

Progetti di vita e politiche attive del lavoro

Luigi Croce, Salvatore Semeraro

Conessioni operative tra d.lgs. 62/2024 e Legge 68/1999 per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità

Il presente articolo analizza le sinergie operative tra il Decreto Legislativo 62/2024 e la Legge 68/1999, evidenziando come la trasformazione paradigmatica da servizi standardizzati a Progetti di Vita Personalizzati e Partecipati (PdVIPP) richieda un approccio sistemico all'inclusione lavorativa. L'analisi fornisce un framework metodologico per l'implementazione di progetti di vita che integrino efficacemente le politiche attive del lavoro nel percorso esistenziale delle persone con disabilità.

1. Quadro normativo e paradigma trasformativo

1.1 Il cambio paradigmatico del d.lgs. 62/2024

Il d.lgs. 62/2024 – “Definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e l'attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato” – rappresenta l'attuazione della Legge delega 227/2021 e costituisce la più significativa riforma del sistema di welfare per le persone con disabilità dall'entrata in vigore della Legge 328/2000¹.

Il decreto introduce una trasformazione epistemologica che supera il modello bio-medico tradizionale per abbracciare pienamente il *social model of disability* promosso dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (ratificata con L. 18/2009). Tale trasformazione² si concretizza in quattro elementi qualificanti: l'adozione dell'*International Classification of Functioning* (ICF) come framework di riferimento obbligatorio; il passaggio da logiche prevalentemente assistenziali a logiche abilitanti e capacitanti; la centralità della persona, riconosciuta come coprogettista attiva del proprio percorso esistenziale; l'adozione di un approccio *life-course*, che considera l'intero arco biografico della persona.

L'art. 3 del decreto ridefinisce la condizione di disabilità, abbandonando definitivamente l'approccio categoriale della L. 104/1992 e adottando una prospettiva dinamica e relazionale. La disabilità viene, infatti, definita come la condizione che

«risulta dall'interazione tra persone con compromissioni e barriere comportamentali e ambientali, che impedisce la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri»³. Questa definizione produce implicazioni dirette anche in ambito lavorativo, spostando l'attenzione dalle limitazioni individuali alle barriere sistemiche che ostacolano l'inclusione professionale. Ne consegue che l'intervento non può più focalizzarsi esclusivamente sulla persona, ma deve orientarsi prioritariamente alla rimozione degli ostacoli ambientali e alla promozione di fattori facilitanti nei contesti lavorativi. Il Progetto di Vita Personalizzato e Partecipato (PdVIPP) rappresenta il cuore metodologico della riforma. L'art. 2, lettera n), lo definisce come lo strumento di programmazione e progettazione individuale che definisce gli interventi e i sostegni da attivare, nonché gli obiettivi da raggiungere, in tutti gli ambiti esistenziali. La portata innovativa del PdVIPP si manifesta attraverso cinque elementi strutturali: il superamento della frammentazione settoriale, poiché il progetto deve essere unico e unificante (art. 2), integrando in modo coerente tutti gli ambiti esistenziali; l'adozione di un approccio *evidence-based*, fondato su una valutazione multidimensionale ICF standardizzata; la coprogettazione obbligatoria, che prevede la partecipazione attiva della persona e dei suoi referenti significativi; l'approccio *life-course*, che consente di considerare l'intero arco biografico e di programmare le principali transizioni⁴; una governance integrata, basata sul coordinamento sistemico tra tutti gli attori coinvolti.

1.2 La dimensione lavorativa nel framework del d.lgs. 62/2024 e accomodamenti ragionevoli nell'inclusione lavorativa

Pur non dedicando una trattazione ampia e specifica alle politiche del lavoro, il d.lgs. 62/2024 introduce principi metodologici fondamentali che contribuiscono a ridefinire l'approccio all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità, collocando il lavoro all'interno del progetto di vita come dimensione strutturale e non residuale. Si individua l'inclusione lavorativa come uno degli ambiti prioritari per la realizzazione del progetto di vita individualizzato: in particolare, in più articoli (artt. 10, 12, 18 e 26) si stabilisce che il progetto deve prevedere interventi finalizzati all'inclusione sociale, scolastica e lavorativa, al sostegno alla vita indipendente e all'autorealizzazione, nonché alla promozione dei diritti e delle pari opportunità. La centralità del lavoro emerge, inoltre, dalla possibilità

¹ Sul quadro generale della riforma, cfr. De Falco, 2025; Falabella, Monaco, 2024; Gaspari, 2025, p. 70 ss.

² Tale trasformazione si manifesta attraverso: l'adozione dell'*International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF) come framework di riferimento obbligatorio (WHO, 2001); il passaggio da logiche assistenziali a logiche abilitanti

e capacitanti (Sen, 1999; Nussbaum, 2011); la centralità della persona come coprogettista attiva del proprio percorso esistenziale secondo i principi del *person-centered planning* (O'Brien, 2002); l'approccio *life-course* che considera l'intero arco biografico (Elder, 1998).

³ Ne deriva che l'intervento deve focalizzarsi non solo sulla persona, ma prioritariamente sulla rimo-

zione degli ostacoli ambientali e sulla promozione di fattori facilitanti nel contesto lavorativo, in linea con il concetto di accomodamento ragionevole (Lawson, 2008).

⁴ La disabilità emerge dall'interazione tra condizioni di salute e fattori contestuali (Bickenbach et al., 1999).

di integrare il budget di progetto per interventi e servizi di natura, oltretutto sociosanitaria e sociale, anche per attività di formazione e inserimento lavorativo. Il lavoro viene, così, esplicitamente riconosciuto come componente strutturale del progetto di vita. In questo quadro, l'adozione dell'approccio ICF comporta una significativa revisione delle modalità di *assessment* in ambito lavorativo. Tale impostazione metodologica supera la lettura delle limitazioni funzionali come dato statico e definitivo, orientando la valutazione verso una comprensione dinamica del funzionamento della persona nel suo contesto di lavoro specifico. Le funzioni corporee non vengono più lette come deficit, ma come punto di partenza per l'individuazione di strategie compensative e accomodamenti mirati e, al contempo, la distinzione tra capacità – ciò che la persona può fare in condizioni standard – e performance – ciò che effettivamente realizza nel contesto lavorativo reale – consente di progettare interventi proporzionati alle condizioni concrete e non alle sole limitazioni astratte. A tale dimensione individuale si affiancano due ordini di fattori contestuali di pari rilevanza metodologica. I fattori ambientali – barriere o facilitatori del contesto organizzativo e territoriale – orientano la progettazione verso la trasformazione delle condizioni di lavoro piuttosto che verso il solo adattamento della persona. I fattori personali – aspirazioni, preferenze, stili di apprendimento – garantiscono, infine, la coerenza tra il percorso lavorativo e il più ampio progetto di vita, evitando che l'inserimento si riduca a un collocamento privo di senso per chi lo vive. Il d.lgs. 62/2024 introduce, per la prima volta nella legislazione italiana, una definizione normativa esplicita di "accomodamento ragionevole", inserita nell'art. 5-bis della Legge 104/1992. L'accomodamento ragionevole viene definito come l'insieme delle misure e degli adattamenti necessari, pertinenti, appropriati e adeguati, che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo al soggetto obbligato (pubblico, privato accreditato o solo privato). Tale definizione comporta rilevanti implicazioni operative in ambito lavorativo: l'accomodamento deve risultare necessario, adeguato, pertinente e appropriato rispetto alla tutela da garantire, compatibile con le risorse effettivamente disponibili e non sproporzionato rispetto all'onere imposto⁵. Il test di proporzionalità richiede una valutazione che tenga conto dei costi finanziari e organizzativi dell'adattamento, delle dimensioni e delle risorse dell'organizzazione destinataria, dell'interferenza con gli interessi altrui e delle dinamiche organizzative complessive⁶.

1.3 Necessità di integrazione sistemica con la Legge 68/1999

La Legge 68/1999 – "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" – rappresenta tuttora il principale riferimento normativo per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità in Italia. Tuttavia, essa è stata concepita in un contesto normativo e culturale profondamente diverso da quello attuale. La Legge 68/1999 è stata elaborata in un contesto fortemente influenzato dal *medical model* della disabilità, come emerge chiaramente dall'approccio categoriale alle tipologie di disabilità,

dal ruolo centrale attribuito alle percentuali di invalidità, dalla prevalenza di una logica compensativa (o addirittura dispensativa) e dall'assenza di strumenti strutturati di personalizzazione. Tale approccio, sebbene abbia storicamente garantito una prima strutturazione giuridico-amministrativa del diritto al lavoro⁷ delle persone con disabilità, evidenzia oggi significativi limiti rispetto alle esigenze di personalizzazione, continuità e integrazione richieste dai percorsi di inclusione lavorativa. È, tuttavia, rilevante osservare che un'evoluzione metodologica in chiave bio-psico-sociale, orientata al funzionamento e alla partecipazione, è stata progressivamente introdotta anche nel sistema del collocamento mirato attraverso le linee guida nazionali adottate con D.M. 11 marzo 2022, n. 43, che promuovono un approccio maggiormente centrato sulla persona, sulla valorizzazione delle capacità e sull'integrazione operativa tra servizi e attori territoriali. In tale cornice, il d.lgs. 62/2024 non si pone in alternativa alla Legge 68/1999, ma costituisce l'opportunità di consolidare e rendere strutturale questa traiettoria evolutiva, raccordando gli strumenti del collocamento mirato con il paradigma del progetto di vita e con l'impostazione ICF.

