scopertura del 23%. La distribuzione tra settore privato e pubblico mostra dinamiche differenti: il privato totalizza 364 scoperture, corrispondenti a un tasso del 14%, mentre il pubblico ne registra 408, con un tasso che ammonterebbe al 58%. Tuttavia, le 408 scoperture del settore pubblico contano al loro interno ben 383 scoperture di enti nazionali e del comparto scuola sulle quali i servizi di collocamento mirato della Provincia di Cremona non possono incidere direttamente (le assunzioni in questi comparti risentono sia dei vincoli di bilancio nazionali sia delle procedure di accesso al lavoro tipiche di tutto il settore pubblico che avviene tramite concorso, strumento che, fisiologicamente, comporta tempistiche per la copertura più lunghe e incerte).

Non considerando queste scoperture non "gestibili direttamente" dai servizi di collocamento provinciale, il numero delle scoperture complessive si riduce quindi a 389, di cui appunto 364

[35] I dati fanno riferimento al 24/10/2025

riconducibili al settore privato. Il confronto tra queste 389 scoperture e i 1.396 iscritti al collocamento mirato "disponibili", presenti nelle liste provinciali al 31 dicembre 2024, evidenzia una disponibilità potenziale di candidati superiore al fabbisogno teorico derivante dagli obblighi non adempiuti (3,6 iscritti disponibili per ogni posto di lavoro scoperto). La presenza di scoperture persistenti segnala quindi che il mero incontro quantitativo tra domanda e offerta non è sufficiente: occorre considerare la compatibilità tra i profili richiesti dalle aziende e le caratteristiche dei candidati disponibili (matching qualitativo), elemento che costituisce il nucleo del collocamento mirato.

Per quanto riguarda in particolare il settore privato, la componente determinante è rappresentata dalle imprese con oltre 50 dipendenti, che da sole totalizzano 314 posti vacanti, con un tasso del 15% sulla quota complessiva loro attribuita. Le fasce dimensionali inferiori presentano numeri più modesti ma non irrilevanti: le imprese tra 15 e 35 dipendenti raggiungono un tasso del 13%, mentre quelle tra 36 e 50 dipendenti si attestano all'8%. Ciò indica che la difficoltà nel raggiungere pienamente gli obblighi non riguarda esclusivamente le imprese maggiori, ma interessa anche una parte del tessuto produttivo medio-piccolo, pur con un'intensità più contenuta.

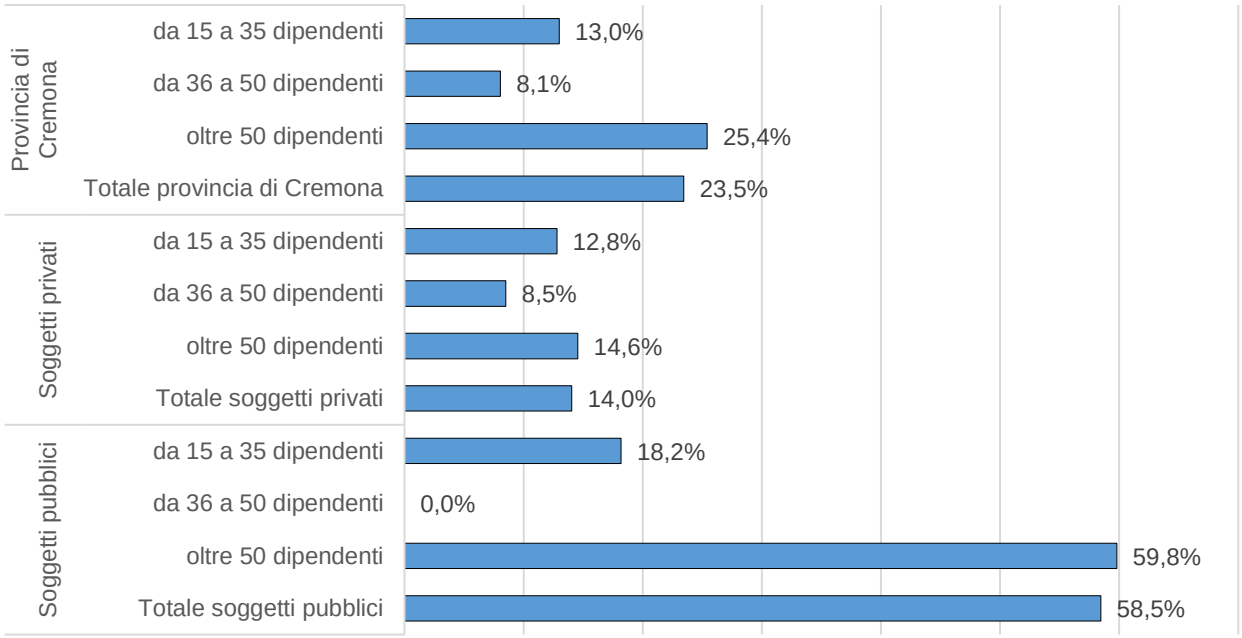
Nel pubblico, considerando il totale delle scoperture (408, incluse quelle sulle quali il collocamento mirato provinciale non può incidere), la situazione presenta caratteristiche analoghe a quelle del privato: anche qui il divario è determinato quasi interamente dagli enti con oltre 50 dipendenti, che concentrano la quasi totalità dei posti vacanti. Ancora una volta è opportuno richiamare che l'accesso alla Pubblica Amministrazione avviene prevalentemente tramite concorso pubblico e risente di problemi di "*skills mismatching*" rispetto agli iscritti alle liste del collocamento mirato. I dati non permettono di disaggregare le scoperture del comparto pubblico per tipologia di ente (enti locali, aziende sanitarie, scuole, altri enti), ma la concentrazione negli enti con oltre 50 dipendenti suggerisce che le criticità riguardino principalmente le strutture di maggiori dimensioni. Per quanto riguarda invece gli enti con meno di 50 dipendenti, questi sono numericamente pochi e, di conseguenza, le quote riservate ai sensi della Legge 68/1999 risultano molto ridotte, determinando scoperture minime o nulle.

Tabella 4.14 - Quote di riserva disabili e scoperture per tipologia di soggetto obbligato al 24/10/2025 (valori assoluti)

	Datori di lavoro	Quota disabili	Dipendenti disabili	Scopertura disabili
Provincia di Cremona				
da 15 a 35 dipendenti	507	308	376	40
da 36 a 50 dipendenti	152	149	185	12
oltre 50 dipendenti	815	2.835	2.005	720
Totale provincia di Cremona	**1.474**	**3.292**	**2.566**	**772**
Soggetti privati				
da 15 a 35 dipendenti	496	297	366	38
da 36 a 50 dipendenti	148	141	176	12
oltre 50 dipendenti	782	2.156	1.737	314
Totale soggetti privati	**1.426**	**2.594**	**2.279**	**364**
Soggetti pubblici				
da 15 a 35 dipendenti	11	11	10	2
da 36 a 50 dipendenti	4	8	9	0
oltre 50 dipendenti	33	679	268	406
Totale soggetti pubblici	**48**	**698**	**287**	**408**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Figura 4.1 - Tassi di scopertura disabili al 24/10/2025



Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Considerando esclusivamente le imprese private, la distribuzione delle scoperture tra i diversi settori mostra differenze significative. L'industria, che rappresenta una componente importante del sistema produttivo con 457 datori di lavoro e una quota di 1.573 posti riservati, registra 165 scoperture, corrispondenti a un tasso del 10,5%. Si tratta di un valore inferiore alla media del comparto privato (14%), che evidenzia un livello di adempimento relativamente più favorevole rispetto ad altri ambiti. All'interno dell'aggregato industriale emergono tuttavia situazioni differenti. Alcuni settori registrano tassi di scopertura decisamente contenuti, come la fabbricazione di mezzi di trasporto (3,8%), la fabbricazione di macchine elettriche (4,7%), le industrie del legno e dei mobili (5,0%) e le public utilities (7,3%). Altri comparti mostrano invece tassi più elevati, in particolare le industrie tessili e dell'abbigliamento (16,7%) e le industrie alimentari (14,6%). In questi settori le difficoltà di copertura potrebbero essere influenzate dalla natura delle mansioni tipiche delle linee produttive, spesso caratterizzate da attività manuali, ritmi di lavoro sostenuti o condizioni operative che riducono la disponibilità di posizioni compatibili. In alcuni casi, le imprese possono inoltre ricorrere agli esoneri parziali previsti dalla Legge 68/1999 per attività con particolari caratteristiche di faticosità o rischio, strumento che può contribuire a spiegare la presenza di quote non interamente coperte, pur senza poterne determinare l'incidenza specifica nei singoli comparti.

Per quanto riguarda i comparti del terziario, le attività del turismo e della ristorazione presentano un tasso di scopertura del 16,2%, leggermente superiore alla media, mentre il commercio evidenzia un valore inferiore, pari al 12,4%. In entrambi i comparti i tassi risultano relativamente contenuti rispetto alle altre attività del terziario, sia perché il numero di scoperture è ridotto, sia perché la quota di posti riservati ai sensi della Legge 68/1999 è a sua volta limitata. Tale configurazione riflette la struttura occupazionale tipica di questi settori, caratterizzati dalla presenza significativa di rapporti di lavoro stagionali, contratti a tempo determinato o livelli occupazionali variabili nel corso dell'anno. Questi

elementi riducono l'organico stabile, che costituisce la base di calcolo degli obblighi previsti dalla normativa, e contribuiscono quindi a contenere il numero di posizioni effettivamente soggette alla quota di riserva.

Spicca invece l'insieme degli "altri servizi", che con 506 datori di lavoro e 563 posti riservati presentano 143 scoperture, pari a un tasso del 25,4%. All'interno di questo aggregato rientrano comparti molto eterogenei, alcuni dei quali mostrano livelli di scopertura sensibilmente più elevati rispetto alla media del settore privato.

Tabella 4.15 - Soggetti privati: datori di lavoro, quote di riserva disabili, scoperture e tassi di scopertura per settore al 24/10/2025

	Datori di lavoro (v.a.)	Quote disabili (v.a.)	Scopertura disabili (v.a.)	Tassi di scopertura
Agricoltura, caccia e pesca	17	47	3	6,4%
Industria	457	1.573	165	10,5%
Costruzioni	33	20	3	15,0%
Commercio	352	354	44	12,4%
Turismo e ristorazione	61	37	6	16,2%
Altri servizi	506	563	143	25,4%
Totale provincia di Cremona	**1.426**	**2.594**	**364**	**14,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Il grafico seguente (Figura 4.2) evidenzia i comparti dei servizi che presentano i tassi di scopertura più elevati in rapporto alla quota di posti riservati ai sensi della Legge 68/1999. L'area maggiormente critica riguarda i servizi di vigilanza e supporto, che registrano un tasso di scopertura del 52% su una quota di 82 posti, il valore più elevato tra quelli rappresentati, associato a un numero significativo di imprese (60). Anche il settore dei trasporti e del magazzinaggio presenta un livello di scopertura elevato, pari al 38% su 121 posti riservati (per 75 imprese).

