

appunti

sulle politiche sociali

148

- HANDICAP E LAVORO. LA CONTRORIORMA
- DISABILITÀ E VITA INDIPENDENTE
- CURE ALL'ESTERO DELLE PERSONE DISABILI
- DIRITTI E FASCE DEBOLI NELLE MARCHE

5/2003



Spedizione in abbonamento postale art. 2, comma 20 lett. C, legge 662/96 - Filiale di Ancona
bimestrale - settembre/Ottobre 2003 - anno XV, ISSN 1120-5725

In caso di mancato recapito inviare all'Ufficio Postale di Ancona - CMS per la restituzione al mittente che si impegna a pagare la relativa tassa.

GIANNI SELLERI,

PRESIDENTE NAZIONALE
ANILP

COLLOCAMENTO AL LAVORO DEI DISABILI. LE DISCRIMINANTI NORME DELLA RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO

La nuova normativa corrisponde a una concezione esclusivamente neoliberista del mercato del lavoro, inteso come ambito di competitività e di dinamiche selettive dal quale sono esclusi tutti gli attori (favoritori svantaggiati o disabili) che possono rallentare o rendere problematici i ritmi produttivi e la loro razionalità formale.

In quasi tutti i Paesi della Comunità Europea gli handicappati con riferimento alla scuola, al lavoro e all'assistenza sono considerati "persone con bisogni speciali" e si prevedono e organizzano per loro "scuole speciali", "istituti speciali", "laboratori protetti", "residenze e villaggi speciali", "vacanze speciali". Non si tratta, probabilmente, di soluzioni intenzionalmente discriminanti, ma di un approccio pragmatico secondo il quale a bisogni specifici devono corrispondere interventi specifici: vi è insomma l'adozione prevalente del "modello assistenziale".

In Italia, a partire dagli anni '70, a seguito delle lotte contro le istituzioni totali e all'azione dei movimenti di liberazione, si è affermato, dal punto di vista culturale e legislativo, che nei confronti dei disabili occorre intervenire contestualmente sia sui bisogni specifici che derivano dalle menomazioni, sia sui rischi e le dinamiche di emarginazione ed esclusione sociale.

L'INTEGRAZIONE LAVORATIVA IN ITALIA

Quindi oltre al diritto all'assistenza sociale si dovevano affermare tutti i diritti previsti dalla Costituzione (uguaglianza di opportunità e di dignità, istruzione, salute, lavoro) nei medesimi contesti in cui si realizzano per la generalità dei cittadini: si tratta del "modello dell'integrazione sociale". La tappa conclusiva di questo processo di riabilitazione e di partecipazione è costituito dall'inserimento lavorativo, come condizione di autonomia personale ed economica e come acquisizione di un ruolo esistenziale e sociale: lavoratori disabili nelle fabbriche, negli uffici, nelle istituzioni pubbliche, nelle professioni come e insieme a tutti gli altri lavoratori.

Per molti anni il collocamento al lavoro per gli handicappati è stato per le imprese una obbligazione legale, i datori di lavoro dovevano assumere un'alta

percentuale di invalidi spesso senza qualifica e senza nessun meccanismo di raccordo tra domanda e offerta di lavoro, cioè tra le capacità dei disabili e le mansioni disponibili (trovavano lavoro soprattutto i "falsi invalidi").

Nel 1999 è stata approvata una nuova legge sul "Diritto al lavoro dei disabili" che ha contemperato le esigenze dell'economia di mercato con il diritto al lavoro: è stata abbassata l'aliquota d'obbligo, è stato istituito il "collocamento mirato", è stata prevista la fiscalizzazione degli oneri sociali e una serie di incentivi (convenzioni) per favorire l'occupazione dei disabili "con maggiori difficoltà".

In occasione della discussione della legge fu richiesta dalla Confindustria la creazione di contesti di lavoro specificamente destinati alle persone handicappate: le aziende sarebbero state esonerate dall'assunzione e in cambio avrebbero attribuito alle cooperative sociali commesse di lavoro tali da coprire le corrispondenti retribuzioni e oneri previdenziali. Il dibattito culturale e politico fu molto intenso e alla fine si raggiunse un compromesso secondo il quale, ferma restando l'obbligo di assunzione da parte delle imprese, era previsto un inserimento temporaneo (massimo tre anni) dei disabili con maggiori difficoltà nelle cooperative sociali al fine di effettuare un percorso formativo personalizzato.

