

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

Seduta n. 316

**INDAGINE CONOSCITIVA
SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA DISCIPLINA
IN MATERIA DI DIRITTO AL LAVORO DELLE
PERSONE DISABILI**

3^o Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 24 MAGGIO 2005

Presidenza del presidente ZANOLETTI

I N D I C E**Audizione di una delegazione dell'Unione Italiana Ciechi (UIC)**

PRESIDENTE	<i>Pag.</i> 3, 6, 7	* PASQUETTI	<i>Pag.</i> 3
BATTAFARANO (DS-U)	6	* ZITO	3, 7
MONTAGNINO (Mar-DL-U)	6		

Audizione di una delegazione dell'Associazione nazionale mutilati e invalidi civili (ANMIC)

PRESIDENTE	<i>Pag.</i> 7, 10	* PAGANO	<i>Pag.</i> 9
RAGNO (AN)	10	* SCORDA	7

N.B. Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra:l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione:Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà : Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unita Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Intervengono, in rappresentanza dell'Unione italiana ciechi (UIC) il dottor Vitantonio Zito, componente della direzione nazionale, e il dottor Mario Luigi Pasquetti e in rappresentanza dell' Associazione nazionale mutilati e invalidi civili (ANMIC) il dottore Giovanni Pagano, presidente, e il dottor Martino Scorda, responsabile dell'ufficio legislativo.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE**Audizione di una delegazione dell'Unione Italiana Ciechi (UIC)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della disciplina in materia di diritto al lavoro delle persone disabili, sospesa nella seduta del 18 maggio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Sono oggi in programma alcune audizioni, la prima delle quali è quella dei rappresentanti dell'Unione italiana ciechi, che saluto cordialmente ringraziandoli per aver accolto il nostro invito. L'argomento di cui questa Commissione si sta occupando è importante, delicato ed estremamente complesso e richiede pertanto il contributo di tutti coloro che si occupano delle questioni attinenti alla tematica del diritto al lavoro delle persone disabili.

* *ZITO.* Signor Presidente, sono il responsabile nazionale dell'Unione italiana dei ciechi per i problemi del lavoro. Innanzi tutto desidero ringraziare la Commissione per l'invito. Ho preparato una relazione sintetica che il dottor Pasquetti vi leggerà; se poi lo riterrete opportuno potrete rivolgermi delle domande.

* *PASQUETTI.* In linea generale l'applicazione della legge n. 68 del 1999, per quanto riguarda i minorati della vista di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, non presenta notevoli difficoltà. Le leggi speciali varate a beneficio dei ciechi nell'ultimo cinquantennio sul diritto al lavoro dei disabili perdono però la loro efficacia quando piuttosto che applicarle, i datori di lavoro provvedono a smantellare gli impianti necessari ai minorati della vista per evitarne l'assunzione al lavoro.

La stessa menzionata legge n. 68 del 1999, la migliore riforma del collocamento obbligatorio varata dal Parlamento italiano, che potrebbe offrire ai ciechi e agli ipovedenti nuove opportunità di lavoro rispetto alle attività tradizionali, dopo circa sei anni dalla sua promulgazione non ha ancora potuto dimostrare tutta la sua efficacia per un concreto contributo alla società, giacché non viene applicata nella sua interezza.

Di fronte a questa realtà riesce dunque difficile considerarci ancora all'avanguardia rispetto al resto d'Europa; lo siamo soltanto perché altrove i disabili non possono avvalersi di una legislazione adeguata come la nostra.

In un'analisi più compiuta dei problemi che rendono difficile l'inserimento occupazionale dei non vedenti e degli ipovedenti, non si può, inoltre, non constatare che l'avvento delle tecnologie informatiche e telematiche è stato causa prima di una progressiva riduzione delle opportunità di lavoro soprattutto per i massofisioterapisti e per gli operatori telefonici.

Per quanto riguarda i primi, infatti, la riorganizzazione del servizio sanitario nazionale, mirando alla crescita del livello di professionalità (decreto legislativo n. 502 del 1992) e alla specializzazione degli enti ospedalieri, nel settore della riabilitazione richiede soltanto fisioterapisti preparati dalle Università con l'unico profilo professionale dettato dal decreto del Ministero della sanità n. 741 del 1994. Per gli altri, le nuove tecnologie hanno favorito la centralizzazione delle telecomunicazioni e la conseguente riduzione dei centralini telefonici. Oggi, con un solo centralino automatizzato ed in grado di utilizzare la rete satellitare, un ente può collegare tutte le proprie sedi, ovunque esse si trovino.

