



ASSOCIAZIONE NAZIONALE MUTILATI ED INVALIDI CIVILI
Ente Morale Decreto Presidente della Repubblica 23/12/1978

SEZIONE PROVINCIALE DI PARMA

VIA STIRONE, 4 - Tel. e Fax: 0521966160 - e-mail: info@anmic-parma.it

Disabilità e lavoro: collocamento mirato

Salsomaggiore Terme 16-17-18 giugno 2016

Un saluto molto cordiale ed un sincero ringraziamento per la vostra partecipazione a questo Convegno nazionale proposto ed organizzato dall'Associazione Nazionale Mutilati ed Invalidi Civili nel quale si affronta di un argomento fondamentale per tutti, e in particolare per le persone diversamente abili: il lavoro.

Quando una Associazione non riesce ad avere una linea politica associativa chiara e condivisa su un argomento importante, il suo Statuto consente di attivare forme di riflessione comune. Questo convegno rappresenta uno di questi momenti; uno dei momenti più alti perché l'intera Associazione è alla ricerca di una linea di politica associativa. L'Anmic cerca una soluzione ad un problema che, nonostante le leggi vigenti, non trova risposta proprio perché le prerogative di legge faticano ad essere applicate.

Siamo quindi riuniti qui per dibattere di Lavoro, in particolare il mio intervento vuole porre l'attenzione dell'Assemblea sul tema del "Collocamento Mirato", un principio introdotto dalla legge 68/99, un principio che rappresenta il vero salto di qualità rispetto alla legge 482/68. Una conquista fondamentale quella del posto di lavoro adatto alle capacità e alle potenzialità del lavoratore, anche se accompagnata da alcuni passi indietro come la riduzione della percentuale di lavoratori disabili da occupare rispetto al totale scesa dal 15% al 7%.

Per questo l'Anmic, fin dalla promulgazione della legge 68/99, ha organizzato diversi convegni dai quali sono emerse luci ed ombre su questa norma.

Da sempre l'azione dell'Anmic è finalizzata a risolvere in primo luogo il problema del lavoro per i disabili; prova ne è che la prima legge frutto delle richieste e delle lotte portate avanti dall'Associazione, anche attraverso le "marce del dolore", fu la 482 del 1968; la legge quadro sulle assunzioni obbligatorie. Soltanto tre anni dopo, nel 1971, arrivò infatti la legge 118 riguardante le provvidenze economiche a favore della categoria, per non parlare dell'indennità di accompagnamento disciplinata dalla legge 18 che arrivò soltanto nel 1980. Questo dimostra quanto il collocamento dei disabili sia il principale scopo dell'azione dell'Anmic, che soltanto in subordine, e per quei soggetti che non possono essere collocati, chiede le provvidenze economiche.

Voglio infatti ricordare a tutti che dando un lavoro a chi, affetto da una disabilità parziale anche se abbastanza accentuata, ha diritto ad una provvidenza economica da parte dello Stato, si realizza un guadagno sia per la persona disabile sia per lo Stato stesso. Voglio sottolineare con forza che non si tratta solo di risparmiare la provvidenza economica dovuta, anche se esigua, ma si innesca anche una serie di circostanze che non possono essere sottovalutate. In primo luogo il disabile occupato si sentirebbe a buon diritto integrato nella società per la quale lavora e produce, non più un peso “morto” da mantenere. In secondo luogo lo Stato verrebbe, visto il nuovo reddito, esentato dall'erogazione delle provvidenze economiche previste e quindi realizzerebbe una riduzione delle proprie uscite. Non possiamo poi dimenticare l'effetto positivo sulle famiglie, che vedrebbero ridotto l'onere economico per l'aiuto al familiare disabile e potrebbero liberare risorse per altre spese. Infine, tutte queste circostanze, avrebbero riflessi positivi anche sul prodotto interno lordo.

Questo convegno arriva poche settimane dopo la celebrazione del 60° Anniversario della fondazione dell'ANMIC, a Montecitorio. Ci hanno fatto l'onore di essere presenti alla cerimonia il Ministro della Salute, Beatrice Lorenzin, e il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali Giuliano Poletti. Anche in quell'occasione si è parlato di lavoro: "Abbiamo bisogno di costruire un'idea generale della condizione sociale dei nostri cittadini. Dopo il Jobs act, il nostro Paese ha bisogno di un Social act". Questa è la proposta lanciata nel proprio intervento dal ministro Poletti, che ha parlato della necessità di "costruire un disegno assistenziale unitario sul versante della salute e del sociale, un percorso complessivo, che stiamo cercando di costruire con riforme come quella del Terzo settore o sul 'Dopo di noi'; strumenti per costruire una società migliore, in grado di promuovere più opportunità nei confronti di tutti".