Le cooperative sociali alle quali si fa riferimento, sono quelle del gruppo B della legge 381/91, cioè costituite da almeno il 30% da "persone svantaggiate" (invalidi fisici, psichici e sensoriali, tossicodipendenti, ex detenuti, malati psichiatrici ecc.); si tratta comunque di contesti in cui, al di là di ogni altra valutazione, si concentrano una molteplicità di menomazioni funzionali e comportamentali e nei quali i fattori di integrazione e di socializzazione sono fortemente limitati, anziché lavorativi o formativi adat-

Disabili e diritto al lavoro. Le cattive intenzioni della Sestini

Le cattive intenzioni di Maria Grazia Sestini, Sottosegretario al Welfare con delega per le politiche sulla disabilità e il volontariato, riguardo al diritto al lavoro dei disabili, si stanno realizzando in un modo inquietante. Nel febbraio del 2003 in occasione della Conferenza di Bari, la Sestini suggeriva di *"sviluppare e potenziare le convenzioni fra consorzi di imprese private e le cooperative sociali per l'inserimento dei disabili, perché le aziende hanno difficoltà a reperire i contributi necessari per adattare il luogo di lavoro alle esigenze dei dipendenti con problemi di mobilità oppure non riescono a collocare il disabile nella mansione adeguata"*... *"mentre le cooperative hanno reali potenzialità e costituiscono un bacino di occupazione per molti disabili"*.

Con l'art. 14 del Dlgs di attuazione della "legge Biagi" si stabilisce ora che i disabili e i lavoratori svantaggiati verigano collocati quasi esclusivamente nelle cooperative sociali e che le aziende che conferiscono commesse di lavoro alle cooperative sono esentate dall'obbligo di assunzione. Questa norma costituisce una negazione complessiva dell'attuale disciplina sul diritto al lavoro degli handicappati escludendoli dal mercato del lavoro ordinario e concentrandoli in una rete di "laboratori protetti". Fallisce così ogni prospettiva di integrazioni e di socializzazione anche per quei disabili che non hanno "particolari difficoltà di inserimento". Ma la Sestini insiste e al Meeting di Montegrotto (16 giugno 2003) dichiara: *"E' importante dare maggiore impulso alla cooperazione sociale, perché è meglio per un disabile lavorare in una cooperativa con altri venti disabili, piuttosto che stare a casa ad attendere un posto in Comune che forse non arriverà mai."* Ma non basta: *"Vogliamo che quest'anno dedicato alle persone con disabilità non sia solo celebrativo, ma porti anche novità significative e concrete. Il Governo è disposto a rivedere la legge 68/99 in materia di inserimento lavorativo: un esempio per tutti, il vincolo di assumere un disabile per le aziende che hanno da 35 a 50 dipendenti e l'inserimento al 7% per le aziende con più di 50 dipendenti, per molti datori di lavoro è impossibile a causa dei processi produttivi delicati e pericolosi che sono costretti ad operare".* *"Per il Governo è indispensabile rimettersi attorno ad un tavolo di confronto e di progettazione insieme alle cooperative sociali, alle imprese e agli enti locali per ridefinire le leggi in materia di integrazione lavorativa"*.

E' difficile e per certi aspetti umiliante interpretare i significati e soprattutto la mancanza di cultura e di sensibilità politica che esprimono queste dichiarazioni. Il progetto è comunque di abolire l'inserimento lavorativo di *tutti* i disabili dal mercato del lavoro, di collocarli *tutti* nelle cooperative sociali, di attuare questa operazione dopo un confronto fra aziende private, cooperative ed enti locali (?)... con l'esclusione quindi delle associazioni e degli organismi di rappresentanza dei disabili stessi (che evidentemente offre a non avere capacità lavorativa, non hanno dignità politica e democratica). La Sestini incassa il consenso e l'apprezzamento della Confindustria, delle associazioni delle cooperative (A.G.C.I., Confcooperative, Logacnop, che chiedono addirittura l'abrogazione dell'art. 12 della legge 68/99), della Compagnia delle Opere...

Ma soprattutto approfitta del profondo silenzio delle associazioni (FAND e FISEI) dei disabili di fronte al rischio che venga compromessa la conquista del diritto al lavoro, che è costata 30 anni di lotte civili. Quello che è più offensivo, al di là degli aspetti giuridici e politici, è che la Sestini sta proponendo un'immagine dei disabili senza qualità, senza capacità e senza dignità omologandoli alla figura patetica e oleografica dell'"infermo inabile", di cui si occupavano le Congregazioni di Carità...

Gianni Sellen, Presidente ANIEP
17 luglio 2003

ti soprattutto agli handicappati in situazione di gravità permanente.

