

# I DIRITTI FONDAMENTALI DELLA PERSONA

Salvatore Nocera

## Sommario

<b>8</b>	<b>DIRITTO ALLO STUDIO.....</b>	<b>2</b>
8.1	Le norme costituzionali e l'interpretazione giurisprudenziale ..	2
8.1.1	L'evoluzione normativa .....	2
8.1.2	L'attività della Magistratura .....	2
8.2	Gli accordi di programma per l'integrazione scolastica .....	3
8.3	Modello organizzativo dell'integrazione ed Obblighi legali dei sottoscrittori .....	4
8.4	La qualità dell'integrazione scolastica .....	5
<b>9</b>	<b>IL DIRITTO ALL'INSERIMENTO LAVORATIVO: dalla Costituzione italiana alla L.n. 68/99.....</b>	<b>7</b>
9.1	Riferimenti costituzionali .....	7
9.2	Le norme in materia di diritto al lavoro per le persone con disabilità.....	7
9.3	La L.n. 68/99 .....	8
9.4	Le involuzioni dei primi anni Duemila .....	10
9.5	Quali garanzie per i lavoratori con disabilità .....	11

## 8 DIRITTO ALLO STUDIO

### 8.1 Le norme costituzionali e l'interpretazione giurisprudenziale

L'art 2 nel riconoscere i fondamentali diritti umani e l'art 3 nel sancire l'eguaglianza formale e sostanziale di tutte le persone riconoscono anche alle persone con disabilità il diritto allo studio, che viene esplicitamente ribadito dall'art 34 Cost. **secondo il quale la scuola è aperta a tutti** e dall'art 38 Cost., **secondo il quale agli invalidi e minorati è riconosciuto il diritto all'educazione.**

#### 8.1.1 L'evoluzione normativa

- Il diritto allo studio per gli alunni con disabilità fisica e sensoriale era già riconosciuto, anche prima della Costituzione, che prevedeva però la logica dell'educazione separata, garantita cioè dalle cosiddette Scuole speciali.
- La Costituzione ha invece esteso tale diritto a tutte le persone, comprendendo quindi, con tale affermazione, le persone con disabilità intellettiva.
- E' a partire dalla fine degli anni Sessanta che si sviluppa in Italia il movimento per l'integrazione scolastica di tutte le persone con disabilità, che ha visto la sua prima affermazione con l'art 28 della L.n. 118/71, limitatamente agli alunni con minorazioni fisiche ed intellettive lievi.
- Solo con la L.n. 360/76 per i ciechi e gli art 2,7,10 della L.n. 517/77 viene affermato per tutti gli altri il diritto all'integrazione scolastica nella scuola elementare (art 2) e media (art 7) per gli alunni con disabilità fisica ed intellettiva e per i sordi (art 10).
- Per la scuola materna occorre attendere la L.n. 270/82 che istituisce i posti per le attività di sostegno in organico di diritto per le

scuole materne, elementari e medie per tutti gli alunni con disabilità.

- Per la scuola superiore occorre invece attendere la sentenza della Corte Costituzionale n. 215/87, che riconosce il diritto pieno ed incondizionato all'integrazione anche in questo ordine di scuole.
- Di questa lunga marcia di avvicinamento al diritto all'integrazione scolastica dà atto la L.n. 104/92 che dedica all'integrazione negli asili-nido, nella scuola e nell'Università gli art da 12 a 16, oltre all' art 43 che abroga le norme che imponevano il ricovero nelle scuole speciali e differenziali per sole persone con disabilità.

Questa normativa è stata ulteriormente arricchita e precisata con la previsione della formazione di insegnanti specializzati, con l'assegnazione di assistenti comunali e provinciali, con l'attiva collaborazione delle AASSLL al progetto di vita scolastica ed extrascolastica degli alunni con disabilità.

#### 8.1.2 L'attività della Magistratura

La **Corte Costituzionale** è poi ulteriormente intervenuta con la sentenza n. 226/01 per precisare che l'integrazione scolastica è l'unico modo consentito di scolarizzazione in Italia, poiché garantisce la co-educazione con i compagni non disabili.

Ha inoltre precisato che, proprio per favorire l'integrazione coi coetanei gli alunni con disabilità ultradiciottenni non possono frequentare i corsi del mattino, ma debbono frequentare i corsi per adulti, per i quali sono assicurati tutti i diritti dei corsi del mattino, come precisato dalla C.M. n. 455/97.

