Università Ca'Foscari Venezia

Corso di Laurea magistrale
(ordinamento ex D.M. 270/2004)
in Economia e gestione delle aziende

Tesi di Laurea

Il diritto al lavoro dei disabili

Cambiamento inclusivo ed occupazionale: dagli obblighi del datore di lavoro alla valorizzazione del disabile in azienda.

Relatore

Ch. Prof. Gaetano Zilio Grandi

Correlatore

Ch. Prof. Adalberto Perulli

Laureando

Alessandro Miotto

Matricola 859406

Anno Accademico

2019 / 2020

Alla mia famiglia:
"Le case felici sono costruite con mattoni di pazienza"
Harold E. Kohn.

Al gruppo G P R, alla dott.ssa Lisa e a me stesso:
"Ho conosciuto il dolore e ho avuto pietà di lui"
Roberto Vecchioni.

A Costanza:
"Find someone who is better than you and
convince them to spend their lives with you"
Justine Timberlake.

L'uso del termine *disabili* come sostantivo, nel titolo e nel testo, è una forma abbreviativa neutra, per non risultare prolisso: non vi è la minima presenza di stigmatizzazione.
Sono persone con disabilità.

INDICE

INTRODUZIONE.....7

1. LE FONTI GIURIDICHE: EXCURCUS STORICO.....10

1.1 LA NORMATIVA INTERNAZIONALE.....10

1.1.1 L'Organizzazione delle Nazioni Unite.....11

1.1.2 L'Organizzazione Internazionale del Lavoro.....17

1.2 LA NORMATIVA EUROPEA.....21

1.3 LA NORMATIVA NAZIONALE.....29

2. IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI.....38

2.1 I DIRITTI E LE AGEVOLAZIONI DEI LAVORATORI.....38

2.1.1 La legge 104/92.....38

2.1.2 La legge 68/99.....42

2.2 I DIRITTI E LE AGEVOLAZIONI DEI FAMILIARI.....45

2.3 IL DATORE DI LAVORO.....49

2.3.1Le assunzioni.....50

2.3.2 L'accomodamento ragionevole.....53

2.3.2 Il licenziamento.....55

2.3.4 Le agevolazioni.....57

2.3.5 Le sanzioni.....61

3. L'OCCUPAZIONE DEI DISABILI: un quadro nazionale e regionale.....63

3.1 L'OCCUPAZIONE IN ITALIA.....63

3.2 I SERVIZI SULLA DISABILITÀ IN VENETO....66
3.2.1 Centro per l'Impiego....66
3.2.2 Servizio Integrazione Lavorativa....68
3.2.3 Centro Educativo Occupazione Diurno....69
3.2.4 Cooperative sociali....70
3.2.5 Fondi per il diritto al lavoro dei disabili....71
3.3 L'INSERIMENTO AZIENDALE DEL DISABILE....75
3.3.1 Le convenzioni....75
3.3.2 Le tipologie di contratti....78
3.4 IL RAPPORTO DI LAVORO....80

4. UNO SGUARDO VERSO IL FUTURO: prospettive di cambiamento e confronto con la realtà aziendale....85
4.1 OLTRE LA LEGGE 68/99....85
4.2 DISABILITY MANAGEMENT....87
4.3 VERSO LA VALORIZZAZIONE DEL DISABILE: DALL'INSERIMENTO ALL'INCLUSIONE....92
4.4 IL CONFRONTO CON LA REALTÀ....96

CONCLUSIONI....103

BIBLIOGRAFIA....106

RINGRAZIAMENTI....112

INTRODUZIONE

La scelta della tematica del diritto al lavoro dei disabili è dovuta principalmente dal rapporto di amicizia creato nel corso degli anni con Elia, una persona in condizioni di disabilità: la sua tenacia, la sua caparbietà, la sua silenziosa sofferenza e la sua volontà di indipendenza mi hanno da subito sorpreso positivamente e, a distanza di dieci anni dalla nostra conoscenza, ho voluto sviluppare un elaborato sul diritto al lavoro dei disabili.

Considerando l'indagine statistica fornita dal rapporto mondiale sulla disabilità del 2011, redatto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) e dalla Banca Mondiale, circa il 15% della popolazione mondiale (cioè oltre un miliardo di persone) è colpito da almeno una forma di disabilità: un dato che risulta di per sé elevato, ed è destinato a crescere in maniera esponenziale, a causa di un invecchiamento globale che porterà nuove disabilità.

Come ho potuto vivere da vicino, le persone disabili sono costrette ad una vita che presenta maggiori difficoltà rispetto alle altre persone, sostanzialmente dovute da episodi quotidiani di emarginazione e discriminazione. Queste due problematiche non si riferiscono esclusivamente all'ambito sociale ma sono attribuibili anche al sistema occupazionale.

Le persone portatrici di handicap sono da sempre ai margini della società: la limitazione con cui devono convivere non li aiuta ad accedere al mondo del lavoro e questo provoca povertà ed ulteriore difficoltà nella gestione dello stato di disabilità. Solamente attraverso un'occupazione stabile la persona disabile può cercare un'indipendenza che dovrebbe essere permessa a tutti i cittadini.

Il disabile, tutt'oggi, "*sta in una zona intermedia, di confine, è su di un crinale: ha abbandonato lo status di "normale", ma non è estraneo al mondo; non è perfettamente*

sano, ma non è neanche malato; non è morto, ma non fa pienamente parte del mondo dei vivi; non è completamente rifiutato ma non è neanche pienamente accettato."[1]

L'obiettivo finale dell'elaborato è di capire se, in ambito occupazionale, la persona portatrice di handicap viene considerata come un valore aggiunto e una risorsa in azienda o come un peso, probabilmente solo un costo ed un obbligo a cui il datore di lavoro deve ottemperare.

La relazione è divisa sostanzialmente in due parti, la prima (Capitolo 1 e 2) più giuridica e la seconda (Capitolo 3 e 4) maggiormente pratica e aziendale: iniziando da riferimenti internazionali, ho ridotto progressivamente il contesto, concludendo con situazioni aziendali italiane.

Nel primo capitolo vengono analizzate alcune normative internazionali, comunitarie ed un accenno alla legislazione italiana: una cronistoria della giurisdizione in ambito di diritto al lavoro dei disabili, dal secondo dopoguerra ai giorni nostri.

Gli interventi internazionali in materia sono stati promossi nel corso degli anni, a partire dalla metà del secolo scorso, dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) e dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) mediante raccomandazioni, convenzioni e dichiarazioni.

La normativa europea, invece, intensifica il proprio supporto al diritto al lavoro dei disabili solamente a partire dagli anni '70, fino alla presentazione di un programma, denominato Strategia europea sulla disabilità (2010-2020).

La conclusione del primo capitolo ed il secondo capitolo fanno riferimento alla legislazione del nostro paese: dalla Costituzione Italiana ai giorni nostri. La Legge 17 Febbraio 1992, n.104 e la Legge 12 Marzo 1999, n. 68 sono le normative più significative in ambito nazionale in relazione al diritto al lavoro delle persone disabili: sono, inoltre, presentati i diritti dei soggetti che possiedono una disabilità e dei loro familiari, e gli obblighi, le agevolazioni e le sanzioni riferite al datore di lavoro.

Il terzo capitolo fornisce un quadro generale sulla situazione in Italia ed in Veneto delle persone disabili, con un richiamo iniziale alla relazione pubblicata dall'Istat nel Dicembre 2019 sulla disoccupazione delle persone disabili in Italia. L'obiettivo di questo

1 Matteo Schianchi, *La terza nazione del mondo. I disabili tra pregiudizi e realtà*, Feltrinelli, Milano, 2009, pag. 47.

capitolo è quello di capire appieno il contesto attuale: quali sono i servizi che la Regione Veneto fornisce in relazione all'occupazione delle persone disabili, quale può essere la modalità di assunzione di un soggetto disabile, con quali tipologie di contratti le aziende possono assumere, e, infine, quali sono i passaggi fondamentali che un'azienda mette in atto per la migliore assunzione di un lavoratore disabile, che comporti un rapporto di lavoro soddisfacente per entrambe le parti.

L'ultimo capitolo confronta la prospettiva futura con la realtà aziendale: partendo dalle proposte di modifiche legislative, si analizza la corrente di studio denominata Disability Management: un manager aziendale che si occupi dei lavoratori disabili è una spinta verso un processo di inclusione che, come approfondito nel Capitolo 4, non è un sinonimo di inserimento o di integrazione.

L'intervista finale allo Studio Carraro&Partners confronta le idee, le teorie e gli studi con la realtà aziendale nei nostri giorni per una visione maggiormente pratica della situazione dei lavoratori disabili.

CAPITOLO 1

LE FONTI GIURIDICHE: EXCURSUS STORICO

1.1 LA NORMATIVA INTERNAZIONALE

La tutela della disabilità in ambito mondiale è una tematica promossa dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) e dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL, agenzia specializzata delle Nazioni Unite per la tutela dei diritti sul lavoro), le quali dal secondo dopoguerra ad oggi, hanno sviluppato nella popolazione una cultura universale sempre più inclusiva nei confronti dei disabili. La tutela della disabilità, oggi, è parte fondante del diritto internazionale, il quale si pone da garante per una maggiore giustizia ed equità nei diritti dei disabili. Nel corso degli anni le norme giuridiche sono progredite con l'obiettivo primario di eliminare il problema della discriminazione ed esclusione sociale: "*Il diritto a non essere discriminati appartiene al corpus dei diritti dell'uomo, ovvero a quell'insieme di principi e diritti che devono essere garantiti in quanto presupposto ineliminabile di un'esistenza libera all'interno della comunità di appartenenza (l'ambiente di lavoro, la famiglia, la scuola, etc.)*".[2]

2 Adalberto Perulli, Vania Brino, *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2013, pag. 50

1.1.1 L'Organizzazione delle Nazioni Unite

Nel 1945, prima della fine della seconda guerra mondiale, con la Carta delle Nazioni Unite e successivamente nel 1948 con la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, l'ONU pose come predominante l'aspetto di uguaglianza dei diritti dei cittadini "*senza distinzione di razza, di sesso, di lingua o di religione*".[3] Anche se non vi fu un chiaro riferimento alla disabilità, con i primi due documenti pubblicati, lo scopo era di garantire i diritti fondamentali a tutti gli individui, senza preclusione di categorie, quindi comprendendo anche le persone disabili.

La Dichiarazione dei diritti dei disabili mentali adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 Dicembre 1971 fu una presa di posizione forte in ambito dei diritti umani, in quanto, da allora, i diritti delle persone con un ritardo mentale erano equiparati a quelli degli altri esseri umani, con un'attenzione particolare alla tutela dal rischio di sfruttamento.

Solo in un secondo momento l'ONU si interrogò sulla più vasta percentuale di disabili, con la Dichiarazione dei diritti dei disabili motori e sensoriali approvata il 9 Dicembre 1975, e quel giorno proclamò eguali diritti civili e politici per le persone con disabilità. Inoltre, l'Assemblea Generale chiese a livello nazionale ed internazionale che i portatori di handicap avessero diritto alla maggiore autonomia possibile, e si pose così l'attenzione sulla loro integrazione sociale. L'obiettivo era di creare un processo di integrazione dei disabili, che formasse un contesto, in ambito sociale e lavorativo, nel quale non fosse presente alcun tipo di discriminazione. In entrambe le dichiarazioni erano presenti dei collegamenti alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, ma al loro interno contenevano un elenco di diritti; si può evincere che l'Assemblea volesse sottolineare determinati diritti dei disabili, come se la Dichiarazione Universale non li accogliesse totalmente o non li esplicasse sufficientemente.

3 United Nations, *Charter of the United Nations.* 26 June 1945, art. 1.

Nel 1980 l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) pubblicò una ricerca sulla classificazione delle disabilità,[4] nella quale distinse tre tipologie:

- la menomazione, definita come un danno organico e/o funzionale ossia come una perdita o anomalia transitoria o permanente di funzioni psicologiche, fisiologiche, anatomiche;
- la disabilità, descritta come una perdita delle capacità operative derivata da una menomazione, ossia quando il soggetto in questione ha una performance inferiore a quella normale;
- l'handicap, specificato come uno svantaggio del soggetto conseguente ad una menomazione o ad una disabilità, la quale ne limita l'efficienza rispetto al gruppo di cui fa parte e crea difficoltà all'individuo nell'ambiente circostante.

Questa categorizzazione apparve limitata nel corso degli anni e di difficile interpretazione, in quanto un soggetto poteva essere incluso in più raggruppamenti oppure difficilmente inseribile in uno di questi; inoltre secondo alcuni studiosi, questo sistema fu strutturato con un'accezione negativa, la quale, negli anni seguenti, non ha favorito l'integrazione.

Per questi motivi, l'OMS nel 1999 elaborò una nuova suddivisione (ICIDH-2), che precedette "La Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute" denominato ICF. Alla stesura del documento presenziarono 192 paesi, tra i quali l'Italia che tramite una rete denominata Disability Italian Network contribuì considerevolmente alla realizzazione dello stesso. L'innovazione si percepisce già dalla dicitura, che evidenzia non più una descrizione dell'infermità del soggetto, bensì fa riferimento alle difficoltà con cui l'individuo deve relazionarsi, in un'accezione positiva (funzionamento e salute). Il documento si prefisse l'obiettivo di ridefinire la disabilità, analizzando lo stato di salute delle persone e correlando quest'ultimo all'ambiente circostante, cercando di migliorare la condizione dei soggetti indicati con possibili interventi mirati.

L'ICF è strutturato in due parti: la prima si occupa di funzionamento e disabilità e la seconda parte è relativa ai fattori contestuali. Tre sono le componenti che costituiscono

4 World Health Organization Geneva, *International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps (ICIDH*), 1980

la prima parte: il corpo, che viene diviso in strutture corporee e funzioni corporee, l'attività e la partecipazione. Mediante dei codici alfanumerici e qualificatori viene valutata ogni componente e si dà una valutazione al grado di capacità del soggetto a compiere o meno una determinata azione. La seconda parte esplica le componenti degli ambienti di vita e i fattori personali che possono entrare in contatto con la vita delle persone: "*sono il background personale della vita e dell'esistenza di un individuo, e rappresentano quelle caratteristiche che non fanno parte della condizione di salute o degli stati di salute*".[5] Questa classificazione non riguarda solo le persone con disabilità, ma può essere sperimentata da tutte le persone: a ciascun individuo può essere associato un qualificatore che descrive il suo funzionamento. L'ultima annotazione riguarda il completo abbandono della parola "handicap", con l'estensione totale del termine "disabilità", che viene identificata in una difficoltà di funzionamento del singolo individuo sia a livello personale che nella partecipazione sociale.

Nel 1981 l'ONU proclamò l'"Anno internazionale delle persone disabili", ed istituì la "Giornata internazionale delle persone con disabilità", che viene celebrata il 3 Dicembre di ogni anno a partire da allora. Queste due iniziative manifestarono la volontà dell'ONU di sensibilizzare la popolazione mondiale ed ebbero lo scopo di promuovere e approfondire a livello mondiale il tema della disabilità, e combattere la discriminazione. Il risultato più evidente fu l'adozione del "Programma di azione mondiale riguardante le persone disabili" da parte dell'Assemblea Generale, nel Dicembre del 1982, il quale sottolineò il diritto delle persone con disabilità a godere degli stessi diritti degli altri cittadini e definì l'handicap come un risultato della relazione tra le persone con disabilità e l'ambiente circostante.

Nel 1987 a Stoccolma si tenne un Global Meeting tra esperti per valutare l'attuazione del programma, durante il quale si sviluppò l'idea di porre le azioni da compiere per il riconoscimento dei diritti delle persone con disabilità come priorità per gli anni successivi. Venne indetta una conferenza straordinaria finalizzata alla presentazione di una traccia per una possibile convenzione futura sull'eliminazione delle cause di discriminazione delle persone disabili e la loro inclusione sociale.

---

5 Silvia Angeloni, *Il Disability Management Integrato: un'analisi interdisciplinare per la valorizzazione delle persone con disabilità*, Rirea, Roma, 2011, pag. 11

Il mancato accordo tra gli Stati membri portò un'impasse che si sbloccò solo dopo parecchi anni, il 20 Dicembre 1993 con l'adozione dell'Assemblea Generale dell'ONU delle Standard Rules,[6] le quali furono il risultato più tangente del Decennio delle Persone Disabili. Le Nazioni Unite con questo provvedimento, si posero l'obiettivo di promuovere le pari opportunità delle persone disabili; la critica più ricorrente alle Standard Rules è che si delinearono come leggi non vincolanti per gli Stati. Il testo si compone di ventidue norme, ognuna delle quali si riferisce ad un argomento diverso. La norma 7 del testo si riferisce all'occupazione delle persone disabili ed enuncia che "*Gli Stati devono riconoscere che le persone disabili devono essere messe in grado di esercitare i loro diritti umani. [...] devono avere le stesse opportunità di svolgere un impiego produttivo o remunerativo nel mercato del lavoro.*" e prosegue indicando come lo Stato non deve essere un ostacolo per la persona disabile ma un sostegno per favorire il loro impiego lavorativo. A causa della non obbligatorietà di ratificazione da parte degli Stati, queste normative persero il loro valore significativo di anno in anno, tanto che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite istituì il Comitato Ad Hoc (CAH), composto da oltre venti enti istituzionali, che potesse definire una bozza di testo di una Convenzione a tutela delle persone con disabilità.

La Convenzione sui diritti delle persone con disabilità[7] fu adottata il 13 Dicembre 2006 dall'Assemblea Generale dell'ONU; aperta per la firma il 30 Marzo 2007, ad oggi[8] conta 162 Paesi firmatari e 180 ratifiche; entrò in vigore il 3 Maggio 2008 dopo la ratifica necessaria di almeno 20 Stati. Fu il primo trattato del XXI secolo e l'ottava convenzione internazionale sulla tutela dei diritti umani dell'ONU, e fu un accordo di svolta nelle relazioni verso le persone con disabilità, con lo scopo primario di assicurare e tutelare i diritti delle stesse. Il testo si compone di un preambolo, di 50 articoli e di un protocollo aggiuntivo a sua volta racchiuso in 18 articoli. Nell'interezza della norma non si

6 United Nations, *The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Person with Disabilities*, 20 December 1993.

7 United Nations, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, 13 December 2006

8 un.org, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, (https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html consultato in data 28/10/2019).

riconoscono nuovi diritti alle persone con disabilità ma si vuole assicurare che gli stessi individui possano goderne in ugual misura rispetto agli altri.

La Convenzione, nel preambolo, riconosce le molteplici difficoltà delle persone disabili, afferma che i suddetti dovrebbero poter godere pienamente delle libertà fondamentali sulla base del principio di eguaglianza e conviene che il testo sia esaustivo e completo per la promozione e la protezione dei diritti e della dignità delle persone disabili.[9] I Primi quattro articoli vengono definiti scopo, definizioni, princìpi ed obblighi generali della Convenzione: nel primo articolo viene delineato l'obiettivo ovvero quello di promuovere, proteggere ed assicurare il godimento di tutti i diritti umani da parte delle persone con disabilità, le quali includono gli individui con minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine; nel terzo articolo si pone l'attenzione sulla non-discriminazione, la piena ed effettiva partecipazione nella società, la pari opportunità e l'accessibilità dei soggetti con disabilità. Questi princìpi sono il tema proposto dagli articoli 5-6-7-8-9, mentre dall'articolo 10 al 30 il focus si sposta sui diritti fondamentali, i quali devono essere garantiti anche per le persone disabili come per il resto degli individui (tra gli altri: il diritto alla vita, l'eguale riconoscimento di fronte alla legge, diritto a non essere sottoposto a sfruttamento, la libertà di movimento e cittadinanza, l'autonomia e l'inclusione, l'istruzione, la salute, il lavoro e l'occupazione);[10] dall'articolo 31 al 40 si pongono in risalto gli aspetti relativi alle statistiche e alla raccolta dei dati e al controllo periodico a livello nazionale, dall'articolo 41 al 50 si esplicano gli aspetti tecnici e procedurali della Convenzione, come l'entrata in vigore, la firma e la ratifica e le modalità di emendamenti da parte degli Stati. Quest'ultima parte ha un valore differente rispetto agli atti precedenti, in quanto la novità più significativa introdotta da questo trattato è il valore vincolante per gli Stati. È previsto un meccanismo di controllo sull'applicazione della Convenzione (art. 33) tramite un organo sui diritti delle persone con disabilità, denominato Comitato, composto da un massimo di 18 membri (art. 34), mediante una presentazione dello Stato Parte di un rapporto sulle misure avviate per un'attuazione della linea guida della Convenzione: questa relazione deve essere

9 United Nations, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, 13 December 2006, Preamble

10 United Nations, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, 13 December 2006, artt. 10, 12, 16, 18, 19, 24, 25, 27.

presentata al Comitato almeno ogni quattro anni ed ogni volta vi sia una richiesta del Comitato (art. 35).

Tra i diritti fondamentali sviluppati nel testo, l'art. 27 in riferimento al lavoro e all'occupazione, prospetta un riconoscimento da parte degli Stati al "*diritto delle persone con disabilità al lavoro, su base di parità con gli altri; ciò include il diritto al lavoro che esse scelgono o accettano liberamente in un mercato del lavoro e in un ambiente lavorativo aperto, che favorisca l'inclusione e l'accessibilità delle persone con disabilità. Gli Stati Parti devono garantire e favorire l'esercizio del diritto al lavoro, incluso per coloro che hanno acquisito una disabilità durante il proprio lavoro [...]*". Gli Stati firmatari, quindi, dovranno prendere iniziative per "*proibire la discriminazione […], incluse le condizioni di reclutamento, assunzione e impiego, il mantenimento dell'impiego, l'avanzamento di carriera e le condizioni di sicurezza e igiene sul lavoro*", eguagliare i diritti delle persone disabili "[...] *comprese l'eguaglianza delle opportunità, e la parità di remunerazione per un lavoro di pari valore [...]*", assicurare agli individui con disabilità di poter "[...] *esercitare i propri diritti del lavoro e sindacali [...]*". Inoltre, con lo stesso articolo, la Convenzione chiede agli Stati firmatari che permettano alle persone con disabilità di aver accesso "*[…] ai servizi per l'impiego e alla formazione professionale e continua offerti a tutti*", che promuovano "*[...] l'avanzamento di carriera per le persone con disabilità, […] come pure l'assistenza nel trovare, ottenere e mantenere e reintegrarsi nel lavoro*" e "*[...] la possibilità di esercitare un'attività indipendente [...]*", "*assumere persone con disabilità nel settore pubblico*" ma anche "*favorire l'impiego di persone con disabilità nel settore privato [...]*".[11] Le ultime tre lettere del comma 1 (i, j, k) fanno riferimento agli accomodamenti ragionevoli che devono essere forniti nei luoghi di lavoro, alla possibilità di sperimentare esperienze lavorative e alla promozione di programmi per una abilitazione e riabilitazione professionale. L'art. 27 della Convenzione continua riportando che "*Gli Stati Parti assicureranno che le persone con disabilità non siano tenute in schiavitù o in stato servile e siano protette, su base di parità con gli altri, dal lavoro forzato o coatto*".[12] Questo articolo, come il resto della Convenzione, non introduce nuovi diritti pensati

11 United Nations, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, 13 December 2006, art 27, comma 1, lett a), b), c), d), e), f), g), h).

12 United Nations, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, 13 December 2006, art. 27, comma 2.

appositamente per i disabili, bensì elenca le tutele, già esistenti, che gli Stati devono essere in grado di garantire al disabile, senza alcun tipo di difficoltà o discriminazione.

1.1.2 L'Organizzazione Internazionale del Lavoro

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) è l'agenzia delle Nazioni Unite che si occupa di promozione dei diritti dei lavoratori ed ha come scopo quello di favorire il lavoro dignitoso degli stessi in condizioni di sicurezza e libertà. Fondata dal Trattato di Versailles, alla fine della prima guerra mondiale, è stata la prima organizzazione internazionale a diventare un istituto specializzato dell'ONU;[13] la sede è a Ginevra e, ad oggi, include 187 Stati membri. Nata con una forte motivazione di natura umanitaria, ma anche economica e politica, l'OIL tutela, fin dalla sua nascita, il diritto al lavoro delle persone meno integrate e più deboli, quali ad esempio le donne, i migranti e le persone disabili; elabora raccomandazioni, proposte di legislazione non giuridicamente vincolanti per gli Stati, e convenzioni, con efficacia giuridica per gli Stati che le ratificano. Entrambi gli strumenti in questione, sono esercitati dall'Organizzazione per contrastare la discriminazione sul lavoro ed applicare l'eguaglianza delle condizioni di lavoro minime.

L'OIL si articola attraverso tre istituti principali: la Conferenza internazionale del lavoro (un organo assembleare che elabora le norme internazionali del lavoro e definisce le politiche dell'OIL; si riunisce periodicamente presso la sede di Ginevra, nella quale assemblea, gli Stati sono rappresentati da due figure governative e due delegati, rispettivamente per le organizzazioni nazionali dei lavoratori e dei datori di lavoro), il Consiglio di amministrazione (l'organo esecutivo dell'OIL, nominato dalla Conferenza,

13 Enciclopedia Treccani, *Organizzazione internazionale del lavoro*, (http://treccani.it/enciclopedia/organizzazione-internazionale-del-lavoro).

formato da tre tipologie di rappresentanti: governativi, dei lavoratori e dei datori di lavoro; resta in carica per tre anni e controlla l'applicazione delle raccomandazioni e delle convenzioni) e l'Ufficio internazionale del lavoro (chiamato anche con il nome di "segretariato dell'OIL", ha a capo un direttore generale nominato dal Consiglio e conta oltre un migliaio di funzionari, predispone l'attività della Conferenza, raccoglie la documentazione necessaria per valutare lo stato della situazione lavorativa nei diversi paesi). Ciascuno di questi tre organi è strutturato in base al principio del tripartitismo, ossia tutti gli istituti dell'OIL sono formati da rappresentati governativi, dei lavoratori e dei datori di lavoro, affinché siano assicurati equamente gli interessi di tutte le organizzazioni.

Il diritto alla non-discriminazione fu considerato dall'OIL già dalla Dichiarazione di Filadelfia del 1944: "t*utti gli esseri umani, indipendentemente dalla razza, religione e dal sesso a cui appartengono hanno il diritto di tendere al loro progresso materiale ed al loro sviluppo spirituale in condizioni di libertà, di dignità, di sicurezza economica, e con possibilità eguali; il raggiungimento delle condizioni che permettano di conseguire questi risultati deve costituire lo scopo principale dell'azione nazionale ed internazionale* [...]".[14]

Nei decenni seguenti l'Organizzazione, con una serie di Convenzioni, ha partecipato attivamente per garantire ai disabili il diritto a non essere discriminati.

