

Benedetta Persechino, Grazia Fortuna, Maria Cristina Dentici, Antonio Valenti, Sergio Iavicoli

Disabilità e lavoro: sintesi dell'evoluzione delle policy, dalla Convenzione ONU alle Strategie dell'Unione Europea

INAIL, Dipartimento Medicina, Epidemiologia, Igiene del lavoro e ambientale, Monteporzio Catone (RM)

RIASSUNTO. Il concetto di disabilità ha subito una profonda evoluzione negli anni: se inizialmente era considerato uno "status" destinatario di politiche passive ed assistenzialistiche, oggi è un "rapporto sociale" dipendente da fattori individuali e condizioni ambientali. Di conseguenza, anche le strategie degli organismi sovranazionali ed internazionali si sono evolute accogliendo i mutamenti intervenuti nei paradigmi culturali e scientifici relativi a questa tematica.

Il presente lavoro si pone l'obiettivo di presentare, una sintesi delle regolamentazioni e dei documenti prodotti, in particolare nella UE, per sostenere la protezione e la partecipazione sociale dei soggetti disabili, sulla base dei tre elementi fondamentali: la garanzia di diritti individuali per combattere la discriminazione, l'eliminazione di ostacoli ambientali, la promozione di un'inclusione attiva delle persone con disabilità. Nello specifico, la UE ha sviluppato nel tempo valide strategie basate proprio sul quadro culturale e normativo convalidato dalla Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità. Il recente Piano d'Azione europeo per la disabilità 2021-2030 rappresenta un'occasione ed un momento rilevante per contribuire ad un'inclusione reale delle persone con disabilità in tutti i contesti, ivi compreso quello lavorativo, garantendo al contempo la migliore tutela della salute e sicurezza.

Parole chiave: disabilità, lavoro, inclusione.

ABSTRACT. *DISABILITY AND WORK: SUMMARY OF THE EVOLUTION OF POLICIES, FROM THE UN CONVENTION TO THE EUROPEAN UNION (EU) STRATEGIES. Over the last decades the concept of disability has undergone a radical evolution: from a "status" recipient of passive and welfare policies it evolved to a "social relationship" model based on individual factors and environmental conditions. As a consequence, the strategies of supranational and international organizations have also evolved, embracing the changes that have occurred in the cultural and scientific paradigms relating to this issue. This study aims to explain a summary of the regulations and documents produced, in particular in the European Union (EU), to support the protection and social participation of disabled people, based on the three fundamental elements: the guarantee of individual rights to eliminate discrimination, the elimination of environmental barriers, the promotion of an active inclusion of people with disabilities. Specifically, the EU has developed over time valid strategies based on the cultural and regulatory framework validated by the UN Convention on the rights of people with disabilities. The recent European Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030 represents an opportunity to contribute to a real inclusion of people with disabilities in all contexts, including the workplace, in order to guarantee good health and safety conditions.*

Key words: disability, work, inclusion.

Dati di contesto

Le statistiche sulle persone con disabilità - in particolare quelle sull'occupazione - non sono sempre disponibili e spesso non sono comparabili a livello internazionale.

Secondo dati dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), nel mondo le persone con disabilità sono oltre un miliardo (1), pari a circa il 15% della popolazione mondiale (2); tra esse, 110-190 milioni di adulti incontrano notevoli difficoltà di funzionamento. Entro il 2050, il numero è destinato quasi a raddoppiare, a livello globale (2).

In linea generale, il tasso di partecipazione al mercato del lavoro delle persone con disabilità è significativamente inferiore a quello delle persone senza disabilità e la probabilità di trovare un'occupazione diminuisce all'aumentare del livello di disabilità. Le persone con disabilità sperimentano uno stato socioeconomico significativamente inferiore rispetto alla popolazione complessiva.

Secondo l'International Labour Organization (ILO), circa 800 milioni (3) di persone disabili sono in età lavorativa; la loro esclusione dal mondo del lavoro e la loro posizione ai margini della società ha un costo compreso tra il 3% ed il 7% del PIL.

Il tasso di occupazione per gli oltre 73 milioni di persone con disabilità nell'Unione Europea è pari a poco più del 47% (4); dati relativi al 2019 rilevano che oltre il 28% della popolazione dell'UE con limitazioni nelle attività è a rischio di povertà o di esclusione sociale, rispetto al 18,4% di coloro che non presentano limitazioni.

Secondo dati riportati da ILO (5), la percentuale di persone con disabilità che partecipa al mercato del lavoro (60%) è inferiore a quella delle persone senza disabilità (82%); i disabili hanno un maggior rischio di povertà e di esclusione sociale rispetto ai non disabili (30% vs 21,5%). Il tasso di disoccupazione delle donne con disabilità di età tra 20-64 anni è molto più alto di quello delle donne non disabili (18,8% vs 10,6%).

La survey condotta nel 2019 da Eurobarometro (6), ha rilevato che in Italia la discriminazione per disabilità è riferita essere diffusa - dopo quelle per etnia rom (79%), per colore della pelle e per orientamento sessuale (69%), per origine etnica (66%) - dal 50% degli intervistati, a fronte del 44% degli intervistati UE. Alla domanda relativa a "se si fa abbastanza" per incoraggiare la diversità sul proprio

posto di lavoro, per quanto concerne la disabilità, la maggioranza degli intervistati in Italia ha risposto negativamente (49%), mentre la maggioranza degli intervistati nel complesso dei Paesi UE ha risposto positivamente (57%).

Come rilevato da ISTAT (7), in Italia risulta rilevante lo svantaggio delle persone con disabilità nel mercato del lavoro; infatti, relativamente alla popolazione compresa tra i 15 e i 64 anni, risulta occupato solo il 31,3% di coloro che soffrono di limitazioni gravi (26,7% tra le donne, 36,3% tra gli uomini) contro il 57,8% delle persone che non presentano limitazioni nelle attività. In riferimento alla qualità del lavoro, misurata attraverso il grado di soddisfazione per le mansioni svolte, emerge che tra gli occupati senza limitazioni la quota dei soddisfatti è significativamente più alta rispetto a quella che si registra tra le persone con limitazioni gravi (75,9% vs il 65,4%); si rileva una differenza più marcata per gli occupati di età 44-65 anni (59,3 vs 78,0%) e per le donne (64,5% vs 79%), fino a registrare una differenza massima sia tra i lavoratori autonomi (48,3 vs 73,5%), sia nelle posizioni ad alta qualifica (60 vs 81,5).

Evoluzione del concetto di disabilità

Gli sforzi compiuti dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) hanno portato, nel tempo, ad un nuovo concetto di disabilità, anche se non esiste ancora una visione univoca sulla definizione giuridica (8-9). Nel *World Report on disability* del 2011 (10), la definizione di disabilità corrisponde ad un “*umbrella term*” che va a comprendere menomazioni, limitazioni dell'attività e restrizioni nella partecipazione, con riferimento agli aspetti negativi dell'interazione tra un soggetto portatore di una particolare condizione di salute ed i diversi fattori contestuali, sia ambientali che personali. Anche nella Convenzione delle Nazioni Unite per i diritti delle persone con disabilità del 2006¹, la definizione di disabilità viene declinata come un “concetto in evoluzione” che risulta “dall'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali, che ostacolano la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di uguaglianza con gli altri”. Non considerare la disabilità come un attributo dell'individuo, ma come un'interazione significa ritenere che l'abbattimento delle barriere potrebbe portare ad aumentare il livello di partecipazione delle persone con disabilità nella vita sociale.

Il concetto di disabilità è stato soggetto, negli anni, ad un complesso processo di revisione (11): partendo dalla “deviazione dalla normalità” del “modello bio-medico”, si è passati al “costrutto sociale” del “modello socio-politico” degli anni Sessanta, per giungere infine alla “variazione del funzionamento umano originante dall'interazione tra caratteristiche intrinseche dell'individuo e quelle dell'ambiente fisico e sociale” del “modello bio-psico-sociale”.

Nel 1980, l'OMS con la pubblicazione del documento *The International Classification of Impairments, Disability and Handicap: a manual of Classification Relating to Consequences of Diseases (ICIDH)* (12) introduceva il concetto secondo il quale un unico tipo di menomazione può dar luogo a più tipologie di disabilità ed implicare diversi handicap, così come un certo tipo di handicap può essere collegato a diverse disabilità che, a loro volta, possono derivare da più tipi di menomazioni; mentre la menomazione ha carattere permanente, la disabilità dipende dall'attività che deve essere esercitata e l'handicap esprime lo svantaggio nei riguardi degli altri individui.