La stessa Corte con la sentenza n. 467/02 ha stabilito che l'indennità di frequenza di cui all'art. 17 L.n. 118/71 spetti anche al minore disabile che frequenta l'asilo-nido, giacché gli asili nido costituiscono il primo gradino di educazione ed istruzione garantito dall'art 12 della L.n. 104/92.

Anche la **Corte di Cassazione** ha riconosciuto, con la sentenza n. 1377/03, ai minori non deambulanti il diritto all'indennità di accompagnamento, che è di entità maggiore di quella di frequenza, riguardando anche il periodo delle vacanze.

Inoltre il **Consiglio di Stato** con la sentenza n. 245/01 ha stabilito che l'alunno ha diritto ad ottenere un insegnante in grado in concreto di rispondere ai bisogni educativi specifici dell'alunno, ricercandolo, ove necessario, anche al di fuori delle graduatorie.

Di recente la **Corte dei Conti** si è pronunciata riguardo al diritto allo studio. Con sentenza n. 49/04 ha stabilito il principio che per tutti gli alunni deve essere garantita la nomina di supplenti anche per un solo giorno di lezione, quando manchino i titolari e non siano presenti a scuola insegnanti in servizio in grado di svolgere supplenze specifiche.

Anche le **Magistrature** di merito hanno ormai una giurisprudenza consolidata sui diritti degli alunni con disabilità a frequentare le scuole pubbliche e paritarie, dopo la L.n. 62/00.

Tale diritto è stato confermato definitivamente dalla sentenza n. 204/04 della Corte Costituzionale secondo la quale le controversie concernenti la fornitura di servizi pubblici (e quindi anche quello dell'istruzione) sono di competenza dei Giudici ordinari e non dei Giudici amministrativi;

**in materia di diritto allo studio quindi siamo in presenza di diritti soggettivi e non di interessi legittimi.**

Quanto al diritto di studio universitario, l'art 13 comma 1 lett. "b", "c", "d" della L.n. 104/92 assicura

- ausili tecnologici
- la programmazione di interventi personalizzati
- la fornitura di interpreti e comunicatori per i sordi.
- Inoltre la L.n. 17/99 ha assicurato la presenza di un docente, nominato dal Rettore che cura l'integrazione in tutte le facoltà sia

tramite incontri coi docenti delle singole discipline e sia tramite la fornitura di servizi ausiliari (*p.e. lettori, registrazioni magnetiche, riproduzioni su floppy di testi per i minorati visivi*).

- Le Regioni e le Province inoltre si occupano del trasporto presso le sedi universitarie e l'Istituto per il diritto allo studio presente in ogni università si deve adoperare per fornire anche accompagnatori agli studenti non autosufficienti.

## 8.2 Gli accordi di programma per l'integrazione scolastica

La prassi di questi ultimi 30 anni e tutta la normativa anche amministrativa vigente pone nel coordinamento dei diversi servizi pubblici forniti dall'Amministrazione scolastica, Enti locali ed AASSLL - tramite gli accordi di programma di cui all'art 13 comma 1 lett. "a" - la realizzazione del diritto allo studio ed all'integrazione.

**Sarà quindi bene fornire schematicamente le indicazioni normative fondamentali per facilitare la stipula di tali atti.**

**Secondo l'art 27** della L.n. 142/90 gli accordi di programma sono atti amministrativi con contenuto vincolante concordato fra diversi enti pubblici, promossi rispettivamente dal Sindaco, dal Presidente della provincia, dal Presidente della regione, per coordinare i diversi servizi ritenuti necessari per la realizzazione di un progetto che l'ente locale promotore ritiene di suo interesse prevalente.

- Il decreto interministeriale della Pubblica Istruzione, della Sanità e degli Affari sociali del 9/7/92 detta gli indirizzi per la stipula degli accordi di programma per l'integrazione scolastica.
- A tali accordi, che si aprono e si concludono con conferenze dei servizi indette dal promotore, partecipano i legali rappresentanti degli enti pubblici che per legge hanno competenze nell'erogazione di servizi necessari alla realizzazione del diritto – dovere allo studio ed all'istruzione e formazione professionale, come stabilito dalla L.n. 53/03 di riforma della scuola.
- Dopo il decentramento amministrativo nella scuola operato con l'art 21 della L.n. 59/97 e successivi decreti applicativi, non par-

teciperà più il provveditore agli studi, a meno che egli non sia espressamente designato a ciò dal Direttore scolastico regionale, che ha ormai la rappresentanza del Ministero dell'Istruzione a livello regionale e subregionale.

