

COMMISSIONE XII

AFFARI SOCIALI

72.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 NOVEMBRE 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LINO ARMELLIN

INDICE

	PAG.
Proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
Fiandrotti ed altri: Nuove norme per l'assistenza e la riabilitazione degli handicappati (45);	
Artioli ed altri: Norme per l'assistenza e l'integrazione sociale dei cittadini handicappati (288);	
Armellin ed altri: Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e la tutela dei diritti dei cittadini portatori di <i>handicap</i> (484);	
Colombini ed altri: Norme quadro per l'integrazione sociale e per la tutela dei diritti dei cittadini handicappati (501)	3
Armellin Lino, <i>Presidente</i> , (gruppo DC) <i>Relatore</i>	3, 12
Artioli Rossella (gruppo PSI)	8
Bassi Montanari Franca (gruppo verde)	12
Bertone Giuseppina (gruppo sinistra indipendente)	5
Brescia Giuseppe (gruppo comunista-PDS)	8
Poggiolini Danilo (gruppo repubblicano)	3
Saretta Giuseppe (gruppo DC)	10

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,00.

LUIGI RINALDI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione delle proposte di legge Fiandrotti ed altri: Nuove norme per l'assistenza e la riabilitazione degli handicappati (45); Artioli ed altri: Norme per l'assistenza e l'integrazione sociale dei cittadini handicappati (288); Armellin ed altri: Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e la tutela dei diritti dei cittadini portatori di handicap (484); Colombini ed altri: Norme quadro per l'integrazione sociale e per la tutela dei diritti dei cittadini handicappati (501).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge Fiandrotti ed altri: « Nuove norme per l'assistenza e la riabilitazione degli handicappati »; Artioli ed altri: « Norme per l'assistenza e l'integrazione sociale dei cittadini handicappati »; Armellin ed altri: « Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e la tutela dei diritti dei cittadini portatori di *handicap* »; Colombini ed altri: « Norme quadro per l'integrazione sociale e per la tutela dei diritti dei cittadini handicappati ».

Proseguiamo la discussione sulle linee generali del provvedimento, iniziata nella seduta del 14 novembre 1991.

DANILO POGGIOLINI. Osservo che l'esigenza di racchiudere in un provvedimento di ampio respiro le norme che regolano gli interventi in favore dei portatori di *handicap* è, in primo luogo, espressione di una volontà precisa del Parlamento di lanciare un messaggio di alto valore sociale e di civiltà. Questo intento ha animato il lungo lavoro della Commissione Affari sociali, che ha incontrato — e superato — non poche difficoltà, giungendo alla discussione in sede legislativa di un testo che registra il contributo convergente di più parti politiche e sociali. Del lavoro che è stato necessario per giungere a questo risultato, della continua attenzione che si è dovuto prestare ai molti attacchi che la proposta di legge ha subito, è ora giunto il momento di concretizzare i frutti, richiamando il Governo al rispetto degli impegni assunti anche in sede di predisposizione della legge finanziaria, approvando rapidamente il testo e salvaguardando le risorse finanziarie che ad esso sono destinate.

Concordo pienamente con il relatore circa l'urgenza con cui deve essere approvato il provvedimento sull'*handicap*. Si sono create ormai molte aspettative in diversi settori, ma quelle di cui questa Commissione deve tenere primariamente conto sono le istanze provenienti dai soggetti interessati, i cui diritti devono essere oggetto primario del nostro intervento, quanto più articolato e completo possibile. L'ottica prescelta in questo testo è quella di porre ordine, certezza, competenza e funzionalità nelle strutture e nei servizi che dovranno supportare l'esistenza dei portatori di *handicap* le cui esigenze sono state in passato spesso va-

nificate dalla dispersione delle competenze, dalla parzialità delle prestazioni, dal continuo ricorso a provvedimenti settoriali, spesso penalizzanti. L'urgenza è, quindi, un dovere che si ha nei confronti di chi attende da molto tempo che lo Stato, che garantisce e tutela i diritti di tutti i cittadini, attui nella sua pienezza il dettato costituzionale, rendendo eguali in ogni settore della vita sociale anche coloro i quali convivono con le mille difficoltà quotidiane che un *handicap* comporta. In particolare l'attenzione è rivolta ai giovani, alle loro famiglie, che devono essere incentivate a fare di più e meglio, riacquistando la fiducia in uno Stato che non li abbandona, che li sostiene in ogni iniziativa, che li accoglie nelle strutture (che sono di tutti) più idonee ed efficienti, che destina loro risorse, personale e servizi di primaria importanza, che più concede dove maggiore è il bisogno. Questo provvedimento, pure ampio e articolato, è un passo avanti verso una cultura dell'*handicap* che deve trovare sempre maggiore sensibilità nella società del futuro, mano a mano che i progressi scientifici e le innovazioni tecnologiche produrranno una qualità di vita diversa e migliore. Sarà necessario unificare sempre di più l'erogazione delle prestazioni, l'organizzazione dei trattamenti, l'assistenza di ogni genere, per evitare gli sprechi ed essere più efficienti e pronti ad intervenire in ogni situazione. Ma la cosa più importante è rompere le rigidità dell'attuale sistema e rendere più personale ed umano il rapporto tra il soggetto portatore di *handicap* e la pubblica amministrazione, che, almeno in questo caso, deve rendersi facilmente utilizzabile e disponibile. Obiettivi che il provvedimento individua e persegue con un articolato disegno delle competenze e degli interventi, lasciando ad ogni soggetto, centrale o periferico, la giusta collocazione, ma anche gli spazi di manovra necessari ad adeguarsi alle diverse esigenze che spesso maturano in ambito locale.