Nel 1955 con la Raccomandazione n. 99, l'Organizzazione indicò che i termini adattamento e riadattamento significassero "[...] *la messa a disposizione degli invalidi dei servizi atti a permettere loro di ottenere e di conservare un impiego dignitoso, in particolare l'orientamento professionale, la formazione professionale e una destinazione selettiva*".[15] Nel comma successivo definì come invalido "*qualsiasi persona la cui possibilità di ottenere e di conservare un impiego dignitoso sono ridotte in pratica in seguito ad una diminuzione delle sue capacità fisiche o mentali*",[16] e proprio questi

14 ILO, *Dichiarazione riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'organizzazione internazionale del lavoro*, 10 Maggio 1944, II, a).

15 ILO, *Raccomandazione sull'adattamento ed il riadattamento professionale degli invalidi,* n. 99, 22 Giugno 1955, art. 1, a).

16 ILO, *Raccomandazione sull'adattamento ed il riadattamento professionale degli invalidi,* n. 99, 22 Giugno 1955, art. 1, b)

individui dovrebbero, secondo la Raccomandazione, poter essere formati per ottenere, esercitare e mantenere un lavoro adatto.

La Convenzione n. 111 del 1958 trattò il tema della discriminazione in ambito lavorativo comprendendo "*ogni distinzione, esclusione o preferenza fondata sulla razza, il colore, il sesso, la religione, l'opinione politica, la discendenza nazionale o l'origine sociale, che ha per effetto di negare o di alterare l'uguaglianza di possibilità o di trattamento in materia di impiego o di professione*",[17] nel quale articolo non viene specificata la categoria dei disabili, richiamata, infatti, dalla stessa Convenzione nell'articolo 5, il quale delinea che ogni Stato membro "*[...] può definire non discriminatorie tutte le altre misure speciali tendenti a tener conto dei bisogni particolari di individui nei confronti dei quali è riconosciuta necessaria una protezione o una assistenza particolari per ragioni quali il sesso, l'età, l'invalidità, gli impegni di famiglia o il livello sociale o culturale.*".[18]

La Convenzione n. 159 del 1983 fu dedicata interamente alle persone disabili e tratta il tema del reinserimento professionale di questa parte di popolazione. Facendo riferimento a norme internazionali già esistenti (la Raccomandazione n. 99 sull'adattamento professionale dei disabili e la Convenzione n. 142 sulla valorizzazione delle risorse umane) e sottolineando l'attenzione rivolta dalle Nazione Unite al tema disabili (manifestato con l'Anno internazionale delle persone disabili nel 1981), la Conferenza generale dell'OIL decise di intervenire adottando nuove norme internazionali a seguito del cambiamento ambientale nei tre ambiti di riferimento: sociale, politico ed economico. Il primo articolo ridefinisce la persona disabile, indicandola come "*[...] qualsiasi persona le cui prospettive di reperire e di conservare un impiego adeguato, nonché di progredire professionalmente, sono notevolmente ridotte a causa di un handicap fisico o mentale debitamente riconosciuto.*",[19] evidenziando non più la riduzione della possibilità di ottenere e conservare un impiego dignitoso, come nella Raccomandazione n. 99, bensì la prospettiva di reperirlo e conservarlo. La Convenzione

17 ILO, *Convenzione sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni,* n. 111, 5 Giugno 1960, art. 1, comma 1.

18 ILO, *Convenzione sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni,* n. 111, 5 Giugno 1960, art. 5, comma 2.

19 ILO, *Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, n. 159, 20 Giugno 1985, art.1, comma 1.

richiama gli Stati membri a dover "[...] *consentire alle persone disabili di ottenere e di conservare un impiego adeguato, e di progredire professionalmente [...]*"[20] ed a "*formulare, realizzare e rivedere periodicamente una politica nazionale relativa al reinserimento professionale e all'occupazione delle persone disabili*".[21] Questa politica nazionale, secondo l'Organizzazione, deve avere gli obiettivi di "*garantire che misure adeguate di reinserimento professionale siano accessibili a tutte le categorie di persone disabili e promuovere le possibilità d'impiego delle persone disabili sul mercato libero del lavoro*"[22] e "*dovrà essere fondata sul principio dell'uguaglianza delle opportunità per i lavoratori disabili e i lavoratori in generale*".[23] La Convenzione n. 159 stabilì che i Paesi membri dell'OIL dovevano conformarsi alle disposizioni degli articoli precedentemente menzionati, mediante la legislazione nazionale.

In accompagnamento a quest'ultima Convenzione, è stata adottata la Raccomandazione n. 168 il 20 Giugno del 1983, volta a creare opportunità lavorative per gli individui con disabilità e ad incentivare la formazione professionale e l'impiego dei disabili.

La componente comune delle Convenzioni e Raccomandazioni dell'OIL e delle Dichiarazioni e Convenzioni dell'ONU citate è, tra gli altri, il lavoro dignitoso per gli individui disabili. Un argomento, esaminato nei seguenti capitoli, che è di un'importanza tangibile per i disabili, i quali solo dalla seconda metà del XX secolo hanno ottenuto un progressivo appoggio da parte delle istituzioni internazionali: iniziando con la tutela dei diritti dell'uomo, i quali erano stati dimenticati soprattutto nel periodo della Seconda Guerra Mondiale, le organizzazioni internazionali hanno, negli ultimi decenni, spostato l'attenzione principalmente sulle condizioni lavorative degli individui con disabilità. Il motivo è riconducibile al fatto che l'inclusione sociale dei disabili fa riferimento spesso alle possibilità che hanno questi individui di svolgere una vita "normale" e per arrivare a questo risultato, un aspetto fondamentale è il lavoro. L'occupazione oltre che garantire

20 ILO, *Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, n. 159, 20 Giugno 1985, art. 1, comma 2.

21 ILO, *Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, n. 159, 20 Giugno 1985, art. 2.

22 ILO, *Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, n. 159, 20 Giugno 1985, art. 3.

23 ILO, *Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, n. 159, 20 Giugno 1985, art. 4.

un reddito, nel caso sia un lavoro adeguato, permette alla persona di essere compiaciuta e soddisfatta e di avere la sensazione di benessere. Il processo di inclusione sociale per un disabile ha come capisaldi la tutela dei diritti dell'uomo, la tutela dalla discriminazione, ma anche la possibilità di eseguire un lavoro decente e dignitoso.

1.2 LA NORMATIVA EUROPEA

L'Unione Europea si è occupata di disabilità solo nell'ultimo quarto di secolo scorso, ben più tardi rispetto alle organizzazioni internazionali. Inizialmente l'azione comunitaria è stata molto approssimativa ed esplicata con strumenti non vincolanti, che fungevano come informativa tra gli Stati membri.

Nel 1974 il Consiglio Europeo istituì il Programma di azione per l'integrazione occupazionale e sociale delle persone portatrici di handicap, ma solo nel 1983 fu adottato il primo programma comunitario rivolto alle persone disabili, il quale ha definito gli obiettivi nazionali da perseguire e ha confermato la necessità di un impegno comunitario continuo. Successivamente, nel 1986, fu redatta dal Consiglio Europeo una raccomandazione sulla pari-opportunità dei disabili in ambito scolastico e lavorativo.

La svolta delle politiche europee sulla disabilità si ebbe con l'adozione da parte del Consiglio Europeo di HELIOS I (Handiccapped people in the European community Living Indipendenty in an Open Society), un programma comunitario per il periodo 1988-1991 il quale "*scopo principale era di prolungare e di approfondire le attività del programma precedente ponendo inoltre l'attenzione sulla promozione della vita autonoma dei disabili*",[24] e che si è strutturato in tre settori interventistici: integrazione scolastica, integrazione economica ed integrazione sociale. Nel 1990 fu adottato un altro

24 Conosciamoci meglio Sindrome di Down, *La legislazione europea per I cittadini disabili*, cit., pag. 49 (http://www.conosciamocimeglio.it/documenti/0/0/70/72/06-La_legislazione_europea.pdf)

programma comunitario, attraverso il Fondo Sociale Europeo, indirizzato alle persone svantaggiate nella ricerca occupazionale, tra i quali anche i disabili. Le finalità del programma erano quelle di migliorare l'inserimento professionale della popolazione che si trovava in condizioni di inferiorità, migliorandone anche le possibilità di accesso al mercato del lavoro tramite la formazione professionale. HELIOS e HORIZON sono in qualche modo collegati. Il primo progetto ha modificato la visione generale della disabilità, portando come obiettivo principale l'autonomia dei disabili e mostrando un impegno economico e sociale; gli Stati dell'UE hanno fatto riferimento proprio a questo piano per assicurare i diritti agli individui disabili, soprattutto rendendoli autonomi nell'ambito lavorativo. Il progetto HORIZON improntava le proprie linee guida con uno sguardo puramente occupazionale, in quanto intendeva introdurre innovazioni per la formazione dei disabili, per dar loro modo di migliorare le opportunità di inserimento professionale. I due programmi si sono conclusi rispettivamente nel 1993 e nel 1994.

Successivo al periodo di HELIOS I, per realizzare la seconda parte del progetto, fu approvato HELIOS II, il quale oggetto fu più vasto rispetto al programma precedente, inserendo come tematiche anche la prevenzione e la rieducazione funzionale dei disabili. Con questo piano si è notata l'importanza delle relazioni tra gli Stati e, per garantire una crescita costante e comune si sono intensificati i rapporti tra i Paesi comunitari che hanno portato a scambi di informazioni sull'impiego, l'educazione e la formazione del disabile. Date queste continue interazioni, nel 1996 l'European Disability Forum (costituito nel 1993 come organo consultivo della Commissione Europea) diventò una struttura indipendente che si occupa degli incontri tra gli Stati, con sede a Bruxelles e si definì come "*una organizzazione ombrello di persone con disabilità che difende gli interessi di oltre 80 milione di persone con disabilità in Europa. Siamo una piattaforma unica che riunisce organizzazioni rappresentative di persone con disabilità in tutta Europa. Siamo gestiti da persone con disabilità e dalle loro famiglie. Siamo una voce forte e unita delle persone con disabilità in Europa.*".[25]

Durante l'ultimo anno del programma HELIOS II (1994-1996), la Commissione Europea presentò la Comunicazione sulla parità di opportunità per i disabili, introducendo il 30 Luglio 1996 una nuova strategia della Comunità europea nei confronti dei disabili: si

25 European Disability Forum (http://edf-feph.org).

ispirò alle Norme standard per le pari opportunità delle persone con disabilità,[26] riconoscendo che per poter affermare un processo di integrazione totale è fondamentale poter assicurare una vita attiva alle persone con disabilità,; "*pur essendo un documento non vincolante, rappresenta il primo riconoscimento della disabilità come ambito della policy europea e la prima vera affermazione della necessità di tutelare i diritti delle persone con disabilità tramite una serie di azioni integrate e coordinate tra loro*".[27] Il testo della Comunicazione affermò coma la Comunità Europea, nel corso degli anni precedenti, si fosse adoperata a pieno regime per promuovere strategie che avessero, come obiettivo da raggiungere, una migliore condizione di vita e di lavoro per le persone disabili. La Commissione Europea spiegò come "*la presente risoluzione dovrebbe servire come quadro di riferimento per lo scambio strutturato di informazioni utili tra gli Stati membri, come una piattaforma per stimolare il chiarimento di finalità comuni e l'identificazione delle migliori prassi, nonché come una guida per l'elaborazione e la valutazione di adeguati provvedimenti nell'ambito delle rispettive sfere di azione degli Stati membri e della Comunità.*".[28]

L'anno successivo fu firmato il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore l'1 Maggio 1999, il quale simboleggia il punto di partenza e rappresenta le fondamenta su cui poggerà la politica comunitaria orientata a tutelare i diritti dei disabili e ad eliminare ogni forma di discriminazione; come spiega l'articolo 13 "*il Consiglio, [...], può prendere provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.*".[29]

Il 2000 è stato un anno significativo per quanto riguarda gli atti legislativi emanati in ambito europeo. Considerando la tematica dei diritti dei disabili, va citata la Carta dei diritti fondamentali dei cittadini europei, approvata il 18 Dicembre 2000 a Nizza da Parlamento, Consiglio e Commissione, la quale si presenta in 54 articoli suddivisi in 6

---

26 United Nations, *The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Person with Disabilities*, 20 December 1993.

27 Delia Ferri, *L'Unione europea e i diritti delle persone con disabilità: brevi riflessioni a vent'anni dalla prima 'Strategia'.*" in Politiche sanitarie, Franco Angeli, 2014, 17.2, 119.

28 Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione sulla parità di opportunità per i disabili*. COM(96)406 def., 30 Luglio 1996

29 Comunità europea, *Trattato di Amsterdam*, 2 Ottobre 1997, art. 13.

capi: tra questi dall'art. 20 all'art. 26 si affronta il tema dell'Uguaglianza. In particolare, l'art. 21 sulla Non discriminazione vieta qualsiasi forma di discriminazione, compresa quella nei confronti dei disabili, e l'art. 26 sull'Inserimento delle persone con disabilità assume che "*L'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantire l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità*".[30]

Un altro documento che rafforzò il lavoro europeo per risolvere le problematiche dei disabili è la Comunicazione della Commissione del 12 Maggio 2000, "*incentrata sulle politiche comunitarie che sono considerate indispensabili all'eliminazione degli 'ostacoli all'accesso' dei disabili*",[31] e tramite la quale la Commissione si impegna ad affrontare tali ostacoli sociali, elaborando una strategia globale.

Due direttive contro la discriminazione furono elaborate dall'UE sempre nell'anno 2000: la Direttiva 2000/43/CE del 29 Giugno che "*attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica*"[32] e la Direttiva 2000/78/CE del 27 Novembre che "*stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*".[33] Quest'ultimo documento "*mira a stabilire un quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento*":[34] per arrivare alla parità di trattamento occorre che nessuno di questi motivi di discriminazione sia attivato. L'articolo 5 del medesimo testo, si riferisce alle soluzioni ragionevoli, e le identifica in provvedimenti adottati dal datore di lavoro "*per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione*". Gli stati membri erano tenuti ad adottare quest'ultima Direttiva entro il 2 Dicembre

30 Unione Europea, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea,* 18 Dicembre 2000, art. 26.

31 Commissione Europea, *Verso un Europa senza ostacoli per le persone con disabilità, COM(2000) 284 def.*, 12 Maggio 2000

32 Consiglio Europeo, *Direttiva 2000/43/CE*, 29 Giugno 2000

33 Consiglio Europeo, *Direttiva 2000/78/CE,* 27 Novembre 2000

34 Consiglio Europeo, *Direttiva 2000/78/CE,* 27 Novembre 2000, art. 1.

2003 ed entro il 2 Dicembre 2005 (e successivamente ogni 5 anni) trasmettere alla Commissione le informazioni per poter redigere una relazione.

Una Decisione del Consiglio (2000/750/CE), istituì il Programma d'azione contro la discriminazione (2001-2006), il quale voleva sensibilizzare la popolazione europea sul tema della disabilità, in modo da formare delle persone responsabili su quest'argomento. All'interno di questo periodo, un successivo passo di educazione sul tema si ha nel 2003, momento nel quale è stato indetto l'Anno europeo delle persone con disabilità, già indicato nella Comunicazione del 12 Maggio 2000 "*Per sensibilizzare l'opinione pubblica e catalizzare nuove politiche, il 2003 potrebbe essere proclamato 'Anno europeo dei cittadini disabili'*".[35] Fu ufficialmente proclamato mediante la Decisione del Consiglio il 3 Dicembre 2001, ponendo come obiettivi: la sensibilizzazione sulla parità dei diritti dei disabili, lo scambio di informazioni ed esperienze a livello transnazionale, il miglioramento della comunicazione sull'handicap, l'attenzione al diritto di un pari insegnamento dei bambini disabili, la cooperazione tra tutti (governi, ONG, disabili, servizi sociali).[36] Anche la Dichiarazione di Madrid del Marzo 2002, presentata a seguito di una conferenza europea a cui hanno partecipato più di 400 rappresentanti, elencò dei principi a cui ispirarsi durante l'Anno europeo del disabile: la disabilità doveva essere inquadrata come una pari opportunità non come una beneficenza, l'inclusione sociale è il risultato di tutte le azioni positive non solo della non-discriminazione ed invitava per questo motivo gli Stati membri a rivedere le proprie normative sui disabili. Il 2003 diventa così l'anno in cui l'opinione pubblica venne sensibilizzata in maniera forte e si misero in atto azioni per sostenere i disabili: si cercò di creare una nuova cultura globale che permetteva ai disabili una partecipazione sociale al pari del resto della popolazione.

Quando l'Anno europeo delle persone con disabilità stava volgendo al termine, si delineò un programma pluriennale denominato "Piano di azione europeo sulla disabilità", il quale si pose come obiettivi quelli di migliorare l'accessibilità dei disabili, implementare le politiche comunitarie sull'integrazione dei soggetti disabili e attuare rigidamente la

35 Commissione Europea, *Verso un Europa senza ostacoli per le persone con disabilità COM(2000) 284 def.*, 12 Maggio 2000

36 Consiglio Europeo, *Decisione del Consiglio*, Bruxelles, 3 Dicembre 2001.

direttiva sulle pari opportunità in ambito occupazionale. Tale Piano si articolò in tre fasi biennali, ciascuna delle quali ha determinati traguardi da perseguire.

Il primo periodo (2004-2005), deliberato con una Comunicazione della Commissione il 30 Ottobre 2003, si rivolgeva a:

"*1) accesso all'occupazione e mantenimento della stessa;*

2) apprendimento lungo tutto l'arco della vita;

3) sfruttamento delle potenzialità delle nuove tecnologie;

4)accessibilità alle infrastrutture pubbliche".[37]

La seconda fase (2006-2007) aveva come obiettivi:

"*1) incoraggiare l'attività professionale;*

2) promuovere l'accesso ad un'assistenza e a servizi terapeutici di qualità;

3) promuovere l'accessibilità da parte di tutti ai beni e ai servizi;

4) migliorare la capacità di raccolta e di analisi dei dati da parte dell'Unione".[38]

L'ultima fase del Piano d'azione comprendeva gli anni 2008 e 2009, con la quale la Commissione delineò, con la Comunicazione del 26 Novembre 2007 "*i seguenti scopi:*

a) analizzare l'evoluzione della situazione delle persone con disabilità;

b) fare un bilancio della seconda fase del PAD 2006-2007;

c) definire le priorità per il periodo 2008-2009 in vista del conseguimento degli obiettivi strategici del PAD".[39]

A causa di un cambiamento ambientale e sociale sempre più evidente, si ritenne necessario progredire con uno sguardo al futuro e, con la Comunicazione del 3 Marzo 2010, la Commissione propose un nuovo progetto "Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva". Come indicato nella premessa del documento dall'allora presidente della Commissione Europea, Josè Mauel Barroso, gli

---

37 Antonio Esposito, *L'integrazione delle persone con disabilità nella normativa comunitaria e nella convenzione ONU*, in Cittadinanza Europea, FrancoAngeli, 2011, VIII, 1, pag. 37.

38 Antonio Esposito, *L'integrazione delle persone con disabilità nella normativa comunitaria e nella convenzione ONU*, in *Cittadinanza* Europea, 2011, VIII, 1, pag. 37.

39 Commissione Europea, *La situazione dei disabili nell'Unione europea: il piano d'azione europeo 2008-2009*, COM(2007) 738, 29 Novembre 2007.

obiettivi proposti per il 2020 "*riguardano l'occupazione, la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'istruzione e la lotta contro la povertà*".[40] Tra le altre iniziative, la Commissione varò la Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, che comprende una programmazione per le categorie più vulnerabili, "*offrendo possibilità innovative di istruzione, formazione e occupazione alle comunità svantaggiate, a combattere la discriminazione (ad esempio nei confronti dei disabili)*",[41] affermando che *"A livello nazionale, gli Stati dovranno: promuovere la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale; definire e attuare misure incentrate sulla situazione specifica delle categorie particolarmente a rischio ([...], disabili, [...])".*[42]

A pari passo con il progetto Europa 2020, la Commissione Europea presentò, il 15 Novembre 2010, la Strategia europea sulla disabilità 2010-2020 la quale aveva definito le aree di intervento che riguardavano "*l'accessibilità, la partecipazione, l'uguaglianza, l'occupazione, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, la salute e le azioni esterne.*".[43] In riferimento all'ambito lavorativo, il testo del documento, spiegando l'obiettivo dell'uguaglianza, "*vieta qualsiasi discriminazione in materia di occupazione*".[44] Occupazione è l'area di intervento numero quattro del progetto, nella quale si asserisce che "*Un impiego di qualità assicura l'indipendenza economica, favorisce la riuscita personale e offre la migliore tutela contro la* povertà.",[45] ma allo stesso tempo solo la metà dei disabili risultano occupati, e per questo "*La Commissione sfrutterà appieno il potenziale della strategia Europa 2020 e del suo programma per il rinnovamento delle*

---

40 Commissione Europea, *Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020, 3 Marzo 2010.

41 Commissione Europea, *Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020, 3 Marzo 2010.

42 Commissione Europea, *Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020, 3 Marzo 2010.

43 Commissione Europea *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, COM(2010) 636.

44 Commissione Europea *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, COM(2010) 636.

45 Commissione Europea *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, COM(2010) 636.

competenze e del lavoro, mettendo a disposizione degli Stati membri analisi, orientamenti politici, informazioni e altre forme di aiuto.". L'obiettivo dell'area di intervento occupazionale era di "*Permettere a un maggior numero di disabili di guadagnarsi da vivere sul mercato del lavoro aperto.*",[46] con un sostegno da parte dell'UE nei confronti degli Stati membri finalizzato ad un'analisi del mercato del lavoro dei disabili, ad una lotta contro le insidie che precludono l'entrata nel mercato del lavoro dei disabili, ad un'elaborazione di politiche attive, ad una maggior accessibilità dei luoghi di lavoro, ad uno sviluppo di servizi di formazione e inserimento professionale e ad un impulso sul lavoro autonomo.

Il 2 Febbraio 2017, la Commissione Europea ha pubblicato una Relazione sullo stato di attuazione della strategia europea sulla disabilità, nella quale per ogni area di intervento vennero indicati l'obiettivo iniziale e i principali progressi realizzati dal 2010. In riferimento all'occupazione sono state adottate varie misure per aumentare la possibilità di occupazione per i disabili, tra le quali: il lancio di un pacchetto di iniziative politiche per sostenere l'occupazione dei giovani disabili; l'utilizzo del Fondo Sociale Europeo per rafforzare la partecipazione al mercato del lavoro (tra i 6,1 milioni di partecipanti, il 16% è stato identificato come disabile); la promozione delle carriere delle persone disabili attraverso il programma Erasmus; il finanziamento di azioni a sostegno dell'attuazione della sistemazione ragionevole.[47]

46 Commissione Europea *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, COM(2010) 636.

47 European Commission, *Progress Report on the implementation of the European Disability Strategy (2010-2020)*, 2 February 2017.

1.3 LA NORMATIVA NAZIONALE

Nell'affrontare la tematica della disabilità in Italia, si fa tutt'oggi riferimento principalmente a due normative specifiche: la Legge n. 68 del 1999 e la legge 104 del 1992. In realtà la normativa italiana si è evoluta nel corso degli anni, avendo come prima disposizione in materia di soggetti disabili, la legge n. 482 del 1968. Negli anni '70 e '90 sono state approvate leggi che hanno garantito dei cambiamenti significativi soprattutto nell'ambito dei diritti fondamentali, in particolar modo nel corso degli anni '70 si è passati da un approccio medico, che si riferiva ad una menomazione, ad una definizione di disabilità più completa, che comprende non solo la persona ma la società e la vita inclusiva del disabile.

La Costituzione Italiana negli articoli riguardanti i principi fondamentali (dall'art.1 all'art. 12) fa riferimento a "*tutti i cittadini*", principio di uguaglianza formale con cui si riconosce anche alla persona disabile, la parità di diritti; perciò il primo intervento nazionale si colloca direttamente nella legge fondamentale dello Stato italiano, anche se esistevano ancora delle disuguaglianze soprattutto nel sistema assistenziale. Il diritto al lavoro è definito dall'art. 4 della nostra Costituzione come segue "*La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.*

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.".[48]

Il diritto al lavoro è un diritto fondamentale e, pertanto, deve essere garantito a tutti i cittadini senza distinzioni, assicurandolo anche alle fasce che trovano maggiori impedimenti. L'art. 38 della Costituzione precisa questo aspetto, sottolineando "*da un lato, la doverosità delle misure di integrazione e sostegno all'integrazione lavorativa delle persone disabili e, dall'altro, come all'assolvimento di tali compiti siano deputati primariamente le istituzioni pubbliche*"[49] e indicando nel terzo comma dell'articolo che

48 Costituzione della Repubblica Italiana, 22 Dicembre 1947, art. 4.

49 Carlo Colapietro, *Diritti dei disabili e Costituzione*, Editoriale scientifica, Napoli, 2011, pag. 13

"*Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale*.".[50] Per la particolare situazione di svantaggio è risultato necessario asserire che i disabili abbiano diritto ad una piena integrazione lavorativa per poter eliminare la minaccia di una loro emarginazione.

Nel corso di quegli anni, il secondo dopoguerra, si separava la persona con handicap dal resto della società creando scuole speciali, classi differenziali, laboratori protetti: fin dal principio furono pensate come strutture di preparazione particolare, nella realtà erano diventate modalità di esclusione sociale che non favorivano la socializzazione. La legge n. 482 del 1968 fu la prima legge organica in materia di collocamento obbligatorio, nella quale si faceva riferimento ai soggetti aventi diritto ad assunzione obbligatoria, sia nelle aziende private che pubbliche, quali "*invalidi di guerra, militari e civili, degli invalidi per servizio, degli invalidi del lavoro, degli invalidi civili, dei ciechi, dei sordomuti, degli orfani e delle vedove dei caduti in guerra o per servizio o sul lavoro, degli ex-tubercolotici e dei profughi.*":[51] non furono comprese le persone con più di 55 anni, i soggetti che avevano perso la propria capacità lavorativa o che potevano recare danno ai colleghi. Le successive due norme, la legge n. 406 del 1968 e l'articolo 26 della legge n.153 del 1969, ebbero come tematiche rispettivamente l'indennità di accompagnamento per i non vedenti e le pensioni di invalidità. Con la legge n. 118 del 1971 si definisce l'invalidità civile, nella quale vengono inoltre istituite le provvidenze economiche mensili e la pensione di invalidità civile.

Gli anni '80 si aprirono con la legge n. 18 che istituì l'indennità di accompagnamento per gli invalidi civili ed una tabella indicante le percentuali di disabilità (pubblicata successivamente nella G.U. n. 282, del 14 Ottobre 1980). Nel corso del decennio non vi furono cambiamenti radicali nella legislazione nazionale, si susseguirono invece una serie di leggi di interpretazione autentica di norme già in vigore. Alla fine degli anni Ottanta la situazione normativa italiana era frammentaria e inapplicata, e nella realtà non si era manifestato un vero e proprio processo di integrazione sociale.

