

# Prospettive Sociali e Sanitarie

# 15

ANNO XI ● 1 SETTEMBRE 1981

SENZA RIFORMA SI FINANZIANO LE ASSOCIAZIONI  
DI CATEGORIA ● SOCIALIZZAZIONE E INSERI-  
MENTO LAVORATIVO DEGLI HANDICAPPATI ●  
MERCATO DELLE IDEE PER I BAMBINI A PAVIA ●  
ANFAA: TOGLIERE I BAMBINI DAGLI ISTITUTI ● LE  
REGIONI PER LA RIFORMA DELL'ASSISTENZA ●

# Inserimento lavorativo: assistenzialismo o socializzazione?

Nell'articolo precedente (P.S.S. n. 10/81) si sono illustrate le principali disfunzioni della vigente normativa sul collocamento obbligatorio degli handicappati e alcune prospettive di riforma, prendendo spunto dalle numerose proposte di legge attualmente all'esame di un comitato ristretto della Commissione lavoro della Camera.

Il relatore on. Cresco, PSI (attuale sottosegretario al Ministero del lavoro) ha individuato, con una nota introduttiva, i principali temi del dibattito, cogliendo le indicazioni più innovative dei diversi progetti.

Per documentazione li elenco:

— Unificazione degli aventi diritto e quindi superamento della suddivisione per categorie giuridiche.

— Nuovi criteri per l'accertamento sanitario (attribuito alle USL) mediante due soluzioni: innalzamento del grado di invalidità (dal 33 al 40 per cento) e rigida applicazione delle tabelle Aniasi.

— Ridefinizione dei soggetti obbligati al fine di evitare evasioni, di contenere gli esoneri e di ridurre il numero dei dipendenti (da 35 a 18) ai fini dell'assunzione di handicappati.

— Riforma degli organi di collocamento, che dovrebbero essere di livello sub-provinciale o circoscrizionale e democratizzazione della loro istituzione e composizione, in conformità con alcune linee della legge sul servizio nazionale dell'impiego.

— Nuove norme per la formulazione delle graduatorie e degli elenchi, secondo le quali verrebbero favoriti gli handicappati con maggiori menomazioni e istituito un elenco speciale per gli apprendisti.

— Esclusione delle richieste di assunzione nominativa, sia da parte dei datori privati sia da parte degli enti pubblici.

— Abrogazione del patto di prova.

— Soppressione di ogni limitazione per «pericolosità» e per «totale inabilità».

— Facilitazioni per favorire e sostenere l'in-

tegrazione lavorativa degli handicappati medio-gravi (centri di orientamento professionale, eliminazione delle barriere architettoniche, fiscalizzazione degli oneri sociali, adattamento dei posti di lavoro, congedo per cure, assegno di incollocamento, incentivazione delle cooperative integrate).

Il comitato ristretto ha già prodotto una trentina di articoli, sia pure in stesura provvisoria, ma non tutti sono coerenti con gli obiettivi sopraelencati e soprattutto, al di là delle difficoltà tecniche del dispositivo, sembra che manchi una cultura e una metodologia dell'inserimento lavorativo tale da comportare il superamento degli attuali criteri.

Persiste l'obbligatorietà, è carente la prospettiva della socializzazione e soprattutto non appare una definizione che distingua fra infermità, incapacità e handicap.

Il comitato ristretto, con diverse udienze conoscitive, ha acquisito documenti e proposte delle associazioni di categoria, del comitato promotore della proposta di iniziativa popolare, degli imprenditori e dei sindacati.

Si è trattato, come spesso accade in queste circostanze, di una consultazione rituale che ha sostanzialmente confermato posizioni note: le associazioni di invalidi hanno svolto la consueta proposta di tipo protezionistico e per la conservazione dei privilegi dei gruppi rispettivamente rappresentati; il comitato della proposta popolare ha insistito sulla necessità di definire fasce di mansioni, alle quali dovrebbero corrispondere fasce di handicappati di progressiva gravità e sulla richiesta della elezione diretta degli aventi diritto nelle commissioni per il collocamento; gli imprenditori pubblici e privati hanno formulato le note obiezioni sulla intollerabilità economica e sull'assistenzialismo del collocamento obbligatorio.

