

Delega al Governo in materia di disabilità

Legge 22 dicembre 2021 n.227 pubblicata in G.U. il 30 dicembre 2021

NOTA DI ANALISI E COMMENTO

La Delega al Governo in materia di disabilità giunge all'approvazione al termine di un iter accelerato, in quanto collegata alla decisione di bilancio e in attuazione della riforma 1.1 prevista dalla Missione 5 "Inclusione e Coesione" del PNRR.

Il dibattito parlamentare, instaurato in particolar modo nella Commissione Affari Sociali della Camera dalla quale siamo stati informalmente auditi (cfr. nostra Circolare Prot. SOC2155/SS/II del 18 novembre u.s.), ha apportato diversi cambiamenti migliorativi nel dettato di legge, ma non ha accolto interamente le proposte di iniziativa sindacale lasciando, di conseguenza, alcuni nodi irrisolti.

Permangono i due dubbi di fondo, già presentati a Novembre nella sede istituzionale, che riguardano: il coordinamento della legge delega con gli altri percorsi di definizione normativa in atto collegati alla disabilità e alla non autosufficienza; alcuni punti previsti dalla Missione 5 ma non affrontati dalla legge delega, a partire dal "rafforzamento dell'offerta di servizi sociali".

Complessivamente il dettato della norma richiama i principi e le visioni strategiche della Convenzione ONU, e intende recepirli compiutamente in diversi aspetti. Tale impianto non può, di conseguenza, che vederci del tutto favorevoli.

Si apre ora la fase dell'attuazione della Delega attraverso i previsti decreti, che dovranno essere emanati entro 20 mesi dalla sua entrata in vigore (agosto 2023). Tali decreti, il loro percorso di definizione e le previsioni contenute, potranno fornire realmente il banco di prova della portata innovativa della delega in esame.

Analisi del testo

Art. 1. Oggetto e finalità

Entro 20 mesi il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti per la revisione e il riordino delle disposizioni in materia di disabilità, in attuazione della Costituzione, della Convenzione ONU, della Strategia Europea per i diritti delle persone con disabilità 21-30 e della Risoluzione del Parlamento europeo 7 ottobre 2021.

Le finalità sono il riconoscimento della condizione anche attraverso una valutazione della stessa congruente, trasparente e agevole che consenta il pieno esercizio dei suoi diritti civili e sociali, compresi il diritto alla vita indipendente e alla piena inclusione sociale e lavorativa, nonché l'effettivo e pieno accesso al sistema dei servizi, delle prestazioni, dei trasferimenti finanziari previsti e di ogni altra relativa agevolazione, e di promuovere l'autonomia della persona con disabilità e il suo vivere su base di pari opportunità con gli altri, nel rispetto dei principi di autodeterminazione e di non discriminazione.

I decreti legislativi riguarderanno: a) definizione della condizione di disabilità nonché revisione, riordino e semplificazione della normativa di settore; b) accertamento della condizione di disabilità e revisione dei suoi processi valutativi di base; c) valutazione multidimensionale della disabilità, realizzazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato; d) informatizzazione dei processi valutativi e di archiviazione; e) riqualificazione dei servizi pubblici in materia di inclusione e accessibilità; f) istituzione di un Garante nazionale delle disabilità; g) potenziamento dell'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri; h) disposizioni finali e transitorie.

Art. 2. Principi e criteri direttivi della delega

La delega riguarda il coordinamento delle disposizioni e il recepimento della normativa europea.

I principi e criteri direttivi sono:

- a) Rispetto alla definizione della condizione di disabilità: adozione di una definizione coerente con la Convenzione ONU, anche integrando la L.104 del 92; adozione dell'ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health) congiuntamente all'ICD (Classificazione internazionale delle malattie); separazione dei percorsi per persone anziane da quelli per gli adulti e da quelli per minori; adozione del "profilo di funzionamento"; introduzione nella legge 104 del 92 della definizione di "accomodamento ragionevole".
- b) Rispetto all'accertamento della disabilità e alla revisione dei processi valutativi di base: ai sensi della L.104 modificata dalla Convenzione ONU, accertamento della condizione di disabilità e della necessità di sostegno, di sostegno intensivo o di restrizione della partecipazione; unificazione delle procedure di valutazione di handicap (L.104/92), invalidità civile, cecità e sordità civile, sordocecità, propedeutiche all'individuazione di alunni con disabilità, all'inclusione lavorativa, alla non autosufficienza, all'assistenza protesica, sanitaria e riabilitativa e all'accesso ad agevolazioni fiscali, tributarie e relative alla mobilità; aggiornamento periodico dei criteri di valutazione dell'invalidità; affidamento

ad un unico soggetto pubblico della competenza della valutazione medico-legale, prevedendo anche procedimenti semplificati di riesame o rivalutazione; sistemi di controlli dell'adeguatezza delle prestazioni rese.