50 Costituzione della Repubblica Italiana, 22 Dicembre 1947, art. 38, comma 3.

51 Legge 2 Aprile 1968, n. 482, *Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private,* art. 1.

Consapevolmente vi fu l'esigenza di superare queste difficoltà e delineare in maniera organica la materia.

Dopo un iter legislativo complesso, venne emanata la legge n. 104 del 5 Febbraio 1992, denominata la legge-quadro sull'handicap, che tutt'oggi è la legge di riferimento della legislazione italiana sui diritti delle persone disabili: si compone di 44 articoli, e lo scopo primario di questa normativa fu di fornire garanzie alle persone disabili sulla loro dignità, sulla loro autonomia, sui diritti fondamentali e sull'integrazione sociale. Accogliendo le indicazioni fornite nel 1980 dall'OMS, riguardanti la classificazione della disabilità, il testo definisce come "*persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o emarginazione*"[52] e per essere riconosciuti come tali occorre che gli accertamenti della situazione personale siano "*effettuati dalle unità sanitarie locali mediante le commissioni mediche*". La legge delineò la nozione di persona con handicap in situazioni di gravità, mostrando una concezione evolutiva, come nel caso di una persona che presentava una minorazione, per la quale si considerò necessaria un'assistenza permanente e continuativa; si considerarono le difficoltà sociali come una conseguenza della minorazione e, per la prima volta nell'ordinamento italiano, si fece riferimento alla persona in sé nella totalità del suo sviluppo, dalla nascita all'occupazione lavorativa. A dimostrazione di questo, l'art. 12 considera il diritto all'istruzione, garantisce tale diritto fondamentale a partire dall'asilo nido fino all'università e si pose come obiettivo "*lo sviluppo delle potenzialità della persona handicappata nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione.*";[53] il legislatore non concluse con questa parte il riferimento all'istruzione dei disabili, ma pose l'attenzione, nei successivi quattro articoli, sull'integrazione scolastica e sulle modalità di integrazione e valutazione. Per attuare queste disposizioni, la legge fornì delle metodologie chiare riguardo: l'insegnamento, assicurando una completa assistenza scolastica mediante gli insegnanti di sostegno; gli studenti

52 Legge 5 Febbraio 1992, n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza e l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, art. 3, 1.

53 Legge 5 Febbraio 1992, n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza e l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, art 12, comma 3.

ricoverati, con l'organizzazione di sezioni distaccate; gli studenti universitari, fornendo loro un servizio di tutoraggio; la valutazione scolastica, considerando anche l'aspetto partecipativo; la formazione professionale, garantendo l'apprendimento con specifiche modalità.

L'intento principale dello Stato italiano fu di promuovere la piena inclusione sociale della persona disabile. Per eliminare qualsiasi forma di discriminazione sociale, l'integrazione lavorativa è un passaggio fondamentale, su cui la legge pose un'attenzione particolare. Incentivò gli enti, le cooperative e le associazioni di volontariato che svolgono attività di inserimento lavorativo delle persone disabili, con una iscrizione ad un albo regionale per accedere alle convenzioni e facilitare l'inserimento lavorativo dei disabili. Le regioni infatti possono:

"*a) disciplinare le agevolazioni alle singole persone handicappate per recarsi al posto di lavoro e per l'avvio e lo svolgimento di attività lavorative autonome;*

b) disciplinare gli incentivi, le agevolazioni e i contributi ai datori di lavoro anche ai fini dell'adattamento del posto di lavoro per l'assunzione delle persone handicappate".[54]

La legge vuole parificare l'accesso al mondo del lavoro, in occasione di esami pubblici, con condizioni uguali per tutti; riconosce così alla persona disabile il diritto, se necessario, a determinati tempi aggiuntivi per le prove e ad ausili personali. Nel giudizio lavorativo, la persona disabile deve essere valutata in base alle reali capacità e non per il proprio handicap. Inoltre la legge all'articolo 33 inserisce delle agevolazioni specifiche per i disabili, tra cui i permessi di tre giorni al mese o di permessi orari giornalieri. Un altro aspetto sul quale si sofferma l'articolo sono le agevolazioni per i parenti dei portatori di handicap, ovvero le agevolazioni indirette spettanti a chi assiste il disabile.

In generale, con questa legge, si vollero eliminare tutte le situazioni che non permettevano al disabile di poter essere incluso in maniera totale; si volle contrastare quindi il problema dell'emarginazione, avviando un processo di coinvolgimento istituzionale, sociale ed organizzativo. La legge-quadro si inserì in un contesto fino a quel momento carente e, sicuramente, ha fatto compiere dei passi avanti nella materia, soprattutto dal punto di vista organizzativo; nonostante questo, non è riuscita

54 Legge 5 Febbraio 1992, n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza e l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, art. 18, comma 5.

nell'intento di essere una norma compiuta nella sua interezza. La critica che gli studiosi posero è relativa ad una legge definita come un vaso vuoto e che "*il legislatore del 1992 sembrerebbe essersi abbandonato al gusto della compilazione: infatti, piuttosto che costruire un sistema idoneo a garantire le persone handicappate, ha preferito predisporre un elenco di diritti senza tuttavia indicare gli strumenti che possano tradurli sul piano dell'effettività.*".[55]

La Legge n. 68 del 1999 - oggetto di approfondimento del secondo capitolo - è, ancora oggi, la norma portante a livello nazionale sul diritto al lavoro dei disabili. Con la sua entrata in vigore sostituì, definitivamente, le precedenti disposizioni in materia di collocamento obbligatorio (la legge n. 482 del 1968), con il collocamento mirato, il quale "*consente di mettere la persona con handicap al posto giusto, nell'attività più adatta alle sue attitudini e alla sua professionalità acquisita attraverso il corso di studi e/o l'esperienza, intervenendo se necessario sulla stessa organizzazione del lavoro per adattarla alle esigenze specifiche dell'individuo o sostenendo con incentivi ed agevolazioni il lavoratore svantaggiato.*".[56] La differenza sostanziale tra queste due accezioni è lo scopo: se con l'obbligatorietà del collocamento vi era un inserimento lavorativo a prescindere dalla mansione e dalla capacità del disabile, dall'entrata in vigore della legge 68/1999, e quindi con il collocamento mirato, vi è correlazione tra le attitudini della persona portatrice di handicap e l'effettivo lavoro. L'inserimento lavorativo è interpretato *"come spazio di relazioni significative per il proprio riconoscimento personale, legato alla strutturazione della propria personalità, e come partecipazione e condivisione attiva e consapevole alle finalità, alle modalità e al piacere che caratterizzano le risorse e le opportunità socializzanti rivolte a tutti i cittadini*.".[57]

L'art. 2 della legge in questione delinea che *"Per collocamento mirato dei disabili si intende 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*

55 Paolo Cendon, *Handicap e diritto,* Giappichelli, Torino, 1997, pag. 127.

56 Silvia Bruzzone, *Disabilità e lavoro: legislazioni a confronto*, in *Diritto delle relazioni industriali,* Giuffrè Editore, Milano, 2000, 10.1, pag. 91

57 Claudia Giorgini, *Integrare I disabili nel mondo del lavoro. Problemi culturali, fonti giuridiche, ostacoli sociali*, LAS, Roma, 2010, pag. 44.

soluzione dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi quotidiani di lavoro e di relazione.".[58] Il cambiamento radicale "*lascia intendere il cambiamento di prospettiva del legislatore, che non si accontenta più di garantire un sistema a vocazione puramente assistenziale, ma si preoccupa di costruire un modello di piena integrazione sociale, dove il ruolo delle aziende sia attivo e l'inserimento del disabile sia produttivo*".[59]

Nel corso degli anni 2000, ad integrazione della legge quadro e del collocamento mirato, sono intervenuti altre disposizioni tra le quali:

- il D. Lgs. 9 Luglio 2003, n. 216 con il quale fu recepita la direttiva comunitaria 2000/78/CE per garantire l'uguaglianza occupazionale indipendentemente da qualsiasi status di disagio sociale come la religione o l'handicap;
- la Legge 1 Marzo 2006, n. 67 estese la tutela di quest'ultimo decreto anche al di fuori del contesto lavorativo;
- la Legge 3 Marzo 2009, n. 18 con la quale si ratificò la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e si posero come imprescindibili la protezione e la garanzia per le persone disabili del pieno godimento di tutti i diritti e delle libertà fondamentali;
- la Legge 9 Agosto 2013, n.99 con l'obbligo di adozione da parte dei datori di lavoro di "aggiustamenti" ragionevoli, definiti dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità;
- il D. Lgs. 24 Settembre 2016, n. 185, una modifica alla Legge 68/1999 fa riferimento al conteggio dei lavoratori disabili (con un handicap presente prima rispetto alla costituzione del rapporto di lavoro) nella quota di riserva se aventi una riduzione della capacità lavorativa di almeno il 60% o del 45% in caso di disabilità intellettiva.

In particolare, all'articolo 3 della Legge 3 Marzo 2009, venne istituito l'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (OND), la cui durata è stata prolungata fino al 2020: un organismo composto da 40 membri effettivi ed un massimo

58 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, art. 2.

59 Silvia Angeloni, *L'aziendabilità. Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2010, pag. 54.

di altri 10 ad invito, che rappresenta nella totalità le associazioni dei disabili. "*L'OND ha funzioni consultive e di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali in materia di disabilità con particolare riferimento:*

- *alla promozione dell'attuazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità;*
- *alla predisposizione di un programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità;*
- *alla promozione della raccolta di dati statistici e della realizzazione di studi e ricerche sul tema;*
- *alla predisposizione della relazione sullo stato di attuazione delle politiche sulla disabilità.*"[60]

Anche le regioni sono competenti in materia di disabilità, come già ravvisato in riferimento all'art. 104/1992, poiché tra le materie che rientrano nella competenza esclusiva delle Regioni vi sono l'assistenza sociale e la formazione professionale. Il confine delle materie attribuite a Stato o Regioni è da sempre stato incerto a causa di una formulazione "approssimativa" dell'art. 117 Cost., nel quale si definisce che *"Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello* Stato.". La Corte Costituzionale, ha sistematicamente risolto i casi conflittuali a favore dello Stato, e le Regioni si sono limitate a garantirne l'efficacia. Ha riconosciuto (mediante la sentenza n. 50/2005) come materia interamente devoluta alle Regioni, l'inserimento lavorativo dei disabili e ha decretato ampia competenza legislativa alle Regioni su assistenza sanitaria ed ospedaliera.

Per concludere il riferimento all'ambito nazionale, vi è un caso nel quale l'Italia si è trovata in una situazione particolare. Nel 2013, con la Sentenza 4 Luglio, n. C-312/11, la Corte di Giustizia dell'UE stabilì che l'Italia non avesse recepito correttamente l'art. 5 della direttiva 2000/78/CE del 27 Novembre 2000 sull'eguaglianza occupazionale. Le critiche esposte all'Italia furono le seguenti:

60 Sito ufficiale del Mistero del Lavoro e delle politiche Sociali (https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/disabilita-e-non-autosufficienza/focus-on/Osservatorio/Pagine/default.aspx)

- la Legge 381/91 e la Legge 104/92 non obbligavano direttamente i datori di lavoro nel favorire le esigenze dei disabili, situazione imposta dall'art. 5 della direttiva 2000/78;
- la legge 68/99 non disciplinava totalmente ciò che era richiesto dalla stessa direttiva;
- il D. Lgs 81/2008 disciplinava solo l'adeguamento delle mansioni alla disponibilità del disabile e non gli altri punti della direttiva.

Le accuse rivolte all'Italia si riferirono al fatto che "*le garanzie e le agevolazioni previste a favore dei disabili in materia di occupazione dalla normativa italiana non riguardano tutti i disabili, tutti i datori di lavoro e tutti i diversi aspetti del rapporto di lavoro*".[61] Secondo la Corte "*L'attuazione dei provvedimenti legislativi italiani sarebbe affidata all'adozione di misure ulteriori da parte delle autorità locali o alla conclusione di apposite convenzioni tra queste e i datori di lavoro e pertanto non conferirebbe ai disabili diritti azionabili direttamente in giudizio*". La Corte concluse asserendo che nel complesso la legislazione italiana "*non impone all'insieme dei datori di lavoro l'obbligo di adottare, ove ne sia la necessità, provvedimenti efficaci e pratici, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, a favore di tutti i disabili, che riguardino i diversi aspetti dell'occupazione e delle condizioni di lavoro, al fine di consentire a tali persone di accedere ad un lavoro, di svolgerlo, di avere una promozione o di ricevere una formazione*".[62]

L'UE, ratificando la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, modificò il quadro normativo europeo, imponendo che le leggi nazionali si dovessero uniformare ai principi contenuti nella Convenzione, in particolar modo riguardo alla persona con disabilità e all'adattamento ragionevole. L'infrazione segnalata all'Italia dall'UE si riferiva alla mancata trasposizione dell'articolo 5 della Direttiva 78/2000/CE: a questo proposito il Decreto Lavoro (Decreto Legge 76/13, convertito dalla Legge 99/13) fece un riferimento marcato alle soluzioni ragionevoli, introducendo nell'articolo 9 comma 4-bis una modalità per evitare il processo di discriminazione dei disabili asserendo che "*All'articolo 3 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, dopo il comma 3 è inserito il*

61 Sentenza della Corte (IV sezione), *Inadempimento di uno Stato – Direttiva 2000/78/CE* – 4 Luglio 2013.

62 Sentenza della Corte (IV sezione), *Inadempimento di uno Stato – Direttiva 2000/78/CE* – 4 Luglio 2013.

seguente:«3-bis. Al fine di garantire il rispetto del principio della parità di trattamento delle persone con disabilità, i datori di lavoro pubblici e privati sono tenuti ad adottare accomodamenti ragionevoli, come definiti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18, nei luoghi di lavoro, per garantire alle persone con disabilità la piena eguaglianza con gli altri lavoratori. I datori di lavoro pubblici devono provvedere all'attuazione del presente comma senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente»".[63] Il riferimento alla Convenzione ONU è concreto, ed il vuoto legislativo precedente fu colmato con l'entrata in vigore di questa disposizione. L'Italia, dunque, con questo ravvedimento tardivo (come si può notare dal testo, non vi sono riferimenti mirati alla Direttiva 78/2000/UE ma solamente in relazione alla Convenzione delle Nazioni Unite) si uniforma al principio di accomodamento ragionevole, che era stato oggetto della Condanna da parte della Corte di Giustizia Europea.

63 Decreto Legge 28 giugno 2013, n. 76 (convertito in legge, con modificazioni, dall' art. 1, comma 1, L. 9 agosto 2013, n. 99)

CAPITOLO 2

IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI

In Italia le normative di riferimento per la tutela dei lavoratori disabili sono la Legge 5 Febbraio 1992, n. 104 e la Legge 12 Marzo 1999, n. 68. Questi due provvedimenti, insieme ad altre normative, contengono la totalità delle agevolazioni e dei diritti tutelati nei confronti dei lavoratori disabili e dei loro familiari e degli obblighi e delle agevolazioni attribuite ai datori di lavoro. Entrambe le Leggi sono state ampiamente modificate, integrate e chiarite nel corso degli anni, aumentando in particolar modo le tutele per i lavoratori disabili e per chi ne cura l'assistenza, e cercando di garantire alle aziende la salvaguardia della propria economicità.

2.1 I DIRITTI E LE AGEVOLAZIONI DEI LAVORATORI

2.1.1 La Legge 104/1992

Nella Legge 17 Febbraio 1992, n. 104 – come già anticipato - si fornisce una definizione di persona handicappata, "*É persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo*

di svantaggio sociale o di emarginazione.", la quale per rientrare nella categoria di disabile, deve richiedere il riconoscimento dell'handicap e, tramite il medico certificatore, presentare la domanda all'INPS, sottoporsi ad una visita e ricevere il verbale di verifica.

All'articolo 8 si precisa che "*L'inserimento e l'integrazione sociale della persona handicappata si realizzano mediante: [...] f) misure atte a favorire la piena integrazione nel mondo del lavoro, in forma individuale o associata, e la tutela del posto di lavoro anche attraverso incentivi diversificati*". La considerazione da parte del legislatore è che l'inclusione sociale sia strettamente legata sia all'eliminazione di barriere architettoniche e all'affermazione dei servizi assistenziali, che alle migliori possibilità in ambito occupazionale: "*il nesso causale tra condizione di salute e disabilità si manifesta quando le condizioni ambientali e sociali, non adattandosi alle condizioni di salute della persona, creano ostacoli e barriere all'attività e alla partecipazione della persona*"[64] L'articolo 19, sui "*Soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio*", sancisce, "*in attesa dell'entrata in vigore della nuova disciplina del collocamento obbligatorio*", l'applicazione della Legge 482/1962, anche ai soggetti con minorazioni psichiche.

La Legge 104/92 pone in risalto una serie di diritti fondamentali del cittadino disabile, che comprendono tutto il percorso di vita, a partire dall'inserimento all'asilo nido: è, infatti, definita la Legge-quadro per i diritti delle persone handicappate. Definisce, tra gli altri diritti, la formazione professionale e l'integrazione lavorativa dei disabili, indicando, inoltre, all'articolo 22 che *"Ai fini dell'assunzione al lavoro pubblico e privato non è richiesta la certificazione di sana e robusta costituzione* fisica", quindi una sorta di condizione non presupposta per l'assunzione dei disabili.

La formazione professionale, secondo l'art. 17, è una materia regolata dalle Regioni, le quali "*realizzano l'inserimento della persona handicappata negli ordinari corsi di formazione professionale*". Tali corsi di formazione devono tener conto delle abilità e possibilità della persona disabile, la quale, di conseguenza, "*è inserita in classi comuni o in corsi specifici o in corsi prelavorativi.*". Il disabile ha il diritto di essere formato in un

64 Silvia Angeloni, *Il Disability Management Integrato: un'analisi interdisciplinare per la valorizzazione delle persone con disabilità*, Rirea, Roma, 2011, pag. 10

centro adatto alle proprie necessità ed al termine del corso di formazione otterrà un attestato utile per la graduatoria dei Centri per l'impiego.

L'integrazione lavorativa, oggetto dell'art. 18 della Legge 104/92 è delegata alle Regioni e agli enti territoriali minori. Nel caso della Regione Veneto, la normativa di riferimento sull'integrazione lavorativa è la Deliberazione della Giunta Regionale del 6 Maggio 2008, n. 1138, denominata "*Linee guida per il funzionamento del Servizio Integrazione Lavorativa delle A. ULSS del Veneto*", nella quale viene formalmente definito il SIL, istituito con la Legge Regionale del 3 Agosto 2001, n. 16, "*con i seguenti compiti:*

a) valutazione delle potenzialità e dei bisogni individuali delle persone disabili e delle aziende;

b) programmazione e gestione dei percorsi individualizzati d'integrazione lavorativa per un positivo incontro tra domanda ed offerta di lavoro; [...]".[65]

Le priorità del SIL sono molteplici ma, in particolar modo, vuole far acquisire al disabile "*una specifica identità sociale attraverso l'assegnazione di un ruolo lavorativo*".[66] L'integrazione lavorativa, obiettivo primario del servizio, è perseguita "*assumendo il metodo della progettazione personalizzata e della partecipazione, utilizzando un sistema di valutazione dei processi e degli esiti degli interventi.*"[67] e articolando il processo integrativo in nove punti: "1. O*sservazione e Orientamento[...] 2. Formazione in situazione [...] 3. Mediazione al collocamento [...] 4. Mantenimento del posto di lavoro [...] 5. Supporto alla ricerca attiva del posto di lavoro [...] 6. Continuità scuola lavoro [...] 7. Alternanza struttura protetta-lavoro [...] 8. Integrazione lavorativa della persona in situazione di svantaggio sociale su delega dei Comuni [...] 9. Integrazione sociale in ambiente lavorativo [...].*".[68]

La Legge 104/92 prevede specifiche agevolazioni per il lavoratore affetto da grave disabilità: la persona disabile può usufruire, alternativamente, di una o due ore di permesso giornaliero (rispettivamente se l'orario di lavoro è inferiore alle sei ore

65 Legge regionale Veneto 3 Agosto 2001, n. 16, art. 11, comma 1.

66 Deliberazione della Giunta Regionale n. 1138 del 6 Maggio 2008.

67 Deliberazione della Giunta Regionale n. 1138 del 6 Maggio 2008.

68 Deliberazione della Giunta Regionale n. 1138 del 6 Maggio 2008.

quotidiane oppure pari o superiore alle sei ore) oppure di tutta la giornata per un massimo di tre giorni mensili. Il lavoratore disabile che beneficia dei tre giorni al mese, non ha diritto ad altri permessi, come anche nel caso contrario il lavoratore che scelga i permessi orari, non può godere del giorno intero. L'appunto puramente numerico che si evidenzia è il seguente: c'è differenza tra le due opzioni? Si ponga il caso di un lavoratore disabile, dipendente privato o pubblico, con un orario standard di 8 ore giornaliere: nel caso in cui chiedesse i permessi giornalieri, il suo lavoro effettivo si ridurrebbe ad un totale di 30 ore settimanali, invece nel caso in cui lo stesso lavoratore dovesse usufruire della giornata intera, lavorerebbe 32 ore per tre settimane e 40 ore per una settimana. La questione posta rileva una disparità significativa anche tra disabili poiché la disuguaglianza in termini numerici di orario tra un disabile che presenta la necessità di scegliere come agevolazione la giornata intera, e quindi tenuto a scegliere i permessi giornalieri, ed un lavoratore disabile che si avvale dei permessi orari, è ben visibile e concreta.

Al lavoratore disabile, dipendente di un'azienda con un contratto di part-time verticale (attività lavorativa svolta solo determinati giorni, settimane o periodi dell'anno), i giorni di permesso sono conteggiati proporzionalmente; nel caso in cui il rapporto di lavoro sia un part-time orizzontale (ad orario giornaliero ridotto), i giorni di permesso sono comunque tre.

Il lavoratore disabile ha la possibilità di frazionare i giorni di permesso in sei mezze giornate: la possibilità di frazionamento non è prevista per legge, ma è rimandata ai contratti collettivi di categoria. La richiesta di variazione della tipologia dei permessi può avvenire mensilmente ed in via straordinaria e può essere prevista anche nello stesso mese. Se il lavoratore disabile convive e assiste a sua volta una persona anch'essa disabile, può avvalersi delle agevolazioni raddoppiate: una parte per essere un lavoratore disabile e una parte come assistente ad una persona con disabilità grave.

Secondo la Legge-quadro, la persona disabile con un handicap superiore ai due terzi, ha diritto a scegliere, nel caso fosse possibile, la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio. Non è un diritto insindacabile, in quanto l'azienda può rifiutare la proposta del lavoratore, chiarendo il motivo per il quale non dovesse essere possibile accettarla. Il lavoratore disabile non può essere trasferito senza il suo consenso, e questo è, al

contrario di quello precedente, un diritto soggettivo, ossia il datore di lavoro non può rifiutarsi di tutelare questo diritto per una incompatibilità con una determinata esigenza aziendale, bensì è tenuto a garantire che il lavoratore non sia trasferito senza il suo consenso.

2.1.2 La Legge 68/1999

La Legge 12 Marzo 1999, n.68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili", si applica:

"*a) alle persone in età lavorativa affette da minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali e ai portatori di handicap intellettivo, che comportino una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento [...] sulla base della classificazione internazionale delle menomazioni elaborata dalla Organizzazione mondiale della sanità;*
b)alle persone invalide del lavoro con un grado di invalidità superiore al 33 per cento [...] in base alle disposizioni vigenti;

c)alle persone non vedenti o sordomute [...];

d)alle persone invalide di guerra, invalide civili di guerra e invalide per servizio con minorazioni ascritte dalla prima all'ottava categoria di cui alle tabelle annesse al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra [...].".[69]

Anche i cittadini extracomunitari regolari presenti nel territorio italiano, i quali siano in possesso di permesso di soggiorno, hanno diritto ad usufruire di questa norma nel caso siano stati riconosciuti disabili dagli enti italiani preposti. Non sono compresi nei soggetti aventi diritto, i disabili, italiani o stranieri, per i quali la commissione medica abbia verificato l'effettiva perdita di ogni capacità lavorativa.

69 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 1.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 7, "*I datori di lavoro, pubblici e privati, sono tenuti a garantire la conservazione del posto di lavoro a quei soggetti che, non essendo disabili al momento dell'assunzione, abbiano acquisito per infortunio sul lavoro o malattia professionale eventuali disabilità*",[70] quindi il cambiamento di stato di disabilità di un lavoratore non può essere causa di licenziamento.

L'innovazione principale introdotta dalla normativa in analisi, risiede nel concetto di "*collocamento mirato*", di cui all'articolo 2: "*lo sforzo profuso dal legislatore, in adempimento al dovere di solidarietà sociale (art.2 Cost.), di dare attuazione all'art. 4, 1° comma, Cost., promuovendo le condizioni necessarie per rendere effettivo il diritto al lavoro ed all'avviamento professionale (art. 38, 3° comma, Cost.) dei disabili attraverso un insieme di obblighi e di opportunità che non sono imposti al datore di lavoro come effetto inderogabile dell'applicazione della norma legale, ma che, piuttosto, devono essere amministrati, in modo quasi personalizzato, con la tecnica del collocamento mirato*".".[71] Si fa riferimento al "*posto adatto*" che consenta al lavoratore di trovare un'occupazione lavorativa adeguata alle proprie capacità lavorative. La svolta rispetto alle precedenti disposizioni è la valutazione della persona disabile e l'inserimento della stessa in un contesto lavorativo favorevole, processo preceduto da una formazione del disabile mediante degli strumenti ad hoc, che permetta di soddisfare sia le esigenze del lavoratore che quelle del datore di lavoro: "*Disabile non è un soggetto privo di abilità, ma semplicemente una persona con abilità 'diverse' da quelle riscontrabili in persone con condizione lavorative normali e standard*".[72]

L'articolo 8 della legge 68/99 intitolato "*Elenchi e graduatorie*" fornisce le indicazioni per le persone disabili che "*aspirino ad una occupazione conforme alle proprie capacità lavorative*". I disoccupati sono tenuti ad iscriversi agli elenchi tenuti dagli uffici competenti, "*occorre recarsi nel Centro per l'impiego nel quale si ha il domicilio e richiedere l'iscrizione all'elenco della Legge 68/1999 al quale le aziende fanno*

---

70 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 1, comma 7

71 Arturo Maresca, *Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa*, in *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, a cura di M. Cinelli e P. Sandulli, G. Giappichelli Editore, Torino, 2000, pagg. 27-28

72 Silvia Angeloni, *L'aziendabilità. Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2010, pag. 39.

riferimento".[73] Al momento dell'iscrizione viene compilata una scheda inserendo le competenze del disabile ed il grado di minorazione. In questo modo si vuol favorire l'incontro tra le esigenze del lavoratore e le necessità del datore di lavoro. Il Centro per l'impiego, che provvede al collocamento, stila una graduatoria in base a tre criteri:

- anzianità d'iscrizione;
- carico familiare;
- difficoltà di spostamento nel territorio.