- Alla conferenza dei servizi sulla stipula degli accordi di programma possono essere invitati soggetti privati, *quali ad es. cooperative, cooperative sociali, associazioni, organizzazioni di volontariato*, che gestiscono servizi necessari all'integrazione o in convenzione con taluno degli enti pubblici sottoscrittori o da essi accreditati.
- **Tali soggetti però non possono sottoscrivere gli accordi di programma, ma potranno stipulare intese operative con i diversi sottoscrittori in modo da garantire il coordinamento di tutti i servizi.**
- Agli accordi partecipano e sottoscrivono ormai anche le scuole singole o in rete, in forza della configurazione di soggetti autonomi, regolati in questo dal DPR n. 275/99 sull'autonomia scolastica.
- Anche le **IPAB** (istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza), che gestiscono molte attività a favore delle persone con disabilità, possono sottoscrivere gli accordi di programma, specie se accettano di procedere alla graduale de-istituzionalizzazione dei numerosi istituti speciali da loro gestiti.
- Tali enti, in base all'art 10 della L.n. 328/00, sempre che la volontà dei fondatori sia rivolta alla costituzione di soggetti privati, debbono trasformarsi in associazioni o in fondazioni private o in aziende pubbliche strumentali agli enti locali se la volontà dei fondatori era per la costituzione di enti pubblici. **Anche questi nuovi enti possono sottoscrivere gli accordi di programma.**

**Gli accordi di programma**, a differenza delle "intese" di cui alla C.M. n. 258/83, **producono effetti giuridici vincolanti per le parti stipulanti e diritti esigibili per i destinatari dei servizi, come gli studenti con disabilità e le loro famiglie.**

Per rendere esigibili tali diritti ed obblighi è necessario però che negli accordi di programma siano chiaramente descritti

- i tempi
- i modi
- i luoghi dell'erogazione dei servizi
- gli uffici dei rispettivi enti tenuti ad erogarli sulla base delle leggi nazionali e regionali o di norme amministrative che prevedono l'erogazione dei servizi in corrispondenza dei rispettivi capitoli dei bilanci.

Se dal contenuto degli accordi di programma sono individuabili i soggetti debitori dei servizi, i soggetti creditori degli stessi, la quantificazione e la copertura finanziaria degli stessi, **si può parlare di "esigibilità"**.

La condizione di esigibilità può essere facilitata, evitando il ricorso ai Tribunali, assai oneroso per gli interessati e non sempre celere, se negli accordi di programma è prevista l'attribuzione di poteri "sostitutivi" di eventuali prestazioni inadempite di singoli sottoscrittori al Collegio di vigilanza che deve essere nominato per legge in ogni accordo e del quale fanno parte rappresentanti delle diverse amministrazioni stipulanti e, ritengo, anche delle associazioni delle persone con disabilità e delle loro famiglie.

Gli interessati possono denunciare al Collegio di vigilanza le inadempienze; il Collegio, previa diffida scritta all'inadempiente, provvede ad emanare l'atto dovuto non spontaneamente adempiuto.

**Occorre quindi migliorare in tal senso i contenuti degli accordi di programma, e occorre quindi esercitare una specifica vigilanza sui contenuti e sulle formalità che l'accordo indica.**

Accenniamo ora brevemente ai principali obblighi legali dei singoli pubblici sottoscrittori.

### 8.3 Modello organizzativo dell'integrazione ed Obblighi legali dei sottoscrittori

Secondo la vigente normativa l'integrazione scolastica, preceduta (come sarebbe auspicabile) o meno da accordi di programma segue le seguenti fasi:

- **certificazione** dello specialista dell'Asl o di centro con essa convenzionato per individuare, sulla base dell' ICD 10 (International

Classification of disabilities) la situazione di handicap con l'eventuale precisazione di "gravità"(L.n. 104/92 ed art 2 DPR del 24/2/94, sostituite dall'art 35 comma 7 L.n. 289/02 quando sarà emanato il decreto interministeriale ivi previsto che assegna tale compito alla Commissione di cui all'art 4 L.n. 104/92)