Le attività professionali, scientifiche e tecniche mostrano invece un tasso di scopertura del 31% su una quota di 49 posti, mentre i servizi per gli edifici e per la cura del paesaggio presentano un valore analogo, pari al 31% su 45 posti riservati. Anche i servizi informatici, con un tasso di scopertura del 22% mostrano scostamenti da considerare, pur su livelli inferiori rispetto ai comparti più critici. Pur trattandosi di ambiti differenti, tutti questi settori si collocano su livelli superiori alla media del settore privato, evidenziando difficoltà nel raggiungimento degli obblighi previsti dalla normativa.

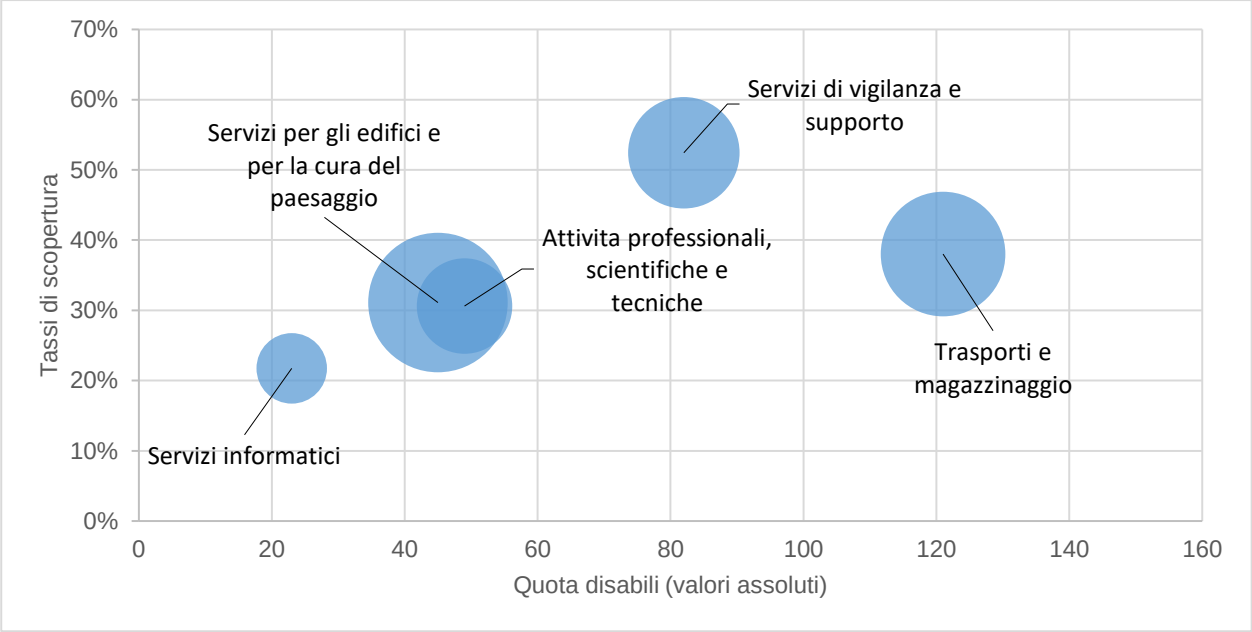
Un elemento da considerare riguarda il ricorso, in diversi comparti dei servizi, all'esternalizzazione delle attività operative. Tale pratica – frequente, ad esempio, nella vigilanza, nel magazzinaggio e nei servizi alle imprese – non comporta di per sé la copertura degli obblighi previsti dalla Legge 68/1999. L'obbligo può essere assolto indirettamente tramite contratti di somministrazione che prevedano missioni di almeno 12 mesi, oppure tramite convenzioni art. 14. La diffusione degli appalti, non sempre accompagnata dall'utilizzo di questo strumento, contribuisce dunque a spiegare i livelli elevati di scopertura rilevati in alcuni settori del terziario.

Inoltre, una parte delle difficoltà riscontrate nei diversi settori dei servizi può essere inoltre ricondotta alla natura delle mansioni e alle modalità organizzative tipiche del terziario. In diversi ambiti sono infatti presenti attività che comportano compiti operativi, movimentazione di materiali, attività continuative in piedi o turnazioni articolate, elementi che possono rendere meno agevole l'individuazione di posizioni compatibili senza adeguati adattamenti organizzativi. In altri casi

prevalgono profili con requisiti tecnico-professionali specifici, che riducono le possibilità di riallocazione interna.

Alcune attività del terziario presentano invece tassi di scopertura più contenuti, tra cui la sanità privata (7,3%) e il credito (4,2%). Pur incidendo in misura ridotta sul totale del settore privato, questi ambiti mostrano una maggiore capacità di assorbire le quote previste dalla normativa, verosimilmente anche in ragione della presenza di profili professionali più diversificati e della maggiore stabilità degli organici,

Figura 4.2 - Soggetti privati: settori dei servizi che registrano i maggior tassi discopertura e relative quote di riserva disabili al 24/10/2025



N.B. La dimensione degli elementi circolari riflette il numero di imprese presenti nel settore

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Esaminando poi i dati riferiti alle circoscrizioni dei Centri per l'Impiego (Tabella 4.16) si rilevano differenze significative nella distribuzione delle scoperture tra i territori della provincia. La circoscrizione di Crema presenta il tasso più elevato, pari al 17,9%, con 162 scoperture a fronte di una quota di 904 posti riservati alle persone con disabilità. Si tratta di un valore superiore sia alla media provinciale (14,0%) sia ai livelli registrati negli altri ambiti territoriali. Nelle restanti circoscrizioni non emergono invece differenze rilevanti: i tassi di scopertura risultano compresi tra il 10,6% di Casalmaggiore e il 12,3% di Cremona.

Le differenze tra le circoscrizioni dei Centri per l'Impiego non dipendono soltanto dal numero dei datori di lavoro o dall'ampiezza della quota destinata alle persone con disabilità, ma sono legate soprattutto alla composizione settoriale delle attività economiche presenti in ciascuna area. Il tasso più elevato rilevato a Crema è infatti attribuibile al fatto che in questa circoscrizione si concentra la maggior parte dei posti riservati del comparto dei servizi di vigilanza e dei servizi operativi alle imprese, comparto che presenta il tasso di scopertura più alto dell'intero settore privato (52%, sia nell'area di Crema sia a livello provinciale). Degli 82 posti riservati complessivamente nelle aziende del comparto presenti sul territorio provinciale, ben 69 – pari all'84% – si trovano infatti nell'area di Crema. La presenza così rilevante di un settore caratterizzato da livelli di scopertura particolarmente

elevati incide naturalmente sul valore complessivo della circoscrizione, contribuendo ad innalzarlo rispetto alle altre aree del territorio cremonese.

Questa concentrazione territoriale solleva tuttavia interrogativi circa le reali opportunità di inserimento lavorativo per le persone con disabilità residenti nell'area. Da un lato, infatti, le persone iscritte nelle liste del collocamento mirato di Crema dovrebbero essere disponibili – o messe nelle condizioni – di spostarsi verso altri territori per accedere a posizioni lavorative in settori meno saturi; dall'altro, la mobilità rappresenta un fattore di criticità particolarmente rilevante sia per le difficoltà intrinseche che essa comporta per molte persone con disabilità, sia per le carenze infrastrutturali che il territorio cremonese presenta sotto questo profilo.

Occorre inoltre considerare che comparti come quello dei servizi di vigilanza e dei servizi operativi alle imprese possono risultare poco congeniali all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, tenuto conto dei requisiti formativi e delle competenze richieste rispetto al profilo degli utenti iscritti, nonché della già richiamata limitata disponibilità alla mobilità all'interno del territorio cremasco e verso gli ambiti limitrofi. Questi aspetti permangono critici nonostante l'esistenza di misure formative e di alfabetizzazione informatica promosse da Regione Lombardia attraverso i servizi di collocamento mirato provinciali, potenzialmente utili a migliorare le prospettive di inclusione nel mercato del lavoro.

Tabella 4.16 - Soggetti privati: datori di lavoro, quote di riserva disabili, scoperture e tassi di scopertura per Circoscrizione per l'Impiego al 24/10/2025

	Datori di lavoro (v.a.)	Quote disabili (v.a.)	Scopertura disabili (v.a.)	Tassi di scopertura
Casalmaggiore	120	235	25	10,6%
Crema	431	904	162	17,9%
Cremona	725	1.131	139	12,3%
Soresina	150	324	38	11,7%
Totale provincia di Cremona	**1.426**	**2.594**	**364**	**14,0%**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

In sintesi, il quadro provinciale, se si considerano anche le scoperture di enti pubblici nazionali e del comparto scuola, sulle quali i servizi di collocamento mirato provinciale, non possono incidere (383 su 408), mostra un tasso di adempimento più favorevole nel settore privato (86% di copertura delle quote) rispetto al pubblico (42%). Se invece nel conteggio delle scoperture non si considerano le sopra citate scoperture del settore pubblico, le scoperture scendono a 389, di cui 364 nel settore privato, con significative differenze settoriali. Le scoperture più elevate si concentrano nei servizi di vigilanza e supporto (52%), nei trasporti e magazzinaggio (38%) e nelle attività professionali e tecniche (31%), comparti che presentano specificità organizzative e modalità di lavoro che possono rendere più complessa l'individuazione di posizioni compatibili. Le differenze territoriali tra le circoscrizioni dei Centri per l'Impiego riflettono principalmente la composizione settoriale locale, come evidenziato dal caso di Crema, dove la concentrazione di attività con elevati tassi di scopertura determina un valore complessivo superiore alla media provinciale.

4.2.2 Convenzioni, sospensioni ed esoneri

Come già evidenziato nei capitoli precedenti, il sistema del collocamento mirato prevede una serie di **strumenti di flessibilità che consentono ai datori di lavoro di modulare l'adempimento degli obblighi occupazionali in relazione alle caratteristiche organizzative e produttive dell'impresa**. Tra questi, le **convenzioni** rappresentano dispositivi di programmazione concordata

degli inserimenti lavorativi, mentre le **sospensioni temporanee** e gli **esoneri parziali** costituiscono deroghe, rispettivamente transitorie e strutturali, all'obbligo di assunzione. L'analisi di questi istituti consente di cogliere le modalità attraverso cui il tessuto produttivo cremonese interagisce con il sistema del collocamento obbligatorio, **evidenziando tanto le strategie di adempimento programmato quanto le situazioni di difficoltà che giustificano il ricorso a forme di deroga**.