Nel caso in cui la situazione presupponga "*l'impossibilità di avviare lavoratori con la qualifica richiesta",* si prevede un intervento da parte degli uffici competenti, i quali "*avviano lavoratori di qualifiche simili, secondo l'ordine di graduatoria"*.[74]

L'articolo 10 fa riferimento al rapporto di lavoro dei disabili obbligatoriamente assunti. Al primo comma la tutela prevista per i soggetti disabili si riferisce ad un'eguaglianza economica e normativa con gli altri lavoratori, prevedendo l'attuazione delle leggi e dei contratti collettivi. Nel secondo comma il legislatore afferma che il disabile non può essere obbligato ad offrire una prestazione lavorativa superiore alle proprie capacità e possibilità. Il terzo comma, inoltre, delinea una situazione particolare, ossia fa riferimento alla situazione ipotetica nella quale le condizioni di salute del disabile si dovessero aggravare. Questa circostanza concede al lavoratore il diritto alla valutazione della compatibilità delle mansioni a lui affidate col proprio stato di salute. Nel caso in cui vi sia una impossibilità di proseguire l'attività lavorativa, allora "*il disabile ha diritto alla sospensione non retribuita del rapporto di lavoro fino a che l'incompatibilità persista. Durante tale periodo il lavoratore può essere impiegato in tirocinio formativo*".[75] L'accertamento delle condizioni del disabile è effettuato, come nel riconoscimento dell'handicap, da una commissione specifica. La modalità di indagine e la tempistica necessaria, non possono rappresentare una causa di sospensione di rapporto di lavoro. La risoluzione del contratto di lavoro si materializza nel caso in cui la commissione, dopo aver vagliato una riorganizzazione aziendale, determini l'impossibilità di inserire il

73 Regione Veneto, *Collocamento mirato per disabili*, 10 Aprile 2019, (https://www.regione.veneto.it/web/lavoro/collocamento-mirato-per-disabili)

74 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 9, comma 2.

75 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 10, comma 3.

disabile in una posizione aziendale: un mancato repêchage (ripescaggio). Un ulteriore importante passaggio normativo si verifica nel quarto comma, nel quale si fornisce un'ulteriore tutela al lavoratore disabile: "*il licenziamento per riduzione di personale o per giustificato motivo oggettivo, esercitato nei confronti del lavoratore occupato obbligatoriamente, sono annullabili qualora, nel momento della cessazione del rapporto*, *il numero dei rimanenti lavoratori occupati obbligatoriamente sia inferiore alla quota di riserva prevista all'articolo 3 della presente legge.*".[76]

L'articolo 16 garantisce la possibilità ai disabili di partecipare a "*tutti i concorsi per il pubblico impiego, da qualsiasi amministrazione pubblica siano banditi.*".[77] La tutela di questa opportunità si estende anche alle condizioni generali di svolgimento della prova, la quale deve essere realizzata con modalità speciali, per assicurare un trattamento paritario tra tutti. Il disabile può essere assunto, una volta ottenuta l'idoneità del concorso, anche se non risulta disoccupato. Il terzo comma abroga tutte le norme precedentemente in vigore, le quali richiedevano per i concorsi pubblici, una costituzione fisica sana e robusta.

2.2 I DIRITTI E LE AGEVOLAZIONI DEI FAMILIARI

I beneficiari della Legge 104/92, la quale riconosce agevolazioni fiscali, economiche e lavorative, non sono soltanto i disabili gravi ma anche i genitori naturali, adottivi o affidatari dei disabili gravi, il coniuge, la parte dell'unione civile o il convivente di fatto, i

76 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 10, comma 4.

77 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 16, comma 1.

parenti o gli affini entro il terzo grado di disabili in situazione di gravità.[78] Queste ultime due categorie possono essere comprese soltanto nel caso in cui le altre persone (dai genitori al convivente di fatto) siano decedute, mancanti, invalide o abbiano almeno 65 anni. I permessi presenti nella normativa in questione non spettano a: lavoratori a domicilio, addetti ai lavori familiari e domestici, lavoratori agricoli a tempo determinato (né disabili né genitori), lavoratori autonomi e lavoratori parasubordinati.

Secondo la Legge 104/92 e il Decreto Legislativo 26 Marzo 2001, n. 151, i genitori naturali, adottivi o affidatari di figli disabili gravi hanno diritto, fino al compimento del terzo anno di età del figlio disabile, a:

- un prolungamento del congedo parentale non superiore a tre anni, godibile entro il dodicesimo anno del figlio (o nel caso dei genitori adottivi o affidatari entro il dodicesimo anno dalla data di ingresso del minore), retribuito al 30% del compenso ordinario;
- due ore di permesso giornaliero se l'orario lavorativo è almeno pari a sei ore, oppure un'ora di permesso se inferiore a sei ore;
- tre giorni di permesso al mese, con la possibilità di frazionare gli stessi in ore.

Questi benefici devono essere esercitati alternativamente, ossia l'utilizzo di un diritto ne esclude un altro. Il congedo parentale può eventualmente essere sostituito da una richiesta di modifica del contratto da tempo pieno a part-time, la quale non può essere contestata dal datore di lavoro.

I genitori di figli disabili gravi, la quale età sia compresa tra i tre ed i dodici anni (per i genitori affidatari e adottivi, si fa riferimento ai figli che abbiano compiuto il terzo anno di età e non siano nella famiglia da oltre dodici anni) possono godere alternativamente di tre giorni di permesso mensili, con la possibilità di frazionarli, oppure di un prolungamento del congedo parentale (retribuito al 30% della paga). Il prolungamento del congedo è una misura differente rispetto al normale congedo, infatti può essere esercitato dai genitori indipendentemente dall'utilizzo del congedo ordinario. Può essere fruito per un massimo di 36 mesi (frazionabili in giorni) dal compimento del terzo anno di età del disabile fino al dodicesimo anno. Per i genitori affidatari ed adottivi il

78 Sito ufficiale dell'INPS (https://www.inps.it/NuovoportaleINPS/default.aspx?itemdir=50098&lang=IT)

prolungamento del congedo comprende anche il congedo ordinario e può essere richiesto nei primi dodici anni dall'accesso del figlio disabile nella famiglia, qualsiasi sia la sua età al momento dell'adozione o dell'affidamento e fino a che non compia 18 anni.

Oltre il dodicesimo anno di età del figlio disabile (o il superamento del dodicesimo anno in famiglia per i figli disabili di genitori adottivi ed affidatari), i genitori possono beneficiare solamente di una tipologia di agevolazione, la quale consiste nella possibilità di godere di tre giorni mensili di permesso. Quest'ultimo diritto può essere esteso fino all'affine di terzo grado se i familiari più stretti sono deceduti, invalidi o abbiano compiuto i 65 anni.

Un'ulteriore agevolazione è il congedo straordinario, una misura che spetta ad un solo lavoratore dipendente familiare della persona con grave disabilità, nel seguente ordine:

- coniuge (o parte di unione civile o convivente di fatto);
- genitori (naturali, affidatari, adottivi);
- figlio convivente;
- fratello o sorella convivente;
- parente o affine entro il terzo grado.

Il congedo straordinario presentano elementi di maggior favore "*sia con riferimento alla qualificazione giuridica operata dal legislatore della posizione del lavoratore beneficiario del congedo sia con riferimento al trattamento economico e contributivo ad esso riservato*".[79] Il diritto in questione può essere richiesto per una durata massima di due anni complessivi nell'arco di tutta la vita lavorativa ed è frazionabile in giorni. Questa tipologia di congedo è indennizzata in base alla retribuzione ricevuta l'ultimo mese di lavoro precedente al congedo, entro un limite massimo rivalutato ogni anno. I permessi ed il congedo straordinario sono riconosciuti ad una sola persona, chiamata Referente unico, la quale è tenuta ad avviare (o continuare se già presente) una convivenza con il soggetto disabile ed a mantenerla fino al termine del congedo: non possono, quindi, essere attribuiti a due o più familiari per la stessa persona disabile.

Vi è la possibilità di fruire di due tipologie diverse di agevolazione solamente nel caso in cui un genitore benefici del prolungamento del congedo e l'altro genitore dei permessi

79 Loredana Ferluga, *Il congedo straordinario per i familiari di soggetti portatori di handicap*, in *Disabilità e Lavoro*, a cura di Carmen La Macchia, Ediesse, Roma, 2009, pag. 325

alternativi, con l'obbligo che non siano goduti il medesimo giorno. I genitori, quindi, hanno il divieto di assentarsi in contemporanea nei tre giorni di permesso mensili, nel prolungamento del congedo parentale e nei permessi orari giornalieri.

Il disabile ed il familiare possono fruire della medesima agevolazione, ed i giorni di permesso non devono coincidere obbligatoriamente l'uno con l'altro. Un lavoratore può, inoltre, assistere più familiari disabili, in relazione alla classificazione della familiarità precedentemente descritta, ed in questo caso ha anche la possibilità di cumulare più permessi nei casi in cui:

- non possa assistere più persone nello stesso momento in base alla natura della disabilità;
- nessun altro familiare possa fornire un'assistenza adeguata al disabile.

Il familiare che fornisce assistenza al disabile, ha diritto alla scelta della sede di lavoro più vicina al domicilio e può rifiutare il trasferimento. I benefici in questione sono definiti dall'art. 33 della Legge 104/92: così come è garantito ai lavoratori con handicap dal comma 6, nel quinto comma è fornita la possibilità di fruire di queste agevolazioni anche alla persona che offre la propria assistenza. Vi è una limitazione nella situazione di scelta di sede, nella quale si deve tener conto se effettivamente possa essere possibile una decisione in merito. Il coniuge (o convivente o parte dell'unione civile), il parente o l'affine entro il terzo grado che effettivamente forniscono assistenza al disabile, non possono godere di questo diritto nel caso l'azienda si dovesse opporre per ragioni di organizzazione del lavoro. Il diritto al rifiuto del trasferimento si configura come un diritto soggettivo, come visto nei diritti del lavoratore disabile. In particolar modo, due sentenze della Corte di Cassazione (la n. 16102 del 9 Luglio 2009 e la n. 24015 del 12 Ottobre 2017) hanno affrontato questa tematica.

Prendendo in considerazione la sentenza del 2017, un lavoratore e familiare di una persona disabile, ha rifiutato il trasferimento in un'altra sede aziendale (situata nello stesso Comune, distante pochi chilometri): per questo motivo il datore di lavoro avrebbe voluto procedere con il licenziamento. Il Tribunale e la Corte d'Appello avvalorarono la tesi del datore di lavoro, ritenendo il trasferimento ed il conseguente licenziamento legittimi. La Corte di Cassazione, al contrario, accettò il ricorso del lavoratore in quanto, secondo la legge 104/92, lo stesso dipendente è legittimato a rifiutare il trasferimento

nel caso in cui questo pregiudichi l'assistenza che deve fornire alla persona disabile. Il trasferimento può avvenire solo nel caso in cui il datore di lavoro fornisca le prove che sia dovuto a specifiche ragioni tecniche, organizzative e produttive, e che non ci siano altre soluzioni possibili.

Secondo l'art. 53 del Decreto Legislativo 151/2001 un ulteriore diritto previsto per i familiari che hanno a carico un soggetto disabile, è riguardante la possibilità di rifiutare lo svolgimento di un lavoro notturno, considerato come periodo notturno la mansione "*di almeno sette ore consecutive comprendenti l'intervallo tra la mezzanotte e le cinque del mattino*".[80]

2.3 IL DATORE DI LAVORO

Gli obblighi dei datori di lavoro sono strettamente interconnessi con i diritti spettanti ai lavoratori disabili ed ai loro familiari. Dalla Legge 2 Aprile 1968, n. 482 ad oggi vi sono stati numerosi cambiamenti e ribaltamenti dal punto di vista normativo. La legislazione italiana ha fornito, anno dopo anno, il maggior numero di strumenti possibili ritenuti necessari per un'inclusione sociale e lavorativa dei disabili. Ai datori di lavoro spetta un ruolo fondamentale nell'integrazione dei disabili dal momento dell'assunzione obbligatoria e per questo motivo sono i soggetti su cui gravano dei doveri, incombono delle sanzioni nel caso di mancata ottemperanza e a cui spettano, inoltre, delle agevolazioni.

80 Decreto Legislativo 8 Aprile 2003, n. 66

2.3.1 Le assunzioni

L'articolo 3 delle Norme per il diritto al lavoro dei disabili (L. 68/99) si sofferma sulle assunzioni obbligatorie e afferma che i datori di lavoro, sia privati che pubblici, "*sono tenuti ad avere alle loro dipendenze lavoratori appartenenti alle categorie di cui all'articolo 1 nella seguente misura:*

a) sette per cento dei lavoratori occupati, se occupano più di 50 dipendenti;

b) due lavoratori, se occupano da 36 a 50 dipendenti;

c) un lavoratore, se occupano da 15 a 35 dipendenti.".

Il primo comma dell'articolo delinea le percentuali ed il numero di lavoratori che devono essere obbligatoriamente assunti in maniera chiara e sintetica. La riforma Jobs Act ha stabilito, per favorire una maggiore integrazione delle persone invalide, l'obbligo per le aziende con un minimo di 14 dipendenti all'assunzione di un disabile. Con il decreto Milleproroghe, l'entrata in vigore del Decreto Legislativo 15 Giugno 2015, n. 81 (riforma Jobs Act) fu rimandata al 1° Gennaio 2018. Il limite minimo per l'obbligatorietà viene, a partire da Gennaio 2018, diminuito di un lavoratore, in quanto con la normativa vigente, il quindicesimo lavoratore deve essere un dipendente disabile. Le aziende di cui sopra, sono pertanto obbligate a riservare una quota indirizzata agli invalidi civili con disabilità superiore al 45%, ad invalidi con percentuale superiore al 33%, agli invalidi di guerra, ai non vedenti, ai sordomuti ed alle alte categorie protette in base alla totalità dei lavoratori presenti in azienda.

Le aziende con oltre 50 dipendenti sono tenute, inoltre, a riservare l'1% dei posti disponibili ai familiari dei disabili.

Il calcolo per definire il numero di assunzioni di lavoratori disabili è determinato dalla somma di tutti i dipendenti con contratto di lavoro subordinato: non sono inseriti in questa quantificazione "*i lavoratori occupati con contratto a tempo determinato di durata inferiore a 6 mesi, i disabili, i soci di cooperative di produzione e lavoro, i dirigenti, i lavoratori assunti con contratto di inserimento, i lavoratori occupati con contratto di*

somministrazione presso l'utilizzatore (salvo quanto disposto dall'articolo 34, comma 3 del Decreto Legislativo n.81/2015), i lavoratori assunti per attività da svolgersi all'estero per la durata di tale attività, i soggetti impegnati in lavori socialmente utili, i lavoratori a domicilio e i lavoratori che aderiscono al "programma di emersione", gli apprendisti, i lavoratori con contratto di formazione-lavoro, i lavoratori con contratto di reinserimento.".[81] I datori di lavoro hanno la facoltà di conteggiare nella quota di riserva aziendale i lavoratori disabili al momento dell'entrata in azienda ed assunti senza il ricorso al collocamento obbligatorio, ma solo nel caso in cui abbiano una riduzione della capacità lavorativa di almeno il 60% (45% per i disabili psichici).

Il comma 5 dell'art. 3 della Legge 68/99 stabilisce un'agevolazione fornita ad alcune imprese, le quali possono essere sospese temporaneamente dall'obbligo di assunzioni di lavoratori appartenenti alle categorie protette, per un massimo di tre mesi e rinnovabile una sola volta, ossia quelle aziende che si trovano nelle condizioni di:

- ristrutturazione o riconversione aziendale in CIGS (Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria);
- fallimento e liquidazione;
- mobilità (se vi è un licenziamento di almeno 5 dipendenti, la sospensione si proroga di un anno;
- contratti di solidarietà (accordi tra aziende e sindacati con la volontà di diminuire gli orari di lavoro per evitare la riduzione del personale);
- accordi di incentivo all'esodo (un pagamento effettuato dall'azienda al lavoratore successivo alla risoluzione del contratto di lavoro).

Il datore di lavoro può richiedere, alternativamente, anche un esonero parziale dall'obbligo di assunzione di disabili, solo in determinati casi correlati ad uno dei seguenti motivi:

- il lavoro in questione è una mansione troppo faticosa per un disabile;
- l'attività svolta è pericolosa;
- l'attività lavorativa viene svolta in modo particolare.

81 Portale pubblico per il lavoro, clic.lavoro.gov, *Collocamento mirato* (https://www.cliclavoro.gov.it/Aziende/Pagine/Collocamento-mirato.aspx).

Questa tipologia di esonero è consentita fino al massimale del 60% della quota di riserva e per un totale di 12 mesi; prevede, inoltre, un versamento al Fondo Regionale per l'occupazione dei disabili di un contributo per ogni giornata lavorativa dei lavoratori non assunti: "*l'imposizione di un contributo esonerativo da devolvere al Fondo per l'occupazione dei disabili risponde all'esigenza di adempiere al dovere di solidarietà sociale che non può essere soddisfatto in via diretta con l'assunzione del disabile*.".[82]

Per adempiere all'obbligo di assunzione del disabile, i datori di lavoro devono presentare richiesta, entro 60 giorni dal momento in cui sorge il vincolo, presso i Centri per l'impiego, i quali sono tenuti ad accoppiare la lista dei disoccupati con disabilità e la scheda degli stessi alla domanda delle aziende. Entro il 31 Gennaio di ogni anno, le aziende sono tenute ad inviare al Centro per l'impiego la situazione aziendale sui lavoratori dipendenti, le posizioni considerate nella quota di riserva e i posti disponibili per i lavoratori disabili.

L'adempimento dell'obbligo di assunzione dei soggetti disabili può avvenire tramite:

- richiesta nominativa: il datore di lavoro può assumere un disabile indipendentemente dalla graduatoria, "*il datore di lavoro presenta al competente Centro per l'Impiego un'apposita richiesta di autorizzazione per assumere un lavoratore disabile già individuato, il quale deve però risultare iscritto nel relativo elenco provinciale*"[83];
- richiesta numerica: quando l'azienda, dopo 60 giorni dall'obbligo, non ha assunto nessun disabile, si procede tramite graduatoria;
- convenzione: accordo tra azienda e uffici competenti che permette di stabilire un programma di formazione ed inserimento aziendale.

Con il Decreto Legislativo 151/2015 è stata istituita la Banca dati del collocamento mirato, creata per sistematizzare le informazioni delle categorie protette (da datori di lavoro, uffici competenti e istituzioni), con l'obiettivo di migliorare e rafforzare i controlli

82 Arturo Maresca, *Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa*, in *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, a cura di M. Cinelli e P. Sandulli, G. Giappichelli Editore, Torino, 2000, pag. 36

83 Silvia Angeloni, *L'aziendabilità. Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2010, pag. 87

e monitorare la situazione generale, ma ad oggi il decreto che preveda l'attuazione della banca dati sul collocamento mirato non è ancora stato emanato.

Vi sono delle esclusioni o limitazioni particolari nel processo di assunzione obbligatoria che fanno riferimento a:

- partiti politici, organizzazioni sindacali e organizzazioni che operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione, nelle quali la quota di riserva si riferisce solamente al personale tecnico-operativo con funzioni amministrative. La normativa vigente prevede che le aziende che occupano da 15 a 35 dipendenti siano obbligate ad assumere un lavoratore disabile;
- servizi di polizia, di pronto soccorso, di vigilanza, di protezione civile e di difesa nazionale, nei quali il collocamento mirato è previsto solo nei servizi amministrativi;
- trasporto pubblico aereo, marittimo e terrestre, le quali aziende non sono obbligate ad assumere disabili all'interno del personale viaggiante;
- datori di lavoro del settore edile, i quali non sono tenuti all'obbligo di assunzione nelle posizioni di personale di cantiere e di addetti al trasporto;
- aziende che operano nel settore minerario, le quali non sono vincolate all'assunzione di disabili nel personale di sottosuolo e in quello correlato al trasporto dei minerali. Inoltre sono concessi a queste aziende 90 giorni (invece che 60) per l'invio della richiesta di assunzione di disabili.

2.3.2 L'accomodamento ragionevole

Le persone disabili sono esposte al rischio di assunzione con contratti di lavoro precario e a basse qualifiche e la conseguenza tangibile si manifesta nelle condizione di povertà

ed esclusione sociale delle stesse fasce deboli. Per questo motivo è fondamentale che la legislazione promuova un inserimento lavorativo di pari opportunità: l'accomodamento ragionevole.

La sentenza della Corte di Giustizia 312/11 ha condannato l'Italia a recepire in modo completo la Direttiva 2000/78/CE, poiché secondo le motivazioni, i datori di lavoro italiani non prevedevano soluzioni ragionevoli per i disabili. Conseguentemente l'Italia ha preso atto di questo richiamo formale e con la Legge 9 Agosto 2013, n. 99 ha definito gli accomodamenti ragionevoli, vincolando i datori di lavoro pubblici e privati ad adottarli, garantendo così l'uguaglianza con gli altri lavoratori.

Con la Legge 3 Marzo 2009, n. 18, l'Italia ha ratificato la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, la quale nell'articolo 2 definisce che "*per "accomodamento ragionevole" si intendono le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo adottati, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali*".[84] La definizione di accomodamento ragionevole pone il soggetto disabile in una posizione tutelata ed il datore di lavoro in una situazione sulla quale grava un obbligo giuridico, anche se la valutazione sugli adattamenti che il datore di lavoro è obbligato ad applicare è ancora irresoluta: è da prendere come non più attuale "*l'orientamento giurisprudenziale, formatosi nella disciplina previgente, secondo il quale il datore di lavoro non era tenuto a modificare l'organizzazione produttiva in funzione delle esigenze del disabile ma soltanto ad eventualmente ridistribuire le mansioni già esistenti*".[85] La Cassazione Civile ha fornito, tramite alcune sentenze, degli esempi di accomodamento ragionevole, valutate come soluzioni di buon senso, non sempre onerose dal punto di vista economico:

- utilizzo di nuove tecnologie (hardware e software specifici);
- posizionamento di strisce antiscivolo nei gradini e strisce luminose nelle vetrate;
- applicazione alla postazione lavorativa di soluzioni ergonomiche;

84 United Nations, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, 13 December 2006, art. 2.

85 Alessandro Garilli, *Limiti al potere del datore di lavoro nell'assegnazione delle mansioni*, in *Disabilità e lavoro*, a cura di Carmen La Macchia, Ediesse, Roma, 2009, pag. 285.

- riduzione dell'orario di lavoro (se non costituisce un costo eccessivo per il datore di lavoro).

Il cambiamento della mansione per un disabile è solamente un esempio dell'accomodamento ragionevole, come delineato dal Tribunale di Pisa con la sentenza 16 Aprile 2015: il datore di lavoro deve dimostrare, nel caso di mancata possibilità di ricollocazione, che questa non sia possibile per un impatto sproporzionato dal punto di vista economico. La dimostrazione deve essere concreta e tener conto di qualsiasi altra soluzione disponibile (la rimodulazione dell'orario, il cambiamento dei turni, gli interventi materiali).

Con il Decreto Legislativo 151/2015 (Jobs Act), il legislatore ha modificato l'articolo 14 della Legge 68/99, disponendo dei contributi "*per il rimborso forfetario parziale delle spese necessarie all'adozione di accomodamenti ragionevoli in favore dei lavoratori con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50 per cento, incluso l'apprestamento di tecnologie di telelavoro o la rimozione delle barriere architettoniche che limitano in qualsiasi modo l'integrazione lavorativa della persona con disabilità*".[86]

2.3.3 Il licenziamento

La normativa italiana si pone a tutela dei lavoratori disabili affinché abbiano la possibilità di mantenere la loro posizione lavorativa. Di conseguenza i datori di lavoro possiedono la legittimità di licenziare un lavoratore appartenente ad una categoria protetta nel caso vi sia una giusta causa o per giustificato motivo oggettivo e soggettivo. Nel primo articolo della Legge 68/99, si dichiara che "*I datori di lavoro, pubblici e privati,*

86 Decreto Legislativo 14 Settembre 2015, n. 151, Art. 11.

sono tenuti a garantire la conservazione del posto di lavoro a quei soggetti che, non essendo disabili al momento dell'assunzione, abbiano acquisito per infortunio sul lavoro o malattia professionale eventuali disabilità.".[87] Il legislatore esprime un concetto chiaro: la disabilità sopravvenuta (a causa di un incidente, di una malattia o per altri motivi) in un lavoratore non è causa di licenziamento. Il datore di lavoro, in questi casi, ha l'obbligo di continuare il rapporto di lavoro con il proprio dipendente operando il cosiddetto "repêchage", ossia la conservazione del posto di lavoro con un adattamento ad una mansione anche inferiore. A questo proposito, l'articolo 4 della Legge 68/99 stabilisce che, per "*I lavoratori che divengono inabili allo svolgimento delle proprie mansioni in conseguenza di infortunio o malattia*", "*l'infortunio o la malattia non costituiscono giustificato motivo di licenziamento nel caso in cui essi possano essere adibiti a mansioni equivalenti ovvero, in mancanza, a mansioni inferiori. Nel caso di destinazione a mansioni inferiori essi hanno diritto alla conservazione del più favorevole trattamento corrispondente alle mansioni di provenienza.*".[88] Nel caso in cui non fosse possibile adibire un lavoratore divenuto disabile ad un'altra mansione, il datore di lavoro è legittimato a licenziare il lavoratore per giustificato motivo oggettivo. L'orientamento attuale (confermata dalla sentenza della Corte di cassazione n. 18556 del 10 Luglio 2019) prevede che il licenziamento si considera possibile se:

- le rimanenti posizioni nell'azienda non sono idonee al dipendente;
- un rinnovamento dell'organizzazione aziendale risulta eccessivamente oneroso;
- una modifica dell'organizzazione aziendale è lesiva nei confronti di altri lavoratori.

La sentenza della Corte di Cassazione n. 7524 del 23 Marzo 2017 stabilisce che un lavoratore disabile, assunto tramite collocamento mirato, il quale nel corso degli anni abbia perso completamente (dopo una valutazione di una Commissione medica specifica) la propria capacità lavorativa, può essere licenziato dal datore di lavoro. Tale decisione tiene conte dell'eccessivo sacrificio che il datore di lavoro dovrebbe sostenere, non configurandosi alcun ritorno economico e concreto in termini lavorativi.