Il Parlamento, in particolare la XII Commissione, in questo scorcio di legislatura si trova di fronte alla discussione di

molti provvedimenti che dovrebbero andare nel senso di una migliore gestione delle risorse pubbliche nell'assistenza agli handicappati: in primo luogo la legge finanziaria ed il relativo provvedimento di accompagnamento; poi la legge di riforma del servizio sanitario nazionale; quindi le proposte di legge miranti a regolare lo svolgimento di mansioni e professioni fortemente legate ad una corretta assistenza. Forse nel coordinare tra loro questi testi si potrebbe individuare un « pacchetto *handicap* » in grado di dare una soluzione ancora più ampia al problema, individuando i punti nevralgici delle disfunzioni fino ad ora registrate e consentendo ai vari soggetti coinvolti, siano essi pubblici o privati, di operare in un ambito istituzionale pienamente definito. L'attenzione a queste tematiche è pienamente giustificata in qualunque momento della vita parlamentare, ancora di più quando si stanno per approvare le decisioni relative alle risorse finanziarie da destinare ai vari settori.

I servizi per gli handicappati non sono soltanto quelli legati al sistema sanitario. Bisogna apprezzare in questo testo tutti quegli elementi che si ricollegano all'istruzione ed alla formazione professionale dell'handicappato, garantendogli l'ingresso a pieno titolo nel mondo del lavoro, ma anche la reale possibilità di realizzazione delle proprie tendenze intellettuali ed esigenze culturali e scientifiche, a volte prevaricate e stroncate fin dalla più tenera età da barriere insormontabili per gli interessati, per le famiglie e per i volontari. Quanti talenti, di chiara fama, sono stati compiutamente sostenuti nella propria attività di studio? Ben pochi rispetto a quelli che, purtroppo, abbandonano gli studi, si sfiduciano davanti alle difficoltà, desistono di fronte al sacrificio di chi gli sta accanto. Lo sforzo che deve essere fatto dalla scuola, dalle strutture di servizio e di assistenza deve tendere al recupero educativo dei giovani handicappati, che hanno il diritto di essere a tale scopo agevolati ed incentivati con ogni mezzo, anche con speciali contributi, con incentivi e borse di studio che ne stimo-

lino il profitto. La presenza dello Stato a salvaguardia del diritto all'istruzione degli handicappati, che per essi deve intendersi protratto con ogni mezzo oltre il limite della scuola dell'obbligo (per i motivi che facilmente si possono comprendere), deve far sì che le « precedenze » e le « riserve » siano fatte all'atto della formazione culturale dei giovani handicappati, e non già soltanto all'ingresso nel mondo del lavoro, quando quel diritto diventa efficace per posti di lavoro di serie B. Una rivalutazione delle funzioni e del ruolo che i cittadini handicappati possono avere nella vita sociale e nel mondo del lavoro è comunemente osservata in tutte le società industrializzate, e tale situazione migliorerà ancora nel tempo. Considerare quindi il portatore di *handicap* come soggetto passivo, destinatario di provvidenze, è fortunatamente ben lontano dall'obiettivo di questa Commissione, ma non era ancora compiutamente tale lo scopo del legislatore che ha ridefinito i compiti dell'amministrazione a riguardo dei trattamenti economici spettanti agli handicappati, nonché tutte le altre competenze attribuite a vari soggetti in materia di servizi.

Non è qui in discussione l'emarginazione o meno degli handicappati: è dagli interessati, che hanno saputo organizzarsi e tutelarsi, che è venuta in primo fuoco la risposta a questo problema. L'atteggiamento generale che lo Stato deve mantenere è di imparzialità nei confronti di tutti i cittadini; per cui le misure che qui sono prese non sono né privilegi, né concessioni, ma la semplice attuazione pratica di principi rimasti a lungo sulla carta, anche per l'inadeguatezza dei mezzi a disposizione. Devo dire che la medicina ha fatto grossi passi avanti per alleviare le sofferenze dei portatori di *handicap*, tant'è che i molti supporti disponibili per le varie situazioni hanno notevolmente rese più indipendente e autonomo l'handicappato. Questa legge è anche un tentativo di coinvolgimento, una risposta chiara agli anni bui dell'emarginazione dell'handicappato e del diverso, e peggio, della disattenzione a questi pro-

blemi, ritenuti minori e relegati genericamente nell'ambito dell'impegno sociale di pochi. Una società organizzata camminando su quella strada si accorge dopo breve tempo che sta sprecando risorse e che una razionalizzazione degli interventi risponde alle esigenze di tutti. Si è quindi innanzi a decisioni maturate nell'interesse generale, come è giusto, non considerabili da nessun punto di vista come una concessione, ma da approvare al più presto in quanto ulteriori ritardi producono un danno continuo a tutti i soggetti interessati ed alla società nel suo complesso.