Questo concetto, sottolineato dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, rappresenta un traguardo naturale che l'Anmic ha perseguito con forza e determinazione fin dalla sua nascita, rimanendo purtroppo quasi sempre inascoltata.

Sono gli stessi concetti e le stesse soluzioni che il professor Renato Zangheri esprimeva e chiedeva nella prefazione al libro di Angelo Negrini, vice presidente nazionale e presidente della sede di Bologna, edito nel 1974 e ristampato in occasione del trentennale dell'Anmic.

Chiedo qualche minuto della vostra attenzione perché voglio leggervi il pensiero del professor Zangheri, sindaco di Bologna, in quanto sembra scritto ora; l'analisi della realtà della situazione attuale e le soluzioni che propone sono di stretta attualità:

“... Questi diritti, a quasi trent'anni dalla Costituzione, sono ben lontani dall'essere soddisfatti per la generalità dei cittadini del nostro Paese e tanto meno per quelle categorie che risultano più indifese. Ed anzi proprio perché non si operano scelte sociali di fondo dirette a migliorare la condizione della totalità dei cittadini, si favorisce oggettivamente la circoscrizione di interessi corporativi e la creazione di

categorie, parallele e competitive tra loro. Noi sappiamo che questa non è la scelta giusta; ma sappiamo anche che molto spesso non è neppure una scelta degli interessati, bensì la loro risposta difensiva ad uno stato di necessità che cresce in misura proporzionale alla latitanza e all'inerzia dei pubblici poteri.

Al rischio corporativo non è sfuggito nella sua storia tormentata neppure l'associazionismo degli invalidi: lo si può riconoscere dalla lettura delle analisi critiche contenute nelle relazioni congressuali. Ma è estremamente positivo rilevare anche che vi è costantemente uno stimolo e un richiamo alla vigilanza nei confronti di tale rischio. La testimonianza più concreta del rifiuto di una logica corporativa viene dalla strategia di lotta che la L.A.N.M.I.C. ha scelto e attuato negli ultimi dieci anni, e che si collega con le lotte dei lavoratori intorno ai grandi obiettivi delle riforme. E' una scelta giusta da mantenere e rafforzare: gli invalidi sono un prodotto della società, del suo funzionamento e dei suoi contrasti. La società non può e non deve né dimenticarli né umiliarli.

Bisogna lottare per abbattere fino al limite minimo le cause di invalidità, perché l'invalidità, quando si determini, venga riconosciuta come un carico sociale e come tale venga affrontata.

Bisogna lottare perché l'invalido sia riabilitato dal punto di vista fisico, psicologico e sociale, perché all'invalido sia riconosciuto il diritto ad un lavoro giusto (un lavoro cioè che sia pieno tenendo conto della sua menomazione) e, quando proprio questo non fosse possibile, sia riconosciuto il diritto ad una pensione equa.

Ma questi devono essere obiettivi delle lotte di tutti i lavoratori e dell'intero movimento democratico..."

La denuncia del professor Zangheri, scritta oltre trent'anni fa in occasione del trentennale dell'Associazione, è quanto mai attuale. Ecco perché l'Associazione deve essere al fianco del Ministro Poletti per far sì che il "suo" social act venga applicato e diventi un aiuto fondamentale per il nostro Paese, per uscire da questa crisi economica che ci sta martoriando da anni. Ma è ancor più necessario che ci aiuti a spazzare via quella crisi valoriale che sta distruggendo il Paese dalle fondamenta.

Credo di capire con quanta difficoltà il Ministro Poletti il 4 agosto del 2014 abbia presentato al Parlamento la "Relazione sullo stato di attuazione della legge recante norme di diritto al lavoro dei disabili per gli anni 2012/2013" dalla quale si evince che nel 2013 si è registrato il minimo storico degli avviamenti al lavoro dalla approvazione della legge 68/99.

