

## RIFLESSIONI IN MERITO ALLA TERZA CONFERENZA NAZIONALE SULLE POLITICHE DELLA DISABILITÀ

MAURO PERINO \*

### Premessa

Nei giorni 2 e 3 ottobre 2009 si è svolta a Torino la III Conferenza nazionale sulle politiche della disabilità alla quale è stato dato il titolo "Tutti uguali, tutti unici". La conferenza – convocata dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali ed organizzata in collaborazione con il Comune di Torino ed il supporto dell'Istituto affari sociali (Ias) – è una sede di confronto tra i soggetti pubblici, privati e del privato sociale operanti nel campo dell'assistenza e dell'integrazione sociale delle persone con handicap che – in base al disposto dell'articolo 41 bis della legge 104/1992 – andrebbe tenuta con cadenza triennale (1).

In realtà, essendo trascorsi ben sei anni dalla precedente convocazione dell'organismo – riunitosi a Bari il 14, 15 e 16 febbraio 2003 – era facile prevedere un elevato livello di aspettativa nei confronti di un evento che si voleva impostato su basi di chiarezza e concretezza. Come del resto si evince dalle dichiarazioni rilasciate da Giovanni Pagano (2) che, prima dell'apertura dei lavori, affermava: «*Mi auguro che alla conferenza non si sentano le solite cose. Serve un programma concreto con un intervento economico e la volontà politica di risolvere i problemi. Vedremo cosa ci diranno i rappresentanti del Governo, in modo particolare quelli del Ministro Sacconi, poi tireremo le somme. Non mi sento di anticipare cosa succederà a Torino, ma spero ci possa essere una prospettiva che lasci intravedere che qualcosa possa migliorare. Le indicazioni che abbiamo proposte sono state accolte, ma adesso bisognerà vedere come si svolgeranno i lavori e quali impegni verranno presi. Speriamo in sviluppi che possano individuare qualcosa di positivo perché siamo in piena crisi sia per il lavoro, sia per la scuola, sia per l'assistenza, sia per la non autosufficienza*» (3).

### Una travagliata preparazione

La terza edizione della Conferenza nazionale subisce un ridimensionamento già prima di iniziare. L'evento viene infatti accorciato, dai tre giorni originariamente previsti (1, 2 e 3 ottobre) a «*una trentina di ore, dalla mattina di venerdì 2 ottobre fino a quelle di sabato 3 ottobre, con il "rompete le righe" fissato per il pranzo. Dunque appena un giorno e mezzo di confronto e di dibattito, inevitabilmente serrato, con l'assemblea plenaria spostata dal pomeriggio del 1° ottobre alla mattina del 2, a precedere l'inizio dei gruppi di lavoro ai quali sarà dedicato tutto il resto della giornata. Invariato il programma del sabato, con una nuova assemblea plenaria nella quale saranno illustrati i risultati dei singoli gruppi di lavoro, prima di dar spazio nella tarda mattinata alle conclusioni collettive*» (4).

Ma a preoccupare le associazioni che interloquiscono con il Ministero nella fase preparatoria della Conferenza non è solo la decisione – assunta da quest'ultimo – di contrarre i tempi destinati al dibattito, ma anche «*il fatto che le bozze fin qui presentate non prevedono l'intervento di alcun Ministro del Governo, neppure del titolare del welfare che organizza l'incontro. Sacconi non ci sarà, e a rappresentare l'esecutivo dovrebbe esserci unicamente il Sottosegretario al welfare con delega alla disabilità Eugenia Roccella*» (5).

L'assenza dei Ministri viene stigmatizzata – tra gli altri – dal presidente del Forum regionale sulle disabilità del Lazio Mario Dany De Luca che la reputa un «*segnale di disinteresse alle problematiche dell'handicap che non può passare inosservato. La Conferenza è un momento di dibattito, lavoro e progettazione nazionale e internazionale,*

*dai forti contenuti e da dove partirà l'Osservatorio sulla disabilità previsto dalla Convenzione Onu sui diritti delle persone disabili, un organismo che avrà il compito di curare l'applicazione del documento delle Nazioni Unite nel nostro Paese. Le tematiche che si affrontano a Torino dettano le linee guida d'intervento sulla disabilità e snocciolano le problematiche relative alle condizioni di vita delle persone con handicap, tutti argomenti che andreb-bero discussi in presenza di interlocutori istituzionali» (6).*

Alle associazioni che fanno inoltre rilevare come, a quindici giorni dall'appuntamento, non risulti ancora disponibile il programma definitivo risponde Alfredo Ferrante, della Divisione politiche per le persone con disabilità del Ministero, preannunciandone l'imminente pubblicazione. Sul sito di Superabile si segnala infine che «*fino ad oggi, le uniche personalità che hanno confermato la loro presenza sono il Ministro del welfare Maurizio Sacconi (spuntato a sorpresa dopo le proteste delle associazioni circa l'assenza di rappresentanti di spicco del Governo), il Sottosegretario con delega alla disabilità Eugenia Roccella, il Direttore generale per l'inclusione e i diritti sociali Raffaele Tangorra, il Giudice della Corte costituzionale Maria Rita Saulle e i rappresentanti delle istituzioni locali. Inoltre prenderanno la parola, sul versante delle associazioni, la Fish e la Fand» (7).*