GIUSEPPINA BERTONE. Signor presidente, onorevoli colleghi, scusandomi per non aver accolto l'invito del presidente di presentare il mio intervento in un testo scritto, sottolineo con forza l'importanza del provvedimento in esame che affronta un tema di grande civiltà sul quale — come è già stato detto — la nostra Commissione ha lavorato per ben quattro anni nel corso di questa legislatura (ma la materia era già stata affrontata anche in quella precedente). Riconosco il merito dell'onorevole Armellini, il quale ha condotto il lavoro del Comitato ristretto con grande disponibilità, tolleranza e pazienza.

Mi pare che questa normativa meriti quanto meno un minimo dibattito in Commissione anche se il mio timore è che ancora una volta per i problemi dell'assistenza agli handicappati la tendenza sia quella di considerarli di seconda categoria, non meritevoli cioè di un dibattito uguale a quello svolto per altri provvedimenti.

Quanto alla normativa mi limiterò a poche osservazioni anche perché si tratta di un argomento che è stato esaminato a lungo. Il mio non sarà dunque un discorso di carattere generale perché su di esso ci si è sufficientemente soffermati. Personalmente sono lieta che si arrivi finalmente, almeno in questa sede (ma mi auguro che il Senato faccia altrettanto e rapidamente), alla definizione di questa legge-quadro sull'*handicap*. Anch'io sono

convinta che in essa vi siano aspetti assai positivi; sono tuttavia preoccupata perché ve ne sono altri che mi pare contraddicano lo spirito, l'idea di integrazione che era — e mi auguro che sia tuttora — il filo conduttore ed il motore del provvedimento.

Come ho avuto modo di dichiarare in altra sede, nei primi articoli del testo sono affermati alcuni principi forti di integrazione, ma ad essi difficilmente potrà essere data attuazione perché manca una decisa « prescrittività » delle norme. Manca altresì l'indicazione di tempi e di modi certi per la realizzazione degli interventi; né sono sufficientemente indicate le sanzioni per gli enti che non ottemperino correttamente ai compiti loro assegnati dalla legge.

Anche se è vero che si sta parlando di una legge-quadro e che quindi non tutti i finanziamenti possono essere indicati immediatamente e in maniera dettagliata, ritengo che gli stanziamenti previsti non siano sufficienti.

In conclusione, queste lacune del testo rischiano di tramutarsi in una nuova emarginazione e in un rafforzamento dell'intervento soltanto di tipo assistenziale: il contrario di ciò che vorremmo.

Tutto ciò fa sicuramente torto soprattutto a quei portatori di *handicap* che, con pochi ma efficaci interventi strutturali, di organizzazione e di razionalizzazione dei servizi (e dunque con un conseguente risparmio delle spese finora sostenute in campo assistenziale), potrebbero inserirsi a pieno titolo nella società e nel mondo del lavoro.

Il parere espresso dalla V Commissione bilancio è insieme rilevante e, vorrei dire così, vincolante. Esso accentua il carattere di discrezionalità degli interventi previsti dalla legge. Ma in questo modo la logica degli interventi viene trasformata perché si passa da decisioni di interventi a suggerimenti di possibili interventi.

Nel merito della normativa vorrei innanzitutto soffermarmi sulla condizione posta al primo comma dell'articolo 8 (servizio di aiuto personale), un servizio

che può essere istituito dai comuni ma nei limiti delle loro ordinarie risorse di bilancio. Tuttavia, attualmente i comuni non sono nemmeno in grado di affrontare questa ordinaria amministrazione. Lo dico con cognizione di causa perché come consigliere comunale di un piccolo comune, il cui bilancio è stato approvato proprio ieri sera, pur facendo parte dell'opposizione ho dovuto ammettere che anche la maggioranza non può fare più di tanto, date le risorse disponibili.

Ancora una volta, in altri termini, ci troviamo dinanzi — per ricorrere all'uso di uno *slogan* — ad una concezione del tipo « non per diritto, ma per favore » invece che « non per favore, ma per diritto ». Questo provvedimento dunque rischia di non garantire diritti certi. E questo è un grandissimo limite!

