

L'INCLUSIONE LAVORATIVA NEL PANORAMA NORMATIVO DELLA DISABILITA'

La comprensione delle moderne concezioni, in tema di disabilità, ha radici nel passato. La storia ci mette di fronte ad un susseguirsi di momenti non sempre lineari: momenti di accettazione e di rifiuto della disabilità. La consapevolezza circa l'importanza di questo tema è una conquista recente, a cui si è giunti dopo lotte, cambi normativi, studi ed approfondimenti apportati dai noti Disability Studies. Occorre approcciarsi al tema con la consapevolezza che la strada verso l'inclusione sociale delle persone con disabilità è stato un cammino lungo ed irto non ancora giunto a termine.

L'intento del contributo in oggetto è di occuparsi della cornice normativa di riferimento in tema di disabilità, data dalla Convenzione Onu e dalla Costituzione Italiana. Le normative si sono rivelate uno strumento fondamentale per creare una cultura inclusiva.

Si prenderà in considerazione anche l'ambito lavorativo con l'approfondimento della legge 68 del 1999 e delle conseguenti strategie messe in campo per promuovere l'inclusione lavorativa.

Convenzione Onu e Costituzione Italiana: due pilastri da cui partire

Con il finire degli anni Novanta e a seguito dello sviluppo dell'approccio bio-psico-sociale, l'interesse per la tutela dei diritti delle persone con disabilità ha una forte risonanza.¹

Il presupposto da cui occorre partire è sicuramente riconducibile a due documenti fondanti su cui è opportuno incanalare una riflessione: la Costituzione Italiana del 1947, a livello nazionale, e la successiva Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità a livello internazionale, sottoscritta dall'Italia nel dicembre del 2009.

Con la propria Costituzione l'Italia sancisce che la tutela di ogni persona, e delle sue facoltà, deve passare necessariamente attraverso il riconoscimento dei suoi diritti inviolabili. L'articolo n.2 infatti cita: «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti

¹ A. D. Marra, 2009 *Ripensare la disabilità attraverso i Disability Studies in Inghilterra*

inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità». Appare evidente la caratteristica dell'assolutezza dell'uomo, e non del cittadino, e in riferimento a questo il riconoscimento dei suoi diritti.²

L'articolo n.3 della Costituzione riconosce pari dignità sociale senza alcuna distinzione fra i soggetti. La Repubblica quindi ha il compito di andare a rimuovere gli eventuali ostacoli che l'imitano l'esercizio di tale diritto affinché anche la persona in situazione di svantaggio possa ugualmente partecipare alla vita sociale e fare in modo che possa raggiungere il suo pieno sviluppo.³

La costituzione, poi, sottolinea il diritto alla tutela della salute del singolo e della collettività. Per le persone con disabilità la tutela di questo diritto diventa prioritaria e si concretizza nel poter vedere realizzati servizi, interventi e processi virtuosi perché inclusivi.⁴ Per il medico legale Vittorio Agnoletto, "diritto alla salute" significa innanzitutto accessibilità alle informazioni necessarie per acquisire consapevolezza circa tale diritto stesso. Significa anche poter ricevere sostegno a livello psicologico e legale per la tutela del proprio o altrui stato disabilità, come ad esempio ottenere eventuali agevolazioni, assistenza nell'iter per accertare la condizione di disabilità è nel percorso di avviamento lavorativo e così via.⁵ L'informazione diventa inclusiva laddove si ha la base per poter esercitare i propri diritti.⁶

Secondo l'articolo 38 della Costituzione Italiana, il lavoro è mezzo per vivere una vita dignitosa, libera e deve essere un aspetto che accomuna tutte le persone a prescindere dall'invalidità.⁷

² La Costituzione, Articolo 2

³ La Costituzione, articolo 3

⁴ La Costituzione, articolo 32

⁵ Progetto Osservatorio Salute. *Diritti delle persone con fragilità: conoscerli per esercitarli*. D. Piglia, V. Agnoletto, M. Zocchi, 2020

⁶ Fish – Federazione Italiana per il superamento dell'handicap, 2022

⁷ La Costituzione, articolo 38

L'Italia, come garante degli articoli costituzionali di cui sopra, ha successivamente sottoscritto la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, per salvaguardare i diritti imprescindibili di ogni persona. Ciò, concretamente, si sviluppa mediante la ricerca costante di condizioni favorevoli per poterli attuare e attraverso la proposta di politiche che si inseriscano in tutte le dimensioni di vita delle persone con disabilità.⁸

