



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore LEGNINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 DICEMBRE 2010

Disposizioni sull'immissione in ruolo dei ciechi e invalidi non deambulanti e delega al Governo in materia di regolamentazione delle relative procedure

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge è finalizzato ad introdurre una disciplina innovativa del collocamento lavorativo dei ciechi e degli invalidi non deambulanti nei ruoli delle Forze armate e degli altri corpi militari.

L'occupazione lavorativa dei ciechi in Italia fu avviata agli inizi del Novecento. Il primo non vedente ad accedere al pubblico impiego fu il pedagogo bolognese Augusto Romagnoli, al quale, nel 1908 fu assegnata la cattedra di storia e filosofia al liceo classico di Lanciano (Ch). Dopo di lui furono molti gli insegnanti collocati nella scuola pubblica e nell'università, alcuni dei quali hanno acquisito anche il ruolo di dirigente scolastico.

Nel 1918, a Firenze, fu fondata la prima scuola per massaggiatori finalizzata a garantire un lavoro ai molti militari tornati ciechi dal fronte della prima guerra mondiale.

Dal 1923, con l'estensione dell'obbligo scolastico ai non vedenti, che veniva espletato quasi esclusivamente negli appositi istituti di educazione e di assistenza sorti con la trasformazione degli ospizi di mendicizia, che già accoglievano i ciechi, il numero dei docenti e di altri lavoratori ciechi aumentò considerevolmente.

Nel 1933 fu fondato l'Ente nazionale di lavoro per i ciechi (ENLAC) che aprì stabilimenti in diverse città per produrre soprattutto maglie, calze, scarpe prevalentemente per i militari. In quegli opifici trovarono lavoro soprattutto i giovani provenienti dagli istituti di formazione professionale di Firenze e di Napoli. Sorsero anche laboratori artigianali e cooperative di lavoro. Alcune industrie assunsero operai non vedenti.

Con la fine della seconda guerra mondiale, nel corso della quale furono danneggiati al-

cuni stabilimenti, mai riparati, l'ENLAC andò in crisi e licenziò i dipendenti, anche se rimase in vita fino al 1980. Lo sviluppo industriale del dopo guerra segnò anche la fine delle attività artigianali svolte dai ciechi.

La chiusura degli opifici dell'ENLAC e la dismissione di attività artigianali, determinò la disoccupazione di massa dei ciechi, in parte compensata dall'occupazione nel campo dell'insegnamento e della massofisioterapia.

Agli inizi del 1950 si iniziò ad esplorare la possibilità di occupare i ciechi nell'attività di centralinista telefonico. A Bologna furono organizzati diversi corsi di formazione per ciechi disoccupati che furono frequentati prevalentemente dai molti studenti universitari di tutta Italia ospiti dell'istituto dei ciechi Francesco Cavazza.

Tornati però nelle proprie sedi di provenienza, i neo laureati organizzarono a loro volta gli stessi corsi di formazione.

La regione Sicilia nel 1956 emanò una legge regionale, la prima del genere adottata in Italia, con la quale fece obbligo ai propri uffici ed a quelli dalla stessa dipendenti, dotati di centralino telefonico di collegamento e smistamento, di assumere un operatore cieco.

Nel 1957, il Parlamento approvò la legge 14 luglio 1957, n. 594, con la quale furono introdotte le stesse norme contenute nella legge regionale della Sicilia. Fu così sancito il diritto dei ciechi al lavoro protetto con assunzione obbligatoria in un'attività loro accessibile, compatibile con lo stato di cecità.

Negli anni successivi, furono emanate altre disposizioni legislative, integrative ed ampliative di quelle contenute nella legge n. 594 del 1957, finalizzate a promuovere la collocazione lavorativa di massaggiatori e degli invalidi civili.