Per chiarire meglio questo concetto si potrebbe dire che in una situazione di indeterminatezza delle norme e di difficoltà di finanziamento da parte dei comuni diventa molto più facile per questi ultimi autorizzare enti privati (capaci di autosovvenzionarsi) ad aprire centri di accoglienza dei portatori di *handicap* gravissimi, che reperire personale qualificato idoneo a garantire quel supporto minimo ma indispensabile per l'inserimento degli alunni gravemente handicappati nella scuola normale. Parimenti diventa più semplice e facile per un comune inviare ragazzi in centri o cooperative dove sono in qualche modo tenuti occupati anziché progettare una loro formazione professionale mirata ad un inserimento effettivo nel mondo del lavoro.

A me pare che la differenza tra questi due tipi di intervento sia evidente: è la differenza tra il « costruire » persone che siano oggetti di assistenza — con tutto quello che ciò comporta dal punto di vista umano ed anche dal punto di vista economico per lo Stato — e persone che siano invece soggetti della propria vita, che possano inserirsi nella società, dare il loro contributo allo Stato senza pesare più di tanto sulla finanza pubblica.

Come è stato più volte rilevato il testo che abbiamo dinanzi è a volte fin troppo

dettagliato per essere una legge-quadro; mi pare però che di ciò ci si sia resi conto fin dall'inizio. La lunga elaborazione del testo ha finito infatti con il creare probabilmente qualche distorsione: forse avremmo potuto redigere una normativa più semplice e nello stesso tempo più cogente. Ma a parte questo, il provvedimento, pur essendo così dettagliato, rischia o di rimanere inapplicato, non solo per le ragioni che ho cercato poc'anzi di illustrare, ma anche per la mancanza di una definizione di priorità negli interventi di integrazione (priorità intese in termini di strumenti reali e di indicazioni precise) oppure di avere una attuazione disomogenea, un'attuazione, come si è soliti dire, a « macchia di leopardo » condizionata dalle disponibilità finanziarie, dalle sensibilità, dagli interessi e dalle diverse attenzioni a questi problemi, in netto contrasto quindi con l'unitarietà della legge, con il rischio cioè di ottenere effetti di segno opposto allo spirito di integrazione che è o dovrebbe essere — come ho detto poc'anzi — il filo conduttore e il motore del provvedimento.

È con questa logica che è possibile leggere i vari articoli del testo, contenenti norme che delineano un circuito tutto assistenziale senza una possibilità di integrazione scolastica e lavorativa, diversamente da quanto sarebbe possibile fare, come ci ha dimostrato la nostra esperienza.

Vi sono poi altri aspetti che meriterebbero senz'altro di essere ulteriormente approfonditi, senza però perdere di vista lo spirito della legge. Un primo aspetto attiene al problema dell'inserimento degli handicappati nel mondo del lavoro, un inserimento — quello in cooperative e centri — che deve essere ulteriormente favorito.

Un secondo aspetto è relativo alla formazione professionale che il testo considera ancora troppo genericamente e che risulta ancora non mirata alle capacità ed alle potenzialità di inserimento degli handicappati, potenzialità e capacità che possono essere a volte minime e a volte pressoché piene perché necessitano sol-

tanto di supporti (per esempio, protesi) o di « adattamenti » del posto di lavoro. Più in generale, occorre considerare le diverse potenzialità di intervento, in quanto alcuni casi necessitano di un intervento mirato (ciò vale, per esempio, per i centralinisti ciechi), altri di interventi generici. A tale riguardo, troppo poco duttili mi sembrano poi alcuni interventi previsti. Bisogna evitare il rischio di « chiudere » soprattutto i portatori di *handicap* gravissimi in un circuito puramente assistenziale, costoso e nello stesso tempo ingiusto.

Colgo l'occasione per esprimere perplessità su quelle norme che prevedono un intervento del privato, intervento che è importante ma per il quale devono essere necessariamente previste delle garanzie sicure: garanzie che siano di integrazione e non di emarginazione!

Un altro aspetto secondario ma pur sempre di una certa rilevanza attiene alla scomparsa o alla attenuazione nella normativa degli interventi per gli asili-nido che sono il luogo privilegiato per il recupero dei portatori di *handicap*. In questo caso interventi maggiormente incisivi contribuirebbero ad alleviare il dramma anche delle famiglie degli handicappati.

Mi chiedo poi per quale motivo sia scomparsa dal testo la previsione di interventi a favore dei ragazzi che sono costretti per i loro *handicap* a lunghi periodi di degenza. Mi pare che ci troviamo in una fase in cui gli insegnanti non manchino, ed anzi essi abbondano; il problema è casomai quello di una loro totale sistemazione. Se ne dovrebbe dedurre quindi che non sia difficile risolvere questo specifico problema.

In conclusione, ribadisco il mio appello ai colleghi affinché tutti insieme proseguiamo, con spirito di servizio, quello sforzo di collaborazione che ci ha unito finora, al fine di rendere più puntuali ed efficaci gli effetti della legislazione a favore dei portatori di *handicap* e delle loro famiglie, per garantire cioè pari opportunità ad ogni cittadino: un obiettivo sul quale e per il quale abbiamo tutti lavorato.