La Convenzione Onu sui diritti per le persone con disabilità sicuramente ha il merito di essere saldata ad un altro importantissimo atto, demandato dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, ovvero l'insieme delle Regole Standard per il raggiungimento delle pari opportunità per le persone con disabilità del 1993.⁹ Si tratta di uno strumento che ha sancito alcune delle possibili misure di attuazione circa i servizi, le attività, l'accesso alle informazioni. Ciò è stato possibile attraverso la diretta azione da parte della società, che si è occupata di preparare un ambiente circostante per le persone con fragilità sulla base del principio di parità dei diritti.¹⁰

L'azione di parificazione delle opportunità delle persone con disabilità segue quindi diversi principi, che vengono definiti in modo analitico all'interno della Convenzione Onu dei diritti delle persone con disabilità.¹¹

Il primo tra tutti è il principio di autodeterminazione, necessario per poter compiere, in libertà, scelte rispetto a tutti gli aspetti della vita.¹² La gestione della quotidianità, in relazione al valore dell'autodeterminazione, accresce la consapevolezza del sé nella persona con disabilità e, quindi, il senso di autonomia e di autoregolazione rispetto agli obiettivi che le varie situazioni personali, professionali, scolastiche richiedono.¹³

⁸ Ilaria Vacca, 2010. *Diritti umani di persone con disabilità*

⁹ Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ G. Griffo, 2021

¹² F. Seatzu, 2008

¹³ E. Zeppella, 2019 *Autodeterminazione e qualità della vita: un confronto tra le scale di misurazione per le persone con disabilità*

Un altro tema dibattuto all'interno della Convenzione Onu è il tema dell'accessibilità.¹⁴ Garantire accessibilità vuol dire garantire l'accesso a tutte le informazioni, a tutti i servizi e a tutti gli interventi di cui la persona con fragilità è protagonista rispetto a un territorio e la sua possibilità di trovare disponibili ausili e assistenza per sviluppare autonomia.¹⁵

L'autonomia e l'indipendenza, inoltre, passano anche attraverso l'inclusione sociale e la non discriminazione. Si tratta infatti di altri due principi fondamentali che la Convenzione si impegna a garantire. Le politiche e gli interventi devono determinare una tipologia di welfare che tenga conto dell'ambiente della persona con disabilità, come primo presupposto per la tutela del diritto di uguaglianza. Se quindi le politiche sociali sono democratiche allora il soggetto potrà sperimentare inclusione sociale.¹⁶

L'inclusione deve poi essere intesa anche come esperienza professionale e formativa personale. Questo significa operare affinché la persona possa essere orientata al mondo del lavoro e inserirsi in questo a vantaggio del suo sviluppo globale. Il tema del lavoro apre all'ampio tema dell'indipendenza economica come mezzo di autodefinizione del sé.¹⁷

L'eccellenza della Convenzione Onu dei diritti delle persone con disabilità si rifà anche a due aspetti innovativi nella visione della disabilità.

Innanzitutto la volontà della Convenzione Onu è quella di rivolgersi a tutti, proprio in virtù del fatto che questa condizione potrebbe verificarsi in qualsiasi momento della storia di ciascuna persona e occorre gestirla nella maniera qualitativamente migliore.¹⁸

Il secondo aspetto rivoluzionario coincide con l'ausilio della strategia di adattamento ragionevole.¹⁹ La consapevolezza di fondo è quella di dover modificare, adattare e

¹⁴ M. Cairo, 2020

¹⁵ M. Cairo, M. Marrone, 2017

¹⁶ *ICF e Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità. Nuove prospettive per l'inclusione.* Erikson, 2009.

¹⁷ E. Montobbio e C. Lepri, (2020), *Chi sarei se potessi essere*, Pisa, Del Cerro, p.35.

