UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BERGAMO

Scuola di Dottorato in Formazione della Persona e Mercato del Lavoro

– Ciclo XVII –

L'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE "RISORSE" DISABILI: ITALIA E REGNO UNITO A CONFRONTO

Tutor scientifico
Dott.ssa Maria Giovannone

Candidata
Alessandra Innesti

Coordinatore di indirizzo del Dottorato
Chiar.mo Prof. Michele Tiraboschi

Coordinatore della Scuola di Dottorato
Chiar.mo Prof. Giuseppe Bertagna

ANNO ACCADEMICO 2013/2014

Alla Mia Famiglia e a Ettore

"Ho percorso questo lungo cammino verso la libertà sforzandomi di non esitare, e ho fatto alcuni passi falsi lungo la via. Ma ho scoperto che dopo aver scalato una montagna ce ne sono sempre altre da scalare. Adesso mi sono fermato un istante per riposare, per volgere lo sguardo allo splendido panorama che mi circonda, per guardare la strada che ho percorso. Ma posso riposare solo qualche attimo, perché assieme alla libertà vengono le responsabilità, e io non oso trattenermi ancora: il mio lungo cammino non è ancora alla fine."

(Nelson Mandela)

INDICE-SOMMARIO

Abstract 8

Introduzione..... 10

CAPITOLO I

L'INQUADRAMENTO CONCETTUALE E STATISTICO A LIVELLO INTERNAZIONALE, COMUNITARIO E COMPARATO

1.1. Che cos'è la disabilità: l'inquadramento definitorio 14

1.2. La portata del fenomeno della disabilità..... 23

CAPITOLO II

L'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE DISABILI IN ITALIA E REGNO UNITO

2.1. Italia 32

2.1.1. L'inserimento lavorativo: il sistema obbligatorio delle quote tra passato e presente 33

2.1.2. I numeri del collocamento obbligatorio-mirato 37

2.1.3. Il ruolo delle Associazioni delle persone con disabilità nel processo di inserimento lavorativo..... 46

2.2. Regno Unito 50

2.2.1. L'inserimento lavorativo: passato e presente 51
2.2.2. I numeri della normativa antidiscriminatoria 57
2.2.3. Il ruolo delle Associazioni delle persone con disabilità nel processo di inserimento lavorativo 61

CAPITOLO III

LA DISABILITÀ: UNA RISORSA PER LE AZIENDE

3.1. Le problematiche del sistema organizzativo della disabilità……. 65
3.2. La persona disabile: una risorsa aziendale da valorizzare 70
3.3. Il *Diversity management* 77
3.4. Il *Disabiliy management* 81
3.4.1. Il ruolo del *Disability manager* 83

Conclusioni 88

Literature Review 91

Bibliografia 152

ABSTRACT

L'inserimento lavorativo delle persone disabili nel mercato del lavoro è un tema rilevante per diverse ragioni, sia in Italia che nel Regno Unito, anche se spesso viene confinato, soprattutto nel nostro Paese, tra gli argomenti di minore importanza trattati da una ristretta nicchia di addetti ai lavori. Innanzitutto, l'entità e la diffusione del fenomeno della disabilità ormai riconosciuta a livello internazionale, oltre che a livello nazionale, rendono la tematica del lavoro per i disabili di grande attualità e interesse in qualsiasi ricerca che si occupi di futuro del lavoro, di occupazione, disabilità e inclusione sociale. Inoltre, l'inserimento lavorativo delle persone disabili è una questione che ha rilevanza in ragione del numero di disabili che ancora non hanno accesso al mercato del lavoro con le ricadute negative in termini di costi sociali, economici e di perdite di risorse umane produttive che ciò produce.

La presente ricerca si prefigge l'obiettivo di analizzare la problematica dell'inserimento lavorativo delle persone disabili in Italia e nel Regno Unito sotto un profilo socio-statistico, legislativo, culturale e in parte gestionale e, allo stesso tempo, cerca di individuare gli strumenti e le strategie atti a colmare la distanza che ancora separa le persone disabili dal mercato del lavoro nei due paesi e in grado di valorizzare tali persone, quali risorse dotate di un potenziale individuale al pari degli altri lavoratori.

Lo studio offre alcuni spunti di riflessione sull'inserimento lavorativo dei disabili in Italia e nel Regno Unito, evidenziandone luci e ombre.

Le conclusioni finali propongono la via del cambiamento culturale mediante l'educazione e la formazione dei normodotati alla diversità e alla disabilità a partire dalla scuola, quale necessaria premessa per l'eliminazione degli ostacoli che allontanano le persone disabili dal mercato del lavoro.

INTRODUZIONE

Nell'ultimo trentennio la popolazione mondiale con disabilità è quasi raddoppiata. Secondo le ultime stime dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), la disabilità è uno *status* che riguarda oltre un miliardo di persone nel mondo, di cui oltre 785 milioni in età lavorativa. Il fenomeno è talmente ampio e diffuso che non può più essere ignorato, poiché questo significherebbe non considerare l'esistenza di una nazione come la Cina, con le conseguenze che ciò comporta in termini di sviluppo sociale ed economico.
L'inserimento delle persone disabili nel mercato del lavoro rappresenta quindi una questione di notevole attualità ed entità e, al contempo, una sfida che ogni Paese avanzato si trova a dover affrontare, onde evitare i pesanti costi che derivano dall'esclusione socio-lavorativa di un capitale umano che, se adeguatamente formato e valorizzato, costituisce una ricchezza per le aziende e per tutta la società. A ciò fa da contraltare una realtà del mercato del lavoro ben diversa, in cui le persone disabili rischiano di essere confinate ai margini a causa delle molteplici discriminazioni che subiscono. Esse hanno meno opportunità di aver un impiego e, quando anche lo hanno, non sempre la retribuzione è pari a quella delle persone normodotate; hanno scarse prospettive di carriera e spesso si trovano a lavorare in ambienti e in condizioni a loro poco adeguati.

La presente ricerca si propone di esaminare la relazione tra la realtà ampia e multiforme della disabilità e quella altrettanto complessa del

mercato del lavoro, in Italia e nel Regno Unito, mediante l'adozione della metodologia comparativa sotto un duplice profilo legislativo e culturale. L'indagine intende inoltre illustrare gli strumenti e le strategie che mirano a valorizzare le risorse disabili e che contribuiscono ad integrarle all'interno delle aziende con un reciproco vantaggio per i datori di lavoro e per i lavoratori.

La ricerca si articola in tre capitoli. Nel primo capitolo l'analisi verterà sulla definizione di disabilità e sull'evoluzione che il termine ha avuto a partire dagli anni '70 a livello internazionale a seguito del mutamento di approccio nei confronti del tema, del superamento del modello medico della disabilità e dell'adozione di un vocabolario positivo e più ricco. Dopo un'analisi della definizione a livello sovranazionale, si procederà a esaminare il concetto di popolazione disabile nei due paesi oggetto della nostra indagine, per poi cercare di quantificare il fenomeno attraverso l'utilizzo delle statistiche più recenti e accreditate.
I riferimenti qualitativi e quantitativi del primo capitolo sono propedeutici all'esame, nel secondo capitolo, della normativa sull'inserimento lavorativo dei disabili in Italia e nel Regno Unito. La ricerca in questa sezione approfondirà la scelta legislativa e di approccio che entrambi i Paesi hanno operato per aiutare i disabili ad inserirsi nel mercato del lavoro. Saranno quindi analizzati gli effetti che producono, in termini occupazionali, il sistema obbligatorio delle quote in Italia e la normativa antidiscriminatoria e delle pari opportunità nel Regno Unito. Infine, il secondo capitolo si concentrerà sul ruolo che hanno o potrebbero avere le Associazioni delle persone disabili - uno

degli attori del *non profit* più vicino alle persone disabili – nel processo di inserimento dei disabili nel mercato del lavoro.

Una volta chiarito il quadro legislativo, il terzo capitolo si occuperà di indagare, mediante un approccio multidisciplinare, le ulteriori ragioni che rendono difficoltoso l'inserimento lavorativo dei disabili, in particolare con riferimento all'Italia. Saranno inoltre esaminate le metodologie e i percorsi aziendali attraverso i quali è possibile valorizzare e avvicinare le risorse disabili alle aziende sia in Italia che nel Regno Unito. Il confronto svolto in questo capitolo tra i due paesi sarà prevalentemente di tipo socio-culturale.

I

CAPITOLO

L'INQUADRAMENTO CONCETTUALE E STATISTICO A LIVELLO INTERNAZIONALE, COMUNITARIO E COMPARATO

Sommario: **1.1.** Che cos'è la disabilità: l'inquadramento definitorio. – **1.2.** La portata del fenomeno della disabilità.

1.1. Che cos'è la disabilità: l'inquadramento definitorio

Il problema definitorio è il primo che deve essere affrontato e risolto quando ci si avvicina al tema della disabilità. Il concetto di disabilità è recente ed ha conosciuto negli ultimi quarant'anni una notevole evoluzione, che è andata di pari passo all'accrescersi di una cultura della responsabilità rispetto a tale questione, al superamento del modello medico della disabilità e, di conseguenza, al mutamento del linguaggio. Si è passati da un utilizzo in accezione discriminatoria e segregante di parole come handicappato, menomato e disabile utilizzati in accezione discriminatoria e segregante ad un vocabolario positivo e più ricco in cui vengono adottati anche i termini quali funzioni, strutture corporee, attività e partecipazione.

A livello internazionale, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha giocato un ruolo chiave nel contribuire allo sviluppo della definizione di disabilità, in virtù della necessità pratica di disporre di strumenti universali di identificazione e descrizione delle dimensioni connesse alla disabilità stessa, in modo da poter orientare l'azione delle autorità sociali e sanitarie nonché effettuare comparazioni tra i Paesi sui dati che riguardano la salute. L'OMS, nel 1970, ha elaborato una prima tipologia di classificazione internazionale, l'*International Classification of Diseases* (ICD), che si occupava di individuare la causa di ogni patologia ma non di indagarne le conseguenze, con l'effetto di limitare il campo di indagine alla sfera prettamente clinica. Questo primo modello è stato superato dieci anni dopo dall'*International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps* (ICIDH), un sistema di classificazione mediante il quale l'OMS ha tentato di ovviare ai problemi del modello precedente adottando una prospettiva diversa, più ampia, che prendeva in considerazione non solo l'eziologia di una patologia ma anche le conseguenze che essa produce sull'individuo e sull'ambiente in cui è inserito. Tali conseguenze sono classificate formalizzando la distinzione tra menomazione, disabilità e handicap. In base a questo tipo di classificazione, la menomazione veniva definita come la perdita di una funzione psicologica, fisiologica o anatomica, la disabilità come la limitazione della capacità, conseguente a menomazione, di compiere un'attività in modo normale per un essere umano e, infine, con handicap, la condizione di svantaggio conseguente a menomazione o disabilità, che limita l'adempimento di un ruolo in relazione all'età, al

sesso e ai fattori socioculturali. Il motivo per il quale questo sistema classificatorio è stato criticato e poi superato risiede nell'eccessivo schematismo che lo caratterizzava. Secondo questo modello la menomazione è il danno biologico che una persona riporta a seguito di una malattia o di un incidente, la disabilità è la diretta e oggettiva conseguenza della menomazione, mentre l'handicap è una condizione di svantaggio conseguente a una menomazione e/o ad una disabilità.

L'approccio fondamentalmente medico proposto dall'ICIDH, incentrato sulla concatenazione e consequenzialità unidirezionale dei tre fattori della menomazione, della disabilità e dell'handicap, nell'ordine lineare descritto, è stato superato dall'OMS, nel 2001, con l'*International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF), una concezione molto più articolata e ampia di disabilità, definita come una complessa e dinamica interazione tra le condizioni dell'individuo e l'ambiente che lo circonda. L'ICF è una classificazione proposta come standard internazionale per descrivere e misurare la salute e la disabilità. L'elemento innovativo di questo nuovo modello, che rappresenta una rivisitazione dell'ICIDH del 1980, è rappresentato dalla variabile ambientale e dall'approccio bio-psico-sociale che propone e che consiste appunto nel prendere in considerazione tutte le diverse relazioni che si creano tra le determinanti della salute. Questo nuovo sistema di classificazione è stato messo a punto in ragione di una serie di precise esigenze: considerare la disabilità come un aspetto universale che riguarda tutta l'umanità, includere l'elemento ambientale, eliminare terminologie negative e differenze tra disabilità

fisiche e mentali e, infine, porre attenzione al contesto sociale, personale e fisico dell'individuo. L'ICF considera quindi la disabilità come un aspetto che riguarda l'umanità intera e non un gruppo minoritario, poiché qualunque persona, in un contesto ambientale sfavorevole, può ritrovarsi ad avere condizioni di salute che la rendono disabile. La disabilità viene quindi qualificata come una condizione di salute in un ambiente avverso.

L'Organizzazione delle Nazioni Unite, con la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità approvata nel 2006, ha introdotto una definizione di disabilità e di persona disabile rivoluzionarie rispetto al passato e, al contempo, in linea con l'orientamento espresso dall'OMS con il modello dell'*International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF). La Convenzione ONU, nel Premabolo, lettera e), definisce la disabilità in modo dinamico come "*il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali, che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri*". All'articolo 1, inoltre, definisce le persone disabili *"coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali che in interazione con varie barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri"*. Tale definizione sancisce il passaggio da un modello medico-individuale in cui il disabile è visto come un malato o minorato che abbisogna di assistenza e protezione sociale, a un modello bio-psico-sociale della disabilità basato sul rispetto dei diritti umani. La

definizione contenuta nella Convenzione ONU valorizza le diversità e consente di stabilire che le minorazioni, intese come possibili differenze, non necessariamente implicano l'insorgere dell'handicap, in quanto, quest'ultimo, si produce in relazione alle condizioni esterne che impediscono alla persona di vivere nella società in condizioni di uguaglianza. La disabilità è il risultato dell'interazione tra le persone che hanno una menomazione, la società e l'ambiente in cui esse vivono.

A livello comunitario, non esiste una definizione di disabilità condivisa tra gli Stati membri. Questa incertezza definitoria è stata colmata con la ratifica da parte dell'Unione europea della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. La Convenzione ONU costituisce il primo strumento giuridico vincolante nell'ambito dei diritti umani ratificato dall'Unione europea, che si applica in tutti gli Stati membri e in virtù del quale gli Stati firmatari devono tutelare e salvaguardare i diritti umani delle persone disabili. Tale Convenzione ha contribuito a diffondere un concetto moderno di disabilità, ovvero, la condizione che si misura e si produce non tanto *a priori*, quanto piuttosto nel rapporto e nelle interazioni tra la persona con minorazioni e le condizioni ambientali in cui essa è chiamata a operare.

In Italia, le leggi che si sono succedute in materia di disabilità nell'arco di un trentennio, tra la fine degli anni '60 e gli anni '90, non hanno contribuito a fare chiarezza sulla nozione di disabilità. Non vi è una definizione unica e uniforme di disabilità e si continua erroneamente ad adoperare come sinonimi i termini invalido, disabile e handicappato.

L'Italia ha recepito la Classificazione Internazionale di funzionamento, disabilità e salute (ICF) ed ha ratificato la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, con la legge 3 marzo 2009, n. 18, tuttavia, a livello operativo le concezioni di disabilità utilizzate sono tendenzialmente molteplici e più riduttive.

La definizione di invalidità è contenuta nell'articolo 2 della legge n. 118/1971, "*Conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1971, n. 5, e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili*": *"si considerano mutilati e invalidi civili i cittadini affetti da minorazione congenita e/o acquisita (comprendenti) gli esiti permanenti delle infermità fisiche e/o psichiche e sensoriali che comportano un danno funzionale permanente, anche a carattere progressivo, compresi gli irregolari psichici per oligofrenie di carattere organico o dismetabolico, insufficienze mentali derivanti da difetti sensoriali e funzionali che abbiano subito una riduzione permanente della capacità lavorativa non inferiore a un terzo, o se minori di anni 18, che abbiano difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie dell'età"*. L'invalidità consiste quindi nella difficoltà a svolgere alcune funzioni tipiche della vita quotidiana o di relazione a causa di una menomazione o di un deficit fisico, psichico o intellettivo, della vista o dell'udito. Definizioni più risalenti di invalidità le troviamo negli articoli 2, 3, 4 e 5 della legge n. 482/1968 sul collocamento obbligatorio, normativa oramai abrogata, che era totalmente imperniata sulla figura dell'invalido e sul significato negativo di tale termine.

Il concetto giuridico di disabilità è stato regolato con la legge 5 febbraio 1992, n. 104, "*Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*" che all'articolo 3, comma 1, utilizza però il termine "persona handicappata" - e non disabile - che definisce come *"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"*. Tale nozione, seguendo un approccio medico, pone l'accento sugli elementi che condizionano in negativo la vita della persona, ossia le minorazioni e lo svantaggio sociale che ne deriva e non considera l'ambiente nel quale la persona con disabilità vive e interagisce ed in rapporto al quale devono essere valutate le menomazioni.

Qualche anno dopo l'emanazione della legge quadro n. 104/1992, la legge n. 68 del 1999, "*Norme per il diritto al lavoro dei disabili*", ha introdotto una definizione di disabilità a fini lavorativi. L'articolo 1 dà una definizione di aventi diritto, che la dottrina ritiene selettiva e poco innovativa, poiché ripropone come disabili gli invalidi civili, del lavoro e di altra causa che rientrano in certe percentuali di invalidità stabilite dalla legge stessa, senza dare ulteriori e specifiche definizioni. La legge n. 68/1999, utilizzando il termine "disabile" e non più "invalido" come faceva invece la precedente legge n. 482/1968, ha optato per un concetto dalla connotazione meno negativa rispetto al termine "invalido" selezionando un vocabolo che rimandasse alle abilità della

persona, aprendo la strada ad un'interpretazione moderna della disabilità e allineandosi così al dibattito internazionale. Nonostante il portato della legge, trattandosi di legislazione speciale del lavoro, essa non ha determinato cambiamenti significativi sul versante definitorio.

Nel Regno Unito, la questione definitoria è un po' diversa rispetto a quanto appena esaminato per l'Italia, poiché la nozione di disabilità è più ampia ed è contenuta in unico testo normativo, l'*Equality Act* del 2010. Facendo un passo indietro, una prima definizione di persona disabile la rintracciamo nella Sezione 1(1), del *Disabled Persons (Employment) Act* del 1944, dove si definiva disabile la persona che a causa di infortunio, malattia o deformità congenita, è sostanzialmente svantaggiata nell'ottenere o mantenere un impiego (o nell'intraprendere un lavoro per conto proprio) in un modo che, a parte l'infortunio, la malattia o la deformità, sarebbe adatta alla sua età, esperienza e qualifiche. Si trattava di una definizione strettamente legata alle ragioni per le quali la legge era stata emanata, ossia garantire l'accesso all'occupazione alle persone disabili.

Per trovare un concetto di disabilità simile a quello contenuto nella legge vigente occorre invece fare un salto temporale in avanti ed esaminare la definizione prevista dal *Disability Discrimination Act* del 1995. Tale legge definiva la disabilità in base ad un elenco di inabilità che comprendevano sia problemi fisici che psichici. Il *DDA* proibiva le discriminazioni nei confronti delle persone disabili in materia di occupazione, istruzione ed erogazione di beni e servizi. Il *Disability Discrimination Act*, dopo varie modifiche, è poi confluito all'interno

dell'*Equality Act* del 2010 che, in materia di disabilità, ha rappresentato una vera evoluzione legislativa in quanto è riuscito a cogliere le sollecitazioni provenienti dal dibattito internazionale sul tema e le novità introdotte dalla Convenzione ONU del 2006. La Sezione 6 (1) dell'*Equality Act* contiene la definizione legale di disabile, definito come colui che ha una menomazione fisica o mentale che produce effetti sulla sua capacità di svolgere le normali attività quotidiane. Una persona è considerata disabile, e quindi tutelata dall'*Equality Act*, se sussistono i seguenti requisiti fondamentali: l'handicap fisico o mentale e gli effetti negativi significativi e a lungo termine che l'handicap produce e che si ripercuotono sulle abilità individuali a svolgere le attività della vita quotidiana. L'ufficio governativo che si occupa delle questioni attinenti alla disabilità, *Office for Disabilities Issues* (ODI), ha elaborato una guida che consente di stabilire quali sono le condizioni che rientrano nell'ambito della definizione e che quindi sono coperte dalla legge, anche mediante l'indicazione di esempi pratici.

Alla luce dell'analisi dell'evoluzione del concetto di disabilità a livello internazionale e delle differenti definizioni vigenti in Italia e Regno Unito, emerge con evidenza come in entrambi i paesi la disabilità sia considerata ancora come un impedimento dal quale derivano conseguenze per la persona che ne è affetta nello svolgimento delle proprie attività. Prevale quindi ancora un approccio basato sul superato modello medico-assistenziale della disabilità, il quale pone l'accento sull'individuo e sulle sue caratteristiche fisiche e non considera la

persona nella sua globalità in rapporto all'ambiente in cui vive, con la conseguenza che il disabile viene considerato un soggetto non indipendente che ha bisogno di assistenza in ogni ambito della propria vita, anche lavorativa. Vedremo nel prosieguo della ricerca, come questo approccio medico-assistenziale nei confronti delle persone disabili, si traduca anche in assistenza sul lavoro, ovverosia, in posti di lavoro riservati ai disabili e in lavoro protetto.

1.2. La portata del fenomeno della disabilità

La disabilità è un fenomeno sociale che da sempre riguarda l'uomo e la società in cui vive. Tuttavia, la consapevolezza dell'impatto che i meccanismi sociali hanno nel produrre menomazioni o handicap a livello individuale è cresciuta soltanto negli ultimi decenni. La disabilità è una condizione di vita che non riguarda un esiguo numero di persone, bensì potenzialmente può riguardare tutti, anche in ragione dell'aumento dell'aspettativa di vita derivante dai progressi della scienza e della medicina, dal progresso tecnologico e dal cambiamento dei modi di vivere. La popolazione mondiale è più longeva ma al contempo più a rischio, nella fase dell'anzianità, di incorrere in varie tipologie di disabilità: malattie invalidanti e nuove forme tumorali che producono e conducono a disabilità intellettive, fisiche e sensoriali.

La disabilità è quindi una questione sociale di elevata e drammatica entità in termini numerici. Il primo rapporto mondiale sulla disabilità, realizzato dall'Organizzazione mondiale della sanità e dalla Banca

mondiale, nel giugno 2011, fotografa un fenomeno in costante aumento. Nell'arco di un trentennio la popolazione disabile è pressoché raddoppiata. Negli anni '80, i disabili nel mondo erano 500 milioni, meno del 10% della popolazione mondiale; nel 2008 tale condizione riguardava 650 milioni di persone, oltre il 10% della popolazione mondiale del momento. Secondo l'ultima rilevazione statistica riportata nel summenzionato rapporto del 2011, le persone che vivono con qualche forma di disabilità sono oltre un miliardo, ossia circa il 15% della popolazione mondiale. Si rileva quindi che all'aumentare della popolazione mondiale corrisponde una crescita più che proporzionale del numero dei soggetti colpiti da disabilità. Un dato importante da segnalare è che circa l'82% dei disabili vive nei paesi in via di sviluppo, in quanto la disabilità è molto spesso causa ed effetto di povertà. Per comprendere le dimensioni del fenomeno è quanto mai necessario riportare l'espressione calzante "terza nazione del mondo", coniata nel 2009, dallo studioso Matteo Schianchi, e riferita al numero di persone con disabilità nel mondo.

I cittadini dell'Unione europea disabili sono circa 80 milioni, oltre il 15% dell'intera popolazione europea. Un cittadino europeo su quattro ha un familiare affetto da disabilità. Oltre il 30% delle persone di età superiore ai 75 anni sono affette da un qualche tipo di limitazione e più del 20% sono affette da limitazioni gravi. Il tasso di povertà tra le persone disabili è di circa il 70% superiore alla media. Andando ad analizzare il mercato del lavoro notiamo che, sebbene le persone disabili rappresentino circa il 16% della popolazione dell'Unione in età

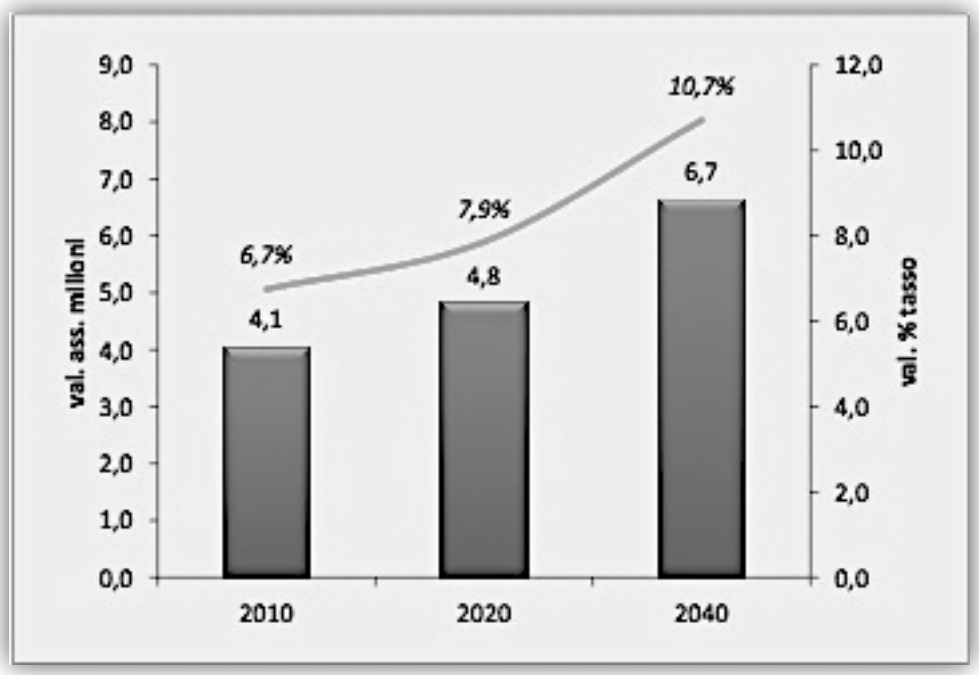
lavorativa, soltanto il 40% di esse ha un lavoro, rispetto al 64,2% dei soggetti non affetti da disabilità. Questi dati mostrano un quadro critico, aggravato dalla totale o parziale esclusione della maggioranza delle persone con disabilità dalla vita sociale ed economica e dall'accesso all'istruzione a causa sia di barriere attitudinali e ambientali che di discriminazioni. Due delle quattro libertà fondamentali dell'Unione, la libera circolazione delle persone e la libera circolazione dei servizi, sono frequentemente disattese nei confronti delle persone con disabilità proprio a causa degli ostacoli e delle barriere che esse quotidianamente incontrano, così come il principio fondamentale della parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro sancito all'interno della direttiva 78/2000/CE.

Secondo le stime ufficiali più recenti, le persone disabili in Italia sono circa 3 milioni. Il dato è assai risalente e come tale impreciso e non rappresentativo della realtà attuale, poiché è stato preso dall'ultima indagine svolta dall'Istat "*Condizioni di salute e il ricorso ai servizi socio-sanitati*" nel 2004-2005 e integrato con i dati dell'indagine sui *"Presidi residenziali socio-assistenziali"*. L'indagine campionaria ha come universo di riferimento le persone di età superiore a sei anni residenti in famiglia, mentre sono escluse le persone istituzionalizzate, ossia quelle persone in stato di bisogno che sono inserite in strutture a loro dedicate per l'educazione e la riabilitazione e coloro che hanno un'età inferiore a sei anni.

Dall'analisi delle statistiche deriva che la disabilità è una problematica più diffusa tra le persone anziane, dato che circa la metà delle persone con disabilità ha più di ottant'anni. Vi è poi una marcata differenza di genere tra i disabili, circa il 34% sono uomini contro il 66% delle donne, in conseguenza della maggiore longevità di queste ultime. A livello geografico la disabilità è più diffusa nell'Italia insulare (5,7% circa) e nel Sud (5,2% circa), mentre risulta minore al Nord (4% circa). Questi numeri non mostrano le dimensioni reali del fenomeno perché sono datati e sottostimati. Le principali ragioni per le quali i dati sulla disabilità si avvicinano solo per difetto alla situazione reale sono molteplici. Il primo limite delle stime italiane deriva dalla mancanza di una definizione univoca e certa di disabilità, poiché vengono utilizzati due concetti differenti: disabilità e invalidità. Se indaghiamo sulla disabilità, il riferimento normativo da considerare sarà la legge n. 104/1992, mentre se indaghiamo sull'invalidità, il riferimento normativo sarà la legge n. 118/1971, con il risultato che si avranno dati eterogenei provenienti da fonti statistiche differenti e quindi sostanzialmente un valore complessivo impuro e poco preciso perché somma di dati individuati secondo parametri diversi. Vi sono poi tipi di disabilità difficili da rilevare, come quella mentale, per motivi che attengono all'inadeguatezza delle strumentazioni statistiche e ai pregiudizi di tipo culturale ancora presenti nel nostro Paese. Inoltre, come già accennato, le statistiche Istat sulla disabilità non prendono in considerazione i bambini in età prescolare. Le statistiche sulla disabilità devono considerare l'andamento demografico e in particolare il tasso di invecchiamento della popolazione che per l'Italia è assai elevato.