Pertanto, il d.lgs. 62/2024 richiede una reinterpretazione evolutiva di tali strumenti, che ne preservi la validità operativa, ma ne trasformi l'impostazione metodologica in senso capacitante e personalizzato. A questo parziale disallineamento paradigmatico si affianca, tuttavia, un rilevante disallineamento di natura tecnico-procedurale. Un aspetto critico dell'integrazione tra d.lgs. 62/2024 e Legge 68/1999 è rappresentato dalla coesistenza di diversi sistemi di accertamento e certificazione della disabilità, ciascuno con proprie competenze, criteri e finalità specifiche. Tale frammentazione genera sovrapposizioni burocratiche e rischia di tradursi in una tutela prevalentemente formale, con limitata efficacia sul piano sostanziale. La frammentazione procedurale attuale si articola tra quattro livelli valutativi distinti e non raccordati: la valutazione della disabilità INPS, accertamento della condizione di disabilità secondo i criteri ICF, accentrata presso l'INPS e orientata al progetto di vita (art. 5 d.lgs. 62/2024); la valutazione multidimensionale UVM, *assessment* ICF multidisciplinare affidata alle Unità di Valutazione Multidimensionale per l'elaborazione del PdVIPP (art. 24 d.lgs. 62/2024); la valutazione delle capacità lavorative L. 68/1999, accertamento delle "residue capacità lavorative" per l'accesso alle liste del collocamento mirato, affidata al comitato tecnico di cui all'art. 8, comma 1-bis della L. 68/1999 e al D.M. 11 marzo 2022, n. 43; e l'accertamento dell'invalidità civile, di competenza tradizionale delle commissioni mediche delle ASL secondo i criteri categoriali della L. 104/1992. L'assenza di un raccordo operativo strutturato tra questi livelli valutativi evidenzia l'urgente necessità di una congruenza normativa adeguata che superi l'attuale frammentazione. Come evidenziato da Lamberti (2025), tale situazione genera "un sistema a doppio binario che rischia di compromettere l'efficacia complessiva della riforma". La congruenza normativa richiede l'armonizzazione di quattro dimensioni interdipendenti: i criteri di accertamento, con convergenza metodologica tra approccio ICF (d.lgs. 62/2024)

⁵ In tema di ragionevolezza degli adattamenti come tecnica antidiscriminatoria, cfr. Bonardi, 2024, pp. 376-396.

⁶ Come evidenziato da Escorpizo *et al.* (2010), la valutazione non può più circoscriversi alle limitazioni funzionali della persona, ma deve consi-

derare le funzioni corporee non come deficit, ma come base per identificare strategie compensative; le attività e la partecipazione con distinzione tra capacità e performance nel contesto lavorativo specifico; i fattori ambientali con mappatura di barriere e facilitatori nel contesto organizza-

tivo e territoriale; i fattori personali quali aspirazioni, preferenze e stili di apprendimento.

⁷ Sul riparto degli oneri probatori e sull'impatto del Jobs Act, cfr. Alessi, 2021, p. 613 ss.; Spinelli, 2017, p. 39.

e criteri tradizionali di invalidità (L. 68/1999 e L. 104/1992); le competenze istituzionali, attraverso la definizione di protocolli operativi tra INPS, UVM, commissioni mediche ASL e comitati tecnici della Legge 68/1999; le finalità valutative, con un orientamento comune verso outcome di qualità di vita e non solo verso accertamento di deficit; e i sistemi informativi, garantendo l'interoperabilità tra piattaforme INPS, sistemi territoriali e database del collocamento mirato. L'obiettivo strategico è il superamento della logica "a compartimenti stagni" verso un sistema integrato che garantisca continuità valutativa e coerenza metodologica tra accertamento della condizione di disabilità e valutazione per l'inclusione lavorativa. Solo attraverso tale armonizzazione sarà possibile realizzare concretamente l'approccio *life-course* previsto dalla riforma e assicurare che ogni persona benefici di percorsi personalizzati e coordinati lungo l'intero arco esistenziale.

Nonostante tali criticità, emergono significative opportunità di integrazione tra il framework delineato dal d.lgs. 62/2024 e quello, più consolidato, della Legge 68/1999 e del D.M. 11 marzo 2022, n. 43. Entrambi condividono la finalità dell'inclusione lavorativa come strumento di cittadinanza attiva e di partecipazione sociale. L'integrazione può fondarsi sulla complementarità degli strumenti, con la Legge 68/1999 prevalentemente orientata all'operatività e il d.lgs. 62/2024 alla definizione della metodologia, nonché su una governance multilivello prevista da entrambi i sistemi normativi. Inoltre, la presenza nella Legge 68/1999 di programmi individualizzati consente una loro riconfigurazione coerente con il Progetto di Vita Personalizzato e Partecipato. L'entrata in vigore del d.lgs. 62/2024, a partire dal 1° gennaio 2027, rende tuttavia urgente un intervento di armonizzazione normativa. In assenza di tale raccordo, il rischio concreto è quello di una duplicazione dei percorsi valutativi, di una frammentazione delle responsabilità istituzionali, di una dispersione delle risorse finanziarie e di una conseguente confusione per utenti e operatori, con una riduzione dell'efficacia complessiva degli interventi. La costruzione di progetti di vita in ambito lavorativo richiede pertanto un framework integrato, capace di coniugare la visione sistemica della Riforma sulla disabilità con gli strumenti operativi consolidati della Legge 68/1999, in una prospettiva di mutua implementazione piuttosto che di sovrapposizione conflittuale.

2. Riferimenti al lavoro nel d.lgs. 62/2024

L'analisi sistematica del decreto evidenzia come l'inclusione lavorativa sia trasversalmente presente nell'architettura normativa. Questa trasversalità metodologica riflette l'approccio olistico del progetto di vita, in cui il lavoro non è un ambito settoriale, ma una dimensione costitutiva della cittadinanza attiva.

2.1 Framework metodologico generale e ambiti essenziali

L'articolo 2, lettera n) e l'articolo 18 del decreto definisce il progetto di vita come strumento di programmazione e proget-

tazione individuale che individua gli interventi e i sostegni da attivare, nonché gli obiettivi da raggiungere, in tutti gli ambiti esistenziali. La portata di questa definizione richiede un'analisi strutturale degli elementi costitutivi. Il carattere sistemico emerge dall'espressione "tutti gli ambiti essenziali", che l'art. 2 specifica inserire: l'inclusione sociale, scolastica e lavorativa; il sostegno alla vita indipendente e all'autorealizzazione; la promozione dei diritti e delle pari opportunità; la cura della salute e del benessere psicofisico. La centralità dell'ambito lavorativo emerge non solo dal posizionamento nell'elenco, ma dalla sua funzione trasversale: il lavoro è simultaneamente strumento di inclusione sociale, base per la vita indipendente, contesto di realizzazione dei diritti e fattore di benessere psicofisico.

Il progetto di vita accompagna la persona nell'intero percorso dell'esistenza, introducendo l'approccio *life-course* che rappresenta un'innovazione metodologica fondamentale per le politiche del lavoro. Questo approccio implica che l'inclusione lavorativa non sia più concepita come evento puntuale (il "collocamento"⁸), ma come processo evolutivo che attraversa diverse fasi biografiche: quella educativa, orientata all'orientamento e alla transizione scuola-lavoro; quella formativa, centrata sullo sviluppo di competenze professionali personalizzate; quella di inserimento, corrispondente al primo accesso al mercato del lavoro; quella di mantenimento, dedicata alla stabilizzazione e alla progressione professionale; e quella di transizione, rivolta alla gestione di cambiamenti professionali e di vita.

Il framework della Qualità di Vita (QdV)⁹ sviluppato da Schacklock e Verdugo (2002; 2012) rappresenta il riferimento teorico fondamentale per orientare gli interventi verso outcome significativi per la persona. Il modello concettualizza la QdV come un fenomeno multidimensionale composto da otto domini fondamentali organizzati in tre macroaree: "indipendenza" (sviluppo personale e autodeterminazione); "partecipazione sociale" (relazioni interpersonali e inclusione sociale); "benessere" (benessere emozionale, fisico, materiale e diritti). Nella dimensione lavorativa, questo modello orienta verso la costruzione di percorsi di inclusione che non si limitino al mero inserimento occupazionale, ma mirino alla realizzazione di outcome multidimensionali di qualità di vita attraverso il lavoro (Siporin, Lysack, 2004). Il modello dei sostegni rappresenta il paradigma metodologico di riferimento per l'implementazione del PdVIPP in ambito lavorativo. Come definito dall'AAIDD (Luckasson *et al.*, 2002; Schalock *et al.*, 2010), i sostegni sono «risorse e strategie che promuovono gli interessi e il benessere delle persone e che risultano in una maggiore indipendenza e produttività personale, una maggiore partecipazione nella comunità, una migliore qualità di vita e una maggiore soddisfazione personale».