Successivamente, la revisione del 1997 della citata classificazione (ICIDH-2) è introdotta una terminologia che fa riferimento all'attività anziché alla disabilità, alla partecipazione anziché all'handicap e sono eliminati i termini - dalla valenza negativa - “*disability*” e “*handicap*” (13).

Nel 2001, si giunge alla pubblicazione dell'*International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)* (14), la classificazione delle “componenti della salute” e la terminologia utilizzata - funzioni e strutture corporee, attività e partecipazione - va a sostituire i termini di menomazione, disabilità e handicap.

Il modello descritto nell'ICF costituisce, pertanto, un importante cambiamento di prospettive sulla disabilità, enunciato nei tre principi alla base della classificazione stessa (8-9):

- universalismo;
- approccio integrato;
- modello interattivo e multidimensionale del funzionamento e della disabilità.

L'ICF - prendendo in considerazione gli aspetti contestuali della persona e permettendo la correlazione tra stato di salute ed ambiente - arriva alla definizione di disabilità come “condizione di salute in un ambiente sfavorevole”; non sarà più utilizzato il termine “handicap” e non saranno più classificate le persone, ma gli stati di salute. In effetti, l'ICF pone su uno stesso piano tutte le condizioni di salute, senza operare differenze sulla eziologia; invece, a parità di patologia, sono analizzati i diversi contesti della persona (sociale, familiare, abitativo, lavorativo) che possono avere un peso rilevante sulla qualità della vita (8-9).

L'ICF rappresenta uno strumento in linea con il paradigma dei diritti umani che, successivamente, la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (2006) porrà come base di un nuovo approccio al tema della disabilità.

Il contesto internazionale

In seno all'ONU, l'affermazione dei diritti fondamentali della persona disabile è passata principalmente attraverso il principio di universalità ed uguaglianza ed, indi-

¹ United Nations (2006). United Nations Convention on the Rights of Persons with Disability. Adapted from United Nation - Disability; Department of Economin and Social Affairs 6 december 2006.

URL: UN Enable - Text of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (ultimo accesso giugno 2021).

rettamente, attraverso il principio di non discriminazione, declinato all'art. 2 della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo* del 1948².

A partire dagli anni Settanta, i disabili non vengono più considerati solo come persone che necessitano di cure ed assistenza bensì soprattutto come individui che devono godere pienamente di tutti i diritti umani.

Nel 1971, con l'approvazione della "*Dichiarazione sui diritti delle persone mentalmente ritardate*"³ si afferma che i portatori di handicap devono godere degli stessi diritti umani di tutti gli altri individui, tra cui il diritto di "svolgere un lavoro produttivo e impegnarsi in qualsiasi occupazione significativa". Nel 1975, con la "*Dichiarazione dei diritti delle persone disabili*"⁴ si vanno ad indicare anche alcuni standard di trattamento e di accesso ai servizi finalizzati ad aiutare i disabili a sviluppare maggiormente le loro capacità residue e velocizzare il loro processo di integrazione sociale.

Ma è con la proclamazione del 1981 quale "*Anno Internazionale dei disabili*", che si ha l'*incipit* per lo sviluppo di politiche e linee guida articolate nei confronti delle persone con disabilità (8-9); il più importante risultato è il "*World Programme of Action concerning Disabled Person (WPA)*"⁵, adottato, per il periodo 1983-1992, con la risoluzione n. 37152 del 3 dicembre 1982 e la proclamazione del "Decennio delle Nazioni Unite per le persone disabili", al fine di consentire agli Stati aderenti di rendere operanti le azioni previste dal programma, individuando altresì nel 3 dicembre di ogni anno la "Giornata Internazionale delle persone con disabilità". Nel citato WPA si individuano tre distinte aree di intervento - prevenzione, riabilitazione, parità di opportunità - incoraggiando i governi e le Organizzazioni Non Governative (ONG) ad esaminare questioni fondamentali di politica sociale ed economica legate alla parità di opportunità per le persone con disabilità, concentrandosi soprattutto su accessibilità, sanità, servizi sociali, formazione e riabilitazione, lavoro (8-9).

Con la *Risoluzione ONU 48/96 del dicembre 1993*⁶ sono delineate ventidue regole che, sebbene non obbligatorie, si pongono come strumento di politica legislativa e vanno a coprire tutti gli ambiti della vita della persona disabile, costituendo uno standard accettato da tutti gli Stati che le hanno sottoscritte.

Nel documento finale del "Vertice mondiale sullo sviluppo sociale" del marzo 1995, particolare attenzione è dedicata alle persone con disabilità, definite "una delle principali minoranze a livello mondiale", con l'invito agli Stati membri a considerare i disabili nella progettazione di politiche di inclusione, lotta alla povertà e alla disoccupazione, con l'obiettivo di promuoverne la partecipazione al mercato del lavoro e combattere la discriminazione.

Si arriva così ad inquadrare la disabilità all'interno del più ampio paradigma dei diritti umani fino all'affermazione (*Risoluzione 2000/51* dell'aprile 2000)⁷ - che "ogni violazione dei principi fondamentali di eguaglianza o ogni discriminazione o altri negativi trattamenti differenziati di persone con disabilità contrastanti con le Regole rappresentano una violazione dei diritti umani delle persone con disabilità".

Con la *Risoluzione 56/168* del dicembre 2001⁸, viene istituito un comitato *ad hoc* per presentare "...proposte per una completa e integrale convenzione internazionale per la promozione e la tutela dei diritti e della dignità delle persone con disabilità, basata sull'approccio olistico e il lavoro svolto nei campi dello sviluppo sociale, dei diritti umani e della non discriminazione...", conferendogli, l'anno successivo, il mandato (*Risoluzione 57/229 del dicembre 2002*)⁹ di approntare il testo della Convenzione Internazionale integrale e completa sulla promozione e sulla tutela dei diritti e della dignità delle persone con disabilità.

Dopo circa cinque anni di lavoro, il 25/08/2006, viene approvata la *Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD)*¹⁰ il cui scopo è promuovere, proteggere e assicurare il pieno ed eguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle per-

² Nazioni Unite (1948). Dichiarazione universale dei diritti umani. Assemblea generale delle Nazioni Unite, 10 dicembre 1948.

URL: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/itn.pdf (ultimo accesso giugno 2021).

³ United Nations (1971). Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons. Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Resolution 2856 (XXVI), 20 december 1971. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/res2856.pdf> (ultimo accesso giugno 2021).

⁴ United Nations (1975-1976). Declaration on the Rights of Disabled Persons. United Nations General Assembly, 30th session: 1975-1976. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/189608> (ultimo accesso giugno 2021).

⁵ United Nations (1982). *World Programme of Action concerning Disabled Person (WPA)*. United Nations General Assembly, 3 december 1982, Resolution 37/52. URL: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/resources/world-programme-of-action-concerning-disabled-persons.html> (ultimo accesso giugno 2021).

⁶ United Nations (1993). The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities. United Nations General Assembly, 20 december 1993 Resolution 48/96. URL: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/disres00.htm> (ultimo accesso giugno 2021).

⁷ United Nations (2000). Human rights of persons with disabilities. Resolution 2000/51, 25 april 2000, E/CN.4/RES/2000/51. URL: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/disa56264e.htm> (ultimo accesso giugno 2021).

⁸ United Nations (2001). Comprehensive and integral international convention to promote and protect the rights and dignity of persons with disabilities. United Nations General Assembly, Resolution ONU 56/168, 19 december 2001. URL: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/disA56168e1.htm> (ultimo accesso giugno 2021).

⁹ United Nations (2002). Comprehensive and integral international convention to promote and protect the rights and dignity of persons with disabilities [A/RES/57/229]. United Nations General Assembly, Resolution 57/229 del 18 december 2002. URL: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/comprehensive-and-integral-international-convention-to-promote-and-protect-the-rights-and-dignity-of-persons-with-disabilities-ares57229-2.html> (ultimo accesso giugno 2021).