¹⁸ M. Cairo, 2020

¹⁹ M. Schianchi, 2012

compiere azioni a favore delle persone con disabilità quando queste vivono situazioni che invece risultano inadatte all'esercizio dei propri diritti, con l'obiettivo di garantire uguaglianza.²⁰ Affinché ciò possa avvenire nella pratica, è necessario procedere attraverso l'analisi costante degli interventi in atto, in quanto «il paradosso della logica degli accomodamenti ragionevoli è quello per cui, per *essere-comodo* occorre *scomodarsi*»²¹

I due aspetti appena approfonditi devono essere il punto da cui partire per sviluppare un quadro normativo sempre più all'avanguardia, al passo con i tempi e garante del pieno sviluppo della persona con disabilità.²²

Sul piano nazionale è bene citare altre due normative: la legge 104 del 1992 e il suo moderno aggiornamento con la legge delega del 2021 in tema di disabilità. Queste due leggi riorganizzano e traducono a livello nazionale quanto esplicitato nella Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità e nella stessa Costituzione Italiana.²³

Il presupposto rimane quello di tutelare e garantire alla persona con disabilità la possibilità di esercitare i suoi diritti, in tutti i contesti di vita che la riguardano.²⁴ Ciò trova riferimento nella tutela dei diritti civili, politici e patrimoniali, fornendo, laddove sia necessario, una serie di ausili. Devono essere fornite prestazioni, interventi, servizi ed agevolazioni per permettere inclusione sociale e personale, scolastica e lavorativa.²⁵

Nella più recente Legge Delega, in materia di disabilità, approvata nel 2021, oltre a essere ripresi i temi riguardanti l'inclusione sociale e le agevolazioni lavorative, presenti anche nella legge 104/1992, trova spazio una novità sul piano professionale: la possibilità per la

²⁰ *Ibidem*

²¹ A. Musio, 2018. *A proposito di disabilità e accomodamento ragionevole. Per un'analisi filosofico-morale.*

²² D. Ferri, 2020. *Sui diritti delle persone con disabilità e lo Human Rights Model of Disability.*

²³ F. Gatti, 2006

²⁴ D. Ferri, 2020. *Sui diritti delle persone con disabilità e lo Human Rights Model of Disability.*

²⁵ Testo Legge 5 febbraio 1992, n. 104 [Microsoft Word - Documento1 \(istruzione.it\)](#)

persona con disabilità di poter fare affidamento su un responsabile del processo di inserimento nel luogo di lavoro in cui è stato inserito.²⁶ L'inclusione lavorativa risulta però essere un grosso tema presente anche in un'altra importante legge nazionale, la legge 68 del 1999 che sarà analizzata in seguito.

La legge 68/1999 sull'inserimento lavorativo

Nel passaggio dalla tutela dei diritti all'applicazione concreta degli stessi è fondamentale considerare il diritto di inclusione lavorativa della persona con disabilità²⁷. La legge 68 del 1999 interviene sui processi di inserimento lavorativo andando a modificare quanto normato precedentemente con la legge 428 del 1968. Entrambe le leggi perseguono la medesima finalità, ovvero l'integrazione della persona con disabilità all'interno di un contesto lavorativo mediante l'attivazione di strumenti e azioni di supporto che garantiscano alla persona un inserimento personalizzato, che tenga conto nella sua attuazione, delle sue esigenze.²⁸ La differenza principale tra le due norme sta nel fatto che la prima, a livello temporale, punta al collocamento "obbligatorio" mentre la legge 68 parla lo più di collocamento "mirato".²⁹ Il focus è quindi sulle capacità della persona con disabilità e rispetto a queste viene identificato il posto più adatto in cui agirle.³⁰ Il collocamento mirato deve essere la conseguenza di un percorso meditato e soprattutto dedicato a partire dalle esigenze, capacità e aspirazioni della persona.³¹

²⁶ Testo Legge 22 dicembre 2021, n. 227 [Gazzetta Ufficiale](#)

²⁷ Fish- Federazione italiana per il superamento dell'handicap, 2019

²⁸ Anaff-Associazione Nazionale famiglie con persone con disabilità intellettiva e/o internazionale, 2016. *Diritto al lavoro per le persone con disabilità: sogno o realtà?* [Rosa Blu 07 2016.pdf \(anffas.net\)](#)

²⁹ M. Bucciarelli, C. Cellai, 2006

³⁰ Inclusion Job Day, 2022. *Legge 68: norme per il diritto a lavoro dei disabili*

³¹ *Linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2022.