- c) Rispetto alla valutazione multidimensionale della disabilità e alla realizzazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato: coordinamento delle amministrazioni; unità di valutazione multidimensionale che assicurino presa in carico, valutazione e progettazione; partecipazione della persona con disabilità e chi la rappresenta; definizione di sostegni e accomodamenti ragionevoli; possibilità di coinvolgere gli enti di terzo settore attraverso forme di co-progettazione e co-programmazione; definizione di tutte le risorse, sostegni e gli interventi attivabili, anche informali, anche con riferimento all'abitare e alla vita indipendente; identificazione delle figure professionali di cura della realizzazione del progetto.
- d) Rispetto all'informatizzazione delle informazioni: istituire piattaforme informatiche accessibili e fruibili, interoperabili con quelle esistenti.
- e) Rispetto alla riqualificazione dei servizi pubblici in materia di inclusione e accessibilità: individuazione di una figura dirigenziale preposta alla programmazione strategica della piena accessibilità nell'ambito del piano integrato di attività e organizzazione, con la partecipazione delle associazioni delle persone con disabilità; prevedere che il rispetto degli obiettivi posti sia valutato ai fini della performance del personale dirigenziale; introdurre l'inclusione sociale e l'accessibilità tra gli obiettivi di produttività; prevedere la nomina di un responsabile del processo di inserimento delle persone con disabilità; prevedere l'obbligo per i concessionari di pubblici servizi di indicare nella carta dei servizi l'effettiva accessibilità delle prestazioni, anche obbligatorie.
- f) Rispetto all'istituzione di un Garante nazionale delle disabilità: istituire la figura, definire competenze, requisiti e poteri.
- g) Rispetto al potenziamento dell'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità: ridefinire le competenze e potenziare la struttura. A tal fine sono stanziati 800mila euro annui a decorrere dal 2023.
- h) Rispetto alle disposizioni finali e transitorie: definire, anche avvalendosi del supporto della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, le procedure volte alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni con riguardo alle prestazioni in favore delle persone con disabilità, con l'individuazione di una disciplina di carattere transitorio, nelle more della loro effettiva applicazione. E' introdotta una clausola di salvaguardia secondo la quale sono fatti salvi *"le prestazioni, i servizi, le agevolazioni e i trasferimenti monetari già erogati ai sensi della normativa vigente (...) al fine di salvaguardare i diritti già acquisiti"*.

Art. 3. Disposizioni finanziarie

Agli oneri si provvede con il Fondo per la disabilità e la non autosufficienza, con le risorse disponibili nel PNRR e mediante la razionalizzazione e riprogrammazione delle risorse esistenti.

Commento

Certamente necessario rivedere le procedure di riconoscimento delle diverse condizioni afferenti la disabilità, come peraltro già indicato nei Programmi d'azione redatti dall'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, di cui facciamo parte. Necessario anche recepire le classificazioni validate internazionalmente nell'ambito delle disabilità e adottare i profili di funzionamento.

La separazione dei percorsi tra anziani, adulti e minori potrebbe essere interessante ma contiene alcuni elementi insidiosi, che solamente il decreto attuativo potrà allontanare.

L'introduzione della definizione di "accomodamento ragionevole", come previsto dalla Convenzione ONU, è necessaria e propedeutica alla diffusione di un'ottica strategica di miglioramento continuo dell'accesso ai diritti. Non va, tuttavia, confusa con la definizione dei diritti in essere, che non possono essere limitati da alcun principio successivo.

Utile anche una differenziazione tra processo valutativo di base e successiva valutazione multidimensionale, ma solamente i decreti attuativi in questi ambiti potranno dettagliare l'effettività di processi e diritti.

L'informatizzazione delle procedure e l'interoperabilità delle banche dati è un processo necessario e utile, anche ai fini dell'efficacia dei progetti di vita indipendente.

La lettera e) in relazione alla "riqualificazione dei servizi pubblici" non ha accolto le nostre richieste di un maggiore coinvolgimento sindacale nei diversi processi.

Ufficio per le politiche e Garante possono essere utili strumenti di governo e garanzia.

La clausola di salvaguardia inserita, tutela opportunamente i diritti già acquisiti, anche in relazione alle indennità percepite.