¹⁰ United Nations (2006). Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD). United Nations General Assembly, 6 december 2006. URL: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-un.org> (ultimo accesso giugno 2021).

sone con disabilità ed il rispetto per la loro dignità. La Convenzione riconosce al disabile ogni tipo di diritto e libertà: uguale riconoscimento di fronte alla legge, diritto a non essere sottoposto a torture, violenze o maltrattamenti, libertà di movimento e cittadinanza, libertà di espressione, di opinione e di accesso alle informazioni e di istruzione, diritto a un lavoro e occupazione dignitosi. Secondo l'art. 27, "gli Stati parti riconoscono il diritto delle persone con disabilità al lavoro, su base di parità con gli altri; ciò include il diritto all'opportunità di mantenersi attraverso il lavoro che esse scelgono o accettano liberamente in un mercato del lavoro e in un ambiente lavorativo aperto, che favorisca l'inclusione e l'accessibilità alle persone con disabilità. Gli Stati parti devono garantire e favorire l'esercizio del diritto al lavoro, anche per coloro che hanno acquisito una disabilità in corso di impiego". Inoltre, secondo l'art. 5, al fine di promuovere l'eguaglianza ed eliminare la discriminazione, gli Stati membri, devono adottare tutte le misure necessarie per garantire che siano forniti i cosiddetti "accomodamenti ragionevoli", in particolare sul luogo di lavoro (art. 27). Con *reasonable accommodation* si intendono (CRPD, art. 2) "le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo, adottati, ove ve ne sia necessità in casi particolari", tenendo conto, quindi, sia degli interessi della persona con disabilità che del datore di lavoro.

La *Risoluzione 61/106 del dicembre 2006*¹¹ approva definitivamente la *Convenzione sui diritti delle persone con disabilità*, entrata in vigore il 3 maggio 2008, con la sua ratifica da parte di venti Stati.

Dal momento che la disabilità non risulta compresa nei Millennium Development Goals (MDG) del 2000, con le *Risoluzioni 63/150 del dicembre 2008*¹² e *64/131 del dicembre 2009*¹³ si invita ad inserire la tematica della disabilità nei MDG; nonostante ciò, la *Risoluzione 65/186 del febbraio 2011*¹⁴, sottolinea come i disabili siano "ancora ampiamente invisibili nell'implementazione, monitoraggio e valutazione degli MDG".

Un risultato importante è stato ottenuto con l'inclusione della disabilità nel documento finale della "Confe-

renza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile" - nota come "Rio+20" - del giugno 2012; la *Risoluzione 66/288*¹⁵ (di adozione del documento finale "Il futuro che vogliamo") contiene specifici riferimenti alle disabilità, richiamando anche gli Stati ad implementare politiche *ad hoc*.

Con la *Risoluzione del 25 settembre 2015*¹⁶ "Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile" viene lanciato un programma d'azione (sottoscritto dai 193 Paesi membri dell'ONU) per le persone, il pianeta e la prosperità; sono individuati 17 *Sustainable Development Goals* (SDGs) e 169 *Target* con l'impegno dei Paesi a raggiungerli entro il 2030.

Con l'SDGs 8 dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, si va ad "Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti"; con il *target 5* del citato SDGs si intende "Garantire entro il 2030 un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per donne e uomini, compresi i giovani e le persone con disabilità, e un'equa remunerazione per lavori di equo valore".

Il *Flagship Report* delle Nazioni Unite sulla disabilità e lo sviluppo del 2018 rileva che le persone con disabilità sono svantaggiate rispetto alla maggior parte degli obiettivi di sviluppo sostenibile, pur evidenziando il numero crescente di buone pratiche che possono creare una società più inclusiva (15).

Unione Europea

L'approccio della UE alla disabilità poggia su tre elementi portanti: 1) la lotta alla discriminazione, 2) l'eliminazione degli ostacoli e 3) l'integrazione delle persone con disabilità (8-9).

Riferimenti diretti o indiretti alla disabilità sono contenuti in norme di diritto primario e di diritto derivato nonché in documenti della UE che, per schematizzazione sono riportati nella Tabella I.

A seguire saranno trattati alcuni dispositivi di regolamentazione o programmatici di maggiore interesse.

¹¹ United Nations (2006). 61/106. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. United Nations General Assembly, Resolution 61/106 13 december 2006. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_61_106.pdf (ultimo accesso giugno 2021).

¹² United Nations (2008). Realizing the Millennium Development Goals for persons with disabilities through the implementation of the World Programme of Action concerning Disabled Persons and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. United Nations General Assembly, Resolution 63/150 del 18 december 2008. URL: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/resources/realizing-the-millennium-development-goals-for-persons-with-disabilities-through-the-implementation-of-the-world-programme-of-action-concerning-disabled-persons-and-the-convention-on-the-rights-of-per.html> (ultimo accesso giugno 2021).

¹³ United Nations (2009). 64/131. Realizing the Millennium Development Goals for persons with disabilities. United Nations General Assembly, Resolution 64/131 del 18 december 2009. URL: https://www.un.org/disabilities/documents/gadocs/a_res_64_131.doc (ultimo accesso giugno 2021).

¹⁴ United Nations (2011). 65/186. Realizing the Millennium Development Goals for persons with disabilities towards 2015 and beyond. United Nations General Assembly, Resolution 65/186 4 february 2011. URL: https://www.unescap.org/sites/default/files/a_res_65_186_0.pdf (ultimo accesso giugno 2021).

¹⁵ United Nations (2012). 66/288. The future we want. United Nations General Assembly, Resolution 66/288 del 11 september 2012. URL: <https://daccess-ods.un.org/TMP/8501023.05412292.html> (ultimo accesso giugno 2021).

¹⁶ United Nations (2015). 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. United Nations General Assembly, Resolution 70/1. 25 september 2015. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf (ultimo accesso giugno 2021).

Tabella I. Tavola sinottica con alcune norme di diritto primario e derivato dell'Unione Europea relative alle policy di inclusione delle persone con disabilità

Anno	Tipologia di documento	Sintesi del contenuto
1950	<i>Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali</i>	Divieto di discriminazione: statuisce che il godimento dei diritti e delle libertà deve essere garantito "senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione". La disabilità, seppure non espressamente menzionata, può essere inclusa in "ogni altra condizione".
1961 (agg. 1996)	<i>Carta Sociale europea</i>	Intende promuovere la difesa e lo sviluppo dei diritti umani e delle libertà fondamentali e preservare il carattere indivisibile di tutti i diritti dell'uomo; l'art. 15 tratta del diritto delle "disabled persons" all'autonomia, all'integrazione sociale ed alla partecipazione alla vita della comunità.
1986	<i>Raccomandazione "concernente l'occupazione dei minorati nella Comunità" (86/379/CEE del 24 luglio 1986)</i>	Concerne l'occupazione del "disabled people"; oltre a riconoscere ai disabili gli stessi diritti degli altri lavoratori per quanto concerne le pari opportunità in materia di formazione e occupazione, nonché il loro riadattamento e reinserimento, individua altresì una serie di misure che gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione nell'elaborazione di una guida o di un codice di buona prassi; molti aspetti di tali indicazioni restano tuttora validi, tanto che sono richiamati in norme successive quale, ad esempio, la Direttiva 2000/78.
1989	<i>Direttiva 89/654/CEE "Prescrizioni minime di sicurezza e di salute per i luoghi di lavoro" del 30 novembre 1989</i>	L'ambito specifico della tutela della salute e sicurezza sul lavoro, riporta specificatamente che "i luoghi di lavoro devono essere strutturati tenendo conto, se del caso, di eventuali lavoratori <i>handicapped</i> ; tale obbligo vige in particolare per le porte, le vie di circolazione, le scale, le docce, i lavatoi, i gabinetti e i posti di lavoro utilizzati od occupati direttamente da lavoratori portatori di <i>handicap</i> ".
1989	<i>Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori</i>	L'art. 26 riconosce che ogni "disabled persons", a prescindere dall'origine e dalla natura del "disablement", deve poter beneficiare di concrete misure aggiuntive intese a favorire l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita collettiva; tali misure devono riguardare "la formazione professionale, l'ergonomia, l'accessibilità, la mobilità, i mezzi di trasporto e l'alloggio e devono essere in funzione delle capacità degli interessati".
1992	<i>Raccomandazione "Su una politica coerente per le persone con disabilità" (R(1992)6 del 9 aprile 1992)</i>	Il Consiglio d'Europa inaugura le attività nel campo della disabilità. Oltre a stabilire i principi di una politica generale di integrazione, viene promossa una strategia che integra le misure di lotta alla discriminazione nell'impostazione tradizionale della protezione sociale. Gli Stati-membri sono invitati ad elaborare delle politiche globali, coerenti e coordinate finalizzate alla lotta contro ogni forma di discriminazione e ad adottare strategie innovative che pongano l'accento sull'autonomia, la piena cittadinanza e la partecipazione attiva delle persone con disabilità. Richiama e definisce i concetti, già sottolineati dall'OMS, di "impairment", "handicap" e "disability", chiarendo la distinzione - non solo terminologica - ma anche concettuale, alla base dell'approccio alla tematica della disabilità.
1995	<i>Risoluzione "Carta sulla valutazione professionale delle persone con disabilità" ResAP(95)3</i>	Viene chiesto lo spostamento dell'attenzione dalla disabilità verso l'abilità; nella valutazione professionale della persona con disabilità vengono determinate le capacità, in relazione alle specifiche esigenze di lavoro; la Carta sostiene anche il diritto di ogni persona con disabilità a prendere parte attiva nello stesso processo di valutazione.
1995	<i>Comunicazione "Programma a medio termine d'azione sociale 1993-1997" (COM(1995)134 def. del 12 aprile 1995)</i>	Dedica un punto specifico al <i>disabled people</i> , annunciando la preparazione di "un codice di buona prassi sull'occupazione di disabili in seno alla Commissione e ad altre istituzioni europee" ed "una comunicazione sulle misure da adottarsi per rimuovere gli ostacoli discriminatori che gli handicappati si trovano ancora a dover affrontare in Europa". Inoltre, propone di "istituire un Forum consultivo permanente di organizzazioni che si occupano di handicap basandosi sull' <i>European Disability Forum</i> creato nell'ambito del programma HELIOS II".
1995	<i>Risoluzione "sui diritti umani dei disabili" del 14 dicembre 1995</i>	Il Parlamento europeo chiede alla Commissione di "presentare proposte che consentano di impedire qualsiasi discriminazione nei confronti del <i>disabled people</i> nell'ambito socio-professionale" e di "garantire che in tutte le disposizioni legislative si tenga conto dei diritti, degli interessi e delle preoccupazioni dei disabili". Si invita, inoltre, gli Stati membri a segnalare i problemi che riguardano il mercato del lavoro e ad impegnarsi attivamente per "accrescere le opportunità di lavoro dei disabili, adottando il criterio di focalizzarsi sulle loro abilità, piuttosto che sulle <i>disabilities</i> ".
1996	<i>Risoluzione "sulla comunicazione della Commissione sulla parità di opportunità per i disabili" (COM(96)0406 C4-0582/96 dell'11 aprile 1996)</i>	viene riaffermato l'impegno all'equità e l'eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione nello sviluppo di politiche complete in materia di disabilità; relativamente al contesto lavorativo, oltre ad alcuni riferimenti presenti nel preambolo con il richiamo alla Raccomandazione del luglio 1986, invita gli Stati membri a verificare se le proprie politiche nazionali tengano conto degli orientamenti, già enunciati dalla UE, tesi all'inclusione dei disabili, alla promozione dello scambio di informazioni ed all'individuazione di buone prassi.

