

# INCLUSIONE LAVORATIVA DELLE PERSONE DISABILI

## INTRODUZIONE ALLA PROPOSTA DI RIFORMA

La proposta che segue contiene quelle che, sulla base della esperienza sul campo maturata da ANDEL, sono le coordinate di un realistico ed efficace intervento di riforma della legislazione statale.

Dopo oltre venti anni di applicazione della legge 68/99 sono stati confermati alcuni elementi di innovazione - primo fra tutti il principio del “collocamento mirato” - ma è emersa anche l’inadeguatezza (non tanto del dettato normativo, quanto) dell’intero sistema pubblico di inclusione lavorativa delle persone disabili, soprattutto per il livello di competenza diffusa di cui esso è in grado di avvalersi e per le modalità con cui tale competenza diffusa riesce a riprodursi e ad essere assorbita dal “sistema pubblico” nelle differenti aree socio-economiche in cui si differenzia il territorio italiano.

La “riforma della legge 68/1999” deve rappresentare una opportunità politica di prima grandezza per aprire ad un rilancio, una modernizzazione e una semplificazione del sistema. Le linee di tale apertura - a nostro parere - possono essere riassunte in pochi punti:

1. Continuità e non rottura: la “filosofia” che sottende la nostra proposta è di tipo **evolutivo** poiché riteniamo sia oggi il metodo più aderente ad intervenire in una realtà complessa e in trasformazione (socio-economicamente e istituzionalmente) quale quella in oggetto. Soprattutto perché fra la riforma del 1999 ed oggi ci sono stati almeno un paio di passaggi importanti quali la riforma costituzionale del 2001 e la crisi finanziaria del 2007-2008: la prima segna un punto di non ritorno mentre la seconda ha aperto processi di mutazione del mercato del lavoro ancora in corso di svolgimento.
2. **Personalizzazione e flessibilità** degli strumenti. Tutto il pensiero sulla disabilità sta muovendosi da anni in questa direzione. Non ci riferiamo solo alla cultura accademica (“disability studies”) ma anche - ad esempio - alla migliore prassi amministrativa e alla giurisprudenza costituzionale italiana. Tutto ciò è penetrato anche nella legislazione nazionale con la legge 227 del 2021 che ha messo al suo centro i “progetti di vita individuali, personalizzati e partecipati” ma nella quale non ha trovato una propria definizione il tema dell’inclusione lavorativa, non casualmente rimasto fuori (ma non del tutto) dalla legge delega.
3. Il terzo punto “dirimente” della nostra proposta è il **protagonismo delle aziende** (o, in modo più estensivo, *dei datori di lavoro*). Nella nuova visione (culturale e politica) di un sistema pubblico di inclusione lavorativa delle persone disabili le aziende (pubbliche o private) e le pubbliche amministrazioni presso cui le persone disabili verranno inserite sono protagoniste del sistema e non destinatarie. In una posizione, quindi, di par-ordinazione. Non si tratta di un assunto semplicemente retorico, ma di un dato concreto: sono ridotti al minimo (anche se non abbandonati) gli strumenti meramente coercitivi,

ma soprattutto sono introdotti nuovi strumenti e istituti che mirano a semplificare, agevolare e incentivare l'assolvimento degli obblighi. A partire da quello che – è prevedibile – sarà il crescente ricorso agli “accomodamenti ragionevoli”.

4. Il “sistema pubblico” di inclusione lavorativa viene dotato di due parametri-guida: il primo è **principio di risultato** che viene concretamente definito (l’inserimento lavorativo mirato e l’inclusione lavorativa che comprendono “*il mantenimento nel tempo del posto di lavoro e il pieno sviluppo nel corso della intera carriera lavorativa delle potenzialità delle persone disabili o appartenenti alle categorie protette*”); il secondo è **l’adozione, il riconoscimento e la diffusione delle buone pratiche** che sono declinati come “*finalità del sistema pubblico di inclusione lavorativa e attuazione del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità dell’azione della pubblica amministrazione*”. L’assenza di tali parametri-guida – insieme all’insufficiente investimento in formazione – rappresentano oggi, a parere di chi scrive, le principali cause dei “fallimenti” del sistema pubblico di inclusione lavorativa delle persone disabili.
5. La proposta che segue **esalta le competenze del sistema pubblico del collocamento disabili**. Anche se è doveroso partire dalla inadeguatezza di questo apparato (ovviamente in un’ottica generale e “nazionale”), tuttavia è da qui che occorre partire. E da un rafforzamento – in termini di competenze, di responsabilità e di investimento politico – di questo settore del welfare. La proposta di legge riconduce al sistema del collocamento mirato una serie di competenze oggi disperse e spezzettate (cancellazioni, sospensioni, esenzioni, controlli, sanzioni, ecc.). In parallelo, viene esaltato **il ruolo del Comitato tecnico** quale fulcro degli accomodamenti ragionevoli e quindi degli inserimenti personalizzati.
6. Il penultimo punto qualificante della proposta che formuliamo riguarda la risposta alla grave **non uniformità sul territorio** (testimoniata dai dati anche più recenti), che assume oggi caratteri talmente marcati da costituire probabilmente una lesione di diritti fondamentali nelle aree in cui povertà del tessuto economico ed inefficienza della PA si vengono a sommare. La soluzione proposta non è quella – velleitaria – della “ricentralizzazione” ma quella – ancora oggi priva di linee normative definite – della **adozione, diffusione e pieno riconoscimento della ricca mole di buone pratiche** e sperimentazioni già attivate a macchia di leopardo sul territorio ma che non trova ancora vie di penetrazione nell’intero sistema.
7. Infine, l’ultimo principio che si propone è quello della **codificazione**, nella forma di una legge statale snella (più snella dell’attuale) e di un regolamento di attuazione allegato alla legge, quindi di rango primario anch’esso, nel quale assorbire tutta la normativa oggi dispersa fra vari atti. Il regolamento, di cui qui si propone solo l’indice, può essere compilato in poche settimane di lavoro. Questo metodo può concretamente rappresentare una remora per il futuro legislatore a contenere il proprio intervento entro i canoni della codificazione. Questa scelta non ha solo una valenza pratica e nominalistica, ma rafforza l’interpretazione di tale normativa quale *lex specialis*, in grado

di imporsi – ove in potenziale conflitto - sulle norme di carattere generale. Pertanto, può determinare un importante effetto di riduzione dei conflitti interpretativi.