La federazione unitaria dei sindacati, aderendo sostanzialmente alle proposte di legge del PCI e del PSI, ha espresso indicazioni di razionalizzazione organizzativa e normativa.

È per alcuni aspetti preoccupante che il sindaca-

to, che ormai da molti anni inserisce in tutti i contratti di lavoro impegni per facilitare l'integrazione lavorativa degli handicappati, non riesca ancora a fornire dati e conclusioni su questa esperienza, che avrebbe invece dovuto determinare una «cultura» e corrispondenti scelte politiche. C'è una ricerca della «filosofia» del collocamento degli handicappati, ma il problema è sempre posto e affrontato in termini emblematici.

Allora è forse opportuno ribadire alcuni concetti.

L'inserimento lavorativo degli handicappati non è soltanto un diritto garantito dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato, ma è soprattutto un problema sociale con aspetti culturali, economici e organizzativi che coinvolgono insieme la responsabilità dei sindacati, degli imprenditori, dei politici e degli handicappati stessi.

C'è la legge sul collocamento obbligatorio, la legge quadro sulla formazione professionale (e le conseguenti leggi regionali), la volontà politica di migliorare la legislazione; c'è una «cultura», sociale e costituzionale, che dà per scontato l'estensione del diritto al lavoro a tutti i cittadini, senza distinzione di condizioni biofisiche.

Accanto a queste consapevolezze vi è poi un più diffuso inconscio collettivo che si domanda: perchè gli handicappati devono lavorare?

Il lavoro è fatica, competitività, richiede efficienza, abilità, integrità fisica e psichica... L'antropologia del Welfare State, con le sue implicazioni di tolleranza e di filantropismo, sembra dare per scontato che l'handicappato è un soggetto sociale sempre e comunque *assente giustificato*, e quindi i progetti e gli interventi assistenziali prevalgono spesso sulla socializzazione.

In un contesto di considerazioni generali è chiaro che è più facile assegnare pensioni e fornire protezione piuttosto che riabilitare, integrare, far partecipare; questa seconda operazione richiede infatti un investimento di energie politiche e culturali che può alterare equilibri complessivi.

Si riproducono a livello collettivo e legislativo quegli stessi comportamenti di sfiducia e di iperprotezione che si verificano tanto spesso nell'ambito familiare: l'handicappato è un «malato» da assistere e proteggere.

Un esempio di questo atteggiamento è costituito dalla stessa disciplina sul collocamento, che prevede semplicemente la *obbligazione legale*, dei privati datori di lavoro e degli enti pubblici, ad assumere handicappati, senza minimamente occuparsi e preoccuparsi delle condizioni sociali e strumentali che costituiscono il presupposto dell'inserimento lavorativo.

Dal punto di vista esistenziale si può facilmente osservare che un handicappato disoccupato assomma alle difficoltà della propria situazione fisica o psichica elementi di inferiorità, di diminuzio-

ne di dignità e di marginalità sociale; in questo senso egli si identifica oltre che come «diverso», anche come «inutile». La disoccupazione (come per tutti) è un *handicap aggiuntivo*, che ha effetti di moltiplicatore dei deficit funzionali. Un handicappato disoccupato resterà comunque in una realtà di dipendenza e di solitudine, di passività e di esclusione.

La mancanza di un ruolo e di una funzione sociale blocca i rapporti interpersonali, rende impossibili quelli affettivi, impedisce un normale sviluppo della personalità e della autostima: ciò che determina una inadeguatezza e una inferiorità pressochè assoluta. Non si può d'altra parte ritenere che queste difficoltà possano essere compensate da interventi o risarcimenti monetari e pensionistici, perchè anche se fossero adeguati non risolverebbero comunque gli effetti derivanti dal «ruolo» di assistito e le sue implicazioni di carattere sociale e personale.

Dal punto di vista economico è stato dimostrato e documentato che l'inserimento lavorativo di un portatore di handicap, anche con prestazioni produttive ridotte, è conveniente.

Garantire la sopravvivenza, secondo le modalità dello stato assistenzialistico, costa non meno di 450 milioni per ogni persona, calcolando prestazioni economiche dirette o indirette per circa 30 anni. Riabilitare un handicappato medio-grave e creare le condizioni di lavoro costa non più di 100 milioni; la stessa persona, una volta inserita nell'attività produttiva, non solo consentirà il risparmio di interventi economici assistenziali per oltre 300 milioni, ma verserà contributi previdenziali, pagherà tasse, contribuirà allo sviluppo economico quale produttore consumatore.