ROSSELLA ARTIOLI. Credo che gli atti parlamentari relativi alla sede referente e a quella legislativa testimonino ampiamente l'impegno del gruppo socialista e di tutti gli altri gruppi della Commissione nel portare avanti, sia pure attraverso molte difficoltà, l'iter della legge-quadro per l'assistenza ai cittadini handicappati. Proprio in tal senso ritengo che ormai le parole non servano più perché occorrono atti risolutivi e rapidi affinché il provvedimento divenga legge al più presto. Per questo è inutile soffermarsi nella discussione generale ma occorre procedere all'esame degli articoli e dei relativi emendamenti.

Infine ringrazio il ministro Rosa Russo Jervolino per l'impegno profuso sia alla Camera sia al Senato nonché il presidente Armellin a cui va dato il merito maggiore per l'elaborazione del testo unificato delle proposte di legge in esame.

GIUSEPPE BRESCIA. Come ricordava poc'anzi la collega Bertone, abbiamo aspettato fin troppo per un provvedimento tanto importante. Ringrazio anch'io il presidente Armellin e tutti i colleghi che hanno collaborato alla redazione del testo unificato che intende dare una risposta alle esigenze del passato ma contemporaneamente guarda alle prospettive future. Il lavoro compiuto merita un contributo approfondito come necessario supporto al successivo esame degli articoli.

La verità è che abbiamo bisogno di una buona legge e non di una legge qualsiasi. Dobbiamo registrare una lunga attesa che dura da più legislature ed è per questo che è necessario approvare una normativa tale da non dover essere modificata subito dopo la sua entrata in vigore perché non rispondente ai bisogni dei cittadini handicappati. Questi ultimi devono finalmente vedere attuati i propri diritti all'interno della società e a tal fine hanno lavorato tutte le forze politiche in seno al Comitato ristretto. Il ministro per gli affari sociali ha manifestato la sua buona volontà, a fronte però di una posizione di chiusura da parte del Governo. Purtroppo, si tratta solo di buona volontà

perché è il Governo che con i provvedimenti finanziari continua a bloccare la legge; ciò è avvenuto con la manovra finanziaria dello scorso anno e ancor di più con quella presentata quest'anno e con il disegno di legge contenente disposizioni sulla finanza pubblica. A ciò si aggiunga che non è stato ancora iniziato l'esame della riforma della normativa sull'assistenza, che manca un'adeguata organizzazione dei servizi sul territorio, che le norme sul collocamento obbligatorio non rispondono ad una visione culturale in grado di soddisfare le esigenze dei cittadini handicappati. Infine, desidero sottolineare il fatto che questa categoria di cittadini non è agevolata nell'inserimento nel mondo della scuola.

Ho apprezzato molto il relatore quando ha affermato un tema assai caro al mondo cattolico e cioè che le persone handicappate sono soggetti portatori di diritti; devo tuttavia sottolineare che all'enunciazione di principi non seguono i fatti, soprattutto dal punto di vista dell'integrazione scolastica. Ricordo che negli anni settanta fu fatta un'esperienza di inserimento di alunni handicappati nella scuola grazie al ruolo positivo esercitato da alcune associazioni e in seguito alla pressione di un gruppo di genitori, esperienza che purtroppo si è trasformata in una nuova forma di emarginazione.

Ritengo che le stesse considerazioni valgano per l'inserimento nel mondo del lavoro all'interno del quale vi sono state tuttavia talune esperienze notevoli, grazie all'interessamento di talune amministrazioni comunali e al ruolo esercitato da alcune regioni.

Tuttavia l'impressione che si ricava oggi dall'esperienza maturata, da quanto ci viene detto da parte delle associazioni degli interessati ed anche da quanto abbiamo potuto constatare durante alcune nostre missioni, è che alla fine il processo che era stato avviato sia stato progressivamente smantellato.

Oggi pertanto c'è bisogno di arrivare ad una legge-quadro in materia, una legge che ridia valore ad alcuni principi e obiettivi quali quelli dell'integrazione so-

ziale, dell'integrazione scolastica e dell'integrazione lavorativa, ma perché ciò sia possibile occorrono gli strumenti di attuazione.

Signor presidente, a me pare che, alla luce di quanto abbiamo potuto leggere in questi giorni, compreso quel « famigerato » parere della V Commissione bilancio, il rischio che si corre è che tutto il lavoro compiuto finora venga smantellato.

Come ha giustamente ricordato la collega Dignani Grimaldi, anch'io ritengo che questa legge-quadro sia regolata non da principi generali ma dai tagli che hanno caratterizzato la manovra finanziaria. Dico questo perché mi pare che ciò che si tenta di produrre nella legge-quadro sull'*handicap* venga poi pressoché vanificato dalla legge finanziaria. Del resto, come leggere diversamente, signor presidente, onorevoli colleghi, la legge di accompagnamento sulla finanza pubblica che ha inferto una ulteriore « picconata » (in questo caso il termine è più che giusto)?