Per poter accedere ad un percorso di collocamento mirato all'interno di un contesto lavorativo occorre avere dei requisiti. La legge 68/1999 individua come destinatari:

- «invalidi civili, persone affette da minorazioni fisiche, psichiche e portatori di handicap intellettivo con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%
- invalidi del lavoro, persone invalide del lavoro con grado di invalidità superiore al 33%
- persone non vedenti o non udenti
- invalidi di guerra, invalidi civili di guerra ed invalidi per servizio».³²

Ogni intervento di collocamento mirato deve seguire alcune linee guida definite con il decreto legislativo 151 del 2015, aggiornato con il decreto ministeriale n. 43 dell'11 marzo 2015³³. Gli interventi, le indicazioni ed i metodi delle Linee guida sono finalizzati a:

1. favorire, su tutto il territorio nazionale, la presenza e la fruibilità di servizi, strumenti e risorse adeguati, secondo i principi delle pari opportunità e non discriminazione, a beneficio dei cittadini con disabilità e delle imprese interessate dalla norma del collocamento mirato;
2. sostenere la standardizzazione dei processi di attuazione delle norme su tutto il territorio nazionale, da parte dei servizi competenti, per ridurre i divari territoriali che penalizzano vaste aree del Paese;
3. orientare le azioni del sistema nella prospettiva di un miglioramento continuo dell'efficacia delle prestazioni, favorito da attività di

³² Testo Legge 1999, n. 68

³³ Le linee guida recepiscono le normative internazionali ed europee in merito ai diritti delle persone con disabilità e sono rivolte a tre specifiche categorie:

1. ai giovani disabili non ancora in età da lavoro o ancora all'interno del percorso d'istruzione; ai soggetti che accedono per la prima volta alle liste del collocamento obbligatorio o vi sono iscritte da non oltre 24 mesi;
2. ai disoccupati disabili da oltre 24 mesi;
3. a coloro che rientrano nel mercato del lavoro dopo dimissioni, licenziamenti, periodi di malattia, infortunio sul lavoro, malattia professionale o riabilitazione.

monitoraggio e da una condivisione delle pratiche valide tra le diverse realtà locali.³⁴

Ogni intervento deve perseguire gli obiettivi presentati nel documento europeo “Strategia europea per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030” ossia la realizzazione del progetto di vita del soggetto con disabilità. L’inclusione lavorativa è strategia per consentire l’inclusione sociale³⁵ ed è quindi dimensione importante del progetto di vita. Secondo Lepri, l’accesso al mondo del lavoro costituisce un fattore importante per la propria collocazione sociale, a cui si collegano riconoscimenti condizionati per l’identità personale, al fine di poter rispondere alla domanda esistenziale “Chi sono io?”³⁶ Il lavoro inoltre può garantire una vita realmente indipendente a livello economico e abitativo.³⁷ La persona con disabilità, in questo percorso di inserimento lavorativo, deve poter fare affidamento su una rete di servizi territoriali che diano risposte adeguate circa le opportunità in materia professionale, laddove questo coincida con una continua revisione e una costante condivisione di pratiche locali che possano garantire efficacia di prestazione.³⁸ Questa logica viene definita “mainstreaming”, ovvero la possibilità di avere politiche che partano dal basso, secondo un approccio botton-up, affinché possano essere garantiti processi di cittadinanza sempre più democratici rispetto a una minoranza da voler tutelare, in questo caso finalizzata all’inclusione lavorativa (e sociale) di persone con disabilità, ma che, dall’altra parte, possano apportare benefici di utilità nei confronti di tutta la popolazione che a sua volta possa sentirsi coinvolta e partecipe di progetti inclusivi.³⁹

³⁴ Testo Decreto Legislativo 14 settembre 2015, n. 151

³⁵ *Linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2022

³⁶ C. Lepri, (2020), *Diventare grandi. La condizione adulta delle persone con disabilità intellettiva*, Trento, Erickson, p. 103.

³⁷ Anfass – Associazione Nazionale Famiglie e Persone con Disabilità Intellettiva e/o relazionale

³⁸ Ability Channel, 2020

³⁹ M. Cairo, 2022

Il processo di collocamento mirato, tiene conto anche del continuo sviluppo di politiche attive che creano occupazione sempre in relazione alle aziende, in quanto soggetti che garantiscono inserimento lavorativo. A tal proposito sono previste quote minime di assunzioni obbligatorie di persone con disabilità all'interno del luogo di lavoro in relazione ai numeri di dipendenti per ogni azienda. Ad esempio, se l'azienda, si compone di un numero di dipendenti compreso tra 15 e 35, avrà l'obbligo di assumere almeno un lavoratore con disabilità, se invece il numero dei dipendenti sarà compreso tra 36 a 50, le persone con disabilità da dover assumere ammonteranno a due, e così via.⁴⁰ Ciò risulta importante per permettere e favorire il continuo inserimento di persone con fragilità all'interno del mercato, evitando anche l'esclusione sociale.⁴¹