I dati emersi dalla settima relazione biennale sull'attuazione della legge 68/99, che disciplina l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, presentati dal Ministro del Lavoro Poletti il 4 agosto del 2014 in relazione agli anni 2012 e 2013 sono disarmanti. Se il dato relativo agli iscritti agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio è sostanzialmente stabile a quota 700 mila, gli avviamenti al lavoro sono stati poco più di 19 mila nel 2012 e ancora meno, 18.295, nel 2013. Si

tratta del minimo storico, il dato più basso visto che gli avviamenti erano stati 22.360 nel 2011 e 22.023 nel 2012.

Nel 2013 a fronte di 18.295 avviamenti si sono registrate circa 68.000 nuove iscrizioni: in sostanza ogni quattro nuovi disabili iscritti solo uno trova effettivamente lavoro (in percentuale il 26,9% dei nuovi iscritti). Ma se raffrontiamo gli avviamenti al totale degli iscritti la percentuale scende vertiginosamente: un avviamento al lavoro ogni 36 iscritti al collocamento (il 2,71%).

Dal 2007 al 2013 c'è stato un sostanziale dimezzamento degli avviamenti, il dato va però contemperato con la situazione generale, cioè la riduzione del numero dei datori di lavoro obbligati all'assunzione, l'incremento della cassa integrazione, della mobilità e dei dispositivi che consentono di accedere all'istituto della sospensione temporanea dagli obblighi di assunzione. Crescono anche gli esoneri: ci sono state nel 2013 oltre 4.600 autorizzazioni in tal senso (il 95% di quelle richieste) per un numero complessivo di posti di lavoro interessati di oltre diecimila.

Davvero esiguo al confronto il numero delle sanzioni amministrative comminate a chi non rispetta la legge: nel 2013 ci sono state in tutta Italia appena 23 sanzioni per ritardato invio di prospetto informativo e 159 per mancato adempimento degli obblighi di legge (numeri simili nel 2012: rispettivamente 23 e 150).

In questo quadro di grande difficoltà, rispetto al passato emerge un dato inequivocabile: un grande numero di posti scoperti sia nel privato sia nel pubblico. I posti che per legge dovrebbero essere riservati alle persone con disabilità non si trasformano in effettive assunzioni. In totale, in Italia, fra pubblico e privato, al 31 dicembre del 2013 risultavano 186.219 posti di lavoro riservati a soggetti con disabilità, 41.238 dei quali scoperti. In percentuale è il 22%, quasi uno su quattro. Oltre 26 mila di questi sono nel settore privato (su 117 mila complessivi), poco meno di 13 mila sono nel pubblico (su 76 mila posti riservati).

Le ombre hanno preso decisamente il sopravvento sulle luci; soprattutto se si tiene conto che le scoperture spesso non sono generate dalla mancanza di posti di lavoro, ma dalle resistenze che le aziende mettono in atto, sfruttando scappatoie e esenzioni che la 68 non prevedeva, ma che hanno preso forza di legge attraverso circolari interpretative che stravolgono la ratio della norma.

Inoltre la Legge 68 è notevolmente depotenziata dal punto di vista quantitativo perché ai fini del calcolo della quota di riserva occorre togliere i dirigenti, i disabili stessi, i soci delle cooperative, i lavoratori a domicilio, gli apprendisti, i lavoratori dei cantieri e, mi fermo qui, perché l'elenco comprende una quindicina di categorie.

Ricordiamo ad esempio la possibilità di "aggirare" la legge dichiarando lo stato di crisi, anche in una piccola sede delocalizzata. Se in origine questo permetteva di eludere l'obbligo soltanto in quella unità produttiva, ora all'imprenditore è concesso di non rispettare la legge 68 in tutte le sedi dell'impresa.

Le elusioni di cui godono le imprese non rispettano il volere del legislatore e generano danni ingenti alla categoria e di riflesso a tutta la collettività. Aumenta infatti vertiginosamente il numero dei disabili disoccupati e le imprese che vengono esentate dagli obblighi di legge vengono esentate anche dal pagamento della sanzione prevista. Ma soprattutto: quando si va a rivalutare la situazione perché la crisi è finita, l'imprenditore dovrebbe assumere un numero ampio di disabili. Si arriva così alla stipula di convenzioni che diluiscono nel tempo le assunzioni. Pur considerando condivisibile l'impossibilità di costringere l'impresa a decine di assunzioni in contemporanea, spesso le tempistiche fissate dalle convenzioni sono troppo lunghe, lo strumento era stato pensato in origine per agevolare l'ottemperanza di chi non era mai stato in obbligo.