L'art. 18, comma 3, stabilisce che il progetto di vita è co-costruito dalla persona interessata con la collaborazione della famiglia, di chi la rappresenta o l'assiste e dei soggetti della rete. Questo principio di coprogettazione partecipata si traduce, in ambito lavorativo, nel superamento dell'approccio prescrittivo tradizionale, nella valorizzazione delle aspirazioni e prefe-

⁸ Per un'analisi sistematica del collocamento mirato, cfr. Garofalo, 2016, p. 23 ss.; Lambertucci, 2025, p. 2517 ss.

⁹ Il d.lgs. 62/2024 cita i domini della qualità di vita in due articoli: uno definitorio (art. 2, comma 2, lettera o) ed uno operativo (art. 25, comma lettera c).

renze professionali della persona, nel riconoscimento del suo ruolo attivo nel proprio percorso lavorativo e nel coinvolgimento sistematico delle reti formali e informali di supporto.

2.2 Il budget di progetto: strumento di integrazione finanziaria

L'art. 28 introduce il budget di progetto come «insieme delle risorse umane, professionali, tecnologiche, strumentali ed economiche, pubbliche e private, attivabili anche in seno alla comunità territoriale e al sistema dei supporti informali, da destinare al progetto di vita». Questa innovazione rappresenta una rivoluzione nel finanziamento dei servizi per le persone con disabilità. Il budget può essere utilizzato per interventi e servizi di natura sociosanitaria, sociale, educativa, formativa e di inserimento lavorativo, con esplicita inclusione dell'ambito lavorativo. Il comma 2 dell'art. 28 specifica che il budget «è costituito dalle risorse a carico del Servizio sanitario nazionale, del sistema dei servizi sociali e di altri soggetti pubblici e privati». Per l'inclusione lavorativa, questo meccanismo consente di integrare risorse sanitarie (per valutazioni specialistiche e riabilitazione funzionale), risorse sociali (per sostegni alla persona e accompagnamento sociale), risorse del lavoro (incentivi previsti dalla Legge 68/1999, formazione professionale e politiche attive), risorse private (contributi del Terzo settore e delle imprese) e ulteriori risorse quali il FSE+ e i programmi di inclusione attiva.

Il d.lgs. 62/2024 disciplina, attraverso l'art. 28, il budget di progetto quale insieme integrato delle risorse professionali, strumentali e finanziarie – pubbliche e private – necessarie a sostenere l'attuazione del progetto di vita individualizzato e partecipato. Il budget assume la funzione di dispositivo abilitante, orientato alla ricomposizione delle misure e dei sostegni in un quadro unitario, flessibile e finalizzato al raggiungimento degli obiettivi di vita della persona, tra cui rientra in modo esplicito l'inclusione lavorativa. In questa prospettiva, il budget non può essere inteso come un "fondo aggiuntivo" autonomo, bensì come uno strumento di governance che rende possibile l'integrazione e la messa a sistema delle risorse disponibili nei diversi ambiti istituzionali. Ne deriva che, sul versante lavorativo, la piena efficacia del budget richiede una sua coniugazione operativa con il quadro normativo e organizzativo delineato dalla Legge 68/1999 sul collocamento mirato, che continua a costituire il principale riferimento per l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro delle persone con disabilità. In particolare, la Legge 68/1999 mette a disposizione risorse e strumenti che possono essere ricompresi e coordinati all'interno del budget di progetto: i posti di lavoro riservati derivanti dagli obblighi di assunzione e dalle quote d'obbligo (quota di riserva), quale risorsa strutturale di accesso al lavoro; l'infrastruttura dei Servizi per l'impiego e del collocamento mirato, comprensiva delle procedure di iscrizione, presa in carico e avviamento; la valutazione tecnico-funzionale del Comitato tecnico, finalizzata alla defi-

nizione delle capacità lavorative, della compatibilità con le mansioni e del percorso di inserimento; le convenzioni ex art. 11, quale strumento di programmazione dell'inserimento lavorativo, con possibilità di percorsi graduali e misure di accompagnamento; le risorse economiche del Fondo regionale per l'occupazione delle persone con disabilità (art. 14)¹⁰, alimentato anche dalle sanzioni per inadempimento e destinato al finanziamento di incentivi, supporti, adattamenti della postazione, tutoraggio e interventi di integrazione lavorativa; e le modalità di collaborazione con soggetti accreditati e del Terzo settore, anche attraverso strumenti convenzionali e progettuali, con particolare riferimento al sostegno all'inserimento e al mantenimento dell'occupazione.

L'integrazione tra budget di progetto ex d.lgs. 62/2024 e strumenti della Legge 68/1999 consente di superare l'approccio frammentato e settoriale tradizionale, favorendo una lettura unitaria dell'inclusione lavorativa come componente del progetto di vita¹¹. In tal senso, il budget può fungere da dispositivo di raccordo tra le risorse sanitarie, sociali e lavorative, garantendo continuità tra presa in carico, percorso formativo, inserimento lavorativo e mantenimento dell'occupazione. Ne consegue che il budget di progetto, in ambito lavorativo, può essere efficacemente orientato a sostenere la costruzione di percorsi individualizzati di accesso al lavoro, in coerenza con aspirazioni e preferenze della persona; l'attivazione di sostegni specialistici (accompagnamento, mediazione, tutoraggio e *job coaching*) in fase di ingresso e permanenza; la rimozione di barriere organizzative e materiali e l'attivazione di accomodamenti necessari al funzionamento lavorativo; la promozione di accordi e convenzioni con datori di lavoro pubblici e privati, valorizzando gli strumenti di programmazione offerti dalla Legge 68/1999; e la ricomposizione delle risorse economiche disponibili, incluse quelle derivanti da fondi regionali e incentivi, in un quadro coerente con gli obiettivi del progetto. In tale cornice, l'efficacia dell'inclusione lavorativa dipende dalla capacità del sistema territoriale di costruire un raccordo strutturato tra i dispositivi del progetto di vita (d.lgs. 62/2024) e i meccanismi operativi del collocamento mirato (Legge 68/1999), evitando sovrapposizioni procedurali e garantendo un utilizzo coordinato e finalizzato delle risorse disponibili.

2.3 La valutazione ICF e l'assessment lavorativo: il superamento del modello valutativo tradizionale

L'art. 5, comma 3, del d.lgs. 62/2024 stabilisce che la valutazione di base e la valutazione multidimensionale (art. 25) siano condotte secondo i principi, i criteri e le modalità della Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF). Tale prescrizione normativa comporta un cambiamento metodologico rilevante per l'assessment lavorativo, in quanto supera l'impostazione tradizionale fondata prevalentemente su percentuali di invalidità e su un approccio statico e categoriale, introducendo invece una valutazio-

¹⁰ Art. 14 (Fondo regionale per l'occupazione dei disabili). 1. Le regioni istituiscono il Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, di seguito denominato "Fondo", da destinare al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo e dei relativi servizi. 2. Le modalità di finanziamento e gli organi amministrativi del Fon-

do sono determinati con legge regionale, in modo tale che sia assicurata una rappresentanza paritetica dei lavoratori, dei datori di lavoro e dei disabili. 3. Al Fondo sono destinati gli importi derivanti dall'irrogazione delle sanzioni amministrative previste dalla presente legge ed i contributi versati dai datori di lavoro ai sensi della presente

legge (non versati al Fondo di cui all'articolo 13), nonché il contributo di fondazioni, enti di natura privata e soggetti comunque interessati.