## **Il programma della Conferenza**

Il programma definitivo, che vede finalmente la luce solo nella settimana precedente l'incontro, prevede, nella mattinata del primo giorno, una sessione plenaria aperta con un messaggio del Presidente della Repubblica, il saluto delle Autorità della Città di Torino, della Provincia e della Regione Piemonte. A presiedere i lavori è chiamato Mario Melazzini, Presidente nazionale dell'Associazione italiana sclerosi laterale amiotrofica (Aisla), ed a svolgere la relazione introduttiva è l'Onorevole Eugenia Roccella, Sottosegretario al lavoro, alla salute e alle politiche sociali.

È poi prevista una *lectio magistralis* dedicata ai "Nuovi scenari a seguito della Convenzione Onu" tenuta dal Giudice costituzionale Maria Rita Saulle alla quale fanno seguito gli interventi di Laura Carpini, della Direzione generale cooperazione politica multilaterale e diritti umani del Ministero degli affari esteri; di Alexander Vladychenko, Direttore generale per la coesione sociale del Consiglio d'Europa; di Donata Pagetti Vivanti, Vice Presidente *European Disability Forum*; di Tommaso Daniele, Presidente Forum italiano disabilità. Chiude la mattinata la presentazione dei gruppi di lavoro da parte dei coordinatori degli stessi.

I sette gruppi di lavoro, previsti per il pomeriggio della prima giornata (dalle 14 alle 20), sono chiamati a confrontarsi su alcune delle principali tematiche che – a parere degli organizzatori della Conferenza – investono le persone con handicap. Il primo gruppo, aperto da Carlo Francescutti dell'Agenzia regionale sanità del Friuli Venezia Giulia, affronta il tema "Disabilità, salute e ambiente di vita: valutazione multidimensionale, presa in carico, progettazione personalizzata"; il secondo gruppo "L'inclusione nella società attiva", introdotto da Luca Insabato, esperto del mercato del lavoro, analizza le problematiche dell'occupazione; il terzo, seguito da Monica Lo Cascio del Comune di Torino, si confronta su "Deistituzionalizzazione: sostegno alla famiglia, domiciliarità, vita indipendente"; la "Multidiscriminazione: persone con disabilità, donne e minori" è il tema assegnato al quarto gruppo, condotto da Paolo Degani del Centro interdipartimentale dei diritti umani dell'Università di Padova; il quinto gruppo, affidato a Isabella Menichini dell'Istituto affari sociali, si occupa di "Ambiente, accessibilità, nuove tecnologie"; oggetto del sesto gruppo, introdotto da Matilde Leopardi dell'Istituto Carlo Besta di Milano, sono "Gli stati vegetativi come paradigma delle disabilità estreme". Infine un settimo gruppo sulla "Salute mentale e percorsi di inclusione", affidato alla conduzione di Alessandro Meluzzi, psichiatra di Agape Madre dell'accoglienza Onlus (8).

Per ciascun gruppo è prevista la presenza di un moderatore, di numerosi relatori incaricati di presentare "buone pratiche" ed esperienze associative territoriali e di un rapporteur incaricato di restituire i risultati del lavoro dei gruppi nella sessione plenaria prevista per la prima parte della seconda mattinata. Sessione alla quale fa seguito una Tavola rotonda alla quale è previsto partecipino l'onorevole Roccella; il Senatore Pasquale Viespoli; il Senatore

Mantovani; Michele Iorio, Vice Presidente della Conferenza Regioni e Province autonome; Maria Teresa Armosino, Presidenza Unione Province italiane; Sergio Chiamparino, Presidente dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani; Giovanni Pagano, Presidente Fand; Pietro Barbieri, Presidente Fish. Le conclusioni, secondo il programma, sono affidate al Ministro Sacconi.

### **Un inizio chiarificatore**

*«Le persone con gravi handicap invalidanti e le loro famiglie dicono basta alle parole vuote e alle promesse fasulle: vogliono fatti concreti. Basta con la pensione da fame di euro 255,13 mensili; basta con l'elemosina umiliante della social card; basta con l'ossessionante angoscia delle famiglie per il "durante noi e dopo di noi"». Inizia così la "Lettera aperta agli organizzatori, ai relatori e ai partecipanti della terza Conferenza nazionale sulle politiche della disabilità" che la Consulta per le persone in difficoltà (Cpd) – della quale fanno parte circa 60 associazioni di volontariato – e il Coordinamento sanità e assistenza (Csa) – al quale aderiscono 23 organizzazioni – diffondono all'ingresso della Conferenza nella prima giornata dei lavori.*