- diagnosi funzionale dell'unità multidisciplinare dell'ASL di residenza dell'alunno per individuare, sulla base dell'ICF (International Classification of Functioning) non solo le minorazioni, ma anche le capacità e le potenzialità latenti(L.n. 104/92 art 12 comma 5 e DPR del 24/2/94 art 3)
- formulazione del **profilo dinamico funzionale**, comprendente in concreto le funzioni dell'alunno (individuate dopo un breve periodo di osservazione) operata congiuntamente dall'Unità multidisciplinare dell'ASL, dalla famiglia e dagli operatori scolastici e sociali(L.n. 104/92 art 12 comma 5 e DPR del 24/2/94 art 4)
- impostazione, ad opera dei soggetti testè indicati, del PEI (**piano educativo individualizzato**) che comprende il progetto di vita (art 12 comma 5 L.n. 104/92 e DPR del 24 / 2/94 art 5) e la sintesi degli obiettivi educativi e socio-riabilitativi (L.n. 104/92 art 13 comma 1 lett."a")
- impostazione del **progetto didattico di integrazione scolastica** predisposto da tutto il Consiglio di classe, se già assegnato (D.M.n. 331/98 art 41) o, nel caso di prime iscrizioni, dal Gruppo di Lavoro di Istituto di cui all'art 15 comma 2 L.n. 104/92, e con il coinvolgimento della famiglia;

Tutte queste operazioni vanno compiute a partire dall'iscrizione scolastica e debbono concludersi entro il mese di Giugno dell'anno precedente a quello di frequenza, per dare al Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Provinciale la possibilità di provvedere all'assegnazione delle ore di sostegno didattico in deroga, ove necessario (L.n. 333/01);

Nel predisporre il piano educativo individualizzato sulla base della diagnosi funzionale e del profilo dinamico funzionale, è necessario formulare le richieste delle risorse necessarie all'integrazione. Concretamente ciò significa:

- la composizione della classe col numero massimo di alunni (25 se è presente un solo alunno con disabilità; 20 se sono presenti

due alunni- d.m.n. 141/99)

- la nomina di assistenti per l'autonomia e la comunicazione (L.n. 104/92 art 13 comma 3) da parte del Comune se trattasi di scuola materna, elementare e media, da parte della provincia, se trattasi di scuola superiore (Decreto legislativo n. 112/98 art 139). Per gli alunni con disabilità visive ed uditive tale compito spetta esclusivamente alla Provincia qualunque sia l'ordine e grado di scuola.

In tale circostanza vanno pure formulate altre richieste sia alla scuola:

- nomina di collaboratori scolastici per l'assistenza igienica- nota ministeriale prot.3390/01, CCNL del 24/7/03 art 47allegato "A"
- impostazione di un breve corso di aggiornamento di tutti gli insegnanti della classe sulle problematiche dell'integrazione, da svolgersi possibilmente prima dell'inizio delle lezioni- nota ministeriale prot 4088/02 e c.m.n. 78/03

e sia agli Enti Locali secondo la ripartizione di competenze precedentemente indicata (p.e. trasporto gratuito a scuola e ritorno a casa – L.n. 118/71 art 28 comma 1, come modificato dagli art 42e 45 del DPR n. 616/77 e Sentenza della Corte costituzionale n. 215/87)

- Il PEI deve pure prevedere le verifiche in corso di anno ed i criteri di valutazione dei risultati dell'integrazione sia con riguardo agli apprendimenti scolastici (L.n. 104/92 art 16 ed ordinanza min n. 90/01), sia con riguardo alla capacità di crescita in autonomia nella comunicazione, nella socializzazione e negli scambi relazionali (L.n. 104/92 art 12 comma 3).
- Nel PEI vanno pure individuati gli "indicatori" per misurare i livelli di qualità dell'integrazione, realizzata a fine anno scolastico.

## 8.4 La qualità dell'integrazione scolastica

L'art 12 comma 6 L:104/92 prevede che debbono essere effettuate verifiche sui risultati dell'integrazione.

Tale norma è ormai divenuta generale per tutti gli alunni e per tutte le scuole a seguito della L.n. 53/03 di riforma della scuola e dell'apposito decreto applicativo.

**Debbono essere individuati due tipi di “indicatori”**

- quelli per gli apprendimenti nelle diverse discipline
- quelli “di sistema” per conoscere come viene attuata la qualità organizzativa del diritto allo studio con riguardo all'impostazione, allo svolgimento ed alla verifica del progetto di scolarizzazione.

L'Osservatorio permanente del Ministero dell'Istruzione, utilizzando uno schema predisposto dalla F.I.S.H., ha formulato un'ipotesi di indicatori di sistema e sta predisponendo alcune “Linee-guida” per formulare quelli degli apprendimenti, riferiti alle diverse tipologie e gravità di minorazioni.