Secondo una stima più recente, realizzata nel 2010 dalla Fondazione Cesare Serono e dal Censis nell'ambito di un progetto di ricerca dal titolo *I bisogni ignorati delle persone con disabilità*, basata sulla percezione soggettiva della disabilità, la quota di persone con disabilità sul totale della popolazione risulta pari al 6,7%, circa 4,1 milioni di persone. Nell'ambito di tale ricerca è stato calcolato che stando al tasso di crescita della popolazione disabile previsto dall'Istat, nel 2020 le persone disabili arriveranno a 4,8 milioni (7,9% della popolazione), mentre nel 2040 raggiungeranno i 6,7 milioni (10,7%), (figura 1).

Fig. 1 - La Progressione della disabilità. Stima FCS-Censis per gli anni 2010, 2020 e 2040 *(val. %)*



Fonte: elaborazione su dati Fondazione Cesare Serono, Censis 2009 e Istat

Con un numero di abitanti simile a quello dell'Italia - 60 milioni (IT) contro 64 milioni (UK) - il Regno Unito registra un numero di cittadini disabili molto più alto: 11.6 milioni di persone sono affette da un qualche tipo di disabilità (circa il 20% della popolazione), contro i 3-4 milioni dell'Italia (circa il 5% della popolazione). Questa differenza quantitativa deriva certamente dalla maggiore certezza definitoria presente nel Regno Unito che contribuisce a un livello più elevato di accuratezza delle rilevazioni statistiche, ma anche dal fatto che in tale

Paese i criteri adottati a livello statistico sono legati alla legislazione vigente, per cui la definizione di disabilità utilizzata nella strutturazione degli strumenti di rilevazione statistica è legata alla definizione normativa. A questo va aggiunto che le modalità con le quali vengono contate, in termini statistici, le persone disabili, evidenziano approcci di tipo culturale e politico differenti alla questione. Mentre in Italia la definizione di disabilità è particolarmente restrittiva e crea un *gap* statistico tra coloro che vengono ricompresi all'interno della nozione perché hanno accesso alle misure di assistenza e supporto alla disabilità e coloro che invece ne sono esclusi e vanno così ad accrescere il mondo sommerso della disabilità, nel Regno Unito l'approccio statistico è marcatamente sociale e quindi finalizzato ad individuare quella parte di cittadinanza che necessita di integrazione e promozione sociale. Quindi, la disomogeneità statistica deriva fondamentalmente da approcci culturali al tema che sono agli antipodi, quello medico-assistenziale al quale è ancorata l'Italia e quello sociale adottato dal Regno Unito. In ultimo, dobbiamo rilevare che le statistiche britanniche sono più aggiornate, in quanto i dati risalgono all'indagine *Family Resources Survey* del 2012-2013. Le statistiche italiane, invece, come accennato in precedenza, sono piuttosto datate: ciò può spiegarsi probabilmente con gli ingenti costi che lo Stato avrebbe dovuto sostenere per una nuova analisi statistica, ma è altrettanto sintomatico di come venga attribuita un'importanza secondaria al tema della disabilità.

L'analisi dell'indagine *Family Resources Survey* mostra come il fenomeno sia prevalentemente diffuso tra le persone anziane: il 43% degli adulti in pensione sono disabili, contro il 16% degli adulti in età lavorativa e il 7% dei bambini. Le statistiche rivelano inoltre una lieve differenza di genere tra i disabili. Nel biennio 2012-2013 il 21% delle donne era disabile contro il 18% degli uomini. La disabilità è più diffusa tra le donne e questo dato è rimasto costante nel decennio 2003-2013. A livello geografico, si registrano tassi di disabilità più bassi a Londra (14%) e tassi più elevati nel Nord Est (25%) e nel Nord Ovest (22%) del Paese, in Galles (24%) e nell'*East Midlands* (22%).

II

CAPITOLO

L'INSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE DISABILI IN ITALIA E REGNO UNITO

Sommario: **2.1.** Italia. – **2.1.1.** L'inserimento lavorativo: il sistema obbligatorio delle quote tra passato e presente. – **2.1.2.** I numeri del collocamento obbligatorio-mirato. – **2.1.3.** Il ruolo delle Associazioni delle persone con disabilità nel processo di inserimento lavorativo – **2.2.** Regno Unito. – **2.2.1**. L'inserimento lavorativo: passato e presente. – **2.2.2.** I numeri della normativa antidiscriminatoria. – **2.2.3.** Il ruolo delle Associazioni delle persone con disabilità nel processo di inserimento lavorativo.

2.1. Italia

In Italia, l'inserimento lavorativo delle persone disabili è ancora trattato in termini di obblighi e sanzioni e confinato all'interno del dibattito di una nicchia di addetti ai lavori costituita in prevalenza dai disabili stessi, dai loro familiari, dalle associazioni di categoria e dagli esperti del settore. L'ignoranza e il disinteresse che aleggiano attorno all'inclusione lavorativa dei disabili e alla relativa normativa, unite a un mercato del lavoro che risulta bloccato, ancor di più nei confronti delle persone disabili, fanno dell'Italia un Paese profondamente arretrato e poco incline ad attingere alla fonte della diversità. Questa sezione, nei tre paragrafi che seguono, offre un approfondimento sull'evoluzione del sistema del collocamento obbligatorio, sul livello occupazionale dei

disabili alla luce dell'applicazione della legge n. 68/1999 e sul ruolo che rivestono le Associazioni delle persone disabili nel processo di inserimento lavorativo.

2.1.1. L'inserimento lavorativo: il sistema obbligatorio tra passato e presente

La legge 12 marzo 1999, n. 68 *"Norme per il diritto al lavoro dei disabili"*, è la normativa italiana di riferimento in materia di inserimento ed integrazione lavorativa delle persone disabili. Questa legge ha rappresentato una vera e propria evoluzione rispetto alla precedente legge 2 aprile 1968, n. 482 *"Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le amministrazioni e le aziende private"*, che costituì il primo articolato normativo organico in tema di lavoro per i disabili dal secondo dopoguerra.

La legge n. 482/1968, tre decadi prima che fosse emanata la legge n. 68/1999, in un contesto storico ed economico molto diverso, aveva introdotto nell'ordinamento giuridico italiano quello che è stato definito il modello del "collocamento obbligatorio", una corsia preferenziale per l'ingresso nel mondo del lavoro delle persone disabili, creata attraverso un sistema di quote che imponeva alle aziende pubbliche e private con più di 35 dipendenti di assumere lavoratori appartenenti a varie categorie di disabili per una aliquota complessiva del 15% del personale in servizio, percentuale che per la pubblica amministrazione era distinta nel 15% per le categorie esecutive e nel 40% per il

personale ausiliario. Il provvedimento normativo del 1968 prevedeva una tutela del lavoratore disabile per imposizione di legge, in ragione della fissazione dell'obbligo di assunzione di persone disabili per i datori di lavoro pubblici e privati che rientravano nella previsione normativa, senza tener conto delle capacità residue dell'avviato, né tantomeno delle esigenze del datore di lavoro. Tale architettura legislativa fallì proprio a causa dell'eccessiva rigidità che la caratterizzava e spinse i datori di lavoro obbligati ad assumere disabili ad atteggiamenti di chiusura e di preclusione nei loro confronti. La legge n. 482/1968 fu abrogata con l'entrata in vigore della legge n. 68/1999.

La legge n. 68/1999 ha avuto il merito di recepire i principi fondamentali e i diritti contenuti negli articoli 3, 4, 36 e 38 della Costituzione repubblicana e di estrinsecarli mediante l'introduzione del concetto del "collocamento mirato", sancito all'articolo 2, rubricato appunto (*Collocamento mirato*), che costituisce al contempo il vero elemento innovativo della legge e l'asse portante attorno al quale essa si sviluppa. La persona disabile destinataria del dettato normativo - l'articolo 1 rubricato (*Collocamento dei disabili*) e l'articolo 18 rubricato (*Disposizioni transitorie e finali*) indicano le categorie protette che beneficiano delle previsioni legislative - ha con esso acquisito la dignità di persona attiva, capace di integrarsi all'interno del mercato del lavoro e della società.

La legge 68/1999 ha certamente cercato di contemperare gli interessi delle parti, ossia dei disabili e delle aziende, mediante la previsione di

una serie di elementi: la promozione del collocamento consensuale, l'ampliamento dei casi di richiesta nominativa, il rafforzamento del sistema delle convenzioni e la previsione di incentivi per le aziende che assumono disabili, tuttavia, nel fare ciò, non ha potuto eliminare l'elemento dell'obbligatorietà sotteso al sistema delle quote che è rimasto in vigore, sebbene, con alcune modifiche rispetto alla disciplina previgente.

L'articolo 3 della legge n. 68/1999, rubricato (*Assunzioni obbligatorie. Quote di riserva*), prescrive ai datori di lavoro pubblici e privati che hanno una determinata soglia di personale occupato, di riservare un numero definito di posti di lavoro alle persone disabili. L'obbligo riguarda i datori di lavoro con più di 15 dipendenti. Essi dovranno assumere una data quota di persone disabili che varia in base alle dimensioni dell'azienda e che coincide con il 7% dei lavoratori occupati se l'organico dell'azienda è composto da più 50 dipendenti, 2 lavoratori se l'azienda ha tra i 36 e i 50 dipendenti e 1 lavoratore se essa occupa dai 15 ai 35 dipendenti. Per le aziende private che impiegano da 15 a 35 dipendenti l'obbligo è limitato alle nuove assunzioni. Il sistema delle quote e degli obblighi non ha un'applicazione uniforme, come indicato all'interno del citato articolo 3 e negli articoli 4 (*Criteri di computo della quota di riserva*) e 5 (*Esclusioni, esoneri parziali e contribuiti esonerativi*), della legge n. 68/1999.

Rispetto alla precedente legge n. 482/1968, è stato ampliato il numero di aziende obbligate a rispettare la quota di riserva, poiché sono escluse

soltanto quelle che hanno fino a 14 dipendenti. Contemporaneamente, è stata dimezzata la percentuale della quota d'obbligo che è passata dal 15% al 7%. Secondo alcuni studiosi le ragioni di queste modifiche devono rinvenirsi nelle esigenze manifestate dai datori di lavoro, soprattutto di piccole e medie imprese, di non rendere troppo onerosa l'aliquota d'obbligo e, al contempo, sono stati valutati anche gli interessi dei disabili a essere collocati in base alle residue capacità e al loro stato di salute, da raccordare alle mansioni presenti in azienda. Rispetto al passato, il sistema del collocamento ha previsto anche un maggior coinvolgimento dei datori di lavoro nella fase di inserimento dei disabili, mentre, con la legge n. 482/1968, essi si limitavano ad accettare l'assunzione del disabile. A tutt'oggi, i datori di lavoro possono proporre inserimenti in linea con le competenze e capacità del disabile.

Il sistema imperativo delle quote introdotto nel 1968 è stato mantenuto dal Legislatore del 1999 ed è ancora vigente, con l'evidente intento di creare un sistema quanto più possibile in grado di bilanciare gli interessi contrapposti dei disabili e dei datori di lavoro e di evitare ulteriori distorsioni all'interno del mercato del lavoro, nonché di limitare l'accentuarsi delle disuguaglianze, cosa che nei fatti non si è del tutto realizzata.

L'obbligatorietà del collocamento dei disabili, accompagnata dalla previsione di sanzioni (articolo 15, *Sanzioni*) divenute più blande rispetto al passato, poiché solo nell'ipotesi di inadempienza della pubblica amministrazione si applicano sanzioni penali, non

rappresentano un deterrente sufficiente né per contrastare i comportamenti inadempienti dei datori di lavoro né per sopperire alle conseguenze di tali inadempienze sul mercato del lavoro dei disabili; conseguenze che si sono aggravate con la crisi economica, come testimoniano i dati indicati nel paragrafo successivo.

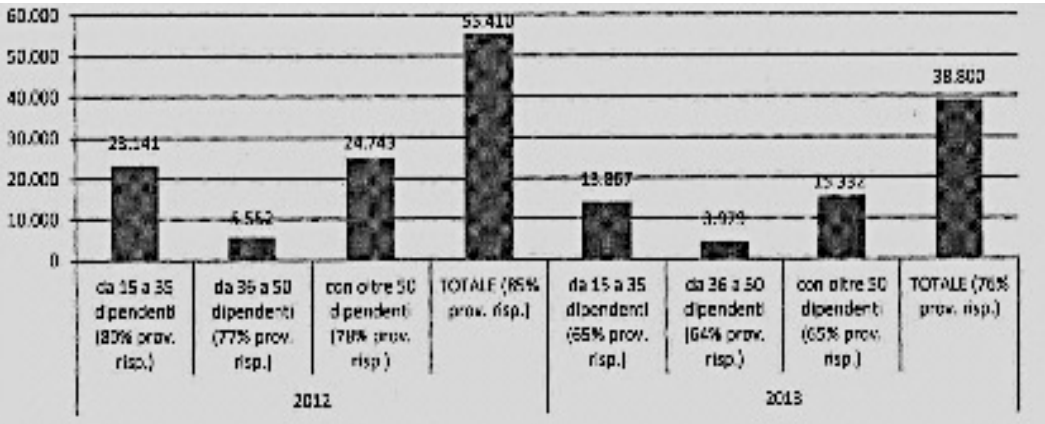
2.1.2. I numeri del collocamento obbligatorio-mirato

Per comprendere l'impatto del collocamento mirato e del sistema delle quote sull'occupazione delle persone disabili, occorre far riferimento alla principale e più aggiornata fonte statistica a nostra disposizione, ovvero la *VII Relazione sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68*. Tale Relazione, che è il prodotto del lavoro di analisi e di sintesi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dell'Isfol, è stata divulgata alla fine del mese di ottobre 2014. Il documento contiene informazioni e dati sullo stato di attuazione della legge n. 68/1999, concernenti il biennio 2012-2013, come previsto ai sensi dell'articolo 21 della medesima legge.

Il biennio 2012-2013, fotografato dalla Relazione, è stato caratterizzato dal perdurare della crisi economica e occupazionale che ha avuto notevoli ripercussioni su tutti i lavoratori e non ha risparmiato neanche i lavoratori disabili, come risulta dai dati e da alcuni grafici che saranno riportati di seguito, prelevati dalla sopra citata VII Relazione biennale al Parlamento sullo stato di attuazione della legge n. 68/1999.

Come prima informazione è utile riferire il numero di datori di lavoro pubblici e privati obbligati ad assumere personale disabile, *ex* articolo 3, legge n. 68/1999. Secondo la Relazione, risulta che nel 2012 il numero totale di datori di lavoro privati obbligati, appartenenti alle categorie dimensionali della impresa più piccola (15-35 dipendenti) e della impresa più grande (oltre 50 dipendenti), era di 55.410 (figura. 1). La rilevazione statistica del 2013 riporta invece un numero di imprese obbligate notevolmente inferiore, pari a 38.800 unità. Rispetto alle annualità precedenti, nel biennio 2012-2013 il numero complessivo di datori di lavoro privati obbligati è diminuito in modo considerevole.

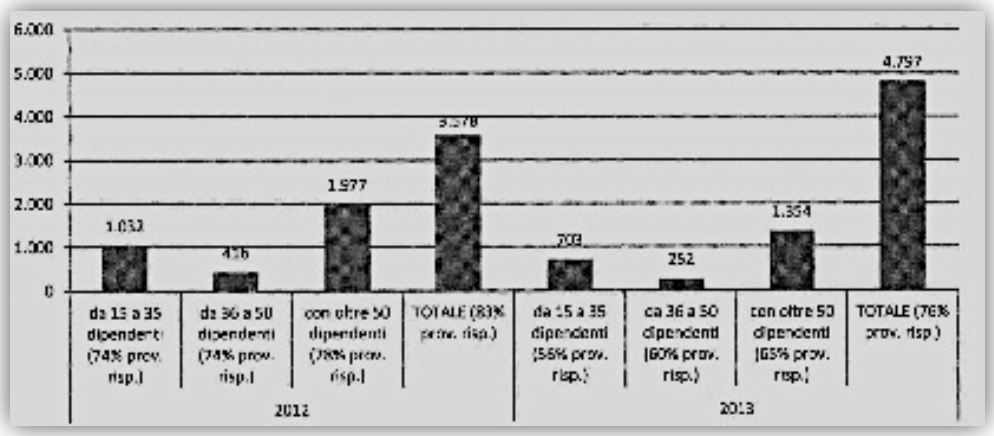
Fig. 1 – Numero di imprese private soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, legge n. 68/1999) al 31 dicembre. Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2012-2013 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol 2014

Per quanto concerne i datori di lavoro pubblici, i numeri sono molto inferiori rispetto a quanto rilevato per le imprese private. In base ai dati forniti dagli uffici provinciali, risulta che nel 2013 sono aumentati i soggetti obbligati di oltre cento unità, passando dai 3578 del 2012 ai 4.797 del 2013 (figura. 2).

Fig. 2 – Numero di datori di lavoro pubblici soggetti ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, legge n. 68/1999) al 31 dicembre. Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Anni 2012-2013 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol 2014

Per ciò che riguarda la quota di riserva e il numero di posti scoperti, a fine 2012, su un totale di posti riservati ai disabili di 235.065, tra settore pubblico e privato, risultavano 54.293 scoperture. A fine 2013,

la quota di posti riservata ai disabili è scesa a 186.219 posti complessivi tra pubblico e privato, di cui 41.238 scoperti. In questo quadro alquanto negativo emerge un dato incontrovertibile, l'elevato numero di posti scoperti sia nel pubblico che nel privato, circa il 22%, posti che in base alla legge n. 68/1999 dovrebbero essere riservati alla persone disabili ma che, invece, non si sono trasformati in assunzioni.

Considerando soltanto il settore privato, nel 2012 i datori di lavoro hanno dichiarato una quota di riserva pari a 158.295 dipendenti, numero che complessivamente si è ridotto nel 2013 a 117.136 lavoratori (Tabella 1).

Tabella 1 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre nelle imprese private soggette ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Annualità 2012 - 2013 (v. ass)

	Classe dimensionale	Quota di riserva	Prov. non risp.	Posti scoperti	Prov. non risp.
2012	Imprese da 15 a 35 dipendenti	33.937	11	8.310	26
	Imprese da 36 a 50 dipendenti	14.930	14	2.645	29
	Imprese oltre 50 dipendenti	106.244	13	28.472	29
	Italia	**158.295**	**8**	**41.304**	**21**
2013	Imprese da 15 a 35 dipendenti	19.455	25	4.904	48
	Imprese da 36 a 50 dipendenti	7.494	29	1.412	49
	Imprese oltre 50 dipendenti	66.095	27	14.502	48
	Italia	**117.136**	**24**	**26.739**	**33**

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol 2014

Quanto ai posti scoperti, nel 2012 il numero totale di scoperture risultava di 41.304, prevalentemente a carico di imprese con più di 50 dipendenti. I risultati della rilevazione sul 2013 consentono invece di quantificare in 26.739 le posizioni scoperte a livello nazionale. Per quanto concerne la diffusione territoriale, i posti riservati ai disabili si trovano per il 70% circa nelle regioni del Nord Italia, in cui risulta anche la concentrazione più alta di scoperture (Tabella 2).

Tabella 2 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre per i datori di lavoro privati soggetti ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per area geografica. Anni 2012 - 2013 (v. ass e vai. %)

		Quota di riserva	% area	Prov. non risp.	Posti scoperti	Prov. non risp.
	NORD OVEST	61.477	38,8	0	21.057	0
	NORD EST	51.230	32,4	6	13.092	8
2012	CENTRO	22.510	14,2	5	3.291	5
	SUD E ISOLE	23.078	14,6	9	3.864	11
	ITALIA	**158.295**	**100,0**	**20**	**41.304**	**24**
	NORD OVEST	49.187	42,0	5	13.614	7
	NORD EST	32.591	27,8	9	7.890	10
2013	CENTRO	9.335	8,0	9	2.284	5
	SUD E ISOLE	26.023	22,2	12	2.951	11
	ITALIA	**117.136**	**100,0**	**35**	**26.739**	**33**

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol 2014

Parimenti, considerando invece i dati riferiti al settore pubblico, si nota una difformità lieve nel biennio 2012-2013 per quanto riguarda il dato della quota di riserva: nel primo anno, la quota di riserva complessiva dichiarata è di 76.770 unità, di cui 12.989 costituiscono i posti scoperti, mentre nel 2013 il computo della quota di riserva si riduce a 69.083 unità e si registra un notevole incremento dei posti calcolati come scoperti, 14.499, pur in presenza di un numero maggiore di province non rispondenti (Tabella 3).

Tabella 3 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre per i datori di lavoro pubblici soggetti ad obbligo di assunzione di lavoratori con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per classe dimensionale delle imprese. Annualità 2012 - 2013 (v. ass.)

	Classe dimensionale	Quota di riserva	Prov. non risp.	Posti scoperti	Prov. non risp.
2012	Imprese da 15 a 35 dipendenti	2.565	34	552	39
	Imprese da 36 a 50 dipendenti	1.639	35	69	39
	Imprese oltre 50 dipendenti	71.629	26	12.046	27
	Italia	**76.770**	**20**	**12.989**	**22**
2013	Imprese da 15 a 35 dipendenti	2.367	55	523	39
	Imprese da 36 a 50 dipendenti	892	51	52	39
	Imprese oltre 50 dipendenti	48.374	46	9.020	39
	Italia	**69.083**	**30**	**14.499**	**33**

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol 2014

Per quanto concerne l'articolazione geografica della quota di riserva nella pubblica amministrazione, anche per il biennio di riferimento si conferma la prevalenza dei posti computati al Sud (Tabella 4).

Tabella 4 - Quota di riserva e posti scoperti al 31 dicembre per i datori di lavoro pubblici soggetti ad obbligo di assunzione di soggetti con disabilità (art. 3, Legge 68/99). Classificazione per area geografica. Anni 2012 - 2013 (v. ass e vai. %)

		Quota di riserva	% area	Prov. non risp.	Posti scoperti	Prov. non risp.
2012	NORD OVEST	15.218	19,8	0	4.655	0
	NORD EST	14.506	18,9	6	4.956	7
	CENTRO	8.434	11,0	3	859	5
	SUD E ISOLE	38.612	50,3	12	2.879	9
	ITALIA	**76.770**	**100,0**	**21**	**13.349**	**21**
2013	NORD OVEST	15.102	22,1	7	5.442	8
	NORD EST	19.213	28,1	8	5.403	9
	CENTRO	5.221	7,6	5	1.614	4
	SUD E ISOLE	28.821	42,2	12	1.799	12
	ITALIA	**68.357**	**100,0**	**32**	**14.258**	**33**

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol 2014

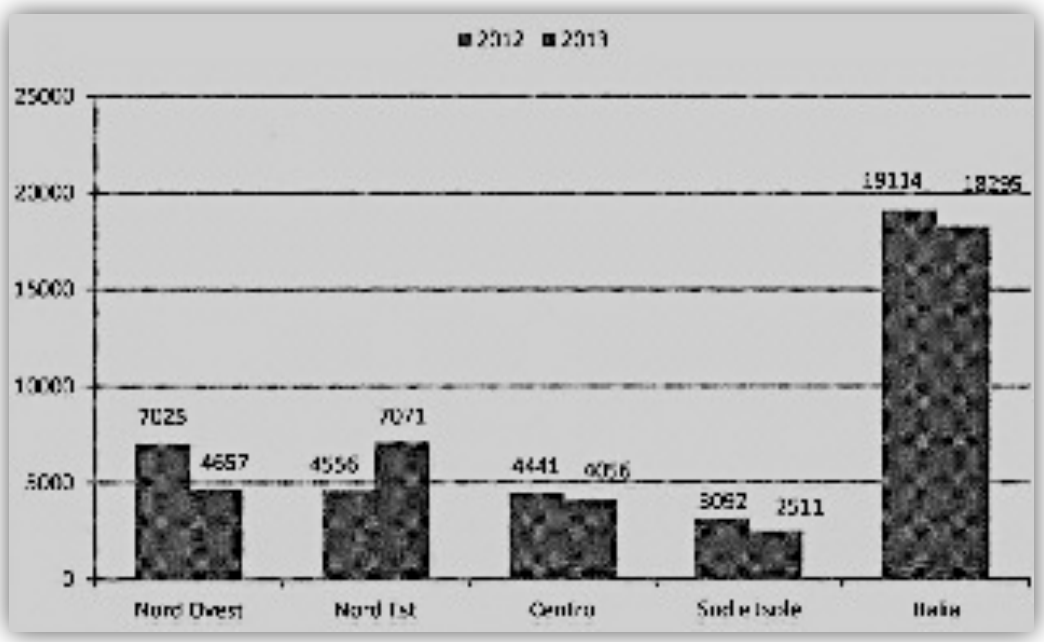
Le persone con disabilità che sono disoccupate e che aspirano ad avere un'occupazione in linea con le proprie capacità lavorative devono iscriversi nell'apposito elenco tenuto presso gli uffici provinciali del collocamento obbligatorio. La Relazione mostra una tendenza oscillatoria che si registra dal 2008, ovvero il numero di iscrizioni nel 2012 erano stabili ad oltre 700mila e poi sono scese nel 2013 a quota

676.775. A fronte di questa platea di aspiranti lavoratori, gli avviamenti al lavoro sono stati molto pochi: poco più di 19mila nel 2012 e ancora meno, 18.295, nel corso del 2013. Questo dato rappresenta il minimo storico dal 2009, quando ne furono censiti 20.830. Nel 2010 gli avviamenti al lavoro sono stati 22.360 e nel 2011, 22.023 (Fig. 3).
Il divario occupazionale tra le persone disabili e non disabili in età lavorativa si attesta intorno al 39% poiché, le persone disabili in età lavorativa occupate rappresentano circa il 16% della popolazione disabile in età lavorativa, mentre, i normodotati in età lavorativa che hanno un impiego sono circa il 55%.
Per quanto concerne le tipologie di avviamento, la convenzione si conferma l'istituto più utilizzato (48,7%) insieme alla chiamata nominativa (44,8%), mentre la chiamata numerica si ferma al (6,6%). Con riguardo alle tipologie contrattuali utilizzate si registra una chiara inversione di tendenza rispetto al passato: nel 2006 le posizioni a tempo indeterminato erano il 51,6%, mentre nel 2013 erano il 35,1%; le assunzioni a tempo determinato invece sono passate dal 30,6% del 2008 al 57,7% di fine 2013.

Nel periodo considerato, sono aumentati gli esoneri e le richieste di sospensione temporanea dagli obblighi di assunzione dei disabili: nel 2013 ci sono state oltre 4.600 autorizzazioni in tal senso (il 95% di quelle richieste), per un numero complessivo di posti di lavoro interessati di oltre diecimila. Al confronto risulta invece esiguo il numero di sanzioni amministrative che sono state comminate ai datori di lavoro che non hanno rispettato la legge: nel 2013 ci sono state in

tutta Italia appena 23 sanzioni per ritardato invio di prospetto informativo e 159 per mancato adempimento degli obblighi di legge, numeri analoghi a quelli registrati nel 2012 con, rispettivamente, 23 e 150.

Fig. 3 - Avviamenti lavorativi di persone disabili. Ripartizione per area geografica. Anni 2012-2013 (v. ass.)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Elaborazioni Isfol 2014

2.1.3. Il ruolo delle Associazioni delle persone con disabilità nel processo di inserimento lavorativo

In Italia, le Associazioni legate al mondo della disabilità costituiscono un soggetto socio-politico che si colloca al di fuori dei tradizionali schieramenti partitici e associativi, capace di dialogare col mondo delle istituzioni e delle imprese, rivendicando i diritti di partecipazione e di integrazione sociale e lavorativa sanciti dalla Costituzione, dalle diverse leggi in materia di disabilità e dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Il movimento associativo delle persone disabili è nato dopo il primo conflitto mondiale, come movimento di "categoria", in quanto, all'epoca, si costituirono una serie di associazioni ognuna delle quali rivendicava e tutelava i diritti spettanti solo a specifiche categorie di persone con disabilità. Le Associazioni hanno poi avuto uno sviluppo più ampio e diffuso a partire dal secondo dopoguerra. L'Associazionismo che conosciamo oggi è il frutto dell'evoluzione socio-culturale e di approccio alla disabilità che si è realizzata negli ultimi decenni, grazie anche al lavoro dell'ONU, che è culminato nel 2006 nell'approvazione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, recepita dall'Italia nel 2009.