(segue)

Tabella I. (segue)

Anno	Tipologia di documento	Sintesi del contenuto
1996	Comunicazione "Pari opportunità per le persone con disabilità - Una nuova strategia dell'Unione Europea per la disabilità" (COM(96) 406 def. del 30 luglio 1996)	Rappresenta la prima strategia a livello globale della UE per affrontare gli ostacoli incontrati dalle persone con disabilità, sulla base del "modello sociale della disabilità". Sono delineati gli elementi principali della nuova politica europea in materia: – fornire ai disabili strumenti adeguati per una più ampia partecipazione alla vita sociale; – eliminare le barriere che impediscono la partecipazione; – aprire i settori della società, promuovendo l'occupazione e la parità dei diritti; – sensibilizzare l'opinione pubblica. Il coinvolgimento delle parti sociali rappresenta uno dei punti di forza per accrescere la partecipazione delle persone con disabilità in tutti gli aspetti della vita ed, in particolare, nel lavoro. Pertanto, su richiesta della Commissione, le parti sociali hanno prodotto un compendio di buone prassi in materia di occupazione dei disabili, inviato al Consiglio europeo di Vienna nel dicembre 1998 ed hanno inoltre adottato una dichiarazione comune, nel maggio 1999 - successivamente aggiornata nel 2003 - che sottolinea l'impegno delle parti sociali a contribuire nella promozione, in Europa, dell'inserimento professionale di persone con disabilità.
1997	Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997	Trattazione nel testo.
1999	Risoluzione "Relativa alle pari opportunità di lavoro per i disabili" (1999/C186/02 del 17 giugno 1999)	Prendendo atto degli "sforzi compiuti e previsti dagli Stati membri per la definizione e l'attuazione delle politiche volte all'inserimento dei disabili nel mondo del lavoro", afferma che "la parità nelle opportunità di lavoro per i disabili sarà maggiore se saranno adeguatamente sostenuti settori quali l'organizzazione del posto di lavoro (workplace accommodation), anche attraverso apparecchiature tecniche (technical equipment), incluso l'accesso alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, l'accesso al luogo di lavoro, le qualificazioni e specializzazioni individuali richieste per il lavoro, l'accesso all'orientamento professionale ed ai servizi di collocamento".
2000	Comunicazione "Strategia dell'occupazione nella società dell'informazione" (COM(2000)48 del 4 febbraio 2000)	Analizza le modalità con cui le tecnologie comunicative possono aiutare a promuovere l'occupabilità dei disabili: "la disabilità è stata per molti, tradizionalmente, una barriera sulla via dell'occupazione. Nell'età digitale vi sono molti meno motivi perché ciò accada. Orari di lavoro rigidi e localizzazioni definite dei posti di lavoro stanno cedendo il passo a orari flessibili e a posti di lavoro remoti. Anche le abilità lavorative stesse hanno meno a che fare con le capacità motorie e sono maggiormente imperniate sulle abilità intellettive. Questo apre ad opportunità occupazionali a molti gruppi di disabili".
2000	Comunicazione "Verso un'Europa senza ostacoli per i disabili" (COM(2000) 284 def. del 12 maggio 2000)	Esamina alcune politiche fondamentali della UE che possono contribuire a migliorare l'accessibilità per i disabili. Viene posto l'accento sulla realizzazione di una maggiore sinergia tra questioni collegate ai settori dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione, dei trasporti, del mercato interno, della società dell'informazione, delle nuove tecnologie e della politica dei consumatori. Il miglioramento dell'accessibilità deve essere trasversale e coerente in tutti gli ambiti, così da avere ripercussioni positive in diversi settori. A tal fine, la Commissione stabilisce collegamenti tra le politiche intersettoriali e riflette sul modo di ottenere maggiori sinergie.
2000	Direttiva 2000/78/CE "che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro" del 27 novembre 2000	Trattazione nel testo.
2000	Decisione 2000/750/CE "che istituisce il Programma d'Azione comunitario per combattere le discriminazioni (2001-2006)" del 27 novembre 2000	La UE lancia "un programma di azione comunitario volto a promuovere misure di lotta alle discriminazioni dirette o indirette fondate sulla ... <i>disability</i> ". Le strategie delineate - da raggiungere attraverso l'analisi dei fattori connessi con la discriminazione, la cooperazione transnazionale e la promozione della sensibilizzazione - prevedono: 1) il miglioramento della comprensione dei problemi connessi con la discriminazione attraverso una migliore conoscenza del fenomeno e attraverso la valutazione dell'efficacia delle politiche e delle prassi; 2) lo sviluppo della capacità di prevenire e affrontare efficacemente il fenomeno della discriminazione, in particolare rafforzando i mezzi d'azione delle organizzazioni e sostenendo lo scambio di informazioni e di buone prassi e la costituzione di reti a livello europeo, tenendo conto degli aspetti specifici delle diverse forme di discriminazione; 3) la promozione e divulgazione dei valori e delle prassi che animano la lotta alla discriminazione anche attraverso attività di sensibilizzazione.
2000 (agg 2007)	Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza) del 18 dicembre 2000	Prevede esplicitamente all'art. 21 il divieto di discriminazione sulla base della <i>disability</i> . Art. 26, dedicato all'inserimento delle <i>persons with disabilities</i> ; viene riconosciuto "il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità".