Indubbiamente la crisi economica che il nostro Paese sta attraversando ha inciso non poco, anche se è stata probabilmente strumentalizzata da molte aziende per aggirare i dettami della Legge. Sui giornali locali leggiamo spesso commenti esaltanti riguardo ai bilanci di grandi aziende che registrano dati positivi in termini di fatturato e ricavi; ma si continua ad evocare la crisi. Così come si continua a evocare la crisi quando si tratta di concedere qualcosa ai disabili; probabilmente non riusciamo più a far valere le nostre ragioni nelle più alte sedi istituzionali; probabilmente perché l'enorme numero di Associazioni di categoria indebolisce la forza delle nostre richieste degradandone il valore.

Voglio ricordare al Paese e alla Politica che i disabili esistono e hanno problemi in famiglia, a scuola, nel lavoro e nel tempo libero. Fare delle scelte su come impiegare le risorse economiche della collettività è l'essenza stessa della politica; e la politica deve rispondere di queste scelte. Si sente spesso proclamare, da esponenti di tutte le parti politiche, che "va aiutata la parte più povera del Paese": non esiste persona più povera di una gravemente malata che deve affrontare la malattia e la vita con una pensione di 280 euro mensili. A tal proposito ricordo che l'Anmic ha raccolto diversi anni fa 300mila firme per una legge di iniziativa popolare che equipari la pensione di invalidità alla pensione minima Inps; ma la legge giace da oltre due anni nel cassetto di una commissione parlamentare.

La riforma della legge 68 dovrà fare i conti anche con problematiche nuove, che dalla sua promulgazione nel 1999 si sono sviluppate di pari passo con il progresso tecnologico (si veda tra l'altro l'evoluzione dei centralini telefonici che ha azzerato l'apporto della legge 113/85). La formazione è uno strumento indispensabile per garantire un futuro ai lavoratori disabili; il gap tra il progresso tecnologico produttivo e le qualifiche professionali dei disabili iscritti alle liste di avviamento al lavoro aumenta considerevolmente con il passare degli anni. E' chiaro quindi come sia fondamentale accrescere le capacità professionali dei disabili in cerca di lavoro attraverso attività di formazione. Questa problematica avrà un peso sempre maggiore nei prossimi anni, con il naturale progresso delle tecnologie applicate negli ambienti

di lavoro. Dobbiamo essere consapevoli che dovremo affrontare questa realtà che sarà sempre più incisiva in futuro: sarà bene tenerne debito conto nella riforma della legge 68/99 che regola l'inserimento lavorativo delle persone disabili. Questo tema è però troppo importante per essere solo accennato e sarà quindi trattato in un intervento successivo.

Mi limito a sottolineare come si stia sempre più diffondendo la pericolosa convinzione che la condizione di disabilità dia diritto ad avere tutto. Non è così: come è normale per tutti anche noi dobbiamo rimboccarci le maniche e impegnarci per ambire ad essere parte attiva della società. A volte basta un piccolo aiuto per realizzare progetti interessanti, come hanno fatto Jessica e Matteo, che con l'aiuto delle famiglie, degli amici e dell'Associazione un posto di lavoro se lo sono inventato. E il frutto del loro lavoro lo potete toccare con mano seguendo gli itinerari accessibili che vi abbiamo proposto realizzati proprio da loro.

Tornando al tema del Convegno, non possiamo non sottolineare come la legge 68/99 dopo quasi 17 anni mostri tutti i suoi limiti. E' necessario superarla, stilando una nuova norma che faccia tesoro delle esperienze passate, che non dimentichi il principio costituzionale disciplinato dall'art. 1 e rispetti i dettami della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità approvata a New York nel dicembre del 2006 e recepita dal Parlamento Italiano con la L. 18 del 3 Marzo 2009 (pubblicata nella G.U. del 14 Marzo dello stesso anno). I 50 articoli della Convenzione rappresentano per i cittadini disabili di tutto il mondo una pietra miliare, un nuovo strumento politico normativo che aiuterà loro e le Associazioni che li rappresentano ad esigere leggi e risorse che vieteranno ogni forma di discriminazione “sulla base della disabilità” e realizzare finalmente le pari opportunità. E' decisamente un documento importante che, essendo diventata legge italiana, si è andata ad affiancare alla nostra Costituzione. La Convenzione rappresenta un fondamentale quadro normativo di riferimento cui i singoli Stati dovranno dare seguito. E questo seguito sarà più o meno efficiente nel tempo se la nostra Associazione, l'unica che rappresenta l'intera categoria, riuscirà, anche con forze alleate allo scopo, a farsi sentire e farsi valere. Servirà quindi una importante e qualificata campagna culturale e di rafforzamento associativo.