87 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 1, comma 7.

88 Legge 12 Marzo 1999, n. 68 art. 4, comma 4.

2.3.4 Le agevolazioni

La legislazione italiana riconosce delle agevolazioni ai datori di lavoro che assumono disabili a partire dall'articolo 13 dalla Legge 68/99, poi modificato dall'articolo 10 del Decreto Legislativo 151/2015 (attuativo del Jobs Act). L'attuale normativa (*Tabella 2.1*), che segue le disposizioni dell'articolo 33 del Regolamento UE 651/2014, prevede "*un incentivo per un periodo di trentasei mesi nella misura del 70 per cento della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali*"[89] a tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, che assumono un disabile a tempo indeterminato con una invalidità superiore al 79% o con minorazioni dalla prima alla terza categoria (classificazione allegata al Decreto del Presidente della Repubblica 23 Dicembre 1978, n. 915). Dispone un'agevolazione per tre anni del 35% riferito alla medesima retribuzione, per ogni disabile assunto a tempo indeterminato con un'invalidità tra il 67% ed il 79% o con minorazioni dalla quarta alla sesta categoria del predetto Decreto. Il comma 1-bis con riferimento ai disabili psichici almeno al 45%, delinea un'agevolazione del 70% della retribuzione se assunti a tempo indeterminato per cinque anni o per tutta la durata del contratto se assunti a tempo determinato con decorso di almeno dodici mesi. Con il termine assunzioni a tempo indeterminato si comprendono anche i contratti di lavoro a tempo parziale e le trasformazioni da tempo determinato a indeterminato.

Il terzo comma della nuova disposizione espande le agevolazioni del primo comma anche ai datori di lavoro che assumono lavoratori disabili senza essere obbligati formalmente della vigente legislazione.

89 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 13, comma 1.

Tabella 2.1[90]

Natura disabilità	Percentuale disabilità	Tipologia contrattuale	Misura dell'incentivo	Durata dell'incentivo
Fisica	Superiore al 79%	Rapporto di lavoro a tempo indeterminato	70% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali	36 mesi
	Compresa tra il 67% e il 79%	Rapporto di lavoro a tempo indeterminato	35% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali	
Intellettiva o psichica	Superiore al 45%	Rapporto di lavoro a tempo indeterminato	70% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali	60 mesi
		Assunzione a tempo determinato di durata non inferiore a 12 mesi	70% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali	Per tutta la durata del contratto

L'articolo 14 della Legge 68/99, modificato dall'articolo 11 del Decreto Legislativo 151/2015, stabilisce – come visto in precedenza - che il Fondo regionale per l'occupazione dei disabili contribuisca ad un rimborso parziale per le spese di accomodamento ragionevole sostenute dall'azienda (*Tabella 2.2*). Il legislatore, considerando le linee guida indicate dall'UE, ha inserito una modalità di salvaguardia dell'accomodamento ragionevole che risulta positiva sia per il lavoratore disabile ed una sua inclusione, sia per fare in modo che questo processo non gravi in maniera eccessivamente onerosa nel bilancio aziendale.

90 Portale sui servizi online per lavoro formazione ed istruzione Regione Veneto (http://www.cliclavoroveneto.it/assunzione-di-persone-disabili)

Tabella 2.2 [91]

Tipologia intervento	Tetto massimo di spesa	Percentuale rimborso
Abbattimento barriere architettoniche	€95.000,00	100,00%
Adeguamento delle postazioni di lavoro con arredi, ausili e dispositivi tecnologici, informatici e di automazione	€40.000,00	100,00%
Formazione e riqualificazione professionale	€15.000,00	60,00%

Il Fondo regionale per l'occupazione dei disabili instaura altre tipologie di agevolazioni ed aggiunge ulteriori risorse finalizzate al finanziamento dei programmi regionali per l'inserimento lavorativo dei disabili. La Regione Veneto in particolare offre:

- incentivi per assunzioni che rientrano in casistiche particolari (*Tabella 2.3*);
- incentivi per le aziende che sostengono costi per adattare il luogo di lavoro per l'assunzione di un lavoratore disabile, l'aggravamento delle condizioni di salute di un lavoratore già assunto. Il contributo non può superare il 95% della spesa sostenuta, fino ad un massimo di Euro 20.000;
- finanziamenti per tirocini attivati tramite Centri per l'impiego e con finalità di un inserimento lavorativo. L'agevolazione consiste in un rimborso di Euro 5 lordi all'ora per un massimo di Euro 600 mensili ed una durata di 6 mesi.

91 Portale sui servizi online per lavoro formazione ed istruzione Regione Veneto (http://www.cliclavoroveneto.it/assunzione-di-persone-disabili)

Tabella 2.3[92]

Datore di lavoro	Requisiti lavoratore	Tipologia contrattuale	Misura dell'incentivo
Non soggetto all'obbligo L. 68/99	Iscritto collocamento mirato in Veneto con invalidità non superiore al 66%	Assunzione a tempo indeterminato per almeno 21 ore settimanali	5.000,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore)
		Trasformazione da tempo determinato a tempo indeterminato per almeno 21 ore (*)	4.000,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore)
	Iscritto collocamento mirato in Veneto con almeno 55 anni	Assunzione a tempo indeterminato per almeno 21 ore settimanali	7.500,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore)
		Trasformazione da tempo determinato a tempo indeterminato per almeno 21 ore (*)	6.000,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore)
Soggetto all'obbligo L. 68/99	Iscritto collocamento mirato in Veneto con invalidità non superiore al 66% in possesso di uno dei seguenti requisiti: - bassa scolarità (titolo studio non superiore alla licenza media); - età superiore a 45 anni; - disabilità sensoriale	Assunzione a tempo indeterminato per almeno 21 ore settimanali	5.000,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore)
		Trasformazione da tempo determinato a tempo indeterminato per almeno 21 ore (*)	4.000,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore)
	Iscritto collocamento mirato in Veneto con invalidità non superiore al 66% con almeno 55 anni in possesso di uno dei seguenti requisiti: - bassa scolarità (titolo studio non superiore alla licenza media); - disabilità sensoriale	Assunzione a tempo indeterminato per almeno 21 ore settimanali	7.500,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore
		Trasformazione da tempo determinato a tempo indeterminato per almeno 21 ore (*)	6.000,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore)
Soggetto o non soggetto all'obbligo L. 68/99	Iscritto collocamento mirato in Veneto con invalidità fisica con almeno 63 anni e 7 mesi	Assunzione a tempo determinato di durata non inferiore a 12 mesi (**)	5.000,00 € una tantum (importo proporzionalmente rideterminato per part time di almeno 21 ore)
Soggetto o non soggetto all'obbligo L. 68/99	Iscritto collocamento mirato in Veneto assente dal mercato del lavoro da almeno 24 mesi con disabilità fisica pari almeno al 67% oppure disabilità psichica o intellettiva	Assunzione a tempo determinato di almeno 3 mesi con un orario settimanale di almeno 21 ore	Incentivo pari alla percentuale di invalidità diminuita di 25 punti della retribuzione mensile lorda desunta dalla busta paga. L'incentivo è pari al 75% della retribuzione mensile lorda se si tratta di di disabile psichico o intellettivo.

(*) Oppure nel caso in cui l'assunzione a tempo indeterminato segua ad un precedente rapporto a tempo determinato o all'utilizzo del lavoratore in somministrazione, senza che siano decorsi almeno 6 mesi di interruzione tra i rapporti di lavoro.
(**) Si incentivano anche assunzioni inferiori a 12 mesi purché, al termine del rapporto di lavoro, il lavoratore acceda immediatamente ai diritti pensionistici. In tal caso l'importo del contributo è rideterminato in proporzione alla durata del contratto.

92 Portale sui servizi online per lavoro formazione ed istruzione Regione Veneto (http://www.cliclavoroveneto.it/assunzione-di-persone-disabili)

2.3.5 Le sanzioni

I datori di lavoro che non si conformano ai doveri imposti dalla legislazione italiana sulle assunzioni dei disabili sono soggetti a sanzioni. I tre obblighi, precedentemente citati, che, se non adempiuti dal datore di lavoro, portano ad una sanzione nei confronti dell'azienda sono i seguenti:

- la presentazione di un prospetto informativo entro il 31 Gennaio di ogni anno (se contenente delle modifiche rispetto all'anno precedente) sullo stato occupazionale dell'azienda al 31 Dicembre dell'anno precedente;
- l'inoltro della richiesta di assunzione dei lavoratori disabili entro 60 giorni dalla comparsa dell'obbligo;
- la comunicazione della fine di un rapporto di lavoro con un disabile entro dieci giorni dalla conclusione, per poter integrare un altro lavoratore disabile.

Una sanzione particolare è imposta alle aziende che usufruiscono dell'esonero parziale, la quale è correlata all'obbligo per i datori di lavoro di versare al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili un contributo riferito ai giorni lavorativi dei disabili non assunti.

Il ritardo o il mancato invio della presentazione del prospetto informativo implica il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria di Euro 635,11, con una maggiorazione di Euro 30,76 per ogni giorno aggiuntivo di ritardo successivo al giorno in cui è scaturito l'inadempimento (come previsto dall'articolo 1 del Decreto 15 Dicembre 2010, sull'adeguamento dell'importo delle sanzioni amministrative di cui all'articolo 15 della Legge 12 Marzo 1999, n. 68). L'obbligo di invio, secondo la legislazione vigente, scatta esclusivamente nel caso vi siano modifiche nella situazione occupazionale che incidano nell'obbligo di assunzioni o nel computo della quota di riserva.

La mancata assunzione di un disabile entro 60 giorni dal momento in cui scaturisce l'obbligo, prevede una sanzione di Euro 153,20 per ciascun lavoratore non assunto e per ogni giorno lavorativo (ovvero cinque volte la misura del contributo esonerativo di Euro

30,64 esplicato all'articolo 5 comma 3-bis della Legge 68/99). Inoltre la normativa vigente prevede una procedura di diffida sulla base della quale, prima di commutare la sanzione, il datore di lavoro viene diffidato per l'inosservanza della legge. Nel caso in cui il datore di lavoro provveda a presentare la richiesta di assunzione o ad assumere un disabile, la sua sanzione sarà ridotta del 75%, quindi Euro 38,30.

I datori di lavoro che non versano in maniera esatta il contributo esonerativo per ogni lavoratore disabile non assunto e per ogni giorno lavorativo, è diffidato dal Servizio per l'Impiego ed è tenuto entro un termine temporale a regolare la propria posizione debitoria. Nel caso di mancato rientro da parte del datore di lavoro, la sanzione applicata consiste in un aumento del contributo esonerativo (di Euro 30,64) dal 5% al 24% su base annua.

CAPITOLO 3

L'OCCUPAZIONE DEI DISABILI:
Un quadro nazionale e regionale

3.1 L'OCCUPAZIONE IN ITALIA

La più recente analisi sull'occupazione dei disabili, fornita da un rapporto dell'Istat il 3 Dicembre 2019,[93] segnala un sostanziale svantaggio dei disabili nei confronti del resto della popolazione. I dati, riferiti alla media tra gli anni 2016 e 2017, analizzano che l'occupazione dei disabili in Italia si attesta sul 31,3% contro il 57,8% del resto della popolazione. Un ulteriore squilibrio è riferito alla situazione all'interno della categoria protetta, che traccia una differenza tangibile tra la parte maschile, la quale risulta occupata al 36,3%, e la quota femminile, che appare considerevolmente inferiore, arrivando solo al 26,7%. Osservando esclusivamente la fascia di età dai 25 ai 64 anni, il divario risulta ancora più ampio, in quanto gli occupati senza limitazioni sono circa il 65% mentre per i disabili la percentuale è quasi dimezzata essendo attorno al 33%.

La tabella seguente (*Tabella 3.1)* riassume i dati Istat sull'occupazione, ripartendoli in diverse categorie (genere, età, titolo di studio e territorialità).

93 Istituto Nazionale di Statistica, *Conoscere il mondo delle disabilità. Persone, relazioni e istituzioni*, 2019

Tabella 3.1[94]

	Maschi	Femmine	15-24	25-44	45-64	Laurea o più	Diploma superiore	Fino alla licenza media	Nord	Centro	Mezzo-giorno	**Totale**
Limitazioni gravi												
Occupato	36,3	26,7	17,0	36,7	30,7	63,4	42,7	19,5	37,3	42,2	18,9	**31,3**
In cerca di occupazione	21,2	15,1	17,8	26,1	14,9	11,2	20,0	18,2	15,6	16,7	21,6	**18,1**
Studente	3,2	3,9	46,5	(..)	(-)	(..)	4,1	3,4	3,6	(..)	3,0	**3,6**
Inabile al lavoro	16,1	9,3	(..)	16,1	11,3	(..)	8,1	16,9	10,7	7,6	17,4	**12,6**
Altra condizione	23,1	45,0	(..)	20,0	43,1	20,3	25,1	42,0	32,8	29,1	39,1	**34,4**
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Nessuna limitazione												
Occupato	67,2	48,2	15,2	67,6	64,9	76,7	62,2	44,6	66,6	61,3	44,5	**57,8**
In cerca di occupazione	15,2	14,4	16,2	18,5	10,5	10,2	15,4	16,1	9,4	13,6	22,3	**14,8**
Studente	12,1	12,7	65,3	3,6	(-)	7,1	10,4	16,9	11,1	12,5	13,9	**12,4**
Altra condizione	5,5	24,7	3,3	10,3	24,6	6,0	12,0	22,4	12,9	12,6	19,3	**15,1**
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Valori percentuali. Legenda: (-) I numeri non raggiungono la metà della cifra dell'ordine minimo considerato; (..) L'esiguità del fenomeno rende i valori calcolati non significativi

I disabili sono assunti, per quasi la metà del totale degli occupati (49,7%) dalla Pubblica Amministrazione, il 27%, invece, opera nel settore sei servizi, circa il 17% è occupato nelle industrie e costruzioni e il restante 6,4% nella pesca e agricoltura.

Sulla soddisfazione lavorativa, i dati statistici, forniti dall'Istat nella relazione del 2019, indicano che il 65% dei disabili gravi sono almeno in parte o pienamente appagati della propria occupazione: scomponendo questa percentuale per classi di età si può notare come il dato più alto sia riferito ai disabili tra i 25 e i 44 anni, ed in relazione alle

94 Istituto Nazionale di Statistica, *Conoscere il mondo delle disabilità. Persone, relazioni e istituzioni*, 2019, pag. 61

qualifiche le più apprezzate siano la classe dirigenziale e quella intermedia, più soddisfacenti rispetto al lavoro in proprio.

Valutando la condizione familiare dei disabili, un'importante considerazione viene fornita in riferimento all'autonomia familiare dei disabili, "è *nei fatti riconosciuto che l'inclusione sociale passa anche attraverso la possibilità di affrancarsi dalla famiglia di origine, di rompere la dipendenza dai genitori, ampliare la propria rete di relazioni e costituire una propria famiglia*".[95]

Secondo i dati riassunti dall'Istat, il 49,5% dei disabili che hanno creato un nuovo nucleo familiare, è occupato. Il problema può essere valutato secondo un differente punto di vista, ed è condivisibile asserire che un disabile occupato abbia più possibilità a livello economico di poter lasciare la propria famiglia di origine e costituirne una propria, rispetto ad una persona con una limitazione senza occupazione.

I Centri per l'Impiego contano il 90% degli iscritti come invalidi civili (dati riferiti al 2015), ben proporzionati tra sesso maschile e femminile. Non vi è la stessa analogia in riferimento all'avviamento nel corso degli anni, dove la componente maschile è molto più premiata rispetto alle donne. Le tipologie di avviamento al lavoro – come indicato nel capitolo 2.3.1 – sono le seguenti:

- chiamata numerica;
- richiesta nominativa;
- stipula di una convenzione.

Le soluzioni maggiormente utilizzate sono la convenzione e la chiamata nominativa (complessivamente per l'87% del totale nel 2015), mentre solo in via residuale viene effettuato l'avviamento tramite chiamata numerica: gli avviamenti con convenzione più applicati sono quelli a chiamata nominativa, per quasi tre quarti del totale degli avviamenti con convenzione. Gli avviamenti "*sono cresciuti più del 50% nel 2014, fino a superare le 29.000 unità nel 2015*".[96]

95 Istituto Nazionale di Statistica, *Conoscere il mondo delle disabilità. Persone, relazioni e istituzioni*, 2019, pag. 64

96 Istituto Nazionale di Statistica, *Conoscere il mondo delle disabilità. Persone, relazioni e istituzioni*, 2019, pag. 74

Un aumento sostanziale è riferito ai contratti di lavoro a tempo indeterminato, conseguenza delle novità sulle agevolazioni portate dal Jobs Act, i quali aumentano dal 28% del 2014 al 37% del 2015 con conseguente diminuzione delle assunzioni con contratti a tempo determinato (dal 72% al 63%).

3.2 I SERVIZI SULLA DISABILITÀ IN VENETO

La Regione Veneto presenta numerosi servizi per garantire alle persone disabili una piena e completa integrazione, dal punto di vista sociale ed occupazionale sia nel settore pubblico (Aziende ULSS, Centri per l'Impiego, SIL, CEOD) che nel privato (cooperative sociali). Le Aziende ULSS, le quali erogano i servizi sanitari nel territorio regionale, presentano ciascuna al proprio interno un'Unità Operativa Disabilità Adulta Interdistrettuale, la quale area ha il compito di prendersi cura della famiglia del disabile e della persona in sé per garantire un sostegno durante la vita della persona con disabilità. Questo obiettivo è esercitato con un sostegno sociale e psicologico fornito al disabile e con l'allestimento di percorsi di accoglienza residenziale nei casi di difficoltà economica della famiglia.

3.2.1 Centro per l'Impiego

I Centri per l'Impiego, in riferimento alla tematica disabilità, svolgono un ruolo fondamentale sia nei confronti del datore di lavoro che per il lavoratore disabile: sono

"*deputati a svolgere il ruolo di intermediazione vera e propria tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, attraverso un percorso completo di inquadramento del disabile, in tutta la sua realtà (medica, sociale, familiare, scolastica, professionale), al fine di "mettere l'uomo giusto al posto giusto" al termine di una selezione che potrà prevedere anche momenti di qualificazione o riqualificazione professionale del lavoratore.*".[97]

Le persone affette da una disabilità possono iscriversi alle apposite liste di disoccupazione presenti in qualsiasi Centro per l'Impiego. Le condizioni per potersi iscrivere sono: la disabilità accertata e lo stato di disoccupazione al momento della domanda. Nel caso di una prima iscrizione, il disabile ha la facoltà di contattare il Centro per l'Impiego dove risiede (non è possibile essere iscritti a più liste contemporaneamente "*i disabili devono iscriversi negli elenchi dei Centri per l'Impiego territorialmente competenti in base al domicilio*"[98]), sottoscrivere la Dichiarazione di immediata disponibilità e compilare la domanda tramite un modello preimpostato. Il Centro per l'Impiego è tenuto, a sua volta, a redigere una scheda personale del disabile, nella quale vi sono indicati aspetti lavorativi e condizioni fisiche ed intellettive, per poter fornire alle aziende un quadro completo del suo stato di salute e garantire un impiego delle sue residue capacità lavorative.

Il Centro per l'Impiego nasce con l'obiettivo principale di mediare tra domanda ed offerta di lavoro, è un servizio a favore sia del soggetto disoccupato, sia del datore di lavoro. Nell'ambito della disabilità il datore di lavoro è tenuto a chiedere l'autorizzazione all'assunzione ed il nulla osta al Centro per avere la conferma e la sicurezza che il disabile assunto copra il proprio obbligo occupazionale. Può richiedere inoltre la computabilità di un soggetto con disabilità accertata nella quota obbligatoria, anche se inizialmente non assunto ai sensi della Legge 68/99. Il datore di lavoro è tenuto ad inviare il prospetto informativo sulla situazione dei lavoratori in azienda e sull'ottemperanza agli obblighi di legge al Centro per l'Impiego in via telematica. Un'altra tipologia di servizio offerta dal Centro all'azienda, si verifica nel momento in cui il datore

97 Francesca Limena, *L'accesso al lavoro dei disabili*, CEDAM, Padova, 2004, pag. 5

98 Silvia Angeloni, *L'aziendabilità. Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2010, pag. 63

di lavoro chieda un esonero parziale oppure una sospensione degli obblighi, dovendo presentare la rispettiva domanda in via telematica.

3.2.2 Servizio Integrazione Lavorativa

La Regione Veneto con la Legge 3 Agosto 2001 n. 16 – come accennato nel capitolo 2 - ha istituito il Servizio Integrazione Lavorativa (SIL), in attuazione della Legge 12 Marzo 1999, n. 68. Il SIL è un servizio con la finalità principale di organizzare percorsi d'integrazione lavorativa per i disabili, i quali riescano ad ottemperare le necessità di entrambe le parti, datore di lavoro e disabile: se da una parte vi è l'organizzazione aziendale con i propri obiettivi economici e produttivi, dall'altra vi è il soggetto disabile con le proprie esigenze e con la propria volontà di integrazione lavorativa. Nel mezzo si delinea una distanza tra questi due fattori, la quale deve essere ridotta ai minimi termini dal Servizio di Integrazione Lavorativa, nel caso del Veneto. La mediazione si concretizza nel:

- valutare le competenze e le motivazioni che caratterizzano il disabile;
- progettare un percorso;
- ricercare ed analizzare le aziende;
- accompagnare la persona disabile nel percorso aziendale;
- interagire con la rete di servizi al lavoro e sociali;
- sviluppare azioni di sostegno in momenti di crisi;
- attuare azioni di monitoraggio;
- promuovere la cultura dell'integrazione.

Il SIL nasce con lo scopo di valorizzare le risorse dei disabili, creando un'interconnessione con altri servizi per offrire al disabile e alla famiglia un supporto totale, ed infatti collabora con i Centri per l'Impiego, con la scuola, con il centro di

orientamento (un servizio proposto per aiutare la persona disabile e la famiglia sulla scelta della formazione professionale) e con le cooperative.

Il SIL:

- definisce un progetto individuale, nel quale si possa sia realisticamente fornire un giudizio sulle possibilità del disabile, sia progredire verso un miglioramento attitudinale;
- ricerca opportunità lavorative, in linea con le capacità della persona disabile e cercando un incontro tra domanda ed offerta;
- delinea un iter di inserimento lavorativo che si espliciti in una valorizzazione della persona ed un'acquisizione continua di competenze;
- monitora il percorso del disabile.

3.2.3 Centro Educativo Occupazione Diurno

Il Centro Educativo Occupazione Diurno (ed anche il Centro Socio Educativo) è un servizio regionale a carattere diurno, con lo scopo di aiutare il disabile grave nel mantenimento delle proprie capacità, nelle relazioni interpersonali e nell'apprendimento di nuove abilità. Il CEOD è un servizio riferito alle persone con una disabilità grave, al punto che per loro non vi sia la possibilità di un inserimento aziendale. In questa tipologia di struttura è presente uno staff strutturato e preparato (psicologo, neurologo, fisioterapista, ecc.) e l'accesso è consentito solamente ai disabili di almeno 18 anni.

3.2.4 Cooperative sociali

Le cooperative sociali sono definite dalla Legge 8 Novembre 1991, n. 381 *"hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:*

a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;

b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate."[99]

Vi sono tre tipologie di cooperative sociali:

- TIPO A gestiscono i servizi alla persona
- TIPO B svolgono attività di inserimento lavorativo di persone svantaggiate
- MISTE

Le cooperative sociali di TIPO A, come delinea la definizione nella normativa di riferimento, si occupano della gestione di servizi socio-sanitari educativi e possono svolgerlo sia direttamente, sia tramite convenzione con enti pubblici. Il servizio in sé riguarda una delle tre seguenti tematiche: sociale (centri sociali, progetti specifici di integrazione sociale di persone deboli, case famiglia), sanitaria (assistenza a domicilio per persone con difficoltà a deambulare, strutture sanitarie), educativa (centri educativi per ragazzi, animazione, centro di interesse e studio).

Le cooperative sociali di tipo B svolgono attività con lo scopo principale di inserire le persone svantaggiate (oltre ai disabili, ad esempio anche le persone ex tossicodipendenti o ex alcoliste) nel mondo del lavoro, le quali, perché la cooperativa sia considerata allineata con la normativa, devono essere almeno il 30% della totalità dei lavoratori.

L'importanza intrinseca ed universale delle cooperative sociali di tipo B è di inestimabile valore: per lo scopo, infatti la totalità delle cooperative sociali non hanno finalità di lucro ma solamente uno scopo mutualistico cioè quello del raggiungimento di un obiettivo

99 Legge 8 Novembre 1991, n. 381, art. 1.

comune, e soprattutto per favorire l'integrazione lavorativa delle persone delle fasce più deboli della società.

3.2.5 Fondi per il diritto al lavoro dei disabili

Fondo nazionale

Il Fondo Nazionale per il diritto al lavoro delle persone con disabilità è stato istituito dalla Legge 68/99 all'articolo 13 ed è stato disciplinato successivamente dal Decreto 13 Gennaio 2000, n. 91 il quale ne indicava finalità e modalità di ripartizione. Con il D. Lgs. 14 Settembre 2015, n. 151 è stato modificato radicalmente il funzionamento del Fondo: "*È stato infatti superato il sistema che prevedeva il riparto annuale dello Stato alle Regioni e la successiva erogazione dalle Regioni ai datori di lavoro, sulla base delle assunzioni effettuate l'anno precedente.*".[100] Fino al 2015 le risorse erano ripartite tra le Regioni con un decreto annuale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Dopo l'emanazione del D. Lsg. 151/2015, il Ministero sopracitato, con l'approvazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, stabiliscono annualmente la quantità di risorse che dal Fondo vengono trasferite all'INPS, per il riconoscimento delle agevolazioni ai datori di lavoro.

Dopo due anni di assenza di fondi, il Fondo Nazionale nel 2013 è stato rifinanziato con dieci milioni di Euro; nel 2014 è stato previsto un incremento di venti milioni di Euro per effetto della Legge 9 Agosto 2013, n. 99, la quale ha convertito il Decreto Legge 76/2013 con alcune modifiche tra cui all'articolo 9, l'introduzione del comma 4-bis: "*La dotazione*

100 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, lavoro.gov, (https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/disabilita-e-non-autosufficienza/focus-on/Fondo-diritto-lavoro-disabili/Pagine/default.aspx)

del fondo per il diritto al lavoro dei disabili di cui al comma 4 dell'articolo 13 della legge 12 marzo 1999, n. 68, è incrementata di 10 milioni di euro per l'anno 2013 e di 20 milioni di euro per l'anno 2014.".[101]

Nel 2015 il Fondo viene incrementato di ulteriori venti milioni di Euro per effetto della disposizione contenuta nella Legge 23 Dicembre 2014, n. 190 (la Legge di stabilità per il 2015): "*La dotazione del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili di cui all'articolo 13, comma 4, della legge 12 marzo 1999, n. 68, è incrementata di 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015.".*[102]

La capacità del Fondo per gli anni 2015 e 2016 ha superato i venti milioni di Euro, di cui un milione di Euro dedicato a progetti sperimentali.