(segue)

Tabella I. (segue)

Anno	Tipologia di documento	Sintesi del contenuto
2001	<i>Risoluzione "e-Partecipazione - Sfruttare le possibilità offerte dalla società dell'informazione ai fini dell'inclusione sociale" (2001/C292/02 del 18 ottobre 2001)</i>	Invita gli Stati membri a "sfruttare il potenziale della società dell'informazione a favore delle persone svantaggiate" anche in ambito occupazionale, in particolare, "fornendo ai disoccupati ed agli inattivi, ai lavoratori a rischio di esclusione, inclusi quelli più anziani, ed ai disabili, una formazione, nel settore delle ICT ed altri tipi di apprendimento, conforme alle loro esigenze individuali e ai requisiti in materia di occupazione" e "promuovendo il telelavoro e l'assunzione on-line".
2001	<i>Decisione "Relativa all'anno europeo dei disabili 2003" (2001/903/CE del 3 dicembre 2001)</i>	Proclamazione del 2003 come "Anno europeo dei disabili" ha l'obiettivo di consentire alle persone con disabilità di esercitare, in condizione di parità ed al meglio, i propri diritti, offrendo un'occasione per contribuire all'individuazione delle priorità politiche con specifiche iniziative.
2002	<i>Comunicazione "Adattarsi alle trasformazioni del lavoro e dalla società: una nuova strategia comunitaria per la salute e la sicurezza 2002-2006" (COM(2002) 118 def. dell'11 marzo 2002)</i>	Rileva la necessità di "sensibilizzazione dei soggetti circa il valore della reintegrazione nel lavoro delle persone disabili, in particolare attraverso un adattamento efficace dell'ambiente di lavoro" precisando altresì che "la promozione del benessere sul luogo di lavoro non può essere realizzata attraverso l'unico strumento della strategia per la salute e la sicurezza. Essa presenta degli stretti legami con l'ideazione delle attrezzature da lavoro, con la politica per l'occupazione, con la strategia a favore delle persone disabili".
2002	<i>Regolamento della Commissione "relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione" (CE n. 2204/2002 del 12 dicembre 2002)</i>	Interviene sui regimi di aiuti a favore dell'assunzione di lavoratori svantaggiati e disabili da parte delle imprese (art. 5) e sui costi aggiuntivi legati alla loro occupazione (art. 6); gli aiuti forniti per coprire i costi di adattamento dei locali, delle persone addette esclusivamente all'assistenza delle persone disabili e di acquisto ed utilizzo delle apparecchiature da essi utilizzati, non devono "superare il livello necessario a compensare la minore produttività dovuta agli handicap del lavoratore".
2003	<i>Comunicazione "Verso uno strumento delle Nazioni Unite giuridicamente vincolante per la promozione e la tutela dei diritti e della dignità delle persone con disabilità" (COM (2003)16 def. del 24 gennaio 2003)</i>	Afferma la necessità di disporre di uno strumento giuridicamente vincolante riguardante le persone con disabilità, al pari di quelli che tutelano altre categorie particolarmente vulnerabili alle violazioni dei diritti umani. Tale strumento non deve "creare nuovi diritti, ... definire le applicazioni specifiche dei diritti umani ai problemi dei disabili ed offrire un utile contributo alla percezione del fatto che le persone con disabilità hanno gli stessi diritti fondamentali del resto dell'umanità". Lo strumento si concretizzerà nella <i>Convenzione sui diritti delle persone con disabilità</i> (UNCPRD) adottata dalle Nazioni Unite nel 2006.
2003	<i>Risoluzione "Promozione dell'occupazione e dell'integrazione sociale delle persone con disabilità" (2003/C 175/01 del 15 luglio 2003)</i>	Oltre a ribadire "la necessità di rimuovere gli ostacoli che impediscono la partecipazione delle persone con disabilità alla vita sociale ed, in particolare, alla vita lavorativa", vengono incoraggiate le parti sociali a "promuovere l'integrazione delle persone con disabilità, in particolare nel mercato del lavoro generale, mediante le loro azioni e i loro accordi collettivi a tutti i pertinenti livelli di dialogo sociale".
2003	<i>Comunicazione "Pari opportunità per le persone con disabilità: un Piano d'azione europeo" (COM(2003)650 def. del 30 ottobre 2003)</i>	Viene definita la strategia a lungo termine della UE riguardante la disabilità, volta ad assicurare l'inclusione delle persone con disabilità nel complesso dell'economia e della società della UE allargata. Il Piano d'Azione - che si sviluppa su base pluriennale, fino al 2010 - poggia su tre pilastri: il <i>mainstreaming</i> , l'accessibilità e la legislazione contro la discriminazione. Le tre fasi previste, della durata biennale, sono caratterizzate da differenti priorità strategiche tese a combattere le discriminazioni nei confronti dei disabili ed a favorire una loro piena integrazione. La prima fase (2004-2005) si concentra sulle azioni necessarie per promuovere l'accesso dei disabili al mercato del lavoro e sulle misure legate all'occupabilità, come l'apprendimento permanente, le tecnologie dell'informazione e l'accesso all'ambiente costruito.
2005	<i>Code of good practice for the employment of people with disabilities</i>	Finalizzato a "garantire la parità di accesso all'occupazione nella funzione pubblica europea". In questo modo, viene chiaramente definita la politica sull'occupazione delle persone con disabilità, applicando, innanzitutto, alle istituzioni europee i principi di lotta alle discriminazioni e promozione di pari opportunità. Il Codice è articolato in diversi punti: campo d'applicazione, soluzioni legate al lavoro, assunzione, carriere, ambiente di lavoro, informazione e sensibilizzazione, monitoraggio.
2005	<i>Comunicazione "La situazione dei disabili nell'Unione Europea allargata: il piano d'azione europeo 2006-2007" (COM(2005) 604 def. del 28 novembre 2005)</i>	Riporta gli obiettivi e le azioni prioritari della seconda fase (2006-2007) del Piano d'Azione incentrata sull'inclusione attiva delle persone disabili, basandosi sul concetto di disabilità rispecchiato dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione e sui valori a cui si ispira la futura convenzione delle Nazioni Unite sulla protezione e la promozione dei diritti e della dignità dei disabili.

Tabella I. (segue)