4.2.2.1 Le convenzioni

Le convenzioni costituiscono lo strumento privilegiato per la programmazione degli inserimenti lavorativi nel quadro del collocamento mirato. La Legge 68/1999 prevede diverse tipologie convenzionali, tra le quali **assumono particolare rilevanza nel contesto cremonese le convenzioni di programma ai sensi dell'articolo 11 e le convenzioni ex articolo 14 del Decreto Legislativo 276/2003**. Le prime consentono ai datori di lavoro di concordare con i servizi per l'impiego un programma di assunzioni dilazionato nel tempo, definendo tempistiche, profili professionali e modalità di selezione dei lavoratori con disabilità. Le seconde, stipulate nell'ambito di convenzioni quadro territoriali tra servizi per l'impiego, associazioni datoriali e cooperative sociali, permettono alle imprese di assolvere parzialmente all'obbligo di assunzione attraverso il conferimento di commesse di lavoro a cooperative sociali di tipo B presso le quali vengono inseriti lavoratori con disabilità particolarmente gravi.

Completano il quadro normativo delle convenzioni previste dalla Legge 68/1999 **le convenzioni ex articolo 12 e le convenzioni ex articolo 12-bis** (introdotte nel 2015), che prevedono il coinvolgimento, oltre che dell'azienda soggetta all'obbligo, anche di cooperative sociali, imprese sociali, lavoratori con disabilità liberi professionisti o aziende non soggette alla L. 68/1999.**In provincia di Cremona, tuttavia, nel triennio 2022-2024 non risulta stipulata alcuna convenzione di queste due tipologie**. Tale assenza non costituisce una peculiarità locale, ma riflette un andamento coerente con quanto rilevato a livello regionale e nazionale, dove questi strumenti trovano un'applicazione molto limitata, probabilmente a causa della loro maggiore complessità amministrativa e della minore diffusione di prassi consolidate rispetto alle più tradizionali convenzioni di programma e alle convenzioni ex articolo 14.

Nel **2024**, il **sistema convenzionale della Provincia di Cremona** presenta una configurazione articolata che **coinvolge complessivamente 204 aziende per 291 posti convenzionati**. Tale dato segna una contrazione rispetto al 2023, quando le aziende coinvolte erano 294 per 300 posti convenzionati, ma rimane superiore ai livelli del 2022 (152 aziende, 198 posti). La dinamica riflette il fisiologico ciclo di vita delle convenzioni, caratterizzato da fasi di stipula, attuazione e conclusione che determinano variazioni annuali nella consistenza complessiva.

Le **convenzioni di programma ex articolo 11 rappresentano la tipologia prevalente, coinvolgendo nel 2024 147 aziende per 193 posti programmati**. Rispetto al 2023, quando le aziende erano 238 per 204 posti, si registra una significativa riduzione del numero di imprese coinvolte, pur a fronte di una sostanziale tenuta dei posti convenzionati. Tale andamento può essere ricondotto alla conclusione di un ciclo di convenzioni pluriennali avviate negli anni precedenti, cui non ha corrisposto un analogo flusso di nuove stipule. Nel 2022, le convenzioni di programma coinvolgevano 108 aziende per 121 posti.

L'analisi dei profili professionali oggetto delle convenzioni di programma nel 2024 evidenzia una concentrazione sulle mansioni operative e impiegatizie di base. Gli operai generici in produzione rappresentano la quota più consistente con 45 posti (23,3% del totale), seguiti dagli impiegati amministrativi generici con 34 posti (17,6%) e dagli operai magazzinieri con 18 posti (9,3%). Rilevanti anche le figure di operai addetti al confezionamento e alle pulizie (15 posti

ciascuno) e gli addetti alle vendite (14 posti). **Tale distribuzione riflette la struttura produttiva del territorio**, caratterizzata da una significativa presenza manifatturiera e commerciale, e indica una domanda di lavoro orientata prevalentemente verso qualifiche medio-basse, coerente con il profilo formativo della popolazione iscritta al collocamento mirato.

È opportuno precisare che **i posti programmati in convenzione rappresentano impegni di assunzione futuri e non posizioni già coperte**: nel corso del 2024, dei 193 posti complessivamente convenzionati, 30 risultano ancora da ottemperare alla scadenza prevista. Le ragioni della mancata copertura possono essere molteplici: difficoltà organizzative dell'azienda, impossibilità di reperire il profilo professionale concordato, rinuncia da parte del lavoratore individuato o, in alcuni casi, insufficiente collaborazione da parte dell'impresa. I servizi provinciali accompagnano all'adempimento anche queste aziende, eventualmente rideterminando la scadenza della convenzione qualora le motivazioni risultino congrue.

Le **convenzioni ex articolo 14 del D.Lgs. 276/2003 mostrano invece una sostanziale stabilità**, **coinvolgendo nel 2024 57 aziende per 98 posti**, in lieve crescita rispetto alle 56 aziende e 96 posti del 2023, e in aumento rispetto alle 44 aziende e 77 posti del 2022. Questo strumento, che consente l'**inserimento lavorativo presso cooperative sociali di tipo B a copertura parziale della quota d'obbligo**, rappresenta una **modalità particolarmente rilevante per l'inclusione di persone con disabilità grave** che presentano maggiori difficoltà di inserimento nei contesti lavorativi ordinari.

I profili professionali delle convenzioni ex articolo 14 si concentrano su mansioni a bassa complessità, coerentemente con la funzione di questo istituto di favorire l'inserimento di persone con disabilità particolarmente significative. Gli operai addetti alle pulizie rappresentano oltre la metà dei posti (51 su 98, pari al 52,0%), seguiti dagli addetti al confezionamento e all'assemblaggio (rispettivamente 12 posti ciascuno). **La concentrazione su queste tipologie di mansioni riflette le attività prevalentemente svolte dalle cooperative sociali di tipo B del territorio**, orientate verso servizi di pulizia, confezionamento e piccola produzione industriale.

Tabella 4.17 - Convenzioni per tipologia: aziende e posti convenzionati

Tipologia convenzione	2022 Aziende	2022 Posti	2023 Aziende	2023 Posti	2024 Aziende	2024 Posti
Convenzione di programma (art. 11)	*108*	*121*	*238*	*204*	*147*	*193*
Convenzione ex art. 14 D.Lgs. 276/03	*44*	*77*	*56*	*96*	*57*	*98*
Totale	**152**	**198**	**294**	**300**	**204**	**291**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Tabella 4.18 - Convenzioni di programma (art. 11): profili professionali richiesti (2024)

Profilo professionale	N. posti
Operaio in produzione – generico	*45*
Impiegati amministrativi – generici	*34*
Operaio magazziniere	*18*
Operaio addetto al confezionamento	*15*
Operaio addetto alle pulizie	*15*
Addetti alle vendite	*14*
Impiegati amministrativi – funzioni tecniche	*12*
Impiegati amministrativi – segreteria/customer care	*10*
Operaio in produzione – assemblatore/montatore	*8*
Altri profili	*22*
Totale	**193**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Tabella 4.19 - Convenzioni ex art. 14: profili professionali (2024)

Profilo professionale	N. posti
Operai addetti alle pulizie	*51*
Operai addetti al confezionamento	*12*
Operaio addetto all'assemblaggio	*12*
Operai addetti a pulizie e piccola manutenzione	*5*
Operai addetti all'assemblaggio e digitalizzazione	*4*
Altri profili	*14*
Totale	**98**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

4.2.2.2 Le sospensioni temporanee

Le **sospensioni temporanee dagli obblighi di assunzione**, disciplinate dall'articolo 3, comma 5, della Legge 68/1999, **consentono ai datori di lavoro di sospendere gli obblighi occupazionali in presenza di situazioni di crisi aziendale certificate**, quali la cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS), i contratti di solidarietà o le procedure di mobilità. Si tratta di uno strumento strettamente connesso alla congiuntura economica e alle condizioni del tessuto produttivo locale.

Nel **triennio 2022-2024**, il **ricorso alle sospensioni nella Provincia di Cremona presenta un andamento variabile**, strettamente correlato alle dinamiche di utilizzo degli ammortizzatori sociali. Nel 2022, non sono riportati dati sul flusso delle nuove sospensioni né per le aziende né per i lavoratori con disabilità interessati, presumibilmente per effetto della conclusione delle misure emergenziali legate alla pandemia e della ripresa dell'attività economica. Nel 2023 si registra invece una ripresa, con 12 aziende che ottengono la sospensione per complessivi 133 posti di lavoro interessati. **Nel 2024**, le nuove sospensioni coinvolgono 21 aziende per 97 posizioni, evidenziando un **aumento del numero di imprese richiedenti ma una riduzione dei posti complessivamente interessati.**

L'analisi delle **motivazioni** evidenzia la netta **prevalenza delle procedure di mobilità**, che nel 2024 riguardano 17 aziende su 21 (81,0%) e 96 dei 97 posti interessati (99,0%). La CIGS incide in misura marginale (1 azienda, 1 posto nel 2024), così come le altre motivazioni (3 aziende senza posti interessati). Nel 2023, la distribuzione era più articolata: la mobilità riguardava 7 aziende per 114 posti, la CIGS 2 aziende per 14 posti e le altre cause 3 aziende per 5 posti. La concentrazione sulle procedure di mobilità nel 2024 segnala la presenza di processi di ristrutturazione aziendale più strutturati, distinti dalle sospensioni temporanee legate a crisi congiunturali.

Tabella 4.20 - Sospensioni temporanee per motivazione (flusso)

Motivazione	2022 Aziende	2022 PcD	2023 Aziende	2023 PcD	2024 Aziende	2024 PcD
CIGS	0	0	2	14	1	1
Mobilità	0	0	7	114	17	96
Altro	0	0	3	5	3	0
Totale	**0**	**0**	**12**	**133**	**21**	**97**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

La distribuzione per settore economico conferma la concentrazione delle sospensioni nel comparto manifatturiero, che nel 2024 raccoglie 7 aziende su 21 (33,3%) ma ben 80 dei 97 posti interessati (82,5%), indicando che le sospensioni riguardano prevalentemente imprese manifatturiere di medie-grandi dimensioni. Il commercio all'ingrosso e al dettaglio presenta 6 aziende sospese ma solo 3 posti interessati, suggerendo il coinvolgimento di piccole imprese. Quote residuali riguardano le attività finanziarie e assicurative (2 aziende), i servizi di alloggio e ristorazione (1 azienda, 5 posti) e

altri settori. Rispetto al 2023, si osserva una ricomposizione settoriale significativa: il manifatturiero aumenta il numero di aziende coinvolte (da 2 a 7) pur riducendo i posti interessati (da 112 a 80), segnalando il coinvolgimento di imprese mediamente più piccole; il commercio passa da 2 a 6 aziende con un lieve aumento dei posti (da 2 a 3); le attività finanziarie e assicurative riducono sia le aziende (da 3 a 2) sia i posti (da 5 a 0); le altre attività di servizi calano significativamente (da 4 aziende e 13 posti a 1 azienda e 9 posti). Compaiono inoltre nel 2024 settori assenti nel 2023, quali la fornitura di energia elettrica, i servizi di informazione e comunicazione, e il noleggio/agenzie di viaggio, seppure con posti interessati pari a zero.