## 9 IL DIRITTO ALL'INSERIMENTO LAVORATIVO: dalla Costituzione italiana alla L.n. 68/99

### 9.1 Riferimenti costituzionali

Si è già accennato all'art 4 comma 2 Cost. che richiede ad ogni cittadino, secondo le sue possibilità, di svolgere un'attività. Oltre a ciò, è importante considerare l'art 35 comma 1 proclama solennemente che la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

- Anche per le persone con disabilità quindi la Costituzione prevede la possibilità lavorativa.
- L'art 38 Cost. nel garantire il diritto all'assistenza pubblica per gli inabili al lavoro sprovvisti di mezzi economici (comma 1) prevede al comma 3 il diritto degli "invalidi ed i minorati" all'educazione ed all'avviamento al lavoro.

Il diritto all'educazione ed alla formazione professionale è espressamente previsto dall'art 17 della L.n. 104/92, che prevede la frequenza di normali corsi di formazione professionale, in continuità col percorso didattico svolto.

### 9.2 Le norme in materia di diritto al lavoro per le persone con disabilità

- Per assicurare il diritto al lavoro delle persone disabili la Repubblica Italiana ha approvato varie leggi per singole tipologie di minorati e per diversi ambiti lavorativi; da ultimo le diverse norme erano state riunite nella L.n. 482/68, la Legge che istituiva il collocamento "obbligatorio" dei disabili fisici e sensoriali (esclusi gli psichici e che produsse le graduatorie basate sulla "percentuale d'invalidità" dalle quali vengono numericamente individuati i lavoratori da collocare con un occasionale incontro di domanda ed offerta di lavoro non sempre coincidenti per le mansioni.

- Da allora ad oggi si è profondamente migliorata la tecnologia che offre maggiore autonomia ai lavoratori disabili e si sono realizzate numerose esperienze di "inserimento lavorativo mirato", soprattutto grazie all'impegno di organismi di volontariato che hanno condotto all'approvazione della L.n. 56/87 che individua gli "strumenti di mediazione per un incontro personalizzato fra domanda ed offerta di lavoro, quali progetti personalizzati di formazione, tirocinio e lavoro realizzati da gruppi di lavoro interprofessionali formati da operatori pubblici e del privato sociale e sempre più spesso gestiti dai "SILH", (Servizi per l'Integrazione Lavorativa degli Handicappati), istituiti dalle USSL, dalle Province o da Comuni.
- Inoltre dalla fine degli anni Sessanta si sono sviluppate numerose esperienze di volontariato tendenti all'inserimento lavorativo, in via sperimentale ed innovativa, delle persone con disabilità. Tali esperienze hanno portato all'approvazione della L.n. 381/91 sulle cooperative di solidarietà sociale, le quali hanno come scopo, se di tipo "B", proprio quello di favorire l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità maggiori, prevedendo che almeno un terzo dei soci lavoratori sia costituito da tali persone.
- Inoltre la L.n. 104/92, recependo la Sentenza n 50/90 della Corte Costituzionale, ha sancito nell'art 19 il diritto al collocamento obbligatorio anche dei disabili "psichici", cioè con minorazioni mentali stabilizzate, come i "ritardati e gli insufficienti mentali" (non però i "malati di mente", a causa dell'imprevedibilità dei loro comportamenti).
- La stessa legge-quadro all'art 18 ha capovolto il criterio per il collocamento puntando molto più sulle "capacità" che sulle percentuali d'invalidità.

La L.n. 482/68 ha funzionato malissimo, favorendo il collocamento di numerosissimi "falsi invalidi" ed è divenuta sempre più pressante la necessità di una sua radicale riforma.

Fu così approvato nel Luglio '97 al Senato un testo che fu rivisto alla Camera a causa di due diverse circostanze:

- 1) l'entrata in vigore del D.Lgs.23/12/97 n. 469 che ha decentrato alle Regioni le funzioni di collocamento dei lavoratori, eliminando il

monopolio degli uffici pubblici in tal campo a seguito della sentenza n. C55/96 della Corte di Giustizia della Comunità europea.

2) Una precedente stesura del testo della proposta di riforma del collocamento obbligatorio (atto Camera n. 4110) introduceva all'art 11 una modalità di assolvimento dell'obbligo secondo cui il datore di lavoro privato poteva stipulare una convenzione con la quale assegnava a cooperative sociali delle commesse di produzione di beni o servizi, affidando alle stesse i lavoratori disabili che, praticamente non entravano mai nella sua azienda. Era questa la generalizzazione del cosiddetto "patto di Treviso" (il nome deriva semplicemente dal fatto che proprio in quella Città era stata per la prima volta realizzata e sperimentata tale modalità) col beneplacito delle OO.SS. dei lavoratori e delle famiglie dei disabili che ottenevano facili collocamenti, nonché con soddisfazione delle imprese obbligate che "scaricavano" i disabili alle cooperative sociali che li accoglievano a braccia aperte, insieme ad un insperato aumento di lavoro e di contributi.