*«Il recente documento del Governo riguardante la programmazione economica e finanziaria» – prosegue il documento – «riduce del 70% il Fondo nazionale per le politiche sociali e quindi rende assolutamente insufficienti le già scarsissime risorse destinate alla fascia più debole della popolazione. Sono in imminente pericolo anche: l'indispensabile presenza nella scuola di un numero sufficiente di insegnanti di sostegno adeguatamente preparati; il finanziamento del fondo per le non autosufficienze come è consentito dall'articolo 14 della legge 102/2009». Finanziamento che – ricordano le associazioni firmatarie – è stato pari a 400 milioni di euro nel 2009 a fronte di esigenze dieci volte superiori.*

*Inoltre «nel settore delle attività socio-assistenziali dal 1946 ad oggi i Parlamenti ed i Governi non hanno approvato o proposto norme contenenti diritti effettivamente esigibili per i soggetti deboli, salvo: la pensione da fame di euro 255,13 al mese; i permessi di astensione dal lavoro dei congiunti delle persone con handicap in situazione di gravità; l'indennità di accompagnamento il cui importo attuale è di 472,00 euro al mese. Pertanto le persone gravemente non autosufficienti, che devono essere assistite 24 ore su 24, ricevono meno di 16 euro al giorno». Paradossalmente «per i ricoveri occorre tuttora far riferimento agli articoli 154 e 155 del regio decreto 773/1931 (sì, del 1931) in base ai quali i Comuni sono obbligati (ma troppo spesso violano la legge!) a provvedere agli oneri relativi all'inserimento presso strutture residenziali delle persone con gravi handicap prive dei mezzi economici per vivere e impossibilitate a svolgere attività lavorative a causa della gravità delle loro condizioni di salute».*

*Il documento si conclude con l'appello a dire «Basta ai ricoveri in istituto» ed a richiedere con forza una legge dello Stato che preveda, per le persone con handicap invalidanti, «aiuti psico-socio-economici ai minori e ai nuclei familiari al fine di consentirne la permanenza a casa loro; promozione degli affidamenti familiari dei minori temporaneamente privi di adeguati supporti da parte dei loro congiunti; sostegno delle adozioni dei minori dichiarati adottabili; centri diurni aperti almeno 40 ore settimanali per i soggetti con grave handicap intellettivo e limitata o nulla autonomia quale supporto per la prosecuzione della vita in famiglia; alloggi individuali e per nuclei familiari privi di barriere architettoniche; inserimenti lavorativi garantiti e supportati per chi ha capacità lavorative; comunità alloggio di 8-10 posti al massimo (di cui 2 per il pronto intervento) inserite nel vivo del contesto sociale, non accorpate fra di loro, per i soggetti privi di sostegno con handicap grave e gravissimo e limitata o nulla autonomia; livelli pensionistici adeguati alle esigenze fondamentali di vita; importo degli assegni di accompagnamento che tengano conto dei livelli di autonomia delle persone aventi una invalidità totale».*

### **La prima giornata**

La protesta – e la proposta – della Consulta per le persone in difficoltà e del Coordinamento sanità assistenza trovano ampio consenso *«nella base, fra i rappresentanti*

*delle tantissime associazioni giunte a Torino» ove «cova evidente la critica nei confronti del Governo, accusato di scarsa sensibilità nei confronti dei temi della disabilità. Le recriminazioni sono anzitutto rivolte alla situazione finanziaria, e dunque alla carenza di risorse per il Fondo delle politiche sociali e per quello – che con tutta probabilità non verrà finanziato – sulla non autosufficienza. Ma la delusione della base (...) non si ritrova con la stessa evidenza sopra il palco, dove anzi il clima è quanto mai cordiale» (9).*

Nei saluti delle autorità – che seguono alla lettura del messaggio del Presidente della Repubblica da parte di Mario Melazzini che presiede la sessione mattutina dei lavori – non viene infatti dato alcun risalto ai punti critici. L'Assessore alle politiche sociali e alla famiglia Marco Borgione, che interviene a nome del Sindaco di Torino, l'Assessore alle politiche sociali della Provincia di Torino Maria Giuseppina Puglisi, che prende la parola per conto del Presidente Saitta, e la stessa Presidente della Regione Piemonte Mercedes Bresso si limitano infatti a sottolineare l'importanza dell'iniziativa e l'impegno delle istituzioni locali a favore delle persone con handicap fornendo alcuni dati sugli interventi svolti e sulle spese sostenute (10). Solamente il presidente Mario Melazzini ricorda sommessamente che «è un momento di grave crisi finanziaria, quello che attraversiamo, ma è anche un grande momento storico per tutti noi: dobbiamo batterci per reperire quei fondi che in questo momento sembrano non esserci sul versante della non autosufficienza, a causa dei tagli che sono stati fatti e che sono in discussione» (11).