Tabella 4.21 - Sospensioni temporanee per settore economico

Settore Ateco	2023 Aziende	2023 PcD	2024 Aziende	2024 PcD
Attività manifatturiere	2	112	7	80
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore	-	-	1	0
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	2	2	6	3
Servizi di alloggio e ristorazione	1	1	1	5
Servizi di informazione e comunicazione	-	-	1	0
Attività finanziarie e assicurative	3	5	2	0
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi supporto	-	-	2	0
Altre attività di servizi	4	13	1	9
Totale	**12**	**133**	**21**	**97**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Lo stock delle sospensioni attive al 31 dicembre presenta un andamento crescente: dalle 14 aziende con 84 posti sospesi del 2022 si passa alle 12 aziende con 133 posti del 2023, fino alle 21 aziende con 97 posti del 2024. L'incremento del numero di aziende con sospensione attiva, a fronte di una riduzione dei posti complessivamente interessati rispetto al 2023, indica un coinvolgimento più diffuso di imprese di minori dimensioni

Tabella 4.22 - Sospensioni temporanee: stock al 31 dicembre

Indicatore	2022	2023	2024
N. Aziende con sospensione attiva	14	12	21
N. Disabili interessati	84	133	97

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

4.2.2.3 Gli esoneri parziali

Gli **esoneri parziali** dagli obblighi occupazionali, disciplinati dall'articolo 5, comma 3, della Legge 68/1999, **consentono ai datori di lavoro privati di essere parzialmente esonerati dall'obbligo di assunzione qualora le mansioni svolte in azienda risultino incompatibili con le condizioni di disabilità**. L'esonero può essere concesso per faticosità della prestazione lavorativa, pericolosità del contesto produttivo o particolari modalità di svolgimento dell'attività, ed è subordinato al versamento di un contributo esonerativo al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili.

Il ricorso agli esoneri nella Provincia di Cremona mostra un trend in crescita nel triennio considerato. Nel 2024, il flusso di nuove autorizzazioni ha riguardato 30 aziende per complessivi 160 posti esonerati, in significativo aumento rispetto alle 21 aziende e 90 posti del 2023 e alle 17 aziende e 74 posti del 2022. L'incremento nel numero di aziende e nei posti esonerati nel triennio 2022-2024 indica un crescente utilizzo di questo strumento da parte del tessuto produttivo locale.

L'analisi delle motivazioni evidenzia un'evoluzione nelle modalità di classificazione delle richieste. Nel 2022, la faticosità rappresentava la motivazione prevalente (11 aziende su 17, per 62 posti esonerati su 74), seguita dalle particolari modalità di svolgimento dell'attività (4 aziende, 9 posti) e da altre cause (2 aziende, 3 posti). Nel 2023 emerge **la categoria "multi motivazione"** (16 aziende, 67 posti), che nel 2024 **diventa l'unica modalità di classificazione utilizzata**, raccogliendo tutte le 30 aziende e i 160 posti esonerati. Tale evoluzione riflette verosimilmente un **affinamento delle procedure amministrative**, che riconoscono la frequente compresenza di più fattori alla base delle richieste di esonero.

Tabella 4.23 - Esoneri parziali per motivazione (flusso)

Motivazione	2022 Aziende	2022 PcD	2023 Aziende	2023 PcD	2024 Aziende	2024 PcD
Faticosità	11	62	1	11	0	0
Pericolosità	0	0	1	2	0	0
Modalità di svolgimento	4	9	3	10	0	0
Multi motivazione	0	0	16	67	30	160
Altro	2	3	0	0	0	0
Totale	**17**	**74**	**21**	**90**	**30**	**160**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

La **distribuzione settoriale** conferma la netta **concentrazione nel comparto manifatturiero**, che nel 2024 raccoglie 23 aziende su 30 (76,7%) e 145 posti esonerati su 160 (90,6%). Tale prevalenza, ancora più marcata rispetto agli anni precedenti (11 aziende e 63 posti nel 2022, 15 aziende e 74 posti nel 2023), riflette le caratteristiche intrinseche delle attività produttive industriali, spesso caratterizzate da lavorazioni che richiedono sforzo fisico, esposizione a rischi o condizioni operative non compatibili con determinate tipologie di disabilità. Il commercio rappresenta il secondo settore per incidenza, con 5 aziende e 13 posti nel 2024, mentre quote residuali riguardano il trasporto e magazzinaggio e le altre attività di servizi.

Tabella 4.24 - Esoneri parziali per settore ATECO (flusso)

Settore ATECO	2022 Aziende	2022 Posti	2023 Aziende	2023 Posti	2024 Aziende	2024 Posti
Attività manifatturiere	11	63	15	74	23	145
Commercio ingrosso/dettaglio	3	6	3	11	5	13
Trasporto e magazzinaggio	0	0	1	2	1	1
Altre attività di servizi	0	0	1	1	1	1
Altri settori	3	5	1	2	0	0
Totale	**17**	**74**	**21**	**90**	**30**	**160**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Lo stock degli esoneri attivi al 31 dicembre presenta una sostanziale stabilità nel triennio: 31 aziende con 169 posti esonerati nel 2022, 31 aziende con 162 posti nel 2023 e 30 aziende con 160 posti nel 2024. Tale stabilità, a fronte di un flusso di nuove autorizzazioni in crescita, indica che le nuove concessioni tendono a compensare le cessazioni di esoneri precedenti, mantenendo sostanzialmente invariato il livello complessivo di deroga agli obblighi occupazionali. In termini relativi, i 160 posti esonerati rappresentano una quota contenuta rispetto alla platea complessiva degli obblighi di assunzione delle imprese cremonesi, confermando che l'esonero costituisce uno strumento utilizzato in modo selettivo e non generalizzato.

Tabella 4.25 - Esoneri parziali: stock al 31 dicembre

Indicatore	2022	2023	2024
N. Aziende con esonero attivo	31	31	30
N. Posti esonerati	169	162	160

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

4.2.3 Gli avviamenti e le assunzioni

Dopo aver esaminato le caratteristiche della popolazione iscritta al collocamento mirato, con particolare attenzione al profilo formativo medio-basso, alla crescente incidenza delle disabilità psichiche e all'invecchiamento della platea (cfr. sezione 4.1), è opportuno analizzare gli esiti occupazionali di questo sistema, ovvero gli avviamenti al lavoro correlati con le assunzioni di rapporti effettivamente instaurati nel triennio 2022-2024. Richiamata la distinzione tra avviamenti al lavoro e le assunzioni già trattata al paragrafo 3.3, gli avviamenti rappresentano tendenzialmente l'esito concreto delle politiche di collocamento mirato e dell'adempimento agli obblighi di assunzione discussi nei paragrafi precedenti. L'analisi del flusso di lavoratori (entrate e uscite) e delle modalità di assunzione (con o senza nulla osta) fornisce un quadro completo delle dinamiche occupazionali. In altri termini, l'analisi degli avviamenti correlati con le assunzioni consente di verificare in che misura e con quali modalità gli iscritti al collocamento mirato trovano effettivamente un'occupazione, e quali caratteristiche presentano i rapporti di lavoro attivati.

Le fonti per tale indagine sono le COB[36], gli avviamenti nominativi registrati con documento di nulla osta e le iscrizioni al collocamento mirato della Provincia di Cremona

Nel triennio 2022-2024 le assunzioni afferenti alla L. 68/99 (per iscrizione del dipendente o per avviamento nominativo con nulla osta) sono stati complessivamente pari a 3.070 unità (Tabella 4.26). Il dato si mantiene vicino alle mille unità per ciascun anno, senza variazioni di rilievo nel periodo. Anche il 2024, pur segnando un leggero calo, presenta valori in linea con questa dinamica: circa 980 assunzioni, a fronte di circa 1.080 nel 2023 e di circa 1.010 nel 2022. Le oscillazioni rilevate non indicano mutamenti rilevanti, ma rientrano nella normale variabilità annuale, confermando una continuità nei processi di inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Anche le cessazioni presentano un andamento analogo, con valori compresi in un intervallo ristretto: nel 2024 se ne contano circa 870, in lieve diminuzione rispetto al 2023 (poco più di 910) e leggermente superiori rispetto al 2022 (quasi 890).

Il confronto tra attivazioni contrattuali e cessazioni mostra saldi positivi in tutti e tre gli anni. Il 2023 presenta il valore più elevato, con un saldo di circa 160 unità, seguito dal 2022 con circa 120 e dal 2024 con poco più di 110. Anche in questo caso le differenze sono limitate, ma confermano una tendenza costante: le assunzioni superano stabilmente le cessazioni, garantendo un contributo netto alla crescita dell'occupazione delle persone con disabilità.

[36] Dal 2024 la Provincia di Cremona si avvale dei dati statistici delle COB (comunicazioni obbligatorie relative ai rapporti di lavoro) derivanti dal sistema Microdati/SI.STA.L. 2.0 di Regione Lombardia. Qui sono estratti gli eventi COB di cui agli anni 2022, 2023, 2024 e sono considerati solo quelli dove alla data di inizio del rapporto è presente l'iscrizione del dipendente alla L.68/99 presso il Collocamento Mirato della Provincia di Cremona o se è stato emesso un documento di nulla osta (avviamento nominativo) dal Collocamento Mirato della Provincia di Cremona collegato ad una COB del rapporto.

Tabella 4.26 - Assunzioni, cessazioni e saldi in provincia di Cremona oggetto di analisi (valori assoluti)

	Avviamenti	Cessazioni	Saldi
Anno 2022	1.012	891	121
Anno 2023	1.076	913	163
Anno 2024	982	871	111
Totale triennio	**3.070**	**2.675**	395

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Focalizzando l'attenzione sulle assunzioni, il primo elemento da considerare è la distinzione tra individui iscritti negli elenchi del collocamento mirato della Provincia di Cremona e individui iscritti a tali elenchi presso altre Province. L'iscrizione rappresenta sempre e comunque il primo requisito che consente di attivare rapporti validi ai fini della copertura delle quote previste dalla L.68/1999. Le assunzioni di soggetti disabili non iscritti agli elenchi del collocamento mirato possono comunque avvenire, ma non sono utili ai fini dell'obbligo e rimangono esterni ai percorsi regolati dal collocamento mirato.