Vi sono state manifestazioni a livello nazionale; vi è stato un notevole lavoro compiuto al Senato dal gruppo del PDS, con il contributo importante di alcuni parlamentari della stessa maggioranza; in questo modo siamo riusciti a correggere rilevanti storture che facilitavano lo smantellamento dello Stato sociale.

Il ministro per gli affari sociali ha manifestato la sua buona volontà, a fronte però di una posizione di chiusura del Governo, che con la sua azione, con i suoi provvedimenti finanziari continua a bloccare la legge, tentando addirittura di dividere il fronte degli invalidi (si è addirittura tentato di mettere gli invalidi civili contro i ciechi e i sordomuti). Aggiungo che si è addirittura tentato di togliere una pensione agli invalidi civili riducendone da 16 a 4 milioni il reddito previsto dalla legge vigente. È vero che storture del genere sono state eliminate ma è altrettanto vero che non è stato ancora superato un punto essenziale della legge di accompagnamento: sto parlando del comma 4 dell'articolo 5 in cui si dice

che « dal 1° gennaio 1992 le prestazioni di medicina fisica e di riabilitazione erogate dal servizio sanitario nazionale sono esclusivamente quelle rese ai cittadini esenti dalla partecipazione alla spesa per motivi di reddito, nonché quelle correlate a specifiche categorie di patologie previste dall'articolo 3 della legge n. 407 del 1991 ».

Tutto ciò significa che il principio della prevenzione sul quale abbiamo cercato di basare la legge-quadro sull'*handicap*, il principio cioè di prevenire, di intervenire subito in modo tale che l'*handicap* possa essere bloccato o diminuito, non varrà più per quei cittadini che non si troveranno in certe condizioni?

Credo che appena sarà arrivata al nostro esame la legge di accompagnamento dovrà essere soppresso il comma sopra citato perché esso stravolge il provvedimento di legge in esame.

Ma c'è di più. Noi parliamo di una legge che vuole appunto offrire e dare autonomia alla persona handicappata affinché questa possa godere dei normali diritti dei cittadini. Ma come è possibile ottenere questo risultato con l'azione portata avanti dal Governo?

Signor presidente, nel nostro paese esistono situazioni drammatiche ed è proprio per questo motivo che noi abbiamo presentato in Commissione una specifica risoluzione. Al fine di meglio illustrare la drammaticità della situazione in cui ci troviamo farò un solo esempio, peraltro emblematico: intendo riferirmi alla questione del nomenclatore tariffario. Credo che tutti quanti noi abbiamo ricevuto lettere sollecitatrici di un nostro intervento. Con il nuovo nomenclatore tariffario risultano penalizzate persone che spesso hanno bisogno di protesi essenziali per poter vivere, accettare la propria vita con il minore disagio possibile (una persona colon-stomizzata ha bisogno di ausili specifici, quali, per esempio, buste e cateteri). Già l'anno scorso noi denunciavamo questo stato di cose; lo sottolineammo in aula durante l'esame della legge di accompagnamento, ma dei nostri suggerimenti e consigli non si tenne conto.

Aggiungo che oltre a diminuire il numero delle prestazioni si vuole che esse avvengano al « minor costo ». Ciò significa che una persona che deve ricorrere all'uso di buste fecali per poter vivere, per poter cioè essere accettata dalla società, vedrà d'ora in poi ridotto il numero delle buste che le spettava finora (7-8 buste al giorno). Adesso non potrà averne più di 90 al mese e per giunta al « costo minore ». Il che significa che una persona che aveva bisogno per le proprie esigenze di una busta fecale del costo di 12 mila lire, adesso si deve accontentare di una che ne costa 3. In altre parole, se quel cittadino vorrà continuare ad utilizzare la busta che effettivamente gli necessita dovrà versare di tasca propria la differenza. In parole ancora più semplici, questo significa che quella persona per avere 3 buste al giorno (ma prima gliene spettavano 7-8) da 12 mila lire ciascuna (per una cifra complessiva di 36 mila lire) dovrà corrispondere una integrazione tale per cui la sua pensione non sarà più sufficiente o, se ancora in attività, il suo stipendio verrà ridotto mediamente di oltre il 50 per cento.

Come possiamo allora parlare di autonomia? Tornando al merito della legge, esprimo la nostra forte preoccupazione perché gli enti locali, ai quali è stato affidato un ruolo essenziale per i problemi inerenti alle case alloggio e all'inserimento nel mondo del lavoro, non potranno svolgerlo perché la Commissione bilancio ha tagliato parti importanti del provvedimento. In sostanza essa ha dichiarato che il comune può operare tali interventi, ma a sue spese. Inoltre il Governo sta compiendo con la manovra finanziaria un vero e proprio smantellamento dello Stato sociale che non consentirà di applicare la legge. Peraltro lo stesso relatore ha segnalato che la fiscalizzazione degli oneri sociali per i lavoratori con un grado di invalidità superiore al 74 per cento e le agevolazioni per le persone con *handicap* gravissimi e per le loro famiglie, che pur qualificano grandemente il testo elaborato dal Comitato ristretto, non hanno superato il vaglio della

Commissione bilancio che ha ritenuto i relativi oneri non quantificabili e comunque non coperti.