Chiaramente l'azienda, nel processo di assunzione e inserimento lavorativo di un lavoratore con disabilità, può fare riferimento ad una rete di servizi specializzati di tipo socio-sanitario ed educativo-formativo che hanno il compito di garantire un percorso globale: dalla programmazione iniziale, basata sull'individuazione delle capacità lavorative della persona, alla concreta attuazione dell'inserimento fino alla verifica degli esiti del processo.⁴²

L'ottica di fondo dei servizi, che aiutano nel processo di collocamento mirato, è sempre quella bio-psico-sociale. La persona con disabilità è quindi parte attiva all'interno del suo percorso di avviamento lavorativo.⁴³

I servizi per il collocamento mirato individuano per ogni persona, un tutor che segue il processo di inserimento lavorativo. Tale figura ha il compito di stendere un progetto specifico per la persona in carico sulla base della valutazione multidisciplinare svolta

⁴⁰ Emergo. Guida alla lettura della legge 68/99 [Consorzio Mestieri-Compendio Guida alla lettura della legge 68 99.pdf \(cittametropolitana.mi.it\)](#)

⁴¹ L. Callegari, 2021

⁴² *Linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2022

⁴³ Ability Channel, 2020

dall'equipe del centro dell'impiego.⁴⁴ Il responsabile del processo di inserimento lavorativo dovrà scegliere la postazione per la persona in base alle sue “capacità lavorative, le abilità, le competenze e le inclinazioni, nonché la natura e il grado della disabilità”. Per il successo del processo di inclusione lavorativa sarà opportuno organizzare colloqui conoscitivi tra il tutor e la persona con disabilità per definire insieme gli obiettivi, le risorse da poter attivare e le eventuali difficoltà riportate proprio in virtù del fatto che è da considerare soggetto attivo rispetto al suo percorso di inserimento.⁴⁵

Il tutor ha il compito di definire e analizzare il luogo di lavoro in cui il soggetto sarà inserito, rimuovere eventuali barriere che potrebbero ostacolare lo svolgimento della sua attività nell'ambiente professionale e offrire facilitatori ambientali che possano mettere la persona con disabilità nella situazione di svolgere nel migliore dei modi le sue mansioni.⁴⁶ La panoramica è sempre quella dell'accomodamento ragionevole.⁴⁷

Affinché vengano garantite buone possibilità di riuscita di inserimento lavorativo delle persone con disabilità, occorre ricordare anche la possibilità, da parte delle aziende coinvolte, di beneficiare di alcune agevolazioni fiscali per le assunzioni. L'azienda, però, deve comunque sottostare a un iter che regola l'assunzione della persona con disabilità ed è chiamata a stipulare un contratto di lavoro coerente con la normativa vigente.⁴⁸

Conclusioni

L'inserimento lavorativo di persone con disabilità è un processo che richiede responsabilità e continua attenzione affinché diventi un reale processo di pratica abituale. Tuttavia il primo passo per renderlo effettivo è considerandolo come un processo essenziale, sia per la persona con disabilità sia per la comunità.⁴⁹

⁴⁴ *Linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2022

⁴⁵ *Ibi*

⁴⁶ Emergo. Guida alla lettura della legge 68/99

⁴⁷ *Ibi*

⁴⁸ Emergo. Guida alla lettura della legge 68/99

⁴⁹ S. M. Pueschel, 2011

Sul piano culturale, è ormai ampiamente condiviso da tutti gli addetti ai lavori che il sistema di Welfare dovrebbe rivedere le politiche di intervento, che spesso si limitano a utilizzare strumenti di natura monetaria, piuttosto che a promuovere politiche attive di inclusione, cioè interventi normativi finalizzati a favorire e promuovere la predisposizione di piani in grado di affiancare le persone con disabilità e le loro famiglie in tutte le fasi fondamentali del ciclo di vita, che abbiano come obiettivo ultimo quello di perseguire la completa inclusione sociale delle persone con disabilità.