Ha quindi buon gioco il Sottosegretario al welfare Onorevole Eugenia Roccella ad impostare la relazione introduttiva su questioni diverse da quelle, nodali, dei finanziamenti e degli impegni concreti del Governo sul fronte dei diritti delle persone con handicap. Nella sostanza si limita ad annunciare che l'istituzione dell'Osservatorio nazionale delle persone con disabilità (12), previsto proprio in coincidenza con la Conferenza, slitterà di qualche mese, ma sottolinea la decisione del Governo di riservare ai rappresentanti delle associazioni delle persone con handicap e delle loro famiglie non il 25% dei posti – come previsto in origine – ma più di un terzo. Questo perché «solo con la collaborazione delle associazioni ci sono risultati, perché solo chi vive concretamente le esperienze sa se le risposte date e volute sono efficaci». Di qui il rinvio all'Osservatorio – «luogo di confronto fra quanti hanno responsabilità politiche e le organizzazioni rappresentative» – del compito di individuare, attraverso il dialogo, «le risposte più adeguate ai bisogni» (13). Con un'unica eccezione: la legge 68/1999 sul collocamento obbligatorio che, secondo il Ministro Sacconi, necessita di miglioramenti e dunque – come propone con enfasi il Sottosegretario – è opportuno «iniziare fin da subito, ancor prima dell'istituzione formale dell'Osservatorio, un rapporto di collaborazione, per intraprendere un cammino immediatamente operativo, iniziando dal confronto sulle proposte e suggerimenti per l'attuazione della legge» (14).

A margine della Conferenza – incontrando i giornalisti – l'Onorevole Eugenia Roccella non può però esimersi dal rispondere ad alcune domande sui finanziamenti ed in particolare sul Fondo per le politiche sociali. «Questo, secondo il Sottosegretario, “non è stato toccato”, mentre diversa potrebbe essere la sorte del Fondo sulla non autosufficienza, istituito dalla Finanziaria 2006 con finanziamento triennale di 400 milioni nel periodo 2007-2009. Se non interverrà un apposito provvedimento di rifinanziamento esso decadrà. “È chiaro che una copertura economica sufficiente deve comunque essere assicurata”, dice Roccella, “in modo particolare per le persone non autosufficienti”. “Attenzione però”, spiega, “perché non possiamo pensare solo a distribuire risorse, perché accade anche che dove si spende di più i servizi non funzionino”» (15). Pur facendo grazia all'intervistata di aver omesso che il Fondo per le politiche sociali che nel 2009 “non è stato toccato” prevede, in realtà, uno stanziamento inferiore a quello del 2008 (a sua volta ridotto rispetto al 2007), non si può che stigmatizzare il fatto che l'unico rappresentante del Governo si presenti alla Conferenza senza sentire il dovere di dire – assumendosene la responsabilità – qualcosa di certo e definitivo sul destino delle risorse per le non autosufficienti.

Il resto degli interventi della mattinata – che prendono avvio con la relazione di Maria Rita Saule, giudice della Corte costituzionale – direzionano la Conferenza sui binari della «celebrazione della nuova Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, ratificata in Italia con la legge 18/2009. In tal senso (...) sono stati evidenziati con la giusta enfasi i diritti che la Convenzione introduce (o ribadisce) e la “rivoluzione” che le nuove disposizioni

*comporteranno nell'elaborazione normativa e delle politiche a favore delle persone con disabilità. (...) Diritti umani, diritti civili, diritti all'inclusione nella scuola, nel lavoro, nella società non saranno più un miraggio, ma una concretezza esigibile per un paio di milioni di cittadini italiani con disabilità e per le loro apprensive famiglie. O almeno questo è stato il tranquillizzante messaggio che è passato». Ma – come giustamente osserva Carlo Giacobini – «mentre le parole di speranza, di incoraggiamento, di celebrazione e di raccomandazione hanno tenuto la scena, quelle di critica e di realismo sono passate in sordina». Si è cioè volutamente ignorato che «le politiche attive per le persone con disabilità necessitano anche di una copertura economica – oltre che di un rinnovamento culturale – per traghettare il welfare da logiche pietistico-assistenziali e “risarcitorie” a strategie che rendano esigibili i diritti soggettivi» (16).*

Le tematiche espulse dalla sessione plenaria rientrano però nelle discussioni dei gruppi di lavoro che si riuniscono dal primo pomeriggio fino a tarda ora in serata. «*“Sette gruppi di lavoro, da cui emerge una straordinaria ricchezza di dibattito. Una grande partecipazione numerica”, sottolinea Raffaele Tangorra, direttore generale per l'inclusione, i diritti sociali e la responsabilità sociale delle imprese per il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali (...). “Si aspettavano 600-700 persone, se ne sono invece iscritti più di 1.000, e tutti hanno lavorato”. Una media di più di 20 interventi per circa 200 persone in ogni gruppo di lavoro. “Un'alta qualità del confronto”, ha ancora sottolineato Tangorra, “con critiche al Governo, ma senza polemiche o proteste come è stato riportato da alcuni organi di stampa”» (17).*