È dunque ormai lontano il tempo in cui, nel nostro Paese godevano la gioia del lavoro ben 18.000 centralinisti telefonici, 3.000 lavoratori fra insegnanti e presidi inseriti nelle scuole di ogni ordine e grado e 3.000 massaggiatori e massofisioterapisti minorati della vista.

Eppure l'impervia via dell'inserimento nel mondo del lavoro per i ciechi e gli ipovedenti è percorribile soltanto con l'ausilio delle tecnologie più avanzate, le quali offrono prospettive sempre migliori.

Questa incontestabile realtà ha spinto il Parlamento italiano a disporre l'ampliamento degli spazi occupazionali per i minorati della vista (legge n. 144 del 1999, articolo 45, comma 12), impegnando il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ad individuare nuove figure professionali equipollenti a quella di centralinista telefonico non vedente in applicazione della legge n. 113 del 1985.

Con il decreto del Ministero del lavoro del 10 gennaio 2000 sono state così individuate tre nuove figure professionali idonee al collocamento al lavoro dei non vedenti e degli ipovedenti. La *ratio* della norma è senza dubbio da porre in relazione con il costante sviluppo delle comunicazioni che, se da un lato riduce il numero dei centralini telefonici dotati di posto operatore, dall'altro postula un'evoluzione della figura di operatore telefonico «addetto alla commutazione» in «operatore specialista» della comunicazione e dell'informazione da utilizzare come «sportello telefonico» al servizio del pubblico mediante l'ausilio dell'informatica. Da

questo principio scaturiscono le nuove figure professionali di operatore telefonico addetto all'informazione alla clientela e alle relazioni con il pubblico, operatore telefonico addetto alla gestione ed utilizzazione di banche dati e operatore telefonico addetto al *telemarketing* e telesoccorso.

Ciò ha reso determinante la necessità di proporre al Parlamento (atti Senato) con il disegno di legge n. 3138 alcune modifiche alla menzionata legge n. 113 del 1985 nel rispetto dei principi fissati dalla citata legge n. 68 del 1999, al fine di adeguare la normativa esistente alle nuove esigenze del mercato del lavoro e all'evoluzione tecnologica nel settore della comunicazione.

Tutto ciò si rende improcrastinabile se realmente si vuole che il decreto del Ministro del lavoro 10 gennaio 2000, dopo cinque anni sia realmente applicato nel rispetto della citata legge n. 144 del 1999.

In sintesi, il disegno di legge n. 3138, all'esame della Commissione lavoro del Senato, tiene conto di tutti i fattori che richiedono la modifica della ormai ventennale legge n. 113 del 1985 ed in primo luogo, laddove si parla di centralinista non vedente, si prevede la dicitura «centralinisti telefonici, nonché operatori telefonici minorati della vista con qualifiche equipollenti». Ciò armonizza la disciplina con il disposto del citato decreto del Ministro del lavoro.

La nuova dicitura pone in evidenza la realtà in cui le qualifiche e le tipologie di attività richieste sono fortemente influenzate dal progresso tecnologico in atto e in continua evoluzione.

All'articolo 1 del disegno di legge n. 3138 si prevede la riforma dell'albo professionale degli operatori telefonici non vedenti, con specifiche articolazioni a livello regionale che rispettino le nuove ampiate competenze delle Regioni in tema di formazione professionale. A ciò ha provveduto di recente, ma solo in parte, la circolare n. 10 del 2005 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

L'articolo 2 del disegno di legge prevede programmi di insegnamento al passo con i tempi, corsi di aggiornamento e formazione delle varie figure professionali, in cui le associazioni di categoria possono far valere le loro competenze specifiche.

Con l'articolo 3 sempre del medesimo disegno di legge si superano i fraintendimenti causati dalla normativa ancora vigente. Infatti, da un lato gli obblighi previsti riguardano tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, superando così le distinzioni indicate dalla vecchia normativa; dall'altro è di fondamentale importanza il fatto che i nuovi criteri che contrassegnano gli obblighi dei datori di lavoro abbiano in considerazione anche le evoluzioni tecnologiche del settore e prevedano la possibilità che la quota di riserva per le assunzioni sia calcolata, in assenza di un tradizionale centralino telefonico provvisto di posto operatore, anche con riferimento a dispositivi passanti o derivati interni, così come al numero degli operatori di *call-center* o di strutture similari.