Alla luce della distinzione appena introdotta, posto che i dati considerati sono relativi a soggetti iscritti al collocamento mirato, essi mostrano una prevalenza molto netta delle assunzioni di persone iscritte agli elenchi del collocamento mirato della Provincia di Cremona. Come evidenziato alla successiva Figura 4.3, su 3.070 attivazioni contrattuali avvenute durante il triennio 2022-2024, circa 2.960 hanno riguardato lavoratori iscritti al collocamento provinciale, per una quota pari al 96,3% del totale, mentre quelli iscritti presso il collocamento di altre Province rappresentano una quota residuale, di di circa il 3,7% (113 assunzioni, ovviamente tutte con avviamento nominativo).

Un secondo elemento riguarda l'esistenza o meno del documento di nulla osta, ossia l'autorizzazione necessaria per procedere ad assunzioni nominative, che viene richiesto solo quando il datore di lavoro individua direttamente la persona da assumere. Le assunzioni senza il documento di nulla osta riguardano invece altre modalità che non richiedono l'autorizzazione o, eventualmente, in casi molto residuali, le assunzioni tramite procedura di chiamata numerica.

Dal punto di vista quantitativo, si osserva che la quota maggiore delle assunzioni riguarda la comunicazione di rapporti di lavoro attivati senza nulla osta[37]: 1.924 unità tra il 2022 e il 2024, pari al 62,7% del totale.

Si contano poi 335 comunicazioni di tirocinio che non necessitano di nulla osta in quanto non sono rapporti di lavoro, che raggiungono il 10,9% del totale.

Queste componenti riguardano esclusivamente lavoratori iscritti presso il collocamento mirato della Provincia di Cremona.

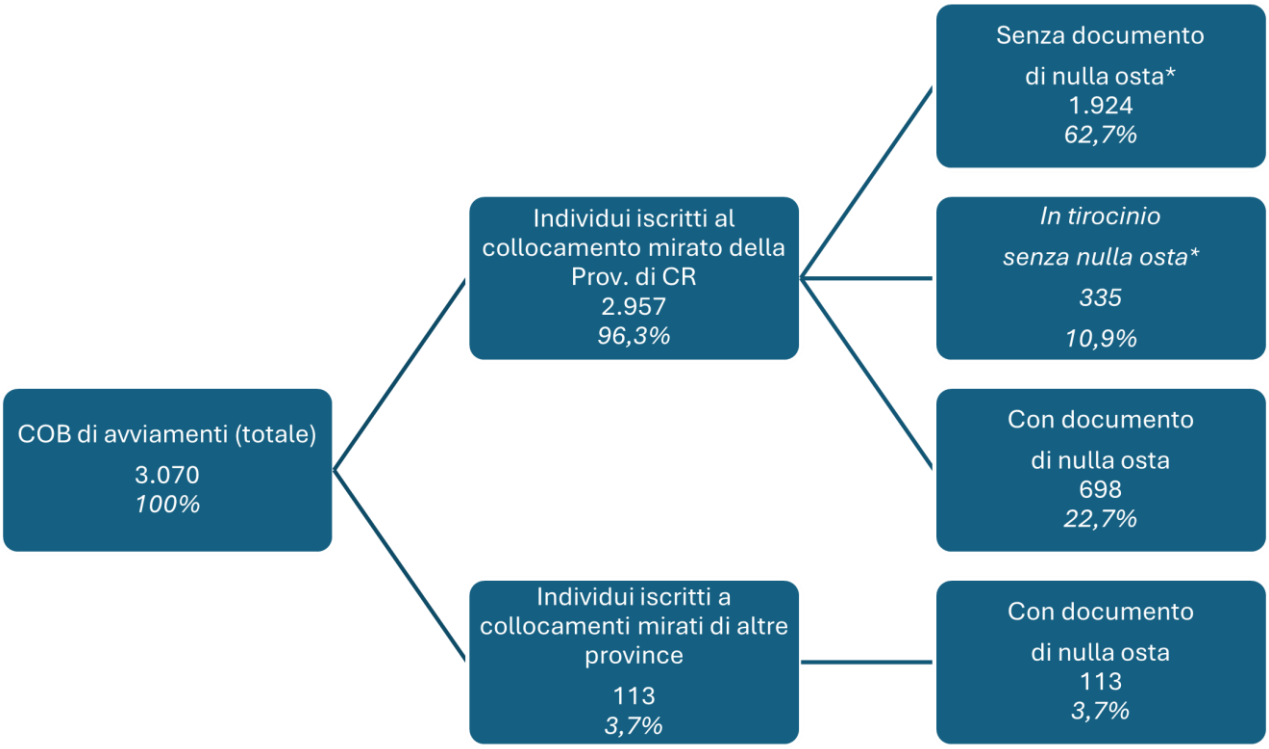
Le assunzioni con documento di nulla osta (avviamenti) sono invece 811, pari al 26,4% del totale. All'interno di questo gruppo si rilevano circa 698 assunzioni di iscritti al collocamento mirato della provincia di Cremona (22,7% del totale) e poco più di 110 di iscritti presso altri collocamenti provinciali (3,7%). Questa modalità, pur meno frequente, consente ai datori di lavoro di procedere a un'assunzione nominativa. Il rilascio del nulla osta assicura unicamente che la persona sia iscritta e

[37] Senza nulla osta significa senza documento di nulla osta dei servizi di collocamento mirato della Provincia di Cremona oppure con nulla osta di altra Provincia, oppure ancora con rapporti di lavoro stipulati autonomamente.

che la durata del rapporto di lavoro sia congrua ai fini del computo nella quota di riserva, senza costituire uno strumento di accompagnamento all'inserimento.

Nel loro insieme, i dati delineano un sistema nel quale la gran parte delle assunzioni di persone con disabilità non viene effettuata con l'obiettivo primario di ottemperare agli obblighi del collocamento mirato: le assunzioni funzionali a tale obiettivo, ossia quelle accompagnate dal rilascio del nulla osta, sono infatti minoritarie. Come sopra richiamato, un'assunzione senza il rilascio preliminare di nulla osta è generalmente motivata da una durata contrattuale inferiore al minimo previsto dalla legge per il computo o dal fatto che alcune aziende decidono di assumere una persona fragile pur non essendo soggette agli obblighi di legge. In questi casi, qualora la persona sia titolare di una percentuale di invalidità di almeno il 60%, se il rapporto di lavoro viene stabilizzato e l'azienda diviene soggetta al collocamento mirato, è probabile che lo stesso datore di lavoro chieda successivamente il riconoscimento del lavoratore nella quota di riserva (c.d. computo in costanza di rapporto di lavoro).

Figura 4.3 - Assunzioni di individui iscritti e non iscritti al collocamento mirato, con e senza documento di nulla osta. Totale triennio 2022-2024



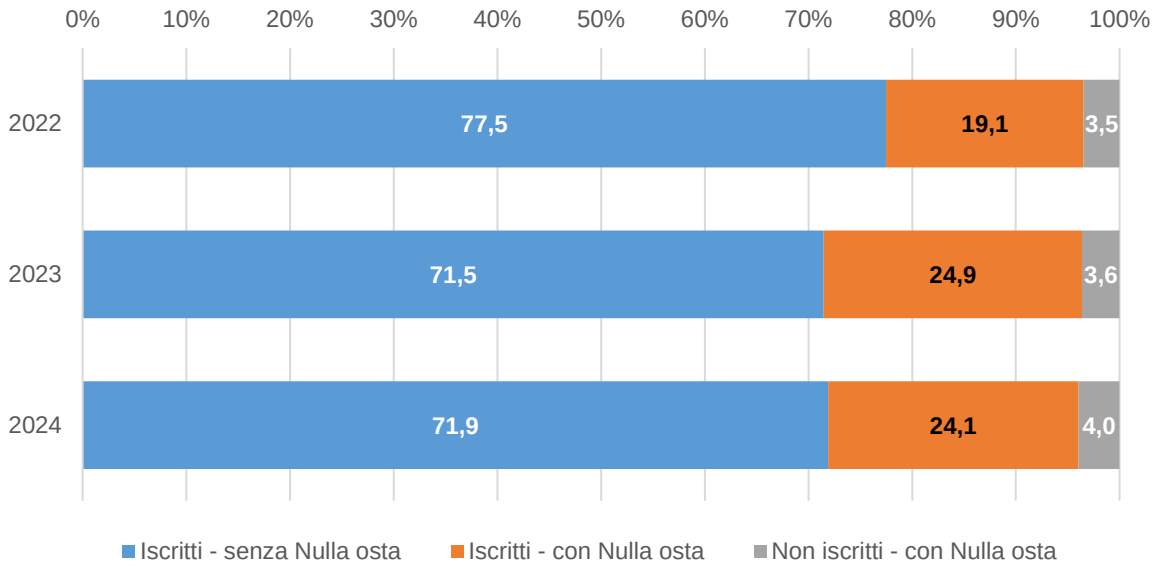
*Senza documento di nulla osta dei servizi di collocamento mirato della Provincia di Cremona oppure con nulla osta di altra Provincia, oppure con rapporti di lavoro stipulati autonomamente (senza servizi di collocamento mirato).
Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Considerando l'andamento annuale delle assunzioni, il 2024 conferma la struttura osservata sull'intero triennio, con la netta prevalenza delle assunzioni di lavoratori iscritti al collocamento mirato della Provincia di Cremona e un utilizzo maggioritario delle procedure senza documento di nulla osta. In questo anno, infatti, le assunzioni senza il documento di nulla osta (tirocini inclusi) rappresentano il 71,9% delle attivazioni contrattuali, mentre le attivazioni con nulla osta – riferite a lavoratori iscritti - si attestano al 24,1%. La quota residuale, pari al 4,0%, riguarda le assunzioni con nulla osta di persone iscritte al collocamento mirato di altre Province.

Rispetto a questo assetto, il 2023 presenta valori molto simili mentre nel 2022 si registra un'incidenza leggermente più elevata delle assunzioni (tirocini inclusi) di soggetti iscritti al collocamento mirato

senza il documento di nulla osta (77,5%) e una quota inferiore di quelli con nulla osta (19,1%). La componente delle assunzioni di individui iscritti presso gli elenchi del collocamento mirato di altre Province si mantiene su un livello molto contenuto (3,5%), in linea con quanto osservato negli anni successivi.