Le Associazioni che tutelano e rappresentano le persone con disabilità sono uno degli attori che opera per la realizzazione del diritto al lavoro dei disabili sul territorio italiano. Tali Associazioni ricoprono un ruolo fondamentale nel favorire l'inserimento e il reinserimento delle persone disabili nel mercato del lavoro per un duplice ordine di motivi che

possiamo ricondurre, *in primis*, alla *ratio* stessa della loro costituzione e agli obiettivi che perseguono e, in secondo luogo, alla loro appartenenza al Terzo Settore. Da ciò discende che esse si adoperano all'interno del processo di inclusione lavorativa per migliorare le condizioni dei disabili, talvolta sopperendo anche alle carenze dello Stato e alle distorsioni del mercato.
Il coinvolgimento delle Associazioni all'interno del processo di inserimento lavorativo dei disabili e il possibile ruolo che ricoprono è sancito espressamente all'interno della legge n. 68/1999 e nel decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

La legge n. 68 del 1999 promuove l'inserimento e l'integrazione lavorativa delle persone disabili prevedendo la partecipazione delle Associazioni che tutelano e rappresentano i disabili. In particolare, le disposizioni del *corpus* normativo in esame che contemplano il coinvolgimento delle Associazioni per la realizzazione del collocamento mirato sono gli articoli 4, 11, 12 e 14.
L'articolo 4 (*Criteri di computo della quota di riserva*), al comma 6, contiene un richiamo esplicito al ruolo formativo e di riqualificazione professionale che possono svolgere sia le Associazioni che gli enti formativi delle stesse, al fine di dare attuazione alla legge 68.
L'articolo 11 (*Convenzioni e convenzioni di integrazione lavorativa*), al comma 5, stabilisce che tra i soggetti che gli uffici competenti possono coinvolgere nella stipula di convenzioni di programma e di integrazione lavorativa vi sono anche le Associazioni dei disabili. Inoltre, nel medesimo articolo, al comma 7, è inserita una

specificazione ulteriore che prevede che anche le Associazioni possano svolgere le attività di consulenza, tutoraggio e sostegno previste all'interno delle convenzioni di integrazione lavorativa, al fine di favorire l'adattamento del disabile al lavoro. L'articolo 12 (*Convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formativa*), al comma 3, prevede che si applichi quanto stabilito dal comma 7 dell'articolo 11 anche alle convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formativa e che anche in tal caso le Associazioni delle persone disabili potrebbero essere chiamate a svolgere attività di sostegno, consulenza e tutoraggio per favorire l'adattamento al lavoro del disabile inserito tramite convenzione.
Infine, l'articolo 14 (*Fondo regionale per l'occupazione dei disabili*), che ha previsto l'istituzione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, stabilisce che a livello regionale anche le Associazioni possano realizzare azioni di integrazione sociale e lavorativa delle persone disabili, tra le quali possono rientrare: i progetti di inserimento lavorativo, le attività di assistenza, il tutoraggio e, i servizi informativi e di consulenza alle imprese.

A distanza di pochi anni, anche il d.lgs n. 276/2003, cd. Legge Biagi, ha riconosciuto alle Associazione un ruolo all'interno del sistema delle politiche attive per il lavoro per favorire l'inserimento dei soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro. Il d.lgs. n. 276/2003, all'articolo 6, comma 1, lettera e), ha previsto la possibilità, anche per le Associazioni senza scopo di lucro che tutelano i disabili, di chiedere l'autorizzazione al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociale allo svolgimento

dell'attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro. In conformità con i dettami legislativi, alcune Associazioni dei disabili hanno richiesto l'autorizzazione a svolgere l'attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro creando delle vere e proprie agenzie di intermediazione al lavoro capaci di fornire servizi e assistenza sia ai disabili in cerca di un'occupazione che alle aziende obbligate ai sensi della legge n. 68/1999. L'esempio più significativo e consolidato è rappresentato dall'ANMIL, l'Associazione Nazionale fra Mutilati e Invalidi del Lavoro, una delle più grandi Associazioni italiane di disabili, attiva da oltre settant'anni per la tutela dei diritti degli invalidi del lavoro e dei disabili in generale, che ormai da qualche anno ha creato delle agenzie per il lavoro che si occupano di collocare e ricollocare nel mercato del lavoro persone disabili. ANMIL ha cinque agenzie di intermediazione al lavoro diffuse sul territorio nazionale che, dal 2010, in virtù dell'autorizzazione definitiva del Ministero del Lavoro, *ex* art. 4, d.lgs 276/2003, assistono i disabili in cerca di lavoro dalla fase iniziale di accoglienza e definizione dei bisogni, alla stesura del *curriculum vitae*, fino all'orientamento ed accompagnamento all'inserimento e al reinserimento lavorativo nei contesti lavorativi. Tali agenzie forniscono consulenze e informazioni anche alle aziende obbligate ai sensi della legge n. 68/1999. Le agenzie per il lavoro ANMIL hanno realizzato progetti di inserimento lavorativo a livello locale grazie ai finanziamenti erogati dalle regioni o dalle province: ne costituiscono un esempio i progetti *R.O.A.D.* e *We can work it out*, realizzati a Milano con i finanziamenti della Provincia, previsti dal

Piano EMERGO 2010-2012 per l'occupazione dei disabili, *ex lege* 68/99.

Queste Associazioni sono attive su molti fronti per aiutare le persone disabili ad inserirsi nella società attraverso lo strumento del lavoro. Esse operano mediante le proprie agenzie per il lavoro, le informazioni fornite ai propri associati, la realizzazioni di progetti di inserimento lavorativo o di formazione finanziati con fondi locali, nazionali oppure sovranazionali, mediante la creazione di percorsi di formazione finalizzati alla valorizzazione del potenziale umano e professionale del disabile, percorsi di riqualificazione professionale erogati direttamente oppure per il tramite dei propri istituti di formazione. Inoltre, le Associazioni promuovono il diritto al lavoro dei disabili attraverso la stipulazione di convenzione di inserimento lavorativo con soggetti pubblici (ad esempio INAIL) e privati (ad esempio le agenzie per il lavoro) e la creazione di *partnership* con le aziende.

2.2. Regno Unito

Nel Regno Unito sono oramai quasi due decenni che è stata abbandonata la politica obbligatoria delle quote e la questione dell'inserimento delle persone disabili nel mercato del lavoro è trattata in termini di tutela legale del diritto alle pari opportunità nell'accesso al lavoro. In questo Paese, che ha sperimentato per circa cinquant'anni il sistema delle quote, prevale un approccio volto a favorire l'inclusione sociale e lavorativa delle persone disabili attraverso il contrasto delle

discriminazioni e la promozione di pari diritti e opportunità nel rispetto del dettato normativo.

Questa sezione, nei tre paragrafi che seguono, offre un approfondimento sul sistema di inserimento dei disabili, a partire dal superato sistema obbligatorio delle quote, sul livello occupazionale dei disabili alla luce della vigente legislazione e sul ruolo delle Associazioni delle persone disabili nel mercato del lavoro.

2.2.1. L'inserimento lavorativo: passato e presente

Le quote sono lo strumento principale mediante il quale è stato promosso, a partire dagli anni '40 del Novecento, l'inserimento lavorativo dei disabili nel Regno Unito. Nel 1944 fu adottato il *Disabled Persons (Employment) Act* in esito alla pubblicazione di un rapporto da parte di una commissione incaricata dal governo, la Commissione per la Riabilitazione e il Reinserimento delle persone disabili, meglio conosciuta come Commissione Tomlinson dal nome del suo Presidente George Tomlinson. Il *Disabled Persons (Employment) Act* stabilì che alle persone disabili sarebbe dovuta essere riservata una quota di posti di lavoro compatibili con le loro capacità lavorative. Il *Disabled Persons (Employment) Act* introdusse quindi un sistema di quote e obblighi per i datori di lavoro al fine di facilitare l'accesso al lavoro per i disabili, all'epoca prevalentemente disabili di guerra. La legge fissava un obbligo a carico dei datori di lavoro del settore privato che occupavano 20 o più dipendenti di impiegare una quota di disabili registrati pari al 3%. L'obbligo di legge

riguardava soltanto i datori di lavoro privati e non i datori di lavoro pubblici, i quali però, decisero di conformarsi al dettato normativo. La Sezione 6 (1), del *Disabled Persons (Employment) Act*, decretò l'istituzione del registro nazionale delle persone disabili. L'iscrizione al registro delle persone disabili non era obbligatoria, ma era rimessa alla libera scelta del singolo; soltanto i disabili iscritti nel registro però potevano competere nel mercato del lavoro beneficiando dei vantaggi derivanti dalle previsioni legislative. Il *Disabled Persons (Employment) Act* stabiliva che i datori di lavoro tenessero un registro nel quale dovevano indicare le assunzioni delle persone disabili, annotare ogni modifica dell'organico e, quindi, evidenziare il rispetto o meno della quota d'obbligo. Nel caso in cui avessero avuto in organico un numero di disabili inferiore alla quota d'obbligo, avrebbero dovuto accogliere in via principale le richieste di assunzioni provenienti dai portatori di handicap. Inoltre, essi potevano assumere disabili non registrati soltanto previo permesso dell'*Employment Service* che, in teoria, era concesso solo se il numero di disabili iscritti non era sufficiente a ricoprire le posizioni aperte. L'agire in contrasto a tali previsioni era considerato reato ed era punito con la multa.

Il sistema delle quote si caratterizzava per due aspetti peculiari, ovvero l'obbligo per i disabili di registrarsi e contestualmente dichiararsi persona disabile secondo la definizione contenuta nella Sezione 1(1) della legge e l'obbligo a carico dei datori di lavoro destinatari della legge di assumere disabili piuttosto che altri lavoratori anche se ritenuti più adatti alla copertura della posizione vacante. L'architettura

di questo sistema ghettizzava le persone disabili e finì per creare un mercato del lavoro parallelo per i disabili.

Il *Disabled Persons (Employment) Act* ebbe scarsa efficacia durante il periodo della sua vigenza, da una parte a causa del numero esiguo di persone con disabilità che si iscrivevano negli appositi registri e dall'altra per i pochi datori di lavoro che rispettavano l'obbligo della quota di assunzione dei disabili. Un'indagine commissionata dal governo rilevò che il 41% delle persone con disabilità non erano iscritte nei registri perché non erano a conoscenza di tale prescrizione, né tantomeno che fosse necessario iscriversi per trovare lavoro. Nel corso degli anni si verificò un calo di persone iscritte nei registri che derivava proprio dal circolo vizioso creato dal sistema. Alcune persone disabili non si registravano perché credevano fosse una perdita di tempo e non fosse utile a trovare lavoro, altre perché non ne erano a conoscenza. Il numero di persone con disabilità registrate raggiunse il culmine nel 1950 con 936.196 persone iscritte e mentre, il livello più basso si ebbe nel 1990 quando toccò quota 355.591. Nel 1994, quando il sistema si avviava verso il suo superamento, il numero di disabili iscritti nei registri era di 374.182.

L'andamento dei livelli di iscrizione nei registri delle persone disabili ebbe un impatto rilevante anche sulle imprese obbligate, molte delle quali, soprattutto intorno agli anni '90, non riuscirono a rispettare l'obbligo del 3% a causa dell'esiguo numero di disabili iscritti, altre perché ignoravano il precetto legislativo. Una ricerca governativa pubblicata nel 1990 rilevò che più di un quarto dei datori di lavoro

intervistati non aveva mai sentito parlare del regime delle quote. Nella maggior parte si trattava di piccole imprese. Oltre il 40% di coloro che impiegavano tra i 20 ei 99 dipendenti non erano a conoscenza del sistema delle quote. Ci fu un calo costante del numero di datori di lavoro che adempievano all'obbligo, tanto che alla fine del regime di applicazione delle quote, i datori in regola erano meno di uno su cinque.

La legge del 1944, nella Sezione 12, definì inoltre alcuni lavori che dovevano essere riservati esclusivamente a personale disabile. Si trattava di professioni che richiedevano un basso livello di qualificazione. Nel 1946 ne vennero individuate due: le professioni di *electric lift operators* e di *car park attendants*. In base alle previsioni di legge, assumere persone normodotate in tali ruoli avrebbe comportato una multa al datore di lavoro. La previsione non fu mai estesa ad altre professioni o mestieri. Il Legislatore creò così una sorta di canale preferenziale per l'accesso dei disabili a tali professioni a basso profilo di specializzazione, limitando implicitamente le opportunità di accesso di queste persone ad altre professioni che richiedevano un livello più elevato di specializzazione e potevano essere più remunerative.

Il sistema coercitivo delle quote per l'inserimento dei disabili, introdotto nel 1944, fu considerato inefficace e screditato ancor prima che entrasse in vigore il *Disability Discrimination Act* nel 1995, che rappresentò l'evoluzione verso un approccio fondato sulla tutela legale del diritto di tutti gli individui a godere di pari opportunità anche nell'accesso al lavoro. Tale approccio è stato poi confermato nel più

ampio *Equality Act* che, nel 2010, ha sostituito il *Disability Discrimination Act* ed ha vietato ogni forma di discriminazione basata sulla disabilità nell'accesso al lavoro.

Il *Disabled Persons (Employment) Act* del 1944 affiancò al sistema delle quote anche il cosiddetto lavoro protetto (*sheltered employment*), riservato ai disabili gravi, non in grado di competere come gli altri lavoratori nel mercato del lavoro aperto. Il lavoro protetto fu organizzato da *Remploy*, un'impresa a partecipazione statale, operativa dal 1946 in Galles e poi diffusasi in tutto il Regno Unito. Nata con lo scopo di garantire occasioni di lavoro ai reduci di guerra per un periodo limitato, fino a che gli stessi non fossero in grado di reinserirsi nel mercato primario, *Remploy* in pochi anni si radicò in tutto il Paese con un esteso *network* costituito da uffici per il lavoro, imprese, officine, opifici, ecc. *Remploy* è una struttura ancora oggi esistente, costituita quindi da un *Employment Service* che attraverso una rete di uffici offre servizi di inserimento al lavoro e da fabbriche che impiegano disabili per la produzione di beni e servizi di vario genere. Il modello originario di *Remploy*, che ha fornito lavoro e formazione a un elevato numero di disabili gravi, è stato messo in crisi ormai da alcuni anni poiché ritenuto obsoleto e costoso ed ha subito varie modifiche.

Il processo di modernizzazione di questo sistema è iniziato nel 2007 ed è stato caratterizzato, da una parte, dall'apertura di uffici per l'impiego volti a favorire l'ingresso di un'elevata percentuale di disabili nel mercato del lavoro primario, che hanno permesso a *Remploy* di candidarsi come *provider* di servizi al lavoro nelle gare organizzate dal

Ministero del Lavoro e, dall'altra, dalla chiusura di numerose fabbriche per il lavoro protetto.

Nel 2012, sulla scia del cambiamento, il governo Cameron annunciò la chiusura di 36 delle 54 fabbriche di *Remploy*, indicando che il denaro risparmiato sarebbe stato reinvestito in altre tipologie di sostegno all'occupazione dei disabili. La notizia provocò un acceso dibattito soprattutto tra le organizzazioni dei lavoratori che rivendicavano forme alternative al lavoro protetto per i disabili che sarebbero rimasti senza occupazione. Le decisioni del governo britannico in materia di disabilità tenevano di conto delle raccomandazioni contenute nel rapporto pubblicato a inizio 2012 da Liz Sayce[1], al vertice di *Disability Rights UK*, una delle più grandi associazioni inglesi di disabili. Il rapporto esprimeva un giudizio negativo e drastico sulle *Remploy factories*, considerate strumenti superati, inefficaci e troppo costosi. Secondo il suddetto rapporto il governo avrebbe dovuto chiudere le *Remploy factories* compromesse, mentre avrebbe dovuto sostenere quelle con prospettive e renderle autosufficienti sottraendole così al sostegno statale. Il rapporto inoltre espresse un giudizio positivo sull'*Employment Service*, struttura in grado di inserire un elevato numero di disabili a un costo relativamente ragionevole, ma che necessariamente doveva essere sottratta al controllo statale e messa nelle condizioni di concorrere con gli altri *provider* per assicurarsi

[1] Liz Sayce è amministratore delegato di *Disability Rights UK* e commissario della *Commission for Employment and Skills* del Regno Unito. È stata direttore di *Policy e Communication* della Commissione sui diritti dei disabili dal 2000 al 2007, dove creò la nuova *Disability Agenda* sulle politiche per la disabilità dei successivi venti anni. Dal 1997 al 1999 è stata membro della UK *Government's Disabiliry Rights Task Force* del Governo. V. www.gov.uk.

risorse pubbliche necessarie ad erogare i servizi per il lavoro ai disabili. Il rapporto sosteneva inoltre che i fondi del governo sarebbero dovuti essere destinati ai disabili e ai loro datori di lavoro e non agli impianti, cosicchè i disabili avrebbero potuto utilizzare tali aiuti in qualsiasi tipo di occupazione avessero scelto. In accordo con il rapporto Sayce, la maggioranza delle associazioni delle persone disabili espresse un giudizio negativo sul modello delle *Remploy factories,* considerandolo obsoleto per il XXI secolo. Dopo aver chiuso 36 *Remploy factories* nel 2012, il governo, nel corso del 2013 chiuse anche tutti gli altri impianti rimanenti.

2.2.2. I numeri della normativa antidiscriminatoria

Per comprendere l'impatto della normativa antidiscriminatoria in materia di disabilità e inserimento delle persone disabili nel mercato lavoro nel Regno Unito, occorre prendere in esame le statistiche ufficiali e verificare i livelli di occupazione di tali persone. Il canale ufficiale da cui attingere le informazioni è rappresentato dall'ODI (*Office for Disabilities Issue*), l'ufficio governativo che si occupa delle questioni relative alla disabilità.

I dati ufficiali più aggiornati sui livelli di occupazione delle persone disabili sono relativi al 2012 e sono forniti dall'indagine *Labour Force Survey*. L'indagine, che prende in esame il decennio 2002-2012, mostra un aumento progressivo, anche se lento, dei tassi di occupazione delle persone disabili nel decennio di riferimento. Nel 2012 la probabilità per

le persone disabili di trovare lavoro è cresciuta, anche se è sempre inferiore a quella dei normodotati. Nel 2012, il 46,3% dei disabili in età lavorativa, circa 6,9 milioni, aveva un'occupazione, rispetto al 76,4% delle persone non disabili in età da lavoro (Tab.1). Il divario occupazionale esistente tra persone disabili e normodotate è di circa il 30,1%. L'indagine rileva che negli ultimi quattordici anni la disparità tra i livelli occupazionali delle persone disabili e non disabili, nonostante la crisi economica, si è ridotta di oltre 10 punti percentuali.

Le persone disabili in età lavorativa hanno il doppio delle probabilità di avere un impiego full-time rispetto ad un impiego part-time, mentre per le persone non disabili in età lavorativa la probabilità di essere occupate full-time invece che part-time è tre volte maggiore. I dati del 2012 rivelano che i disabili che avevano un contratto full-time erano il 30.9%, contro il 57.3% dei non disabili, mentre erano occupati part-time il 14.9% dei disabili, contro il 19.3% dei normodotati. Questi dati sono rimasti pressoché stabili tra il 2010 e il 2012.

Tabella 1. Tasso di occupazione disabili e non disabili in età lavorativa 16-64 anni

	Disabili	Non Disabili	Differenze tra disabili e non disabili
2010	46.3%	76.2%	29.9%
2011	46.3%	76.1%	29.8%
2012	47.1%	76.7%	29.6%

Fonte: ODI, *Office for Disabilities Issue*, 2012

Tabella 2. Tasso di occupazione (contratti full-time e part-time) persone disabili e non disabili in età lavorativa 16-64 anni

	Full-time disabili	Part-time disabili	Full-time non-disabili	Part-time non-disabled
2010	30.9%	14.6%	57.0%	19.1%
2011	30.5%	15.6%	57.4%	18.8%
2012	30.9%	14.9%	57.3%	19.3%

Fonte: *ODI, Office for Disabilities Issues*, 2012

A livello geografico, l'occupazione delle persone disabili è più diffusa nell'area metropolitana di Londra, nell'Est nel Sud-Est dell'Inghilterra, dove anche la percentuale di persone disabili è inferiore, rispetto alle zone del Nord-Ovest e del Nord-Est del Paese e del Galles, dove il numero di persone disabili è più alto ed anche la disoccupazione delle stesse raggiunge livelli più elevati. I dati relativi ai differenti tassi di occupazione a livello geografico non sono invece disponibili.

Nel 2012, il 37,4% delle persone disabili che non lavorava ha riferito che avrebbe voluto lavorare. A tutti i livelli professionali, la percentuale dei disabili che lavora senza percepire alcuna retribuzione è più elevata che tra le persone non disabili, si tratta del 60% dei disabili in età lavorativa contro il 15% dei normodotati.

Il 57% degli adulti disabili ha dichiarato di aver incontrato ostacoli e sperimentato trattamenti discriminatori nella propria esperienza lavorativa, sia in rapporto al tipo di lavoro svolto che alla retribuzione prevista per quel lavoro. Le persone disabili hanno una probabilità maggiore di essere trattate in modo ingiusto o meno favorevole sul posto di lavoro rispetto ad una persona normodotata. Nel 2008, il 19% dei lavoratori disabili aveva sperimentato un trattamento discriminatorio rispetto al 13% dei lavoratori non disabili.

2.2.3. Il ruolo delle Associazioni delle persone con disabilità nel processo di inserimento lavorativo

Nel Regno Unito, i movimenti che rivendicano i diritti delle persone con disabilità si sono sviluppati intorno agli anni ’50 e ’60 del Novecento, periodo in cui nacquero i *disability studies*, gli studi scientifici sulla disabilità realizzati con la partecipazione attiva delle persone disabili, si diffuse il modello sociale della disabilità e furono fondati i primi centri di assistenza e consulenza per le persone disabili. Le azioni e le rivendicazioni portate avanti dalle associazioni britanniche per i diritti delle persone disabili, negli anni immediatamente successivi al diffondersi del modello sociale della disabilità, furono profondamente influenzate da questo nuovo mutamento di approccio, tanto che anch’esse iniziarono a trattare e diffondere i concetti della partecipazione e dell’integrazione sociale dei disabili. Le attività dei movimenti angloamericani legati al mondo della disabilità, nel corso degli anni Sessanta e Settanta del Novecento, influenzarono anche l’associazionismo italiano. Nel Regno Unito, la reinterpretazione del fenomeno della disabilità come questione sociopolitica ebbe un impatto notevole sui movimenti delle persone disabili, al punto che anche la rete britannica delle organizzazioni gestite direttamente da disabili, la *British Council of Disabled People* (UKDPC), fondata nel 1981, adottò tale modello, che divenne così la parola d’ordine di tutti gli attivisti in materia di disabilità nel Regno Unito nel corso degli anni ’80 e ’90.

Le numerose Associazioni britanniche che oggi tutelano, rappresentano e rivendicano i diritti delle persone disabili, si adoperano affinché ai disabili siano garantiti gli stessi diritti e le stesse opportunità degli altri cittadini normodotati, in conformità con i principi contenuti nell'*Equality Act* del 2010. La loro azione è diretta alla realizzazione concreta delle pari opportunità in tutti gli ambiti della vita, anche in quello lavorativo, per una piena partecipazione alla società delle persone disabili.

La legge non riconosce alcun ruolo alle Associazioni all'interno del processo di inserimento lavorativo delle persone disabili. Tuttavia, le Associazioni britanniche delle persone disabili non sono solo *charity* che si limitano alla raccolta dei fondi e a rivendicare i diritti delle persone disabili, ma svolgono una pluralità di attività finalizzate alla promozione dell'occupazione di tali persone. Le Associazioni supportano e sostengono le persone disabili nella ricerca di lavoro, nel mantenimento dell'impiego e nell'avanzamento professionale, direttamente e indirettamente, anche in partenariato con altre organizzazioni *profit* e *non profit*. A tal proposito, molte Associazioni di persone disabili hanno aderito alla *Disability Action Alliance*, un'alleanza di organizzazioni pubbliche e private, istituita dall'ufficio governativo per le questioni legate alla disabilità (ODI, *Office for Disabilities Issues*), per il miglioramento della vita delle persone disabili al livello nazionale e locale che ha tra i suoi obiettivi principali anche l'incremento dell'occupazione dei disabili.

Tra le Associazioni che rappresentano e tutelano i disabili e che operano attivamente per l'implementazione dei loro diritti, anche in ambito lavorativo, riteniamo interessante segnalare due esempi: *Scope* e *Disability Rights UK*. Queste organizzazioni *non profit* contribuiscono - tramite i servizi che offrono ai disabili, ai loro familiari e ai datori di lavoro, e alle informazioni e alle ricerche che pubblicano sui loro portali e sui *social network* – ad ampliare le possibilità di inserimento nel mercato del lavoro delle persone con disabilità. A tal fine, *Scope* e *Disability Rights UK* hanno aderito anche alla *Disability Action Alliance*, sopra citata. Entrambe le realtà associative impiegano al loro interno personale disabile.

Scope è l'Associazione di disabili più grande del Regno Unito. E' stata istituita nel 1952 e, nel 1957, iniziò a fornire alle persone disabili un servizio di sostegno per la ricerca del lavoro. Soltanto in quell'anno *Scope* supportò centinaia di disabili nella ricerca del loro primo impiego. Tra gli obiettivi che l'Associazione ha definito all'interno della nuova strategia lanciata nel 2012, vi è anche quello di assicurare che un maggior numero di disabili in età lavorativa abbia accesso ad attività lavorative o di volontariato in condizioni di parità con i normodotati.

Disability Rights UK è un'organizzazione più recente rispetto a *Scope*. Questa associazione unica nel suo genere, in quanto costituita da persone disabili che lavorano per i diritti delle persone disabili, fornisce una serie di servizi di consulenza ai disabili e alle aziende, realizza corsi di formazione professionale finalizzati a rendere i disabili più competitivi sul mercato del lavoro e anche più consapevoli delle

proprie capacità e competenze e, inoltre, prevede specifici percorsi per lo sviluppo della carriera dei lavoratori disabili. *Disability Rights UK* ha realizzato un progetto di ricerca, *Disabled People Leading Career Development*, selezionato a livello internazionale come esempio di buona pratica, dal quale è poi stata sviluppata la prima ricerca sulle carriere di successo dei lavoratori disabili, *Doing Seniory Differently*, e sul significato che ciò produce sul lavoro e sulla vita di tali persone. Grazie a tale lavoro di ricerca è stato creato *Radiate*, il primo *network* di lavoratori disabili *senior* che ricoprono incarichi elevati oppure che sono all'inizio della loro carriera e aspirano a crescere professionalmente, con l'obiettivo appunto di sostenere lo sviluppo del talento dei lavoratori disabili e di influenzare l'azione delle aziende in tale direzione.

III
CAPITOLO

LA DISABILITÀ: UNA RISORSA PER LE AZIENDE

Sommario: **3.1**. Le problematiche del sistema organizzativo della disabilità. – **3.2.** La persona disabile: una risorsa aziendale da valorizzare. **3.3.** – Il *Diversity management*. – **3.4.** Il *Disability management*. – **3.4.1** Il ruolo del *Disability manager*.

3.1 Le problematiche del sistema organizzativo della disabilità

La relazione tra le persone con disabilità e il mondo del lavoro è complessa, come dimostrano la limitata applicazione della legge n. 68/1999 e i conseguenti dati negativi sull'occupazione di tali persone, esaminati nei capitoli precedenti. Per comprendere le ragioni che sono all'origine dello scarso funzionamento della normativa sul collocamento e che rendono la disabilità e il mercato del lavoro due universi non comunicanti, riteniamo necessario esaminare gli aspetti principali del sistema organizzativo della disabilità e le problematiche che presenta. La disabilità è una realtà multiforme che impone una visione e una progettazione organizzata e unitaria di lungo periodo degli interventi, da parte di tutti i soggetti pubblici e privati che a vario titolo sono coinvolti. Il disabile deve essere posto al centro di questo sistema e accompagnato dall'inizio del suo percorso di vita affinché esso possa inserirsi nel mercato del lavoro e nella società con un certo grado di autonomia e indipendenza al pari degli altri cittadini, nel

rispetto del principio di uguaglianza decretato all'articolo 3 della Costituzione italiana e come sancito all'articolo 27 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con la legge 3 marzo 2009, n. 18.

L'inserimento dei disabili si realizza se a tali persone è garantito il diritto allo studio e alla formazione, in quanto l'inserimento lavorativo e l'inserimento scolastico sono aspetti strettamente correlati: l'uno è necessario al buon funzionamento dell'altro. L'inserimento scolastico-educativo costituisce uno degli aspetti più importanti del sistema organizzativo della disabilità. In Italia, nonostante l'interesse per l'istruzione delle persone con disabilità sia relativamente recente, visto che risale alla Riforma scolastica Gentile del 1923, con la quale venne esteso l'obbligo scolastico alle persone cieche e sorde, vi è stata una lenta ma progressiva evoluzione nel corso del Novecento che ha condotto all'adozione di una serie di testi normativi finalizzati all'integrazione scolastica e universitaria dello studente disabile. Tali provvedimenti hanno sancito il passaggio da una prima fase di separazione e segregazione del disabile, considerato come un malato da isolare, ad una successiva fase di integrazione dello stesso quale persona titolare di diritti. Per il tramite di questo processo evolutivo, che ha permeato tutti gli aspetti della vita del disabile e che è andato di pari passo con i mutamenti della società, si è giunti all'adozione di buoni strumenti legislativi che disciplinano l'integrazione scolastica e universitaria: la legge-quadro 5 febbraio 1992, n. 104, "*per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone*

handicappate" e la legge 28 gennaio 1999, n. 17, "*Integrazione e modifica della legge-quadro n. 104/1992*". Questi provvedimenti, col tempo e con notevoli differenze a livello nazionale, hanno prodotto i primi risultati, anche se ancora non sono soddisfacenti. In occasione della Giornata Internazionale delle persone disabili celebrata il 3 dicembre 2014, *Save the Children* ha presentato un documento di posizionamento, *Save the Children Stands for Inclusive Education*, per promuovere l'inclusione di tutti i bambini, anche disabili, nell'educazione formale. Dal documento risulta che l'Italia è il Paese europeo dove è maggiore l'integrazione scolastica dei disabili, circa il 99% dei bambini disabili sono inclusi nel sistema scolastico, mentre, in molti paesi europei, ci sono ancora le scuole speciali per gli alunni disabili. Gli alunni con disabilità nel sistema scolastico italiano sono complessivamente 222.917, pari al 2.5% dell'intera popolazione scolastica, e il rapporto tra il numero di alunni disabili e i docenti di sostegno, negli istituti scolastici statali, si attesta sul valore di circa un docente di sostegno ogni due alunni con disabilità, con valori al di sopra della media al nord e al di sotto al sud. Anche il Regno Unito presenta un elevato livello di integrazione scolastica degli alunni con disabilità nella scuola ordinaria: circa il 93,8% dei bambini disabili è incluso nel sistema scolastico.