Nel 2017, la Legge 21 Giugno 2017, n. 96 (la quale convertiva, con modifiche, il Decreto Legge 50/2017), ha stabilito un incremento notevole delle risorse del Fondo "*Lo stanziamento del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, di cui all'articolo 13, comma 4, della legge 12 marzo 1999, n. 68, è incrementato di 58 milioni di euro nell'anno 2017.".*[103]

Il Decreto Interministeriale del 7 Maggio 2018 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, trasferisce all'INPS:

- "*le risorse, pari a 7.597.991,84 euro, relative le somme versate dai datori di lavoro al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili di cui all'articolo 13, comma 4, della legge n. 68 del 1999, ai sensi dell'articolo 5, comma 3-bis, della legge n. 68 del 1999, con riferimento agli esoneri relativi all'anno 2017;*
- *le risorse, per l'importo di 1.567.070 euro, a valere sul Fondo per il diritto al lavoro dei disabili di cui all'articolo 13, comma 4, della legge n. 68 del 1999, annualità 2018."*[104]

Il Decreto Interministeriale del 3 Luglio 2019 stabilisce che vengano trasferite all'INPS:

- "*le risorse, pari a 7.279.611 euro, relative le somme versate dai datori di lavoro al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili di cui all'articolo 13, comma 4, della legge*

101 Legge 9 Agosto 2013, n.99, art. 9, comma 4-bis.

102 Legge 23 Dicembre 2014, n.190, art. 1, comma 160.

103 Legge 21 Giugno 2017, n. 96, art 55-bis, comma 1.

104 Decreto Interministeriale del 7 Maggio 2018

n. 68 del 1999, ai sensi dell'articolo 5, comma 3-bis, della legge n. 68 del 1999, con riferimento agli esoneri relativi all'anno 2018;

- *le risorse, pari a 11.915.742 euro, a valere sul fondo per il diritto al lavoro delle persone disabili di cui all'articolo 13, comma 4, della legge n. 68 del 1999, annualità 2019."*[105]

Fondo regionale

L'istituzione per ogni Regione di un Fondo regionale per l'occupazione delle persone con disabilità è stata prevista dall'articolo 14 della Legge 68/99 "*Le regioni istituiscono il Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, di seguito denominato "Fondo", da destinare al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo e dei relativi servizi.*",[106] mentre le modalità di funzionamento devono essere definite da Leggi Regionali.

Con l'emanazione del D. Lgs. n. 151 del 14 Settembre 2015, si delinea che nel fondo regionale convergano:

- *"gli importi di tutte le sanzioni amministrative previste dalla legge;*
- *i contributi esonerativi ad eccezione di quelli versati al Fondo Nazionale di cui all'art. 13 della legge n. 68/99 (versati dai datori di lavoro privati e dagli enti pubblici economici che autocertificano l'esonero dall'obbligo di assunzione per quanto concerne gli addetti impegnati in lavorazioni a rischio elevato che comportano il pagamento di un tasso di premio INAIL pari o superiore al 60 per mille;*
- *i contributi di fondazioni, enti di natura privata e soggetti comunque interessati.".*[107]

105 Decreto Interministeriale del 3 Luglio 2019

106 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 14, comma 1.

107 Alessandra Torregiani, *Fondo Nazionale per l'occupazione delle persone con disabilità*, superabile.it, 2 Ottobre 2019
(https://www.superabile.it/cs/superabile/lavoro/collocamento/benefici-e-obblighi/20171127e-fondo-regionale-per-occupazione-di-persone-disabili.html)

Dal 2015 il Fondo regionale eroga:

- *"contributi agli enti che svolgono attività rivolta al sostegno e all'integrazione lavorativa delle persone disabili;*
- *contributi per l'adozione di accomodamenti ragionevoli in favore dei lavoratori con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50%, incluso l'apprestamento di tecnologie di telelavoro o la rimozione delle barriere architettoniche e per l'istituzione del responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro;*
- *ogni altra provvidenza in attuazione della legge 68/99.*".[108]

Il Bollettino Ufficiale della Regione Veneto n. 100 del 3 Settembre 2019, indica un aumento delle risorse presenti nel fondo (le quali derivano dai versamenti delle aziende parzialmente esonerate dall'obbligo di assunzione delle categorie deboli oppure le aziende sanzionate), "*dopo essersi stabilizzato per alcuni anni ad una capienza di circa 8 milioni di euro, nel 2018 ha superato di poco di 10 milioni di euro e nel 2019, al 31 luglio, l'entrata accertata era di oltre 10 e 700 mila euro. Si può quindi ragionevolmente stimare, in ragione degli andamenti che si sono già registrati, che a fine anno il Fondo ammonterà ad almeno 12 milioni di euro.*".[109] Il programma regionale del Veneto nei confronti dei disabili presenta, in forma continuativa dal 2017, quattro priorità finanziate dal Fondo regionale:

- gli incentivi all'assunzione, sempre più equo nei confronti delle persone più deboli e svantaggiate, le quali ad esempio non siano mai state inserite nel mondo del lavoro oppure siano disoccupate da parecchi anni;
- la formazione dei disabili, fondamentale poiché le aziende hanno constatato una carenza di competenze ed esperienze professionali da parte dei disabili, i quali, per la maggior parte, hanno concluso i loro studi con la scuola dell'obbligo. Il finanziamento in questo caso si riferisce ad una formazione individuale per un soggetto già assunto dall'azienda;

108 Alessandra Torregiani, *Fondo Nazionale per l'occupazione delle persone con disabilità*, superabile.it, 2 Ottobre 2019
(https://www.superabile.it/cs/superabile/lavoro/collocamento/benefici-e-obblighi/20171127e-fondo-regionale-per-occupazione-di-persone-disabili.html)

109 BUR Veneto n. 100 del 3 Settembre 2019

- la valorizzazione dei disabili, i quali non sono inseribili nel mercato del lavoro ma potrebbero esserlo in un secondo momento. Il finanziamento prevede interventi di adeguamento dei laboratori e tirocini attivati dal SIL;
- la comunicazione delle iniziative poiché si è rilevata una scarsità di conoscenze relative agli incentivi ed alla programmazione regionale.

3.3 L'INSERIMENTO AZIENDALE DEL DISABILE

3.3.1 Le convenzioni.

Per favorire l'assunzione e l'inserimento delle categorie protette nel mondo del lavoro, la Legge 68/99 fornisce ai datori di lavoro un maggior numero di alternative possibili. Se con la Legge 468/1968 si prevedeva l'avviamento lavorativo obbligatorio tramite una graduatoria, successivamente, con la nuova normativa, il datore di lavoro ha la facoltà di poter indicare il nominativo del disabile oppure, come delineato dagli articoli 11 e 12, può stipulare delle convenzioni.

"*Vi sono tre tipologie di convenzioni:*

- *convenzioni di programma, che definiscono una programmazione graduale di assolvimento dell'obbligo;*

- *convenzioni di integrazione lavorativa, che definiscono l'inserimento lavorativo di uno specifico lavoratore tramite un percorso personalizzato;*
- *convezioni di conferimento di commesse, che prevedono l'assolvimento parziale degli obblighi attraverso un conferimento di commesse di lavoro a cooperative sociali."*[110]

Le convenzioni di programma sono stipulate entro 60 giorni dall'obbligo di assunzione, dal datore di lavoro definendo con i Centri per l'Impiego:

- progetto temporale (durata minima di sei mesi e massima di cinque anni);
- posizioni lavorative disponibili;
- sistema di assunzioni.

L'accordo viene stipulato successivamente alla presentazione del prospetto obbligatorio da parte del datore di lavoro al Centro per l'Impiego sulle assunzioni dei disabili (può anche essere formalizzato un accordo con un'azienda che non abbia un obbligo occupazionale). La peculiarità di questa tipologia di convenzione è la gradualità di adempimento dell'obbligo di assunzione, programmando e concordando con i Centri per l'Impiego le nuove tempistiche; la stipula permette al datore di lavoro, per il periodo concordato, di ottemperare all'obbligo di assunzione, rispettando il programma pattuito.

La convenzione d'integrazione lavorativa è riferita ad una collaborazione tra datore di lavoro e Centri per l'Impiego che fa riferimento ad un percorso individuale personalizzato, il quale *"può prevedere:*

- *tirocinio;*
- *attività di riqualificazione professionale;*
- *servizi di consulenza e tutoraggio;*
- *periodi di prova più ampi rispetto a quelli previsti dalla contrattazione collettiva;*
- *deroghe ai limiti di età e durata per i contratti di apprendistato."*[111]

110 Servizi online per Lavoro, Formazione ed Istruzione, Clic Lavoro Veneto (http://www.cliclavoroveneto.it/convenzioni)

111 Servizi online per Lavoro, Formazione ed Istruzione, Clic Lavoro Veneto (http://www.cliclavoroveneto.it/convenzioni)

"*Gli uffici competenti possono stipulare con i datori di lavoro convenzioni di integrazione lavorativa per l'avviamento di disabili che presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario.*"[112]: in questo caso il legislatore non definisce le "*particolari caratteristiche e difficoltà*" ma cerca di "*rimettere alle parti stipulanti l'individuazione specifica dei soggetti in questione, con una valutazione che tenga conto delle singole circostanze del caso, del tipo e del grado di invalidità, del contesto aziendale in cui si intende inserire il disabile, in un'ottica tipicamente improntata alla flessibilità delle assunzioni tramite convenzione*".[113]

Le convenzioni di conferimento di commesse sono una modalità di adempimento agli obblighi occupazionali e si identificano in un conferimento di commesse di lavoro a determinate cooperative sociali, le quali realizzano i propri carichi di lavoro, avvalendosi del lavoro di persone disabili con difficoltà di inserimento lavorativo. Il datore di lavoro, quindi, assume un lavoratore disabile mediante contratto a tempo indeterminato, il quale è però impegnato temporaneamente presso un altro datore di lavoro. È una forma di percorso formativo, non superiore ai 12 mesi, presso enti competenti alla tematica di inclusione sociale: "*la cooperativa sociale assume anche la veste di creditore della prestazione lavorativa del disabile. Prestazione che il disabile sarà, quindi, tenuto ad eseguire sotto la direzione (art. 2094 c.c.) della cooperativa sociale che, quindi, avrà la titolarità del potere direttivo il cui esercizio sarà finalizzato a soddisfare l'interesse della cooperativa sociale e non certo del datore di lavoro*".[114]

La convenzione in questione può coprire al massimo il 10% della quota obbligatoria secondo l'art. 12 bis della Legge 68/99 e secondo l'art. 14 del D. Lgs 276/03 una unità per datori di lavoro con alle dipendenze dai 15 ai 35 lavoratori ed anche per i datori che occupano da 36 a 50 dipendenti.

---

112 Legge 12 Marzo 1999, n.68, art. 11, comma 4.

113 Francesca Limena, *L'accesso al lavoro dei disabili*, CEDAM, Padova, 2004, pag. 120

114 Arturo Maresca, *Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa*, in *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, a cura di M. Cinelli e P. Sandulli, G. Giappichelli Editore, Torino, 2000, pagg. 63-64

3.3.2 Le tipologie di contratti

Negli anni 2000 la tematica contrattuale dei lavoratori è stato un argomento molto dibattuto e di conseguenza sono stati attuati diversi cambiamenti in ambito legislativo: la riforma Biagi del 2003, successivamente la Riforma Fornero del 2012 ed il Jobs Act del 2015, concludendo con il Decreto Dignità nel 2018. La normativa vigente prevede i seguenti tipi di contratti:

- a tempo indeterminato a tutele crescenti;
- a tempo determinato;
- apprendistato;
- part-time;
- lavoro intermittente o a chiamata;
- prestazioni occasionali.

Nel caso di collocamento mirato delle categorie protette, vi sono due situazioni da definire: l'assunzione derivante dall'obbligo giuridico e l'assunzione di un disabile come dipendente ordinario.

Il datore di lavoro che rientra nei soggetti indicati nell'articolo 3 della Legge 68/99, il quale abbia cioè un minimo di 14 dipendenti e che non sia escluso per tipologia di attività, per adempiere all'obbligo di assunzione di uno o più disabili in rapporto al totale dei dipendenti, è tenuto a stipulare con essi un contratto a tempo indeterminato o un contratto a tempo determinato. Il contratto a tempo indeterminato, successivamente alla modifica del decreto Jobs Act, prende il nome di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti. Il cambiamento della denominazione si riferisce al rapporto tra la permanenza in azienda e l'indennità nel caso di un licenziamento, ossia sono diminuiti i casi di reintegro del lavoratore nel caso di licenziamento illegittimo dello stesso, ponendo come sanzione principale il pagamento di una indennità.

Il datore di lavoro può, alternativamente, apporre un termine temporale, il quale è compatibile con il collocamento mirato e può non contenere alcuna motivazione come delineato in più occasioni dalla Corte di Cassazione. "*Di recente la giurisprudenza,*

entrando nel merito della questione dell'assunzione con contratto a tempo determinato di un soggetto disabile ha precisato che la stessa può avvenire anche senza l'indicazione delle ragioni che giustificano questa scelta a termine.".[115] Il contratto a tempo determinato poiché abbia validità ai fini dell'obbligo di collocamento dei disabili, deve avere una durata di almeno 6 mesi. Sia nel contratto a termine che in quello a tempo indeterminato, i datori di lavoro sono tenuti a garantire almeno 21 ore settimanali di lavoro al disabile.

É possibile, inoltre, computare nella quota di riserva il disabile assunto con contratto di somministrazione, anche a tempo determinato, se la scadenza risulta superiore ai 12 mesi. Storicamente le assunzioni con questa tipologia di contratto non erano considerate conformi ai fini del collocamento mirato. Dal D. Lgs. 276/2003 per agevolare l'inserimento in azienda dei disabili si consentirono di "*stipulare convenzioni quadro su base territoriale con le associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro più rappresentative a livello nazionale, con le associazioni di rappresentanza, assistenza e tutela delle cooperative sociali e con i consorzi*.".[116] Con l'introduzione del Jobs Act si è delineato che "*qualora l'impiego del lavoratore somministrato disabile in azienda sia superiore a dodici mesi ("in caso di somministrazione di lavoratori disabili per missioni di durata non inferiore a dodici mesi"), questi ex lege e senza necessità di convenzioni viene computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini della copertura della quota d'obbligo di cui all'articolo 3 della L. n. 68/1999*."[117]

I tirocini possono essere una modalità idonea per ottemperare agli obblighi di collocamento mirato solo se sono riferiti ad una convenzione di integrazione lavorativa stipulata con i Centri per l'impiego, anche se non costituiscono rapporto di lavoro. Invece "*I tirocini di inserimento/reinserimento lavorativo per persone svantaggiate, tra le quali i disabili, regolati anche dalla nuova disciplina (DGR 1816/2017) non possono essere considerati a copertura dell'obbligo della legge 68/99.*"[118]

115 Manuela Rinaldi, *Contratto a termine*, Giuffrè Editore, Milano, 2011, pag. 74

116 Rosario Salimbene, *Lavoratori disabili in somministrazione e adempimento della quota di riserva,* in "Guida al lavoro" de Il sole 24 ore, Numero 44, 10 Novembre 2017, pag. 22

117 Rosario Salimbene, *Lavoratori disabili in somministrazione e adempimento della quota di riserva,* in "Guida al lavoro" de Il sole 24 ore, Numero 44, 10 Novembre 2017, pag. 22

118 Portale della Regione Veneto (https://www.regione.veneto.it/web/lavoro/faq-tirocini#FAQ_17)

Un'altra tipologia di contratto che interessa i lavoratori disabili è riferita alla Legge 22 Maggio 2017, n. 81, con la quale in Italia viene approvata la normativa sul lavoro agile: da quel momento lo smartworker può "*prestare la propria attività senza vincoli di luogo e orario, all'interno del contratto di lavoro subordinato e fatto salvo il vincolo sulla durata massima dell'orario posto dal legislatore e dalla contrattazione collettiva.*".[119] Lo smartworking potrebbe essere uno strumento idoneo all'accomodamento ragionevole ed il "*compito chi si occupa della tutela dei lavoratori è chiaramente quello di far sì che a questi soggetti venga destinata una formazione ancora più adeguata e accurata, al fine di metterli nelle condizioni di partenza di tutti gli altri lavoratori.*".[120]

Il datore di lavoro ha il dovere di assumere il numero di disabili indicato rispetto al totale dei dipendenti presenti in azienda, ma può anche assumere un numero maggiore di lavoratori appartenenti alle categorie protette. La persona disabile assunta in soprannumero può disporre di un contratto qualsiasi come un lavoratore comune: nel caso in cui, in un secondo momento, lo stesso lavoratore disabile debba essere computato nella quota di riserva, allora il datore di lavoro dovrà uniformare il contratto ad uno dei precedenti che sia conforme con l'adempimento degli obblighi di assunzione dei disabili.

3.4 IL RAPPORTO DI LAVORO

Il datore di lavoro obbligato ad assumere un disabile (oppure l'azienda che di propria intenzione inizi un rapporto di lavoro con una persona portatrice di handicap) ha una

119 Luca Brusamolino, *Lo smartworking è molto più che lavoro da casa*, Il Fatto Quotidiano, 6 Febbraio 2019

120 Annalisa Rosiello, *Tutto quello che c'è da sapere sullo smartworking (soprattutto per le categorie a rischio)*, Il Fatto Quotidiano, 27 Febbraio 2019

responsabilità sociale maggiore rispetto alle realtà in cui non sono incluse le persone appartenenti alle fasce più deboli della popolazione. Prendendo in considerazione il processo che porta dalla ricerca di un disabile da inserire nell'ambito aziendale all'inclusione del soggetto stesso, il datore di lavoro deve valutare inizialmente la posizione scoperta o nella quale vuole inserire un disabile.

L'analisi della posizione (job analysis) può essere condotta con due diversi orientamenti: l'approccio verso la persona e l'approccio verso il lavoro. Nel caso dei lavoratori disabili, per la particolarità della condizione, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro nel 2005[121] ha indicato delle caratteristiche necessarie perché la job analysis abbia successo:

- conoscenza del mercato del lavoro circostante;
- possedere le competenze per valutare i bisogni delle imprese e le esigenze di chi cerca lavoro (processo di job matching);
- conoscenza della disabilità, dalle problematiche alle esigenze;
- conoscenza di adattamenti esistenti e di quelli possibili;
- capacità di interagire con una persona in una varietà di situazioni, di pensare logicamente e di osservare con occhio critico.

Una volta individuata la mansione, il datore di lavoro deve reclutare la persona disabile. Come già enunciato nei precedenti capitoli, il datore di lavoro ha la possibilità di scegliere la modalità che preferisce tra: chiamata numerica, chiamata nominale (o concorso nel caso di una pubblica amministrazione) e convenzioni. Durante la fase di recruiting molti datori di lavoro, soprattutto di aziende di piccole dimensioni, sono sopraffatti da preoccupazioni sulla possibilità che il disabile inserito in azienda risulti un costo più che una risorsa, a causa della formazione necessaria e per la possibilità che sia meno produttivo degli altri lavoratori. I preconcetti sono, per definizione, difficili da modificare, e per questo motivo è più opportuno per la figura del datore di lavoro pensare a compiti e mansioni precisi per ogni lavoratore, di conseguenza appropriati anche per il personale disabile, piuttosto che ad inserire il candidato perfetto nella posizione perfetta.

121 Robert Heron, *JOB AND WORK ANALYSIS Guidelines on Identifying Jobs for Persons with Disabilities*, ILO Skills and Employability Department, 1 December 2005

Effettuato il reclutamento, il datore di lavoro deve procedere con la selezione del singolo o delle molteplici persone da inserire nella propria azienda e questo processo interessa una serie di passaggi che porta alla stipula di un contratto di lavoro.

Lo screening dei candidati appartenenti alle categorie protette (nel caso ci fosse un numero di disabili reclutati maggiore all'effettiva necessità in azienda) è generalmente influenzato da fattori negativi relativi al soggetto in sé o al contesto aziendale. La scrematura viene effettuata, a volte superficialmente, in base alla tipologia di disabilità del soggetto (i datori di lavoro preferiscono una disabilità fisica rispetto ad un handicap mentale perché maggiormente gestibile), alla tipologia di lavoro offerto (valutando complessità, mole di lavoro, mansioni) ed alle esperienze passate dell'azienda in rapporto ai soggetti disabili assunti. Nella valutazione dei candidati rimanenti devono essere considerate oltre alle abilità, anche e soprattutto le potenzialità del soggetto disabile. È un procedimento diverso questo che riguarda le persone più deboli, perché il loro ingresso in azienda non deve essere valutato come un obbligo o come un dovere civile e normativo, bensì il loro lavoro deve poter incrementare la produttività aziendale. La riflessione migliore in ambito di valutazione dei candidati è quindi, per le aziende, di riuscire ad associare a delle capacità attuali anche una visione futura sul soggetto, ovvero se la posizione lavorativa e la mansione possa essere vissuta dal disabile in maniera totalmente partecipativa.

Successivamente alla valutazione, l'azienda deve procedere con la scelta del soggetto da inserire in azienda. In questo caso, la decisione dipende in maniera significativa dalle dimensioni e dalla cultura sia aziendale che del datore di lavoro: si può procedere attraverso una selezione basata su un colloquio o un test, oppure si opta per una decisione più diretta indirizzata dalle esperienze passate e da una valutazione generale con confronto tra i costi e possibilità aziendali, ad esempio riferiti ad un accomodamento ragionevole (quest'ultima procedura è, in misura maggiore, attuata dalle aziende di piccola dimensione).

Un ultimo passaggio prima della stipula del contratto di lavoro, è sancita dal D. Lsg. 9 Aprile 2008, n. 81 "*La sorveglianza sanitaria comprende: a) visita medica preventiva intesa a constatare l'assenza di controindicazioni al lavoro cui il lavoratore è destinato al fine di valutare la sua idoneità alla mansione specifica*".[122] Viene così rapportato il grado di

122 Decreto Legislativo 9 Aprile 2008, n. 81, art. 41, comma 2.

disabilità del soggetto alla mansione richiesta, e nel caso il medico competente non dovesse ravvisare alcun problema, si procede con la formalizzazione del contratto.

L'effettivo benessere che può derivare da questo rapporto lavorativo, è influenzato da diversi fattori, alcuni immutabili ed altri correggibili. La dimensione aziendale, per caratteristiche, rispecchia una differenza di concezione di disabilità tra aziende di grandi dimensioni e quelle di medio-piccole dimensioni. Nelle prime, la struttura più solida, un maggior numero di dipendenti e la possibilità di abbattimento dei costi, porta ad una maggiore volontà ed abitudine nell'assunzione del personale disabile. Per quanto riguarda le imprese che comprendono, ad esempio, fino a 50 lavoratori, si trovano in una situazione opposta rispetto alle precedenti, in quanto la possibilità di adattamento ad una mansione per un disabile è meno ampia rispetto ad una multinazionale e i costi sono proporzionalmente più alti.

Un'altra influenza fondamentale è dovuta dalle persone in sé: il disabile da una parte e colleghi, responsabili e datore di lavoro dall'altra: "*non ci potrà essere cambiamento nel soggetto se non c'è anche cambiamento nella realtà in cui vive, perché non è solo il soggetto che deve acquisire regole di comportamento, ma anche chi sta intorno a lui deve capire la realtà, i contenuti, gli specifici di una diversità che non deve spaventare, ma arricchire.*".[123] Le caratteristiche della disabilità e le esperienze passate del disabile determinano in gran parte il suo comportamento in azienda; per quanto riguarda le persone che lo circondano nel contesto lavorativo, la loro esperienza pregressa con altri lavoratori disabili e la loro età e ubicazione sono fattori che possono produrre effetti positivi oppure negativi nella relazione interpersonale ed occupazionale.

Gestire un disabile è un percorso diverso rispetto ad un rapporto di lavoro con qualsiasi dipendente senza limitazioni, poiché dal punto di vista psicologico il soggetto portatore di handicap presenta delle fragilità. Le aspettative che un datore di lavoro riporta in un soggetto disabile devono essere valutate in maniera diversa, ponendo attenzione sulle reali capacità e potenzialità lavorative dovute dalla situazione in cui il lavoratore si trova. Una determinazione di aspettative troppo alte, creano nel soggetto disabile una forma di disagio personale nel caso fallisca il raggiungimento dell'obiettivo prefissato, mentre

123 Andrea Mannucci, *Anch'io voglio crescere. Un percorso educativo per l'autonomia dei disabili*, Del Cerro, Pisa, 1997, pag. 73.

stabilire delle aspettative basse può risultare per il disabile una situazione correlata ad un pregiudizio nei suoi confronti o riguardo alla propria disabilità. Lo stigma ed i pregiudizi sono aspetti che gravano in maniera negativa sul rapporto di lavoro e della gestione del personale disabile.

Le problematiche precedentemente descritte, che risultano inoltre essere delle barriere per il disabile nell'ambito di un avanzamento di carriera, devono essere gestite dall'azienda con una prospettiva inclusiva. L'azienda può fornire degli strumenti per contrastare queste barriere, ad esempio fornendo una formazione che coinvolga trasversalmente tutti i membri dell'organizzazione: dai responsabili, per aumentare la conoscenza sul tema disabili e riuscire a gestire nella stessa modalità tutti i lavoratori, ai colleghi, con l'obiettivo di creare un ambiente stimolante e positivo per i disabili. In riferimento a questo, la tematica del *Disability Manager* – affrontata nel prossimo capitolo – sembra essere la soluzione migliore per contrastare queste difficoltà.

CAPITOLO 4

UNO SGUARDO VERSO IL FUTURO:

Prospettive di cambiamento e confronto con la realtà aziendale

I precedenti capitoli delineano una quantità relativamente numerosa di problematiche relative alla gestione del disabile, sociali ed occupazionali, ancora oggi presenti nel nostro territorio. Per completare l'elaborato, ho contattato lo staff del sito internet "*Jobmetoo*" "*una piattaforma di recruiting con offerte di lavoro per persone disabili e appartenenti alle Categorie Protette*",[124] il quale mi ha riportato le cinque azioni per il cambiamento, pubblicate anche nell'articolo "*Disabilità e lavoro: 5 regole per rimediare a un fallimento*".[125]

4.1 OLTRE LA LEGGE 68/1999

Le cinque proposte fornite da Daniele Regolo, il fondatore di Jobmetoo, riguardano vari aspetti della normativa vigente ed alcuni accorgimenti non ancora attuati.