Figura 4.4 - Distribuzione delle assunzioni di individui iscritti e non iscritti al collocamento mirato (valori %)



Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Passando ora a esaminare le principali caratteristiche delle assunzioni, quali le tipologie dei contratti attivati, le dimensioni dei datori di lavoro e i settori di inserimento dei lavoratori, si pone l'attenzione esclusivamente sul 2024, anno più recente e che permette di cogliere con maggiore precisione la configurazione attuale delle dinamiche occupazionali. Questa scelta è anche motivata dal fatto che, nel triennio considerato (2022-2024), la composizione delle tipologie contrattuali non presenta variazioni significative: le oscillazioni annuali risultano contenute e non la struttura delle attivazioni contrattuali.

In termini generali, emergono due aspetti prevalenti: in primo luogo, le assunzioni con documento di nulla osta tendono a concentrarsi su forme contrattuali più strutturate, in particolare tempo indeterminato e tempo determinato, anche perché questi rapporti di lavoro devono necessariamente avere una durata minima di 6 mesi. In secondo luogo, i rapporti di lavoro stabiliti senza il documento di nulla osta, vedono un ruolo più importante delle forme contrattuali più flessibili, quali la somministrazione di durata inferiore a 12 mesi e il lavoro intermittente. Anche i tirocini, pur non essendo rapporti di lavoro, rappresentano uno strumento molto utilizzato per inserire le persone con disabilità nel mercato del lavoro.

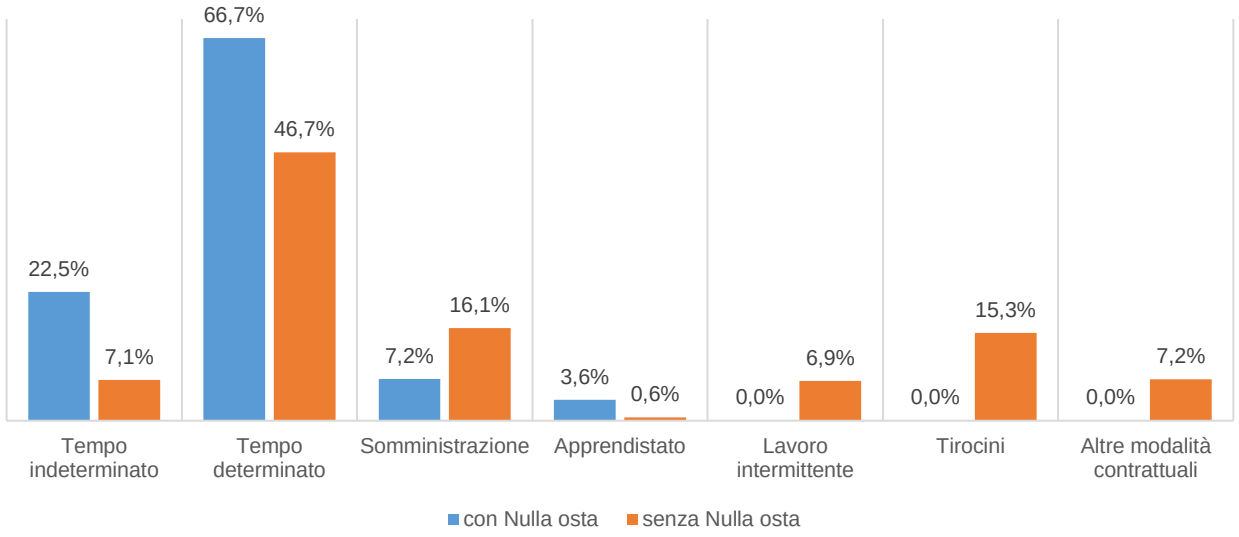
Più puntualmente, i contratti a tempo indeterminato vengono stipulati per il 22,5% delle assunzioni con il documento di nulla osta, mentre per le assunzioni senza il documento la quota è decisamente più bassa pari al 7,1%. I dati sembrano indicare che, laddove vi sia una propensione al ricorso all'avviamento nominativo (previo rilascio di nulla osta), l'impresa sia maggiormente orientata a offrire una stabilità contrattuale sin dall'inizio del rapporto di lavoro.

I contratti a tempo determinato, che tradizionalmente costituiscono la componente più ampia dei rapporti di lavoro attivati, sono stipulati per circa due terzi con avviamento nominativo, a fronte di un'incidenza pari al 46,7% (circa 20 punti percentuali in meno) per le assunzioni "non nomintive",

ossia senza il documento di nulla osta. L'apprendistato rimane complessivamente poco diffuso, pari al 3,6% per le attivazioni nominative e allo 0,6% per quelle senza il nulla osta.

I contratti di lavoro in somministrazione hanno invece un peso maggiore tra le assunzioni senza il documento di nulla osta, rispetto a quelle nominative (16,1% contro 7,2%). Per quanto riguarda le altre forme contrattuali, queste sono attivate quasi esclusivamente senza il nulla osta: il lavoro intermittente rappresenta il 6,9% di questa categoria di assunzioni, i tirocini raggiungono il 15,3% e le modalità contrattuali residue (collaborazioni, lavoro domestico, lavoro nello spettacolo) si attestano al 7,2%.

Figura 4.5 - Tipologie di contratti attivati nel 2024 (incidenza %)



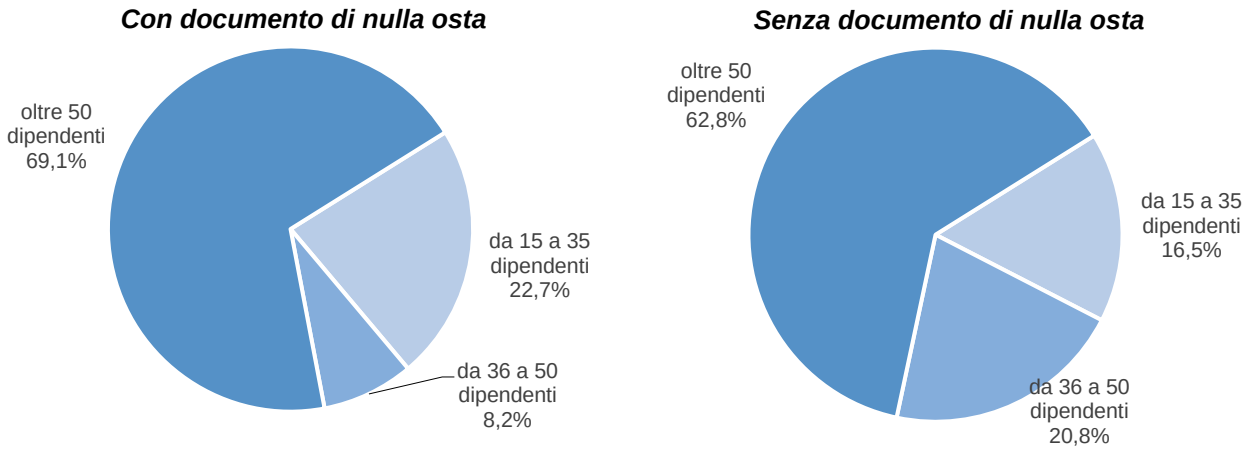
Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

In aggiunta alla lettura delle tipologie contrattuali, è utile considerare la distribuzione delle assunzioni per classe dimensionale dei datori di lavoro, ricordando che gli obblighi previsti dalla L. 68/1999 riguardano generalmente le realtà con almeno 15 dipendenti. Va però segnalato che per una quota non trascurabile delle assunzioni registrate nel 2024 l'informazione sulla dimensione del datore di lavoro non risulta disponibile: il dato è infatti mancante nel 15,6% delle assunzioni con documento di nulla osta e nel 67,3% di quelli senza il documento. L'elevata quota di dati mancanti nelle assunzioni senza nulla osta è riconducibile alle modalità di alimentazione del sistema informativo: le attivazioni contrattuali senza nulla osta transitano infatti attraverso flussi amministrativi che non sempre veicolano in modo completo le informazioni relative alle caratteristiche del datore di lavoro, a differenza degli avviamenti nominativi che richiedono una procedura più strutturata.

Limitando l'analisi ai casi per i quali l'informazione sulla dimensione del datore di lavoro è disponibile, si osserva che, tra le assunzioni con documento di nulla osta, oltre il 69% proviene da imprese con più di 50 dipendenti. Di conseguenza, il peso delle imprese tra 15 e 35 dipendenti risulta pari al 22,7% dei nuovi contratti, mentre è ancora più ridotta la quota riferita alle imprese di dimensione intermedia, tra 36 e 50 dipendenti (8,2%).

Anche tra le assunzioni senza nulla osta si conferma la prevalenza delle imprese più grandi, che concentrano quasi il 63% delle attivazioni. Tra le altre due classi dimensionali la distribuzione risulta invece più equilibrata rispetto alle assunzioni nominative, con percentuali pari al 20,8% tra le imprese con 36-50 dipendenti e 16,5% tra quelle più piccole.

Figura 4.6 - Distribuzione delle assunzioni per classe dimensionale delle imprese. Anno 2024



Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Dal punto di vista settoriale, nelle assunzioni registrate nel 2024 emergono alcuni comparti più rappresentati rispetto ad altri. L'industria in senso stretto costituisce il settore con il maggior numero di assunzioni (240 unità, pari al 24,4% del totale), seguita dai servizi alle imprese (225 unità, 22,9%) e dal comparto commercio–logistica–pubblici esercizi (210 unità, 21,4%). Anche la pubblica amministrazione, l'istruzione e la sanità presentano un numero significativo di inserimenti (184 unità, 18,7%). Nel complesso, questi quattro comparti concentrano circa l'87% dei rapporti di lavoro definiti nel corso dell'anno.

Nei settori caratterizzati da dimensioni più ridotte o da una presenza limitata di imprese soggette agli obblighi della L. 68/1999, il numero di assunzioni risulta modesto, come nel caso dell'agricoltura (27), delle costruzioni (25) e dei servizi alla persona (71).

Osservando la ripartizione delle assunzioni con e senza il documento di nulla osta tra i diversi settori emergono alcune asimmetrie rilevanti. In particolare, l'industria in senso stretto incide in misura decisamente elevata tra gli avviamenti nominativi, con una quota pari al 45%, mentre nelle assunzioni senza il nulla osta si ferma al 16,4%. Questo divario evidenzia una maggiore propensione delle imprese industriali rispetto a quelle di altri settori a utilizzare l'avviamento nominativo, verosimilmente in quanto, per dimensione, maggiormente interessate ad assicurare l'ottemperanza alla L. 68/1999. In questo contesto, si richiama quanto già evidenziato al precedente paragrafo 4.2.1, ossia che i comparti dell'industria, a esclusione del tessile/abbigliamento e dell'alimentare, sono quelli che registrano i minori tassi di scopertura delle quote riservate ai disabili ai sensi della L.68/1999.