LA RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO

Il Consiglio dei Ministri il 6 giugno 2003 ha approvato lo schema di decreto legislativo in attuazione della delega della legge sul mercato del lavoro ("riforma Biagi"). L'articolo 14 del DL, contiene una dispo-

sizione che compromette gravemente l'inserimento lavorativo ordinario dei disabili e istituisce formalmente il sistema del lavoro protetto permanente. La nuova norma prevede che al fine di favorire l'inserimento occupazionale dei "lavoratori svantaggiati" e dei "lavoratori disabili che presentano particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavoro-

rativo ordinario", i servizi del collocamento stipulano con gli imprenditori, convenzioni quadro su base territoriale per il conferimento di commesse di lavoro alle cooperative sociali.

- La convenzione quadro disciplina i seguenti aspetti:
- i criteri di individuazione dei lavoratori svantaggiati (l'individuazione dei lavoratori disabili resta competenza del comitato tecnico di cui alla legge 68/99);
 - la definizione del valore complessivo delle commesse che le imprese conferiscono per i lavoratori svantaggiati inseriti al lavoro nelle cooperative;
 - il valore unitario delle commesse ai fini del computo delle assunzioni dei lavoratori disabili;
 - i limiti percentuali massimi della quota d'obbligo consentita per la convenzione quadro.

Infine e più chiaramente si precisa che quando

Alunni disabili e posti di sostegno nelle Marche

L'Ufficio Scolastico regionale ha reso noti i numeri relativi alle quattro province, concernenti sia il numero di studenti disabili e sia quello degli insegnanti per l'anno scolastico 2003/2004. Al primo posto c'è la provincia di Ancona, con 976 alunni e 499 posti per insegnanti; segue la provincia di Ascoli Piceno, con 903 alunni e 433 posti di sostegno. Nelle scuole della provincia di Macerata, invece, vi sono 745 alunni e 381 insegnanti di sostegno, mentre nella provincia di Pesaro e Urbino sono 706 gli alunni e 383 i posti. In tutte e quattro le province, il maggior numero di alunni disabili lo si registra alle Elementari (325 ad Ancona, 340 ad Ascoli, 238 a Macerata e 301 a Pesaro e Urbino), mentre ovunque sono le scuole materne a registrarne di meno (132 ad Ancona, 97 ad Ascoli Piceno, 91 a Macerata e 70 a Pesaro-Urbino). Globalmente, nelle Marche gli alunni disabili iscritti alle scuole di ogni ordine e grado sono 3317, con 1696 insegnanti di sostegno. Anche qui, dunque, sembra rispettata la media nazionale di un insegnante ogni due alunni. Da ultimo, il confronto tra i dati relativi all'anno scolastico 2003-2004 e quelli dello scorso anno. Quest'anno si evidenzia un leggero incremento di alunni (3317 a fronte dei 3174 alunni del 2002/2003), ma anche degli insegnanti (1696 contro 1631 dello scorso anno).

l'inserimento lavorativo nelle cooperative riguarda persone disabili, le imprese che conferiscono commesse di lavoro sono esentate "dalla copertura della quota di riserva" (cioè non devono assumere persone handicappate), l'esenzione è proporzionale al valore delle commesse; per le imprese che occupano da 15 a 35 dipendenti non si applicano limiti di esenzione dall'obbligo di assumere disabili. Viene così vanificata una delle principali conquiste della legge vigente: l'estensione dell'obbligo di assunzione alle piccole imprese.

Le principali modifiche all'attuale legge sul diritto al lavoro dei disabili riguardano:

- l'istituzione di un mercato del lavoro "protetto" che non è transitoria e che non comunica più con il mercato del lavoro "ordinario" (fine del collocamento temporaneo per scopi di formazione e di orientamento);
- per una quota definita le aziende con più di 35 dipendenti che aderiscono alla convenzione avranno un obbligo di assunzione fortemente ridotto (le

ENTI. Non c'è giustizia senza sapere. Informazioni sull'art. 18 del Testo Unico Immigrazione

- Un'opportunità per le realtà che seguono le persone vittime della tratta
- Informazioni utili sulle leggi in vigore
- Un riferimento, a Torino, per raccogliere richieste e osservazioni, per elaborare soluzioni e strumenti da condividere
- Un servizio realizzato in collaborazione dell'ASGI
- Pubblicazioni tematiche
- L'idea nasce per dare una risposta concreta ad un'esigenza manifestata da più parti: avere una corretta e completa visione della legislazione nazionale ed internazionale, a tutela delle vittime di tratta attualmente disciplinata dall'art. 18 (D. lgs 286/1998) del Testo Unico sull'immigrazione

Segnaliamo le pubblicazioni: *Questa è la legge... Art. 18 e dintorni* (2002), *Ambasciate. Come, dove, quando, perché e per chi* (2003).

