Una riforma del lavoro attenta alla disabilità

di Vincenzo Putrignano, Valentina Sorci

La riforma del mercato del lavoro, frutto di un cospicuo dibattito dal forte impatto mediatico, è stata recentissimamente approvata dal Governo ed ora all'esame delle aule parlamentari, si propone, tra gli altri, lo scopo di «realizzare un mercato del lavoro inclusivo» (art. 1, comma 1). Proprio in tale ottica si colloca l'articolo 57, rubricato *Efficace attuazione del diritto al lavoro dei disabili*, il quale introduce alcune puntuali modifiche di alcune norme della legge n. 68 del 1999.
In particolare, esso amplia la platea dei soggetti che devono essere computati per le quote di assunzioni dei disabili; introduce alcuni obblighi di comunicazioni ulteriori; introduce una delega al ministero competente per la ridefinizione della disciplina degli esoneri.
Quanto al computo dei lavoratori, il comma 1 dell'art. 57 modifica l'articolo 4, comma 1 della legge n. 68 del 1999, prevedendo l'ampliamento del numero dei lavoratori inclusi nella base per il calcolo della quota di riserva per l'assunzione dei disabili. Secondo la nuova formulazione, sarebbero ora ricomprendesi tra questi tutti i lavoratori assunti con il vincolo della subordinazione, mentre nella formulazione attuale sono esclusi i lavoratori assunti con contratto a tempo determinato di durata non superiore a 9 mesi. Peraltro, tale esenzione esprime una evidente razionalità, visto che tener conto di rapporti di durata ridotta o ridottissima costringerebbe il datore di lavoro ad una soggezione all'obbligo di assunzione di disabili, per così dire, "altalenante", e dipendente dalla espansione o riduzione dell'organico aziendale anche per periodi molto brevi. Tale proposta, poi, potrebbe portare a difficoltà applicative: ci si chiede, ad esempio, se un lavoratore assunto per un periodo di un mese debba essere computato per l'intero o *pro quota* in ragione di anno, o se debba essere "sommato" nella misura proporzionale che il periodo della sua attività agli altri lavoratori a termine.
Forse, avrebbe maggior senso continuare ad escludere – così come prevede la norma attuale – tali rapporti; o, forse, tale modifica, piuttosto che essere motivata dalla premura nei confronti dei lavoratori disabili, può essere spiegata alla luce dell'atteggiamento di sfavore che l'attuale compagine governativa ha espresso nei confronti del lavoro a termine.
Permangono le esclusioni già previste dall'attuale art. 4 (i disabili già in forza, i soci di cooperative di produzione e lavoro, i dirigenti) e a queste se ne aggiungono altre (i lavoratori con contratto di inserimento, i lavoratori assunti per attività da svolgere all'estero per il periodo di tali attività, i lavoratori somministrati occupati presso l'impresa utilizzatrice, i lavoratori socialmente utili assunti, i lavoratori a domicilio e i lavoratori che aderiscono al programma di emersione dal lavoro nero).
In un'ottica di garanzia dei meccanismi che regolano il mercato del lavoro, o più probabilmente nell'ottica di rendere più stringenti i controlli, si prevede, a carico dei Centri per l'impiego, l'obbligo di comunicazione in via telematica, alla Direzione territoriale del lavoro competente, del mancato rispetto delle quote di riserva e il ricorso al meccanismo degli esoneri, al fine di consentire agli organi ispettivi competenti una pronta verifica e dunque un'altrettanto pronta adozione dei meccanismi sanzionatori.

Da ultimo, il comma 3 dell'art. 57 introduce un comma 8-*quinquies* all'art. 5 della legge 68, che disciplina, tra gli altri, gli esoneri parziali. Si ricorda che tale istituto consiste nella possibilità per i datori di lavoro di chiedere – nel rispetto di determinate condizioni – un parziale esonero dall'obbligo di assunzione, mediante il versamento di una somma al fondo regionale per l'occupazione dei disabili.
Si trattava, nelle intenzioni del legislatore del 1999, di una misura di carattere eccezionale, cui si poteva far ricorso solo a fronte di determinate condizione (poi definite con decreto ministeriale 7 luglio 2000, n. 357). Nella prassi applicativa, tuttavia, e soprattutto in alcune zone del Paese, il versamento di tali somme è vissuto come una modalità alternativa di assolvimento dell'obbligo, anzi quasi la via normale per esso. E su questo istituto, o più precisamente sulle distorsioni applicative di esso, le associazioni di rappresentanza e tutela dei disabili hanno mostrato sempre – ed a ragione – una fortissima opposizione, proponendo da tempo una abolizione di esso o quantomeno una sua revisione; in effetti, il sistema degli esoneri costituisce, di fatto, una sorta di scappatoia che rischia di rendere "farisaico" l'intero impianto della legge n. 68.
Essendo scaduta la delega che autorizzava il ministro del lavoro ad emanare le norme attuative relative, il comma di cui si propone l'inserimento si limita ad introdurre una nuova delega che individui nuovi «criteri e […] modalità per la […] concessione» degli esoneri e introduca norme, che di certo saranno più stringenti, «volte al potenziamento delle attività di controllo».
Stupisce che, a differenza di quanto previsto dalla originaria delega prevista dalla legge n. 68, non sia stato previsto l'oramai "rituale" parere, obbligatorio ma non vincolante, della Conferenza Stato-Regioni e delle commissioni parlamentari competenti.
Lungi dall'essere una mera cortesia istituzionale, tali pareri – ed in particolare quello della Conferenza Stato-Regioni – potevano essere razionalmente coerenti per un intervento su una materia di certa competenza statale, ma che comunque è destinata ad svolgere i suoi effetti su un fondo prettamente regionale; d'altra parte, l'esperienza eccellente condotta da alcune regioni avrebbe potuto arricchire i contenuti di un istituto che – si ripete – in qualche modo è destinato ad incidere su aspetti di rilevanza regionale.
Analoga perplessità desta la mancata acquisizione del parere delle commissioni parlamentari competenti: data la delicatezza della materia, ci si sarebbe aspettati un coinvolgimento, sia pure a livello consultivo, di quella camera di compensazione che il parlamento, nelle sue articolazioni, è, e nella quale più facilmente possono essere rappresentati gli interessi dei destinatari finali delle norme e di tutti gli *stakeholders*.