

C. DAL POZZO, H. HAINES, Y. LAROCHE, F. FRATELLO, C. SCORRETTI

Valutazione della disabilità

Confronto fra gli Stati europei



sapere 2000
edizioni multimediali



Council of Europe Publishing
Editions du Conseil de l'Europe

SEPS
SOCIETÀ EUROPEA PER LE EDIZIONI MULTIMEDIALI

PRESENTAZIONE ALL'EDIZIONE ITALIANA

Questa pubblicazione riporta una indagine comparativa dei criteri che, in vari Stati membri del Consiglio d'Europa, costituiscono il presupposto e la condizione per la concessione di pensioni e aiuti alle persone handicappate. Si tratta di una analisi sui fattori personali, sociali, demografici e riabilitativi che possono produrre un riconoscimento di assistenza economica e alla persona.

I criteri di valutazione della disabilità e del bisogno, dalla cui omogeneità dipenderebbe l'armonizzazione delle leggi, costituiscono un grande problema metodologico dal punto di vista legislativo, economico e dell'organizzazione dei servizi. Sono stati presi in considerazione quattro tipi di valutazione:

1. Metodo dei "barèmes": percentuali progressive per definire il grado di menomazione e incapacità (*grado di invalidità*);
2. Valutazioni dei bisogni in materia di cure (*indice di gravità rispetto alle attività della vita quotidiana*);
3. Metodo relativo alle capacità funzionali (*riduzione delle capacità lavorative*);
4. Metodo del danno economico (*riduzione della capacità di guadagno*).

Metodo delle percentuali (barèmes)

Il metodo più diffuso è quello di definire in gradi percentuali l'incapacità che, secondo la Classificazione internazionale degli handicap (CIH 1980) è "la riduzione parziale o totale di svolgere una attività considerata come normale" e la menomazione che è la perdita di un apparato anatomico o di una funzione.

Questo metodo che ha avuto sempre nuovi perfezionamenti, presenta con riferimento all'assegnazione di prestazioni compensative di-

verse difficoltà: i valori di referenza non possono essere omogenei (come paragonare una gamba amputata con la schizofrenia, senza distinguere la scala di valori); il problema degli organi doppi (che fare se una persona perde l'unico occhio che gli resta); il problema dell'integrità del corpo (se la perdita di un dito corrisponde al 10%, un'ulcera il 20%, una depressione il 40%, qual è il risultato complessivo per chi soffre contemporaneamente di queste tre affezioni); il problema della soglia (se una prestazione è concessa a partire da una certa soglia, invalidità parziale 80%, invalidità totale 100%, su quale base si può decidere che una persona arriva al 79 o al 99%).

Il criterio dei barèmes sembra funzionare soprattutto per la concessione di compensazione di invalidità di guerra, di lavoro o di servizio e per il risarcimento di atti di violenza o di incidenti civili; le estensioni per definire e classificare il grado e il tipo di invalidità, presentano tuttora difficoltà rilevanti di applicazione soprattutto riguardo alle situazioni di gravità. Uno dei problemi più complessi è quello della definizione della soglia che dà diritto alle prestazioni, la valutazione, che è spesso esclusivamente medica, dovrebbe essere sempre integrata dai fattori personali e sociali e orientata ai valori dell'integrazione e partecipazione e non solo a quelli dell'assistenza e della compensazione.

Valutazione dei bisogni

In questo caso si definiscono i criteri di valutazione dei bisogni al fine di ottenere assistenza e cure personali o prestazioni economiche tali da consentirle. Stabilire ciò di cui le persone hanno veramente bisogno comporta non poche difficoltà; una prima distinzione riguarda i bisogni di cura e quelli di sorveglianza con riferimento ad una scala di incapacità "a compiere le attività della vita quotidiana" fino al limite di quelle vitali (mangiare, igiene personale, consapevolezza dei rischi, comunicazione, ecc...). In questo caso gli indici di gravità possono essere leggero, medio, grave, o gravissimo.

Valutazione delle incapacità funzionali

Si riferisce essenzialmente alla riduzione della capacità lavorativa ai fini di prestazioni compensative; il problema centrale di questo metodo sarebbe quello di individuare e selezionare per quali attività lavorative vi è incapacità: la maggior parte degli Stati interpreta in modo generale (ciò crea difficoltà soprattutto in caso di disabilità psichiche o intellettive).

In alcuni paesi il metodo è stato modificato nel senso di individuare

“le capacità residue” e di considerare il problema nel contesto delle politiche di formazione o riqualificazione professionale delle persone handicappate.

Danno economico

Le regole di definizione del danno economico, a seguito della perdita di lavoro per infortunio o patologie, si riferiscono a lavori o attività intesi in senso generale o precedentemente esercitati (vi sono poi complesse interazioni con l'età, con la professionalità).

La valutazione concreta richiede insieme un esame medico sulle menomazioni e una analisi delle attività lavorative precedenti.

Da questo quadro complessivo sui vigenti sistemi e criteri di valutazione delle disabilità emerge l'esigenza che le definizioni siano formulate da *equipe pluridisciplinari* e che vi siano convenzioni e flussi di informazione transnazionali per giungere ad una armonizzazione dei sistemi, come presupposto di una evoluzione unitaria delle politiche sociali nei confronti delle persone handicappate.

Conclusione

Questo rapporto sui criteri che regolano la concessione di prestazioni e di assistenza alle persone con disabilità si può considerare (salvo alcune parti compilative) come una importante tappa dell'analisi comparata delle tipologie e dei criteri utilizzati in Europa per la assistenza sociale e previdenziale. Un'analisi comparativa di questo tipo è rilevante dal punto di vista economico e dell'organizzazione dei servizi in un momento in cui i sistemi di sicurezza sociale, con loro riferimenti economici, culturali e tecnici sono in fase di revisione.

Per quanto riguarda in particolare l'Italia si ricorda la delega al governo di emanare un decreto legislativo “recante norme per il riordino degli assegni, indennità ai ciechi civili, ai sordi e agli invalidi civili” (L. 328/2000 Art. 24), nonché la revisione delle procedure, dei criteri e dei requisiti di accertamento delle invalidità civili. In parlamento sono in discussione alcuni disegni di legge sul medesimo argomento.

Il libro si raccomanda infine come uno strumento di conoscenza complessiva della legislazione europea circa le prestazioni delle persone disabili, con riferimenti alle varie fasi della loro riabilitazione.

Gianni Sella
(Presidente ANIEP)