Non credo che noi dobbiamo accettare tutto questo. Cosa risponderemo alle sollecitazioni e alle domande che verranno dalle persone con *handicap* e dalle loro famiglie? Pur rendendomi conto delle esigenze finanziarie complessive, il paese ha bisogno di una legge-quadro che guardi al futuro, come ho già detto in precedenza ed è per questo che ritengo che non sia possibile subire passivamente la decisione della Commissione bilancio ma seguire il lavoro del Comitato ristretto. A tal fine il gruppo comunista-PDS ha presentato alcuni emendamenti.

GIUSEPPE SARETTA. A nome del gruppo della democrazia cristiana, esprimo un vivo ringraziamento al presidente Armellini, al ministro Rosa Russo Jervolino, a tutti i colleghi — in particolare gli onorevoli Dignani Grimaldi e Colombini — per il proficuo ed intenso lavoro svolto per giungere all'elaborazione del testo in esame.

Nonostante il poco tempo a disposizione, potremmo forse dare spazio a qualche giusta lamentela senza dimenticare, però, qualche *mea culpa* nei confronti del passato. Probabilmente, onorevole Brescia, non si è trattato di cattiva volontà ma solo di conti che non siamo riusciti a far quadrare.

Come qualcuno ha ricordato, la legge Crispi sull'assistenza sociale data ormai cento anni e ancora non si è proceduto ad approvare una nuova legge. Conseguentemente si è lasciato ampio spazio a legghine approvate in favore ora di questa ora di un'altra categoria, dando vita così ad una sorta di elemosina di solidarietà — come ho avuto occasione di affermare più volte in passato —; tali legghine, nonostante le buone intenzioni, creano disomogeneità di trattamento fra le varie categorie e i rispettivi bisogni.

A ciò si aggiungano ulteriori difficoltà per le regioni, non ultime quelle derivanti dall'applicazione della legge n. 142 del 1990 (corsi per il personale destinato all'assistenza ai ciechi e ai sordomuti). Se

non vogliamo cadere in contraddizione, onorevole Brescia, dobbiamo rivendicare con un po' d'orgoglio quanto fino ad oggi il paese ha fatto nei confronti dei cittadini handicappati se è vero, come è vero, che a questo settore è destinato complessivamente circa il 24 per cento del prodotto interno lordo, percentuale non di poco conto. Tuttavia, anche in questo settore occorre verificare come le risorse vengano impegnate.

Ritengo che il provvedimento in discussione sia il « pilastro » per la salvaguardia dello Stato sociale e una risposta alle esigenze delle nuove povertà che nel nostro paese vanno sempre più evidenziandosi.

Direi di più. Come ha ricordato il presidente Armellini nella sua relazione, sarebbe indegno dell'uomo e negazione della comune umanità — il presidente ha anche citato l'enciclica *Laborem exercens* — ammettere alla vita della società e dunque al lavoro soltanto persone prive di *handicap*; in questo modo, infatti, si ricadrebbe in una grave forma di discriminazione e disparità tra i forti e i sani da un lato e i deboli e i malati dall'altro.

Ritengo che questa legge risponda prioritariamente all'esigenza di garantire la dignità dell'uomo. Certo, se noi collegassimo, secondo i criteri di funzionalità tipici della società moderna, il concetto di normalità a quello della dignità ci troveremo in difficoltà mentre noi abbiamo la necessità di recuperare anche le persone svantaggiate, se non altro in termini di valore e di umanità. È questo un processo culturale che probabilmente nemmeno richiede finanziamenti specifici nella legge finanziaria. Ai tempi in cui frequentavo l'università, il concetto di normalità nell'esercito degli Stati Uniti d'America — secondo quanto riportato dalla stampa di allora — variava a seconda delle necessità dei battaglioni che dovevano partire per il Vietnam.

Questa è una legge che intende arricchire non solo coloro che sono handicappati ma anche l'intera comunità, l'intero tessuto sociale. È chiaro che anche la solidarietà, che sta alla base di detta normativa, non può limitarsi ad essere una mera condivisione emotiva nei confronti di

coloro che sono svantaggiati; essa deve infatti diventare operosità, anche se dobbiamo renderci conto che la norma non potrà da sola soddisfare tutti i bisogni che una società evidenzia e tutte le esigenze dei soggetti svantaggiati.

Questa legge ripropone però anche la necessità di rivedere gli accertamenti. Intendo soffermarmi su questo specifico aspetto per alcune ragioni fondamentali. Innanzitutto tutti dobbiamo convenire su quella che è una « dolorosa » peregrinazione davanti agli sportelli di una burocrazia sempre più avvolgente e che considera il soggetto che le sta davanti sempre più un numero e sempre meno un uomo. Dobbiamo quindi eliminare la complessità, la farraginosità, l'inutilità di molti passaggi ma dobbiamo anche far sì che la nostra solidarietà non favorisca la furbizia. Pochi giorni fa ho appreso dalla televisione che in un paese di 2 mila abitanti vi sarebbero ben 650 handicappati gravi. Si dovrebbe concludere che quello è per davvero un paese sfortunato, un paese sul quale si è abbattuta la maledizione di Dio! Si compiano dunque accertamenti seri ed efficaci, che consentano di superare complessità, farraginosità e quant'altro ma soprattutto comportamenti furbeschi. Se si riesce infatti a tenere i furbi fuori dalla porta il giovamento che ne trarremo sarà grande.