¹¹ Per una prospettiva ecologica applicata ai progetti di vita in ambito di disabilità, cfr. Zamperini, 2024.

ne dinamica, contestualizzata e orientata al funzionamento. L'adozione obbligatoria del framework ICF consente, infatti, di leggere la condizione di disabilità non come "deficit individuale", ma come esito dell'interazione tra caratteristiche della persona e ambiente, rendendo la valutazione più pertinente per la progettazione di percorsi lavorativi efficaci. In questa prospettiva, l'analisi delle funzioni corporee non è finalizzata a certificare limiti, ma a identificare risorse, strategie compensative e possibili accomodamenti; allo stesso modo, la valutazione delle strutture corporee viene considerata in termini di impatto funzionale sui compiti lavorativi specifici, evitando generalizzazioni astratte e concentrandosi sulla relazione concreta tra funzionamento e mansione. Particolarmente significativo è il dominio "attività e partecipazione", che consente di distinguere tra capacità teorica (ciò che la persona può fare in condizioni standard) e performance reale (ciò che effettivamente realizza in un contesto lavorativo specifico), rendendo possibile una progettazione più realistica e orientata a esiti sostenibili. In parallelo, l'ICF impone di considerare in modo sistematico i fattori ambientali, interpretandoli come barriere o facilitatori nel contesto lavorativo: non solo barriere fisiche e architettoniche, ma anche elementi organizzativi, tecnologici, relazionali e culturali che incidono sull'inclusione. Infine, l'integrazione dei fattori personali consente di riconoscere che motivazioni, aspirazioni, preferenze e stili di apprendimento non sono variabili accessorie, ma componenti essenziali per definire la coerenza tra percorso lavorativo, progetto di vita e tenuta dell'inserimento nel tempo. Sul piano operativo, questo orientamento richiede lo sviluppo di strumenti di assessment maggiormente *job-specific* e contestualizzati: occorre, infatti, realizzare una valutazione funzionale riferita alle mansioni e ai task lavorativi, analizzando le funzioni corporee realmente rilevanti per quel ruolo e comparando la capacità con la performance sia in setting simulati sia nel contesto reale di lavoro, così da evitare errori di valutazione basati su prove astratte o non situate. Contestualmente, diventa indispensabile un'analisi strutturata del contesto lavorativo, che includa la mappatura sistematica di barriere e facilitatori ambientali, la valutazione delle condizioni di accessibilità, la presenza di tecnologie o supporti, nonché aspetti meno visibili, ma determinanti come il clima organizzativo, la cultura inclusiva, le modalità di supervisione e la disponibilità del gruppo di lavoro ad accogliere pratiche di adattamento. A tale dimensione si affianca infine un *profiling* personale integrato, che non si limiti a registrare desideri generici, ma analizzi in modo specifico aspirazioni professionali, motivazioni, preferenze rispetto ai contesti e ai ritmi di lavoro, individuando stili di apprendimento e strategie adattive utili per costruire percorsi formativi mirati e definire supporti efficaci (ad esempio, tutoraggio, *job coaching* o mediazione). Ne consegue che l'assessment lavorativo in chiave ICF non è più un passaggio amministrativo finalizzato all'accesso a un beneficio, ma diventa un dispositivo tecnico e progettuale indispensabile per costruire condizioni di inclusione reale, sostenibile e coerente con il progetto di vita.

2.4 Governance e coordinamento interistituzionale

L'art. 24 del d.lgs. 62/2024 istituisce l'Unità di valutazione multidimensionale (UVM) quale sede deputata all'elaborazione del Progetto di vita, a seguito della valutazione multidimensionale di cui all'art. 25, secondo la volontà della persona con disabilità

e nel rispetto dei suoi diritti civili e sociali. La composizione dell'UVM è definita in modo tipizzato dal comma 2 e include, oltre alla persona con disabilità e agli eventuali soggetti di rappresentanza o supporto, componenti dei servizi sociali territoriali e professionisti sanitari, nonché – nei casi previsti – il rappresentante dell'istituzione scolastica e il medico di medicina generale/pediatra di libera scelta. Di particolare rilievo, ai fini dell'inclusione lavorativa, è la previsione dell'art. 24, comma 2, lett. g), che consente la partecipazione all'UVM, ove necessario, di un rappresentante dei servizi per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità di cui all'art. 6 della Legge 68/1999, nei casi di cui all'art. 1, comma 1, della medesima legge. Tale formulazione delinea un raccordo potenziale tra la progettazione di vita e il sistema del collocamento mirato, ma lo configura in termini condizionati: non come componente strutturale sempre presente, bensì come partecipazione attivabile quando l'obiettivo lavorativo sia pertinente rispetto al progetto e quando ricorrano i presupposti soggettivi di applicazione della Legge 68/1999. Sul piano metodologico, tuttavia, la previsione della lettera g) assume una valenza sostanziale: quando il progetto di vita include obiettivi di inserimento, reinserimento o mantenimento dell'occupazione, la presenza del servizio competente per l'inserimento lavorativo risulta funzionale a garantire l'attuabilità del progetto stesso. In assenza di tale raccordo, il rischio è quello di una progettazione formalmente corretta, ma scarsamente eseguibile, oltre che di sovrapposizioni procedurali tra valutazione multidimensionale e procedure proprie del collocamento mirato. La dottrina ha evidenziato, infatti, la criticità di una persistente separatezza tra l'UVM e i dispositivi valutativi e operativi previsti dalla Legge 68/1999, con conseguente rischio di duplicazione degli accertamenti e frammentazione delle responsabilità. In questa prospettiva, la partecipazione del rappresentante dei servizi per l'inserimento lavorativo dovrebbe essere attivata almeno nei casi in cui:

- il progetto di vita contempli obiettivi espliciti di inclusione lavorativa (accesso o mantenimento);
- sia necessario mobilitare strumenti propri del collocamento mirato (presa in carico, convenzioni, misure di accompagnamento, raccordo con datori di lavoro);
- occorra coordinare la valutazione multidimensionale con i dispositivi tecnico-procedurali del sistema 68, al fine di evitare duplicazioni e garantire continuità tra progettazione e attuazione.

Ne deriva che il raccordo tra UVM e servizi per l'inclusione lavorativa costituisce uno snodo di governance essenziale per trasformare il progetto di vita in una traiettoria attuativa integrata, in grado di connettere obiettivi, sostegni, accomodamenti e strumenti operativi disponibili nel sistema del collocamento mirato. Il decreto non fornisce indicazioni specifiche sul coordinamento con il sistema di collocamento mirato della Legge 68, creando una lacuna operativa che deve essere colmata attraverso:

- protocolli di integrazione tra UVM e Commissioni mediche per l'accertamento dell'invalidità;
- coordinamento sistematico con i Servizi per l'impiego territoriali;
- integrazione con le procedure di collocamento mirato ex art. 8, L. 68;
- armonizzazione dei sistemi informativi (SIUSS, SILF, altri database settoriali).

L'analisi degli articoli del d.lgs. 62/2024 evidenzia come il decreto fornisca un framework metodologico per l'inclusione lavorativa che richiede un'implementazione operativa attraverso l'integrazione sistemica con gli strumenti della Legge 68/1999 e lo sviluppo di protocolli specifici per la governance multilivello.

3. Sinergie operative con la Legge 68/1999

La Legge 68/1999 costituisce, tuttora, in Italia, il principale strumento normativo per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità. L'entrata in vigore del d.lgs. 62/2024 non abroga né sostituisce tale legge, ma ne richiede una rilettura metodologica che sappia coniugare gli strumenti consolidati del collocamento mirato con i principi innovativi del progetto di vita. In questa prospettiva, la riconfigurazione del collocamento mirato – spostando progressivamente il focus dall'invalidità al funzionamento – appare oggi indispensabile, anche alla luce delle criticità emerse in oltre due decenni di implementazione della normativa. Le principali criticità del sistema attuale possono essere sintetizzate in cinque dimensioni, che richiedono interventi di policy mirati:

1) Approccio deficit-based (centrato sulle limitazioni più che sulle capacità). Il sistema di collocamento mirato continua a basarsi, in larga misura, su una descrizione della persona fondata su limitazioni funzionali, percentuali e categorie. Tale impostazione tende a rappresentare la disabilità come “mancanza” piuttosto che come relazione tra funzionamento e contesto, con l'effetto di orientare gli interventi verso soluzioni difensive e poco evolutive. Ne deriva una selezione delle opportunità lavorative spesso basata su criteri di minor rischio organizzativo (mansioni semplici e a bassa qualificazione), anziché su percorsi di valorizzazione delle competenze e di sviluppo professionale. In termini di policy, ciò richiede un riposizionamento del collocamento mirato: dal governo del deficit alla promozione della partecipazione lavorativa, attraverso strumenti valutativi e progettuali centrati su potenzialità, aspirazioni e condizioni di successo nel contesto.

2) Rigidità categoriale (classificazioni amministrative poco funzionali al job matching). La strutturazione per categorie e tipologie di disabilità, pur storicamente utile alla gestione amministrativa, risulta sempre meno adeguata rispetto alla complessità dei profili di funzionamento e alle trasformazioni dei contesti lavorativi. Classificazioni statiche non supportano un *job matching* efficace perché non restituiscono informazioni pertinenti su capacità operative, adattabilità, necessità di supporto e possibili accomodamenti. In questo senso, la rigidità categoriale produce un doppio effetto negativo: da un lato, riduce la qualità dell'incrocio domanda-offerta, dall'altro, incentiva percorsi standardizzati che non tengono conto della variabilità individuale. La policy dovrebbe, dunque, promuovere una transizione verso profili funzionali e contestualizzati, basati su dimensioni ICF e su descrizioni orientate al compito e all'ambiente di lavoro.