## **La seconda giornata**

Il riferimento del dirigente del Ministero è a quegli organi di informazione che avevano dato giustamente spazio alla notizia del volantinaggio effettuato dalla Consulta per le persone in difficoltà e dal Coordinamento sanità assistenza. Infatti le critiche al Governo – formulate nonostante la difficoltà ad intervenire in gruppi «*che sembravano più che altro conferenze dove si presentavano argomenti già preparati*» (18) – non potevano di certo trovare un eco immediato all'esterno. Per assistere al materializzarsi delle evocate “polemiche e proteste”, è però bastato attendere lo sviluppo dei lavori della mattinata conclusiva. La «*comunicazione del mancato arrivo del Ministro Sacconi ha condizionato il clima generale dell'ultima giornata della Conferenza, nonostante l'invio di un suo messaggio. I partecipanti alla Conferenza, infatti, hanno accolto con fischi e proteste l'annuncio, dato dal Sottosegretario al welfare Eugenia Roccella, dell'assenza del Ministro del lavoro Maurizio Sacconi. La platea ha reagito con urla e grida*» (19). «*Commenti negativi da parte dei partecipanti, con singole urla e numerosi fischi*» che accompagnano poi tutta la proiezione del video-messaggio. E «*quando il video finisce (...) non ci sono applausi, ma partono numerosi fischi, in un brusio di fondo che tradisce delusione e insoddisfazione*» (20).

Ma cosa ha detto il Ministro Sacconi? Innanzitutto si è scusato per l'assenza (palesamente già programmata). Ha inoltre assunto l'impegno di discutere gli esiti della Conferenza in un incontro, da fare subito dopo, con tutti i convenuti alla due giorni (che si sono ovviamente domandati «*che siamo venuti a fare fin qui?*») (21), impegnandosi a far partire un tavolo per approfondire i temi e per rendere effettivi gli obiettivi delineati.

Dopo aver sottolineato l'importanza della Convenzione delle Nazioni Unite, il Ministro ha ricordato il Libro bianco (22), ove «*abbiamo delineato l'obiettivo di una vita in una società attiva, cioè in una società che ha una cultura dell'accoglienza verso ogni vita, consentendo a tutti l'accesso al diritto alla conoscenza, al lavoro e al complessivo sistema di servizi*» (23). Quasi a dire che – per quanto attiene all'attuazione dei principi sanciti dalla Convenzione – il nostro Paese può dirsi ormai a buon punto.

Sul problema dei fondi ha poi affermato – tra le vibranti proteste di una platea costretta a sperare nel ravvedimento degli evasori fiscali con capitali all'estero – che «*cercheremo di recuperare risorse, la manovra di bilancio non è completata, ci saranno aggiustamenti a margine (...) valuteremo come muoverci alla luce delle entrate e dei risultati raggiunti con lo scudo fiscale*». In ogni caso, per il Ministro, l'esaurimento a far tempo dal 2010 del Fondo

per le non autosufficienze, «ha un'importanza relativa» perché «ciò che conta è il Fondo sanitario nazionale e il modo in cui si gestisce». Conta – precisa Sacconi, senza chiarire ulteriormente il suo pensiero – «la scelta di incardinare la non autosufficienza nei servizi» in quanto «la soluzione, o almeno la costruzione di soluzioni più adeguate si connette molto all'impiego più efficiente del Fondo sanitario nazionale» secondo «i modelli delle Regioni più efficienti» (Lombardia, Veneto, Toscana ed Emilia).

Si potrebbe quasi pensare che il Ministro intenda finalmente confermare che il problema della non autosufficienza causata da malattie, acute o croniche che siano, rientra tra le competenze del Servizio sanitario nazionale se non fosse che – subito dopo – torna a proporre l'ambiguo concetto della «integrazione dei servizi socio-assistenziali e di quelli sanitari» (24) affermando che «dove si fa questo c'è una giusta razionalizzazione dell'offerta che concentra in pochi ospedali, qualificati, le tecnologie e le professionalità per il bisogno acuto e dall'altro sviluppa servizi territoriali che si occupano di prevenzione, stili di vita, diagnosi precoce, ma anche riabilitazione e risposta plurale ai problemi della non autosufficienza». Una risposta che – alla luce dei contenuti del citato Libro bianco (distribuito a tutti i partecipanti al convegno) – appare fondata sulla progressiva privatizzazione delle responsabilità in ordine ai bisogni di salute e di benessere dei cittadini che vengono chiamati – in buona sostanza – a contare solo su se stessi o sulle «iniziative generose della società» (25).

Infine il Ministro ritorna, tra l'evidente preoccupazione dei presenti, sulla esigenza di cambiare la legge 68/1999 – adottando «un approccio pratico», fondato sulla convinzione che la disabilità «non meriti atteggiamenti rigidi, manichei o ideologici» – «per rendere effettive le possibilità di inclusione soprattutto per chi ha più difficoltà ad entrare o a rimanere nel mercato del lavoro».