Anno	Tipologia di documento	Sintesi del contenuto
2006	<i>Risoluzione "sulla situazione delle persone con disabilità nell'Unione Europea allargata: il Piano d'azione europeo 2006-2007" (2006/2105(INI))</i>	Si sottolinea, tra l'altro, la necessità di "promuovere campagne di informazione affinché i datori di lavoro considerino senza alcun pregiudizio l'inserimento occupazionale di una persona con disabilità, in particolare per quanto riguarda le concezioni erranee relative ai costi economici dell'assunzione di un disabile ed alle capacità dei candidati". La Risoluzione rileva inoltre la necessità di aumentare la possibilità di comunicazione affinché i datori di lavoro si scambino le migliori prassi per acquisire maggiore consapevolezza dei loro doveri e delle loro responsabilità e al fine di incoraggiare un'adeguata applicazione delle norme contro le discriminazioni. Viene anche sottolineata l'importanza "del fatto che, nell'elaborare piani e programmi di prevenzione dei rischi sul luogo di lavoro, si tenga conto della particolare situazione delle persone con disabilità".
2006	<i>Raccomandazione "Piano d'Azione del Consiglio d'Europa 2006-2015 per la promozione dei diritti e della piena partecipazione nella società delle persone con disabilità: migliorare la qualità di vita delle persone con disabilità in Europa" Rec(2006)5 del 5 aprile 2006</i>	Nella Linea d'azione 5 "Employment, vocational guidance and training" si fa riferimento alla necessità di combattere la discriminazione a tutti i livelli lavorativi, dalla selezione e reclutamento, alla progressione di carriera, allo scopo di incoraggiare i datori di lavoro ad assumere persone con disabilità, applicando "ragionevoli accomodamenti" quali il telelavoro, il part-time o il lavoro da casa. In particolare, si raccomanda agli Stati membri di assicurare le misure di sostegno per i lavoratori che ne hanno bisogno ma, contemporaneamente, di rimuovere i disincentivi al lavoro nell'ambito dei regimi previdenziali di invalidità incoraggiando i beneficiari a lavorare quando possono. Vengono anche citati espressamente i bisogni delle donne disabili - al fine di garantire pari opportunità nel mondo del lavoro - e dei giovani disabili in merito alle opportunità di stage e di tirocini di lavoro.
2007	<i>Comunicazione "Migliorare la qualità e la produttività sul posto di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul posto di lavoro" (COM 2007 (62) def. del 21 febbraio 2007)</i>	Al punto 5.2 si sottolinea che "gli Stati membri sono invitati a integrare, nelle strategie nazionali, azioni specifiche - aiuti, formazioni adattate alle situazioni personali ecc. - destinate a rafforzare la riabilitazione e la reintegrazione dei lavoratori esclusi dal mondo del lavoro per un lungo periodo di tempo a motivo di un infortunio sul lavoro, di una malattia professionale o di una <i>disability</i> . Particolare rilievo viene posto ai portatori di handicap mentale laddove, al punto 7.2, "la Commissione invita gli Stati membri ad integrare, nelle strategie nazionali, iniziative specifiche a favore di una migliore prevenzione e promozione della salute mentale, in sinergia con le iniziative comunitarie in materia, ivi compreso il contesto dell'occupazione di <i>persons with a mental disability</i> ".
2007	<i>Comunicazione "La situazione dei disabili nell'Unione Europea: il piano d'azione europeo 2008-2009" (COM(2007)738 def. del 26 novembre 2007)</i>	Individua l'accessibilità quale obiettivo prioritario dell'ultimo periodo della strategia, ai fini dell'inclusione attiva e dell'accesso ai diritti, nonché per accrescere il tasso d'occupazione delle persone con disabilità ed eliminare gli ostacoli presenti nel mondo del lavoro.
2007	<i>Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007</i>	All'art. 5ter: viene declinata specificatamente la disabilità come una delle cause di discriminazione.
2008	<i>Risoluzione "Strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro" (2007/2146(INI) del 15 gennaio 2008)</i>	Si evidenzia quanto sia importante che "il posto di lavoro sia reso accessibile e sicuro per i lavoratori disabili, prevedendo una sistemazione ragionevole, attrezzature speciali adattate ai loro bisogni specifici e fornendo i servizi sanitari necessari ai disabili a causa del loro handicap, fra cui i servizi volti a minimizzare la menomazione ed a prevenire ulteriori handicap". Gli Stati membri, inoltre, sono esortati ad "elaborare strategie nazionali" che "dovrebbero stabilire obiettivi chiari e concentrarsi in particolare ... su gruppi vulnerabili come i lavoratori ... con disabilità".
2008	<i>Risoluzione "sulla situazione delle persone con disabilità nell'Unione Europea" (2008/C 75/01) del 17 marzo 2008</i>	Riconosce che le persone con disabilità spesso sono svantaggiate ed emarginate, specialmente nel settore del lavoro, che è in aumento il nesso tra disabilità ed invecchiamento e che l'effetto cumulativo di disabilità e genere rende le donne ancor più oggetto di discriminazione.
2008	<i>Risoluzione "Sulla lotta al cancro nell'Unione Europea allargata" P6_TA(2008)0121 del 10 aprile 2008</i>	Il Parlamento europeo invita gli Stati membri e la Commissione "a mobilitarsi per sviluppare orientamenti intesi ad una definizione comune dell'invalidità che possa includere le persone affette da malattie croniche o da cancro" (art. 34) ed a "redigere una carta per la protezione sul luogo di lavoro dei pazienti affetti da tumore e da malattie croniche, in base alla quale le imprese sarebbero tenute a permettere ai pazienti di continuare a lavorare durante la terapia ed a favorire il loro rientro in servizio" (art. 35).
2010	<i>Codice di condotta che stabilisce le disposizioni interne per l'applicazione della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità da parte dell'Unione Europea e per la rappresentanza dell'Unione Europea relativamente alla convenzione stessa (2010/C 340/08) del 15 dicembre 2010</i>	Codice di condotta tra il Consiglio, gli Stati membri e la Commissione che stabilisce le disposizioni interne per l'applicazione della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità da parte dell'Unione Europea e per la rappresentanza dell'Unione Europea relativamente alla convenzione stessa.

(segue)

Tabella I. (segue)

Anno	Tipologia di documento	Sintesi del contenuto
2010	Comunicazione "Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere" (COM/2010/0636 def. del 15 novembre 2010)	Partendo da presupposto che un impiego di qualità assicura l'indipendenza economica, favorisce la riuscita personale e offre la migliore tutela contro la povertà, la Commissione agirà sulla mobilità intraprofessionale sul mercato del lavoro e in laboratori protetti grazie allo scambio di informazioni e all'apprendimento reciproco. In collaborazione con le parti sociali, si occuperà anche del lavoro autonomo e della qualità del lavoro, comprese le condizioni di lavoro e gli avanzamenti di carriera. La Commissione garantirà un maggiore sostegno alle iniziative volontarie volte a promuovere la gestione della diversità sul luogo di lavoro, ad esempio le carte della diversità firmate dai datori di lavoro e un'iniziativa di imprenditorialità sociale.
2010	Decisione del 26 novembre 2009 relativa alla conclusione, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (2010/48/CE del 26 novembre 2009)	Ratifica, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.
2013	Risoluzione "sulle donne disabili" (2013/2065(INI) dell'11 dicembre 2013)	Sottolinea che numerosi studi hanno dimostrato che le donne disabili subiscono una doppia discriminazione per motivi legati sia al genere che alla disabilità; pone l'accento sul fatto che la sovrapposizione di tali discriminazioni produce effetti particolarmente negativi sulle donne e sulle ragazze disabili; invita la Commissione e gli Stati membri, data l'attuale assenza di disposizioni specifiche, a inserire nei sistemi di protezione sociale provvedimenti speciali per le donne con disabilità.
2014	Comunicazione "relativa ad un quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020" (COM(2014) 332 final del 6 giugno 2014)	Promuove, tra l'altro, l'individuazione e lo scambio di buone pratiche su come migliorare le condizioni di salute e sicurezza sul lavoro di categorie specifiche di lavoratori, tra cui quelli con disabilità; invita a diffondere meglio i risultati della ricerca in ambito di salute e sicurezza sul lavoro (SSL) incentrati anche sull'impatto delle disabilità. La politica in materia di SSL può contribuire a combattere la discriminazione e a promuovere le pari opportunità nelle politiche dell'UE, in particolare favorendo l'esatta applicazione della direttiva 2000/78/CE40 relativa alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro delle persone con disabilità.
2019	Progetto di Conclusioni del Consiglio sul tema "Mercati del lavoro inclusivi: migliorare l'occupazione delle persone in condizione di vulnerabilità nel mercato del lavoro" (ST 14520/19)	Tra gli ambiti di trattazione, vi è quello l'invito a migliorare la disponibilità di dati sulle persone con disabilità e utilizzare le informazioni disponibili in riferimento all'occupazione e all'inclusione attiva di coloro che si trovano in condizione di vulnerabilità.
2020	Risoluzione "sulla strategia europea sulla disabilità post-2020" (2019/2975(RSP) del 18 giugno 2020)	Partendo da una disamina di quanto raggiunto dalla strategia sulla disabilità nel periodo 2010-2020, individua gli ambiti che necessitano di implementazione fornendo rilievi utili alla predisposizione della nuova strategia.
2021	Comunicazione "Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" (COM/2021/101 final del 3 marzo 2021)	Trattazione nel testo.

È il *Trattato di Amsterdam* (1997)¹⁷ che contiene il primo riferimento alla disabilità inserito in un dispositivo di diritto primario della UE; infatti all'art. 13 prevede che il Consiglio "può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o le tendenze sessuali"; pertanto, quando la UE decide delle misure per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, le sue istituzioni devono tener conto delle necessità delle *persons with disability*. Il Trattato di Amsterdam riconosce ufficialmente anche il concetto di *mainstreaming* (artt. 2 e 3) in virtù del quale tutte le politiche e le azioni adottate devono integrare i principi

delle pari opportunità e della non discriminazione piuttosto che quelli dell'uguaglianza.

Nel novembre 2000 il Consiglio della UE emana la *Direttiva 2000/78/CE che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*¹⁸.

Con tale Direttiva è vietata ogni discriminazione, diretta o indiretta, basata su religioni o convinzioni personali, *disability*, età o tendenze sessuali; viene ribadito, in particolare, che "la messa a punto di misure per tener conto dei bisogni dei disabili sul luogo di lavoro ha un ruolo importante nel combattere la discriminazione basata sulla *disability*... È opportuno prevedere misure appro-

¹⁷ Unione Europea (1997). Trattato di Amsterdam. Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle comunità europee Lussemburgo; 1997.
URL: https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_it.pdf (ultimo accesso giugno 2021).

¹⁸ Consiglio dell'Unione Europea (2000). Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. *Gazzetta ufficiale n. L 303 del 02/12/2000 pag. 0016 – 0022*.
URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000L0078&from=BG> (ultimo accesso giugno 2021).

priate, ossia misure efficaci e pratiche destinate a sistemare il luogo di lavoro in funzione della *disability*, ad esempio sistemando i locali o adattando le attrezzature, i ritmi di lavoro, la ripartizione dei compiti o fornendo mezzi di formazione o di inquadramento”. Si richiama anche la validità e l’importanza degli esempi di azioni positive, già contenute nella *Raccomandazione 86/379/CEE*¹⁹. Una delle novità della Direttiva è l’individuazione della necessità sia della “protezione legale” che della “protezione giuridica” delle vittime di discriminazione; inoltre, nel caso di presunta discriminazione, l’onere della prova dell’applicazione del principio della parità di trattamento deve essere posto a carico del convenuto.