124 Jobmetoo lavoro e disabilità un dialogo alla pari (http://jobmetoo.com)

125 Simone Fanti, *Disabilità e lavoro: 5 regole per rimediare ad un fallimento*, blog InVisibili de Il Corriere della Sera, 1 Febbraio 2019 (http://invisibili.corriere.it/2019/02/01/disabilita-e-lavoro-cinque-regole-per-rimediare-a-un-fallimento)

Il primo suggerimento, non in ordine di importanza, è paragonabile ad una provocazione, ma in realtà fa riferimento ad una visione particolare del collocamento mirato: l'obiettivo è quello di abolire gradualmente l'obbligo di assunzione. La proposta, che sembra surreale, nella sua interezza propone un cambiamento di percezione nei confronti dei disabili, ponendosi in modo psicologico nei confronti dell'ordinamento italiano e sovranazionale. Se vi è un obbligo, significa che le aziende e di conseguenza, i datori di lavoro e la gestione delle risorse umane, sono in una situazione in cui non hanno libertà di scelta. Secondo Jobmetoo, le aziende dovrebbero avere la possibilità di scegliere se inserire o meno un disabile in azienda, e così compiere questa assunzione solo nel caso in cui vi sia un effettivo interesse, solo se la necessità aziendale si incontra con la ricerca di un'occupazione da parte del disabile. È fondamentale che la persona con una disabilità avverta un'equità totale con il resto dei dipendenti aziendali, e la rimozione dell'obbligo di assunzione porterebbe ad una situazione uguale per tutti. Secondo il fondatore di Jobmetoo, un sistema premiante, con agevolazioni fiscali ed incentivi, per le aziende che assumono persone con limitazioni, potrebbe essere un forte stimolo che eviterebbe l'obbligo attuale di assunzioni e un'alta disoccupazione dei disabili.

Una seconda idea riguarda la visione della normativa attuale nei confronti del lavoratore disabile. Non dev'esserci un soggetto da proteggere o tutelare, come invece emerge dalla legislazione in vigore, bensì la volontà di modificare il pensiero ed i comportamenti discriminatori nei confronti dei disabili. La soluzione migliore per fornire una possibilità concreta al lavoratore disabile di tutelare la propria posizione, qualora dovesse essere discriminata, è l'istituzione di un fondo per salvaguardare l'integrità della persona più debole.

Jobmetoo, nella terza proposta fa riferimento al *Disability manager*, ed all'obbligatorietà di questa figura nelle aziende private: "*Il vecchio processo, che vedeva 'il disabile che entra in azienda accompagnato da esperti, psicologi, associazioni, tutor, interpreti...' deve evolvere in un nuovo processo: 'il disabile viene accolto in azienda, nella quale entra con le proprie gambe e senza essere accompagnato (fin quando possibile)'*".[126]

126 Simone Fanti, *Disabilità e lavoro: 5 regole per rimediare ad un fallimento*, blog InVisibili de Il Corriere della Sera, 1 Febbraio 2019
(http://invisibili.corriere.it/2019/02/01/disabilita-e-lavoro-cinque-regole-per-rimediare-a-un-fallimento)

La quarta proposta si riferisce ad una creazione di un fondo per gli accomodamenti ragionevoli. Nell'ordinamento attuale, l'articolo 14 della Legge 68/99, modificato dall'articolo 11 del Decreto Legislativo 151/2015, stabilisce – come trattato nei precedenti capitoli - che il Fondo regionale per l'occupazione dei disabili contribuisca ad un rimborso parziale per le spese di accomodamento ragionevole sostenute dall'azienda. L'idea di Jobmetoo ha una valenza più generale, in quanto comprende tutte le soluzioni necessarie affinché il disabile abbia la possibilità di esprimere il proprio potenziale.

L'ultima suggestione esposta da Daniele Regolo, si riferisce ai servizi territoriali. Secondo il fondatore di Jobmetoo, l'interazione tra associazioni di disabili, "cooperative" e "disability manager" è una valorizzazione fondamentale nel contesto lavorativo dei disabili. Il disability manager conosce alla perfezione l'importanza sia delle associazioni che delle cooperative per conoscenze e gestione lavorativa, e può essere un impulso verso un'interazione significativa tra territorio ed aziende.

4.2 IL DISABILITY MANAGEMENT

Il Disability Management è una corrente di studio che si colloca all'interno del più ampio movimento denominato Diversity Management, un insieme di pratiche aziendali orientate verso l'obiettivo di valorizzare tutte le risorse e, quindi, la diversità all'interno dell'azienda stessa: "*Il Disability Management è un orientamento gestionale che si focalizza sulla persona disabile e sulla sua valorizzazione, dispiegandosi in modo pervasivo e trasversale all'interno delle aree e dei processi aziendali, dalla strategia fino alla gestione delle risorse umane, con l'obiettivo di adattare l'organizzazione al fine di accogliere e gestire i bisogni delle persone con disabilità.*"[127]

127 Palma Marino Aimone, *Il Disability Management. Spunti di riflessione per i Consulenti del Lavoro e gli specialisti HR*, dottrinalavoro.it, 26 Gennaio 2017 (http://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2017/01/Il-disability-Management-2.pdf)

Uno dei cinque suggerimenti forniti dal fondatore di Jobmetoo per cercare di valorizzare i disabili in azienda riguarda l'introduzione di un "Disability Manager" obbligatorio nelle aziende private. Questa figura "*è il facilitatore, ossia la persona (dipendente dell'impresa o ente pubblico oppure un consulente esterno) che definisce, coordina e gestisce il piano di disability management*".[128]

In riferimento alla prospettiva internazionale, nel 2002 l'OIL presenta il *Code of practice on managing disability in the workplace*, un documento rivolto ai datori di lavoro con l'obiettivo di valorizzare la gestione delle risorse disabili in azienda, completando un processo di inclusione degli stessi. Le linee guida fornite dal documento evidenziano il pensiero per il quale i disabili, a cui vengono affidate mansioni rispettose della limitazione, possono fornire un beneficio riconoscibile all'azienda in termini economici (soprattutto facendo riferimento a minori costi di malattia). La prospettiva indicata dal Code of practice presuppone dei vantaggi per la totalità dei soggetti interessati:

- il governo: con un'ampia inclusione ed autonomia delle persone disabili, si verifica una riduzione dei costi per quanto riguarda l'assistenza ai disabili;
- l'azienda: il cambiamento di visione aziendale crea un clima aziendale migliore e di conseguenza un aumento della produttività;
- il lavoratore: la valorizzazione dei dipendenti e la prospettiva di esprimere al massimo le capacità lavorative.

Le prime aziende, le quali hanno sviluppato al proprio interno la posizione di Disability Manager, sono le imprese statunitensi di grandi dimensioni, le quali hanno rilevato che le problematiche riferite ad una situazione di salute precaria avevano una forte correlazione con una diminuzione della produttività aziendale, poiché i dipendenti sani garantivano livelli prestazionali alti e soddisfacenti, "*hanno compreso gli impatti negativi, in termini di costi diretti e indiretti, di una forza lavoro 'a rischio'. Infatti se la salute di un'organizzazione è strettamente dipendente dalla salute dei suoi lavoratori, ogniqualvolta il benessere psico-fisico dei lavoratori è in pericolo, anche la produttività e la competitività dell'azienda risultano compromesse. Per contro, persone che godono di una*

128 Palma Marino Aimone, *Il Disability Management. Spunti di riflessione per i Consulenti del Lavoro e gli specialisti HR*, dottrinalavoro.it, 26 Gennaio 2017 (http://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2017/01/Il-disability-Management-2.pdf)

buona salute fisica e psicologica garantiscono livelli di performance e di continuità lavorativa funzionali all'economicità aziendale".[129]

La figura del Disability Manager "*è stata introdotta in Italia nel 2009, con il "Libro bianco su accessibilità e mobilità urbana" a cura del tavolo Tecnico istituito tra Comune di Parma e Ministero del Lavoro, della salute e delle Politiche Sociali*"[130] ma, tutt'oggi, nonostante l'importanza di questa figura, non esiste né un Albo professionale né un percorso specializzante formativo. L'anno successivo all'introduzione di questa posizione, l'Università Cattolica di Milano ha istituito ed avviato un corso formativo per aspiranti Disability Managers che dopo qualche anno è stato disattivato; inoltre nel 2011 è stata istituita la Società Italiana Disability Manager (S.I.Di.Ma) con il fine di pubblicizzare la figura aziendale e valorizzare la disabilità in azienda.

Nel 2017 viene emanato il secondo Programma di azione biennale della disabilità nel quale si fa riferimento al Disability Manager: "*Il nostro Paese ha una lunga e importante tradizione di interventi per l'inclusione lavorativa. Il Programma d'Azione riconosce questo patrimonio e propone una serie importante di interventi volti ad aggiornare puntualmente aspetti specifici della normativa per renderla più efficace nell'offrire occasioni di lavoro e la sicurezza dei lavoratori. Linee di lavoro specifiche riguardano la qualità dei servizi di collocamento mirato su tutto il territorio nazionale. Alle grandi imprese si propongono iniziative quali l'istituzione dell'Osservatorio aziendale e il "disability manager" con l'obiettivo di promuovere l'inclusione dei lavoratori con disabilità nei luoghi di lavoro.*".[131]

Il Disability Management nasce come un processo volto ad adattare le differenti disabilità alla posizione lavorativa e quindi si riferisce alla:

- disabilità acquisita successivamente;
- disabilità fisica;
- disabilità mentale.

---

129 Silvia Angeloni, *Il Disability Management Integrato: un'analisi interdisciplinare per la valorizzazione delle persone con disabilità*, Rirea, Roma, 2011, pag. 45

130 Società Italiana Disability Manager, *SIDiMa*, (http://www.sidima.it/disability-manager/)

131 Decreto del Presidente della Repubblica 12 Ottobre 2017, *Adozione del secondo programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilita'.*

Il Disability Management (DM) ha lo scopo di ridurre l'impatto negativo della disabilità in azienda, fornendo ai lavoratori con limitazioni la migliore situazione per rimanere in azienda. La prima definizione, in ordine cronologico, di questo studio è "*l'insieme delle strategie di prevenzione sul luogo che mirano ad evitare la disabilità o ad intervenire precocemente dopo la sua insorgenza, utilizzando servizi coordinati che riflettono l'impegno dell'azienda per il mantenimento dell'impiego da parte delle persone che vivono una limitazione funzionale".*[132] La disabilità insorta successivamente all'inserimento del lavoratore in azienda, è quindi materia del DM nei termini di prevenzione all'infortunio, dedicando una maggiore attenzione alla sicurezza in azienda, e di immediato provvedimento per garantire il mantenimento del posto di lavoro. Questo intervento deve contenere un duplice vantaggio, sia per il lavoratore che per il datore di lavoro, dove benessere, salute, rapidità di rientro in azienda e contenimento dei costi sono i fattori determinanti.

La disabilità fisica è, tra le limitazioni insorte in un secondo momento rispetto all'assunzione aziendale del soggetto, la più frequente, ed i disabili fisici disoccupati hanno maggiori possibilità di inserimento lavorativo rispetto ai soggetti con altre tipologie di limitazioni. In questo caso le difficoltà del lavoratore coinvolgono sia fattori personali (insoddisfazione della mansione e il timore e l'ansia di non riuscire a portare a termine il proprio lavoro o di riprendere a lavorare dopo l'insorgere di una limitazione fisica), sia fattori riguardanti l'azienda (la difficoltà della tipologia della mansione ed il datore di lavoro da un punto di vista caratteriale e la sua capacità di garantire un accomodamento migliore). La prospettiva del DM si riferisce ad un intervento fondamentale per adattare il disabile in azienda mediante introduzione o modifica della mansione e dell'ambiente lavorativo, formazione dei managers per ampliare le loro conoscenze sul mondo disabile ed introduzione di nuove strategie organizzative: "*Il disability management è un filone di ricerca che, prendendo atto degli impatti della disabilità e ponendosi come fine di coniugare obiettivi aziendali di produttività con obiettivi individuali di qualità della vita lavorativa, rimodella l'organizzazione e i processi aziendali nel tempo e nello spazio. Nel tempo perché l'azienda deve continuamente conformarsi alle mutevoli esigenze dei lavoratori e ai progressi tecnologici e scientifici;*

132 Akabas S. H., Gates L. B., Galvin D. E., *Disability Management: A Complete System to Reduce Costs, Increase Productivity, Meet Employee Needs, and Ensure Legal Compliance*, Amacom Books, New York, 1992

nello spazio, perché la validità delle soluzioni adottate induce la stessa azienda ad estenderne l'applicazione anche ad altre 64 sue partizioni (funzioni, divisioni, reparti ecc.), così come stimola altre aziende ad emularne la sperimentazione".[133]

Nel caso della disabilità mentale, sono presenti un maggior numero di difficoltà nell'assunzione o nel reintegro del disabile in azienda poiché la patologia mentale si scontra con le difficoltà del disabile o della famiglia del disabile, con timori che un lavoro possa essere di troppo nella situazione del soggetto con limitazioni e spesso si preferisce il sussidio piuttosto che un lavoro; anche le preoccupazioni del datore di lavoro riguardanti l'efficienza e l'efficacia del disabile a lavoro sono un fattore critico nella loro occupazione. Gli studi del DM delineano degli accomodamenti riferibili a modifiche degli orari di lavoro, dell'ambiente di lavoro e ad una formazione dei managers per gestire la situazione di disabilità, con un possibile inserimento di una figura che assista individualmente il soggetto con una limitazione mentale.

L'accomodamento maggiormente utilizzato ed efficace, è relativo ad una modifica dell'ambiente lavorativo: ha un significato totale poiché fa riferimento ad una miglior accesso al lavoro, una minore possibilità di infortuni ed una migliore produttività. L'ambiente lavorativo in termini ergonomici, secondo gli studi del DM, deve essere il migliore possibile per consentire a tutti i lavoratori di esprimersi al meglio delle proprie capacità e raggiungere le proprie potenzialità. Inoltre, l'organizzazione aziendale ha un'importanza rilevante per quanto concerne i risultati lavorativi, in quanto gli accorgimenti presi in relazione alla mansione o alla posizione lavorativa del disabile (flessibilità, modifica oraria, vicinanza dei colleghi, modifica della postazione lavorativa) rendono il rapporto di lavoro più o meno positivo per entrambe le parti. In questo frangente, la negoziazione tra lavoratori e datori di lavoro è una misura che permette di giungere ad una decisione condivisa e congiunta e, di conseguenza, di valore per entrambe le parti.

La definizione di accomodamento ragionevole, "*le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un carico sproporzionato o eccessivo, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per assicurare alle persone con disabilità il godimento e*

133 Silvia Angeloni, *Il Disability Management Integrato: un'analisi interdisciplinare per la valorizzazione delle persone con disabilità*, Rirea, Roma, 2011, pag. 39

l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali",[134] crea il seguente quesito: quando l'accomodamento può essere definito ragionevole? La valutazione deve essere condotta sul rapporto tra costi e benefici, ovvero quali sono le spese sostenibili per favorire l'inserimento del disabile nel contesto lavorativo (modifiche all'ambiente lavorativo e costo effettivo dell'intervento di DM) dopo aver considerato la performance richiesta al disabile. Al contempo vi sono delle componenti soggettive che inducono i datori di lavoro a valutare diversamente un costo, per alcuni risulta troppo oneroso e per altri sembra coerente. L'opinione e il giudizio forniti su di un costo comprendono cultura e valori radicati all'interno dell'azienda o che si riferiscono a opinioni e pensieri di difficile variazione dei datori di lavoro. Per questo motivo, una figura esterna, un Disabilty Manager, formato professionalmente nella gestione del rapporto tra costi e benefici e con delle competenze che permettono una visione oggettiva della situazione, potrebbe essere la più indicata per favorire il graduale inserimento di un disabile nel luogo di lavoro e la sua valorizzazione nel contesto aziendale.

4.3 VERSO LA VALORIZZAZIONE DEL DISABILE: DALL'INSERIMENTO ALL'INCLUSIONE

Le aziende, per poter riuscire ad ottenere il massimo in termini prestazionali da parte del lavoratore disabile, devono orientare la loro visione verso una valorizzazione del disabile in azienda. I termini inserimento, integrazione ed inclusione di un lavoratore in azienda spesso sono stati confusi e tutt'oggi sono talvolta considerati sinonimi. La realtà è che vi sono delle differenze nel significato di ognuna di queste parole.

134 United Nations, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, 13 December 2006, art. 2

Perché l'azienda riesca a valorizzare l'individuo con delle limitazioni è necessario che vi sia una piena inclusione dello stesso nell'ambiente lavorativo. Questo processo non soltanto presuppone che l'azienda si incarichi di fornire al disabile degli accomodamenti relativi alla persona, ma richiede anche un coinvolgimento totale dell'ambiente lavorativo, compresi gli altri lavoratori. In altre parole, è fondamentale che il disabile si senta incluso sia fisicamente che a livello sociale: quest'ultima rappresenta una sfida molto più complicata rispetto alla mera inclusione fisica, raggiungibile con la modifica dell'ergonomia aziendale.

Ogni azienda decide come gestire la diversità al proprio interno, scegliendo di:

- rifiutarla: ad esempio scegliendo di uscire dai parametri obbligatori della normativa;
- conformarsi alla legislazione vigente: assumere un disabile solo quando espressamente richiesto dalla legge;
- sensibilizzare: andare oltre alla mera legislazione, ad esempio assumendo oltre l'obbligo oppure pubblicizzando la propria politica a favore dell'assunzione dei disabili;
- integrare la disabilità nella cultura aziendale considerando i disabili delle risorse per l'azienda;
- abbattere totalmente le barriere che ostacolano i disabili.

La prerogativa del concetto di valorizzazione è che l'azienda sia allineata con le ultime due tipologie di pensiero organizzativo e che vi sia un'integrazione aziendale totale. L'importanza della gestione e conseguente valorizzazione del disabile sono molteplici, variando dalla riduzione di problemi come l'assenteismo e conseguente riduzione di costi e aumento di ricavi, ad una migliore risposta aziendale alle problematiche interne, difficoltà di interazione tra colleghi, ed esterne, maggiore gestione del mercato. La cultura organizzativa, quindi, può essere orientata verso un processo di esclusione o di inclusione.

Nel caso di cultura aziendale di esclusione, la visione nei confronti della disabilità è caratterizzata dal concetto di diversità. È il lavoratore disabile che deve sostenere lo sforzo maggiore per adattarsi nel luogo di lavoro e, quindi, chi per caratteristiche fisiche, mentali o sociali è adatto a quel tipo di mansione o di posizione lavorativa, ne trae più

vantaggio rispetto ad un altro lavoratore disabile. In queste situazioni, il disabile non riesce sempre ad essere performante, a causa delle barriere ostacolanti che trova nel suo percorso e di conseguenza può avere meno chance di carriera rispetto ai colleghi oppure può essere relegato ad una posizione lavorativa secondaria.

L'azienda che si conforma ad un pensiero di valorizzazione del lavoratore disabile, gestisce la disabilità con una cultura integrativa o inclusiva. Le aziende, nelle quali il pensiero è integrativo, orientano la loro attenzione nelle differenze tra i soggetti e cercano di valorizzare al meglio tutti i dipendenti per poter trarre le migliori performance da ognuno di loro. Per quanto riguarda le aziende con una prospettiva inclusiva, il lavoratore disabile si sente un esponente importante dell'organizzazione ed unico per la propria posizione aziendale, poiché ha la possibilità di influenzare i colleghi o i processi aziendali: la particolarità di questa cultura è che l'inclusione è un concetto trasversale ed unico, valido sia per un lavoratore disabile che per un dipendente qualsiasi, senza differenza. Il processo di integrazione riconosce ed esalta le differenze, mentre la gestione delle diversità con un approccio inclusivo riguarda la considerazione generale di tutti i lavoratori come parte integrante e fondamentale dell'azienda.

Tornando alla differenza tra i termini inserimento, integrazione e inclusione, si può affermare come la voce inserimento sia ormai obsoleta anche da un punto di vista legislativo con l'attuazione della Legge 68/99: "*La presente legge ha come finalità la promozione dell'inserimento e dell'integrazione lavorativa delle persone disabili nel mondo del lavoro attraverso servizi di sostegno e di collocamento mirato*",[135] la quale introduce il termine integrazione lavorativa; mentre l'espressione inclusione è ancor più recente e si riferisce ad una strategia internazionale.

L'inserimento lavorativo è associato ad una mera introduzione di un soggetto, il quale presenta delle limitazioni, in un'organizzazione preesistente: l'ordinamento italiano prevede che l'inserimento del disabile sia obbligatorio e mirato. Per definizione, quindi, è una procedura relativa ad un collocamento in senso stretto, cioè ad un'assegnazione di un posto lavorativo in azienda per soddisfare da un lato la richiesta del disabile e per ottemperare, dall'altro, ad un dovere imposto dalla legislazione vigente. Si può, inoltre, asserire che il processo di inserimento lavorativo risulti completo quando il disabile

135 Legge 12 Marzo 1999, n. 68, art. 1.

varchi la soglia di ingresso dell'azienda e risulti formalmente assunto. Questa visione elementare, presenta delle problematiche successive quali:

- mancato raggiungimento di una performance sufficiente da parte del disabile;
- percezione negativa del disabile in riferimento alla posizione lavorativa assegnata;
- aumento dei costi o abbassamento dei ricavi riferibili ad una mansione del disabile non in linea con le proprie limitazioni;
- emarginazione del disabile nell'ambiente lavorativo.

L'integrazione lavorativa è un concetto più recente rispetto all'inserimento lavorativo, in quanto definito per la prima volta nell'ordinamento italiano dall'articolo 1 della Legge 68/99, e si riferisce ad un processo più completo rispetto ad un semplice assolvimento dell'obbligo di assunzione da parte dell'azienda. Il focus di questo concetto si delinea con un'implementazione da parte dell'azienda e del lavoratore disabile di un percorso che porti il disabile a fornire un contributo completo e totale all'azienda. Per modificare l'approccio aziendale da inserimento ad integrazione lavorativa è necessario che l'assunzione non sia più valutata come un adempimento ad un obbligo, ma che l'azienda consideri e rivaluti la propria cultura interna. La visione muta dalla semplicistica visione di somministrazione di un lavoro ad un disabile, ad un suo completo compimento come lavoratore: in altri termini la modifica consiste non più in una sistemazione del disabile nella posizione lavorativa scoperta, ma si identifica in una valutazione della mansione migliore per il lavoratore disabile assunto, considerando tutti gli aspetti possibili. In questo contesto, è fondamentale il supporto dei servizi esterni, i quali svolgono una funzione di mediatori per capire i bisogni e garantire una duplice utilità del rapporto di lavoro, sia al disabile che al datore di lavoro, anche grazie alla promozione di iniziative di integrazione lavorativa per i soggetti con maggiori difficoltà. La modifica radicale deve essere sostenuta dall'azienda con il cambiamento di cultura e di valori interni che da emarginanti diventino integranti.

L'inclusione lavorativa è un concetto che fa riferimento ad una nozione più ampia, definita inclusione sociale, e si può presentare come una trasformazione da una percezione generale di diversità ad una visione di uguaglianza: si menziona qualsiasi persona o qualsiasi lavoratore in termini generali, senza nessuna distinzione. Nello

specifico, in collegamento all'ambito aziendale, le azioni e le procedure organizzative sono imputate a tutti i dipendenti. Il processo per modificare la cultura aziendale in una cultura inclusiva, ancora oggi eccezionale ed inconsueto, prevede dei mutamenti significativi all'interno della cultura aziendale e dei pensieri dei singoli: l'apertura all'ascolto ed alla condivisione dell'opinione di tutti, il riconoscimento dell'unicità delle singole diversità e la garanzia di uguali diritti. Il concetto di inclusione lavorativa dei disabili deve essere strutturato all'interno dell'azienda e deve coinvolgere tutto il personale che opera all'interno dell'organizzazione, datore di lavoro, management e colleghi, perché esso possa stabilizzarsi nel lungo periodo.

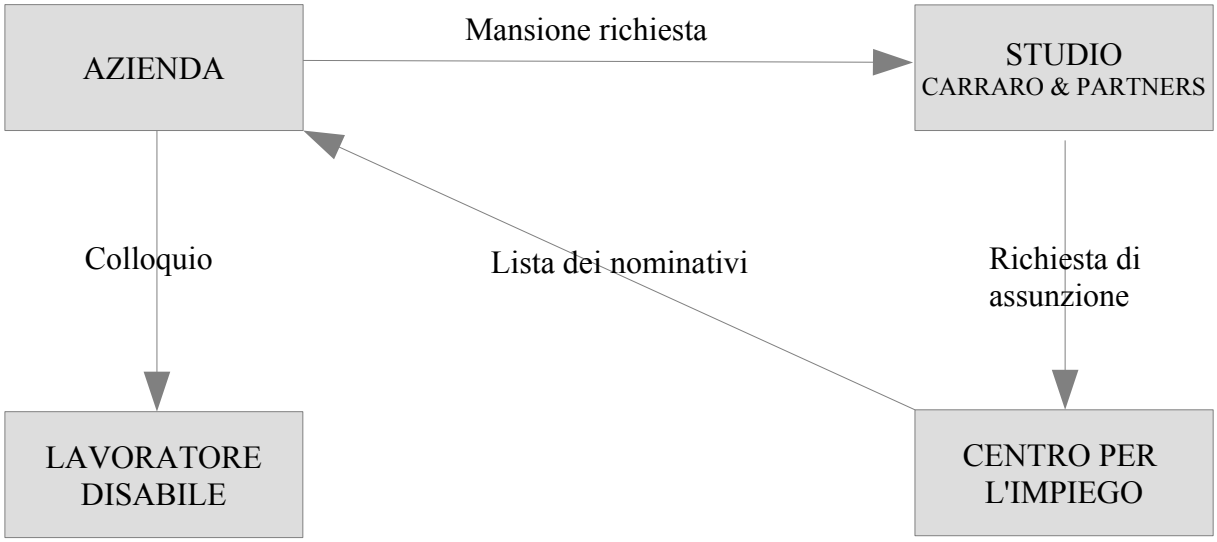
4.4 IL CONFRONTO CON LA REALTÀ

Per una completa visione sul diritto al lavoro dei disabili, ho ritenuto necessario valutare la modalità pratica di gestione dei disabili nelle aziende. Ho avuto il piacere di confrontarmi con la realtà dello Studio Carraro & Partners Srl,[136] uno studio di consulenza del lavoro situato a Padova, che gestisce oltre 200 aziende (sia piccole-medie imprese che grandi imprese con 300 dipendenti, locate principalmente nel Veneto, con delle eccezioni in Lombardia, Toscana, Emilia Romagna e Lazio). Della totalità delle aziende, nessuna presenta una figura di diversity manager o disability manager al suo interno, nonostante lo Studio fornisca assistenza ad aziende di grandi dimensioni, con oltre 20 disabili nel proprio organico: "*In Italia, probabilmente, queste figure sono presenti in aziende molto più grandi e strutturate, come le multinazionali. Dalla nostra esperienza possiamo affermare che vi sono altri problemi da risolvere prima di pensare ad un disability manager da inserire in azienda*".