Una preoccupazione, quella suscitata dalle parole di Sacconi, ampiamente motivata dal fatto che – proprio nei mesi precedenti la Conferenza – il Governo ha fornito un esempio eclatante (ed anticipatore) di “approccio pratico”, certamente non improntato a “rigidità”. Con il decreto legge 1° luglio 2009, n. 78 (il cosiddetto decreto anticrisi del Ministro Tremonti) viene infatti sospesa l'applicazione della legge 68/1999 sul collocamento obbligatorio degli invalidi nel settore pubblico. Dalla data di entrata in vigore del decreto «e sino al conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa assegnati a ciascuna amministrazione (...) le amministrazioni e gli enti interessati (...) non possono procedere a nuove assunzioni di personale a tempo determinato e indeterminato, ivi comprese quelle già autorizzate e quelle previste da disposizioni di carattere speciale» (26). Una gravissima azione discriminatoria alla quale provano ad opporsi – in sede di dibattito alla Camera dei Deputati per la conversione in legge del decreto – le deputate del Partito democratico Amalia Schirru, Ileana Argentin, Maria Grazia Gatti e Marianna Madia che presentano un emendamento ed un ordine del giorno finalizzati a dare corretta attuazione alla legge 68/1999. Purtroppo sia l'emendamento che l'ordine del giorno vengono dichiarati inammissibili nel silenzio del Governo. Un silenzio che – osservano le deputate – «conferma le nostre preoccupazioni: dopo l'abolizione del certificato di ottemperanza, l'assoluta mancanza di controlli da parte degli uffici periferici del Ministero del lavoro, ora le norme inserite nel decreto Tremonti pongono una pietra tombale sull'applicazione della legge 68/1999 a livello nazionale» (27).

### **Conclusioni amare ed oscure prospettive**

«È pur vero che le conferenze servono per dire “parole” e questa di Torino ne è stata una prova certa. Sì, perché alle tante buone intenzioni declamate dal Sottosegretario Eugenia Roccella ha fatto seguito un messaggio video del Ministro Sacconi, elusivo e per nulla persuasivo, contestato dalla platea delle persone disabili, stanche delle belle parole e dei pochi fatti. (...) L'ottima organizzazione dell'evento a cura del Comune di Torino, contrasta palesemente con l'indirizzo celebrativo della Conferenza che mira, e ci riesce, a soffocare le voci dei diretti interessati: noi popolo di disabili» (28).

Con queste amare parole l'Associazione “Consequor per la Vita indipendente” traccia il proprio bilancio sulla Conferenza. Un evento nel quale si è volutamente ignorato – da parte del Governo – che «le persone hanno necessità ora e qui di servizi, assistenza, garanzie.

*(...) E le prove evidenti di questo disimpegno – a volerle vedere – sono nero su bianco nelle Gazzette Ufficiali e nelle stesse fonti governative. Prove che, con abilità prestidigitatoria, vengono nascoste a un grande pubblico purtroppo sempre più distratto da escort e veline» (29).*

Come puntualmente osserva Carlo Giacobini nell'articolo citato, sino al 2007 gli stanziamenti del Fondo per le politiche sociali sono rimasti sostanzialmente stabilizzati attorno ai 1.600 milioni di euro. Una buona metà dei quali destinata all'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps) per il finanziamento degli interventi costituenti diritti soggettivi (permessi lavorativi, assegni al nucleo familiare, indennità a favore dei lavoratori affetti da talassemia, ecc.). Solo la metà viene trasferita alle Regioni e ai Comuni per interventi in ambito sociale non solamente destinati alle persone con handicap. Nel 2008 lo stanziamento previsto per il Fondo scende, per la prima volta, sotto i 1.500 milioni di euro. Per il 2009 sono stanziati 1.355 milioni di euro, che diventano 1.070 milioni di euro per il 2010 e solo 960 milioni di euro nel 2011 (700 milioni di euro in meno rispetto al 2007).

Il tema nodale delle risorse – che la Consulta per le persone in difficoltà e il Coordinamento sanità e assistenza hanno sollevato fin dal primo giorno proponendo, inoltre, una vera e propria piattaforma di richieste – diviene purtroppo l'oggetto centrale degli interventi programmati solamente nella tavola rotonda conclusiva. Dopo il video-messaggio del Ministro Sacconi, ai relatori non rimane infatti che toccare con mano l'indisponibilità del Governo ad andare oltre all'impegno di convocare, al più presto, l'Osservatorio nazionale delle persone con disabilità (al quale viene rinviato, *in toto*, l'esame dei problemi posti durante la Conferenza).