La Direttiva enuncia altresì alcune importanti definizioni:

- principio della parità di trattamento: assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta fondata sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l’età o le tendenze sessuali;
- discriminazione diretta: trattamento meno favorevole verso una persona rispetto ad un’altra in una situazione analoga;
- discriminazione indiretta: nel caso in cui un criterio o un’azione possono recare svantaggio ad un individuo in virtù dell’età, ideologia, *handicap*, tendenza sessuale, a meno che ciò non sia giustificato da una “finalità legittima” o dall’adozione di “misure adeguate”.

In relazione al lavoro, l’art. 5 della Direttiva individua in *reasonable accommodation for people with disabilities* quei “provvedimenti appropriati, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione, a meno che tali provvedimenti richiedano da parte del datore di lavoro un onere finanziario sproporzionato...”.

Quello degli “accomodamenti/soluzioni ragionevoli” è un argomento di ampia portata, ripreso dalla Convenzione delle Nazioni Unite del 2006 (16).

La Direttiva precisa altresì che “quanto ai disabili, il principio della parità di trattamento non pregiudica il diritto degli Stati membri di mantenere o adottare disposizioni in materia di tutela della salute e sicurezza sul posto di lavoro né alle misure intese a creare o mantenere disposizioni o strumenti al fine di salvaguardare o promuovere il loro inserimento nel mondo del lavoro”.

L’Ufficio di Presidenza del Parlamento europeo ha adottato, nel giugno 2005, il *Code of good practice for the employment of people with disabilities*, al fine di “garantire

la parità di accesso all’occupazione nella funzione pubblica europea” (17). Il Codice è articolato in diversi punti: campo d’applicazione, soluzioni legate al lavoro, assunzione, carriere, ambiente di lavoro, informazione e sensibilizzazione, monitoraggio. In questo modo, viene chiaramente definita la politica sull’occupazione delle persone con disabilità, applicando, innanzitutto, alle istituzioni europee i principi di lotta alle discriminazioni e promozione di pari opportunità.

Nel 2003 - proclamato “Anno europeo dei disabili”, viene definita - con la *Comunicazione della Commissione (2003) 650 def.* - “Pari opportunità per le persone con disabilità: un Piano d’azione europeo”²⁰ - la strategia, sviluppata su base pluriennale fino al 2010, volta ad assicurare l’inclusione delle persone con disabilità nel complesso dell’economia e della società della UE allargata. Tre sono le fasi in cui si articola il Piano d’Azione e tre sono i pilastri su cui poggia: 1) il *mainstreaming*, 2) l’accessibilità, 3) la legislazione contro la discriminazione. Le tre fasi previste, della durata biennale, sono caratterizzate da differenti priorità strategiche tese a combattere le discriminazioni nei confronti dei disabili ed a favorire una loro piena integrazione.

Nel 2009 Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione emanano il testo del “Pilastro Europeo dei Diritti Sociali (2017/C 428/09)”²¹; al punto 17 - Inclusione delle persone con disabilità - si prevede che “Le persone con disabilità hanno diritto a un sostegno al reddito che garantisca una vita dignitosa, a servizi che consentano loro di partecipare al mercato del lavoro e alla società e a un ambiente di lavoro adeguato alle loro esigenze”; tale previsione è ulteriormente rafforzata se viene letta altresì in combinato con il punto 10 - Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati - “I lavoratori hanno diritto a un elevato livello di tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro... a un ambiente di lavoro adeguato alle loro esigenze professionali e che consenta loro di prolungare la partecipazione al mercato del lavoro...”.

Il 15 novembre 2010, la Commissione Europea adotta la “Strategia sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un’Europa senza barriere” (COM(2010) 636 def.)²². La strategia “mette in movimento una procedura destinata a rinforzare la posizione delle persone con disabilità così che esse possano partecipare pienamente alla società su una base di uguaglianza con gli altri. Tenuto conto dell’invecchiamento demografico in Europa, queste azioni avranno un impatto concreto sulla qualità della vita

¹⁹ Consiglio dell’Unione Europea (1986). 86/379/CEE: Raccomandazione del Consiglio del 24 luglio 1986 concernente l’occupazione dei minorati nella Comunità. *Gazzetta ufficiale n. L 225 del 12/08/1986 pag. 0043 – 0047*.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31986H0379&from=IT> (ultimo accesso giugno 2021).

²⁰ Commissione delle comunità europee (2003). Pari opportunità per le persone con disabilità: un Piano d’azione europeo. Bruxelles, 30.10.2003 COM(2003) 650 definitivo. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0650&from=EL> (ultimo accesso giugno 2021).

²¹ Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea (2017). Pilastro europeo dei diritti sociali. *Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea* (2017/C 428/09) 13 dicembre 2017.

URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017C1213\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017C1213(01)&from=EN) (ultimo accesso giugno 2021).

²² Commissione europea (2010). Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un’Europa senza barriere. Bruxelles, 15.11.2010 COM(2010) 636 definitivo.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:it:PDF> (ultimo accesso giugno 2021).

di una parte sempre più importante della popolazione. Le istituzioni dell'UE e gli Stati membri sono invitati a collaborare nel quadro della presente strategia al fine di costruire un'Europa senza barriere per tutti".

La Commissione ha identificato otto ambiti d'azione principali: l'accessibilità, la partecipazione, l'uguaglianza, l'occupazione, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, la salute e le azioni esterne.

Per quanto concerne l'ambito "Occupazione", l'obiettivo globale è quello di "Permettere a un maggior numero di disabili di guadagnarsi da vivere sul mercato del lavoro aperto". È da rilevare che nell'ambito "Salute" è previsto che la Commissione "...favorirà le azioni nel campo della salute e della sicurezza sul lavoro per ridurre il rischio di sviluppare disabilità nel corso della vita professionale e per migliorare il reinserimento dei lavoratori disabili...", a rafforzare quanto già previsto nella Comunicazione COM(2007) 62 final "Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro"²³ e successivamente implementato con la Comunicazione COM(2014) 332 final relativa ad un "Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014- 2020".

Il documento di valutazione²⁴ della "Strategia europea sulla disabilità 2010-2020" rileva che la Strategia "...inserendo la disabilità tra le priorità dell'agenda dell'UE, ha contribuito a migliorare la situazione in diversi ambiti, in particolare l'accessibilità per le persone con disabilità e la promozione dei loro diritti. Le persone con disabilità continuano tuttavia a incontrare barriere importanti nell'accesso all'assistenza sanitaria, all'istruzione, all'occupazione e alle attività ricreative, nonché nella partecipazione alla vita politica. Presentano inoltre un rischio di povertà o esclusione sociale (28,4 %) più elevato rispetto alle persone senza disabilità (18,4%). Oltre la metà delle persone con disabilità afferma di essersi sentita discriminata nel 2019".

Tenuto conto di quanto sopra ed anche delle analisi di contesto, considerazioni e suggerimenti introdotte dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 18 giugno 2020 "sulla strategia europea sulla disabilità post-2020"²⁵ (2019/2975(RSP)), la Comunicazione della Commissione (COM/2021/101 final) "Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030"²⁶ vuole "migliorare la vita delle persone con disabilità nel prossimo decennio, nell'UE e nel resto del mondo".

Nello specifico della nuova Strategia lanciata a marzo 2021, la sezione 4 del testo "*Qualità della vita dignitosa e vita indipendente*" rileva che:

- lavora il 50,8% delle persone con disabilità contro il 75% delle persone senza disabilità;
- il 37,6% delle persone con disabilità è inattivo, a fronte del 17,6% delle persone senza disabilità;
- il 28,4% delle persone con disabilità è a rischio di povertà ed esclusione sociale contro il 18,4% di quelle senza disabilità.

Fermo restando l'approccio alla tematica della disabilità che non può che essere trasversale, in particolare i punti 4.2 "*Sviluppare nuove competenze per nuovi lavori*" e 4.3 "*Promuovere l'accesso a posti di lavoro sostenibili e di qualità*" sono di specifico interesse della inclusione lavorativa.