Rappresentano dei buoni esempi in materia di integrazione degli studenti universitari disabili l'Università di Modena e Reggio Emilia, che da qualche anno ha creato strutture per favorire l'integrazione e il supporto nello studio degli studenti disabili, e il Politecnico di Milano,

una realtà avanzata e accessibile che da circa dieci anni investe in progetti di ricerca per avvicinare gli studenti disabili al mondo universitario e contribuire al loro futuro inserimento lavorativo.

Inserire il disabile nel sistema scolastico ed universitario costituisce uno dei primi e principali passi da compiere per una successiva integrazione lavorativa, ma non è però sufficiente affinché ciò in concreto avvenga. Anzitutto perché i disabili si trovano a dover affrontare, come i normodotati, le difficoltà di trasferire quel sapere appreso nelle scuole e nelle università in un saper fare spendibile e in linea con le richieste del mercato del lavoro, inoltre, perché essi si imbatteranno negli ostacoli culturali presenti nella società: i pregiudizi e gli stereotipi che nascono dall'ignoranza nei confronti della disabilità e della diversità, ancora oggi molto diffusi. Esiste un profondo *vulnus* culturale nella società italiana che può essere colmato soltanto formando i normodotati. Si ritiene che il sistema educativo-formativo possa contribuire in modo cruciale all'inserimento lavorativo delle persone disabili e a ridurne l'emarginazione sociale attraverso l'alfabetizzazione e la sensibilizzazione alla diversità dei bambini e degli adolescenti, ovvero coloro che in futuro saranno gli imprenditori che dovranno applicare la legge sul collocamento mirato oppure i colleghi dei lavoratori disabili.

Un altro anello importante della catena organizzativa della disabilità, che merita di essere rafforzato, è il settore sanitario e con esso gli attori che lo compongono: i medici, le Asl, i servizi sociali e tutti coloro che quotidianamente hanno a che fare con la disabilità. Essi dovrebbero

diventare una parte attiva del sistema e collaborare più alacremente con i Centri per l'impiego nella presa in carico dei disabili che faticano ad accedere autonomamente ai servizi del collocamento obbligatorio. Si rileva invece che la scuola, i servizi socio-assistenziali, i servizi sanitari e i Centri per l'impiego, agiscono ciascuno separatamente sul segmento di vita che incrociano, non programmando azioni congiunte *pro futuro* ma preoccupandosi soltanto del breve periodo in cui la persona disabile può essere utente dei loro servizi.
All'interno del sistema sanitario, ci soffermiamo brevemente sulle funzioni che dovrebbe svolgere il medico, in virtù del ruolo che ricopre. Al medico è richiesto di non limitarsi a un'assistenza superficiale nei confronti del disabile, ma di fare un ulteriore sforzo: egli dovrebbe essere informato e aggiornato sugli strumenti e gli ausili tecnologici atti a ridurre e superare gli handicap da cui la persona è affetta, e che sono in grado di contribuire ad aiutare il disabile a inserirsi nella società.

Quanto fin qui analizzato conferma l'importanza di azioni congiunte da parte di tutti gli attori che compongono il sistema organizzativo della disabilità (legislatore, insegnanti, medici, assistenti sociali, informatici, Centri per l'impiego, ecc.), affinché si realizzi una piena inclusione socio-lavorativa delle persone disabili. La persona deve essere posta al centro del sistema e devono esserle forniti gli strumenti affinché possa divenire la protagonista responsabile della propria vita, in grado di decidere liberamente e in modo indipendente del proprio presente e del proprio futuro. La libertà di scelta presuppone che si creino le

condizioni nelle quali il disabile può vivere in autonomia, attraverso un ambiente accessibile, un'adeguata tecnologia assistiva e un'assistenza personalizzata.

3.2. La persona disabile: una risorsa aziendale da valorizzare

Ogni persona, in quanto unica e diversa da ogni altra, rappresenta un patrimonio a cui le aziende possono e dovrebbero attingere per creare opportunità e valore aggiunto, in una prospettiva di successo e di crescita. Questo è l'assunto da cui prendere le mosse nella disamina del rapporto tra disabilità e lavoro, in un'ottica di valorizzazione della persona/lavoratore disabile. La persona disabile, qualunque sia l'handicap dal quale è affetta, è naturalmente indotta a compensarlo sviluppando altre capacità: ad esempio, la persona cieca, per sopperire al suo deficit, sviluppa maggiormente l'udito ed è in grado di cogliere determinati dettagli che sfuggono invece a un vedente; del pari, la persona sorda riuscirà a comprendere una conversazione dalla lettura labiale e dalla gestualità degli interlocutori. Rispetto al passato, sono stati compiuti molti passi in avanti grazie anche alle tecnologie che sono state sviluppate. La persona disabile, dotata degli appositi ausili tecnologici abbinati a qualificanti corsi di formazione, può ambire a svolgere qualunque professione: dal magazziniere, al ragioniere, dall'ingegnere informatico, al ricercatore universitario. Si riporta il pensiero di Antonio Guidi, ex ministro della famiglia e della solidarietà sociale, affetto da tetraparesi spastica, il quale descrive il concetto di disabilità come risorsa, applicato alla sua esperienza personale: *"Ho*

sempre considerato la mia disabilità come una risorsa, in quanto mi ha portato a dovermi misurare con i miei limiti e le mie potenzialità. Di fronte a qualsiasi azione quotidiana, dalla più banale come salire un gradino o giocare una partita di pallone, alla più grande come aprirmi all'amore, forse più degli altri mi sono dovuto domandare: ce la potrò fare? Questo costante interrogativo mi ha portato ad implementare le mie capacità. Non potendo camminare velocemente ho avuto la possibilità di soffermarmi con più attenzione su tante cose, e poi ho potuto assaporare il piacere della conquista, che non ho mai perso, sia in ambito professionale che soprattutto in quello sentimentale".

La formazione rappresenta un elemento chiave per l'occupabilità, l'occupazione e la promozione della persona, ancor di più se si tratta di persone in condizioni di svantaggio come i disabili. Allo stesso modo, la conservazione e perpetuazione del capitale umano ed economico delle persone disabili può essere garantita, come per i normodotati, attraverso l'investimento in percorsi di formazione e riqualificazione professionale. La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, all'articolo 27, lett. d), rubricato *"Lavoro e Occupazione"*, stabilisce che, per garantire e favorire l'esercizio del diritto al lavoro, gli Stati devono *"consentire alle persone con disabilità di avere effettivo accesso ai programmi di orientamento tecnico e professionale, ai servizi per l'impiego e alla formazione professionale e continua"*.
Esistono numerosi centri di formazione pubblici e privati diffusi su tutto il territorio nazionale, grazie ai quali le aziende possono più

facilmente attingere a persone già produttive, in grado di esercitare con competenza e professionalità il lavoro che gli viene affidato.

Una persona con un *background* formativo e professionale, nonchè con un bagaglio personale e di vissuto diverso rispetto a quello degli altri lavoratori, può rappresentare una notevole fonte di innovazione e di idee all'interno di un organizzazione lavorativa. Molto spesso però, l'errore che viene commesso dalle aziende - il cui scopo principale è quello di produrre profitto e di verificare i risultati dell'attività quasi esclusivamente in termini contabili - è quello di ritenere il disabile un peso, un costo e non una risorsa che può contribuire insieme alle altre allo sviluppo e all'arricchimento dell'organizzazione. Affinché il disabile che entra in azienda sia un lavoratore produttivo, devono essere seguiti scrupolosamente tutti gli aspetti organizzativi, tecnologici, logistici, ergonomici, umani, ecc., che riguardano il suo inserimento.

Questo processo di inserimento e di valorizzazione della risorsa disabile presuppone però uno sforzo di conoscenza ulteriore rispetto all'inserimento di un normodotato. In azienda, come nella società civile, il problema è di natura culturale. La disabilità, come ogni altra diversità, fintanto che non si impara a conoscere e a trattare si continuerà a ignorare o ad allontanare, anche dagli ambienti di lavoro. È quindi necessario entrare in contatto con la disabilità, comprenderla ed apprezzarla come un'opportunità.

Di fronte alla disabilità l'impresa si pone necessariamente una serie di interrogativi, anche di carattere gestionale. Nel momento in cui il

disabile entra in azienda, non sarà soltanto lui che dovrà adattarsi all'organizzazione, ma sarà ancor di più l'azienda che dovrà accogliere il disabile adeguandosi alle sue peculiarità, poiché, altrimenti, si avrà l'assimilazione della risorsa e non la sua integrazione da parte dell'azienda. Nell'ambito di queste teorie si è sviluppata la filosofia organizzativa che prende il nome di *Diversity management*, la quale ha l'obiettivo di sviluppare all'interno dell'azienda quel *know how* necessario a gestire la diversità e a valorizzarla. Il *Diversity management* vuole insegnare alle aziende come valorizzare le risorse "diverse", dimostrando che una più consapevole gestione delle risorse umane arreca vantaggi anche economici. Sul *Diversity management* si tratterà più diffusamente nel paragrafo successivo.

La disabilità è quindi un fattore di novità all'interno dell'ambiente di lavoro e, come tale, impone cambiamenti e adattamenti, oltre ad un aggiornamento continuo in termini di ausili, tecnologie, normative, ecc. La persona disabile può essere quindi inserita e integrata nel contesto aziendale, con un reciproco vantaggio per l'azienda e per il lavoratore, se si procede ad una valutazione delle competenze, delle attitudini e delle motivazioni della stessa. Se la prospettiva adottata è questa, si eliminano le criticità che sono riconducibili alla categoria della disabilità sul piano lavorativo, poiché tramite gli strumenti contrattuali saranno individuate le mansioni che il disabile è chiamato a svolgere. Una volta definite le mansioni, si potrà valutare se quel lavoratore è o meno in grado di adempiere i compiti che gli sono stati assegnati.

La specifica condizione del disabile impone che si rispetti un principio di compatibilità fra il lavoro offerto o svolto e le caratteristiche fisiche e psicologiche della persona, e che si rimuovano gli ostacoli che possono condizionarne lo svolgimento. Si deve evitare che sia il lavoro a condizionare le possibilità di sviluppo della persona in tutte le sue potenzialità. In altri termini, il lavoro deve essere per la persona e non viceversa. Esso, infatti, rappresenta per ogni persona non solo una fonte di reddito ma anche la possibilità di esercitare il proprio ruolo nella società e costruire relazioni all'interno della comunità, intesa come comunità interna ed esterna alla propria azienda.
Il principio sancito all'interno della legge n. 68/1999 di "inserire la persona giusta al posto giusto", che rappresentò una notevole innovazione rispetto al sistema precedente, se venisse capovolto, come affermato da alcuni autori, in "trovare il posto e le funzioni adatte alla persona", qualsiasi resistenza e pregiudizio nei confronti della produttività dei disabili verrebbe meno. I fattori che entrano quindi in gioco nel determinare l'idoneità lavorativa di un soggetto disabile, non sono soltanto le caratteristiche soggettive psico-fisiche della persona, ma anche un ambiente di lavoro adattato al disabile, senza barriere architettoniche, la presenza di ausili e protesi capaci di sopperire ai deficit, unite alle abilità dell'imprenditore di individuare attività che il disabile è in grado di espletare con esiti analoghi a quelli di una persona normodotata.

L'ambiente di lavoro deve essere preparato e adeguato al disabile. L'azienda è obbligata a intervenire e rimuovere tutti gli ostacoli di

natura fisica e a migliorare la mobilità in tutti gli spazi aziendali. La Convenzione ONU sui diritti delle persone disabili, all'articolo 2, comma 4, sancisce il principio dell'"accomodamento ragionevole", con il quale si intendono *"le modifiche e gli adattamenti necessari e appropriati che non impongono 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"*. Questo principio è stato di recente recepito all'interno dell'ordinamento italiano con la legge 9 agosto 2013, n. 99. Il Legislatore con questo provvedimento riafferma l'importanza del rispetto del principio di parità di trattamento negli ambienti di lavoro, sia pubblici che privati, già affermato con la legge 9 luglio 2003, n. 216, attuazione della direttiva 2000/78/CE, e pone un obbligo a carico dei datori di lavoro di definire gli accomodamenti che possono risultare "ragionevoli" per l'inserimento della persona disabile.

Il datore di lavoro riuscirà inoltre a inserire il disabile in azienda e a renderlo un lavoratore produttivo ed integrato nell'ambiente di lavoro se verrà dotato di intelligenza emotiva, ma soprattutto, di intelligenza valorizzativa. L'intelligenza emotiva esprime la capacità di autoconsapevolezza dell'imprenditore nel riconoscere che i propri sentimenti e preferenze supportano e ispirano ogni processo decisionale all'interno dell'iter gestionale dell'azienda, nonché la capacità di gestire il fattore emotivo di soggetti interni ed esterni all'ambiente di lavoro orientandolo verso il successo dell'attività imprenditoriale.

L'intelligenza valorizzativa, invece, consiste nella capacità di percepire il potenziale positivo intrinseco nelle cose e nelle persone presenti, capire i sentimenti dei soggetti interni ed esterni all'azienda e far emergere il meglio da ognuno. La dote dell'intelligenza valorizzativa porta a coinvolgere la persona disabile all'interno dell'ambiente di lavoro, a diffondere sentimenti positivi nei confronti di quel lavoratore, eliminando pregiudizi o resistenze nei suoi confronti, anche mediante una comunicazione inclusiva e progetti di integrazione e formazione *ad hoc*. Dispiegare l'intelligenza emotiva e valorizzativa significa attuare una strategia integrata che unisca e armonizzi capitale umano e tecnologie.

Gli ausili e le tecnologie assistive, i quali possono compensare specifiche disabilità innate o acquisite, sono strumenti che garantiscono integrazione e pari opportunità alle persone che si trovano in condizioni di svantaggio, ancor di più in una fase storica in cui il lavoro è in continua trasformazione e le attività umane sempre di più lasciano il posto al lavoro delle macchine. Senza strumentazioni tecnologiche adeguate e personalizzate, calibrate sui bisogni delle persone e del mercato del lavoro, la persona rimane un potenziale inespresso ai margini della società e dell'ambiente di lavoro. Il computer stesso costituisce uno degli strumenti essenziali per lavorare che può aiutare la persona disabile ad esprimersi e a svolgere le attività lavorative affidategli, sia all'interno dell'azienda che a distanza tramite il telelavoro. Investire in formazione del capitale umano e tecnologie costituisce quindi una delle vie da percorrere non solo per inserire il

disabile, ma anche per sviluppare le sue capacità in una prospettiva di crescita della persona e di conseguenza dell'azienda.

3.3. Il *Diversity management*

Il *Diversity management* è una tecnica manageriale che è stata elaborata per gestire in modo produttivo le risorse che presentano profili di diversità in azienda.
È un approccio gestionale che tende a *"mettere in atto un cambiamento culturale diffuso e a progettare strumenti di gestione che consentano di accogliere le diversità compatibili con l'organizzazione*, creando un *"ambiente lavorativo inclusivo in grado di favorire l'espressione del potenziale individuale e di utilizzarlo come leva strategica per il raggiungimento degli obiettivi organizzativi*". In altri termini, il *Diversity management* mira a fare emergere l'unicità e il potenziale che deriva dall'eterogeneità di ogni individuo e a valorizzarlo sia nella fase di inserimento che in seguito, quando la persona è all'interno dell'ambiente di lavoro.

Il tema della diversità iniziò a farsi largo negli studi organizzativi nel corso degli anni '80, quando i *manager* delle grandi aziende cominciarono a percepire la necessità di dover gestire forza-lavoro sempre più eterogenea, sia culturalmente, che etnicamente. Gli Stati Uniti sono il Paese che per primo si è confrontato con la diversità negli ambienti di lavoro, in quanto storicamente multietnico e più sensibile ai temi della diversità.

Il termine *Diversity management* fu adottato per la prima volta negli Stati Uniti nel 1987, quando lo Hudson Institute pubblicò uno studio sulla composizione etnica della forza lavoro statunitense prevista per l'anno 2000, dal titolo *Workforce 2000*. Questa ricerca pose le aziende americane di fronte ad una nuova realtà lavorativa, poiché esse, a partire dal nuovo millennio, si sarebbero dovute confrontare con una forza lavoro "diversa" in termini di caratteristiche socio-demografiche. All'inizio del nuovo millennio, la maggioranza dei lavoratori degli Stati Uniti avrebbe avuto caratteristiche differenti, per etnia, genere, orientamento sessuale, ecc. Per questa ragione, le grandi organizzazioni statunitensi furono le prime a doversi raffrontare con la multiculturalità, a cercare di individuare strategie di gestione della diversità, nonchè a comprendere che un'azienda eterogenea, potenzialmente, possiede una ricchezza ulteriore, in termini di risorse umane, rispetto a un'azienda monoculturale.

Tra i fattori che diedero impulso agli studi sul *Diversity management* vi sono i cambiamenti demografici causati dai processi di internazionalizzazione e globalizzazione che produssero come diretta conseguenza un incremento di multietnicità e multiculturalità, soprattutto nelle grandi aziende, e poi un cambiamento della clientela, divenuta sempre più eterogenea e quindi portatrice di richieste differenziate. Le aziende, che hanno deciso di adeguarsi a questo mutamento della forza-lavoro interna e della domanda di prodotti e servizi, hanno attinto dalla fonte dell'eterogeneità le idee innovative corrispondenti ai nuovi bisogni ed esigenze.

Il *Diversity management*, come disciplina che tratta la diversità in maniera ampia ed unitaria, si è quindi sviluppata all'inizio degli anni Novanta negli Stati Uniti, dove ormai è una disciplina consolidata; in seguito, tra la metà dello stesso decennio e quella dell'anno successivo, si è affermata anche nel Nord Europa e in Italia. La gestione della diversità in azienda non è una novità nei paesi anglosassoni, dove è al centro del dibattito di studiosi e *practitioner* da circa vent'anni. In Italia, invece, è un tema dibattuto tra gli studiosi ma ancora poco conosciuto e messo in pratica all'interno delle realtà lavorative, fatta eccezione per un numero limitato di imprese multinazionali o comunque di grandi dimensioni. Il Regno Unito è storicamente caratterizzato da una popolazione multietnica e multiculturale e dalla presenza di una legislazione antidiscriminatoria consolidata e applicata dall'inizio degli anni '90 nei luoghi di lavoro, cosa che ha indotto nella maggioranza dei casi le aziende ad adottare il modello del *Diversity management* anche per evitare le pesanti multe derivanti dalla violazione della normativa. Nel Regno Unito le aziende, dovendo affrontare la diversità per ragioni socio-demografiche evidenti, oltre che per rispettare una normativa molto rigida contro le discriminazioni sul lavoro, hanno cercato di trasformare l'elemento della diversità con le criticità ad esso connesse in opportunità e profitto. La maggior parte delle aziende ha intrapreso azioni di *Diversity management* elaborando programmi di educazione e sensibilizzazione alla diversità diretti al *management* aziendale, istituendo politiche di *equality* e *diversity* aziendale in relazione ad ogni fase della gestione delle risorse umane e

diversificando i propri prodotti e servizi in base alle nuove esigenze, in un ottica di *business*. All'interno di molte aziende pubbliche e private è stata inoltre creata la figura professionale del *Diversity manager*, ossia la figura persona che si occupa di tutte le politiche che mirano alla concreta realizzazione di un ambiente di lavoro e di una cultura inclusiva e che supporta la valorizzazione delle differenze. Questa figura e le problematiche ad essa connessa sono riconducibili all'area risorse umane delle aziende.

L'Italia ha iniziato a confrontarsi con le differenze culturali negli ambienti di lavoro molto più di recente rispetto al Regno Unito, anche se oramai anche lo scenario organizzativo italiano è cambiato ed è sempre più composito sotto il profilo delle differenze demografiche e socio-culturali. Tuttavia, l'Italia rimane una nazione con minore diversità in azienda e con un tessuto economico-produttivo caratterizzato per il 99% da imprese di piccole e medie dimensioni. A causa delle loro ridotte dimensioni le aziende italiane difficilmente realizzano una gestione del personale improntata alla diversità, in quanto in molti casi non dispongono né degli strumenti culturali, né delle risorse umane in grado di gestire la diversità. In ultimo, le piccole e medie imprese italiane sono restie ad affrontare investimenti che comportino ritorni nel medio - lungo periodo, ancor di più in una fase economica di profonda crisi come quella che il Paese attraversa oramai dal 2008. In Italia, il dibattito scientifico e l'interesse per il tema della diversità è cresciuto nell'ultimo decennio, ma a ciò non è seguita, salvo in contesti aziendali di grandi dimensioni, la comprensione e l'adozione

pratica di questo modello gestionale come strumento che ha buone ricadute in termini economici. Un'esperienza interessante sul tema del *Diversity Management* è rappresentata dal *Diversity Management Lab* promosso dalla SDA Bocconi School of Management, che da oltre dieci anni affronta la tematica delle diversità negli ambienti di lavoro con rigore scientifico, promuovendo ricerche, progetti e convegni sul tema e individuando le azioni e le pratiche più adeguate da intraprendere per affrontare la diversità in ogni contesto organizzativo. L'Osservatorio si compone di un *network* di aziende, che si confrontano e condividono le buone pratiche sviluppate, oltre a acquisire *know-how* e competenze per gestire la diversità.

3.4. Il *Disability management*

Il *Disability management* è un approccio globale mirato al proficuo inserimento/reinserimento e al mantenimento del lavoratore disabile nel suo ambiente di lavoro e sociale. È un orientamento gestionale speciale, rispetto al più ampio e generale metodo di gestione della diversità in azienda rappresentato dal *Diversity management* poiché, ha come universo di riferimento il lavoratore disabile e non il "diverso" nella sua accezione più generica.

Il *Disability management* è una disciplina coeva al *Diversity management*, ha avuto origine nel corso degli anni '80 negli Stati Uniti e poi si è affermata prepotentemente in Canada e nel Nord Europa, mentre in Italia lo studio e l'applicazione del *Disability management* è ancora in stato embrionale. La geografia di questa tecnica gestionale è

analoga a quella vista per il *Diversity management*, anche se con alcune differenze per quanto concerne il Regno Unito, dove, da alcune interviste svolte a docenti esperti di disabilità e di *Diversity Management* della Middlesex University di Londra[2], risulta che questa disciplina è poco conosciuta e adottata all'interno delle aziende.

Il *Disability management* persegue un obiettivo primario costituito dalla necessità di valorizzare la persona disabile indipendentemente dal ruolo che ricopre in azienda. A tale obiettivo primario se ne aggiungono altri secondari ad esso connessi e che possono essere riconducibili a: prevenzione della disabilità, miglioramento del benessere dei lavoratori, incremento del *business* dell'azienda nel suo complesso.

Il *Disability management* postula che sia l'azienda a imparare ad adattarsi alla disabilità e non viceversa, in quanto il disabile è una risorsa che, se integrata e supportata, può costituire un vantaggio competitivo per l'azienda. Esso si basa sulla convinzione che il disabile è una risorsa che ha un potenziale al pari degli altri lavoratori, pertanto il professionista della disabilità, il *Disability manager*, si rivolgerà al disabile non guardando ai suoi limiti, ma cercando di individuarne e potenziarne le capacità, in una prospettiva costruttiva. Da questi presupposti si desume che questo modello potrà essere applicato soltanto nelle aziende evolute sotto un duplice profilo: organizzativo e soprattutto culturale. All'interno dell'ambiente lavorativo dovrà essere

[2] Sul *Diversity management* nel Regno Unito sono stati intervistati due professori della Middlesex University di Londra: la Prof.ssa Doirean Wilson, esperta di *Diversity* e risorse umane e il Prof. Malcolm Sargeant, docente di diritto del lavoro ed esperto di lavoratori vulnerabili.

stato preliminarmente intrapreso un percorso di cambiamento culturale e di apertura verso la disabilità, necessario per l'accoglimento e il successo di questo strumento strategico. L'organizzazione che adotta questo modello condividerà necessariamente alcuni valori fondamentali che sono alla base anche della convivenza sociale (l'inclusione, le pari opportunità, l'uguaglianza, il divieto di discriminare, l'accessibilità, ecc…). Il fattore culturale torna a essere l'elemento determinante per l'adozione e il successo del modello del *Disability management*, così come abbiamo visto per il *Diversity management*, poiché l'adesione a questa filosofia e a questo approccio di gestione alla disabilità pervade ogni aspetto dell'organizzazione lavorativa.

3.4.1. Il ruolo del *Disability manager*

Il *Disability manager* è il professionista della disabilità e della gestione delle dinamiche e dei programmi ad essa connessi. Nasce come figura che si occupa di mettere in pratica il modello teorico del *Disability management* e che quindi indirizza la sua azione verso la valorizzazione della persona disabile e il miglioramento delle sue condizioni di salute all'interno dell'ambiente di lavoro, tenendo sempre presente il primario interesse dell'azienda, ovvero il profitto.
Questa figura espleta le sue funzioni considerando il duplice punto di vista dell'azienda, e quindi del datore di lavoro, e dei lavoratori disabili, bilanciandone gli interessi contrapposti e considerando l'ambiente di lavoro interno ed esterno. I molteplici compiti che può

svolgere questa figura possono essere sintetizzati in: prevenire la disabilità, trattarla e gestirla.
Il *Disability manager* è una figura che può essere interna o esterna all'azienda e che risponde all'esigenza di concretizzare un processo di costruzione della professionalità della persona disabile, occupandosi di ogni aspetto inerente il reclutamento, la selezione, l'inserimento, il reinserimento e la gestione della carriera lavorativa del disabile. La persona che ricopre questo ruolo complesso dovrà avere competenze trasversali, in quanto interagisce con ogni area aziendale e con soggetti anche esterni all'azienda (ad esempio: i Centri per l'impiego) e si occupa del problema della disabilità applicato ad ogni ambito dell'organizzazione. Il professionista dovrà approcciarsi alla questione della disabilità sul lavoro in modo nuovo: non in modo assistenziale, ma neanche in modo tecnico e distaccato come potrebbe fare un professionista delle risorse umane.

Dopo aver esaminato a livello teorico la figura del *Disability manager*, vediamo cosa accade nella pratica in Italia e nel Regno Unito. In Italia, il *Disability manager* è stato introdotto all'interno dell'ordinamento attraverso il *Libro Bianco su accessibilità e mobilità urbana*. *Linee Guida per gli enti locali* nel 2009. Il *Disability manager*, definito come il "responsabile in materia di disabilità": è una figura professionale nata per gestire la disabilità all'interno delle città e per renderle a misura di disabile, nonché per fronteggiare tutte le problematiche delle persone con disabilità connesse a tre grandi macroaree: l'accessibilità, intesa in senso ampio e onnicomprensivo come fruibilità dei luoghi di vita, di

educazione e di lavoro, l'accesso ai servizi dell'informazione e della comunicazione e, infine, la mobilità e i trasporti. Il *Disability manager* nasce come figura professionale di raccordo all'interno dei comuni, deputata a far dialogare e collaborare i diversi attori, settori e servizi e a garantire che le esigenze dei disabili siano considerate nelle decisioni concernenti i trasporti, la scuola, il lavoro, la cultura, lo sport.

Nel 2011 è stata costituita la SIDiMa (Società Italiana Disability Manager), la società italiana di riferimento dei *Disability manager*, per volontà dei primi *Disability manager* formati mediante un corso di specializzazione istituito presso il Centro di Bioetica dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano nel 2010. In base agli ultimi rilevamenti, da questo corso di specializzazione sono usciti poco più di 100 *Disability manager*, dei quali solo pochissimi hanno trovato posto in enti pubblici o in aziende private, a causa della mancanza di una normativa di riferimento che disciplina questa nuova competenza professionale. Da questa breve ricostruzione sull'origine del *Disability manager* si comprende che le premesse per un progressivo inserimento dei disabili nella società e nel mercato del lavoro sono state poste, resta soltanto da capire quanto tempo ancora ci vorrà per recepire e assimilare un modello culturale della disabilità che sia in grado non solo di vedere nel disabile un malato e un peso per la società, ma una persona che ha diritto ad un ruolo sociale attivo. Si ritiene, in accordo con quanto affermato nel Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità approvato nel 2013, che il *Disability manager*, adeguatamente formato e definito a livello normativo, potrebbe fungere da soggetto di

collegamento tra gli "aspiranti" lavoratori disabili e le aziende obbligate ad assumerli in base alla legge n. 68/1999, preparando specificamente i primi ad entrare in un determinato ambito lavorativo e le aziende ad accoglierli e integrarli. Inoltre, si ipotizza che il *Disability manager* potrebbe rappresentare una duplice opportunità anche in termini occupazionali poiché, da una parte, potrebbe andare a costituire nuova area di occupazione per i normodotati e, dall'altra, potrebbe contribuire ad incrementare il numero di disabili occupati nel medio-lungo periodo.