Gli anni Sessanta fecero registrare un'ulteriore evoluzione positiva dell'occupazione dei ciechi con l'avviamento al lavoro di quasi 20.000 unità. Nel 1985 fu emanata la legge 29 marzo 1985, n. 113, che riordinò tutta la normativa precedente riguardante i centralinisti telefonici ciechi e introdusse una nuova disposizione con la quale si garantiva, oltre al diritto al lavoro dei ciechi, l'assunzione obbligatoria dei centralinisti telefonici e la contribuzione figurativa di quattro mesi per ogni anno di lavoro prestato per anticipare di un quarto la quiescenza rispetto agli altri lavoratori.

La legge 28 marzo 1991, n. 120, estese tale agevolazione previdenziale a tutti gli altri lavoratori ciechi accelerando l'uscita dal mercato del lavoro degli insegnanti, il cui numero era già notevolmente ridimensionato dalla chiusura delle scuole speciali annessi agli istituti dei ciechi, determinando la negativa perdita di esperti insegnanti ciechi e di esperti ciechi della riabilitazione proprio nel momento in cui il processo dell'integrazione scolastica degli alunni ciechi diveniva più accentuato e la terapia della riabilitazione si diffondeva.

L'evoluzione occupazionale dei ciechi quali centralinisti telefonici subì una fase di regresso per effetto della progressiva evoluzione tecnologica nel campo delle comunicazioni con la conseguente necessità di individuare nuovi sbocchi occupazionali. Analoghe problematiche di diminuzioni delle opportunità occupazionali si determinarono per gli invalidi fisici non deambulanti per i quali furono emanate nuove disposizioni per l'accesso al lavoro con la legge 2 aprile 1968, n. 482, pur senza alcuna salvaguardia in rapporto alla gravità funzionale. Solo con la legge 12 marzo 1999, n. 68, fu introdotta una salvaguardia dell'occupazione in tal senso anche se tutti gli invalidi confluirono nella graduatoria unica degli invalidi.

Negli anni, le limitazioni all'accesso al lavoro si sono viepiù manifestate pur in presenza di crescenti successi in tutte le attività

occupazionali a tutti i livelli di qualificazione professionale, dalle attività esecutive, a quelle dirigenziali, manageriali e imprenditoriali, dei disabili motori.

L'Istituto europeo di ricerche, formazione e orientamento professionale delle persone con disabilità, a seguito di approfondite ricerche e accurate sperimentazioni educative e formative, ha già suggerito al Governo di inserire i ciechi e gli invalidi gravi non deambulanti nei ruoli delle Forze armate, di Pubblica sicurezza (nazionale e locale), per assolvere a compiti congeniali ai due gruppi, in quanto entrambe le disabilità non incidono sulla piena efficienza dei relativi servizi.

Si tratta di superare una sorta di discriminazione ideologica che, facendo riferimento genericamente al requisito della sana e robusta costituzione per l'accesso al pubblico impiego e più specificamente a quello nei Corpi armati dello Stato, accomuna tale concetto con quello dell'integrità fisica, che è cosa palesemente diversa.

Lo stesso Istituto ritiene che non si possa prescindere da alcune condizioni preliminari per consentire l'accesso a tale nuova attività lavorativa:

una solida preparazione tecnica e culturale;

una sufficiente autonomia personale;

l'accettazione incondizionata delle regole e della disciplina militare;

la rinuncia ai privilegi di orario e di presenza al lavoro previsti dalla legge per la generalità dei disabili, nella consapevolezza di partire da una condizione di svantaggio che deve e può essere superata per essere competitivi sul posto di lavoro, salvaguardando soltanto la norma sul collocamento obbligatorio;

la corresponsione del trattamento economico riservato al personale totalmente dedicato ai servizi amministrativi o civili;

la collocazione in ruoli separati e diversi dal restante personale operativo nelle attività di sicurezza o di polizia.

È opportuno evidenziare che i ciechi hanno già vissuto l'esperienza dei servizi militari. Durante la Seconda guerra mondiale molti giovani furono chiamati alle armi per essere adibiti all'individuazione degli aerei nemici esposti, in prima linea, al rischio delle incursioni nemiche. Nell'espletamento del servizio mostrarono la loro particolare sensibilità e le eccezionali capacità di concentrazione, guadagnandosi l'apprezzamento dei commilitoni e dei superiori.

La sussistenza di questi pre-requisiti non esclude che tali categorie di persone vengano, anzi debbano, essere inquadrati in ruoli distinti e separati da quelli del restante personale, «pienamente operativo» in attività di pulizia o di sicurezza.

D'altronde, vi sono stati e vi sono, all'interno del personale dei Corpi armati dello Stato, ruoli del tipo appena detto, con trattamento economico differenziato: basti citare i soppressi ruoli degli impiegati civili e della Polizia femminile della pubblica sicurezza, ora inglobati nei ruoli della Polizia di Stato, quelli attuali dei ruoli tecnici e professionali della stessa Polizia di Stato, con la possibilità che ai loro appartenenti vengano attribuite le qualifiche di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria per l'espletamento di alcune attività concernenti l'esercizio delle loro mansioni; i dipendenti civili del Ministero dell'interno ai quali sono riservate alcune funzioni nell'amministrazione del Dipartimento della pubblica sicurezza; i ruoli della «Riserva» delle Forze armate, i Volontari, le Associazioni d'Arma che, comunque, hanno alcuni riconoscimenti e legittimazioni. Si tratta, quindi, di superare una sorta di riserva mentale in base alla quale solo i fisicamente integri possano operare all'interno dei Corpi armati dello Stato, ancorché si tratti di funzioni sedentarie e di supporto.

Peraltro, la costituzione del ruolo speciale dei disabili di supporto potrebbe aprire le

porte al ricollocamento al lavoro degli appartenenti ai Corpi di cui si tratta, dichiarati non idonei al servizio attivo per ragioni fisiche. In questi casi, però, andrebbe salvaguardato il trattamento economico precedentemente percepito.

Agli uni e agli altri, infine, potrebbe essere consentito di vestire l'uniforme del Corpo di appartenenza, in tutto o in parte simile a quello del restante personale operativo nell'attivo servizio di sicurezza, ma con un segno distintivo che si tratta di categoria «non armata».

Non esistono statistiche che precisano il numero degli studenti ciechi. Si può ritenere che il numero 280-300 studenti che si diplomano ogni anno sia realisticamente attendibile.

Non è possibile, invece, indicare neppure approssimativamente il numero degli invalidi non deambulanti, in quanto non esiste lo specifico accertamento di tale disabilità da parte delle Commissioni delle aziende sanitarie locali preposte all'accertamento delle invalidità.

La legislazione italiana è molto precisa per la classificazione della cecità, mentre non esiste l'individuazione legale della invalidità non deambulante.

Tuttavia si ritiene che possano essere considerati invalidi non deambulanti i soggetti che non sono in grado di mantenere la posizione eretta e di spostarsi camminando autonomamente, nei cui confronti gli organismi sanitari preposti alla classificazione della disabilità hanno certificato una invalidità del 100 per cento.

Si tratta in conclusione, di un articolato che consentirà, nei limiti e con le modalità già richiamate, di definire le disposizioni necessarie per consentire l'immissione dei ciechi e invalidi non deambulanti nei ruoli dei servizi militari di pubblica sicurezza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Ai fini della presente legge si definiscono:

a) «ciechi totali»:

1) coloro che sono colpiti da totale mancanza della vista in entrambi gli occhi;

2) coloro che hanno la mera percezione dell'ombra e della luce o del moto della mano in entrambi gli occhi o nell'occhio migliore;

3) coloro il cui residuo perimetrico binoculare è inferiore al 3 per cento;

b) «ciechi parziali»:

1) coloro che hanno un residuo visivo non superiore a 1/20 in entrambi gli occhi o nell'occhio migliore, anche con eventuale correzione;

2) coloro il cui residuo visivo perimetrico binoculare è inferiore al 10 per cento;

c) «ipovedenti gravi»:

1) coloro che hanno un residuo visivo non superiore a 1/10 in entrambi gli occhi o nell'occhio migliore, anche con eventuale correzione;

2) coloro il cui residuo perimetrico binoculare è inferiore al 30 per cento.

2. Sono definiti «invalidi non deambulanti» i soggetti che non sono in grado di mantenere la posizione eretta e di spostarsi camminando, nei cui confronti gli organismi preposti all'accertamento della disabilità hanno certificato l'impossibilità di deambulazione e l'invalidità al 100 per cento.

Art. 2.

1. Allo scopo di concorrere ad ampliare le opportunità occupazionali degli invalidi di cui all'articolo 1, è istituito, all'interno dei servizi delle Forze armate e degli altri corpi militari, il ruolo delle comunicazioni, di seguito denominato «ruolo», nel quale inquadrare i soggetti definiti dal medesimo articolo 1.

2. Nel ruolo possono essere collocati e riammessi in servizio i dipendenti delle Forze armate e degli altri corpi militari dichiarati non più idonei al servizio medesimo per le invalidità di cui all'articolo 1.

3. L'istituzione del ruolo è articolata in modo da non compromettere la piena efficienza dei servizi ai quali sono destinate le categorie contemplate e al fine di rendere le Forze armate e gli altri corpi militari più aderenti alla strutturazione della società civile, anche sul piano della solidarietà alla parte più debole della collettività nazionale.

4. Ai soggetti di cui all'articolo 1 sono riservate, in via non esclusiva, le mansioni dei servizi radio-telefonici, di comunicazione, di intercettazione telefonica, di traduzione dei messaggi, di decodifica e traduzione delle registrazioni.

5. I soggetti di cui all'articolo 1, comma 2, sono ammessi anche ai servizi interni degli uffici per assolvere mansioni amministrative.

6. I soggetti di cui all'articolo 1 possono, altresì, essere inseriti nei complessi musicali nonché nelle funzioni di educatori penitenziari.

Art. 3.

1. Il ruolo è distinto e separato dagli altri ruoli appartenenti alla medesima amministrazione; ai soggetti inquadrati nel ruolo è riservato un trattamento economico differenziato rispetto al personale destinato ai servizi operativi delle Forze armate e degli altri corpi

militari, ad eccezione dei soggetti riammessi in servizio, di cui all'articolo 2, comma 2, per i quali è ricostituito il trattamento economico precedentemente percepito, a parità di livello funzionale ricoperto.

2. Ai soggetti appartenenti al ruolo sono applicate le stesse norme disciplinari e di servizio che regolano il rapporto di lavoro dei soggetti appartenenti alle Forze armate ed agli altri corpi militari.

3. Ai soggetti appartenenti al ruolo non sono applicate le disposizioni vigenti che assegnano trattamenti di favore al rapporto di lavoro e di quiescenza dei disabili.

4. Ai soggetti assunti nel ruolo, relativamente e limitatamente alle specifiche mansioni affidate in via temporanea o permanente, possono essere attribuite le qualifiche di agente o ufficiale di polizia giudiziaria, in correlazione con la funzione svolta.

Art. 4.

1. Per l'assunzione nel ruolo, i soggetti di cui all'articolo 1, di entrambi i generi, sono tenuti alla frequenza di corsi di formazione. La selezione per l'ammissione ai corsi di formazione avviene mediante due bandi annuali per ciechi e per invalidi non deambulanti distinti da quelli banditi per la generalità degli ammittendi normodotati.

Art. 5.

1. Ai fini dell'ammissione ai corsi di formazione di cui all'articolo 4, è previsto il possesso dei seguenti requisiti:

a) l'integrità fisica, con esclusione della specifica minorazione;

b) il possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado con la votazione non inferiore a 80 centesimi;

c) la piena autonomia personale di orientamento e mobilità all'interno del luogo di lavoro.

Art. 6.

1. I soggetti di cui all'articolo 1, assunti ai sensi della presente legge, adempiono a tutti gli obblighi disciplinari e ai doveri dei corpi militari ai quali appartengono, con esclusione di quelli di addestramento all'uso delle armi, del possesso del porto d'armi, della guida di automezzi, del mantenimento dell'ordine pubblico.

2. I soggetti di cui al comma 1 possono vestire l'uniforme dei corpi militari di appartenenza, indossando un apposito distintivo che li indica come personale non armato.

Art. 7.

1. Non si applicano ai soggetti assunti ai sensi della presente legge le disposizioni previste dall'articolo 9 della legge 29 marzo 1985, n. 113, dall'articolo 2 della legge 28 marzo 1991, n. 120, e dal comma 6 dell'articolo 33 della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

Art. 8.

1. I soggetti assunti ai sensi della presente legge possono richiedere l'assegnazione del posto di lavoro più vicino alla propria residenza. La richiesta può essere accolta se compatibile con le esigenze del servizio.

Art. 9.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per definire:

a) le dotazioni organiche dei ruoli nei vari corpi militari;

b) i compiti che possono svolgere, le mansioni e le qualifiche che possono essere

assegnate al personale contemplato nella presente legge;

c) il trattamento economico correlato, differenziato a seconda che si tratti di personale disabile proveniente dall'esterno o ricollocato in servizio, ai sensi dell'articolo 3, comma 1;

d) i requisiti psicofisici e attitudinali, con esclusione della specifica disabilità, richiesti per partecipare alle selezioni concorsuali di accesso e di avanzamento, nonché quelli culturali e tecnici per le varie qualifiche;

e) le materie e le prove di esame per la partecipazione ai concorsi;

f) le caratteristiche delle uniformi per il personale di supporto.

2. Le assunzioni sono disposte annualmente nei limiti delle risorse stanziare ai sensi dell'articolo 10.

Art. 10.

(Copertura finanziaria)

1. Ai maggiori oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a euro 12.000.000 annui a decorrere dall'anno 2011, si provvede mediante le maggiori entrate di cui al comma 2.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, ciascuna amministrazione pubblica è tenuta ad adeguare le proprie attività agli indirizzi, ai requisiti e ai criteri formulati dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, di seguito denominata «Commissione». A decorrere dalla stessa data:

a) in mancanza di una valutazione corrispondente agli indirizzi, requisiti e criteri di efficienza definiti dalla Commissione, possono essere applicate le misure in materia di responsabilità dirigenziale previste dall'ar-

articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ed è fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di corrispondere ai propri dirigenti la componente della retribuzione legata al risultato. Il dirigente che contravvenga ai suddetti indirizzi, requisiti e criteri per dolo o colpa grave risponde per il maggior onere conseguente;

b) è fatto divieto di corrispondere il trattamento economico accessorio al dirigente che, senza adeguata giustificazione, non abbia avviato il procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti in esubero che rifiutino la mobilità, la riqualificazione professionale o la destinazione ad altra pubblica amministrazione, entro un ambito territoriale definito e nel rispetto della qualificazione professionale;

c) è fatto divieto di attribuire aumenti retributivi di qualsiasi genere ai dipendenti di uffici o strutture che siano stati individuati dalla Commissione per grave inefficienza, improduttività, o sovradimensionamento dell'organico.

3. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 2 devono derivare risparmi non inferiori a euro 12.000.000 annui, a decorrere dall'anno 2011. I risparmi devono essere conseguiti da ciascuna amministrazione secondo un rapporto di diretta proporzionalità rispetto alla consistenza delle rispettive dotazioni di bilancio. In caso di accertamento di minori risparmi, si provvede alla corrispondente riduzione, per ciascuna amministrazione inadempiente, delle dotazioni di bilancio relative a spese non obbligatorie, fino alla totale copertura dell'obiettivo di risparmio ad essa assegnato.