Altre asimmetrie riguardano diversi comparti dei servizi, dove invece le assunzioni senza il documento di nulla osta hanno un peso maggiore rispetto a quelli nominativi. Questa circostanza si riscontra nell'insieme della Pubblica amministrazione–istruzione–sanità, nei servizi alle imprese e nel commercio–logistica–pubblici esercizi, e conferma che il ricorso al nulla osta tende a concentrarsi soprattutto nei contesti industriali.

Da ultimo, si segnala che all'interno del comparto Pubblica amministrazione–istruzione–sanità le assunzioni si concentrano quasi esclusivamente presso aziende private attive nei settori dell'istruzione e della sanità, mentre la componente riferibile all'amministrazione pubblica in senso stretto risulta trascurabile. La distribuzione dei datori di lavoro secondo la natura giuridica risulta sostanzialmente equilibrata: circa metà degli avviamenti proviene da enti pubblici e l'altra metà da

soggetti privati attivi negli stessi ambiti. In tutti gli altri settori economici, come prevedibile, le attivazioni contrattuali provengono esclusivamente da imprese private.

Tabella 4.27 - Assunzioni per settore. Anno 2024

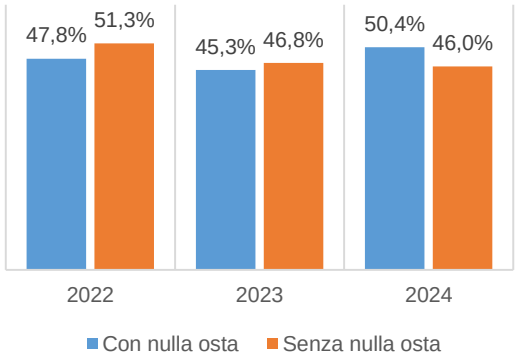
	Valori assoluti			Distribuzione %		
	Senza documento di nulla osta	Con documento di nulla osta	Totale	Senza documento di nulla osta	Con documento di nulla osta	Totale
Agricoltura	20	7	27	2,8	2,5	2,7
Industria in senso stretto	116	124	240	16,4	44,9	24,4
Costruzioni	19	6	25	2,7	2,2	2,5
Commercio, logistica e pubblici esercizi	148	62	210	21,0	22,5	21,4
Servizi alla persona	64	7	71	9,1	2,5	7,2
Servizi alle imprese	171	54	225	24,2	19,6	22,9
Pubblica amministrazione, istruzione e sanità	168	16	184	23,8	5,8	18,7
Totale provincia di Cremona	**706**	**276**	**982**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

La disaggregazione per genere delle assunzioni oggetto di analisi registrate in provincia di Cremona durante il triennio 2022-2024 evidenzia una presenza femminile equilibrata, con percentuali sul totale che si collocano in un intervallo ristretto, compreso tra il 45,3% (anno 2023, assunzioni con documento di nulla osta) e il 51,3% (anno 2022, assunzioni senza documento di nulla osta).

Non emergono pertanto segnali di squilibrio riguardo al genere nelle opportunità di inserimento lavorativo legate al collocamento mirato, pur nei limiti delle peculiarità che caratterizzano i diversi settori economici.

Figura 4.7 - Incidenza della componente femminile sugli avviamenti totali



Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

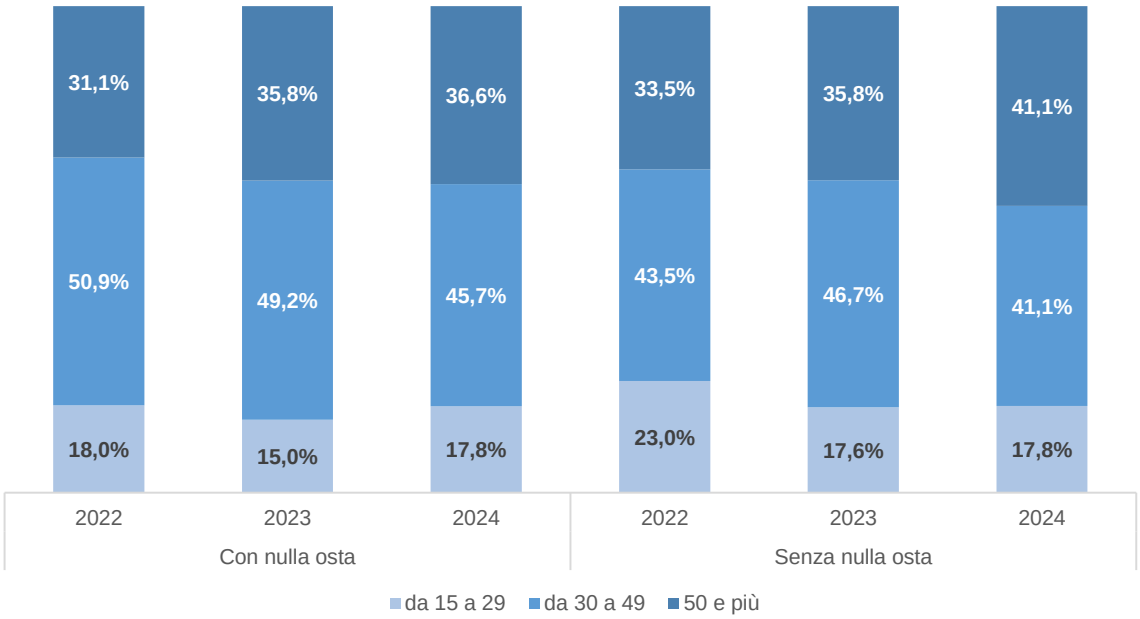
Guardando poi alla distribuzione secondo l'età dei lavoratori al momento dell'assunzione, si rileva un profilo anagrafico caratterizzato da una presenza limitata di giovani e da un peso crescente delle fasce più mature della popolazione. Le assunzioni di persone tra i 15 e i 29 anni risultano infatti contenute in entrambe le tipologie di avviamento (con e senza documento di nulla osta), oscillando nel triennio tra il 15% e il 23%. Questa incidenza modesta è riconducibile anche alla minore frequenza di condizioni di disabilità nelle fasce giovanili, elemento che si riflette direttamente sul bacino potenziale delle persone iscritte al collocamento mirato.

La fascia 30–49 anni rappresenta la componente più consistente, pur mostrando una tendenza alla diminuzione nel corso del tempo. Nel 2024 le assunzioni in questa classe si attestano al 45,7% nelle attivazioni nominative e al 41,1% in quelle senza il nulla osta, valori inferiori rispetto ai livelli del 2022 e del 2023.

Particolarmente rilevante è invece la crescita degli avviamenti di persone con 50 anni e più. Nel triennio la loro incidenza aumenta infatti in modo sensibile: nelle attivazioni con il documento di nulla osta essa passa dal 31,1% del 2022 al 36,6% del 2024, mentre negli avviamenti senza il documento cresce dal 33,5% al 41,1%. L'aumento degli over 50 riflette l'invecchiamento progressivo della platea

delle persone iscritte al collocamento mirato e conferma il ruolo crescente della fascia matura nei processi di inserimento lavorativo previsti dalla L.68/1999.

Figura 4.8 - Distribuzione delle assunzioni per classe di età dei lavoratori



Fonte: elaborazioni su dati del Sistema Informativo Lavoro della Provincia di Cremona

Nel complesso, l'analisi delle assunzioni conferma alcune tendenze già emerse dall'esame della popolazione iscritta al collocamento mirato. In particolare, la crescita delle assunzioni di persone con 50 anni e più riflette l'invecchiamento progressivo della platea degli iscritti; la concentrazione delle assunzioni nel settore industriale e nei servizi alle imprese corrisponde alla struttura produttiva del territorio cremonese; la prevalenza delle forme contrattuali a tempo determinato e in somministrazione evidenzia la persistente difficoltà di accesso a rapporti di lavoro stabili per le persone con disabilità, nonostante la disponibilità di incentivi all'assunzione a tempo indeterminato. Tali evidenze sottolineano l'importanza di interventi mirati di accompagnamento e di politiche attive che facilitino la transizione verso forme occupazionali più stabili e di qualità.

5. CONCLUSIONI

L'analisi condotta sul sistema del collocamento mirato in provincia di Cremona ha restituito un quadro articolato, che evidenzia tanto gli elementi di tenuta quanto le sfide strutturali che caratterizzano questo segmento delle politiche attive del lavoro. I dati del triennio 2022-2024 mostrano una platea di iscritti sostanzialmente stabile, alimentata da flussi di nuova iscrizione in crescita e da una significativa stratificazione temporale, con una quota rilevante di persone che permangono nelle liste per periodi molto prolungati. Questo equilibrio numerico non deve però mascherare le trasformazioni in atto nella composizione della popolazione iscritta: l'invecchiamento progressivo, l'aumento delle disabilità con componente psichica, il profilo formativo medio-basso e la crescente complessità dei bisogni configurano un insieme di tendenze che richiedono adeguamenti importanti nelle modalità di presa in carico e negli strumenti di intervento.

Dal punto di vista degli esiti occupazionali, il sistema provinciale registra oltre tremila attivazioni contrattuali nel triennio, con una prevalenza delle procedure standard di collocamento e una significativa concentrazione nell'industria e nei servizi alle imprese. Tuttavia, la prevalenza di contratti a tempo determinato e in somministrazione, insieme alla crescita delle assunzioni di lavoratori maturi, segnalano la persistente difficoltà di costruire percorsi di inserimento stabili e di qualità, soprattutto per le fasce di popolazione più fragili. Sul versante dell'adempimento agli obblighi, sebbene inferiore al dato medio nazionale richiamato nel paragrafo 3.1 (30%) ,il tasso di scopertura del 23% evidenzia margini significativi di miglioramento, soprattutto nel settore pubblico e in alcuni comparti del terziario, dove le caratteristiche organizzative e le modalità operative rendono più complessa l'individuazione di posizioni compatibili.

In questo contesto si inserisce la recente riforma della disabilità, che con il Decreto Legislativo 62 del 2024 ha introdotto nell'ordinamento italiano alcuni principi fondamentali destinati a incidere profondamente anche sul sistema del collocamento mirato. Il decreto, emanato in attuazione della delega contenuta nella Legge 227/2021, segna un passaggio decisivo nella costruzione di un sistema integrato di servizi per la disabilità, ponendo al centro tre pilastri: la valutazione multidimensionale, il progetto di vita e il diritto agli accomodamenti ragionevoli. Questi tre elementi, che trovano il proprio fondamento nella Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e nell'approccio bio-psico-sociale dell'ICF, sono destinati a modificare progressivamente le modalità attraverso cui i servizi per l'impiego si rapportano alle persone con disabilità e alle imprese.