Nel Regno Unito non vi è traccia della figura professionale del *Disability manager*. La disabilità nei luoghi di lavoro, come anticipato nel paragrafo sul *Diversity management*, è gestita dal *Diversity manager* oppure da *manager* appositamente formati che appartengono all'area delle risorse umane, i quali si occupano di ogni genere di diversità e non soltanto della disabilità. Il disabile è una delle persone che presenta tratti di diversità e, come tale, nel momento in cui entra in contatto con la realtà del lavoro dovrà essere trattato in modo non difforme dagli altri lavoratori "diversi", onde evitare discriminazioni. Questa ulteriore differenza tra i due paesi oggetto della nostra ricerca si ritiene affondi le sue radici nel differente approccio culturale e legislativo che i due paesi hanno nei confronti della disabilità.

CONCLUSIONI

Dalla ricerca sin qui condotta, appare evidente come Italia e Regno Unito affrontino la questione dell'inserimento lavorativo delle persone disabili nel mercato del lavoro con strumenti legislativi e approcci socio-culturali al tema differenti. Storicamente, entrambi i Paesi hanno cominciato a sentire il bisogno di trovare soluzioni al problema dell'inserimento delle persone disabili nel mercato del lavoro a partire dal secondo dopo guerra.

In Italia, come abbiamo visto nel corso della ricerca, l'approccio al tema della disabilità è ancora in prevalenza di tipo medico-assistenziale, anche sotto il profilo legislativo, con la conseguenza che il disabile viene generalmente considerato come un individuo con delle menomazioni/limitazioni di tipo fisico o mentale che necessita di servizi e di assistenza e che non è autonomo. Nel 1999 l'Italia si è dotata di una normativa che per un lungo periodo è stata considerata all'avanguardia nel panorama europeo. Nel corso degli anni la situazione è poi mutata a causa di una molto parziale applicazione della legge n. 68/1999 sul collocamento mirato, con ricadute negative in termini sia occupazionali che di spreco di risorse economiche e umane per tutta la società. L'evidenza statistica dimostra che il sistema delle quote, a cui l'Italia è rimasta ancora sin dal '68, anno della sua introduzione, non garantisce l'inclusione e la promozione del diritto al lavoro dei disabili. L'obbligo e la sanzione non rappresentano la soluzione al problema dell'inserimento e dell'inclusione dei disabili nel

mercato del lavoro e il Regno Unito ne è la dimostrazione. Da ormai oltre vent'anni, infatti, dopo una lunga e poco efficace sperimentazione, il Regno Unito ha abbandonato il sistema delle quote per una tutela della persona disabile basata sul principio della non discriminazione e delle pari opportunità, anche nell'accesso al lavoro. Non vogliamo con ciò affermare che un sistema sia migliore dell'altro, poiché sarebbe una conclusione errata e riduttiva. Le soluzioni legislative sono il frutto del livello di sviluppo socio-culturale di una nazione e non è certo possibile semplicemente prendere in prestito una normativa da un altro paese perché si raggiungano i risultati sperati. Al momento, abrogare la legge n. 68/1999 per un sistema totalmente volontario basato sui principi di pari opportunità e non discriminazione, probabilmente significherebbe ridurre ulteriormente il livello di occupazione dei disabili. I tempi non sono ancora maturi per questo passaggio netto e forse non lo saranno neanche in futuro. Riteniamo, invece, che in entrambi i paesi sia il momento di combattere con ancora maggior convinzione i pregiudizi, le discriminazioni, l'ignoranza e gli stereotipi che emarginano le persone disabili. Occorre proseguire nella direzione del cambiamento culturale verso una società che considera il disabile come una risorsa che, se adeguatamente formata e valorizzata, è capace di apportare un *quid pluris* all'interno dell'ambiente di lavoro in cui è inserita. La disabilità, in quanto elemento di diversità, stimola al cambiamento e questo già di per sé è un elemento positivo che dovrebbe essere considerato, e ancor più avvalorato, *in primis* dalle istituzioni, e poi dalle aziende, anche per il tramite della formazione e di strumenti e

tecniche di gestione della diversità e della disabilità quali il *Diversity management* e il *Disability management*.

In Italia, ancor di più che nel Regno Unito dove la società è storicamente multiculturale ed eterogenea, deve essere promossa una cultura dell'integrazione del diverso fin dalla scuola primaria. Il normodotato che ha imparato a conoscere la disabilità fin da bambino non la vedrà come un male incurabile da allontanare, ma, al contrario, sarà capace di apprezzarla come un valore. L'educazione dei normodotati alla diversità e alla disabilità rappresenta una *conditio sine qua non* per l'inserimento e l'inclusione socio-lavorativa delle persone disabili; essa deve cominciare nelle scuole e poi proseguire nei luoghi di lavoro.

Rafforzata la base culturale di un paese, ogni ulteriore intervento o azione che saranno intrapresi da parte di organi legiferanti, istituzioni, associazioni dei disabili e imprese, nella direzione di un maggiore e migliore inserimento lavorativo dei disabili risulteranno maggiormente efficaci e, allo stesso tempo, verranno accettati più facilmente da parte dei destinatari.

LITERATURE REVIEW

INDICE

Premessa

Capitolo I – Il quadro concettuale e statistico
1.1. La definizione di disabilità nelle fonti italiane e sovranazionali
1.2. La portata del fenomeno della disabilità

Capitolo II – L'inserimento lavorativo delle persone disabili in Italia
2.1. La legge n. 68/1999
2.1.2. Il collocamento mirato
2.2. Il ruolo delle Associazioni dei disabili nel processo di inserimento delle persone disabili nel mercato del lavoro
2.3. I numeri del collocamento mirato
2.4. I profili di carenza della legge n. 68/1999

Capitolo III – L'inserimento lavorativo delle persone disabili nel Regno Unito
3.1. L'inquadramento fenomenologico della disabilità
3.2. Il livello occupazionale delle persone disabili
3.3. Il sistema delle quote nell'inserimento al lavoro dei disabili
3.4. Il ruolo delle Associazioni dei disabili britanniche nel processo di inserimento lavorativo

Capitolo IV – La disabilità: una risorsa per le aziende
4.1. Le problematiche del sistema organizzativo della disabilità
4.2. La persona disabile: una risorsa aziendale da valorizzare
4.3. Il *Diversity management*
4.2. La figura del *Disability manager*

Premessa

Il presente lavoro di *literature review* mira ad analizzare i principali studi nazionali e internazionali in materia d'inserimento lavorativo delle persone disabili, al fine di ricostruire, attraverso un percorso bibliografico ragionato, lo stato dell'arte della letteratura sul tema, l'evoluzione normativa del collocamento dei disabili ed il livello di inserimento e inclusione lavorativa di tali persone in Italia e nel Regno Unito. La presente rassegna si prefigge altresì l'obiettivo di indagare e porre all'attenzione del lettore, senza pretese di esaustività, le criticità giuridiche e culturali ancora presenti sull'argomento e le inefficienze economiche e sociali generate dall'incapacità di inserire nel mercato del lavoro le persone disabili, incapacità che si è aggravata ed è divenuta pressoché permanente con la crisi economica.

Capitolo I – Il quadro concettuale e statistico

Sommario: 1.1. La definizione di disabilità nelle fonti italiane e sovranazionali. – 1.2. La portata del fenomeno della disabilità.

1.1. La definizione di disabilità nelle fonti italiane e sovranazionali

La nozione di disabilità è un concetto non universale e in costante evoluzione, che cambia a seconda del contesto di riferimento. E' un concetto recente, ma individua un tema che è sempre stato parte della storia dell'uomo. Per ulteriori approfondimenti, M. SCHIANCHI, *Disabilità sai cos'è?*, Bruno Mondadori, Milano, 2013, 6-26. Dare una definizione di disabilità è tuttavia imprescindibile, poiché da ciò dipendono i tipi di intervento che vengono realizzati per la promozione e protezione dei diritti delle persone definite disabili e *utilizzare termini impropri e fare confusioni linguistiche può essere un modo per aumentare la disabilità, invece che ridurla*, si veda A. CANEVARO, *Le parole che fanno la differenza*, Roma, 2000,1. Molto spesso si assiste all'utilizzo improprio dei termini disabile, handicappato, invalido.

Per meglio comprendere il significato del termine occorre analizzare l'evoluzione storica del concetto tanto a livello nazionale quanto sovranazionale. La disabilità è infatti una condizione che non coinvolge

soltanto le limitazioni nelle funzioni fisiche e mentali di un individuo, ma anche i fattori ambientali e culturali che lo circondano, per approfondimenti si legga, ISTAT, *La disabilità in Italia*, Roma, 2009, nonché LIBRO BIANCO, *Tecnologie per la disabilità: una società senza esclusi*, Roma, 2003.

Nell'ambito del dibattito dottrinale sul tema dell'accezione assegnata alla disabilità, si ritiene che essa venga comunemente intesa come sinonimo di menomazione, cioè una perdita o anomalia strutturale o funzionale che afferisce al fisico, alla mente, ai sensi. Si tratta di uno scostamento dalla media della normalità valutabile con logiche sanitarie. Essa riguarda e risiede esclusivamente nella persona che ne è affetta. Gran parte del *corpus* normativo ricalca tale accezione che assume la forma del paradigma, ossia del modello interpretativo della realtà. Sul punto si veda, P. BARBIERI, M. FAINI, G. GRIFFO, G. MERLO, *La definizione della disabilità e la sua valutazione*, in Riv. HandyLexPress n. 14/12.

Con il termine invalidità, handicap e disabilità ci si riferisce a *stasus* diversi. Le leggi italiane che si sono succedute nell'ultimo trentennio, hanno però creato spesso confusione terminologica in particolare con riferimento al concetto di disabilità di cui non esiste un'unica e uniforme definizione.
L'invalidità è la difficoltà a svolgere alcune funzioni tipiche della vita quotidiana o di relazione a causa di una menomazione o di un deficit fisico, psichico o intellettivo, della vista o dell'udito. L'esatta definizione di legge risale al 1971, legge n. 118/1971, ed è disciplinata

all'articolo 2: "si considerano mutilati e invalidi civili i cittadini affetti da minorazione congenita e/o acquisita (comprendenti) gli esiti permanenti delle infermità fisiche e/o psichiche e sensoriali che comportano un danno funzionale permanente, anche a carattere progressivo, compresi gli irregolari psichici per oligofrenie di carattere organico o dismetabolico, insufficienze mentali derivanti da difetti sensoriali e funzionali che abbiano subito una riduzione permanente della capacità lavorativa non inferiore a un terzo, o se minori di anni 18, che abbiano difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie dell'età". L'invalidità è civile quando non deriva da cause di servizio, di guerra o di lavoro. Si legga per approfondimenti, M. LEONARDI, *Libro bianco sull'invalidità civile in Italia. Uno studio nelle Regioni del Nord e del Centro*, FrancoAngeli, Milano, 2008.

I termini disabilità ed handicap sono e sono stati utilizzati alla stregua di sinonimi. A livello giuridico il concetto di disabilità si riconduce alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, la quale all'articolo 3, comma 1, utilizza il termine "persona handicappata" - e non disabile - che definisce come "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". Tale nozione, pone l'accento sugli elementi che condizionano in negativo la vita della persona, ossia le minorazioni e lo svantaggio sociale che ne deriva. In questa definizione non viene tuttavia preso in considerazione l'ambiente nel quale la persona con disabilità vive e interagisce ed in

rapporto al quale devono essere valutate le menomazioni. Si veda, in particolare, G. CIMAGLIA, A. COVATTA, *L'invalidità civile e la tutela della disabilità*, Giuffrè Editore, Milano, 2009, 1-10; ISFOL, *Fondo Nazionale per il diritto al lavoro delle persone disabili*, 2004, 23.

Con la legge n. 68 del 1999, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, è stata introdotta una definizione di disabilità a fini lavorativi. L'articolo 1 dà una definizione di aventi diritto, che la dottrina ritiene selettiva e niente affatto innovativa, poiché ripropone come disabili gli invalidi civili, del lavoro e di altra causa che rientrano in certe percentuali di invalidità stabilite dalla medesima legge, senza però dare ulteriori e specifiche definizioni. Sul punto si veda, P. BARBIERI, M. FAINI, G. GRIFFO, G. MERLO, *La definizione della disabilità e la sua valutazione*, in *Riv. HandyLexPress*, n. 14/12. La legge n. 68/1999, utilizzando il termine "disabile" e non più "invalido" come faceva invece la precedente legge n. 482/1968, ha optato per un concetto dalla connotazione meno negativa rispetto al termine "invalido" selezionando un vocabolo che rimandasse alle abilità della persona, aprendo la strada ad un'interpretazione moderna della disabilità e allineandosi così al dibattito internazionale.

A livello sovranazionale, un ruolo di primaria importanza nella definizione di "persona disabile" è svolto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), che attraverso i sistemi di classificazione ha il compito di garantire la comparabilità delle informazioni di salute nei e tra i Paesi, tra gli utenti e gli addetti specializzati. Sul punto si

legga, ISFOL, *Fondo Nazionale per il diritto al lavoro delle persone disabili*, 2004, 23. L'OMS per cercare di ovviare al problema definitorio, nel 1980, ha messo a punto un primo sistema di classificazione internazionale, *l'International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps* (ICIDH), nel quale distingueva tre concetti tra loro interdipendenti ossia, la menomazione, la disabilità, l'handicap. In base a questa classificazione, la menomazione veniva definita come la perdita di una funzione psicologica, fisiologica o anatomica, la disabilità come la limitazione della capacità (conseguente a menomazione) di compiere un'attività in modo normale per un essere umano e, infine, con handicap, la condizione di svantaggio conseguente a menomazione o disabilità, che limita l'adempimento di un ruolo in relazione all'età, al sesso e ai fattori socioculturali. In merito si legga, WHO, *World Report on Disability*, Ginevra, 2011. Tra i limiti di questa classificazione in M. LEONARDI, *Salute, disabilità, ICF e politiche sociosanitarie*, in F. FERRUCCI (a cura di), *Disabilità e politiche sociali*, *Sociologia e politiche sociali*, 8, 2005, n. 3, veniva evidenziato il fatto che il modello di disabilità era consequenziale: la presenza di una malattia comportava una menomazione, una disabilità ed un handicap. Le numerose critiche e revisioni di questo modello hanno portato l'OMS nel 2001 all'adozione di una nuova classificazione, *l'International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF). Con l'ICF si realizza una rivoluzione nella definizione e quindi nella percezione della salute e della disabilità. L'ICF classifica la salute e gli stati di salute correlati prendendo in considerazione tre differenti prospettive: il

corpo, la persona e la persona in un contesto (fisico, sociale, attitudinale, ecc…), definendo la disabilità come "la conseguenza o il risultato di una complessa relazione tra la condizione di salute di un individuo e i fattori personali e ambientali che rappresentano le circostanze in cui vive l'individuo". Sul punto, WHO, *World Report on Disability,* Ginevra, 2011; ISTAT, *La disabilità in Italia*, Roma, 2009.

Tra le fonti internazionali contenenti una definizione di disabilità è opportuno ricordare la Convenzione OIL n. 159 del 1983, sul reinserimento professionale delle persone disabili, non ratificata dall'Italia, la quale all'articolo 1 dà una definizione di disabilità particolarmente restrittiva poiché si riferisce soltanto alle persone affette da handicap fisico o mentale formalmente riconosciuto, in più richiede che la difficoltà di tali persone nel mercato del lavoro sia di notevole entità. Si veda, OIL, *Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, C-159, 1983. I tre elementi, l'handicap, il formale riconoscimento e la notevole entità, a cui fa riferimento la Convenzione, costituiscono in realtà criteri di esclusione dal novero dei soggetti destinatari delle misure contenute nella Convenzione stessa.

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006 ha introdotto una definizione di disabilità (Preambolo, lettera e) e di persona disabile (articolo 1, comma 2) rivoluzionarie rispetto al passato ed espressione dei principi fondamentali sui quali si basa la Convenzione che definisce le persone disabili *"coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali che in interazione*

con varie barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri". Cfr. ONU, *Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità*, 2006, art. 1. Tale definizione è assai più ampia e consente di stabilire che le minorazioni, intese come possibili differenze, non necessariamente implicano l'insorgere dell'handicap; quest'ultimo, si produce in relazione alle condizioni esterne che impediscono alla persona di vivere nella società in condizioni di uguaglianza. L'interazione è fra le persone che hanno una menomazione e le barriere che queste incontrano, che possono essere di natura comportamentale oppure ambientali, come affermato in C. GIACOBINI, *Definizione e valutazione della disabilità: com'è arretrata l'Italia*, in *Rivista HandyLexPress*, n. 14/12 e G. LOY, *La disabilità nelle fonti internazionali,* in *Disabilità e lavoro*, C. LA MACCHIA (a cura di), Ediesse, Roma, 2009, 37-38; P. CHECCUCCI, A. TONUCCI, *Disabilità e lavoro in Italia*, Osservatorio Isfol, 2011, 57-66. Per ulteriori approfondimenti si legga, G. BORGNOLO, *ICF e Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità. Nuove prospettive per l'inclusione*, Edizioni Erickson, Trento, 2009.

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità è il primo strumento giuridico vincolante nell'ambito dei diritti umani ratificato dall'Unione europea che si applica in tutti gli Stati membri. Grazie alla Convenzione ONU, a livello comunitario è stato colmato un vuoto definitorio in materia di disabilità, poiché, non esiste una nozione condivisa tra gli Stati membri. Sul punto si legga, COMUNICAZIONE

DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI, *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, Bruxelles, COM(2010) 636 definitivo; A.D. MARRA, *Disabilità*, in *Digesto delle Disciplini Privatistiche Sezione Civile*, Utet Giuridica, Torino, 2011. Tale Convenzione ha contribuito a diffondere un concetto moderno di disabilità come condizione che si misura e si produce non tanto *a priori*, quanto piuttosto nel rapporto e nelle interazioni tra la persona con minorazioni e le condizioni ambientali in cui essa è chiamata ad operare.

1.2. La portata del fenomeno della disabilità

I dati ONU relativi alla disabilità mostrano un fenomeno in costante aumento. Dalla fine degli anni '80 ad oggi la popolazione disabile è raddoppiata, passando da 500 milioni ad un miliardo. Secondo il primo rapporto mondiale sulla disabilità realizzato dall'Organizzazione mondiale della sanità e dalla Banca mondiale nel giugno 2011, le persone che vivono con qualche forma di disabilità sono oltre un miliardo, circa il 15% della popolazione mondiale. Per approfondimenti si legga, WHO, *World Report on Disability,* Ginevra, 2011. Alcuni studiosi ritengono che si possa parlare della popolazione disabile come di "terza nazione del mondo", in ragione dell'entità del numero poiché, se le persone disabili ipoteticamente abitassero tutte in un'unica nazione, questa avrebbe una popolazione inferiore solo a quella di Cina

ed India. Sul punto si veda, M. SCHIANCHI, *La Terza Nazione del Mondo. I disabili tra pregiudizio e realtà*, Feltrinelli, 2009.

I documenti ufficiali dell'Unione europea in materia di disabilità mostrano una situazione piuttosto critica in termini di diffusione del fenomeno: sono circa 80 milioni le persone affette da una disabilità da leggera a grave, una su sei, e un cittadino dell'Unione europea su quattro ha un familiare affetto da disabilità. Per approfondimenti si legga, COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI, *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, Bruxelles, COM(2010) 636 definitivo; COMMISSIONE EUROPEA, *Le persone disabili hanno pari diritti. La strategia europea sulla disabilità 2010-2020*, 2010. Si veda il sito web: http://www.edf-feph.org/Page_Generale.asp?DocID=12534. La maggior parte delle persone disabili non riesce a partecipare pienamente alla vita sociale ed economica a causa di barriere fisiche o di altro tipo, ma anche di discriminazioni. Oltre un terzo delle persone con più di 75 anni soffre di una disabilità parziale che in qualche misura le limita nello svolgimento delle attività quotidiane e oltre il 20% soffre di una disabilità grave. Inoltre, la disabilità risulta strettamente correlata all'età, infatti le cifre indicate sono destinate ad aumentare con il progressivo invecchiamento della popolazione dell'UE. Per ulteriori

approfondimenti si veda, COMMISSIONE EUROPEA, *Il Fondo Sociale Europeo e Disabili*, 2010, 1.
Se prendiamo in esame i livelli di partecipazione al mercato del lavoro delle persone disabili, notiamo che esse rappresentano circa il 16% della popolazione dell'Unione in età lavorativa, ma soltanto il 40% di esse ha un lavoro, rispetto al 64,2% dei soggetti non affetti da disabilità. Il 75% dei disabili gravi non ha accesso al mercato del lavoro europeo.

La fonte statistica principale e più recente, per studiare il fenomeno della disabilità in Italia, è l'indagine sulle *Condizioni di salute ed il ricorso ai servizi sanitari* condotta dall'Istat nel 2004-2005. Tale rilevazione statistica è strettamente legata ad una definizione di disabilità che si rifà alla classificazione OMS del 1980 (ICIDH), quindi imperniata sull'approccio medico. Si veda, FONDAZIONE CENSIS, *I bisogni ignorati delle persone con disabilità*, *L'offerta di cura e di assistenza in Italia e in Europa*, Quarto rapporto di ricerca, 2012. Tale indagine campionaria ha come universo di riferimento le persone di età superiore a sei anni residenti in famiglia in Italia, mentre, ne sono escluse le persone istituzionalizzate, ossia persone in stato di bisogno che sono inserite in strutture a loro dedicate per l'educazione e la riabilitazione. Per colmare tale lacuna la rilevazione campionaria è integrata con i dati dell'indagine sui "Presidi residenziali socio-assistenziali". Cfr. ISTAT, *Indagine sui presidi residenziali socio-assistenziali*, Roma, 2004. Dall'analisi dei dati emerge che in Italia il numero dei disabili è di oltre 3 milioni di persone, di cui la netta

prevalenza, il 66% del totale, è composta da donne contro il 34 per cento degli uomini. Una siffatta differenza di genere tra le persone disabili deriva dal fatto che la disabilità è un problema che coinvolge soprattutto gli anziani e le donne; esse essendo generalmente più longeve sono in numero maggiore disabili. Cfr. ISTAT, *Le persone con disabilità in Italia: numero e caratteristiche sociodemografiche*, in La disabilità in Italia, Roma, 2009. Per maggiori dettagli sulle cifre si veda il portale: http://dati.disabilitaincifre.it/dawinciMD.jsp?sp=null&p=hm&a2=_-&o=2C&a1=e2i4Y4Y&n=1UT5090ANE0&l=0&exp=0.

In Italia le persone con disabilità sono oltre 3 milioni, con livelli diversi di disabilità. I disabili gravissimi, stimati sulla base delle indennità di accompagnamento erogate, sono circa 1 milione e 500 mila, mentre l'altro milione e mezzo si compone di persone che associano difficoltà sensoriali, nel movimento e nelle funzioni quotidiane. A livello territoriale, si registra un quadro ampiamente disomogeneo: la disabilità è più diffusa nell'Italia insulare (5,7%) e nel Sud (5,2%), mentre al Nord la percentuale di persone con disabilità supera di poco il 4 per cento.

Circa il 16% delle persone con limitazioni funzionali, tra i 15 e i 74 anni, lavora, contro il 55,1% del totale della popolazione in età lavorativa e tre quarti degli occupati sono uomini, con una discriminazione di genere molto più forte che nel resto della popolazione. Sul punto si veda: http://www.disabili.com/lavoro/articoli-lavoro/in-italia-solo-il-16-dei-disabili-ha-un-lavoro-in-zambia-il-455#.UfjinNIT0tE

http://www.repubblica.it/solidarieta/volontariato/2012/07/06/news/attanasio_il_tipico_paradosso_italia-38648806/. Con riguardo alle differenze di genere rispetto alla condizione professionale emerge che la condizione di pensionato è molto più diffusa tra gli uomini che non tra le donne: 62% degli uomini contro 35% delle donne. Le donne nel 30% dei casi sono casalinghe. Tra gli occupati è ancor maggiore la differenza di genere: gli uomini hanno una percentuale di occupazione quasi quadruplicata rispetto a quella delle donne con disabilità.

Una particolarità statistica riguarda il numero delle persone che a seguito di infortuni sul lavoro o malattie professionali divengono disabili. Tali statistiche sono una prerogativa del tutto italiana ed è l'INAIL che si occupa di svolgere le indagini sui disabili da lavoro in Italia. L'Istituto, qualche anno or sono, su impulso di un gruppo di statistici operanti al suo interno, ha investito sulla costruzione di una banca dati e su un sistema di rilevazione *ad hoc* sostanzialmente unico a livello europeo, grazie al quale viene annualmente rilevato il numero di disabili da lavoro presenti sul territorio nazionale. L'ultimo monitoraggio condotto dall'INAIL sul numero di disabili da lavoro in Italia, risalente al 31 dicembre 2012, indica che erano circa 700 mila. Per approfondimenti si consulti la seguente banca dati INAIL, sul sito web: www.bancadatidisabili.inail.it/DisabiliApp .

Capitolo II – L'inserimento lavorativo delle persone disabili in Italia

Sommario: 2.1. La legge n. 68/1999. – 2.1.2. Il collocamento mirato. –2.2. Il ruolo del Terzo Settore nel processo di inserimento delle risorse disabili nel mercato del lavoro. – 2.3. I numeri del collocamento mirato. – 2.4. I profili di carenza della legge n. 68/1999.

2.1. La legge n. 68/1999

La legge 12 marzo 1999, n. 68 *"Norme per il diritto al lavoro dei disabili"* ha rappresentato un'innovazione profonda nel settore dell'inserimento e dell'integrazione lavorativa delle persone disabili. Con essa si è aperta una fase nuova, si è abbandonato l'approccio coercitivo, burocratico e assistenziale, tipico dell'era della legge n. 482/1968, per passare ad una fase di coinvolgimento partecipativo e di lotta all'esclusione sociale tramite il riconoscimento per i disabili del diritto al lavoro. Per approfondimenti si legga, G. BATTAFARANO, G.P. FONTANA, *I nuovi lavori dell'handicap: Un percorso attraverso la legge n. 68 per l'inserimento e l'integrazione lavorativa delle persone disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2001; S. ANGELONI, *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili,* FrancoAngeli, Milano, 2010, 52-58. Il cambiamento di prospettiva emerge già dalla rubrica della legge

"Norme per il diritto al lavoro dei disabili" che si pone, contrariamente alla precedente legge *"Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private"*, come strumento di promozione dell'occupazione delle persone disabili. Sul punto si veda, A.M. PERRINO, *I disabili e l'accesso al lavoro*, in *Disabilità e lavoro*, C. LA MACCHIA (a cura di), Ediesse, Roma, 2009, 267-268.

La legge n. 68, espressione dei principi costituzionali contenuti negli articoli 4 e 38, restituisce ai disabili la dignità di sentirsi persone attive all'interno della società in cui vivono, nonostante essi beneficiassero già di una legge speciale in ambito lavorativo dal 1968. La legge n. 482/1968, prima regolamentazione in materia di inserimento dei disabili nel mercato del lavoro, ha introdotto il modello del collocamento obbligatorio, che appunto obbligava le aziende con più di 35 dipendenti a riservare una quota di posti di lavoro ai disabili nella misura del 15% del personale dipendente. La dottrina rileva che lo scarso successo della legge derivi proprio dall'imposizione dall'alto e dalla rigidità delle regole sul reclutamento della forza lavoro da essa previsti. Nella vigenza della legge n. 482 il disabile era considerato semplicemente l'oggetto dell'assunzione obbligatoria e non il soggetto titolare del diritto al lavoro, come poi è stato connotato nella nuova legge. La legge n. 68/1999 e le novità che porta con sé scaturiscono: dal mutamento del contesto sociale nel quale sorge e si inserisce, da interventi legislativi che hanno funto da apripista, tra i quali il più importante è certamente stato la legge n. 104/1992 e dall'intenso

dibattito dottrinale che si è sviluppato sul tema. Per la dottrina si veda, P. SANDULLI, *Il lavoro dei disabili nel sistema del Welfare State*, in M. CINELLI, P. SANDULLI, *Diritto del lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Torino, 2000; G. SANTORO PASSARELLI, P. LAMBERTUCCI, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, in *Nuove leggi civ. comm.,* 2000.

L'attuale quadro normativo, a differenza della previgente legge n. 482/1968, risulta complessivamente improntato ad una maggiore flessibilità, che si esprime soprattutto nell'istituto delle convenzioni fra aziende e servizi pubblici per il collocamento obbligatorio, nell'ampliamento dei casi di richiesta nominativa, nella valorizzazione dei processi di accompagnamento al lavoro e riqualificazione professionale. Per approfondimenti si veda, S. ANGELONI, *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili,* FrancoAngeli, Milano, 2010, 55-56. Un altro importante elemento di novità e di discontinuità rispetto al passato è costituito dal trasferimento della gestione del sistema dal livello statale ai livelli regionale e provinciale, attraverso i Centri per l'impiego.