Per informazioni: Corso Trapani, 95/A
10141 Torino. Tel. 011.3841024; e-mail:
paginecopp@gruppoabcie.org

piccole imprese sono completamente esonerate);
 c) si realizza un abbassamento complessivo dell'obbligo di assunzione che potrà essere a somma zero, compromettendo così l'inserimento lavorativo ordinario non solo dei disabili gravi ma di tutti.

Si afferma insomma una prospettiva di smantellamento progressivo del collocamento delle persone con disabilità, che potranno trovare lavoro soltanto negli enti e nelle amministrazioni pubbliche.

L'articolo 14 del decreto di attuazione della "legge Biagi" corrisponde a una concezione esclusivamente neoliberalista del mercato del lavoro, inteso come ambito di competitività e di dinamiche selettive dal quale sono esclusi tutti gli attori (lavoratori svantaggiati o disabili) che possono rallentare o rendere problematici i ritmi produttivi e la loro razionalità formale.

Dal punto di vista culturale e politico si afferma una oggettiva discriminazione dei disabili dai normali contesti di lavoro e di impiego (in contrasto con la Costituzione e con recenti direttive CEE), si acconsen-

té, in modo inquietante e arrogante, alle richieste del mondo imprenditoriale più reazionario, provinciale e incolto ("fateci pagare più tasse ma non mandateci invalidi nelle fabbriche"), si costituisce una logica di scambio di equivalenti fra il mondo delle imprese e il sistema delle cooperative sociali la cui merce sono tutti i lavoratori "disabili o svantaggiati". La nuova norma (che probabilmente è un eccesso di delega) è stata costruita dal punto di vista giuridico in modo che non è modificabile o emendabile: o verrà abrogata (ma con quali forze?) o verrà integralmente approvata. Questa vicenda richiama alla mente molte affermazioni del darwinismo sociale e una frase: "Un uomo che è nato in un mondo già occupato, se la società non ha bisogno del suo lavoro, non ha diritto di reclamare la più piccola parte di nutrimento perché è in soprannumero. Al grande banchetto della natura non c'è un posto libero per lui. La natura gli comanda di andarsene se egli non può contare sulla compassione di qualcuno dei commensali" (Malthus, 1798).

Le colpe dell'eminentissimo innocente

(...) I fatti che la Corte ha ritenuto provati dicono (...) che il sen. Andreotti ha avuto piena consapevolezza che suoi sodali siciliani intrattenevano amichevoli rapporti con alcuni boss mafiosi, ha, quindi, a sua volta, coltivato amichevoli relazioni con gli stessi boss, ha palesato agli stessi una disponibilità non meramente fittizia, ancorché non necessariamente seguita da concreti, consistenti interventi agevolati; ha loro chiesto favori, li ha incontrati, ha interagito con essi; ha loro indicato il comportamento da tenere in relazione alla delicatissima questione Mattarella, sia pure senza riuscire, in definitiva, a ottenere che le stesse indicazioni venissero seguite; ha indotto i medesimi a fidarsi di lui e a parlargli anche di fatti gravissimi (come l'assassinio del Presidente Mattarella) nella sicura consapevolezza di non correre il rischio di essere denunciati; ha omesso di denunciare le loro responsabilità, in particolare in relazione all'omicidio del presidente Mattarella, malgrado potesse, al riguardo, offrire utilissimi elementi di conoscenza.

Di questi fatti, comunque si opini sulla configurabilità del reato, il sen. Andreotti risponde, in ogni caso, dinanzi alla Storia, così come la storia gli dovrà riconoscere il successivo, progressivo e autentico impegno nella lotta contro la mafia (...). Ma, dovando esprimere una valutazione giuridica sugli stessi fatti, la Corte ritiene che essi non possano interpretarsi come una semplice manifestazione di un comportamento solo moralmente scorretto e di una vicinanza penalmente irrilevante, ma indicano una vera e propria partecipazione alla associazione mafiosa, apprezzabilmente protrattasi nel tempo.

(...) Si deve, infatti, ritenere, in primo luogo, che la manifestazione di amichevole disponibilità verso i mafiosi sia stata consapevole e autentica e non meramente fittizia. Non è possibile, invero, pensare che essa sia stata semplicemente simulata per il raggiungimento di finalità contrarie agli interessi del sodalizio mafioso, così come, se si volesse, in punto di fatto, seguire la disattesa tesi della accusa, sarebbe stato l'atteggiamento di fittizia disponibilità assunto, in ipotesi, in circostanze storiche del tutto diverse, nei confronti del Riina in occasione del presunto incontro in casa di Ignazio Salvo e della vicenda del maxiprocesso.

In "Sogno", n. 247/248-2003. Dalle motivazioni della sentenza della Corte d'Appello di Palermo, nei confronti di Giulio Andreotti accusato di associazione mafiosa.