Tuttavia i toni dei commenti ufficiali restano pacati e del rinvio, nella sostanza, si prende atto pur con l'ammonimento – rivolto al Governo dal presidente Fand Giovanni Pagano – che *«se le promesse non saranno mantenute, il mondo della disabilità ha la forza organizzativa di esprimersi in modo diverso dal dialogo cordiale che abbiamo avuto finora. Siamo coscienti, perché la viviamo anche noi, che la situazione economica globale non consente di affrontare a ventaglio tutte le problematiche che abbiamo portato a Torino, ma è evidente che non possono essere tutte tralasciate»* (30). Ed in particolare, come osserva Pietro Barbieri, presidente della Fish, *«spiace rilevare che il Fondo per le politiche sociali non è una virgola nei passaggi dei quali stiamo ragionando e che dunque occorre aprire una discussione seria sulle risorse che, nonostante la crisi, devono essere garantite»* (31).

Ma l'impostazione del Governo di rinviare al tavolo dell'Osservatorio una discussione che – almeno sul tema dei finanziamenti – doveva svilupparsi e concludersi positivamente nell'ambito naturale della Conferenza, non andrebbe accettata! Infatti il tempo passa, le risorse rischiano di venire definitivamente meno e *«senza fondi è tutto solo una bella idea, una favola, un sogno bello solo da sognare»* (32).

Al Governo, che vuole costringere il *«popolo di disabili»* (33) in una frustrante dimensione onirica, occorre dunque porre la pregiudiziale di assicurare il finanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali. Così come andrebbe formulata la richiesta di rimuovere il blocco delle assunzioni degli invalidi nella Pubblica amministrazione. La drastica riduzione delle risorse e la sospensione dell'applicazione della legge 68/1999 costituiscono infatti i preoccupanti segnali di quanto sia ormai esteso il divario tra i diritti proclamati ed il pratico operare di un Esecutivo che se vuole ancora beneficiare di un "atteggiamento dialogante" – dopo quanto è accaduto nella Conferenza di Torino – deve almeno dimostrare di meritarlo.

Di fronte a questa preoccupante situazione continuerà ad essere remissivo il comportamento delle grandi organizzazioni che asseriscono di tutelare le esigenze ed i diritti delle persone con handicap?

\* Direttore del Cisap, Consorzio dei servizi alla persona dei Comuni di Collegno e Grugliasco (Torino).

(1) L'articolo 41 bis, "Conferenza nazionale sulle politiche dell'handicap", della legge 104/1992 – aggiunto con la legge 162/1998 – recita: *«Il Ministro per la solidarietà sociale, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, promuove indagini statistiche e conoscitive sull'handicap e convoca ogni tre anni una conferenza nazionale sulle politiche dell'handicap alla quale invita i soggetti pubblici, privati e del privato sociale che esplicano la loro attività nel campo dell'assistenza e della integrazione sociale delle persone*

*handicapate. Le conclusioni di tale conferenza sono trasmesse al Parlamento anche al fine di individuare eventuali correzioni alla legislazione vigente».*

(2) Presidente dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi civili (Anmic) e della Federazione (Fand) che comprende anche l'Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro (Anmil), l'Ente nazionale sordi (Ens), l'Unione italiana dei ciechi e degli ipovedenti (Uic) e l'Unione nazionale mutilati e invalidi per servizio istituzionale (Unms).

(3) Citato nell'articolo "Fand: alla Conferenza di Torino si passi dalle parole ai fatti", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 26 settembre 2009.

(4) "Conferenza nazionale sulla disabilità, tempi più stretti. E i Ministri non ci saranno", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 4 settembre 2009.

(5) *Ibidem*.

(6) Citato in "Forum Lazio: 'Preoccupante assenza dei Ministri alla Conferenza'", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 4 settembre 2009.

(7) "Conferenza nazionale disabilità: si aspettano ancora i relatori dei gruppi di lavoro", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 16 settembre 2009.

(8) Cfr. Mauro Perino, "La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con handicap", *Prospettive assistenziali*, n. 159, 2007 e "Richieste al Parlamento in merito alla ratifica della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con handicap", *Ibidem*, n. 165, 2009. Negli articoli citati veniva evidenziata – con riferimento alla definizione di disabilità adottata dalla Convenzione delle Nazioni Unite – l'opportunità di non equiparare la malattia (mentale, in questo caso) e l'handicap in quanto si tratta di due costrutti distinti che vanno considerati indipendentemente. La Convenzione riguarda infatti *« quanti hanno minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine che in interazione con varie barriere possono impedire la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri »*. Della disabilità – *« un concetto in evoluzione (...) che (...) è il risultato dell'interazione tra persone con minorazioni e barriere attitudinali ed ambientali, che impedisce la loro piena ed efficace partecipazione nella società su una base di parità con gli altri »* – si parla dunque come di un *effetto* che accomuna, in un'unica condizione, persone con problematiche che derivano da *cause* diverse e che quindi richiedono interventi diversi. La malattia deve venire precocemente diagnosticata e tempestivamente curata affinché non si determini una menomazione e – nel caso in cui tale menomazione insorga e magari tenda ad aggravarsi a causa del permanere della malattia – occorre che le cure vengano assicurate in modo continuativo. Proprio perché l'incapacità di svolgere le normali attività quotidiane genera, in questo caso, uno svantaggio sul quale si deve intervenire agendo sul piano sanitario. Alle persone con insufficienza mentale – se non anche malate – vanno invece proposti interventi finalizzati a superarne la condizione di svantaggio sociale. In modo analogo si deve procedere con riferimento agli anziani non autosufficienti a causa di malattie croniche o acute che – proprio perché malati – non possono essere semplicisticamente accomunati alle persone con handicap (intellettivi, fisici, sensoriali o plurimi).

(9) "Conferenza nazionale disabilità, si chiude la prima giornata", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 2 ottobre 2009.

(10) Secondo i dati riferiti al 2008, Torino conta 4.000 persone con handicap tra minori ed adulti, di cui 2.045 usufruiscono dei servizi domiciliari, 1.110 dei servizi diurni, 1.200 dei presidi residenziali. In Piemonte si contano 180.000 persone con handicap, pari al 4% della popolazione, per i quali la Regione spende 100 milioni di euro l'anno.

(11) "Aisla: Non autosufficienza, dobbiamo batterci contro i tagli", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 2 ottobre 2009.

(12) L'Osservatorio è presieduto dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali che, entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge di ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità è impegnato, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, a disciplinarne la composizione, l'organizzazione ed il funzionamento con apposito regolamento. È previsto che nell'organismo siano rappresentate le Amministrazioni centrali coinvolte nella definizione e nell'attuazione di politiche in favore delle persone con disabilità, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, le Autonomie locali, gli Istituti di previdenza, l'Istituto nazionale di statistica, le Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori, dei pensionati e dei datori di lavoro, le Associazioni nazionali maggiormente rappresentative delle persone disabili e le Organizzazioni rappresentative del Terzo settore operanti nel campo della disabilità, nonché cinque esperti designati dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali.

(13) "Conferenza nazionale. Roccella: 'L'Osservatorio sulla disabilità slitterà di qualche mese'", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 2 ottobre 2009.

(14) *Ibidem*.

(15) "Conferenza nazionale. Fondo non autosufficienza, la coperta è corta", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 2 ottobre 2009.

(16) Carlo Giacobini, "Le parole, i fatti e i silenzi", [www.superando.it](http://www.superando.it).

(17) "Conferenza nazionale. Grande partecipazione e ricchezza di dibattito per i sette gruppi di lavoro", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 3 ottobre 2009.

(18) "Conferenza nazionale. Villane for all: a Torino è mancato il mondo politico", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 3 ottobre 2009.

(19) "Conferenza nazionale senza Sacconi. Fischi e polemiche. Le associazioni: servono fatti", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 3 ottobre 2009.

(20) "Conferenza nazionale. Che siamo venuti a fare? Disabili fischiano Sacconi", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 3 ottobre 2009.



(21) *Ibidem*.

(22) Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, *Libro bianco sul futuro del modello sociale - La vita buona nella società attiva*, 2009.

(23) Citato in "Sacconi, discuteremo insieme gli esiti della Conferenza nazionale", [www.superabile.it](http://www.superabile.it).

(24) Cfr. Mauro Perino, "Livelli essenziali di assistenza: riduzione della spesa sanitaria e nuova emarginazione", *Prospettive assistenziali*, n. 137, 2002 e "Con la scusa dell'integrazione", *Appunti*, n. 3, 2002.

(25) Cfr. Mauro Perino, "Il Libro bianco del Ministro Sacconi e l'umiliante elemosina della Social card", *Prospettive assistenziali*, n. 167, 2009.

(26) Decreto legge 1° luglio 2009, n. 78 "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali". Convertito con la legge 3 agosto 2009, n. 102.

(27) "Lavoro. Bloccato il collocamento obbligatorio dei disabili nella Pubblica amministrazione", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 6 ottobre 2009.

(28) "La III Conferenza sulla disabilità: conclusione amara ed oscure prospettive future", [www.consequor.it](http://www.consequor.it) 5 ottobre 2009.

(29) Carlo Giacobini. *Op. cit.*

(30) "Conferenza nazionale. Fand e Uic: abbiamo bisogno di immediatezza e di interventi concreti", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 3 ottobre 2009.

(31) "Conferenza nazionale. Fish: Le risorse devono essere garantite", [www.superabile.it](http://www.superabile.it) 3 ottobre 2009.

(32) Tommasi Daniele, responsabile nazionale dell'Unione italiana ciechi e ipovedenti (Uic), citato in "Conferenza nazionale. Fand e Uic: abbiamo bisogno di immediatezza e di interventi concreti". *Op. cit.*

(33) [www.consequor.it](http://www.consequor.it). *Op. cit.*