Nonostante il cambio di prospettiva, anche il legislatore più moderno ha dovuto mantenere l'imposizione *ex lege*, ossia l'obbligo di assunzione delle persone disabili che è stato però ampliato a categorie di datori di lavoro prima escluse, onde evitare un disallineamento del mercato del lavoro e l'accentuarsi delle disuguaglianze. Cfr. P. ALBINI, M. CRESPI, E. SERI, *Il nuovo diritto al lavoro dei disabili*.

La legge numero 68/99 di riforma del collocamento obbligatorio aggiornata allo schema di regolamento del 4 agosto 2000, Cedam, Padova, 2000; L. FIORILLO, A. PERULLI, *Rapporto individuale e processo del lavoro*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2014, 48-50. Il quadro disegnato dalla legge 68/99, predispone per le aziende pubbliche e private un sistema di quote, per cui queste sono obbligate ad assumere, a seconda del numero dei lavoratori impiegati, un certo numero di persone con disabilità. La quota è del 7% per le aziende che superino i 50 dipendenti, per quelle di dimensioni più ridotte si tratta di 2 lavoratori fra i 36 ed i 50 dipendenti e di 1 lavoratore tra 15 e 35, mentre, per quelle al di sotto di 15 dipendenti l'obbligo è limitato alle nuove assunzioni. La Legge prevede una serie di incentivi e sgravi contributivi per le aziende che assumono lavoratori disabili.

La legge n. 68/1999 è una norma aperta che ha rinviato a numerose circolari ministeriali e a leggi di iniziativa regionale. Negli anni è stata oggetto di diversi interventi riformatori, gli ultimi dei quali si sono avuti ad opera della legge n. 92/2012 prima, e della legge n. 99/2013 poi, nell'intento di continuare il percorso di attuazione del diritto al lavoro dei disabili più volte interrotto e di fornire una risposta concreta alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, la quale con la sentenza del 4 luglio 2013 aveva bocciato l'Italia sul fronte delle norme sul lavoro previste per le persone con disabilità. Sulla pronuncia della Corte di Giuste UE si veda: www.curia.europa.eu/juris . Si veda in letteratura, M. GIOVANNONE, A. INNESTI, *L'attuazione del diritto al lavoro dei disabili*, in *La nuova riforma del lavoro*, M. TIRABOSCHI, M.

MAGNANI (a cura di), Giuffrè Editore, Milano, 2012; S. GIOVANNELLI, A. INNESTI, *Le misure per il lavoro dei disabili*, in *Il lavoro riformato*, M. TIRABOSCHI (a cura di), Giuffrè Editore, Milano, 2013. Si vedano inoltre le principali circolari sul punto, MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, circolare n. 4 del gennaio 2000, *Iniziali indicazioni per l'attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68, recante Norme per il diritto al lavoro dei disabili*; circolare n. 36 del 6 giugno 2000, *Collocamento Obbligatorio L. 68 del 12.3.99. Richiesta Avviamento e Compensazione Territoriale*; circolare n. 41 del 26 giugno 2000, *Assunzioni obbligatorie. Ulteriori indicazioni per l'applicazione della legge 12 marzo 1999, n. 68. Integrazione delle circolari n. 4/2000 e 36/2000*.

2.1.2. Il collocamento mirato

La legge n. 68 del 1999 ha introdotto il collocamento mirato nel nostro ordinamento giuridico segnando così il passaggio dal collocamento "obbligatorio" ad un tipo di collocamento costruito con il coinvolgimento della persona disabile, delle imprese e supportato da attori sociali terzi che intervengono, ognuno in base alla propria competenza, per rendere concretamente possibile l'inserimento lavorativo del disabile. Sul punto si legga, O. MAZZOTTA, *Diritto del lavoro*, Milano, 2008, 672 ss.; E. MASSI, A. MILLO, *Il collocamento obbligatorio dei disabili*, in *Dir. e pratica lavoro*., 2005, inserto 45.
Il Legislatore del 1999 ha dato rilievo primario al collocamento mirato inserendolo all'articolo 2 della legge, e gli ha conferito la veste di

chiave di lettura per interpretare le altre disposizioni. L'Articolo 2 definisce il collocamento mirato *"quella serie di strumenti tecnici e di supporto che permettono di valutare adeguatamente le persone con disabilità nelle loro capacità lavorative e di inserirle nel posto adatto, attraverso analisi di posti di lavoro, forme di sostegno, azioni positive e soluzioni dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali sui luoghi quotidiani di lavoro e di relazione"*. Secondo gli orientamenti della dottrina, l'articolo 2 della legge n. 68/1999 contiene una dichiarazione di principio, più che una definizione, che mira ad assicurare la parità economica e sociale al disabile, attraverso percorsi formativi e adattamenti al posto di lavoro che rendono il disabile un lavoratore produttivo al pari degli altri. L'inserimento adeguato si realizza mediante l'analisi di una serie di criteri, da un lato, valutando i limiti e le possibilità della persona e valorizzandone le capacità residue e, dall'altro, considerando le esigenze del datore di lavoro. La legge n. 68/1999 ha condotto alla personalizzazione del percorso di inserimento del disabile: essa prevede che venga delineato il profilo personale e professionale della persona e, contemporaneamente, vengano analizzate le posizioni lavorative che si adattano alle sue esigenze e capacità. Per approfondimenti si veda, O.FANELLI, *Postazione*, in M. CINELLI, P. SANDULLI (a cura di), *Diritto del lavoro dei disabili*. *Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Torino, 2000; M. DE LUCA, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, in Foro italiano, 2000, 293; R. MONTELEONE, C. MOZZANA, *Politiche fragili per disabili deboli. Criticità nei percorsi di inserimento lavorativo*, in *Animatore Sociale*, n. 11/2009.

L'inserimento nel posto "adatto" può avvenire soltanto se vi è uno sforzo di collaborazione e un avvicinamento reciproco tra disabile e datore di lavoro: il primo deve intraprendere percorsi di formazione e apprendimento professionale, mentre il secondo deve adempiere agli obblighi di legge che non si esauriscono con l'assunzione, ma, comprendono anche l'adeguamento dell'ambiente di lavoro, l'organizzazione di percorsi di crescita e di specializzazione professionale. Il legislatore ha affidato quindi un ruolo cruciale alle aziende che con le loro scelte possono incidere in positivo o in negativo sull'andamento del tasso di occupazione dei disabili. Le aziende non svolgendo un ruolo assistenziale, otterranno migliori risultati, in termini di *business*, quanto più instaureranno relazioni costruttive con le persone disabili inserite. Per approfondimenti si legga, S. ANGELONI, *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili,* FrancoAngeli, Milano, 2010, 58-61; S. CUOMO, A. MAPELLI, C. PAOLINO, *La gestione della disabilità e della malattia in azienda*, in M.C. BOMBELLI, E. FINZI (a cura di), *Oltre il Collocamento obbligatorio*, Guerini Associati, Milano, 2008.

Il sistema del collocamento mirato presenta differenti attori. Tra questi ci sono i Centri per l'impiego, che hanno il ruolo di mediatori tra i disabili in cerca di lavoro e i datori di lavoro obbligati, quindi, giocano o dovrebbero giocare un ruolo preminente nell'inserimento lavorativo delle persone disabili. I Centri per l'Impiego, nell'ambito del collocamento mirato, hanno compiti molto vasti che iniziano prima dell'avviamento lavorativo e si estendono oltre l'inserimento del

disabile. Tali uffici pubblici dovrebbero adoperarsi per avvicinare e mettere in comunicazione i disabili e le aziende, tentando di colmare l'enorme *gap* che sussiste tra domanda e offerta di lavoro. Negli anni successivi alla promulgazione della Legge i Centri per l'impiego sono stati riorganizzati. Si veda per approfondire, A. CONIGLIO, *Il ruolo della Provincia nell'inserimento sociale e lavorativo*, Firenze University Press, 2012; S. ASSENNATO, M. QUADRELLI, *Manuale della disabilità*, Maggioli Editore, Rimini, 2012; G. FALASCA, *Manuale di diritto del lavoro. Costituzione, svolgimento e risoluzione del rapporto di lavoro*, Gruppo24ore, Milano, 2012.

2.2. Il ruolo delle Associazioni dei disabili nel processo di inserimento delle risorse disabili nel mercato del lavoro

Il Terzo Settore, in un periodo di crisi come quello che ormai da qualche anno l'Italia sta attraversando, ha assunto un ruolo sempre più rilevante all'interno del mercato, quale soggetto capace di compensare le debolezze dello Stato e delle imprese, si veda per ulteriori approfondimenti, S. ANGELONI, *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili,* FrancoAngeli, Milano, 2010, 267-292.

I soggetti che compongono il Terzo Settore si adoperano per migliorare le condizioni di vita delle persone, dedicando un'attenzione particolare alle categorie cosiddette svantaggiate, spesso tutelate in modo inadeguato o insufficiente dallo Stato, per approfondire si legga, G.

FIORENTINI, *Il paracadute del non profit,* in *Il Sole 24 Ore*, 19 gennaio 2009, 1-2.

Nell'ambito della nostra ricerca, dobbiamo rilevare che tra i soggetti del Terzo Settore che fungono da promotori dell'integrazione e dell'inserimento nel mercato del lavoro delle persone disabili, oltre alle cooperative sociali, sulle quali molto si è spesa la dottrina, si vedano in proposito: A. TURSI, *Le nuove convenzioni per l'inserimento lavorativo dei disabili e dei soggetti svantaggiati tramite cooperative sociali, due anni dopo*, in Giornale di Diritto del lavoro e Relazioni industriali, 2006; G. COTRONEI, *Cooperative sociali*, Buffetti, Milano, 2004; R. MARCELLO, *Le cooperative sociali,* Sistemi Editoriali, Napoli, 2004; Si veda, P.A. MORI, *Economia della cooperazione e del non-profit*, Carocci, Roma, 2008; F. BANDINI, *Le cooperative sociali di tipo B e le politiche attive del lavoro*, Maggioli Editore, Rimini, 2004; S. ZAMAGNI, V. ZAMAGNI, *La cooperazione,* Il Mulino, Bologna, 2008; una parte importante, la giocano le Associazioni delle persone con disabilità. Sull'argomento si segnala un vuoto dottrinale che necessita di essere colmato al fine di proseguire nella direzione di una maggiore e migliore inclusione socio-lavorativa dei disabili, con il supporto di tutti gli attori del sistema e quindi, anche delle Associazioni dei disabili, il cui ruolo merita di essere valorizzato. Sul punto si consiglia la seguente lettura: OSSERVATORIO NAZIONALE SULLA CONDIZIONE DELLE PERSONE CON DISABILITÀ, *Programma di azione biennale per la promozione dei*

diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, 28 dicembre 2013, 13-18.

Nella legge n. 68 del 1999 ci sono dei richiami espressi all'Associazionismo e al suo coinvolgimento al fine di favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili. Si fa riferimento all'articolo 11, comma 5, che prevede la stipula di convenzioni di programma e di integrazione lavorativa, all'articolo 12, comma 3, che disciplina le convenzioni di inserimento lavorativo temporaneo e con finalità formative. Inoltre, l'articolo 14, della legge 68, che ha previsto l'istituzione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, include il coinvolgimento delle Associazioni nelle diverse azioni di integrazione sociale e lavorativa delle persone disabili, da realizzare a livello territoriale nelle regioni. Per approfondimenti si vedano: Legge 12 marzo 1999, n. 68, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*; Legge 5 febbraio 1992 n. 104, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*.

Il d.lgs n. 276/2003, cd. Legge Biagi, in un'ottica di liberalizzazione del collocamento e di integrazione lavorativa delle persone svantaggiate, ha ampliato il novero dei soggetti che possono essere autorizzati a svolgere attività di intermediazione. Il Legislatore ha inserito anche le Associazioni senza fini di lucro che hanno per oggetto la tutela della disabilità tra i soggetti che possono mediare tra domanda e offerta di lavoro. Si veda per approfondimenti, P. OLIVELLI, M. TIRABOSCHI, *Il diritto del mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*,

Giuffrè Editore, Milano, 2005; A. CASOTTI, M.R. GHEIDO, *Riforma del lavoro. Evoluzione normativa, applicazione e contenzioso dopo la Legge Biagi*, Giuffrè Editore, Milano, 2009; L. MONTUSCHI et alii, *Il nuovo mercato del lavoro. Commento al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Zanichelli, Bologna, 2004; P.A. VARESI*, Il nuovo sistema del collocamento e di servizi per l'impiego nella riforma del mercato del lavoro*, in M. MAGNANI, P.A. VARESI (a cura di)*, Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali,* Giappichelli, Torino, 2005; G. FALASCA, *I servizi privati per l'impiego*, Giuffrè Editore, Milano, 2006. In conformità con i dettami del d.lgs n. 276/2003, alcune Associazioni hanno richiesto l'autorizzazione a svolgere attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, strutturando delle vere e proprie agenzie per il lavoro capaci di fornire servizi e assistenza sia ai disabili in cerca di un'occupazione che alle aziende obbligate ai sensi della legge n. 68/1999. Per una panoramica sul punto si consulti l'albo informatico di Cliclavoro: www.cliclavoro.gov.it. Inoltre, si leggano, a titolo di esempio, le informazioni riguardo l'agenzia per il lavoro di ANMIL Associazione Nazionale fra Mutilati e Invalidi del Lavoro, ed ANFASS Associazione Famiglie di Persone con Disabilità Intellettiva e/o Relazionale, consultando i seguenti siti internet: www.anmil.it; http://www.anmil.it/lombardia/ConsiglioRegionale/ANMILMilano/AgenziaperilLavoro/tabid/1941/language/it-IT/Default.aspx;
http://www.anffas.piemonte.it/A.P.L.
Si veda inoltre sul punto, C. MESSORI, A. SILVAGNA, *Namastè. Un augurio per un collocamento mirato, mediato e condiviso dei disabili deboli*, FrancoAngeli, Milano, 2011.

Le Associazioni dei disabili svolgono una molteplicità di attività volte a favorire l'integrazione sociale e lavorativa delle persone con disabilità, tra le quali si segnala: la creazione di percorsi di formazione finalizzati alla valorizzazione del potenziale umano e professionale del disabile, percorsi di riqualificazione professionale, attività di orientamento e accompagnamento al lavoro, supporto nella fase di inserimento della persona disabile, ecc. Alcune di queste attività sono realizzate anche mediante la stipulazione di convenzioni con agenzie per il lavoro private. Si legga sul punto: http://archiviostorico.corriere.it/2012/dicembre/09/Non_profit_prima_linea_per_co_0_20121209_65ecf24c-41d0-11e2-857c-5c4efa515c9f.shtml.

I progetti sociali rientrano tra gli strumenti che le Associazioni utilizzano al fine di avvicinare le persone disabili al mondo del lavoro e di creare reali opportunità di inclusione lavorativa. I suddetti progetti sono generalmente finanziati e promossi sia da enti pubblici quali le Regioni, le Province, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero delle Pari Opportunità, la Commissione europea, ecc…, che da enti privati quali le fondazioni. Tali iniziative possono essere realizzate dalle Associazioni delle persone disabili in *partnership* con enti profit e *non profit*. Per maggiori approfondimenti si vedano alcuni progetti realizzati dall'ANMIL:
http://www.anmil.it/Iniziative/ProgettiacuradellUfficioServiziIstituzionali/tabid/123/language/it-IT/Default.aspx;
http://www.provincia.milano.it/lavoro/Produzioni/ProduzionidaEmergo

2.3. I numeri del collocamento mirato

Per comprendere l'efficacia e l'effettiva attuazione del sistema del collocamento mirato occorre verificare, a distanza di quattordici anni, quali sono i numeri e i risultati che esso in concreto ha prodotto. La fonte privilegiata per compiere tale operazione è *La Relazione sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n.* 68, redatta con cadenza biennale dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in collaborazione con l'Isfol e le Regioni, e presentata entro il 30 giugno al Parlamento, come stabilito dall'articolo 21, della legge n. 68/1999. Si veda: www.lavoro.gov.it .

I dati più recenti a disposizione sono forniti dalla VII Relazione sullo stato di attuazione della legge n. 68/1999, relativa al biennio 2012-2013. Si veda sul punto, MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *VI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" anni 2012 – 2013*, 2013. I dati riportati all'interno della VII Relazione mostrano una realtà molto difficile per i disabili: nel 2012 il numero di iscritti agli elenchi unici provinciali sono stabili ad oltre 700mila, ma, alla fine del 2013 il dato scende a quota 676.775. Il numero degli iscritti registrati nel 2013 mostra una contrazione di circa 43mila unità rispetto al 2010, anno in cui le persone iscritte agli elenchi previsti dalla legge 68/99 erano 743.623. La distribuzione nelle liste vede permanere una netta prevalenza di iscritti nelle Regioni del

Sud e nelle Isole. Nell'arco dell'ultimo biennio, tra settore pubblico e privato il 22% dei posti riservati ai disabili è rimasto scoperto, circa 41mila posti riservati ai disabili rimasti scoperti su 186.219 posti di lavoro riservati. Nel 2010, invece, nel settore privato vi erano 48.375 posti disponibili su una quota di riserva di 228.709 unità, crollata a 143.532 unità nel 2011, con appena 28.748 posti disponibili. Non dissimile la situazione nel comparto pubblico dove i 74.741 posti riservati nel 2010 sono scesi a 34.165 nel 2011, con una corrispondente riduzione dei posti disponibili da 13.863 nel 2010 a 34.165 nel 2011. Per approfondimenti, si legga, MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *VI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" anni 2010 – 2011*, 2012; MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *VI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" anni 2012 – 2013*, 2013.

Se prendiamo in esame la VI Relazione, notiamo che, nonostante la crisi, il bilancio degli avviamenti al lavoro nel biennio 2010-2011 era positivo. Infatti, gli avviamenti al lavoro, dopo aver raggiunto nel 2009 il livello minimo dall'introduzione della legge (20.899), nel 2010-2011 sono tornati a crescere raggiungendo rispettivamente quota 22.360 e 22.023. Nel 2011 si registrava un elevato rapporto tra il numero delle iscrizioni alle liste del collocamento e il numero degli avviamenti: sono state rilevate 65.795 nuove iscrizioni a fronte di soli 22.023 avviamenti. Nel biennio 2010-2011 la ripresa ha riguardato tutte le aree

geografiche, tranne quella meridionale, dove si è registrata una contrazione di posti. Tale risultato derivava dall'estendersi della formula della convenzione tra servizi di collocamento mirato e aziende, che ha inciso per il 49,4% dei casi nel 2010, e addirittura per il 51,6% nel 2011. Un dato particolarmente rilevante è quello relativo agli avviamenti al lavoro presso le imprese non sottoposte agli obblighi di legge, ossia quelle con meno di 15 dipendenti, che corrispondeva annualmente a circa il 10% del totale degli avviamenti.

Per quanto concerne le tipologie contrattuali adottate, i dati del 2011 mostrano un incremento progressivo dei rapporti a tempo determinato rispetto a quelli a tempo indeterminato, cosa che si è verificata anche nel resto del mercato del lavoro. Questa tendenza, che si riscontrava in tutto il Paese già nel biennio 2010-2011, si è consolidata nel corso del biennio 2012-2013. Sul punto si veda, MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *VI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" anni 2010 – 2011*, 2012; Isfol Plus, *Rilevazione sull'offerta di lavoro in Italia*, 2012; ISFOL PLUS, *Rilevazione sull'offerta di lavoro in Italia*, 2012.
La crisi economica e occupazionale che ha investito il nostro Paese negli ultimi anni ha colpito duramente anche i disabili. Dal 2007 al 2013 gli avviamenti si sono dimezzati. La convenzione (48,7%) e la chiamata nominativa (44,8%) sono le modalità più diffuse nell'avviamento dei disabili al lavoro. Sul punto, MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *VI Relazione al*

Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" anni 2012 – 2013, 2013.

I dati mostrano inadempienze e ritardi nell'attuazione del diritto al lavoro dei disabili; dati che sono ulteriormente peggiorati a causa dell'aggravarsi della crisi economica e dei suoi effetti sul mercato del lavoro nel corso del biennio 2012-2013. Per tali ragioni, la Corte di Giustizia Europea, il 4 luglio 2013, ha emesso una sentenza di condanna nei confronti dell'Italia, per non aver adottato tutte le misure necessarie a garantire un adeguato inserimento professionale delle persone con disabilità nel mercato del lavoro. Pronuncia alla quale il Parlamento italiano ha risposto inserendo in sede di conversione del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, i commi 4-*bis* e 4-*ter*, all'articolo 9. Per approfondimenti, si veda, S. GIOVANNELLI, A. INNESTI, *Le misure per il lavoro dei disabili*, in *Il lavoro riformato*, M. TIRABOSCHI (a cura di), Giuffrè Editore, Milano, 2013; http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-07/cp130082it.pdf. L'intervento del Legislatore ha rappresentato un importante segnale che però non ha avuto il seguito auspicato, come denunciato dalle Associazioni delle persone con disabilità. Cfr. http://www.adnkronos.com/fatti/cronaca/2014/07/16/disabili-esposto-fish-lazio-procura-inserimento-lavorativo_CqONvUdQM549VyWCsr0orI.html?refresh_ce .

2.4. I profili di carenza della legge n. 68/1999

A quindici anni dalla sua entrata in vigore, disponiamo di tutti gli elementi necessari per poter valutare la legge n. 68/1999. Il Legislatore, in modo lungimirante, ha previsto periodici Rapporti al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 68, che agevolano la stesura di un bilancio. Sul punto si legga, MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *VI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" anni 2010 – 2011*, 2012.

Come testimonia la dottrina, si legga per ulteriori approfondimenti, P.A. VARESI, *L'inserimento mirato dei disabili, dieci anni dalla legge n. 68/1999*, Piacenza, 20 marzo 2009, la legge in commento presenta tratti di grande modernità: maturata in un contesto in cui era in atto il processo di avvicinamento tra politiche del lavoro e politiche sociali, è riuscita a contemperare e a trovare un equilibrio tra interessi economici e interessi sociali. Il Legislatore ha rivolto un'attenzione speciale alle persone disabili, soggetti deboli del mercato del lavoro, senza trascurare le esigenze delle imprese, individuando tra i destinatari dell'obbligo di assunzione delle persone disabili i datori di lavoro ritenuti in grado di affrontare tale onere. Sul punto, si veda, A.P. PERRINO, *I disabili e l'accesso al lavoro,* in *Disabilità e lavoro*, C. LA MACCHIA (a cura di), Ediesse, Roma, 2009, 267-270.

Da una lettura approfondita della legge n. 68/1999, il giudizio nel complesso risulta positivo, anche se vi sono dei punti sui quali sarebbe

possibile e opportuno apportare correzioni, da associare ad un continuo lavoro di aggiornamento e manutenzione della legge e ad una interpretazione della stessa che tenga conto del mutare del contesto socio-economico, delle dinamiche del mercato del lavoro e delle innovazioni tecnologiche, come è stato sottolineato dalla dottrina. In merito si consiglia, OSSERVATORIO NAZIONALE SULLA CONDIZIONE DELLE PERSONE CON DISABILITÀ, *Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità,* 28 dicembre 2013, 15-18.

Esaminando gli articoli della legge n. 68/1999, balzano immediatamente all'attenzione alcune criticità. Si segnalano in ordine, a partire dall'articolo 1, l'eccessiva differenziazione dei criteri di valutazione della disabilità, che desta qualche perplessità tra gli studiosi poiché, vi sono trattamenti disomogenei tra le diverse categorie di disabili, i quali, per accedere alle tutele che la legge n. 68 prevede, devono avere determinate percentuali di invalidità. In merito si legga, Legge 12 marzo 1999, n. 68, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili;* In particolare, la differenziazione più rilevante è stata fatta tra invalidi civili e invalidi del lavoro, per i quali sono previste soglie minime diverse di invalidità che fanno scattare il diritto di accesso al collocamento obbligatorio. In sostanza, l'invalido del lavoro con un'invalidità del 34%, rientra nel sistema del collocamento obbligatorio e gode di una rendita INAIL, mentre invece, l'invalido civile con una invalidità del 45%, non ha diritto di accedere al sistema *ex lege* 68/99 e a nessun tipo di sostegno economico che scatta solo al raggiungimento

di una soglia di invalidità del 74%. Sulle ragioni di tale differenziazione, vi sono varie tesi. Alcuni ritengono che il discrimine nella percentuale sia stato posto per evitare dichiarazioni fraudolente, in quanto l'invalidità civile si presta di più a falsificazione. Per approfondimenti sull'invalidità civile si veda http://www.giustizia-amministrativa.it/DocumentiGA/Roma/Sezione%203Q/2011/201105186/Provvedimenti/201403851_01.XML; http://www.fishonlus.it/2014/04/15/falsi-invalidi-una-sentenza-storica-per-le-persone-con-vera-disabilita/. Per altri commentatori, si è voluto privilegiare coloro che sono divenuti disabili per causa di lavoro o di guerra. Si legga sul punto, V.M. MARINELLI, *Accertamento delle condizioni di disabilità*, in *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, M. CINELLI, P. SANDULLI, (a cura di), Torino, 2000, 163. La tesi più convincente sembra essere quella sostenuta da coloro che individuano le origini della disparità di tutela nella disciplina previdenziale, che stabilisce differenti trattamenti economici in base al tipo di invalidità. Sul punto si legga per approfondimenti, C.A. NICOLINI, *I soggetti protetti,* in *Diritto al lavoro dei disabili Commentario alla legge n. 68 del 1999*, CINELLI, P. SANDULLI, (a cura di), Torino, 2000, 125. Il provvedimento, all'interno dello stesso articolo 1, comma 7, presenta un altro elemento di disuguaglianza, relativo al lavoratore divenuto disabile per invalidità sopravvenuta, per il quale è prevista la conservazione del posto in azienda. La debolezza di questa previsione risiede nel porre un distinguo tra invalidità di origine lavorativa ed extra lavorativa e di

conseguenza nel trattare le due situazioni in modo diverso. Sul punto, C. LA MACCHIA, in *Disabilità e lavoro*, Ediesse, Roma, 2009, 472.

La legge n. 68 non contempla alcun percorso di crescita professionale e di formazione continua per il lavoratore disabile. Il provvedimento, all'articolo 4, prevede la riqualificazione del disabile per agevolarne l'ingresso o la ricollocazione nel mercato del lavoro, ma dimentica completamente la crescita professionale di tale lavoratore nel corso della sua vita lavorativa. Il Legislatore sembra andare in controtendenza rispetto a quanto previsto a livello europeo e nazionale in tema di formazione continua dei lavoratori. Sul punto, ANGELONI, *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili,* FrancoAngeli, Milano, 2010, 164; ISFOL, *XIV Rapporto sulla formazione continua*, annualità 2012-2013, dicembre 2013; http://www.isfol.it/temi/Formazione_apprendimento/formazione-degli-adulti; http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/index_it.htm.

Un aspetto controverso della legge, sul quale si sono mobilitate sia le aziende che le Associazioni delle persone disabili, è contenuta all'interno dell'articolo 5, comma 2. Tale disposizione prevede, per le aziende che occupano lavoratori impegnati in lavorazioni che comportano il pagamento di un tasso di premio ai fini INAIL pari o superiore al 60 per cento, l'esclusione dalla base di computo mediante una procedura semplificata che consiste in un'autocertificazione. Il

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, come si legge nell'ultima nota sul tema, in risposta a richieste di chiarimento della Confindustria, si è espresso, come già in precedenza, nel senso che l'esclusione dalla base di calcolo si effettua senza alcun pagamento al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, come già avviene nella maggior parte delle regioni, nonostante il dettato della legge vada nella direzione opposta. Le aziende hanno avanzato richieste di chiarimento al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sull'applicazione dell'articolo 5, comma 2, in particolare, sul dover o meno procedere al pagamento previsto, mentre invece le Associazioni dei disabili si sono mobilitate per evitare ulteriori danni ai disabili in termini di riduzione delle opportunità lavorative, in termini economici e di vita indipendente. Per un quadro completo sul tema si veda, MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, nota operativa n. 16522, 12 dicembre 2013; MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, decreto direttoriale n. 345, 17 dicembre 2013; MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, nota operativa,16 luglio 2014; E. MASSI, *Il prospetto informativo dei disabili alla luce del D.D. n. 345/13*, in *La circolare di lavoro e previdenza n. 1*, 10 gennaio 2014. Si veda il sito web: http://www.lavorofisco.it/disabili-esonero-dalla-base-di-computo-senza-contributo-esonerativo.html?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter.