3) Assessment statico (valutazioni una tantum non aggiornabili e non evolutive). La valutazione delle capacità lavorative e della compatibilità con i ruoli risulta spesso cristallizzata in un passaggio procedurale unico, non accompagnato

da monitoraggi e rivalutazioni sistematiche. Questo modello contrasta con la natura dinamica del funzionamento, che può modificarsi nel tempo in base a terapie, percorsi formativi, esperienza lavorativa, supporti disponibili e cambiamenti tecnologici. La staticità valutativa ostacola sia l'aggiornamento del progetto professionale, sia la possibilità di sostenere una progressione lavorativa. In ottica di policy, è necessario introdurre una valutazione *life-course*, programmabile e periodica, che consenta aggiustamenti e adattamenti del percorso in modo coerente con gli obiettivi di vita e con le condizioni reali di performance nel contesto.

4) Frammentazione istituzionale (pluralità di attori non coordinati e responsabilità diluita). Il collocamento mirato si colloca all'intersezione tra sanità, sociale e mercato del lavoro. Tuttavia, nella prassi, commissioni e comitati tecnici, servizi per l'impiego, servizi sociali e sanitari territoriali, enti accreditati e datori di lavoro operano frequentemente con linguaggi, finalità e procedure non integrate. Questo genera sovrapposizioni burocratiche, ripetizione delle valutazioni, rallentamenti nella presa in carico e difficoltà nel garantire continuità tra progettazione e attuazione. La frammentazione produce anche un effetto strutturale particolarmente problematico: la responsabilità sull'esito occupazionale tende a dissolversi tra più soggetti, riducendo accountability ed efficacia. Ne discende la necessità di una governance territoriale integrata, che definisca ruoli, flussi informativi, tempi e responsabilità condivise, e che renda il progetto lavorativo parte organica del progetto di vita.

5) Scarsa personalizzazione (interventi standard, esiti fragili e bassa sostenibilità). La conseguenza pratica delle criticità precedenti è spesso una personalizzazione debole: percorsi replicativi, misure generiche, uso limitato di accomodamenti, scarso investimento su accompagnamento specialistico e, in alcuni casi, ricorso a soluzioni transitorie non orientate all'occupazione stabile. Ne derivano inserimenti poco sostenibili, elevato rischio di *drop-out* e una riduzione dell'efficacia complessiva del sistema. Sul piano della policy, l'obiettivo deve essere quello di rendere l'intervento realmente “sartoriale”, combinando valutazione multidimensionale, supporti specifici e strumenti economici/convenzionali in base alle condizioni di successo del singolo percorso.

A partire da tali criticità, una rilettura in chiave ICF degli strumenti previsti dalla Legge 68/1999 rappresenta una traiettoria coerente con il paradigma del d.lgs. 62/2024. In particolare, l'art. 1 comma 4 della Legge 68 prevede che le commissioni mediche di cui all'art. 4 della Legge 104/1992 redigano una relazione conclusiva recante valutazioni e indicazioni sui posti di lavoro compatibili con le residue capacità lavorative. Tale previsione può essere riconfigurata trasformando la relazione conclusiva da certificazione centrata sull'invalidità a profilo funzionale ICF-based, includendo in modo sistematico fattori ambientali e personali e prevedendo un aggiornamento periodico basato su evidenze di funzionamento. In questa prospettiva, la nozione di “residue capacità lavorative” può evolvere verso un'impostazione fondata sulle capacità attuali e potenziali, distinguendo tra capacità (*can do*) e performance (*does do*) e valorizzando strategie compensative e accomodamenti ragionevoli, mentre la categoria dei “posti di lavoro compatibili” può essere ridefinita superando l'idea di mansioni predefinite per approdare a profili funzionali adattabili, integrando fatto-

ri ambientali facilitanti e realizzando una personalizzazione effettiva fondata su aspirazioni, preferenze e obiettivi di vita della persona. Ne consegue che l'integrazione operativa tra la valutazione prevista dall'art. 8 comma 1 della Legge 68/1999 e la valutazione multidimensionale del d.lgs. 62/2024 richiede lo sviluppo di un processo unificato, in grado di evitare duplicazioni e garantire coerenza metodologica e continuità lungo l'intero percorso di presa in carico e progettazione.

L'integrazione operativa tra la valutazione ex art. L. 68 e la valutazione multidimensionale del d.lgs. 62 richiede lo sviluppo di un processo unificato che eviti duplicazioni e garantisca coerenza metodologica:

Aspetto	Legge 68/1999 (attuale)	Riconfigurazione ICF
Base valutativa	Percentuale invalidità + diagnosi medica	Profilo funzionale ICF multidimensionale
Focus valutativo	Deficit e limitazioni individuali	Capacità, performance e fattori contestuali
Metodologia	Valutazione <i>una tantum</i> di tipo medico	Valutazione processuale multidisciplinare
Outcome	Relazione conclusiva con indicazioni generiche	Progetto lavorativo individualizzato e partecipato
Aggiornamento	Solo su richiesta o aggravamento	Monitoraggio continuo e rivalutazioni programmate

Tabella 1 - Valutazione multidimensionale. Comparazione

3.1 Governance integrata e coordinamento interistituzionale

La Legge 68 definisce un'architettura istituzionale complessa che coinvolge diversi livelli di governance:

- Livello nazionale: Comitato tecnico di cui all'art. 6.
- Livello regionale: programmazione e coordinamento ex art. 7.
- Livello provinciale: Comitato tecnico provinciale ex art. 6.
- Livello operativo: Servizi per l'impiego e organismi accreditati.

Questa architettura presenta criticità di coordinamento che il d.lgs. 62/2024 può contribuire a risolvere attraverso l'introduzione di meccanismi sistematici di integrazione. L'Unità di Valutazione Multidimensionale (UVM), istituita dall'art. 24 del d.lgs. 62/2024 quale sede deputata all'elaborazione del progetto di vita, è chiamata a operare in un contesto in cui permangono dispositivi e procedure specifiche previste dalla Legge 68/1999 per il collocamento mirato. Ne discende l'esigenza di un coordinamento interistituzionale strutturato tra l'UVM e gli organi previsti dalla normativa sul collocamento mirato, al fine di evitare duplicazioni valutative, sovrapposizioni procedurali e frammentazione delle responsabilità, e garantire, invece, continuità ed efficacia nell'attuazione dei percorsi di inclusione lavorativa. In particolare, il raccordo deve essere assicurato attraverso modalità operative integrate lungo tre assi principali.

a) Coordinamento con le Commissioni mediche e i procedimenti di accertamento. Il coordinamento con gli organismi deputati all'accertamento e alla certificazione della condizione di disabilità e della capacità lavorativa deve avvenire mediante:

- l'adozione di protocolli operativi finalizzati a una valutazione integrata, evitando duplicazioni non necessarie e disallineamenti tra esiti valutativi;
- la condivisione strutturata di dati e informazioni, anche attraverso l'interoperabilità dei sistemi informativi e l'utilizzo di banche dati comuni;
- la definizione di tempistiche coordinate tra valutazioni sanitarie, multidimensionali e procedure lavoristiche, in modo da prevenire ritardi nell'avvio dei percorsi di inserimento o reinserimento lavorativo.

b) Integrazione con i Comitati tecnici del collocamento mirato. Il raccordo tra UVM e Comitati tecnici previsti dalla normativa in materia di collocamento mirato risulta strategico per allineare la dimensione progettuale del progetto di vita con la dimensione tecnico-operativa della valutazione delle capacità e delle compatibilità lavorative. In tale direzione, assumono particolare rilievo:

- la definizione di modalità di confronto sistematico tra UVM e Comitato tecnico in merito agli obiettivi lavorativi del progetto di vita;
- la condivisione di strategie territoriali e priorità di intervento, in particolare per i casi complessi e ad alta intensità di supporto;
- l'attivazione di forme di monitoraggio congiunto sull'efficacia degli interventi, con attenzione agli esiti occupazionali e alla sostenibilità nel tempo dell'inserimento lavorativo.

c) Collaborazione con i Servizi per l'impiego e il sistema del collocamento mirato. Nei casi in cui il progetto di vita includa obiettivi di inclusione lavorativa, la collaborazione tra UVM e Servizi per l'impiego deve configurarsi come presidio essenziale di governance operativa. In particolare:

- deve essere garantita una presenza qualificata dei Servizi per l'inserimento lavorativo nei lavori dell'UVM "ove necessario", e in modo sistematico nei progetti con obiettivi lavorativi;
- devono essere integrate le competenze specialistiche relative al *job matching*, alla mediazione con i datori di lavoro e alla costruzione delle condizioni organizzative favorevoli;
- deve essere assicurato il coordinamento nell'utilizzo degli incentivi, delle misure di accompagnamento e degli strumenti di sostegno, favorendo un uso coerente delle risorse della Legge 68/1999 (ad esempio, convenzioni, Fondo regionale ex art. 14) all'interno del budget di progetto previsto dal d.lgs. 62/2024.