Molte Associazioni e Federazioni di Associazioni (come la FISH) oltre ad operatori del settore (come il Prof. Montobbio) che da sempre si erano battuti per l'integrazione in tutti gli ambienti di lavoro, videro negativamente questa soluzione e sono intervenuti sul Parlamento perché rivedesse l'art 11 che azzerava la cultura dell'integrazione lavorativa riportando i disabili in un circuito prevalentemente di tipo "assistenziale".

### 9.3 La L.n. 68/99

Il testo è stato riformulato nei primi giorni del mese di Giugno 1998, e successivamente in esso è stato inserito un nuovo testo dell'art 2, totalmente innovativo sul "collocamento lavorativo mirato su progetto", al termine di un durissimo braccio di ferro fra le associazioni, guidate dalla F I S H ed i componenti la Commissione "Lavoro" della Camera.

Vediamo il contenuto della nuova legge, che costituisce una radicale riforma della L.n. 482/68.

- Rimane purtroppo il criterio del collocamento in base alle "percentuali di invalidità", che però viene esteso ai disabili "psichici" ed -ai malati di mente, definiti con disabilità " intellettiva", senza peraltro produrre una definizione dei due tipi(art 1).*Molte associazioni non condividono questa soluzione, pur convenendo il fatto che non è questa la sede per modificare i "criteri di accertamento dell'invalidità"*
- La legge prevede una separazione tra la quota di "riserva" di posti da assegnare ai disabili e quella da assegnare ad orfani e vedove, che erano unificate nella L.n. 482/68.
- Si prevede inoltre un dimezzamento della percentuale di tale quota di riserva, portata nel testo al 7% per i datori di lavoro pubblici e privati che hanno più di 50 dipendenti ed a 2 disabili per le imprese che hanno da 36 a 50 dipendenti.
- La novità positiva è costituita dall'obbligo di assunzione di un disabile a carico di imprese con più di 15 dipendenti e sino a 35. Quest'ultima norma si potrà applicare però solo dopo 15 mesi dall'entrata in vigore della legge e comunque in caso di nuove assunzioni (art 2).

Come già detto, la grande novità è costituita dall'art 2.

- In esso infatti si dà forza legislativa alla prassi avviatasi negli anni '80 del "collocamento lavorativo mirato", che altro non è se non un progetto che viene formulato da esperti, presenti in quelli comunemente chiamati "SILH", istituiti prima da cooperative e cooperative sociali (dopo l'approvazione dell'apposita legge n. 381/91) e poi costituiti sempre più frequentemente da Comuni, province, ASL.

Questa è la sequenza del nuovo sistema

- Viene redatta la **diagnosi funzionale** delle capacità lavorative dell'aspirante al lavoro. La diagnosi è predisposta dall'apposita commissione dell'ASL, di cui all'art 4 della L.n. 104/92, che effettua l'accertamento dell'handicap.
- La diagnosi sulle capacità lavorative viene inviata all'interessato ed alla Commissione tripartita provinciale per l'impiego. Il **Comitato Tecnico** istituito presso tale commissione predispone un **progetto di inserimento lavorativo mirato** sulla base della

consulenza effettuata dal SIL, facendo in modo che il progetto riesca ad offrire all'aspirante un lavoro confacente con le sue capacità e tale da rispondere alle esigenze dell'impresa.

**Gli art 3 e 4** della L.n. 69/99 prevedono i criteri di computo delle quote di riserva e l'affidamento di corsi di formazione professionale alle associazioni "storiche" dei disabili.

**L'art 5** regola i casi di esclusione o esonero parziale dall'obbligo di assunzioni.

**L'art 6** prevede che gli "uffici competenti" che dovranno essere istituiti dalle Regioni ai sensi del D.Lgs.n. 469/97, per la programmazione ed attuazione del collocamento obbligatorio e per la tenuta dell'elenco e della graduatoria dovranno essere integrati da un organismo per le verifiche ed i controlli sulla sussistenza dei requisiti dell'invalidità e sui risultati degli inserimenti.