Gli studiosi e le Associazioni delle persone disabili, da anni segnalano la necessità di aumentare i controlli sul rispetto degli obblighi previsti dalla legge n. 68/1999 e di aumentare le sanzioni per le molte aziende

inadempienti che preferiscono, anche in tempi di crisi, pagare le multe piuttosto che assumere persone con disabilità. Su questo aspetto la dottrina precisa che dovrebbero essere svolti più controlli e contemporaneamente si dovrebbero apportare delle correzioni per inasprire le sanzioni, anche se il grande problema in tema di collocamento dei disabili rimane il *gap* culturale. Un passo in avanti nella direzione dell'incremento dei controlli è stato compiuto con la riforma del lavoro, legge n. 92/2012, che con l'articolo 4, comma 27, lettera d), è intervenuta su tale materia, introducendo un obbligo di comunicazione a carico dei Centri per l'impiego nei confronti delle direzioni territoriali competenti, in caso di datori di lavoro inadempienti, in assenza di cause impeditive; la norma si riferisce ai datori di lavoro che violano l'aliquota d'obbligo prevista, rifiutando gli avviamenti o non rispettando i piani di inserimenti *ex* articolo 11. Si legga sul punto, E. SERRA, *I disabili e le barriere, Senza lavoro 7 su 10*, in *Corriere della Sera*, 16 gennaio 2008; M. GIOVANNONE, A. INNESTI, *L'attuazione del diritto al lavoro dei disabili*, in *La nuova riforma del lavoro*, M. TIRABOSCHI, M. MAGNANI, (a cura di), Giuffrè, Milano, 2012; E. MASSI, *Assunzione di personale disabile: computo ed esonero parziale*, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 37, 2012. Per approfondire si vedano anche i seguenti siti internet: http://archiviostorico.corriere.it/2012/dicembre/09/Non_profit_prima_linea_per_co_0_20121209_65ecf24c-41d0-11e2-857c-5c4efa515c9f.shtml; http://milano.repubblica.it/cronaca/2011/04/19/news/assumere_i_disabili_no_grazie_le_aziende_preferiscono_la_multa-15113566/.

Capitolo III – L'inserimento lavorativo delle persone disabili nel Regno Unito

Sommario: 3.1. L'inquadramento fenomenologico della disabilità. – 3.2. Il livello occupazionale delle persone disabili. – 3.3. Il sistema delle quote nell'inserimento al lavoro dei disabili. – 3.4. Il ruolo delle Associazioni dei disabili britanniche nel processo di inserimento lavorativo.

3.1. L'inquadramento fenomenologico della disabilità

Nel Regno Unito vi sono circa 11.6 milioni di persone disabili, circa il 20% della popolazione, tutelate dall'*Equality Act* del 2010. Sul punto si legga, OFFICE FOR DISABILITIES ISSUE, DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS, *Disability prevalence estimates 2011/12*, gennaio 2014. L'*Equality Act* contiene la definizione legale di disabile, ossia, la persona che ha una menomazione fisica o mentale che produce effetti sulla sua capacità di svolgere le normali attività quotidiane. Come precisa la dottrina, una persona è considerata disabile, e viene quindi tutelata dall'*Equality Act*, se sussistono i seguenti requisiti fondamentali: l'handicap fisico o mentale e gli effetti negativi significativi e a lungo termine che si ripercuotono sulle sue abilità individuali a svolgere le attività della vita quotidiana. A tal proposito si legga, A. MCCOLGAN, *Discrimination*, *Equality and the Law*, Hart Publishing, Oxford, 2014; M. SARGEANT, *Discrimination and the*

law, Routledge, 2013, 58-66; M. GIOVANNONE, M. SARGEANT, *From Medical to Social Model at a Slow Pace: Italian and British Approaches to Disability Compared*, in *Vulnerable workers and precarious working*, T. FASHIOYIN, M. TIRABOSCHI (a cura di), Cambridge legal Scholars, 2013. Si veda anche il sito web: https://www.gov.uk/definition-of-disability-under-equality-act-2010.

Una nozione di disabile, quale soggetto protetto dalla legge, simile a quella contenuta nell'*Equality Act*, la troviamo nel *Disability Discrimination Act* varato nel 1995, emendato varie volte e infine confluito nell'*Equality Act* 2010. Tale legge definiva la disabilità in base ad un elenco di inabilità che comprendevano sia problemi fisici che psichici. Il *DDA* proibiva le discriminazioni nei confronti delle persone disabili in materia di occupazione, istruzione ed erogazione di beni e servizi. Per ulteriori approfondimenti si veda, P. PURTON, *Gran Bretagna*, in *Disabilità e lavoro*, C. LA MACCHIA (a cura di), Ediesse, Roma, 2009, 147-169. Si vedano anche i seguenti siti web: www.equalityhumanrights.com; http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents.

Nel Regno Unito, i criteri adottati a livello statistico sono legati alla legislazione vigente, per cui, la definizione di disabilità utilizzata nella strutturazione degli strumenti di rilevazione è legata alle definizioni promosse a livello normativo. In Italia, invece, i dati statistici sulla disabilità fanno riferimento ad una definizione strettamente collegata alla classificazione OMS del 1980 (ICIDH), fortemente imperniata sulla menomazione e sull'approccio medico. Per approfondire si legga,

FONDAZIONE CENSIS, *I bisogni ignorati delle persone con disabilità*, *L'offerta di cura e di assistenza in Italia e in Europa*, Quarto rapporto di ricerca, 2012. Le tipologie di disabilità più diffuse nel Regno Unito sono quelle che attengono alla mobilità, al sollevamento e alla movimentazione. La disabilità è più diffusa tra le persone più anziane, infatti, circa il 6% dei bambini sono disabili, rispetto al 16% degli adulti in età lavorativa e al 45% degli adulti in pensione. Per approfondimenti sulle statistiche: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20131128110838/http://odi.dwp.gov.uk/disability-statistics-and-research/disability-facts-and-figures.php#1

3.2. Il livello occupazionale delle persone disabili

Per comprendere il mercato del lavoro britannico e l'attuale livello occupazionale delle persone disabili, è opportuno fare riferimento alle tendenze politiche e ai movimenti che si sono sviluppati negli anni '90 e che hanno condizionato, in modo diverso, la partecipazione delle persone disabili al mercato del lavoro. Innanzitutto, nel corso degli anni '90 si sviluppò un movimento di persone disabili che pubblicamente iniziò a denunciare la discriminazione e l'esclusione delle persone disabili dalla società. Il movimento adottò lo slogan *"nulla riguardo a noi senza di noi"*, e comincio a rivendicare una serie di diritti civili, tra i quali, il diritto delle persone disabili alla parità di trattamento. Negli anni, tale movimento, grazie a manifestazioni e ad azioni dirette nei confronti dell'opinione pubblica e dei politici, riuscì a sensibilizzare e a

cambiare la percezione della popolazione nei confronti della disabilità. Parallelamente, e in alleanza con il movimento delle persone disabili, i parlamentari progressisti sollecitarono il governo conservatore ad introdurre una tutela legale contro le discriminazioni in base alla disabilità, cosicchè alle persone disabili fosse garantita la stessa tutela legale che nel Regno Unito già era riconosciuta per i casi di discriminazione in base alla razza e al genere. Nel 1995 fu adottato il *Disability Discrimination Act*, che modificò il quadro normativo preesistente. In quegli anni, assieme alla battaglia per il riconoscimento dei diritti civili e all'approvazione della legislazione antidiscriminatoria, si andarono sviluppando politiche attive per il lavoro rivolte ai soggetti inattivi, tra i quali, i disabili. Per approfondimenti si legga, N. MEAGER, D. HILL, *UK National Public Policy Initiatives and Regulations Affecting Disabled People's Labour Market Participation*, Working Paper, Institute for Employment Studies, agosto 2006; P. PURTON*, Gran Bretagna*, in *Disabilità e lavoro*, C. LA MACCHIA (a cura di), Ediesse, Roma, 2009, 147-152.

Come riferiscono Meager e Hill, nel 2005 il Governo britannico si pose l'obiettivo di aumentare i livelli di occupazione e raggiungere la piena integrazione di tutte le persone disabili nel mercato del lavoro. Sul punto, N. MEAGER, D. HILL, *UK National Public Policy Initiatives and Regulations Affecting Disabled People's Labour Market Participation*, Working Paper, Institute for Employment Studies, agosto 2006. Nello stesso anno, Il Governo adottò le raccomandazioni di un rapporto commissionato dall'*Improving the Life Chances fo*

Disabled People, che fissava l'obiettivo di raggiungere la parità per le persone disabili in ogni sfera della vita entro il 2025. Tale rapporto prevedeva l'istituzione dell'ODI, *Office for Disability Issues*, con la funzione di monitorare i progressi verso quell'obiettivo di parità di accesso al lavoro e alla società, quali elementi cruciali per l'integrazione delle persone disabili. Per saperne di più si veda: https://www.gov.uk/government/organisations/office-for-disability-issues. Nel 2005 il Regno Unito era uno dei Paesi Ue con il tasso di occupazione più elevato. Il Governo fissò come obiettivo strategico il raggiungimento di un tasso di occupazione dell'80%, per ottenere il quale era necessario aumentare l'offerta di lavoro e coinvolgere anche i gruppi inattivi, tra i quali, anche i disabili. Ad oggi, l'obiettivo occupazionale dell'80% non è ancora stato raggiunto, come emerge dai dati indicati di seguito.

I dati statistici forniti dalla *Labour Force Survey*, relativi all'anno 2012, mostrano un lento ma continuo aumento dei livelli occupazionali delle persone disabili, nel decennio che va dal 2002 al 2012. Rispetto al 2002, le persone disabili hanno più probabilità di trovare lavoro, anche se la probabilità è minore rispetto a quella di una persona normodotata. Nel 2012, il 46,3% dei disabili in età lavorativa aveva un'occupazione, rispetto al 76,4% delle persone non disabili in età da lavoro. Questo significa che la differenza in termini di occupazione tra le due categorie è di circa il 30,1%, ossia, oltre 2 milioni di persone. Il divario, nonostante la crisi economica, si è ridotto di oltre 10 punti percentuali negli ultimi quattordici anni. Un adulto su quattro con disabilità non lavora, ma vorrebbe farlo, mentre è occupato un adulto su quindici

senza disabilità. A tutti i livelli professionali, la percentuale dei disabili che lavora senza percepire alcuna retribuzione è più elevata che tra le persone non disabili: si tratta del 60% dei disabili in età lavorativa, contro il 15% dei normodotati. Per saperne di più, si veda il sito web dello *Uk Office For Disability Issues*: http://odi.dwp.gov.uk/disability-statistics-and-research/disability-facts-and-figures.php#gd

Come segnalato dalla dottrina, nel valutare le statistiche è opportuno tenere di conto di una serie di elementi. Nel caso della disabilità si deve considerare la regione, il tipo di problema e l'età. In alcune aree un tempo caratterizzate dalla presenza di industrie manifatturiere e pesanti, i tassi di disabilità e di disoccupazione sono più elevati, è il caso dell'Inghilterra del Nord Est, del Nord Ovest e del Galles, mentre sono inferiori a Londra, nell'est e nel sud dell'Inghilterra. Per ulteriori approfondimenti si veda, PAPWORTH TRUST, *Disability in the United Kingdom*, dicembre 2013; ONS, *Life Opportunities Survey Wave One* 2009/11, 50. Le probabilità che un soggetto disabile trovi lavoro variano molto anche in base al tipo di menomazione dalla quale la persona è affetta. Le persone con problemi di salute mentale hanno i tassi di occupazione più bassi (1 su 10 circa), seguite da quelle con problemi di apprendimento (1 su 5 circa). Livelli occupazionali più elevati si riscontrano invece tra coloro che hanno problemi di diabete, malattie della pelle e problemi respiratori. Per ulteriori approfondimenti si veda, DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS, *Family, Resources Survery*, luglio 2014.

3.3. Il sistema delle quote nell'inserimento al lavoro dei disabili

Nel Regno Unito, fino agli anni '90, l'inserimento lavorativo dei disabili era affidato ad un sistema specifico e obbligatorio di quote. Si veda, N, LUNT, P. THORNTON, *Employment policies for disable people*: *A Review of Legislation and Services in Fifteen Countries*, Employment Department, 1993. Le quote di riserva per i disabili sono state introdotte nel Regno Unito, come nel resto di Europa, proprio con l'intento di incoraggiare i datori di lavoro ad assumere persone svantaggiate che, altrimenti, sarebbero rimaste escluse dal mercato del lavoro. Si legga per approfondimenti, D. MONT, *Disability Employment Policy,* The World Bank, 2004; SOCIAL PROTECTION UNIT, Cornell University: http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1433&context=gladnetcollect .

Il sistema delle quote, il principale strumento di promozione dell'occupazione delle persone disabili, è stato introdotto nel 1944 dal *Disabled Persons* (*Employment*) *Act*. Tale legge fu emanata alla fine della seconda guerra mondiale per garantire lavoro alle persone disabili, in particolare, ai molti reduci di guerra disabili. La *Disabled Persons* (*Employment*) *Act* introdusse un sistema di quote e obblighi per i datori di lavoro al fine di facilitare l'ingresso e l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone disabili. Si veda per approfondimenti, M. GIOVANNONE, M. SARGEANT, *From Medical to Social Model*

at a Slow Pace: Italian and British Approaches to Disability Compared, in *Vulnerable workers and precarious working*, T. FASHIOYIN, M. TIRABOSCHI (a cura di), Cambridge legal Scholars, 2013; EUROFOUND, *L'inserimento professionale dei disabili nelle piccole e medie imprese*, 1998; A. RIMMERMAN, *Social Inclusion of People with Disabilities: National and International Perspectives*, Cambridge University Press, 2012.

Il sistema delle quote obbligava i datori di lavoro del settore privato ad assumere una percentuale di disabili registrati fissata dalla legge. La percentuale era del 3% per i datori di lavoro con 20 o più dipendenti. Soltanto i lavoratori iscritti nel registro potevano competere nel mercato del lavoro beneficiando di questo speciale trattamento, gli altri erano obbligati a confrontarsi con tutta la platea dei lavoratori. La legge per lo più fu disattesa dai datori di lavoro e non furono previsti meccanismi per disincentivare gli inadempienti. Si veda per approfondimenti, M. GIOVANNONE, M. SARGEANT, *From Medical to Social Model at a Slow Pace: Italian and British Approaches to Disability Compared*, in *Vulnerable workers and precarious working*, T. FASHIOYIN, M. TIRABOSCHI (a cura di), Cambridge legal Scholars, 2013.

Il sistema delle quote si fondava su due aspetti peculiari: il primo, consisteva nell'obbligo per i disabili di registrarsi e contestualmente dichiararsi tali secondo la definizione della legge, il secondo, invece, consisteva nell'obbligo a carico dei datori di lavoro di assumere disabili. La dottrina ritiene che questa costruzione abbia contribuito al

fallimento del sistema delle quote, in quanto, da un lato, molti disabili non si iscrivevano negli appositi registri e quindi non ottenevano alcuno dei benefici previsti dalla legge e, dall'altro, i datori di lavoro erano costretti a reclutare personale disabile a prescindere dai posti disponibili in organico e dalle professionalità di cui avevano bisogno. Alcune ricerche, commissionate dal governo negli anni '90, hanno posto all'attenzione dati utili a comprendere le ragioni del fallimento delle quote. È emerso che il 41% delle persone disabili non era a conoscenza dell'esistenza dei registri e della necessità di registrarsi per trovare lavoro. Si veda, EMPLOYMENT DEPARTMENT, *Employment and Training for People with Disabilities*, 1990. Parallelamente, anche molti dei destinatari principali dell'obbligo, oltre un quarto dei datori di lavoro, soprattutto nelle piccole imprese, ignoravano l'esistenza di tale obbligo. Si legga in proposito, J. MORRELL, *The Employment of People with Disabilities: Research into the Policies and Practice of Employers*, Employment Department London, 1990.

Il sistema delle quote non si tradusse mai in reali opportunità per le persone disabili, anzi, finì per creare soltanto un mercato del lavoro parallelo che le isolò ancor di più durante il periodo della sua vigenza. Per approfondimenti si legga, P. THORNTON, N. LUNT, *Employment for Disabled People social or individual responsibility?*, House of Commons Employment Committee, 1994. http://www.york.ac.uk/inst/spru/research/pdf/obligation.pdf; D. GOSS, F. GOSS, D. ADAM-SMITH, *Disability and employment: a*

comparative critique of UK legislation, in *International Journal of Human Resource Management*, 2000, 807-821.

Il sistema coercitivo delle quote, ancora vigente in molti paesi europei, tra i quali l'Italia, è stato sostituito nel 1995 da una legge antidiscriminatoria, il *Disability Discrimination Act*. Per favorire l'inserimento al lavoro delle persone disabili è stato scelto un approccio fondato sulla tutela legale del diritto di tutte le persone a godere di pari opportunità in ogni ambito della vita, anche nell'accesso al lavoro. Si legga per ulteriori approfondimenti, D. MONT, *Disability Employment Policy,* The World Bank, 2004; SOCIAL PROTECTION UNIT, Cornell University: http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1433&context=gladnetcollect.

3.4. Il ruolo delle Associazioni dei disabili britanniche nel processo di inserimento lavorativo

Nel Regno Unito, vi è un numero cospicuo di Associazioni che tutelano, rappresentano e rivendicano i diritti delle persone disabili. Tali Associazioni si adoperano affinché alle persone disabili siano garantiti gli stessi diritti e le stesse opportunità che sono assicurati ai normodotati. Per quanto di nostro interesse, esse mirano a migliorare l'accesso al lavoro, a garantire pari opportunità lavorative e ad influenzare l'azione e le scelte del Governo sui temi dell'occupazione e della carriera delle persone con disabilità. Per un approfondimento si

vedano i seguenti siti web: https://www.gov.uk/government/publications/employing-disabled-people-and-people-with-health-conditions/employing-disabled-people-and-people-with-health-conditions; http://www.disabilityrightsuk.org/how-we-can-help/careers; http://www.scope.org.uk/about-us/our-brand/social-model-of-disability.

Lo UKDPC, il Consiglio britannico delle Associazioni delle persone disabili, dal 1981 ricopre una posizione importante nella promozione dei diritti delle persone disabili e nel processo di inclusione sociale e lavorativa delle stesse a livello locale e nazionale. Lo UKDPC è un organismo che rappresenta e collabora con oltre 300 associazioni di persone disabili in tutto il Regno Unito, con aziende pubbliche, private e con i sindacati, tutti soggetti che ne condividono le finalità e che con esso si adoperano per la piena integrazione sociale e lavorativa dei disabili.
Per approfondimenti sullo UKDPC e sulle attività che svolge, si veda il sito: http://www.ukdpc.net/site/home.

La legge non assegna alcun ruolo alle Associazioni nel processo di inserimento delle persone disabili nel mercato del lavoro. Nonostante ciò, alcune di queste sono particolarmente attive nel promuovere i diritti e l'occupazione tra i disabili. Un esempio significativo di Associazione che rappresenta e tutela i disabili in modo attivo e proattivo è rappresentato da *Disability Rights UK*, una delle associazione britannica leader nell'assistenza e tutela delle persone

disabili. Sul punto si veda, www.disabilityrightsuk.org. Tale organizzazione *non profit* contribuisce, con le attività e i servizi che offre sia ai disabili che alle aziende, all'inserimento nel mercato del lavoro delle persone con disabilità. Per maggiori approfondimenti sulle attività e iniziative portate avanti da *Disability Rights UK*, si veda, http://disabilityrightsuk.org/disabled-people-leading-career-development. *Disability Rights UK*, inoltre, promuove la conoscenza dell'apprendistato tra le persone disabili che non studiano e non lavorano e l'accesso al lavoro attraverso di esso. Per ulteriori approfondimenti, si veda, DISABILITY RIGHTS UK, *Disability Rights Handbook*, 2014; http://www.disabilityrightsuk.org. Un'altra Associazione *non profit* importante nel panorama delle organizzazioni non lucrative che tutelano i disabili, in quanto è la più grande nel Regno Unito, è *Scope*. Per maggiori approfondimenti sulle attività dell'Associazione, si veda il sito web: https://www.scope.org.uk/.

Secondo uno studio della Commissione Europea sul tema del lavoro sovvenzionato per le persone con disabilità all'interno dell'Unione europea, le Associazioni delle persone disabili sono tra i soggetti che giocano un ruolo chiave all'interno del sistema del lavoro sovvenzionato, in termini di finanziamenti e promozione dei programmi di occupazione per le persone disabili. A tal proposito, si legga il rapporto, COMMISSIONE EUROPEA, *Supported Employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA, good practices and recommendations in support of a flexicurity approach*, maggio 2011. Sul tema del lavoro sovvenzionato, vi sono

stati negli anni molti dibattiti. Alcune delle Associazioni delle persone disabili hanno sostenuto l'incompatibilità di tale lavoro con la società e il mercato del lavoro moderno; in quanto, anche le persone disabili dovrebbero lavorare in un'economia aperta e concorrere con i normodotati. Inoltre, tali Associazioni hanno denunciato la contrarietà ai principi di non discriminazione e parità di trattamento del lavoro sovvenzionato. Per saperne di più sull'occupazione sovvenzionata, si legga, P. PURTON, *Gran Bretagna*, in *Disabilità e lavoro*, C. LA MACCHIA (a cura di), Ediesse, Roma, 2009, 153-154; A. SARTORI, *Servizi per l'impiego e politiche dell'occupazione in Europa. Idee e modelli per l'Italia*, Edizione Maggioli, Rimini, 2013.

Capitolo IV – La disabilità: una risorsa per le aziende

Sommario: 4.1. Il sistema organizzativo della disabilità. – 4.2. La persona disabile: una risorsa aziendale da valorizzare. 4.3. Il *Diversity management*. – 4.4. La figura del *Disability manager*.

4.1. Il sistema organizzativo della disabilità

Per comprendere le ragioni che ostacolano il funzionamento della normativa sul collocamento obbligatorio e rendono difficile l'inserimento dei disabili nel mercato del lavoro, occorre indagarne le concause. Sul punto si veda: E. ALES, *Il servizio del "collocamento*

obbligatorio", in M. CINELLI, P. SANDULLI (a cura di), *Diritto del lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Giappichelli, Torino, 2000; La disabilità è un sistema complesso che necessita di una progettazione lungimirante e integrata degli interventi e una collaborazione interdisciplinare da parte di tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti: istituzioni, professionisti, aziende, Centri per l'impiego, ecc. La dottrina evidenzia la frequente frammentazione degli interventi e la mancanza di una progettazione a monte di azioni comuni che convergano verso l'obiettivo dell'inserimento lavorativo del disabile e della conquista di quella autonomia e indipendenza che, il lavoro in parte offre al disabile. Si veda per approfondimenti, S. ANGELONI, *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2010, 169-186; G. LATTI, *I diritti esigibili. Guida normativa all'integrazione sociale della persona con disabilità*, FrancoAngeli, Milano, 2010; S. RAIA, *Collocamento obbligatorio? Questioni del futuro prossimo*, in *Aspetti socioeconomici della disabilità*, G. PARODI (a cura di), Aracne, Roma, 2006.

L'inserimento lavorativo del disabile dipende dall'inserimento scolastico e dalla formazione della persona fin dall'inizio del suo percorso educativo. Sotto questo profilo, in Italia non mancano leggi adeguate, ma, vi è l'assenza di una legislazione che abbia un orizzonte temporale ampio e che guardi all'impiego del disabile oltre la sua formazione teorica. Per approfondimenti si rinvia a: S. BUONUOMO, N. DAITA, G. NOVELLI, *I diritti dei cittadini disabili: guida*

operativa al piano di inserimento nel lavoro e nella società, Ediesse, Roma, 2002; A. CANEVARO, *L'integrazione scolastica degli alunni con disabilità. Trent'anni di inclusione nella scuola italiana*, Erikson, Trento, 2007; MIUR, *Linee guida sull'integrazione scolastica degli alunni con disabilità*, 2009; G. CASALE, *L'integrazione universitaria dello studente disabile*, in *Aspetti socioeconomici della disabilità*, G. PARODI (a cura di), Aracne, Roma, 2006; D. IANES, *La speciale normalità. Strategie di integrazione e inclusione per le disabilità e i bisogni educativi speciali*, Centro Studi Erickson, Trento, 2006. Si veda sull'integrazione scolastica, SAVE THE CHILDREN, *Save the Children Stands for Inclusive Education*, Novembre 2014, reperibile su www.savethechildren.it

La letteratura è concorde, ormai da diversi anni, nell'affermare che la mancanza diffusa di una cultura della diversità e della disabilità nella società italiana, costituisce uno delle cause principali dell'emarginazione sociale e lavorativa dei disabili. In particolare si veda, F. LAROCCA, *Nei frammenti l'intero. Una pedagogia per la disabilità*, FrancoAngeli, Milano, 1999; C. GARDOU, *Diversità, vulnerabilità e handicap. Per una nuova cultura della disabilità*, Edizioni Erickson, Trento, 2006; A. CANEVARO, D. IANES, *Diversabilità. Storie e dialoghi nell'anno europeo delle persone disabili*, Erickson, Trento, 2003; S. ANGELONI, *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2010, 172. Altresì, rappresentano nodi da sciogliere: un sistema ancora in prevalenza

assistenziale, in cui il disabile non è protagonista-decisore della sua vita, ma dipende dalla famiglia e dallo stato, e la diffusa inaccessibilità delle strutture materiali e immateriali. Per maggiori approfondimenti in letteratura si vedano: A. MURA, *Dalle barriere architettoniche all'accessibilità: cultura e formazione intorno ai temi della disabilità*, in *L'integrazione scolastica e sociale*, n.6/4, Erickson, Trento, 366-374; LIBRO BIANCO, *Tecnologie per la disabilità: una società senza esclusi*, 2003; R. SCANO, *Accessibilità: dalla teoria alla realtà*, WebStandars, 2004. Si consultino inoltre i seguenti siti web: www.disabili.com; www.asphi.it.

4.2. La persona disabile: una risorsa aziendale da valorizzare

Nel mercato del lavoro moderno, le persone disabili, dotate degli appositi ausili tecnologici e formate mediante qualificanti corsi di formazione, sono in grado non solo di svolgere il lavoro affidatogli, ma anche di raggiungere gli obiettivi con capacità e competenza. Il lavoratore disabile, al pari del lavoratore normodotato, porta con sé valori ed una capacità produttiva che se adeguatamente supportati arricchiscono l'azienda. Per approfondimenti, si veda M.C. BOMBELLI, E. FINZI, *Oltre il collocamento obbligatorio*, Guerini e Associati, Milano, 2008. Si consulti inoltre il sito web: www.asphi.it .

La disabilità è un elemento di diversità e come tale è fonte di pregiudizio, viene ignorata oppure allontanata perché non vi sono gli strumenti per gestirla. Sul punto si veda: R. MEDEGHINI, E. VALTELLINA, *Quale disabilità? Culture, modelli e processi di inclusione*, FrancoAngeli, 2006. Questo accade allo stesso modo nella società civile e nelle aziende. Come testimoniano la dottrina e, ancor di più i dati sull'occupazione delle persone con disabilità, l'ignoranza è ancora oggi il principale ostacolo all'inserimento lavorativo delle persone disabili in azienda, assieme alla scarsità di risorse economiche e alla mancanza di intelligenza emotiva. Al contrario, preparazione, formazione, condivisione di obiettivi e apertura mentale conducono a buone relazioni nell'ambiente di lavoro e al successo nell'inserimento lavorativo. Si veda in proposito, W. SIMONETTI, E. BOFFO, *Imprese e disabilità*, in *Progetto Genti, Inserimento delle persone disabili nel mondo del lavoro*, ISFOR API, Associazione Studio L&P (a cura di), 2012; V. BOFFO, S. FALCONI, T. ZAPPATERRA, *Per una formazione al lavoro. Le sfide della disabilità adulta*, Firenze University Press, 2012. La disabilità, in quanto elemento di diversità e di novità, stimola l'organizzazione aziendale all'interno della quale si inserisce al cambiamento e all'adattamento alle nuove esigenze. Sul punto si legga, M. PEDLER, J. BURGOYNE, T. BOYDELL, *The learning company: a strategy for sustainable development*, McGraw-Hill, London, 1997; M. VENNI, *Il posto giusto per me. Storie di integrazione professionale di persone con disabilità*, Centro Studi Erickson, Trento, 2004. La via indicata dalla dottrina è quella della sensibilizzazione culturale anche all'interno delle aziende. In merito si

veda: EQUALITY AND HUMAN RIGHTS COMMISSION, *Working better. The perfect partnership – workplace solutions for disabled people and business*, 2012; G. METALLO, P. RICCI, G. MIGLIACCI, *La risorsa umana "diversamente abile" nell'economia dell'azienda*, Giappichelli, Torino, 2009. Per valorizzare la disabilità e tradurre in atto quello che è in potenza, occorre quindi investire in tecnologia e in formazione. Questo è quello che emerge anche da un recente convegno, tenutosi a luglio 2014, organizzato da Asam, Associazione per gli studi aziendali e manageriali, dal titolo, *Disabilità in azienda: dall'obbligo di legge alla generazione di un'occasione di sviluppo*. Per saperne di più, si veda: www.asamonline.net .