In tale prospettiva, l'UVM può divenire la sede in cui il progetto di vita si traduce in una traiettoria attuativa unitaria, capace di integrare valutazione, sostegni e strumenti operativi disponibili nel sistema del collocamento mirato, garantendo continuità tra progettazione e realizzazione degli interventi. L'integrazione operativa richiede, quindi, la necessità di sviluppare un modello di governance che sappia coniugare le competenze specifiche dei diversi attori istituzionali:

- Livello strategico: integrazione tra programmazione sociale e politiche del lavoro.
- Livello tecnico: coordinamento tra UVM e strutture tecniche della L. 68.
- Livello operativo: integrazione tra servizi sociali e servizi per l'impiego.
- Livello attuativo: coordinamento tra interventi personalizzati e strumenti L. 68.

3.2 Riconfigurazione degli strumenti di sostegno: integrazione tra budget di progetto, incentivi e strumenti convenzionali della Legge 68/1999

Gli articoli 12-14 della Legge 68/1999 prevedono un insieme articolato di strumenti economici, incentivanti e convenzionali finalizzati a sostenere l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. Tali misure, pur nate in un impianto normativo storicamente orientato a dispositivi tendenzialmente standardizzati e adempitivi, possono oggi essere reinterpretate e potenziate in chiave pienamente personalizzata attraverso l'integrazione con il budget di progetto previsto dal d.lgs. 62/2024. In questa prospettiva, il budget non opera come risorsa economica aggiuntiva in senso stretto, ma come strumento di governance e ricomposizione capace di coordinare in modo coerente le diverse fonti di sostegno disponibili, rendendole funzionali agli obiettivi del progetto di vita. All'interno di tale cornice, gli incentivi per l'assunzione previsti dall'art. 13 possono essere letti non più come meri strumenti compensativi destinati al datore di lavoro in base a parametri astratti, ma come leve modulabili in relazione alle esigenze di funzionamento della persona e agli obiettivi del percorso personalizzato. Analogamente, i contributi per l'adattamento del posto di lavoro (art. 13, comma 4) possono essere integrati in coerenza con la logica degli accomodamenti ragionevoli: l'obiettivo non è soltanto finanziare un adeguamento materiale o tecnico, ma rimuovere barriere e introdurre facilitatori in modo mirato, a sostegno di una partecipazione lavorativa effettiva e sostenibile. Anche i rimborsi per i servizi di sostegno previsti dall'art. 12, comma 3, possono essere riconfigurati, includendo in modo più strutturale interventi specialistici di accompagnamento, mediazione e supporto continuativo (quali tutoraggio, *job coaching* e azioni di sostegno organizzativo), collocandoli dentro un disegno unitario e non episodico. In tale direzione, anche eventuali sgravi contributivi e misure di alleggerimento dell'onere datoriale, laddove disponibili e attivabili, possono essere integrati nel budget di progetto come strumenti coerenti con gli obiettivi del percorso individualizzato, contribuendo a rendere sostenibile per le imprese l'investimento inclusivo e aumentando la probabilità di mantenimento dell'occupazione nel tempo.

Oltre alle misure economiche, un ruolo strategico è assunto dagli strumenti convenzionali previsti dalla Legge 68/1999, in particolare dall'art. 12-bis (introdotto dal d.lgs. 151/2015), che disciplina la possibilità di stipulare convenzioni con i datori di lavoro per favorire l'inserimento lavorativo. Tale strumento può essere significativamente potenziato se ricondotto entro il modello di progetto di vita, superando una lettura meramente amministrativa e orientata all'adempimento. In questa prospettiva, le convenzioni possono essere costruite come dispositivi attuativi del progetto personalizzato, definendo obiettivi specifici concordati con l'Unità di Valutazione

Multidimensionale e includendo, in modo integrato, supporti multidisciplinari di natura sociale, sanitaria e formativa. La loro efficacia aumenta ulteriormente quando viene previsto un monitoraggio continuativo del percorso e la possibilità di adattarne progressivamente contenuti e sostegni, in funzione dell'evoluzione delle condizioni della persona e delle dinamiche organizzative del contesto lavorativo. Parallelamente, la realizzazione di percorsi lavorativi realmente inclusivi richiede la costruzione di partenariati territoriali strutturati, capaci di trasformare l'inclusione da intervento individuale a politica di comunità. In tale quadro, assume particolare rilievo il coinvolgimento sistematico del Terzo settore specializzato ed accreditato, sia in funzione di accompagnamento e mediazione, sia per la capacità di costruire contesti inclusivi e sostenibili. A ciò può affiancarsi una collaborazione stabile con ordini professionali, associazioni datoriali e reti di impresa, così da rafforzare il *job matching*, promuovere cultura inclusiva e ampliare le opportunità concrete di inserimento. Infine, l'integrazione con i sistemi di formazione professionale e, ove pertinente, con università e istituzioni formative, consente di costruire filiere competenza-occupazione coerenti con il progetto di vita, rafforzando non solo l'accesso al lavoro, ma anche l'occupabilità e la permanenza lavorativa nel medio-lungo periodo.

In tale ottica, la piena efficacia delle politiche di inclusione lavorativa dipende dalla capacità del sistema territoriale di integrare metodologicamente e operativamente il budget di progetto con gli strumenti economici, convenzionali e organizzativi previsti dalla Legge 68/1999. Solo attraverso tale integrazione è possibile superare la frammentazione degli interventi e garantire percorsi lavorativi personalizzati, sostenibili e orientati a esiti occupazionali stabili nel tempo.

3.3 Strumenti operativi per l'integrazione servizi-territorio

La realizzazione del progetto di vita lavorativo richiede l'attivazione coordinata di una rete multi-attore complessa che deve essere mappata, coordinata e monitorata sistematicamente. A titolo esemplificativo, la tabella che segue restituisce una mappa sintetica dei principali attori del sistema territoriale coinvolti nel processo di inclusione lavorativa, delle funzioni che ciascuno è chiamato a svolgere, degli strumenti operativi di cui dispone e degli indicatori attraverso cui misurarne l'efficacia. Il processo multi-attore non è sequenziale, ma sistemico: ogni soggetto opera nel proprio ambito di competenza, ma è chiamato a raccordarsi con gli altri in una logica di responsabilità condivisa, in cui la continuità del percorso della persona dipende dalla coerenza dell'intero sistema e non dalla performance di un singolo attore. È in questa cornice che la governance territoriale integrata si traduce da principio astratto a prassi operativa misurabile.

3.4 Impatto del disallineamento normativo sulle imprese sociali e gli enti del Terzo settore e loro ruolo nell'allineamento sistemico

Il disallineamento tra il paradigma introdotto dal d.lgs. 62/2024 e il sistema del collocamento mirato ex Legge 68/1999 non produce effetti esclusivamente sul piano istituzionale e procedurale: si riverbera con forza sugli enti del Terzo settore

Attore	Funzione	Strumenti	Indicatori
Servizi Sociali	Case management, supporto familiare, sostegni alla persona	PAI, budget personale, assistenza domiciliare	Continuità assistenziale, soddisfazione utente
Servizi per l'impiego	Job matching, orientamento, intermediazione L. 68 tools	Convenzioni, tirocini	Placement rate, job retention
Enti Terzo settore	Job coaching, formazione, supporto specialistico	Progetti personalizzati, peer support	Empowerment, autonomia
Sistema sanitario	Riabilitazione, medicina del lavoro, supporto psicologico	Terapie, ausili, certificazioni	Stabilità clinica, compliance
Sistema formativo	Sviluppo competenze, certificazioni, transizioni	Corsi personalizzati, alternanza, ITS	Competenze acquisite, employability
Sistema imprese	Creazione opportunità, mentoring, inclusione	CSR, disability manager, accomodamenti	Produttività, clima organizzativo

Tabella 2 - Strumenti per l'integrazione servizi - territorio

(ETS) e, in particolare, sulle imprese sociali (IS) che operano nell'area dell'inclusione lavorativa delle persone con disabilità. Tali soggetti si trovano esposti a una doppia pressione normativa: da un lato, l'evoluzione paradigmatica impressa dal d.lgs. 62/2024 impone un riorientamento metodologico verso l'approccio ICF, la coprogettazione partecipata e la logica del progetto di vita; dall'altro, gli strumenti operativi della Legge 68/1999 continuano a costituire il principale referente procedurale per l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro, con propri criteri, competenze e tempistiche. L'assenza di un raccordo strutturato tra i due sistemi genera per gli ETS una serie di criticità operative di significativa portata.

a) Incertezza metodologica e professionale. Il personale degli ETS – educatori, operatori dell'inserimento lavorativo, job coach, assistenti alla persona – si trova a operare in un contesto normativo ibrido, nel quale i criteri ICF richiesti dal nuovo impianto del d.lgs. 62/2024 non sono ancora pienamente integrati con le prassi valutative e procedurali proprie del collocamento mirato. Tale disallineamento produce un rischio di frammentazione delle competenze professionali e di incoerenza metodologica tra la fase della progettazione (PdVIPP) e la fase dell'inserimento operativo (procedure previste dalla Legge 68/1999).