136 http://www.studiocarraropartners.it/

Dodici delle 200 aziende totali che lo Studio Carraro & Partners amministra, affidano allo stesso Studio l'adempimento alla Legge 68/99, per un totale di 40 disabili da assumere. Queste aziende (cinque delle quali presentano un organico di oltre 50 dipendenti, mentre le restanti sono aziende di piccole dimensioni) delegano allo Studio l'iniziale contatto con il Centro per l'Impiego. Lo Studio, quindi, presenta una richiesta al Centro per l'Impiego di assunzione di disabile, inserendo la mansione richiesta dall'azienda. Il Centro per l'Impiego risponde, consegnando dei nominativi all'azienda, da contattare per un successivo colloquio (*Schema 4.1*)

Schema 4.1



Il problema posto dallo Studio Carraro & Partners durante la nostra chiacchierata è che "*una percentuale molto elevata dei disabili contattati, intorno al 90%, non vengono assunti*", a causa di molteplici motivazioni:

- "*circa il 30% dei nominativi non risponde alla convocazione per un colloquio aziendale*";
- "*circa il 20% dei disabili durante il colloquio pone delle condizioni, le quali non possono essere espletate dall'azienda: in certi casi il datore di lavoro percepisce una resistenza da parte del disabile alla posizione lavorativa offertagli*";
- "*circa il 40% dei candidati risulta non idoneo alla posizione aziendale vacante oppure presenta delle difficoltà a raggiungere il luogo di lavoro*";
- "*circa il 10% viene assunto*".

L'azienda, quindi, nella maggior parte dei casi non riesce ad assumere il dipendente disabile e, solitamente, "*chiede una convenzione (di programma) al Centro per l'Impiego per spostare l'assunzione di almeno 6 mesi*". Se alla scadenza della convenzione, il datore di lavoro non ha assunto nessun lavoratore disabile, mediante la richiesta di esonero parziale dell'obbligo, per un massimo di 12 mesi, versa 30,64 Euro al giorno per ogni lavoratore non assunto, per non aver adempiuto all'obbligo di assunzione. In questo caso, gli organi preposti verificano la veridicità della richiesta aziendale (ovvero il reale svolgimento di un lavoro faticoso e pericoloso oppure attività lavorativa insalubre o di alta specializzazione).

Lo Studio Carraro & Partners ci ha offerto tre esempi diversi di aziende, per le quali ha fornito assistenza nel processo iniziale di integrazione lavorativa dei soggetti disabili (non è stata fornita la denominazione aziendale delle stesse imprese).

La prima azienda si occupa di montaggio ed installazione di elettrodomestici, è situata a Padova ed ha 155 dipendenti. Le figure ricercate per l'assunzione di personale con limitazioni erano:

- numero 1 magazziniere;
- numero 1 operaio addetto all'installazione e montaggio di elettrodomestici;
- numero 1 impiegato amministrativo.

"*Il Centro per l'Impiego di Padova ha indicato dei soggetti, i quali sono stati selezionati e contattati dall'azienda. Il risultato è che nessuno dei nominativi forniti dal Centro per l'Impiego era in linea con le posizioni ricercate.*" ed il motivo è da ricercare nella posizione vacante in azienda. Riguardo alle posizioni di magazziniere e operaio, si è manifestata

una difficoltà insuperabile nella corrispondenza tra disabilità e manualità della mansione richiesta. In riferimento alla posizione di addetto amministrativo "*non era possibile mettere in pratica migliorie ambientali per inserire un lavoratore con limitazioni fisiche, in quanto l'ufficio era posto ad un piano superiore rispetto al magazzino e vi erano lavori troppo onerosi da sostenere essendo uno stabile non di proprietà*". La soluzione attuata dall'azienda è stata quella di "*spostare l'attività in un altro magazzino per adempiere all'obbligo, anche questo in affitto, dove hanno potuto mettere in pratica delle migliorie ambientali e quindi assumere due persone con limitazioni fisiche: un addetto amministrativo ed un custode con compiti di supervisione, entrambi svolgono il proprio lavoro al piano terra della struttura.*"

Una seconda azienda che si occupa di macellazione della carne, situata a Padova, la quale presenta al suo interno 52 dipendenti, ricercava una figura amministrativa. I contatti con il Centro per l'Impiego hanno, in questo caso, fornito una serie di nominativi all'azienda che ha così potuto effettuare una selezione dei candidati. "*Le condizioni ambientali dell'azienda hanno favorito il datore di lavoro, il quale ha potuto scegliere tra diversi profili. La struttura nella quale l'azienda svolge la propria attività, è di recente costruzione e quindi dispone di accomodamenti per disabili fisici.*" Il datore di lavoro ha, quindi, selezionato una figura con una disabilità motoria agli arti inferiori, la quale aveva precedentemente svolto una mansione simile ed il soggetto è stato inserito come impiegato amministrativo.

L'ultima azienda della quale abbiamo avuto un riscontro da parte dello Studio Carraro & Partners svolge un'attività di smaltimento rifiuti a Milano e, al suo interno, presenta 150 dipendenti. L'azienda in questione ricercava una figura di rilievo, un responsabile della sicurezza. "*Ha gestito in maniera autonoma la pratica di ricerca del lavoratore disabile da inserire al proprio interno, e dopo una serie di colloqui con i nominati forniti dal Centro per l'Impiego, ha assunto una persona con una limitazione fisica nella posizione lavorativa ricercata.*"

Lo Studio Carraro & Partners ha voluto sottolineare che "*Tutti i datori di lavoro delle aziende che gestiamo non sono riluttanti verso l'assunzione di disabili. Alcuni ci delegano la burocrazia iniziale però poi intervengono e vogliono gestire l'assunzione autonomamente. La problematica è da considerare in ambito di inserimento e gestionale:*

molte aziende non svolgono un'attività in uno stabilimento di proprietà quindi è, spesso, difficoltoso riuscire a modificare l'ambiente lavorativo, e successivamente all'inserimento, le aziende, nella maggior parte dei casi, sono in difficoltà nel gestire il disabile nella totalità della sua limitazione.".

Dal confronto con lo Studio, le aziende, nella maggior parte dei casi, cercano di collocare il disabile in una posizione lavorativa poco motivante e valorizzante per il lavoratore stesso. La totalità delle aziende che richiede la consulenza allo Studio Carraro & Partners, in primo luogo valuta la posizione lavorativa, e successivamente ricerca il lavoratore disabile con una limitazione che possa garantire un sufficiente grado di soddisfazione. Nessuna delle oltre 200 aziende cerca di gestire l'assunzione obbligatoria con un orientamento sulla persona da assumere.

Le difficoltà per il datore di lavoro sono molteplici, a partire da una "*scarsità di disabili selezionabili.*". Secondo lo Studio, l'azienda incontra numerose criticità a partire dal primo contatto con il Centro per l'Impiego: "*è difficile per un datore di lavoro trovare la persona giusta da inserire nella posizione lavorativa indicata*".

La tipologia di disabilità è un altro aspetto per il quale lo Studio ha dato delle indicazioni, valutando una netta difformità in base alla limitazione dei soggetti: "*la disabilità intellettiva per le aziende risulta molto complessa da gestire, in quanto il lavoratore con questa limitazione ha bisogno di costante supporto e di un inserimento differente in termini di formazione e di conseguenza i costi aziendali aumentano.*". In riferimento alla disabilità fisica "*i problemi riguardano solamente l'ambiente in cui l'attività viene svolta. Spesso ci si trova in una struttura non idonea per ospitare un disabile motorio, nelle quali le barriere architettoniche sono tutt'oggi presenti.*".

In alcuni casi, le aziende alternativamente o successivamente rispetto al contatto con il Centro per l'Impiego, decidono di rivolgersi alle agenzie interinali. Malgrado un costo di inserimento del disabile maggiore, i datori di lavoro in questi casi hanno riscontrato un profilo migliore da inserire in azienda, dovuto ad una possibilità di selezione diversa e di lavoratori più formati e con maggiore esperienza pregressa. "*Ci sono state anche delle situazioni, negli anni passati, nelle quali il datore di lavoro ha scelto di non assumere il disabile, perché tutti i profili erano ritenuti solamente un costo, senza possibilità di un rientro economico e poi sono stati sanzionati dalle pubbliche autorità. Fortunatamente*

sono isolati i casi di datori di lavoro o dirigenti nei quali si riscontra questo tipo di pensiero.".

Lo Studio afferma che, nelle aziende a cui offre consulenza, inizialmente tutti i lavoratori con limitazioni vengono assunti con un contratto di lavoro a termine. "*Per la difficoltà riscontrata nella selezione di un disabile, quando l'azienda completa la ricerca in modo soddisfacente, lo inserisce, ed è soddisfatta del lavoro svolto, propone un contratto a tempo indeterminato perché è conscia di quanto sia complicato trovarne un altro.*". Quando il responsabile dell'assunzione del disabile non risulta soddisfatto o solo parzialmente dal processo di selezione, propone allo stesso lavoratore un contratto di lavoro part-time. "*Negli ultimi anni è ancor più complicato per le aziende assumere disabili, in quanto le posizioni lavorative statiche sono quasi obsolete, ad esempio è difficile trovare in azienda un telefonista al giorno d'oggi. La mansione è in continua evoluzione e i lavoratori sono in grado di gestire più problematiche nello stesso momento e di essere dinamici. Per questo un disabile con limitazioni psichiche o mentali, e talvolta, anche un soggetto con una limitazione motoria è di difficile inserimento*"

La gestione del rapporto di lavoro da parte dell'azienda risulta particolare in riferimento alle tutele maggiori di cui i soggetti disabili dispongono. Vi è il timore da parte del datore di lavoro di incorrere in sanzioni per discriminazione: "*nel caso di un richiamo o di una contestazione disciplinare, il datore di lavoro deve esaminare analiticamente il motivo, poiché generalmente ha paura di incorrere in discriminazioni, senza un reale pensiero in questo senso. È molto più semplice per un manager richiamare un lavoratore senza limitazioni che un lavoratore che presenta una disabilità.*". Questa è la differenza che emerge: da un lato la difficoltà nel "punire" un lavoratore disabile e dall'altro una persona che, probabilmente, è cosciente di questo problema e quindi, in alcuni casi, non è pianamente a conoscenza se il suo operato sia soddisfacente per l'azienda o che può, in altri casi, "giocare sporco" in azienda e non comportarsi in modo professionale.

L'ultima particolare questione si sviluppa dalla domanda "Quindi nessuna azienda inserisce un disabile, ad esempio, in un ruolo dirigenziale, o comunque in una posizione lavorativa di rilievo?". La risposta è stata sorprendente: "*Vi sono stati dei casi, di cui noi come Studio ci siamo occupati, nei quali l'azienda voleva assumere un dipendente in un ruolo dirigenziale o in un ruolo gestionale o di responsabilità. Dopo una prima selezione*

solo su base curriculare, durante i colloqui, i selezionatori si sono trovati di fronte alcune persone, le quali hanno subito esternato la loro grave limitazione, ed in alcuni casi sono state assunte." Il fatto di dover scegliere tra persone con e senza limitazioni, al contrario del processo che porta all'assunzione obbligatoria di un disabile, probabilmente dà la possibilità al datore di lavoro o al responsabile delle risorse umane una valutazione più completa di competenze richieste, capacità del lavoratore, potenzialità della persona e di eventuali agevolazioni.

CONCLUSIONI

Dopo aver affrontato il tema della disabilità in ambito occupazionale, approfondito la normativa sia ad un livello internazionale che nazionale, e valutato le scelte aziendali relative all'assunzione ed alla gestione dei lavoratori disabili, è possibile trarre qualche considerazione conclusiva.

Il processo di inclusione delle persone disabili è un'evoluzione appena iniziata. Sono molteplici le problematiche a livello sociale, burocratico e legislativo ancora oggi presenti in Italia per poter valutare la disabilità come una risorsa in azienda.

Osservando le proposte di Daniele Regolo, il fondatore di Jobmetoo, e ascoltando i consulenti dello Studio Carraro&Partners, le questioni da risolvere sono molteplici e il percorso è ancora molto lungo.

La crisi economica degli anni 2000 ha sicuramente contribuito in maniera negativa al rallentamento del processo di inclusione sociale ed occupazionale dei soggetti disabili: numerose aziende, in Italia ed in Veneto, sono state costrette a cessare l'attività o dichiarare il fallimento.

Le società che sono riuscite a sopravvivere hanno dovuto fare i conti con una nuova razionalizzazione dei costi. Per questo una buona parte di datori di lavoro è tutt'ora diffidente in merito all'assunzione di lavoratori disabili, e cerca di stipulare delle convenzioni con il Centro per l'Impiego per posticipare il loro obbligo di assumere i soggetti appartenenti alle categorie protette.

Dal confronto che ho avuto con lo Studio Carraro&Partners il problema che emerge non è tanto la presenza di una cultura aziendale chiusa o di valori caratterizzanti di alcuni datori di lavoro che non permettono un processo di inclusione dei soggetti disabili, quanto un sistema di assunzione che non risulta completamente efficiente.

La crisi economica ha ridotto notevolmente il benessere delle aziende e i datori di lavoro hanno timore di collocare le proprie risorse in investimenti sbagliati. Assumere una persona portatrice di handicap, così come assumere un altro lavoratore, è un

investimento: la differenza sostanziale, è che, nel caso di lavoratori disabili, vi è un obbligo legislativo.

È possibile eliminare, in linea con la proposta di Daniele Regolo, il suddetto obbligo legislativo? Secondo le ricerche sviluppate in questo elaborato, la risposta può essere positiva, ma in un orizzonte temporale futuro: è necessario che l'azienda recepisca il pensiero secondo il quale le persone disabili non devono essere "trattate diversamente" perché presentano un problema, fisico o mentale che sia.

L'inclusione in azienda è successiva ad una inclusione sociale del disabile, che in Italia non è, ad oggi, totalmente garantita. "*Inclusione qui non significa accaparramento assimilatorio né chiusura contro il diverso. Inclusione dell'altro significa piuttosto che i confini della comunità sono aperti a tutti: anche - e soprattutto - a coloro che sono reciprocamente estranei o che estranei vogliono rimanere.*".[137]

Ad esempio, l'eliminazione delle barriere architettoniche che risultano impossibili da superare per i soggetti disabili è una modifica necessaria che, presumibilmente, deve precedere la modifica della materia occupazionale nella nostra legislazione e l'inserimento di un Disability Manager in azienda. In primis, quindi, la persona portatrice di handicap deve essere completamente inserita nel contesto sociale e di conseguenza anche in ambito lavorativo.

Non è comunque sufficiente che vi sia un Disability Manager in azienda o che il processo di assunzione e l'accomodamento ragionevole siano perfetti per la persona disabile, per poter constatare una cultura aziendale inclusiva nei confronti dei lavoratori con una disabilità. È fondamentale che tutti i componenti dell'azienda (il datore di lavoro, i managers, gli impiegati e gli operai) abbiano una visione comune sulla disabilità e sulla diversità, cioè che sia un valore aggiunto per l'azienda, ed anche in questo caso si rimanda all'essenzialità dell'inclusione sociale.

Una maggiore interazione tra istituzioni, servizi pubblici, cooperative, aziende, famiglie e persone portatrici di handicap, potrebbe spingere verso un nuovo processo di inclusione. Pensare a come e quanto una nuova normativa o un nuovo ruolo aziendale

137 Jürgen Habermas, *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, Feltrinelli Editore, Milano, 1998, pag. 10

possa cambiare uno stigma insito nella società da sempre, sembra al momento secondario.

Volgendo lo sguardo alla situazione occupazionale attuale, il circolo vizioso che desta maggiori preoccupazioni riguarda l'interazione tra soggetti disabili e datori di lavoro, la quale non permette una valorizzazione del lavoratore. L'opinione prevalente dei datori di lavoro è che la persona disabile sia consapevole di godere di tante agevolazioni e quindi possa comportarsi in maniera non professionale "giocando sporco" grazie a questi diritti concessi. Dall'altro lato, il lavoratore disabile si sente svalutato dal pensiero precedente e quindi non sempre offre la migliore performance nel luogo di lavoro.

L'occupazione obbligatoria dei soggetti disabili è da considerare come un'innovazione che ha permesso l'inserimento lavorativo delle fasce più deboli della popolazione, ma oggigiorno sembra quasi obsoleta. L'ottemperanza ad un obbligo è psicologicamente destabilizzante per i datori di lavoro, i quali, forse, sarebbero maggiormente incentivati ad assumere un soggetto disabile se vi fossero delle agevolazioni particolari ed una libera scelta di includere o meno una persona portatrice di handicap in azienda. In questo caso, probabilmente, i disabili psichici e mentali sarebbero categorie a rischio disoccupazione quasi totale, ma con un buon sistema di formazione, di orientamento e di agevolazioni che quindi comprenda istituzioni, servizi pubblici, famiglie ed uffici competenti, questa preoccupazione potrebbe essere eliminata. Come è stato riferito dallo Studio Carraro&Partners, i disabili psichici sono di difficile collocazione anche nella situazione attuale e, solamente modificando l'interazione tra tutti i fattori sociali, si può cercare di cambiare tale problematica.

In definitiva l'elaborato delinea come, nella situazione attuale, non sia ancora presente nelle aziende una valorizzazione piena delle persone disabili, sebbene l'inclusione occupazionale del lavoratore disabile sia un obiettivo programmato per il futuro.

L'auspicio è quello di nuovi interventi a livello internazionale, comunitario e nazionale che conducano ad un nuovo sistema sociale ed occupazionale, affinché le persone con disabilità possano essere inserite, integrate ed incluse totalmente in azienda.

BIBLIOGRAFIA

- Akabas S. H., Gates L. B., Galvin D. E., *Disability Management: A Complete System to Reduce Costs, Increase Productivity, Meet Employee Needs, and Ensure Legal Compliance*, Amacom Books, New York, 1992.
- Angeloni S., *Il Disability Management Integrato: un'analisi interdisciplinare per la valorizzazione delle persone con disabilità*, Rirea, Roma, 2011.
- Angeloni S., *L'aziendabilità. Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2010.
- Brusamolino L., *Lo smartworking è molto più che lavoro da casa*, Il Fatto Quotidiano, 6 Febbraio 2019.
- Bruzzone S., *Disabilità e lavoro: legislazioni a confronto*, in *Diritto delle relazioni industriali,* Giuffrè Editore, Milano, 10.1, 2000.
- Cendon P., *Handicap e diritto,* Giappichelli, Torino, 1997.
- Colapietro C., *Diritti dei disabili e Costituzione*, Editoriale scientifica, Napoli, 2011.
- Esposito A., *L'integrazione delle persone con disabilità nella normativa comunitaria e nella convenzione ONU*, in Cittadinanza Europea, FrancoAngeli, VIII, 1, 2011.
- Fanti S., *Disabilità e lavoro: 5 regole per rimediare ad un fallimento*, blog InVisibili de Il Corriere della Sera, 1 Febbraio 2019.
- Ferluga L., *Il congedo straordinario per i familiari di soggetti portatori di handicap*, in *Disabilità e Lavoro* a cura di La Macchia C., Ediesse, Roma, 2009.
- Ferri D., *L'Unione europea e i diritti delle persone con disabilità: brevi riflessioni a vent'anni dalla prima 'Strategia'*" in Politiche sanitarie, Franco Angeli, 17.2, 2014.
- Garilli A., *Limiti al potere del datore di lavoro nell'assegnazione delle mansioni*, in *Disabilità e lavoro*, a cura di La Macchia C., Ediesse, Roma, 2009.
- Giorgini C., *Integrare I disabili nel mondo del lavoro. Problemi culturali, fonti giuridiche, ostacoli sociali*, LAS, Roma, 2010.

- Habermas J., *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, Feltrinelli Editore, Milano, 1998.
- Heron R., *Job AND WORK ANALYSIS Guidelines on Identifying Jobs for Persons with Disabilities*, ILO Skills and Employability Department, 1 December 2005.
- Istituto Nazionale di Statistica, *Conoscere il mondo delle disabilità. Persone, relazioni e istituzioni*, 2019.
- Limena F., *L'accesso al lavoro dei disabili*, CEDAM, Padova, 2004.
- Mannucci A., *Anch'io voglio crescere. Un percorso educativo per l'autonomia dei disabili*, Del Cerro, Pisa, 1997.
- Maresca A., *Rapporto di lavoro dei disabili e assetto dell'impresa*, in *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, a cura di Cinelli M. e Sandulli P., G. Giappichelli Editore, Torino, 2000.
- Marino Aimone P., *Il Disability Management. Spunti di riflessione per i Consulenti del Lavoro e gli specialisti HR*, dottrinalavoro.it, 26 Gennaio 2017.
- Perulli A., Brino V., *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2013.
- Rinaldi M., *Contratto a termine*, Giuffrè Editore, Milano, 2011.
- Rosiello A., *Tutto quello che c'è da sapere sullo smartworking (soprattutto per le categorie a rischio)*, Il Fatto Quotidiano, 27 Febbraio 2019.
- Salimbene R., *Lavoratori disabili in somministrazione e adempimento della quota di riserva,* in "Guida al lavoro" de Il sole 24 ore, Numero 44, 10 Novembre 2017.
- Schianchi M., *La terza nazione del mondo. I disabili tra pregiudizi e realtà*, Feltrinelli, Milano, 2009.
- Torregiani A., *Fondo Nazionale per l'occupazione delle persone con disabilità*, superabile.it, 2 Ottobre 2019.

SITOGRAFIA

- www.camera.it
- www.cliclavoro.gov.it
- www.cliclavoroveneto.it
- www.conosciamocimeglio.it
- www.dati.disabilitaincifre.it
- www.disabili.com
- www.disabilitaintelletive.it
- www.diversity-management.it
- www.dottrinalavoro.it
- www.edf-feph.org
- www.educare.it
- www.eur-lex.europa.eu
- www.inps.it
- www.invisibili.corriere.it
- www.istat.it
- www.jobmetoo.com
- www.laleggepertutti.it
- www.lavoro.gov.it
- www.leggioggi.it
- www.parlamento.it
- www.peopleandnumbers.it
- www.regione.veneto.it
- www.repubblica.it
- www.sidima.it
- www.studiocarraropartners.it

- www.superabile.it
- www.superando.it
- www.treccani.it
- www.un.org
- www.wikipedia.org

RIFERIMENTI NORMATIVI

- BUR Veneto n. 100 del 3 Settembre 2019
- Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione sulla parità di opportunità per i disabili*. COM(96)406 def., 30 Luglio 1996
- Commissione Europea, *Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020, 3 Marzo 2010.
- Commissione Europea, *La situazione dei disabili nell'Unione europea: il piano d'azione europeo 2008-2009*, COM(2007) 738, 29 Novembre 2007.
- Commissione Europea, *Verso un Europa senza ostacoli per le persone con disabilità, COM(2000) 284 def.*, 12 Maggio 2000
- Comunità europea, *Trattato di Amsterdam*, 2 Ottobre 1997, art. 13.
- Consiglio Europeo, *Decisione del Consiglio*, Bruxelles, 3 Dicembre 2001.
- Consiglio Europeo, *Direttiva 2000/43/CE*, 29 Giugno 2000
- Consiglio Europeo, *Direttiva 2000/78/CE,* 27 Novembre 2000
- Costituzione della Repubblica Italiana, 22 Dicembre 1947
- Decreto del Presidente della Repubblica 12 Ottobre 2017, *Adozione del secondo programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità.*

- Decreto Interministeriale del 7 Maggio 2018
- Decreto Interministeriale del 3 Luglio 2019
- Decreto Legge 28 giugno 2013, n. 76
- Decreto Legislativo 8 Aprile 2003, n. 66
- Decreto Legislativo 9 Aprile 2008, n. 81
- Decreto Legislativo 14 Settembre 2015, n. 151
- Deliberazione della Giunta Regionale n. 1138 del 6 Maggio 2008
- European Commission, *Progress Report on the implementation of the European Disability Strategy (2010-2020)*, 2 February 2017.
- ILO, *Convenzione sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni,* n. 111, 5 Giugno 1960.
- ILO, *Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, n. 159, 20 Giugno 1985
- ILO, *Dichiarazione riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'organizzazione internazionale del lavoro*, 10 Maggio 1944.
- ILO, *Raccomandazione sull'adattamento ed il riadattamento professionale degli invalidi,* n. 99, 22 Giugno 1955.
- Legge 2 Aprile 1968, n. 482, *Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private.*
- Legge 8 Novembre 1991, n. 381
- Legge 5 Febbraio 1992, n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza e l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*
- Legge 12 Marzo 1999*, n. 68, Norme per il diritto al lavoro dei disabili.*
- Legge regionale Veneto 3 Agosto 2001, n. 16
- *Legge 9 Agosto 2013, n.99*
- *Legge 23 Dicembre 2014, n.190*
- *Legge 21 Giugno 2017, n. 96.*
- Unione Europea, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea,* 18 Dicembre 2000.

- Sentenza della Corte (IV sezione), *Inadempimento di uno Stato – Direttiva 2000/78/CE* – 4 Luglio 2013
- United Nations, *Charter of the United Nations.* 26 June 1945.
- United Nations, *Convention on the Rights of Person with Disabilities*, 13 December 2006.
- United Nations, *The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Person with Disabilities*, 20 December 1993.

RINGRAZIAMENTI

Doverosi ringraziamenti alle persone che mi hanno aiutato a portare a termine questo elaborato:

- al prof. Gaetano Zilio Grandi per aver accettato il mio progetto di tesi ed il ruolo di relatore, ed alla dott.ssa Ambra Mostarda per l'aiuto e la disponibilità nello sviluppo dell'elaborato;

- ai miei genitori per avermi dato la possibilità di iniziare e concludere un percorso di studi completo, per aver voltato pagina insieme a me e per il loro supporto costante;

- ad Andrea e Barbara, molto più di due fratelli: esempi di educazione, dedizione e caparbietà, di fondamentale importanza nella mia vita e carriera universitaria;

- a Simone, il mio datore di lavoro, per avermi assunto quando ero un ragazzo appena diplomato e aver condiviso insieme un percorso lungo dieci anni: probabilmente il gelataio non sarà il lavoro della mia vita futura, ma mi ha consentito di sostenere gli studi;

- allo Studio Carraro&Partners per aver dedicato il loro tempo ad un'intervista che ritenevo essenziale per il mio progetto di tesi.