L'ANMIC si batte, fin dal suo sorgere, per un collocamento lavorativo che sia il più possibile compatibile con lo stato psicologico e le capacità personali di ciascuna persona disabile. L'inserimento nel “giusto posto di lavoro” rappresenta di fatto il primo passo fondamentale nella direzione della piena inclusione sociale, con pari diritti e pari dignità. Del resto il lavoro stesso per il disabile altro non è che un patto sociale tra la società e l'imprenditore: un intervento solidale del datore di lavoro (più dotato) verso il disabile (meno dotato).

L'inserimento mirato in quest'ottica valorizza le capacità personali, concede autonomia economica e sociale al lavoratore disabile e concede qualche ora di sollievo alle famiglie che devono provvedere ai bisogni di queste persone. E' quindi

un principio da confermare nella nuova legge, riveduto alla luce del principio dell'accomodamento ragionevole sancito dall'art. 2 della Convenzione Onu per i diritti delle persone con disabilità, di cui tratterà nel dettaglio il prossimo oratore.

L'Associazione Nazionale Mutilati ed Invalidi Civili deve essere al fianco del Ministro Poletti per individuare eventuali errori inseriti nella legge e nelle sue varie interpretazioni sopravvenute che ne hanno stravolto la funzione e gli obiettivi. Non solo; è soprattutto una occasione irripetibile per “consegnare” al Ministro le nostre competenze e le nostre esperienze trasformandole in proposte concrete e attuabili di cui far tesoro nella stesura della nuova legge.

La nuova legge sull'inserimento lavorativo delle persone con disabilità deve essere una legge per il collocamento, non per la disoccupazione. Una legge che renda decisamente più penalizzante per l'impresa pagare l'esonero rispetto all'assunzione dell'appartenente alle categorie protette. La sanzione non dovrebbe essere come ora, una quota fissa troppo vantaggiosa per l'imprenditore; ma dovrebbe essere proporzionale al trattamento economico del lavoratore dell'impresa sancito dal contratto collettivo di categoria. Si potrebbe applicare questo criterio: poiché i lavoratori collocabili ex legge possono avere una invalidità che va dal 46 al 100 per cento, potremmo individuare nel valore medio di questa forbice, ovvero il 73 per cento, la percentuale dello stipendio lordo da corrispondere a titolo di sanzione.

Se inoltre l'imprenditore non volesse né pagare un esonero né assumere, la multa è ora addirittura inferiore al costo dell'esonero stesso, grazie ad una legge che consente l'ammissione al pagamento in misura ridotta (un terzo o un quarto rispetto all'importo della multa). Una contraddizione enorme da sanare. (1.689/81)

La nuova legge deve essere una norma certa, una sicurezza per tutti. Per evitare che la ratio della norma venga disattesa, come accaduto per la 68/99, attraverso l'uso tipicamente italico di circolari interpretative, sarebbe buona cosa prevedere che variazioni o applicazioni che si discostino dalla norma in se, debbano essere valutate e vagliate dall'Osservatorio sul Lavoro, composto anche dai rappresentati delle Associazioni di categoria, in modo che questi ultimi possano vigilare sul rispetto della norma e scoraggiare eventuali tentativi di aggirarne le prescrizioni.

In conclusione risulta del tutto evidente che una legge promulgata 17 anni fa per il collocamento dei disabili, alla luce dei dati sulle scoperture, è da considerarsi inefficiente e va riformata. La nostra raccomandazione al Ministro Poletti, cui assicuriamo tutto il nostro sostegno per Suo il “social act”, è di creare un tavolo di lavoro per la riforma cui partecipino pochi soggetti veramente interessati, come l'Anmic che è l'unica Associazione investita per Decreto del Presidente della Repubblica della tutela dei diritti dei disabili, almeno nella prima stesura del nuovo testo di legge.

Alberto Mutti – Vice Presidente Nazionale Anmic