b) Ambiguità nel posizionamento convenzionale e contrattuale. Gli ETS che operano in regime di convenzione – con ambiti sociali, ASL, Centri per l'impiego o imprese – si trovano spesso a dover rispondere a committenze che operano secondo logiche normative non ancora integrate. Le convenzioni ex art. 11 della Legge 68/1999, gli appalti di servizi e le coprogettazioni ex art. 55 d.lgs. 117/2017 (CTS) faticano a trovare una cornice unitaria, con il rischio di una frammentazione progettuale che indebolisce la continuità degli interventi e genera incertezza nella definizione degli obblighi di servizio.

c) Duplicazione e ridondanza nella presa in carico. In assenza di protocolli di integrazione tra UVM e servizi del collocamento mirato, gli ETS si trovano frequentemente a dover gestire percorsi paralleli di valutazione, documentazione e rendicontazione riferiti a sistemi non interoperabili. Ciò si traduce in un aumento dei costi di transazione organizzativa, in una dispersione delle energie professionali e in un rallen-

tamento dei percorsi di inclusione, a scapito della qualità e della tempestività degli interventi.

d) Incertezza sullo strumento del budget di progetto. L'art. 28 del d.lgs. 62/2024 disciplina il budget di progetto come dispositivo di aggregazione delle risorse, ma la sua piena operatività – anche in relazione all'integrazione con i fondi regionali ex art. 14 della Legge 68/1999 e con le risorse del FSE+ – non è ancora garantita da una normativa attuativa compiuta. Gli ETS, che rappresentano sovente l'erogatore finale dei servizi, operano in una condizione di incertezza finanziaria e programmatica che limita la capacità di investimento strutturale e la sostenibilità organizzativa di medio periodo.

e) Rischio di marginalizzazione rispetto alle sedi decisionali. Il d.lgs. 62/2024 identifica nell'UVM la sede privilegiata di elaborazione del progetto di vita, ma la composizione tipizzata dall'art. 24, comma 2, non include strutturalmente gli ETS tra i componenti permanenti. Il rischio è quello di una progressiva marginalizzazione dei soggetti del Terzo settore dalle sedi decisionali cruciali, pur mantenendone il coinvolgimento nella fase attuativa, con conseguente indebolimento della qualità progettuale e del raccordo tra intenzione e pratica inclusiva.

Per le imprese sociali di tipo B (ex L. 381/1991 e d.lgs. 112/2017), la complessità si accentua ulteriormente: esse assumono il duplice ruolo di soggetti erogatori di servizi e di datori di lavoro inserenti. In tale posizione, il disallineamento normativo determina una doppia esposizione al rischio: sul piano dei servizi, come erogatori soggetti alle evoluzioni metodologiche del d.lgs. 62/2024; sul piano datoriale, come soggetti obbligati – o convenzionati – ai sensi della Legge 68/1999, che devono coniugare le logiche dell'inserimento mirato con quelle della progettazione individualizzata, in assenza di linee guida operative integrate. Ne deriva che il disallineamento normativo non è, per le imprese sociali di tipo B, una variabile esterna e ininfluente, ma una condizione strutturale che incide direttamente sulla loro missione istituzionale e sulla qualità dell'inclusione che sono chiamate a garantire.

Di fronte a tale scenario, le imprese sociali e, più in generale, gli enti del Terzo settore non possono limitarsi a un ruolo adattivo rispetto ai disallineamenti normativi: sono chiama-

ti – e, per vocazione istituzionale, attrezzati – a svolgere una funzione attiva di connessione sistemica, capace di anticipare, mediare e contribuire a colmare i gap operativi tra i due sistemi normativi. Tale funzione si articola su cinque livelli complementari, che configurano un contributo tanto operativo quanto strategico alla costruzione di un sistema integrato di inclusione lavorativa.

a) Funzione di connettore istituzionale e di mediazione intersistemica. Gli ETS – e in particolare le imprese sociali specializzate nell’inserimento lavorativo – rappresentano soggetti strutturalmente posizionati all’interfaccia tra i sistemi della valutazione multidimensionale (UVM) e del collocamento mirato (Legge 68/1999). Questa posizione di confine non è una limitazione, ma una risorsa strategica: gli ETS possono svolgere una funzione di “connettore operativo”, traducendo le indicazioni del PdVIPP in azioni coerenti con le procedure del collocamento mirato e, viceversa, alimentando la progettazione individualizzata con le informazioni emerse dall’assessment lavorativo. La costruzione di protocolli operativi stabili tra ETS, UVM e servizi per l’impiego – che definiscano ruoli, flussi informativi e responsabilità condivise – costituisce, in tale prospettiva, un’azione prioritaria per la governance territoriale integrata.

b) Advocacy e partecipazione alle sedi di coprogrammazione. Il Codice del Terzo settore (d.lgs. 117/2017) riconosce agli ETS il ruolo di soggetti attivi nella coprogrammazione e nella coprogettazione (art. 55 CTS), in quanto portatori di interessi generali e di competenze specializzate. In questa cornice, gli ETS possono e devono partecipare attivamente ai tavoli istituzionali di programmazione delle politiche per la disabilità, promuovendo l’adozione di protocolli di integrazione tra i dispositivi del d.lgs. 62/2024 e della Legge 68/1999, la definizione di linee guida operative locali che rendano complementari i due sistemi valutativi, e l’attivazione di sperimentazioni territoriali che anticipino l’armonizzazione normativa attesa entro il 1° gennaio 2027. L’advocacy degli ETS non si esaurisce nella dimensione tecnico-procedurale, ma si estende alla dimensione politica: essi sono portatori di una visione dell’inclusione lavorativa radicata nella prassi quotidiana e nell’esperienza diretta delle persone con disabilità, che li rende interlocutori privilegiati nelle sedi di *policy-making* e nella revisione della normativa di settore.

c) Innovazione metodologica e costruzione di pratiche integrate. Gli ETS hanno una capacità storica di innovazione metodologica nell’area dell’inclusione lavorativa, avendo sviluppato – spesso in anticipo rispetto al quadro normativo – pratiche di *job coaching*, accompagnamento personalizzato, mediazione con i datori di lavoro, analisi contestuale del posto di lavoro e progettazione individualizzata dei percorsi. In questo senso, le imprese sociali e gli enti specializzati nell’inserimento lavorativo sono chiamati a diventare laboratori di sperimentazione delle metodologie integrate richieste dal d.lgs. 62/2024. In particolare, gli ETS possono: sviluppare e adottare strumenti di *assessment* integrati ICF-based coerenti con la valutazione multidimensionale dell’UVM e contestualmente utilizzabili nel sistema del collocamento mirato; costruire modelli di raccordo tra PdVIPP e piani di inserimento lavorativo ex Legge 68, evitando la duplicazione progettuale e garantendo la continuità degli obiettivi; promuovere l’utilizzo del budget di progetto come dispositivo unitario di

finanziamento degli interventi di inclusione lavorativa, anche attraverso la costruzione di accordi quadro territoriali con i Comuni e le ASL.

d) Funzione datoriale inclusiva e operazionalizzazione degli accomodamenti ragionevoli. Le imprese sociali di tipo B svolgono un ruolo peculiare nel sistema: esse sono datori di lavoro inclusivi per definizione normativa, con una missione statutaria orientata all’inserimento lavorativo di persone svantaggiate, tra cui le persone con disabilità. In questo senso, esse sono tra i soggetti più qualificati per sperimentare operativamente i principi dell’accomodamento ragionevole introdotti dal d.lgs. 62/2024. Attraverso la propria funzione datoriale, le imprese sociali di tipo B possono: operazionalizzare il concetto di accomodamento ragionevole, attraverso pratiche concrete di adattamento del posto di lavoro, flessibilità organizzativa e supporto all’inclusione; contribuire a definire standard di buone pratiche trasferibili ad altri datori di lavoro pubblici e privati; fungere da contesti “ponte” nell’ambito di percorsi graduali di transizione al mercato del lavoro ordinario, coerentemente con l’approccio *life-course* del d.lgs. 62/2024.

e) Formazione e sviluppo delle competenze del sistema. Gli ETS e le imprese sociali hanno un ruolo cruciale nello sviluppo delle competenze professionali necessarie per l’implementazione del nuovo quadro normativo. La complessità metodologica introdotta dal d.lgs. 62/2024 – con l’adozione dell’ICF, la costruzione del PdVIPP, l’integrazione del budget di progetto – richiede un significativo investimento nella formazione degli operatori. Gli ETS, attraverso le proprie reti associative, possono sviluppare percorsi formativi specializzati, promuovere la diffusione di pratiche *evidence-based* e costruire comunità di apprendimento professionale capaci di accelerare la transizione metodologica richiesta dalla riforma. Questa funzione formativa e di *capacity building* rappresenta, in ultima analisi, un contributo sistemico alla costruzione delle condizioni necessarie per la piena implementazione del d.lgs. 62/2024 sull’intero territorio nazionale.

In sintesi, il ruolo degli enti del Terzo settore e delle imprese sociali nel processo di allineamento normativo non è accessorio né meramente esecutivo: è una funzione sistemica che, se valorizzata nelle sedi istituzionali appropriate – a partire dai tavoli di coprogrammazione ex art. 55 CTS fino alle sedi regionali di programmazione delle politiche per la disabilità – può contribuire in modo determinante a tradurre la riforma in miglioramento reale della qualità di vita delle persone con disabilità. La piena valorizzazione di tale ruolo richiede, tuttavia, che le istituzioni riconoscano formalmente gli ETS come partner strutturali dell’integrazione normativa, e non come meri soggetti attuatori di decisioni calate dall’alto.

— 4 Conclusioni

L’integrazione operativa tra d.lgs. 62/2024 e Legge 68/1999 rappresenta molto più di un adeguamento tecnico-normativo: costituisce l’opportunità per l’Italia di diventare leader europeo nell’inclusione lavorativa delle persone con disabilità, realizzando concretamente i principi della Convenzione ONU e del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali. Il paradigma trasformativo delineato in questa analisi richiede coraggio

politico, visione strategica e investimenti sostenuti. Tuttavia, i benefici attesi – economici, sociali e culturali – giustificano pienamente lo sforzo richiesto. La costruzione di progetti di vita in ambito lavorativo che integrino efficacemente metodologia personalizzata e strumenti consolidati non è solo una necessità normativa, ma un imperativo etico verso una società che sappia trasformare le differenze in risorse e garantire a ogni persona la possibilità di contribuire attivamente al bene comune attraverso il lavoro.

I dati disponibili – pur con i limiti metodologici propri della ricerca in questo ambito – documentano persistenti disuguaglianze nell'accesso e nella permanenza nel mercato del lavoro per le persone con disabilità. Con un *disability employment gap* che in Italia si attesta intorno ai 29 punti percentuali (dati ISTAT/CNEL, 2023) e in Europa intorno ai 24 punti (Eurostat, 2024), l'attuale sistema di inserimento

lavorativo richiede un ripensamento metodologico. Il Coefficiente di Rilevanza Motivazionale e il Coefficiente di Corrispondenza Ecologica al Ruolo rappresentano un avanzamento concettuale coerente con la Convenzione ONU (2006), l'ICF (WHO, 2001), il paradigma dei sostegni (Thompson *et al.*, 2009) e il Progetto di Vita introdotto dal d.lgs. 62/2024. Il valore aggiunto di questo approccio risiede nella capacità di rendere espliciti i criteri decisionali, rispettare la centralità della persona come coprogettista del proprio percorso, e sollecitare gli ecosistemi professionali a interrogarsi sulla propria capacità di accoglienza e modulazione. La sfida che attende i servizi è duplice: acquisire le competenze metodologiche per l'applicazione del sistema CR, e promuovere negli ecosistemi organizzativi la cultura della corrispondenza ecologica e della flessibilità progettuale.

DOI: 107425/IS.2026.02.10

Bibliografia

Alessi, C. (2021). Disabilità, accomodamenti ragionevoli e oneri probatori. *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 4, p. 613 ss.

Atanasova, A. *et al.* (2024). *Narrowing the Employment Gap for People with Disabilities. Policy Brief*. Brussels, ETUI.

Barbera, M. (2007). *Il nuovo diritto antidiscriminatorio. Il quadro comunitario e nazionale*. Milano, Giuffrè.

Bickenbach, J. E., Chatterji, S., Badley, E. M. & Üstün, T. B. (1999). Models of Disablement, Universalism and the International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps. *Social Science & Medicine*, 48(9), pp. 1173-1187.

Bonardi, O. (2024). Le soluzioni ragionevoli per i disabili come tecnica di prevenzione delle discriminazioni. *Rivista Giuridica del Lavoro*, 3, 1, pp. 376-396.

Chiaromonte, W. (2020). L'inclusione sociale dei lavoratori disabili fra diritto dell'Unione europea e orientamenti della Corte di giustizia. *Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro*, 4, p. 897 ss.

CNEL (2024). *XXVI Rapporto sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva*. Roma, CNEL.

De Falco, G. (2025). *Il progetto di vita individualizzato e partecipato. La riforma del welfare della disabilità*. Milano, Giuffrè.

Elder, G. H., Jr. (1998). The Life Course as Developmental Theory. *Child Development*, 69(1), pp. 1-12.

Escorpizo, R., Ekholm, J., Glässel, A., Haglund, L. & Cieza, A. (2010). Developing a Core Set to Describe Functioning in Vocational Rehabilitation using the ICF. *Journal of Occupational Rehabilitation*, 20(4), pp. 502-511.

Eurostat (2025). *Employment Gaps for Women and People with Disabilities*. Luxembourg, European Commission.

Falabella, V. & Monaco, M.P. (2024). *Prima analisi del decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62 in materia di disabilità: una "rivoluzione copernicana"*. Bollettino Adapt, 20 maggio.

Garofalo, D. (2016). Le modifiche alla L. n. 68/1999; semplificazioni, correttivi, competenze. In Ghera, E. & Garofalo, D. (a cura di). *Semplificazioni, sanzioni, ispezioni nel Jobs Act 2*. Bari, Cacucci, p. 23 ss.

- Gaspari, F. (2025). Il riordino della normativa in materia di disabilità e il progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato. *Federalismi.it*, 5, p. 70 ss.
- ISTAT (2019). *Conoscere il mondo della disabilità: persone, relazioni e istituzioni*. Roma, ISTAT.
- Kim, S. Y., Park, J. E. & Kim, J. H. (2017). Job Retention and related Factors among Workers with Disabilities in Korea. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 47(2), pp. 145-158.
- Lamberti, F. (2025). L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità al bivio dell'ineludibile armonizzazione tra il d.lgs. 62/2024 e la Legge 68/1999. *Lavoro Diritti Europa*, n. 3.
- Lambertucci, P. (2025). Il collocamento obbligatorio dei disabili e il collocamento degli extracomunitari. In Mezzocapo, D., Preteroti, A. & Valente, L. (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*. Torino, UTET, p. 2517 ss.
- Lawson, A. (2008). *Disability and Equality Law in Britain: The Role of Reasonable Adjustment*. Oxford, Hart Publishing.
- Luckasson, R. et al. (2002). *Mental Retardation: Definition, Classification, and Systems of Supports* (10th ed.). Washington, DC: AAMR.
- Nussbaum, M. C. (2011). *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- O'Brien, J. (2002). Person-centered Planning as a Contributing Factor in Organizational and Social Change. *Research and Practice for Persons with Severe Disabilities*, 27(4), pp. 261-264.
- Park, J. Y. & Park, E. Y. (2021). Factors Affecting the Acquisition and Retention of Employment among Individuals with Intellectual Disabilities. *International Journal of Developmental Disabilities*, 67(3), pp. 188-201.
- Schalock, R. L. et al. (2010). *Intellectual Disability: Definition, Classification, and Systems of Supports* (11th ed.). Washington, DC, AAIDD.
- Schalock, R. L. & Verdugo, M. A. (2002). *Handbook on Quality of Life for Human Service Practitioners*. Washington, DC, AAMR.
- Schalock, R. L. & Verdugo, M. A. (2012). *A Leadership Guide for Today's Disabilities Organizations*. Baltimore, Brookes.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York, Alfred Knopf.
- Siporin, S. & Lysack, C. (2004). Quality of Life and supported Employment: A Case Study of Three Women with Developmental Disabilities. *American Journal of Occupational Therapy*, 58(4), pp. 455-465.
- Spinelli, C. (2017). La sfida degli "accomodamenti ragionevoli" per i lavoratori disabili dopo il Jobs Act. *Diritti Lavori Mercati*, 1, p. 39.
- Thompson, J. R. et al. (2009). Conceptualizing Supports and the Support needs of People with Intellectual Disability. *Intellectual and Developmental Disabilities*, 47(2), pp. 135-146.
- Tilburg University (2024). *Support falls Short in Preventing Workforce Dropout among Employees with Disabilities*. Tilburg, Tilburg University.
- United Nations (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. New York, UN.

Virginia Commonwealth University (2022). *Supporting Individuals with Significant Disabilities: The Roles of a Job Coach*. Richmond, VCU.

Wehmeyer, M. L. (1999). A Functional Model of Self-determination. *Focus on Autism and Other Developmental Disabilities*, 14(1), pp. 53-61.

Wehmeyer, M. L. (2005). Self-determination and Individuals with Severe Disabilities. *Research and Practice for Persons with Severe Disabilities*, 30(3), pp. 113-120.

World Health Organization (2001). *International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)*. Geneva, WHO.

Zamperini, A. (2024). *Progetti di vita e disabilità: verso una prospettiva ecologica*. Milano, FrancoAngeli.

Riferimenti normativi e bibliografici

Decreto Legislativo 3 maggio 2024, n. 62, "Definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e attuazione del progetto di vita individualizzato e partecipato"

Legge 12 marzo 1999, n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"

Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117, "Codice del Terzo settore"

Legge 3 marzo 2009, n. 18 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità" (G.U. n. 61 del 14 marzo 2009, Suppl. Ord. n. 36).