

Introduzione: Frammenti di un sismogramma. Sulla riforma dell'ordine giuridico della disabilità in Italia

Introduction: Fragments from a seismogram. On the Reform of the Legal Framework for Disability in Italy

CIRO TARANTINO¹

Quando, sul finire di dicembre del 2021, viene promulgata la legge n. 227 di delega al Governo in materia di disabilità è trascorso ormai un trentennio dall'ultimo intervento organico sul tema, risalente alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, valorosa “Legge-quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate” il cui *incipit* consisteva nell’esplicitazione che la Repubblica “garantisce il pieno rispetto della dignità umana e i diritti di libertà e di autonomia della persona handicappata e ne promuove la piena integrazione nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società” (art. 1, lett. *a*). Segno evidente che lo spirito costituzionale stentava ancora a infondersi nel governo della disabilità. Neppure l’adozione, nel 2006, della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità – che l’Italia avrebbe prontamente ratificato –, con la quale nuovi codici culturali della disabilità soppiantavano i lisi ordini normativi allora vigenti, aveva indotto aggiornamenti organici dei quadri giuridici e un rinnovamento sostanziale della gestione della disabilità da parte del sistema di welfare, impregnato di una dolciastra mistura di pietismo e paternalismo. Neanche la nozione di ‘disabilità’, che pure la Convenzione ONU aveva sovvertito, era stata trasposta nei gangli dell’ordinamento, nei cui meandri si sono aggirati, fino a un tempo recente, handicappati, portatori di handicap, persone affette da disabilità e diversamente abili, più o meno gravi; figure davvero eterodosse rispetto al testo convenzionale. Non che mancassero istanze di rinnovamento o pratiche alternative, relegate, però, in uno stadio di sperimentalismo permanente.

Paradossalmente, a fare da catalizzatore a questi processi torpidi e parcellizzati è stato il COVID-19, i cui miasmi esiziali hanno rivelato la fragilità intrinseca di un sistema di protezione sociale incapace di aver cura di vecchi,

¹ Dipartimento di Scienze formative, psicologiche e della comunicazione, Università degli Studi di Napoli Suor Orsola Benincasa. c.tarantino@unisob.na.it

disabili e vecchi disabili, soprattutto se confinati negli spazi altri delle istituzioni totaloidi.

È nella putrescina del COVID-19 che è fermentata la riforma del 2021, col proposito di garantire alle persone con disabilità l'effettivo godimento dei diritti e delle libertà fondamentali.

La delega contenuta nella legge 227/2021 è stata esercitata dal Governo tramite l'adozione di tre decreti legislativi: il decreto legislativo 13 dicembre 2023, n. 222, recante "Disposizioni in materia di riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità", il decreto legislativo 5 febbraio 2024, n. 20, recante "Istituzione dell'Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità, in attuazione della delega conferita al Governo", e il decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62, recante "Definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato".

Questo dossier si propone di fornire una prima disamina dei provvedimenti attuativi della delega, concentrandosi sulle questioni nevralgiche della definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base e dell'accomodamento ragionevole (Verga), del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato (Tarantino, Marchisio) e del Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità (Piccione).

Gli studi che si presentano non sono un commentario breve all'articolato dei provvedimenti, quanto un'indagine sulle tensioni che lo animano. Lo scritto sul Garante, trattando di una neonata istituzione per l'ordinamento italiano, si caratterizza – anche nello specifico idioletto giuridico – per una più marcata attenzione ai profili costituzionali di positivizzazione.

Il processo legislativo si è svolto sotto due diverse maggioranze parlamentari, ma le istanze istituenti che innervano la decretazione – consonanti o stridenti – trascendono largamente la contingenza effimera dei governi del tempo in cui ha preso forma la loro espressione.

Quanto agli autori dei saggi, Daniele Piccione è stato coordinatore della Commissione di studio redigente istituita con decreto del Ministro per le disabilità del 9 febbraio 2022 presso l'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri (oggi Dipartimento omonimo) per l'elaborazione degli schemi dei decreti legislativi; gli autori dello studio sul progetto personalizzato ne sono stati componenti. Le circostanze della vita hanno iniziato Massimiliano Verga ai misteri esoterici della burocrazia e della ragioneria della disabilità che ne governano i sistemi di accertamento.

Questo dossier viene pubblicato mentre il processo legislativo non si è del tutto esaurito dato che la legge di delegazione ha stabilito che entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di attuazione possano esser adottati decreti legislativi recanti disposizioni

integrative e correttive, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla stessa legge e secondo le sue procedure.

Per questo motivo, il dossier, più che un bilancio provvisorio della riforma, è il segmento di un sismogramma dell'imminente ordine giuridico della disabilità.