4.3. Il *Diversity management*

Il *Diversity management* è un metodo, nato a metà degli anni '90 negli Stati Uniti, per gestire la presenza di una forza lavoro sempre più eterogenea, sotto il profilo culturale ed etnico, all'interno delle grandi organizzazioni. Il termine *Diversity management* fece la sua prima comparsa in America, nel 1987, in uno studio pubblicato dallo Hudson Institute, sulla composizione etnica della forza lavoro statunitense prevista per l'anno 2000. Si veda sul punto: W.B. JOHNSTON, A. PACKER, *Workforce 2000: Work and Workers for the 21st Century*, Washington DC Hudson Institute, 1987. Le origini di questo nuovo approccio filosofico-gestionale all'interno delle organizzazioni si riconducono ai cambiamenti demografici e ai processi di globalizzazione e internazionalizzazione. Con ritardo rispetto agli Stati

Uniti, il *Diversity management* si è poi diffuso in Europa e anche in Italia. Si vedano sul punto: S. CUOMO, A. MAPELLI, C. PAOLINO, *La gestione della disabilità e della malattia in azienda* in *Oltre il collocamento obbligatorio*, M. C. BOMBELLI, E. FINZI (a cura di), Guerini e Associati, Milano, 2008. Il *Diversity management* è stato importato in Italia dall'azienda informatica statunitense IBM. La letteratura in materia è univoca nell'affermare che in Italia il *Diversity management*, quale approccio gestionale alla diversità, è ancora poco diffuso, in ragione delle minori differenze culturali presenti nel tessuto sociale e aziendale del Paese e, a causa di un sistema produttivo formato in gran parte da piccole e medie imprese. Si veda per approfondimenti, AA.VV., *Diversity Management. La diversità nella gestione aziendale*, Ipsoa, Milano, 2009; R. RICCÒ, *Gestione della diversità: un fattore strategico chiave ancora da scoprire*, in *Ticonzero*, Roma, 2007. La gestione della diversità in chiave strategica e di *business* resta quindi ancora un argomento per lo più sconosciuto alle imprese, fatta eccezione per quelle multinazionali o di grandi dimensioni. Si veda sul punto: www.sdabocconi.it. Tuttavia, negli ultimi anni l'attenzione degli studiosi per questo tema è cresciuta, e ciò è dimostrato dalla cospicua produzione nella letteratura scientifica e manageriale. Per approfondimenti si legga: M.C BARABINO., B. JACOBS, M.A. MAGGIO, *Diversity Management* in *Sviluppo & Organizzazione,* n. 184, 2001; M.C. BOMBELLI, *Uguali & Diversi* in *Economia & Management,* 2003; S.CUOMO A. MAPELLI, *Diversity Management - Gestire e valorizzare le differenze individuali nell'organizzazione che cambia*, Guerini e Associati, Milano, 2007.

Nel Regno Unito, il concetto di *Diversity management* come metodologia di gestione e valorizzazione della diversità si è diffuso nel corso degli anni '90, contestualmente al diffondersi della legislazione antidiscriminatoria e ai principi di pari opportunità. La dottrina è concorde nell'affermare che tale approccio gestionale è stato adottato in quanto considerato un'opportunità in termini di profitto per l'azienda. Per approfondimenti si veda: A. TATLI, *Discourses and practices of diversity management in the UK*, in *International Handbook on Diversity Management at Work: Country Perspectives on Diversity and Equal Treatment*, 2010; A.P. BRIEF, *Diversity at work*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008; T.H. COX, *"The multicultural organization" Accademy of Management Executive*, 1991; A.M. GREEN, G. KIRTON, *Diversity Management in the UK*, Routledge, 2009.

Parte della dottrina ritiene che il *Diversity management* si basi su una visione positiva della diversità, come risorsa da sfruttare e su una profonda adesione ad alcuni valori che devono permeare la cultura di impresa: l'inclusione, la centralità della persona, le pari opportunità, l'integrazione, la non discriminazione, ecc., senza i quali, tale approccio gestionale non produce nessuno dei benefici attesi. Sul punto si veda, A. D'AMATO, *Il governo della diversità tra filosofia organizzativa e approccio strategico: il diversity e il disability management*, in *La risorsa umana "diversamente abile" nell'economia dell'azienda*, G. METALLO, P. RICCI, G. MIGLIACCIO (a cura di),

Giappichelli, Torino, 2009; P. ARREDONDO, *Successful diversity management initiatives*, Sage, London, 1996; T. COX, S. BLAKE, *Managing cultural diversity: implications for organizational competitiveness, Accademy of Management Executive*, n. 3, 1991.

4.4. La figura del *Disability manager*

Il *Disability manager* è una figura professionale innovativa, introdotta in Italia nel 2009, con il Libro Bianco su accessibilità e mobilità urbana. Si veda per approfondimenti, COMUNE DI PARMA, MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Libro Bianco su Accessibilità e Mobilità Urbana. Linee Guida per gli Enti Locali*. Franco Angeli, 2009. Il *Disability manager* o responsabile in materia di disabilità è una figura professionale nata nel solco di quell'approccio innovativo nella gestione delle disabilità, sviluppatosi negli anni '80 negli Stati Uniti, e poi diffusosi in Canada e nel Nord Europa, orientato a migliorare il benessere e le performance dei lavoratori disabili e a ridurre i costi per le aziende, denominato *Disability management*. Sul *Disability management* si legga, C. RONCALLO, M. SBOLCI, *Disability manager: gestire la disabilità sul luogo di lavoro*, 2011 Edizioni FerrariSinibaldi, Milano, 2011; S.H. AKABAS, L.B. GATES, D.E. GALVIN, *Disability management: a complete system to reduce costs, increase productivity, meet employee needs and ensure legal compliance*, Amacom, New York, 1992; H.G. HARDER, GEISEN T.,

Disability Management and Workplace Integration: International Research Findings, Gower Publishing, 2012.

Il *Disability manager* è il professionista al quale è demandata l'attuazione pratica della strategia di *Disability management*. Gli sono stati attribuiti una molteplicità di compiti, sul punto, S. ANGELONI, *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili,* FrancoAngeli, Milano, 2010, che devono però condurre ad un obiettivo unico, quello di valorizzare e dare centralità alla persona disabile. In Italia, questa figura è nata per una serie di ragioni: raccogliere le istanze dei cittadini disabili e delle loro famiglie, per attivare il lavoro in rete di tutti gli enti e i soggetti coinvolti, veicolare i bisogni delle persone disabili verso i servizi esistenti, favorire l'accessibilità, urbanistica e non solo e, evitare ogni forma di discriminazione. All'interno delle aziende, il *Disability manager* funge da collante tra lavoratori disabili, lavoratori normodotati, responsabili delle risorse umane, delle relazioni sindacali e industriali, dell'ICT e tutto il *top management* dell'azienda, a riprova della trasversalità del *Disability management*. Sul punto si veda: C. RONCALLO, M. SBOLCHI, *Disability manager: gestire la diversità sul luogo di lavoro*, Edizioni FerrariSinibaldi, 2011. Nonostante la rilevanza del ruolo che potrebbe e dovrebbe rivestire all'interno delle aziende pubbliche e private, il *Disability manager* è una figura professionale ancora poco conosciuta e diffusa in Italia. Tale figura ha un'associazione di riferimento a livello nazionale, la S.I.Di.Ma. Società Italiana *Disability Manager* e, da qualche anno, è stato avviato un corso di formazione che si svolge presso l'Università Cattolica del Sacro

Cuore di Milano. Degli oltre 100 *Disability manager* che sono stati formati dal 2009 ad oggi, pochi sono stati occupati in azienda con questo ruolo specifico. Si vedano sul punto i seguenti siti web: http://www.sidima.it/; http://www.corriere.it/salute/disabilita/11_luglio_10/disability-manager-barriere-faiella_f5cb12c4-a729-11e0-bbaa-d83a3b6f7958.shtml.

Alcuni enti locali, tra i quali i comuni di Parma e di Scandicci, hanno inserito all'interno dell'organico dell'amministrazione il *Disability manager*, come previsto dal Libro Bianco su Accessibilità e Mobilità Urbana, che definisce l'inserimento di questa figura nei comuni con oltre 50mila abitanti; ma si tratta ancora di eccezioni. Il problema della scarsa diffusione di questa figura è stato identificato nella mancanza di una normativa di riferimento a livello nazionale. Pertanto, la S.I.Di.Ma sta cercando di ovviare a questo *vulnus* lavorando per l'approvazione di una legge che regoli questa nuova professionalità a livello nazionale. Sul punto si veda anche: http://www.superabile.it/web/it/Home/La_scheda/info-1293975450.html. In attesa di una legge, il ruolo del *Disability manager*, quale soggetto strategico per l'inserimento lavorativo delle persone disabili, è stato ribadito e auspicato all'interno del Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità approvato dal Consiglio dei Ministri nel settembre 2013. Per approfondimenti si legga, OSSERVATORIO NAZIONALE SULLA CONDIZIONE DELLE PERSONE CON

DISABILITÀ, *Adozione del Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità*, GU n. 303 del 28 dicembre 2013.

Nel Regno Unito non vi è traccia della figura professionale del *Disability manager* così come denominata e configurata in Italia. Esiste però una certificazione in *Disability management* rilasciata al superamento di un esame ai professionisti che operano nell'ambito delle risorse umane, della salute e della riabilitazione professionale, dal NIDMAR, organizzazione internazionale di ricerca e di gestione della disabilità, accreditata dall'IDMSC, *International Disability Management Standars Council*. Per maggiori approfondimenti si vedano i seguenti siti web: http://www.idmsc.org/pages/index.html; http://www.unumworkmatters.co.uk/certification-disability-management.html; ILO, *Code of pracrtice on managing disability in the workplace*, Geneva, 2001. Inoltre, in accordo e nel rispetto dell'*Equality Act* del 2010, i datori di lavoro che operano all'interno delle aziende pubbliche e private devono garantire il rispetto dei principi di non discriminazione e di parità di trattamento ai lavoratori disabili, anche per il tramite di *manager* che operano nell'area delle risorse umane, della sicurezza sul lavoro e dell'*Equity* e *Diversity*, i quali, devono rispettare le linee guida di comportamento predisposte al fine di supportare l'accesso e la permanenza nei luoghi di lavoro delle persone disabili. Si veda a titolo di esempio, UCL, *Supporting disabled people in the workplace: guidance for UCL managers*, London e il sito web: www.ucl.ac.uk/disability/.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV., *Diversity Management. La diversità nella gestione aziendale*, Ipsoa, Milano, 2009.

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, New York, 1992.

ALBINI P., CRESPI M., SERI E., *Il nuovo diritto al lavoro dei disabili. La legge numero 68/99 di riforma del collocamento obbligatorio aggiornata allo schema di regolamento del 4 agosto 2000*, Cedam, Padova, 2000.

ALES E., *Il servizio del "collocamento obbligatorio"*, in M. CINELLI, P. SANDULLI (a cura di), *Diritto del lavoro dei disabili*. *Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Giappichelli, Torino, 2000.

ANGELONI S., *L'Aziendabilità, Il valore delle risorse disabili per l'azienda e il valore dell'azienda per le risorse disabili,* FrancoAngeli, Milano, 2010.

ARREDONDO P., *Successful diversity management initiatives*, Sage, London, 1996.

ASSENNATO S., QUADRELLI M., *Manuale della disabilità*, Maggioli Editore, Rimini, 2012.

BANDINI F., *Le cooperative sociali di tipo B e le politiche attive del lavoro*, Maggioli Editore, Rimini, 2004.

BARABINO M.C., JACOBS B., MAGGIO M.A., *Diversity Management* in *Sviluppo & Organizzazione,* n. 184, 2001.

BARBIERI P., FAINI M., GRIFFO G., MERLO G., *La definizione della disabilità e la sua valutazione*, in *HandyLexPress*, n. 14, 2012.

BATTAFARANO G., FONTANA G.P., *I nuovi lavori dell'handicap: Un percorso attraverso la legge n. 68 per l'inserimento e l'integrazione lavorativa delle persone disabili*, FrancoAngeli, Milano, 2001.

BOFFO V., FALCONI S., ZAPPATERRA T., *Per una formazione al lavoro. Le sfide della disabilità adulta*, Firenze University Press, 2012.

BOMBELLI M.C., *Uguali & Diversi* in *Economia & Management,* 2003.

BOMBELLI M.C., FINZI E., *Oltre il collocamento obbligatorio*, Guerini e Associati, Milano, 2008.

BORGNOLO G., *ICF e Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità. Nuove prospettive per l'inclusione*, Edizioni Erickson, Trento, 2009.

BRIEF A.P., *Diversity at work*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008;

BUONUOMO S., DAITA N., NOVELLI G., *I diritti dei cittadini disabili: guida operativa al piano di inserimento nel lavoro e nella società*, Ediesse, Roma, 2002.

CANEVARO A., IANES D., *Diversabilità. Storie e dialoghi nell'anno europeo delle persone disabili*, Erickson, Trento, 2003.

CANEVARO A., *Le parole che fanno la differenza*, Roma, 2000.

CANEVARO A., *L'integrazione scolastica degli alunni con disabilità. Trent'anni di inclusione nella scuola italiana,* Erikson, Trento, 2007.

CASALE G.*, L'integrazione universitaria dello studente disabile,* in G. PARODI (a cura di), *Aspetti socioeconomici della disabilità*, Aracne, Roma, 2006.

CASOTTI A., GHEIDO M.R., *Riforma del lavoro. Evoluzione normativa, applicazione e contenzioso dopo la Legge Biagi*, Giuffrè Editore, Milano, 2009.

CHECCUCCI P., TONUCCI A., *Disabilità e lavoro in Italia*, Osservatorio Isfol, 2011, pp. 57-66.

CIMAGLIA G., COVATTA A., *L'invalidità civile e la tutela della disabilità*, Giuffrè Editore, Milano, 2009, pp. 1-10.

COMMISSIONE EUROPEA, *Il Fondo Sociale Europeo e Disabili*, 2010.

COMMISSIONE EUROPEA, *Le persone disabili hanno pari diritti. La strategia europea sulla disabilità 2010-2020*, 2010.

COMMISSIONE EUROPEA, *Supported Employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA, good practices and recommendations in support of a flexicurity approach*, maggio 2011.

COMUNE DI PARMA, MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Libro Bianco su Accessibilità e Mobilità Urbana. Linee Guida per gli Enti Locali*. Franco Angeli, 2009.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI, *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, Bruxelles, COM(2010) 636 definitivo.

CONIGLIO A., *Il ruolo della Provincia nell'inserimento sociale e lavorativo*, Firenze University Press, 2012.

COTRONEI G., *Cooperative sociali*, Buffetti, Milano, 2004;

COX T.H., BLAKE S., *Managing cultural diversity: implications for organizational competitiveness, Accademy of Management Executive*, n. 3, 1991.

COX T.H., *"The multicultural organization" Accademy of Management Executive*, s.l., 1991.

CUOMO S., MAPELLI A., PAOLINO C., *La gestione della disabilità e della malattia in azienda*, in M.C. BOMBELLI, E. FINZI (a cura di), *Oltre il Collocamento obbligatorio*, Guerini Associati, Milano, 2008.

D'AMATO A., *Il governo della diversità tra filosofia organizzativa e approccio strategico: il diversity e il disability management*, in G. METALLO, P. RICCI, G. MIGLIACCIO (a cura di), *La risorsa umana "diversamente abile" nell'economia dell'azienda*, Giappichelli, Torino, 2009.

DE LUCA M., *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, in Foro italiano, 2000, p. 293.

DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS, *Family Resources Survery*, luglio 2014.

DISABILITY RIGHTS UK, *Disability Rights Handbook*, 2014.

EMPLOYMENT DEPARTMENT, *Employment and Training for People with Disabilities*, 1990.

EQUALITY AND HUMAN RIGHTS COMMISSION, *Working better. The perfect partnership – workplace solutions for disabled people and business*, 2012.

EUROFOUND, *L'inserimento professionale dei disabili nelle piccole e medie imprese*, 1998.

FALASCA G., *I servizi privati per l'impiego*, Giuffrè Editore, Milano, 2006.

FALASCA G., *Manuale di diritto del lavoro. Costituzione, svolgimento e risoluzione del rapporto di lavoro*, Gruppo24ore, Milano, 2012.

FANELLI O., *Postazione*, in M. CINELLI, P. SANDULLI (a cura di), *Diritto del lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Torino, 2000.

FIORENTINI G., *Il paracadute del non profit,* in *Il Sole 24 Ore*, 19 gennaio 2009.

FIORILLO L., PERULLI A., *Rapporto individuale e processo del lavoro*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2014, pp. 48-50.

FONDAZIONE CENSIS, *I bisogni ignorati delle persone con disabilità*, *L'offerta di cura e di assistenza in Italia e in Europa*, Quarto rapporto di ricerca, 2012.

GARDOU C., *Diversità, vulnerabilità e handicap. Per una nuova cultura della disabilità*, Edizioni Erickson, Trento, 2006.

GIACOBINI C., *Definizione e valutazione della disabilità: com'è arretrata l'Italia*, in *HandyLexPress* n. 14, 2012.

GIOVANNELLI S., INNESTI A., *Le misure per il lavoro dei disabili*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il lavoro riformato*, Giuffrè Editore, Milano, 2013.

GIOVANNONE M., SARGEANT M., *From Medical to Social Model at a Slow Pace: Italian and British Approaches to Disability Compared*, in T. FASHIOYIN, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Vulnerable workers and precarious working*, Cambridge legal Scholars, 2013.

GIOVANNONE M., INNESTI A., *L'attuazione del diritto al lavoro dei disabili*, in M. TIRABOSCHI, M. MAGNANI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2012.

GOSS D., GOSS F., ADAM-SMITH D., *Disability and employment: a comparative critique of UK legislation*, in *International Journal of Human Resource Management*, 2000, pp. 807-821.

GREEN A.M., KIRTON G., *Diversity Management in the UK*, Routledge, 2009.

HARDER H.G., GEISEN T., *Disability Management and Workplace Integration: International Research Findings*, Gower Publishing, 2012.

IANES D., *La speciale normalità. Strategie di integrazione e inclusione per le disabilità e i bisogni educativi speciali*, Centro Studi Erickson, Trento, 2006.

ILO, *Code of pracrtice on managing disability in the workplace*, Geneva, 2001.

ISFOL, *Fondo Nazionale per il diritto al lavoro delle persone disabili*, Roma, 2004, p. 23.

ISFOL, *XIV Rapporto sulla formazione continua*, annualità 2012-2013, Roma, 2013.

ISFOL PLUS, *Rilevazione sull'offerta di lavoro in Italia*, Roma, 2012.

ISTAT, *Indagine sui presidi residenziali socio-assistenziali*, Roma, 2004.
ISTAT, *La disabilità in Italia*, Roma, 2009.

JOHNSTON W.B., PACKER A., *Workforce 2000: Work and Workers for the 21st Century*, Washington DC Hudson Institute, 1987.

LA MACCHIA C., in *Disabilità e lavoro*, Ediesse, Roma, 2009.

LAROCCA F., *Nei frammenti l'intero. Una pedagogia per la disabilità*, FrancoAngeli, Milano,1999.

LATTI G., *I diritti esigibili. Guida normativa all'integrazione sociale della persona con disabilità*, FrancoAngeli, Milano, 2010.

LEGGE n. 68, *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, 12 marzo 1999.

LEGGE QUADRO n. 104, *Per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*, 5 febbraio 1992.

LEONARDI M., *Libro bianco sull'invalidità civile in Italia. Uno studio nelle Regioni del Nord e del Centro*, FrancoAngeli, Milano, 2008.

LEONARDI M., *Salute, disabilità, ICF e politiche sociosanitarie*, in FERRUCCI F. (a cura di), *Disabilità e politiche sociali*, *Sociologia e politiche sociali*, n. 8-3, 2005.

LIBRO BIANCO, *Tecnologie per la disabilità: una società senza esclusi*, Roma, 2003.

LOY G., *La disabilità nelle fonti internazionali,* in C. LA MACCHIA (a cura di), *Disabilità e lavoro*, Ediesse, Roma, 2009, pp. 37-38.

LUNT N., THORNTON P., *Employment policies for disable people*: *A Review of Legislation and Services in Fifteen Countries*, Employment Department, 1993.

MARCELLO R., *Le cooperative sociali,* Sistemi Editoriali, Napoli, 2004.

MARRA A.D., *Disabilità*, in *Digesto delle Disciplini Privatistiche Sezione Civile*, Utet Giuridica, Torino, 2011.

MARINELLI V.M., *Accertamento delle condizioni di disabilità*, in M. CINELLI, P. SANDULLI, (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Torino, 2000, p. 63.

MASSI E., *Assunzione di personale disabile: computo ed esonero parziale*, in *Diritto e Pratica del Lavoro*, n.37, 2012.

MASSI E., *Il prospetto informativo dei disabili alla luce del D.D. n. 345/13*, in *La circolare di lavoro e* previdenza, n. 1, 2014.

MASSI E., MILLO A., *Il collocamento obbligatorio dei disabili*, in *Diritto* e *pratica lavoro*., 2005, inserto 45.

MAZZOTTA O., *Diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 672 ss.

MCCOLGAN A., *Discrimination*, *Equality and the Law*, Hart Publishing, Oxford, 2014;

MEAGER N., HILL D., *UK National Public Policy Initiatives and Regulations Affecting Disabled People's Labour Market Participation*, Working Paper, Institute for Employment Studies, 2006.

MEDEGHINI R., VALTELLINA E., *Quale disabilità? Culture, modelli e processi di inclusione*, FrancoAngeli, Milano, 2006.

METALLO G., RICCI P., MIGLIACCI G., *La risorsa umana "diversamente abile" nell'economia dell'azienda*, Giappichelli, Torino, 2009.

MESSORI C., SILVAGNA A., *Namastè. Un augurio per un collocamento mirato, mediato e condiviso dei disabili deboli*, FrancoAngeli, Milano, 2011.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, circolare n. 4 del gennaio 2000, *Iniziali indicazioni per l'attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68, recante Norme per il diritto al lavoro dei disabili*.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, circolare n. 36 del 6 giugno 2000, *Collocamento Obbligatorio L. 68 del 12.3.99. Richiesta Avviamento e Compensazione Territoriale*.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, circolare n. 41 del 26 giugno 2000, *Assunzioni obbligatorie. Ulteriori indicazioni per l'applicazione della legge 12 marzo 1999, n. 68. Integrazione delle circolari n. 4/2000 e 36/2000*.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, decreto direttoriale n. 345, 17 dicembre 2013.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, nota operativa n. 16522, 12 dicembre 2013.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, nota operativa,16 luglio 2014.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *VI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"* anni 2010 – 2011, 2012.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *VI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"* anni 2012 – 2013, 2013.

MIUR*, Linee guida sull'integrazione scolastica degli alunni con disabilità,* Roma, 2009.

MONT D., *Disability Employment Policy,* The World Bank, 2004.

MONTELEONE R., MOZZANA C., *Politiche fragili per disabili deboli. Criticità nei percorsi di inserimento lavorativo*, in *Animatore Sociale*, n. 11, 2009.

MONTUSCHI L. et alii, *Il nuovo mercato del lavoro. Commento al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Zanichelli, Bologna, 2004.

MORRELL J., *The Employment of People with Disabilities: Research into the Policies and Practice of Employers*, Employment Department London, 1990.

MORI P.A., *Economia della cooperazione e del non-profit*, Carocci, Roma, 2008.

MURA A., *Dalle barriere architettoniche all'accessibilità: cultura e formazione intorno ai temi della disabilità*, in *L'integrazione scolastica e sociale*, Erickson, Trento, n. 6-4, 2007, pp. 366-374.

NICOLINI C.A., *I soggetti protetti,* in CINELLI, P. SANDULLI, (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Torino, 2000, p. 125.

OFFICE FOR DISABILITIES ISSUE, DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS, *Disability prevalence estimates 2011/12*, 2014.

OIL,*Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili)*, C-159, 1983.

OLIVELLI P., TIRABOSCHI M., *Il diritto del mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Giuffrè Editore, Milano, 2005.

ONS, *Life Opportunities Survey Wave One*, n. 11, 2009, p. 50.

ONU, *Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità*, 2006.

OSSERVATORIO NAZIONALE SULLA CONDIZIONE DELLE PERSONE CON DISABILITÀ, *Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità*, 2013, pp. 13-18.

PAPWORTH TRUST, *Disability in the United Kingdom*, 2013.

PEDLER M., BURGOYNE J., BOYDELL T., *The learning company: a strategy for sustainable development*, McGraw-Hill, London, 1997.

PERRINO A.M., *I disabili e l'accesso al lavoro*, in C. LA MACCHIA (a cura di), *Disabilità e lavoro*, Ediesse, Roma, 2009, pp. 267-270.

P. PURTON*, Gran Bretagna*, in C. LA MACCHIA (a cura di), *Disabilità e lavoro* Ediesse, Roma, 2009, pp. 147-169.

RAIA S., *Collocamento obbligatorio? Questioni del futuro prossimo*, in G. PARODI (a cura di), *Aspetti socioeconomici della disabilità*, Aracne, Roma, 2006.

RICCÒ R., *Gestione della diversità: un fattore strategico chiave ancora da scoprire*, in *Ticonzero*, Roma, 2007.

RIMMERMAN, *Social Inclusion of People with Disabilities: National and International Perspectives*, Cambridge University Press, 2012.

RONCALLO C., SBOLCI M., *Disability manager: gestire la disabilità sul luogo di lavoro*, Edizioni FerrariSinibaldi, Milano, 2011.

SANDULLI P., *Il lavoro dei disabili nel sistema del Welfare State*, in M. CINELLI, P. SANDULLI (a cura di), *Diritto del lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Torino, 2000.

SANTORO PASSARELLI G., LAMBERTUCCI P., *Norme per il diritto al lavoro dei disabili*, in *Nuove leggi civ. comm.,* 2000.

SARGEANT M., *Discrimination and the law*, Routledge, 2013, pp. 58-66.

SARTORI A., *Servizi per l'impiego e politiche dell'occupazione in Europa. Idee e modelli per l'Italia*, Edizione Maggioli, Rimini, 2013.

SAVE THE CHILDREN, *Save the Children Stands for Inclusive Education*, 2014.

SCANO R., *Accessibilità: dalla teoria alla realtà*, WebStandars, 2004.

SCHIANCHI M., *La Terza Nazione del Mondo. I disabili tra pregiudizio e realtà*, Feltrinelli, 2009.

SCHIANCHI M., *Disabilità sai cos'è?*, Bruno Mondadori, Milano, 2013, p. 6-26.

SERRA E., *I disabili e le barriere, Senza lavoro 7 su 10*, in *Corriere della Sera,* 16 gennaio 2008.

SIMONETTI W., BOFFO E., *Imprese e disabilità*, in ISFOR API, Associazione Studio L&P (a cura di), *Progetto Genti, Inserimento delle persone disabili nel mondo del lavoro*, 2012.

TATLI A., *Discourses and practices of diversity management in the UK*, in *International Handbook on Diversity Management at Work: Country Perspectives on Diversity and Equal Treatment*, 2010.

THORNTON P., LUNT N., *Employment for Disabled People social or individual responsibility?*, House of Commons Employment Committee, 1994.

TURSI, *Le nuove convenzioni per l'inserimento lavorativo dei disabili e dei soggetti svantaggiati tramite cooperative sociali, due anni dopo*, in *Giornale di Diritto del lavoro e Relazioni industriali*, 2006.

UCL, *Supporting disabled people in the workplace: guidance for UCL managers*, London, s.d.

VARESI P.A.*, Il nuovo sistema del collocamento e di servizi per l'impiego nella riforma del mercato del lavoro*, in M. MAGNANI, P.A. VARESI (a cura di)*, Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali,* Giappichelli, Torino, 2005.

VARESI P.A., *L'inserimento mirato dei disabili, dieci anni dalla legge n. 68/1999*, Piacenza, 2009,

VENNI M., *Il posto giusto per me. Storie di integrazione professionale di persone con disabilità*, Centro Studi Erickson, Trento, 2004.

WHO, *World Report on Disability*, Geneva, 2011.

ZAMAGNI S., ZAMAGNI V., *La cooperazione,* Il Mulino, Bologna, 2008.

Siti internet

www.adnkronos.com

www.anffas.piemonte.it

www.anmil.it

www.asamonline.net

www.asphi.it

www.bancadatidisabili.inail.it/DisabiliApp

www.cliclavoro.gov.it

www.corriere.it/salute/disabilita/

www.curia.europa.eu

www.digitalcommons.ilr.cornell.edu

www.disabili.com

www.disabilityrightsuk.org

www.edf-feph.org

www.equalityhumanrights.com

www.europa.eu

www.fishonlus.it

www.giustizia-amministrativa.it

www.gov.uk

www.idmsc.org

www.isfol.it

www.lavoro.fisco.it

www.lavoro.gov.it

www.legislation.gov.uk

www.odi.dwp.gov.uk

www.provincia.milano.it
www.repubblica.it
www.savethechildren.it
www.sidima.it
www.scope.org.uk
www.sdabocconi.it
www.superabile.it
www.ucl.ac.uk/disability/
www.ukdpc.net
www.unumworkmatters.co.uk
www.york.ac.uk/inst/spru/research/pdf/obligation.pdf

RINGRAZIAMENTI

Al termine di questo lungo e appassionante percorso di dottorato industriale, desidero ringraziare le persone che hanno creduto in me e mi hanno permesso di iniziare e proseguire questa esperienza, il Prof. Michele Tiraboschi e i miei amati genitori.

Ringrazio, senza poterli menzionare nominativamente, perché fortunatamente sono molti, tutti coloro che ho avuto l'opportunità di conoscere o soltanto incrociare durante questo mio cammino di ricerca, i quali mi hanno consentito di crescere a livello professionale e personale. Ringrazio i miei colleghi di dottorato, per ogni momento lavorativo e ludico trascorso insieme a Bergamo, e in ogni altra città in cui ci siamo incontrati. Ringrazio sinceramente Martina, Andrea, Isabella e Doris, per aver condiviso con me questo viaggio, anche nelle fasi più difficili.

Un grazie speciale va a mio fratello Giulio, per avermi sempre incoraggiata, e a Ettore, per la sua infinita pazienza e il suo immancabile sostegno.