Altro punto fondamentale della legge in discussione è quello della prevenzione e della diagnosi precoce. È questa la prima battaglia da vincere! Alcuni articoli della normativa si soffermano — oserci dire quasi puntigliosamente ma comunque con efficacia — sui temi della prevenzione e della diagnosi precoce.

Condivido quanto ha detto l'onorevole Brescia, le cui preoccupazioni mi auguro siano condivise da tutti i colleghi. Del resto, ritengo che l'argomento al quale mi sono riferito poc'anzi debba essere ripreso anche nel corso dell'esame della legge finanziaria; certamente io non mi dimostrerò « tiepido » su questo tema.

Nel nostro paese stiamo assistendo ad un fiorire di iniziative lodevoli; in qualche regione (è il caso del Veneto) si è già abbastanza avanti sul piano, per esempio, dell'assistenza domiciliare. Non sarà certo

sufficiente affrontare normativamente il tema dell'inserimento scolastico degli handicappati (tema affrontato agli articoli 11, 12, 13 e 14), quello dell'integrazione lavorativa (articoli 16, 17, 18, 19, 20, 21 e 22), quello della formazione professionale, quello della eliminazione delle barriere architettoniche e quello della informazione e della comunicazione, ma bisognerà anche reperire finanziamenti adeguati.

Alcuni giorni fa il presidente ci aveva messo in guardia dal rischio che al Senato potesse essere ridotta la copertura finanziaria della legge-quadro sull'*handicap*. Per fortuna oggi questo rischio non c'è più e noi ce ne rallegriamo anche se pensiamo che non saranno comunque sufficienti gli stanziamenti previsti.

Vorrei ora fare un'ultima considerazione sull'aspetto dell'integrazione scolastica. Abbiamo vissuto un periodo in cui era sufficiente parlare di inserimenti per ritenere che il problema fosse avviato a soluzione. Ebbene, oggi noi, come istituzioni, come legislatori, non possiamo pensare che il nostro compito sia esaurito perché, per esempio, bambini handicappati vengono portati all'interno della scuola. Si rende infatti necessaria anche una idonea formazione del personale.

Vi sarebbero tanti altri aspetti di questa normativa meritevoli d'essere evidenziati, ma so anche che sto parlando a colleghi che ben conoscono i diversi aspetti della problematica. Nonostante che le proposte emendative presentate siano molte, anch'io ritengo — come ha poc'anzi detto l'onorevole Artioli — che sia necessario passare quanto prima all'esame degli articoli e dei relativi emendamenti. Il tempo che abbiamo a disposizione non è molto se vogliamo davvero arrivare dopo ben tre legislature ad approvare questa legge-quadro sull'*handicap*. Il mio, prima ancora che un augurio, vuole essere un impegno.

FRANCA BASSI MONTANARI. Purtroppo oggi siamo chiamati ad esprimere le nostre valutazioni in merito ad una legge-quadro sui portatori di *handicap*; dico purtroppo perché in uno Stato moderno e civile non ci dovrebbe essere la

necessità di approvare una legge *ad hoc* per la tutela di una categoria di cittadini. Questa infatti dovrebbe godere degli stessi diritti degli altri, pur nel rispetto della propria diversità.

Riconosco la necessità di una legge che affronti i problemi dei portatori di *handicap*, ma il provvedimento che abbiamo di fronte rischia di essere farraginoso, di peccare di idealismo, di incasellare le varie problematiche in soluzioni statiche. La legge inoltre risulterà di difficile applicazione per mancanza di un'adeguata copertura finanziaria.

Fatta questa breve premessa, vorrei segnalare all'attenzione dei colleghi una questione. Si è parlato di integrazione, di favorire e di rispettare i portatori di *handicap*, ma il testo in esame rischia di produrre un'altra discriminazione. Infatti, la previsione di cui all'articolo 5, comma 2, lettera i), concernente la prevenzione e la diagnosi precoce, una volta approvata colpirebbe tutti quei bambini non vaccinati i quali non potranno essere ammessi né alla scuola né ad attività ricreative di alcun tipo.

Non vorrei che nell'ambito di una legge tesa al superamento delle discriminazioni e all'integrazione fra i cittadini si creasse una categoria minoritaria alla quale si nega un diritto fondamentale, quello all'istruzione, sancito dalla Costituzione.

Mi auguro che i colleghi prendano in considerazione il problema da me sollevato e lo risolvano positivamente.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 17,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 10 dicembre 1991

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO