

**CAMERA DEI DEPUTATI** N. 1656**PROPOSTA DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MOLINERI ROSALBA, COMINATO LUCIA, GUALANDI, ALBORGHETTI, LODI FAUSTINI FUSTINI ADRIANA, FABBRI SERONI ADRIANA, CONTI, PALOPOLI, BELARDI MERLO ERIASE, PASTORE, RAMELLA, ALLEGRA, BETTINI, BINELLI, BONETTI MATTINZOLI PIERA, BOTTARI ANGELA MARIA, BRUSCA, CARLONI ANDREUCCI MARIA TERESA, CARMENO, BERTANI FOGLI ELETTA, CARUSO, CHIOVINI CECILIA, CIAI TRIVELLI ANNA MARIA, COCCO MARIA, DA PRATO, FAENZI, FURIA, GIOVAGNOLI SPOSETTI ANGELA, GRANATI CARUSO MARIA TERESA, MACIS, MANFREDI GIUSEPPE, MANFREDINI, MOTETTA, NESPOLO CARLA FEDERICA, PAGLIAI MORENA AMABILE, PECCHIA TORNATI MARIA AUGUSTA, QUERCIOLO, ROSOLEN ANGELA MARIA, RAFFAELLI EDMONDO, SALVATO ERSILIA, SANGUINETI, SCARAMUCCI GUAITINI ALBA, TREBBI ALOARDI IVANNE, VAGLI MAURA, VIRGILI, ZANINI, CASTELLI MIGALI ANNA MARIA**

*Presentata il 7 maggio 1980*

Norme per l'abrogazione delle disposizioni che sono causa di discriminazione nei confronti delle persone handicappate e per il superamento delle barriere architettoniche. Istituzione del servizio di aiuto personale

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la presente iniziativa legislativa intendiamo superare ogni disposizione di legge o norma che, operando discriminazioni nei confronti delle persone colpite da *handicaps*, favoriscono il permanere di barriere sociali che ostacolano l'integrazione degli handicappati nelle normali espressioni di vita; nello stes-

so tempo proporre interventi che, superando i tradizionali schemi assistenziali, consentano a tutti l'accesso alle strutture sociali e strumenti di sostegno alla persona handicappata perché raggiunga la massima autonomia possibile.

Si intende con ciò affermare, nella lotta contro la emarginazione, la priorità di

scelte nei servizi territoriali qualificati ed aperti a tutti i cittadini interessati ed il ruolo determinante delle regioni e dei comuni, singoli o associati, nel ricondurre ad unità la programmazione delle attività volte allo sviluppo sociale delle comunità amministrate di cui le persone handicappate devono potere fare parte a pieno titolo. La proposta di legge intende contribuire ad invertire la tendenza, tuttora prevalente nella nostra legislazione, a monetizzare il bisogno e a ricercare prevalentemente nella area assistenziale risposte che per la stessa loro natura non possono che essere parziali ed inadeguate alle molteplici e differenziate necessità dei cittadini appartenenti alle cosiddette « categorie protette ». Tutto ciò è facilitato da una normativa disorganica e settoriale di leggi e leggine che si accavallano con difficoltà di corretta applicazione e di controllo, contraddicendo spesso, nei risultati, lo spirito e le finalità più positive che le hanno motivate.

Il rischio di accelerare processi di emarginazione è presente ad esempio anche in recenti provvedimenti di legge che riadeguano l'indennità di accompagnamento per i ciechi assoluti (legge 22 dicembre 1979, n. 682) e la estendono agli invalidi civili con gravi difficoltà di deambulazione o che, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, abbisognano di una assistenza continua (legge 11 febbraio 1980, n. 18). È indubbia la necessità di prevedere queste forme di aiuto economico, ma occorre anche da parte del Ministero competente, dettare criteri uniformi e rigorosi di indirizzo e di accertamento di cui le apposite commissioni sanitarie ancora oggi non dispongono, nonostante siano tenute per legge a rilasciare entro precisi termini di tempo la relativa certificazione. Contrariamente a quanto accade, occorre considerare l'indennità di accompagnamento come strumento per acquisire autonomia e quindi non solo per essere assistiti. Tale indennità deve essere compatibile con lo svolgimento di attività lavorative, altrimenti non possibili o economicamente insostenibili per le ingenti spese che la per-

sona colpita è costretta a sopportare per l'accompagnamento e l'accesso ai luoghi di lavoro. È indubbiamente più rapido e semplice erogare sussidi economici che assicurare servizi sostitutivi e personale idoneo. Ma il rischio frequente è quello di incoraggiare ingiustificati riconoscimenti di invalidità totale (anche quando il problema dell'autonomia può essere risolto con idonee attrezzature, sussidi tecnici ed efficaci momenti riabilitativi), di favorire l'abbandono o la non ricerca del lavoro, richieste di indennità più per bisogno economico che per uno stimolo al reinserimento sociale; di lasciare, per la stragrande maggioranza dei casi, il singolo o la famiglia, nella obiettiva difficoltà di trovare, organizzate, quelle prestazioni che, diversamente dalla possibilità di spendere danaro, possono meglio rispondere alle necessità di prevenzione, di cura e di vita di relazione.

Abbiamo in più occasioni richiamato la necessità di affrontare in modo organico tutta la tematica relativa alle difficoltà che le persone handicappate incontrano nella nostra comunità civile, che chiamano in causa, più che l'assistenza, il tipo di sviluppo economico e sociale del nostro paese, l'accessibilità ed il modo d'essere dei servizi per la sanità, la scuola, la formazione professionale, l'occupazione, la previdenza sociale, la casa. Nonostante le affermazioni e gli impegni assunti anche dalle forze politiche che da anni sostengono il Governo, si prosegue con provvedimenti parziali come quelli prima citati, che per i tempi ed i modi con i quali sono stati sottoposti al voto del Parlamento (mancanza di dati generali di riferimento, minacciata crisi di Governo, scadenza del decreto governativo che all'ultimo momento recepì gli aumenti dei minimi di pensione, nonché forti pressioni di singole categorie motivate da reali bisogni ma facilmente strumentalizzabili in prossimità del voto elettorale) non hanno consentito un approfondito e serio dibattito ed hanno aperto, come fu denunciato dai parlamentari comunisti, nuove disparità di trattamento senza nulla innovare sul piano di un organico adeguamento

della nostra legislazione e dei livelli pensionistici. Questa giungla di leggi disorganiche rispetto alla globalità dei bisogni e dei problemi posti, a nostro avviso, ha contribuito non poco a sancire la « diversità » dell'handicappato ed a limitarne il diritto di accesso e di partecipazione alla « comunità di tutti ».

Questa « diversità », tutelata da leggi speciali, ha operato divisioni anche fra le stesse persone colpite e sollecitato difese corporative, quando non vere e proprie conflittualità fra le stesse categorie interessate, ognuna protesa a strappare per i propri appartenenti provvedimenti protezionistici a garanzia di posti di lavoro, di accesso ad istituti speciali, prestazioni particolari o indennità continuative da parte dello Stato e degli enti pubblici, a riscontro del permanere di situazioni di grave indigenza e di dipendenza economica cui l'handicappato è esposto.

Nel loro complesso i servizi sviluppati portano il segno dell'interpretazione assistenzialistica dei bisogni. Non a caso sono prevalentemente promossi e gestiti nell'ambito di spesa della pubblica e privata assistenza. Si sono caratterizzati in modelli obiettivamente emarginati, tuttora presenti nella realtà del nostro paese, che, nell'intento di sollevare la famiglia dai problemi di vario genere che una persona più debole pone rispetto al suo mantenimento ed inserimento sociale, hanno incentivato istituzioni speciali, più spesso a carattere residenziale, pseudo-specialistiche (nei casi migliori omnicomprensive di prestazioni assistenziali, educative, riabilitative, quando non anche di occupazione protetta per tutto l'arco della vita della persona « incappata » in tale realtà organizzativa). Si sono così forniti alibi alla comunità, al legislatore e a molti tecnici per rimandare quel cambiamento civile e democratico che va ricercato all'interno stesso delle nostre normali strutture di vita e nei rapporti sociali.

Come dimenticare i danni umani prodotti dai forzosi e drammatici allontanamenti di minori e handicappati dalle famiglie, dal proprio paese, dalla stessa regione? E i 200.000 cittadini italiani (per

limitarci solo ai dati Istat riguardanti bambini ed invalidi) tuttora concentrati in istituzioni chiuse, scarsamente controllate (come ricordano i numerosi scandali messi in luce da denunce di cittadini coraggiosi), sradicati dalla vita sociale e, nella stragrande maggioranza dei casi, con difficoltà crescenti di reinserimento, per l'allettarsi dei rapporti con i familiari e con la comunità d'origine? È dunque non più tollerabile una pratica legislativa che segna troppe contraddizioni rispetto a quanto sul piano culturale, sociale, scientifico, ideale si è sviluppato nel nostro paese; occorre recuperare nei programmi e nell'azione del Governo e di tutti gli enti locali una operatività credibile di iniziative volte a contrastare i molteplici rischi di emarginazione cui sono esposti i cittadini più deboli, consentendo innanzitutto ad ogni persona di vivere nel proprio ambiente familiare e sociale e in essi trovare idonee possibilità di vita ed il necessario sostegno.

Per questi motivi continueremo a sollecitare l'approvazione di progetti legislativi per i quali, tra l'altro, giacciono da tempo in Parlamento proposte significative avanzate dal gruppo comunista e da altre forze politiche, e piani di lavoro ad ogni livello che recepiscano le pressanti richieste avanzate, anche in recenti manifestazioni a Roma, dalle stesse persone handicappate, da associazioni di categorie, dalle organizzazioni sindacali, da molte regioni ed enti locali, con proposte organiche ed esperienze concrete.

Ricordiamo in particolare l'urgente necessità di riordino del collocamento al lavoro (in merito al quale è stata anche presentata una specifica proposta di legge di iniziativa popolare), del settore pensionistico, dei servizi socio-assistenziali, delle norme che assicurano condizioni idonee di inserimento nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado. Ma ci preme sottolineare la necessità di un impegno maggiore per rendere operanti le leggi già approvate ed aperte a realizzazioni positive (quelle, ad esempio, riguardanti la sanità, la formazione professionale, l'eliminazione delle barriere architettoniche, il decentramento

delle funzioni e dei poteri alle autonomie locali), esercitando il necessario controllo sul loro stato di attuazione e sulle capacità operative dei servizi stessi.

L'iniziativa che i parlamentari comuni-  
sti assumono con questa proposta di legge è ampiamente motivata dal permanere, in numerose nostre leggi e regolamenti, di norme discriminatorie, affatto superate (articolo 1) da provvedimenti recenti volti a meglio tutelare i diritti dell'handicappato. Va segnalato come non siano stati prodotti dai Ministeri competenti ricerche serie in merito, al fine di facilitare la soppressione di tali norme, nonostante la loro palese illegittimità rispetto al dettato costituzionale ed in contrasto con le raccomandazioni degli organismi internazionali delle Nazioni Unite, promosse in coerenza « con i principi contenuti nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e nella Dichiarazione dei diritti delle persone mentalmente ritardate ». Per esemplificazione ne citiamo alcune: « persone malate o travagliate da affezioni che possono recare *incomodo o sgradimento* agli altri viaggiatori, ed i dementi, vengono trasportati nei treni ordinari con norme speciali » (da disposizioni - ancora in vigore - regolanti il trasporto dei viaggiatori e dei bagagli); « per l'iscrizione al corso superiore dell'Istituto magistrale... deve essere allegato alla domanda un certificato medico, dal quale risultino la robusta costituzione fisica e l'assenza di imperfezioni da diminuire il prestigio di un insegnante o da impedire il pieno adempimento dei suoi doveri » (articolo 2 - Regio decreto 4 maggio 1925, n. 653). Lo stesso regio decreto recita all'articolo 5: « Il preside deve allontanare dall'istituto gli alunni o candidati affetti da malattie contagiose o *ripugnanti* ».

Vale la pena di risottolineare come con questi ed altri meccanismi giuridici si siano create situazioni di grave mortificazione per i soggetti colpiti e sia stato posto un freno all'impegno sociale che occorre dispiegare in un campo così delicato per le implicazioni che il problema ha nella famiglia, nella scuola, nel mondo del lavoro, nella società e, in particolare nella

vita del singolo individuo. L'esperienza insegna che molte persone handicappate hanno saputo manifestare in attività lavorative, tradizionalmente ritenute inadatte e dalle quali sono state giuridicamente escluse, capacità rilevanti di impegno e di intelligenza.

Con l'articolo 2 si è inteso assicurare possibilità di prove di esami sostitutive ed equipollenti, partendo dalla constatazione che, fermi restando i requisiti professionali necessari, questi possono esplicarsi con idonei momenti di formazione e ricorrendo ad ausili tecnici o a modifiche tecnologiche degli strumenti di lavoro. L'accesso ai luoghi di lavoro ed ai servizi è, tuttavia, fortemente condizionato dalle barriere architettoniche e, per molte persone, è praticamente impossibile l'uso dei mezzi di trasporto pubblico. A queste difficoltà si sommano quelle relative all'edilizia abitativa difficilmente adattabile non solo alle necessità di spostamento di chi già è handicappato ma a tutti i cittadini potenzialmente esposti a rischi invalidanti. Con l'articolo 3 intendiamo estendere e rendere attuativo il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384 in materia di barriere architettoniche e di trasporti pubblici di cui si rileva una diffusa non applicazione, anche per la genericità delle stesse norme. Si impegnano in ogni caso gli enti locali a recepire le norme nei propri regolamenti igienico-edilizi affinché si applichino « a tutte le nuove edificazioni di qualsiasi genere e, per quanto possibile, alle ristrutturazioni ».

Si incentivano (articolo 4 e 5) con contributi economici, ripartiti secondo criteri regolamentati da leggi regionali, ad enti pubblici o singole persone handicappate, adattamenti ambientali, ivi compresa la dotazione di opportune strumentazioni, di alloggi pubblici o privati in modo da consentirne il pieno utilizzo da parte dei soggetti handicappati che li abitano.

Si propone (articolo 6) di riservare una quota di alloggi di nuova costruzione o ristrutturazione della edilizia residenziale e pubblica, non inferiore al 10 per cento, da assegnare prioritariamente a cittadini han-

dicappati con gravi difficoltà motorie, a persone anziane e per la creazione di piccole comunità-alloggio, istituite su iniziativa dei comuni ai fini di assistenza residenziale per minori, handicappati, anziani in stato di abbandono o che, per altri motivi, sono spinti al ricovero e quindi al distacco dal proprio ambiente di vita.

La proposta di legge, agli articoli 8 e 9, contiene norme per l'istituzione da parte dei comuni singoli o associati del servizio di aiuto personale, al fine di promuovere qualificate iniziative di sostegno alla persona, volte a facilitare il massimo di autonomia possibile nelle attività della vita quotidiana, con la messa a disposizione di specifici strumenti o ausili tecnici e, occorrendo, di personale d'appoggio idoneo.

L'iniziativa non si pone in alternativa all'eventuale diritto di percepire l'indennità di accompagnamento prevista dallo Stato ma come possibilità per le persone interessate di ricorrere a prestazioni più qualificate e coordinate nell'ambito della rete dei servizi territoriali, tenendo conto che le regioni ed i comuni hanno possi-

bilità, nell'ambito delle proprie competenze per la formazione professionale, di promuovere iniziative di qualificazione e di riqualificazione del personale più rispondenti alle varie esigenze di aiuto alla persona.

Si è ritenuto opportuno coinvolgere, in un servizio così significativo sul piano civile ed umano, i giovani obiettori di coscienza ed il volontariato, introducendo nelle attività dell'ente locale elementi di esperienze nuove, spazi e concrete possibilità di partecipazione dei cittadini all'impegno sociale.

Confidiamo che il Governo voglia porre in discussione, quanto prima, questa ed altre proposte di legge già presentate, riguardanti la delicata e complessa situazione dell'inserimento sociale e lavorativo delle persone colpite da *handicaps*. Si tratta, tra l'altro, di estendere a tutto il territorio nazionale le positive esperienze già in atto in alcune regioni italiane e di evidenziare un impegno concreto del nostro paese chiamato a celebrare, unitamente a tutti gli Stati del mondo, l'anno internazionale dell'invalido indetto per il 1981.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

Per superare ogni forma di emarginazione delle persone con *handicaps* fisici, psichici, intellettivi o sensoriali e per consentire il loro inserimento sociale, sono abrogate tutte le disposizioni legislative e regolamentari o di altra natura che impediscono o limitano l'uso dei servizi o strutture di carattere collettivo-sociale o che comunque sono causa di discriminazione nei confronti dei cittadini sopraindicati.

In particolare, per le iscrizioni alle scuole di ogni ordine e grado e per l'accesso ai posti di lavoro pubblico e privato degli invalidi ed handicappati vengono soppresse le norme che prescrivono nella documentazione richiesta la presentazione di un certificato medico dal quale risultino la « sana e robusta costituzione e l'assenza di difetti o imperfezioni che possano diminuire il prestigio o impedire il pieno adempimento delle funzioni o dei doveri ».

Resta ferma anche per gli invalidi e handicappati la necessaria certificazione medica, quando richiesta, che attesti che gli stessi non siano affetti da malattie contagiose.

Ai fini di cui sopra sono soppresse tutte le norme di legge e regolamentari che vietano l'accesso alla scuola, al lavoro, ai servizi e locali pubblici di persone affette da malattie o imperfezioni definite « ripugnanti » o tali comunque da recare « incomodo o sgradimento agli altri ».

## ART. 2.

I soggetti di cui all'articolo 1 che non hanno la piena capacità funzionale per sostenere le prove di esame nei concorsi pubblici, hanno diritto di ottenere la dispensa totale o parziale dalle singole prove con l'obbligo di sottoporsi a prove equipollenti per l'accertamento dei requi-

siti professionali previsti dai bandi di concorso.

La dispensa e le prove sostitutive sono stabilite dalla Commissione esaminatrice.

Gli enti pubblici sono tenuti a dotarsi di servizi, strutture e attrezzature per consentire l'accesso e l'uso da parte dei soggetti di cui all'articolo 1.

#### ART. 3.

Le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, concernente il regolamento di attuazione dell'articolo 27 della legge 30 marzo 1971, n. 118, a favore dei mutilati e invalidi civili in materia di barriere architettoniche e trasporti pubblici, sono applicate anche alle nuove costruzioni e ristrutturazioni dell'edilizia comunque sovvenzionata dallo Stato, dalle regioni o da altri enti pubblici.

Entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge i comuni provvedono a modificare i regolamenti edilizi in modo che le norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, siano applicate a tutte le nuove edificazioni di qualsiasi genere, e per quanto possibile alle ristrutturazioni.

#### ART. 4.

A carico dello Stato, nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici, è previsto a partire dal 1980:

a) uno stanziamento annuo di lire 20 miliardi per l'adattamento, ivi compresa la dotazione delle opportune strumentazioni, di alloggi di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata o agevolata occupati o assegnati a persone con *handicaps* fisici, psichici, intellettivi o sensoriali, in modo da consentirne il pieno utilizzo;

b) uno stanziamento annuo di lire 10 miliardi a favore degli handicappati fisici, psichici, intellettivi o sensoriali, per l'adattamento e la dotazione di cui al punto precedente degli alloggi di proprietà dei soggetti sopra indicati e occupati da-

gli stessi. Gli stanziamenti di cui al presente articolo sono ripartiti tra le regioni dal CER (Comitato per l'edilizia residenziale) entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

#### ART. 5.

Le regioni provvedono entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge a definire i criteri per la ripartizione dei fondi di cui al precedente articolo 4. La regione riparte tra i comuni singoli o associati interessati i fondi di cui all'articolo 4, lettera *b*), i quali provvedono, sulla base dei criteri regionali, alla loro diretta erogazione.

Le regioni fissano inoltre il limite massimo del contributo per ogni singolo alloggio.

Il contributo di cui alla lettera *b*) dell'articolo 4 può essere concesso anche per l'adattamento e la dotazione di alloggi occupati da handicappati fisici, psichici, intellettivi o sensoriali di proprietà di terzi i quali abbiano dichiarato di essere consenzienti.

#### ART. 6.

Nell'assegnazione di alloggi di nuova costruzione o ristrutturati dell'edilizia residenziale pubblica una quota non inferiore al 10 per cento è riservata prioritariamente agli handicappati con gravi difficoltà motorie, agli anziani ed a comunità alloggio per interventi predisposti dai comuni singoli o associati ai fini di assistenza residenziale di minori, handicappati e di anziani, fermi restando i requisiti richiesti dalle leggi vigenti per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.

#### ART. 7.

Le regioni provvedono, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, ad emanare le norme di attuazione del precedente articolo 6, stabilendo che gli alloggi siano assegnati anche a nuclei familiari con uno o più handicappati con gravi difficoltà motorie.



L'assegnazione agli anziani è riferita a singole persone e a coppie di età superiore ai 65 anni.

ART. 8.

*(Servizi di aiuto personale).*

I comuni singoli o associati istituiscono il servizio di aiuto personale ai soggetti di cui all'articolo 1 che presentano una o più delle seguenti condizioni:

- a) non sono in grado di spostarsi autonomamente;
- b) non sono in grado di leggere a causa di cecità assoluta;
- c) non sono in grado di usare gli arti per la scrittura.

Nei casi suddetti i comuni singoli o associati provvedono a mettere a disposizione, in uso, anche temporaneo, ai soggetti di cui al presente articolo, gli strumenti o ausili tecnici necessari per facilitare il massimo di autonomia possibile nelle attività della vita quotidiana e in particolare protesi, libri in braille, sistemi di registrazione, sussidi che consentano la lettura o la comunicazione scritta.

Nel caso in cui le condizioni del soggetto non consentano l'uso degli strumenti di cui al comma precedente o il cui utilizzo non ne assicuri la piena autonomia, i Comuni singoli o associati provvedono a mettere a disposizione personale idoneo per il servizio di aiuto personale.

Il servizio di aiuto personale deve essere organicamente integrato con gli altri servizi territoriali sanitari e socio-assistenziali e organizzato in conformità a quanto previsto dal secondo e terzo comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e dal quinto comma della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Il personale addetto al servizio di aiuto personale può essere integrato con:

- a) obiettori di coscienza riconosciuti ai sensi della legge 15 dicembre 1972, n. 772, che ne facciano richiesta;

b) cittadini che facciano richiesta di prestare attività volontaria, di età superiore ai 18 anni.

Ai volontari di cui alla precedente lettera b) i comuni singoli o associati non possono erogare somme a qualsiasi titolo ad esclusione del rimborso delle spese vive sostenute purché preventivamente autorizzate dall'ente gestore di cui al primo comma del presente articolo.

#### ART. 9.

Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge le regioni determinano con propria legge i criteri relativi alla istituzione, funzionamento e finanziamento dei servizi di aiuto personale.

Le modalità di utilizzo degli obiettori di coscienza sono determinate d'intesa con il Ministero della difesa.

Nella definizione dei criteri le regioni:

a) possono stabilire livelli massimi di reddito dei soggetti di cui all'articolo 8 al fine di consentire la graduale attivazione del servizio e di favorire prioritariamente le fasce di popolazione economicamente più deboli;

b) definiscono le modalità per il recupero in misura totale o parziale dell'indennità di accompagnamento prevista dallo Stato, da parte dei comuni singoli o associati che provvedano, d'intesa con i soggetti interessati, a fornire gli interventi necessari per l'accompagnamento e per il compimento degli atti quotidiani della vita di cui al terzo comma dell'articolo 8.

#### ART. 10.

Per quanto previsto agli articoli 8 e 9 della presente legge, è iscritto nel bilancio del Ministero dell'interno per gli anni 1980-1981 uno stanziamento di lire 100 miliardi.