*E' necessario sapere che in questi uffici ed organismi debbono essere presenti i rappresentanti delle Associazioni "storiche". Tutto ciò è ovviamente duramente contestato da molte Associazioni che desiderano venga eliminato il "monopolio" in materia di collocamento dei disabili.*

**L'art 7** indica le modalità di richiesta dei disabili da collocare, da parte dei soggetti obbligati.

**L'art 8** regola il funzionamento delle graduatorie.

**L'art 9** descrive le modalità di richiesta da parte dei datori di lavoro.

**L'art 10** indica le caratteristiche del contratto di lavoro.

**Gli artt 11 e 12** costituiscono il centro nodale della Legge perché si prevede la "stipula di convenzioni" tra gli "uffici competenti" ed i datori di lavoro e le cooperative sociali.

Dopo le modifiche introdotte, il testo stabilisce che:

- i lavoratori disabili ceduti alle cooperative sociali debbono prima essere assunti dal datore di lavoro obbligato
- la cessione alle cooperative può avvenire solo per un periodo di

12 mesi rinnovabile solo per altri 12

- l'assunzione temporanea presso le cooperative avviene per una sola persona se il datore di lavoro ha meno di 50 dipendenti e per il 40 % circa negli altri casi
- l'assunzione temporanea è nominativa
- deve essere precisato l'ammontare della commessa 'concessa alle cooperative e che esso deve coprire tutti i costi salariali
- gli "uffici competenti" debbono assicurare alle cooperative contributi tali da coprire tutti gli oneri assicurativi ed assistenziali obbligatori
- deve infine essere precisato il percorso formativo da realizzare presso la cooperativa.
- L'ammontare della fiscalizzazione degli oneri sociali pari a 5 o 3 anni, a seconda della gravità del disabile assegnato, è previsto **dall'art 13** sulla base di un fondo regionale istituito con **l'art 14**.

**L'art 15** prevede le sanzioni e gli ultimi sette articoli riguardano norme transitorie ed abrogazioni.

Il contenuto del testo relativo alle convenzioni è decisamente migliore di quello originario, anche se si deve dire che le Associazioni non trovano garanzie circa la possibilità di licenziamento da parte dell'impresa obbligata dopo il termine di due anni di assegnazione alle cooperative.

*Un deterrente può essere costituito dall'ammontare della durata quinquennale o triennale della fiscalizzazione degli oneri sociali; ma al termine di tali periodi, in caso di licenziamento non vi sono rimedi.*

Si ritiene che neppure l'obbligo convenzionale di fissare il percorso formativo possa garantire una formazione in linea con il successivo lavoro da svolgere presso l'impresa assuntrice del lavoratore temporaneamente affidato alla cooperativa.

Ma ciò che contraria molti è la circostanza che l'inserimento lavorativo "mirato, che doveva essere la vera novità della riforma e per il quale la FISH aveva preparato una proposta di legge fatta propria dagli On. Lumia e Bolognesi e presentata alla camera col n. 80, diviene marginale e residuale.

Per questi motivi molte associazioni ed operatori dei SILH e del volontariato avevano chiesto, durante l'iter di approvazione, ulteriori miglioramenti.

## 9.4 Le involuzioni dei primi anni Duemila

La L.n. 68/99 ha registrato fin dalla sua approvazione difficoltà applicative. Tali difficoltà si sono accentuate con le logiche introdotte dal Governo in carica.

**Infatti, nell'approvare il decreto applicativo della Direttiva europea n. 78/2000 dell'Unione Europea sulle pari opportunità nei rapporti di lavoro, il Governo ha precisato che non può considerarsi discriminatorio il rifiuto di assumere lavoratori con disabilità " quando per la natura del rapporto o per il contesto in cui il rapporto deve svolgersi", l'esclusione sia giustificata. Tale formulazione risulta estremamente ampia e rimessa alla discrezionalità del datore di lavoro.**

**Inoltre in applicazione della L.n. 30/03 di riforma del mercato del lavoro, è stato emanato il D.Lgs. n. 326/03 che all'art 14, reintroduce, neppure in modo velato, il "Patto di Treviso".**

- Si prevede infatti che i datori di lavoro adempiono all'obbligo di assunzione affidando alle cooperative sociali una percentuale di lavoratori da dover assumere unitamente alle commesse ed i relativi finanziamenti; ciò sulla base di intese provinciali fra sindacati dei lavoratori e datori di lavoro.
- La norma così introdotta rimette il diritto all'inserimento nei normali posti di lavoro alle intese discrezionali e variabili delle singole realtà provinciali. Si avrà quindi un'uscita sempre maggiore dal

normale circuito lavorativo e l'ingresso in circuiti paralleli. *Ciò è stato fortemente criticato dalle Associazioni delle persone con disabilità, dalla CGIL e da alcuni Consorzi di Cooperative Sociali (come l'Unione delle Cooperative)*