La valutazione multidimensionale rappresenta il primo elemento di innovazione. Il decreto prevede che la valutazione delle persone con disabilità non si limiti più alla sola certificazione del grado di invalidità, ma tenga conto di tutte le dimensioni del funzionamento: salute, funzioni e strutture corporee, attività e partecipazione, fattori ambientali e personali. Questa valutazione, condotta da équipe multidisciplinari composte da professionisti sanitari, sociali e della riabilitazione, ha l'obiettivo di ricostruire un quadro completo delle capacità, delle limitazioni e delle aspirazioni della persona, superando la logica riduzionista che ha caratterizzato per decenni il sistema di accertamento delle invalidità. Per i servizi per il collocamento mirato, questo cambio di paradigma si traduce in una disponibilità di informazioni molto più ricche e articolate, che permettono di costruire profili di funzionamento dettagliati e di individuare con maggiore precisione le posizioni lavorative compatibili.

Le Linee guida ministeriali sul collocamento mirato del 2022 avevano già anticipato questo approccio introducendo la Scheda Profilo di Funzionamento della Persona, che le Commissioni mediche di accertamento dovrebbero compilare contestualmente al verbale di invalidità. Tuttavia, l'applicazione di questo strumento è stata finora disomogenea sul territorio nazionale, anche a causa della mancata emanazione dei decreti attuativi che avrebbero dovuto rendere operativa la procedura. Il Decreto

62/2024 rilancia questo percorso in modo organico, prevedendo che la valutazione multidimensionale diventi la modalità ordinaria di accertamento e che le informazioni raccolte confluiscano in un fascicolo sanitario elettronico accessibile ai diversi servizi coinvolti nel percorso della persona, compresi i servizi per l'impiego.

Il secondo pilastro della riforma è il progetto di vita, definito dal decreto come lo strumento attraverso cui si garantisce la piena partecipazione della persona con disabilità alla vita sociale, realizzando le sue aspirazioni e aspettative in tutti gli ambiti di vita. Il progetto di vita non è un semplice piano di intervento settoriale, ma una visione complessiva e integrata che tiene insieme le dimensioni sanitarie, educative, sociali, lavorative, abitative e relazionali. Per il collocamento mirato, questo significa che l'inserimento lavorativo non può più essere pensato come un intervento a sé stante, ma deve essere costruito in coerenza con un progetto più ampio, condiviso con la persona e con i diversi servizi territoriali.

In concreto, questo implica un rafforzamento dei raccordi tra servizi per l'impiego, servizi sociali, servizi sanitari e della riabilitazione, agenzie formative e sistema educativo. L'attuale frammentazione degli interventi, spesso denunciata anche nelle relazioni al Parlamento sull'attuazione della Legge 68/1999, dovrebbe essere progressivamente superata attraverso la costruzione di percorsi integrati, dove il collocamento mirato diventa un tassello di una strategia più ampia di inclusione sociale. Questo richiede inevitabilmente un investimento importante in termini di coordinamento territoriale, condivisione di informazioni, definizione di protocolli operativi comuni e formazione degli operatori.

Il terzo elemento fondamentale introdotto dalla riforma è il diritto agli accomodamenti ragionevoli, già previsto dall'ordinamento europeo ma finora rimasto sostanzialmente inattuato in Italia. Il decreto definisce gli accomodamenti ragionevoli come le modifiche e gli adattamenti necessari e appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, adottati per garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio dei diritti su base di uguaglianza con gli altri. Nel contesto lavorativo, questo si traduce nella possibilità di richiedere adattamenti dell'ambiente fisico, degli strumenti di lavoro, delle modalità organizzative, degli orari e delle mansioni, per consentire alla persona con disabilità di svolgere efficacemente la propria attività lavorativa.

Il decreto prevede che il rifiuto di predisporre gli accomodamenti ragionevoli costituisca una forma di discriminazione, introducendo così un obbligo giuridicamente vincolante per i datori di lavoro. Questa disposizione, se accompagnata da adeguati meccanismi di supporto economico e tecnico, può rappresentare un fattore determinante per il miglioramento della qualità degli inserimenti lavorativi. Le Linee guida del 2022 avevano già previsto la Scheda Funzionamento Posto di Lavoro, strumento pensato proprio per individuare le caratteristiche della mansione e identificare gli accomodamenti necessari. Con il Decreto 62/2024, questo strumento acquisisce una valenza ancora maggiore, diventando il dispositivo tecnico attraverso cui si concretizza il diritto agli accomodamenti.

Per i servizi per il collocamento mirato della Provincia di Cremona, l'attuazione della riforma, attualmente in corso di sperimentazione in alcuni contesti provinciali a livello nazionale (Brescia in Lombardia), comporterà, quando entrerà a pieno regime, alcuni cambiamenti significativi nelle modalità operative. In primo luogo, sarà necessario rafforzare la capacità di lettura e utilizzo delle informazioni contenute nelle valutazioni multidimensionali, che saranno progressivamente disponibili per le persone di nuova certificazione. Questo richiederà una formazione specifica degli operatori, chiamati a interpretare profili di funzionamento articolati e a tradurli in indicazioni operative per il matching con le posizioni lavorative disponibili. Le Schede Profilo e le Schede Posto di Lavoro

dovranno diventare strumenti di uso quotidiano, integrati nei sistemi informativi e condivisi con le aziende e con gli altri servizi territoriali.

In secondo luogo, sarà necessario costruire raccordi strutturati con i servizi che hanno la responsabilità della definizione e attuazione dei progetti di vita individuali. Il decreto attribuisce questa funzione ai servizi sociali degli enti locali, in collaborazione con le Azione Socio-Sanitarie Territoriali (ASST) e con gli altri soggetti della rete territoriale. I servizi per il collocamento mirato dovranno quindi inserirsi in modo organico in questa rete, partecipando alla costruzione dei progetti di vita delle persone in età lavorativa e assicurando che la dimensione occupazionale sia adeguatamente considerata. Questo potrebbe comportare, ad esempio, la partecipazione degli operatori dei CPI alle équipe multidisciplinari che definiscono i progetti, la condivisione di valutazioni e piani di intervento, l'attivazione di percorsi integrati di orientamento, formazione e inserimento lavorativo.

In terzo luogo, i servizi provinciali dovranno sviluppare una maggiore capacità di supporto tecnico alle imprese per l'individuazione e la realizzazione degli accomodamenti ragionevoli. Questo significa rafforzare le competenze di analisi dei posti di lavoro, accompagnare le aziende nella ricerca di soluzioni tecniche e organizzative, orientare verso le opportunità di finanziamento disponibili (Fondo regionale disabili, INAIL, incentivi all'assunzione), monitorare l'efficacia degli adattamenti nel tempo. I servizi, pertanto, saranno necessariamente chiamati a prestare una consulenza sempre più complessa e qualificata, capace di promuovere e sostenere processi di inserimento più complessi e personalizzati.

Il quadro delineato dalla riforma si intreccia inoltre con le Linee guida ministeriali del 2022, che hanno già indicato alcune direzioni di sviluppo. L'adozione generalizzata delle schede di profilazione, la costituzione di équipe multidisciplinari nei Comitati Tecnici, la valorizzazione del ruolo dei disability manager aziendali, la diffusione di buone pratiche attraverso piattaforme nazionali: tutti questi elementi trovano nel Decreto 62/2024 un rafforzamento normativo e una prospettiva di attuazione più strutturata. I prossimi anni saranno cruciali per verificare se l'ambizione riformatrice si tradurrà in cambiamenti concreti nelle pratiche operative dei servizi territoriali.

In questo contesto di trasformazione, i dati del collocamento mirato cremonese offrono alcuni spunti utili per orientare le priorità di intervento. L'invecchiamento della platea suggerisce la necessità di sviluppare competenze specifiche sull'accompagnamento al lavoro di persone mature con disabilità, che presentano bisogni diversi rispetto ai giovani in primo inserimento: riconversione professionale, adattamento delle mansioni in relazione all'età, gestione della transizione verso il pensionamento, conciliazione con eventuali responsabilità di cura. La crescita delle disabilità psichiche richiede un rafforzamento delle collaborazioni con i servizi di salute mentale e delle competenze degli operatori nella gestione di percorsi complessi, che possono richiedere tempi lunghi, fasi di sperimentazione, interventi di tutoraggio e supporto continuativo.

Il profilo formativo medio-basso della popolazione iscritta pone l'accento sull'importanza di investire in percorsi di qualificazione e riqualificazione professionale, che permettano di ampliare le opportunità occupazionali accessibili. Le convenzioni di formazione-lavoro, i tirocini formativi, l'alternanza scuola-lavoro per i giovani con disabilità in uscita dal sistema scolastico: questi strumenti dovrebbero essere ulteriormente valorizzati, costruendo sinergie con gli enti di formazione professionale e con il sistema educativo. Allo stesso tempo, sarà importante lavorare con le imprese per individuare mansioni adattabili anche a persone con qualifiche basse, attraverso una progettazione accurata delle posizioni lavorative e il ricorso agli accomodamenti ragionevoli.

Le persistenti difficoltà di accesso a forme contrattuali stabili suggeriscono infine la necessità di rafforzare gli incentivi all'assunzione a tempo indeterminato e di lavorare con le imprese per superare le resistenze culturali e organizzative che spesso rendono preferibile il ricorso al tempo determinato o alla somministrazione. La costruzione di percorsi di inserimento graduali, che prevedano fasi iniziali di sperimentazione seguite da stabilizzazioni, può rappresentare una strategia efficace, a condizione che sia accompagnata da un monitoraggio attento e da un supporto continuativo alle aziende.

Il sistema del collocamento mirato della Provincia di Cremona si trova dunque in una fase di transizione, chiamato a mantenere la capacità di risposta garantita finora e, al tempo stesso, ad adeguarsi al nuovo quadro normativo e alle trasformazioni della domanda e dell'offerta di lavoro. Le evidenze raccolte in questo rapporto confermano che la sfida principale resta quella della qualità degli inserimenti: non basta aumentare il numero degli avviamenti, occorre costruire percorsi sostenibili nel tempo, che valorizzino le capacità delle persone, rispondano ai bisogni delle imprese e si inseriscano in progetti di vita complessivi. La riforma della disabilità, se adeguatamente sostenuta con risorse, strumenti e competenze, può rappresentare un'opportunità importante per fare questo salto di qualità, trasformando il collocamento mirato da adempimento formale a reale sistema di inclusione lavorativa.