L'obiettivo fondamentale è comunque che la nuova legge si deve riferire equamente ed esclusivamente ai *veri handicappati*, coordinandosi con progetti e servizi riabilitativi concreti.

Nella nostra legislazione coesistono tre parametri di valutazione dell'handicap: 1. risarcimento di un *danno* subito; 2. perdita della *capacità di guadagno*; 3. diminuzione della *capacità lavorativa*.

Nessuno dei criteri suindicati può da solo individuare gli aventi diritto al collocamento obbligatorio; in particolare il criterio della diminuzione della capacità lavorativa rappresenta un assurdo logico, poichè manca il termine di comparazione (rispetto a quale mansione o attività?) e poichè non rende conto delle capacità residue e della loro sempre possibile evoluzione anche in termini socio-culturali.

Il collocamento al lavoro di un portatore di handicap deve essere il risultato conclusivo di un serio processo di riabilitazione e di socializzazione; non si può insomma inserire nel mondo produttivo un handicappato nei confronti del quale non siano stati prima svolti interventi di recupero funzionale,

di istruzione, di orientamento, di formazione professionale e di integrazione e di partecipazione sociale.

La prospettiva del collocamento come socializzazione presuppone una autentica comunicazione fra l'handicappato, i datori e i compagni di lavoro.

Non basta affermare che l'handicappato ha diritto al lavoro, che l'imprenditore è obbligato a concederglielo e che i compagni di lavoro debbono aiutarlo: si deve stabilire un rapporto dialettico ed umano fra questi tre protagonisti affinché il collocamento diventi la conclusione di una azione coordinata ed un fatto socializzante, sempre più selettivo, sempre meno coattivo, in una prospettiva insieme culturale e incentivo-professionale.

Il problema più grave resta quello relativo al pregiudizio sulla improduttività dei portatori di handicaps, sia da parte imprenditoriale, sia da parte sindacale.

In realtà non è vero (se non nelle attuali condizioni) che l'handicappato abbia in assoluto una ridotta capacità lavorativa tale da abbassare lo standard produttivo, ciò che costituirebbe un danno sia per il gruppo di lavoro che deve colmare il «non prodotto» dell'handicappato, sia per l'azienda.

Le esperienze e le sperimentazioni condotte negli Stati Uniti, in diversi paesi europei e, negli ultimi anni, anche nel nostro paese per iniziativa degli enti territoriali e di gruppi spontanei, hanno dimostrato che per ogni tipo di handicap, qualsiasi sia il grado e la natura, si può adattare un lavoro o una mansione così da ottenere una produttività media fra il 70 e il 100 per cento.

La presenza in fabbrica di un portatore di handicaps non costituisce un ostacolo alla produzione, un peso morto per le spinte rivendicative, ma è piuttosto un elemento di umanizzazione delle condizioni e dei ritmi di lavoro, un parametro per verificare se l'ambiente di lavoro è o può essere una situazione nella quale la dignità dell'uomo, qualunque sia la sua condizione, sia rispettata e promossa.

A conclusione di questa analisi, che per il fatto di essere interdisciplinare può rischiare di apparire frammentaria, mi sembra importante richiamare sinteticamente alcuni temi di fondo per un ulteriore approfondimento.

1. Occorre adottare una definizione dell'invalidità che acquisisca i criteri delle classificazioni internazionali, distinguendo tra *infermità* (per i fini sanitari e risarcitivi), *incapacità* (per i fini riabilitativi) e *handicaps* (per i fini dell'integrazione).

2. Bisogna che vengano definite delle metodologie di riabilitazione, di orientamento e di formazione professionale che siano «esportabili», tali cioè da poter essere utilizzate e adottate in modo scientifico.

3. C'è l'esigenza di chiarire sotto il profilo tecnico e scientifico le possibilità e le condizioni per l'inserimento lavorativo degli handicappati psichici e degli insufficienti mentali.

4. È necessario che il giudizio e le condizioni di collocabilità non derivino da diagnosi mediche ma, sull'esempio francese, da una valutazione pluridisciplinare in cui siano prevalenti i parametri dell'orientamento, della formazione professionale e del mercato di lavoro.

Gianni Sella