La Strategia evidenzia la necessità di "sviluppare nuove competenze per nuovi lavori" invitando i Paesi membri ad attivare strategie nazionali "in materia di competenze che tengano conto anche delle esigenze specifiche delle persone con disabilità", ricordando la responsabilità degli Stati membri a "adeguare le politiche in materia di istruzione e formazione alle esigenze delle persone con disabilità, in modo coerente con la convenzione UNCRPD". Infatti, "Nonostante il diritto di accedere all'istruzione e alla formazione professionale tradizionali, la percentuale di giovani con disabilità indirizzati verso scuole professionali speciali è elevata. Ciò è spesso dovuto alla generale mancanza di accessibilità e di accomodamenti ragionevoli, come pure all'insufficiente sostegno fornito ai discenti con disabilità nei contesti di formazione professionale tradizionali. La transizione verso il mercato del lavoro aperto è più difficile per chi non proviene da contesti educativi tradizionali...".

La nuova Strategia rileva che "La partecipazione all'occupazione è il modo migliore per garantire l'autonomia economica e l'inclusione sociale", confermando quanto già evidenziato dalla precedente Strategia sulla disabilità 2010-2020 e cioè che quella dell'occupazione è una delle cinque principali priorità politiche per le azioni future. Infatti, "...rimane elevato il divario occupazionale tra le persone con e senza disabilità...le persone con disabilità registrano un tasso di occupazione più basso, sono colpite in modo sproporzionato dalla disoccupazione e lasciano prima il mercato del lavoro. Un gran numero di persone con disabilità gravi non lavora nel mercato del lavoro aperto bensì in strutture che offrono occupazione cosiddetta "protetta". Si tratta di regimi di varia natura che

²³ Commissione delle comunità europee (2007). Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro. Bruxelles, 21.2.2007 COM(2007) 62 definitivo.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0062&from=EN> (ultimo accesso giugno 2021).

²⁴ European Commission (2020). Commission staff working document evaluation of the European Disability Strategy 2010-2020 {SWD(2020) 291 final}. Brussels, 20.11.2020 SWD(2020) 289 final 20 november 2020.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0289&from=EN> (ultimo accesso giugno 2021).

²⁵ Parlamento europeo. Strategia europea sulla disabilità dopo il 2020 Risoluzione del Parlamento europeo del 18 giugno 2020 sulla strategia europea sulla disabilità post-2020 (2019/2975(RSP)). P9_TA (2020)0156 18 giugno 2020.

URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0156_IT.pdf (ultimo accesso giugno 2021).

²⁶ Commissione europea (2021). Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030. Bruxelles, 3.3.2021 COM(2021) 101 final 3 marzo 2021.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0101&from=IT> (ultimo accesso giugno 2021).

non sempre garantiscono alle persone con disabilità condizioni di lavoro adeguate o i diritti dei lavoratori, né tantomeno percorsi verso il mercato del lavoro aperto. Nonostante la direttiva dell'UE sulla parità di trattamento in materia di occupazione “contribuisca in maniera significativa alla promozione della parità di diritti delle persone con disabilità nel mondo del lavoro, anche per quanto riguarda soluzioni ragionevoli sul lavoro, occorre fare di più per garantire migliori risultati sul mercato del lavoro per le persone con disabilità”.

Tra le “Flagship initiative” da attuare, è prevista la predisposizione di un package “per migliorare i risultati sul mercato del lavoro delle persone con disabilità, cercando la cooperazione con la rete europea dei servizi pubblici per l'impiego, con le parti sociali e con le organizzazioni delle persone con disabilità che andrà a sostenere gli Stati membri nell'attuazione dei pertinenti orientamenti in materia di occupazione... Fornirà orientamenti e sosterrà l'apprendimento reciproco sul rafforzamento delle capacità dei servizi per l'occupazione e l'integrazione, promuovendo le prospettive di assunzione attraverso azioni positive e la lotta agli stereotipi, garantendo accomodamenti ragionevoli, assicurando la salute e la sicurezza sul lavoro e programmi di riabilitazione professionale in caso di malattie croniche o incidenti, esplorando posti di lavoro di qualità nel quadro dell'occupazione protetta e percorsi verso un mercato del lavoro aperto”.

Nel contesto della Strategia, la Commissione invita gli Stati membri a fissare, entro il 2024:

- obiettivi per aumentare il tasso di occupazione delle persone con disabilità, al fine di contribuire al conseguimento dell'obiettivo principale in materia di occupazione per il 2030 proposto nel piano d'azione per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;
- intensificare la collaborazione con le parti sociali e con le organizzazioni delle persone con disabilità per rafforzare le capacità dei servizi per l'impiego per le persone con disabilità;
- agevolare il lavoro autonomo e l'imprenditorialità, per tutte le persone con disabilità.

Conclusioni

Dalla sintesi delle principali *policy* adottate nel tempo dall'ONU e dalla UE emergono suggerimenti e strumenti utili a combattere le discriminazioni e soprattutto a favorire l'inclusione delle persone con disabilità, la cui attuazione è poi affidata alle iniziative dei singoli Stati. L'approccio socio-culturale che ha portato nel tempo alla trasformazione dello stesso concetto di disabilità deve contribuire, insieme all'azione legislativa, anche all'effettiva ed efficace realizzazione dell'integrazione ed inclusione delle persone con disabilità nei diversi contesti di interesse e di riferimento, in particolare quello lavorativo. Senza dubbio, già a livello della UE, una più incisiva armonizzazione delle *policy* per la disabilità con il contesto di re-

golamentazione volto alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro favorirebbe un miglior approccio, ad esempio, all'individuazione ed all'adozione degli accomodamenti ragionevoli per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. Allo stesso modo, una maggiore integrazione tra le policy per un più agevole accesso all'istruzione ed alla formazione nonché, più in generale, alle competenze richieste dalle nuove forme di lavoro, con quelle per l'occupazione lavorativa favorirebbe un migliore processo inclusivo per le persone con disabilità.

Bibliografia

- 1) World Health Organization (WHO). WHO global disability action plan 2014-2021. Better health for all people with disability. WHO, Geneva, 2015. ISBN 978 92 4 150961 9
- 2) World Health Organization (WHO). Disability and health. [Internet]; [cited 2021 Jun 26] available from: Disability and health (who.int)
- 3) International Labour Office (ILO). Disability and work. [Internet]; [cited 2021 June 26] available from: Disability and work (ilo.org)
- 4) EUROSTAT. Employment rate of people by type of disability, sex and age. [Internet]; [cited 2021 June 26] available from: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hlth_dlm010/default/table?lang=en
- 5) International Labour Office (ILO), Foundation Once. Making the future of work inclusive of people with disabilities. ILO Global Business and Disability Network, 2019.
- 6) Eurobarometer. Report on Discrimination in the European Union. Special Eurobarometer 493, 2019. ISBN 978-92-76-11049-1
- 7) Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT). Conoscere il mondo della disabilità. Istat, 2019. ISBN 978-88-458-2005-2
- 8) Persechino B, Laurano P, Chiarello Ciardo S, et al. Le strategie degli organismi sovranazionali ed internazionali per l'accessibilità al lavoro delle persone con disabilità. Rivista degli infortuni e delle malattie professionali 2013; 1-2: 161-204.
- 9) Persechino B, Laurano P, Iavicoli S. Disabilità e lavoro: le strategie degli organismi sovranazionali ed internazionali. In: G. Bazzini. M. Imbriani (a cura di) “Ergonomia Ergoterapia e Lavoro”. Aracne Ed, 2016: 489-528.
- 10) World Health Organization - World Bank: World report on disability, Geneva, WHO Press, 2011.
- 11) Ustun TB, Chatterji S, Bickenbach JE, et al. Disability and culture: universalism and diversity. Gottingen, Hogrefe & Huber Publishers, 2001.
- 12) World Health Organization (WHO). The International Classification of Impairments, Disability and Handicap: a manual of Classification Relating to Consequences of Diseases, Geneva, World Health Organization, 1980.
- 13) World Health Organization (WHO). The International Classification of Functioning, Disability and Health, Geneva, World Health Organization, 1997.
- 14) World Health Organization (WHO). The International Classification of Functioning, Disability and Health, Geneva, World Health Organization, 2001.
- 15) United Nations. Disability and Development Report - Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities 2018. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2019. ISBN 9789211303797
- 16) Persechino B, Chiarello Ciardo S, Catelli M, et al. La convenzione O.N.U. sui diritti delle persone con disabilità: quali strategie per la tutela sul lavoro? G Ital Med Lav Ergon. 2012 Jul-Sep;34(3 Suppl): 232-4. ISSN: 1592-7830
- 17) European Parliament. Code of good practice for the employment of people with disabilities, 2005. [Internet]; [cited 2021 June 26]. Available from: EN (europa.eu)