- Questo radicale snaturamento della L.n. 68/99 potrebbe forse evitarsi se si precisasse che alle cooperative sociali vadano assegnati i lavoratori con percentuali di invalidità superiore al 66%, oltre la quale cioè non scatta l'obbligo di assunzione.
- Ciò renderebbe inoltre più gradito il decreto applicativo della L.n. 30/03 che pur offre interessanti nuove possibilità di lavoro per le persone con disabilità, come il "lavoro su progetto", il "lavoro ripartito", cioè nel quale le prestazioni possono essere svolte indifferentemente da due lavoratori, che consentirebbe a lavoratori con disabilità che non possono talora sostenere lunghi tempi lavorativi di fare svolgere ad altri le prestazioni lavorative.

Oltre all'art 14 (sui cui effetti applicativi il Ministero del Lavoro si è impegnato a compiere una valutazione, attraverso un'attività di monitoraggio, al fine di valutare se mantenerlo in vita o abrogarlo) il Decreto applicativo della L.n. 30/03 ha una norma liberalizzatrice delle assunzioni che vanificano le norme sul collocamento obbligatorio.

- Infatti in esso si prevede che cessi il monopolio degli Uffici del Lavoro e che i lavoratori possano essere liberamente collocati sul mercato, tramite gli uffici di lavoro "interinale" (il cosiddetto lavoro in affitto).
- Ciò significa che gli aspiranti al lavoro stipulano un contratto di collocamento con gli "uffici interinali" che li collocano or qua or là, a seconda delle richieste delle imprese.
- In tal modo i lavoratori non vengono assunti dalle imprese, ma hanno un rapporto giuridico con gli uffici e da questi vengono "affittati" di volta in volta alle singole imprese. Ovviamente gli uffici non sono gravati dall'obbligo di assunzione, giacché essi assumono per conto terzi e le imprese non hanno l'obbligo di assunzione, perché non assumono direttamente i lavoratori.

Tutto ciò rappresenta un durissimo colpo impresso alle politiche d'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

## 9.5 Quali garanzie per i lavoratori con disabilità

L'art 19 della L.n. 104/92 già imposta l'inserimento lavorativo "mirato", cioè un rapporto di lavoro personalizzato secondo le capacità di ciascuno; un concetto che, come si è visto, è stato ulteriormente chiarito nell'art 2 della L.n. 68/99.

L'aspirante al lavoro ha diritto a richiedere l'utilizzo, durante le prove dei concorsi, di apparecchiature elettroniche e tempi più lunghi per lo svolgimento delle stesse.

Inoltre, in caso di superamento delle prove, non è più richiesto l'accertamento della sana e robusta costituzione fisica, bastando invece l'accertamento dell'idoneità a svolgere quelle determinate mansioni richieste dal rapporto di lavoro (art 22 L.n. 104/92).

Inoltre l'art 21 della L.n. 104/92 dà al lavoratore con particolari parametri di minorazioni il diritto a scegliere, prima di altri, la prima sede di lavoro, in caso di prima assunzione

L'art 33 comma 6 invece dà al lavoratore, già in servizio con handicap in situazione di gravità, il diritto a scegliere la sede più vicina al proprio domicilio, "ove possibile". Questa limitazione, non prevista dall'art 21, significa che tale diritto non è pieno, come quello dell'art 21, ma è condizionato alle esigenze organizzative dell'impresa o dell'ufficio.

Questa precisazione fra art 21, riferito alla prima assunzione, ed art 33 comma 6 riferito ad un rapporto già instaurato è contenuta nella nota ministeriale prot n. 279 del 28 /7/04 del Min. dell'Istruzione, Dir.Gen. le del personale della Scuola.

Inoltre lo stesso art 33 comma 6, nel prevedere che tale lavoratore non possa essere trasferito di sede "senza il suo consenso", è da intendere nel senso che, nessun trasferimento è possibile, tranne in caso di chiusura dell'ufficio o di riduzione di posti in organico, nel qual caso egli sarà l'ultimo ad abbandonare la sede.

Infine, l'art 10 della L.n. 68/99 (che individua i contenuti del rapporto di lavoro), stabilisce che qualora durante il rapporto si verificano circostanze che non consentano di svolgere le mansioni oggetto del contratto, occorre verificare la possibilità di fare svolgere mansioni simili e, solo in caso di prova negativa, si potrà procedere a licenziamento.