Con il citato decreto del Ministero del lavoro del 2000 si assicura l'individuazione di altre figure professionali equipollenti a quella di centralinista telefonico. Ben vengano! Ma le nuove tecnologie, le più avan-

zate, aprono certamente nuovi orizzonti ai ciechi in altri settori: è possibile infatti l'impiego dei minorati della vista nell'ampio settore amministrativo pubblico e privato per effetto delle leggi n. 120 del 1991 e n. 68 del 1999; lo sviluppo della libera professione (avvocato, giornalista, assistente sociale, psicologo, stenotipista, fisioterapista e così via). Inoltre altri spazi occupazionali possono essere forniti dalla costituzione di cooperative di lavoro integrate tra vedenti e non e dalla stipula di convenzioni tra queste e le imprese soprattutto per facilitare l'inserimento lavorativo di quanti sono divenuti ciechi in età adulta e dei non idonei all'esercizio delle professioni protette dalla legislazione speciale. Non è neppure da trascurare la modalità nuova del telelavoro: in un mondo che tende sempre più alla globalizzazione, il telelavoro potrà certamente essere una delle risposte più adeguate a logiche economiche che tenderanno a favorire il contenimento dei costi, la separazione degli impianti produttivi dalla direzione aziendale e dal *marketing*; e potrà essere uno dei mezzi più efficaci per il coinvolgimento del Terzo mondo nello sviluppo industriale.

Occorre dunque indirizzare i minorati della vista aspiranti al lavoro verso nuove discipline in generale sconosciute nel passato, avendo sempre in considerazione la specificità delle esigenze dei non vedenti e degli ipovedenti.

Tutto ciò sarà però possibile mediante una formazione professionale innovativa ed una formazione continua cui affidare l'arduo compito di adeguare le figure professionali esistenti ai cambiamenti progressivi delle attività professionali e delle prestazioni lavorative.

Infine, tra le cause della mancata efficacia della legge n. 68 del 1999 sul diritto al lavoro dei disabili assume particolare rilevanza quanto segue: presso i Servizi per il collocamento obbligatorio e l'inserimento mirato dei disabili delle Province non sono purtroppo presenti i rappresentanti dell'UIC; da più parti, inoltre, si rileva la mancata assegnazione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili destinato al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo e dei relativi servizi.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Zito per la sua relazione ampia e ricca di riflessioni e di suggerimenti.

Invito i colleghi che lo desiderano a porre quesiti ai nostri ospiti.

BATTAFARANO (*DS-U*). Signor Presidente, intervengo brevemente solo per esprimere anch'io il mio vivo apprezzamento per la relazione del professor Zito.

MONTAGNINO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, mi associo alla positiva valutazione espressa dal senatore Battafarano. In effetti in questa relazione sono presenti le questioni più importanti che il Parlamento ha esaminato in questi anni, dando alcune risposte che seppure ancora parziali rappresentano un notevole passo in avanti. Credo soprattutto nella prospettiva, delineata nella relazione, di nuove professioni che possono crearsi spazi occupazionali e all'altro grande tema, quello della formazione ri-

spetto alle qualifiche professionali, che potrebbe rendere più agevole il collocamento dei ciechi e dei disabili in generale.

Penso che il Parlamento, anche con il disegno di legge all'esame del Senato, saprà dare una risposta efficace e, auspico, nel più breve tempo possibile. Ribadisco quindi il mio apprezzamento e la mia condivisione della relazione; ciò si coniuga con l'impegno da parte nostra a rendere concrete alcune ipotesi delineate nella relazione stessa.

ZITO. Grazie.

PRESIDENTE. Se non vi sono altri interventi, ringrazio ancora i rappresentanti dell'Unione italiana ciechi per il loro prezioso contributo.

Sospendo brevemente la seduta.

I lavori, sospesi alle ore 15,15, sono ripresi alle ore 15,25.

Audizione di una delegazione dell'Associazione nazionale mutilati e invalidi civili (ANMIC)

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, riprendiamo i nostri lavori.

L'ordine del giorno prevede ora l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale mutilati e invalidi civili. Sono presenti il dottor Pagano e il dottor Scorda, che ringrazio per aver aderito al nostro invito e a cui do subito la parola.

* SCORDA. Signor Presidente, ritengo che il motivo dell'odierna audizione sia quello di verificare lo stato di attuazione della legge n. 68 del 1999 sul diritto al lavoro dei disabili. Tale legge, nata sotto i migliori auspici, ha indubbiamente un'importanza notevole nel nuovo processo evolutivo di inserimento al lavoro dei disabili, però nella sua attuazione ha incontrato molte difficoltà. Innanzi tutto, non sono stati ancora adottati tutti i provvedimenti di attuazione che questa legge prevede, provvedimenti di competenza del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del lavoro.

Ciò nonostante, la legge ha preso avvio, sia pure con molte difficoltà e con le resistenze della categoria datoriale. Successivamente alcuni provvedimenti hanno dato un impulso diverso all'andamento della legge: mi riferisco in particolare alla cosiddetta legge Biagi, la legge n. 30 del 2003, e al provvedimento attuativo, il decreto legislativo 10 settembre 2003, n.276. Ebbene, quando quest'ultimo era ancora all'esame di questa Commissione, i rappresentanti dell'Associazione mutilati e invalidi civili furono convocati per un'audizione: in quell'occasione noi contestammo vivacemente il contenuto dall'articolo 14 di questo decreto legislativo, che snatura completamente i principi fondamentali della citata legge n. 68. Innanzi tutto noi sottolineammo un eccesso di delega del decreto (non vi è alcun riferimento nella legge Biagi per attuare quelle norme dell'articolo 14); l'altra ragione per cui ci opponevamo a questo articolo 14,

consisteva nel fatto che il datore di lavoro può assumere i disabili attraverso convenzioni e poi trasferirli non temporaneamente, come previsto dall'articolo 11 della legge n. 68, ma permanentemente presso le cooperative sociali. Di conseguenza, un invalido che magari ha fatto domanda per essere assunto presso una determinata azienda, rischia di essere catapultato in una cooperativa sociale: viene trattato come un pacco postale (che viene mandato da una parte all'altra), o peggio, se mi si consente il paragone, come uno schiavo (all'epoca della schiavitù le persone non erano considerate soggetti, ma oggetti, che venivano comprati e venduti sul libero mercato). L'articolo 14 purtroppo è rimasto immutato nella sua intezza e determina queste difficoltà; da ciò scaturiscono fortissime lamentele da parte della categoria degli invalidi. Questo è l'aspetto più importante che rileviamo nel provvedimento.

L'articolo 14 – come sanno molto bene i membri della Commissione – è stato oggetto anche di esame da parte della Corte costituzionale la quale, con la sentenza n. 50 di quest'anno, ha stabilito quanto segue. Poiché il ricorso è stato avanzato da una Regione, e precisamente dall'Emilia Romagna, secondo la Corte il provvedimento non lede gli interessi delle Regioni in quanto esse stesse debbono poi validare – così stabilisce la legge – le convenzioni che vengono attuate.

Sull'altro aspetto denunciato dalla Regione in merito all'eccesso di delega, ricordo che la Corte costituzionale ha sentenziato che la materia non è di stretta competenza delle Regioni, per cui non lede direttamente i loro interessi. Ciò, però, non vuol dire che il citato articolo 14, tanto contestato dalla categoria degli invalidi, non sia effettivamente censurabile per eccesso di delega. Infatti, nella legge n. 30 del 2003 non è previsto alcun principio direttivo che stabilisca i criteri indicati nell'articolo 14.

La sentenza della Corte costituzionale ha anche esaminato l'articolo 22, comma 6, del decreto legislativo n. 276 del 2003 e lo ha dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Queste sono le motivazioni principali in base alla quali censuriamo l'articolo 14, articolo che riveste una notevole importanza per l'applicazione della legge stessa.

È inutile poi ricordare – credo che abbiate già ricevuto altre indicazioni – quali sono gli altri aspetti della legge n. 68 del 1999 che ne hanno rallentato la sua attuazione, come la mancanza di alcuni provvedimenti attuativi (mi riferisco in particolare al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che deve indicare quali mansioni sono incompatibili con il pubblico impiego).

Un altro motivo per cui la legge non va avanti in modo rapido, come sarebbe auspicabile, è rappresentato dal fatto che molte Regioni e Province non hanno ancora definito nel proprio territorio il quadro organizzativo e operativo; non hanno ancora proceduto alla nomina del comitato tecnico, l'organo fondamentale che deve stabilire quali sono le capacità lavorative degli invalidi e, quindi, quale compito può essere loro assegnato.

Un altro principio fondamentale contenuto nella legge n. 68 è rappresentato dalla formazione. L'Associazione nazionale mutilati e invalidi civili ha costituito un apposito organo formativo, l'Istituto formativo per disabili e disadattati sociali (ISFORDD), il quale però non ha ancora potuto trovare piena operatività per mancanza di mezzi finanziari. A tale riguardo è stato presentato un disegno di legge, che è stato già approvato dalla 1^a Commissione del Senato in sede referente: si attende il passaggio alla sede deliberante, passaggio che è stato richiesto dal Presidente della Commissione ma non è stato ancora autorizzato.

Questi sono gli aspetti fondamentali da evidenziare in merito all'attuazione della legge.

* *PAGANO*. Signor Presidente, non bisogna dimenticare che non vi è omogeneità di applicazione della legge n. 68 del 1999 sul territorio nazionale: si registra un *gap* tra il Nord e il Sud del Paese.

Purtroppo, alle carenze e alle inadempienze elencate dal dottor Scorda, dobbiamo aggiungere il fatto che chi viene meno agli obblighi della legge è proprio l'ente pubblico. Con il datore di lavoro privato possiamo dialogare talvolta e riusciamo ad ottenere anche qualche riconoscimento; con l'ente pubblico non vi è alcuna possibilità di dialogo, ed è proprio questo il soggetto inadempiente.

Ora, se non si prende – per così dire – la legge n. 68 dal verso giusto e non si danno le opportune indicazioni, difficilmente ci incontreremo per discutere e valutare lo stato di attuazione della legge stessa. Si tenga presente che una recente circolare del Ministro del lavoro ha obbligato per lo più tutti gli organismi periferici a sottrarre dalla percentuale del 7 per cento quell'1 per cento da destinare alle vedove e agli orfani di guerra e categorie assimilate. Già incontriamo grandi difficoltà nel collocare il disabile al lavoro; se poi si riduce anche la percentuale che lo riguarda, il danno diventa veramente grande. Un posto di lavoro rappresenta una pensione in meno e desideriamo che ne venga previsto uno, certamente non precario, per il disabile. La legge in questione parla di occupazione mirata; se così fosse, allenteremmo la nostra pressione per tentare di avere la pensione di 230 euro al mese per sopravvivere. Questa è la realtà.

L'avviamento al lavoro di un disabile obbliga quest'ultimo, nonostante sia stato sottoposto a visita medica due anni prima e soffra di una patologia irreversibile, a sottoporsi nuovamente ad un'altra visita medica. Ciò non solo appesantisce il lavoro delle commissioni mediche, ma il più delle volte comporta una valutazione del grado di invalidità diversa da quella effettuata in precedenza. Addirittura il soggetto può risultare un falso invalido se la patologia valutata all'epoca al 35 per cento viene ridotta in modo da non raggiungere il minimo di invalidità per poter usufruire del posto di lavoro previsto dalla legge.

Abbiamo un esercito di persone che soffre. Riteniamo il lavoro il mezzo più utile per affrancarle, renderle autonome e partecipi alla vita sociale in tutti i suoi aspetti.

È proprio questo ciò che desideravamo evidenziare alla Commissione: vi ringrazio per averci dato oggi la possibilità di esprimelerlo. Infatti, in altre circostanze, nonostante varie e ripetute nostre richieste, non è stato possibile incontrare chi avrebbe potuto fare qualcosa di diverso per la legge n. 68.

RAGNO (AN). Signor Presidente, quanto è stato detto dai nostri ospiti evidenzia il cattivo funzionamento della legge n. 68 e del suo articolo 14, nonché le varie discrepanze esistenti. Si tratta di fatti davvero importanti su cui riflettere.

Ritengo, pertanto, opportuno occuparci anche dei vari aspetti evidenziati per assumere tutti i provvedimenti necessari.

PRESIDENTE. Stiamo conducendo l'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della disciplina in materia di diritto al lavoro delle persone disabili proprio per conoscere la situazione reale ed esprimere al riguardo le nostre valutazioni, che speriamo siano così autorevoli da essere tenute in debita considerazione.

Ringrazio i nostri ospiti per il loro intervento e per il loro prezioso contribuito ai nostri lavori.

Dichiaro concluse le audizioni odierne.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,40.

€ 0,50