

Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali

**ASSISTENZA ECONOMICA AI PORTATORI
DI HANDICAP**

di Gianni Selleri

Estratto da « La Rivista di Servizio Sociale » 4/86

ASSISTENZA ECONOMICA AI PORTATORI
DI HANDICAPdi *Gianni Selleri* *

Il disegno di legge del Ministero dell'Interno per il riordnamento dell'assistenza economica agli handicappati civili non decolla e non è ancora stato proposto al Consiglio dei Ministri.

Presso la Presidenza del Consiglio è stata insediata una commissione inter associativa costituita dai rappresentanti dell'ANMIC, dell'UIC e dell'ENS (chissà perché soltanto loro?) con lo scopo di accelerare l'approvazione della legge. Ma i « capi » dello associazionismo storico, a parte la gratificazione di essere consultati, pare che non combinino granchè.

Resta irrisolta l'obiezione del Ministero del Tesoro che prevede una maggiore spesa di circa 2000 miliardi all'anno, che non ci sarebbero, e che quindi chiede radicali modifiche del progetto del Ministero dell'Interno. (Confronta *Orizzonti Aperti* n. 1 del 1985, pag. 7).

Mentre si discute (o si fa finta) a livello politico e ministeriale su questo disegno di legge che rappresenterebbe alcuni importanti progressi in materia di prestazioni economiche assistenziali, il Ministero dell'Interno ha pubblicato un interessante compendio informativo-statistico sulla tutela economica agli invalidi civili, ai ciechi civili e ai sordomuti:

Provvidenze legislative a favore dei mutilati ed invalidi civili, ciechi civili e sordomuti. Ministero dell'Interno, direzione generale dei servizi civili, Roma 1985.

* Presidente Nazionale A.N.I.E.P.

Nel libro si registrano, dal 1974 al 1984, l'andamento della spesa, l'incremento del numero degli assistiti, l'entità numerica delle varie tipologie di handicap, le condizioni socio economiche degli utenti e la loro distribuzione geografica.

Proponiamo i dati più significativi e quelli conclusivi.

Spese sostenute per l'assistenza alle categorie assistite negli anni 1974-1984

A N N O	Importo in lire	Indici di incremento spese (anno base 1974=100)
<i>(Invalidi civili)</i>		
1974	85.500.000.000	100
1975	101.436.000.000	118,64
1976	130.331.000.000	152,44
1977	155.000.000.000	181,29
1978	204.819.000.000	239,56
1979	225.030.000.000	263,20
1980	305.000.000.000	356,73
1981	589.005.000.000	688,90
1982	596.000.000.000	697,08
1983	954.000.000.000	1.115,79
1984	2.018.501.000.000	2.360,82
<i>(Sordomuti)</i>		
1974	7.500.000.000	100
1975	8.495.000.000	113,27
1976	8.815.000.000	117,54
1977	11.500.000.000	153,34
1978	12.315.000.000	164,2
1979	15.804.000.000	210,72
1980	18.800.000.000	250,67
1981	27.800.000.000	370,67
1982	27.800.000.000	370,67
1983	29.800.000.000	397,34
1984	42.500.000.000	566,67
<i>(Ciechi civili)</i>		
1974	65.500.000.000	100
1975	83.473.000.000	127,44
1976	93.953.000.000	143,44
1977	124.000.000.000	189,32
1978	135.172.000.000	206,32
1979	150.037.000.000	229,07
1980	256.000.000.000	390,84
1981	336.002.000.000	512,99
1982	366.037.000.000	513,04
1983	562.000.000.000	858,02
1984	658.000.000.000	1.004,59

* Per il 1986 sono previste le seguenti spese:

Invalidi civili	5.900.000.000.000
Sordomuti	52.000.000.000
Ciechi civili	713.000.000.000

Per l'entità economica degli interventi, si osserva che le spese effettive sono state sensibilmente superiori agli stanziamenti di bilancio, sia per l'aumento degli assistiti, sia per modifiche legislative intervenute.

Il più alto indice di aumento della spesa si è registrato dopo il 1982 quando hanno congiuntamente influito la legge n. 33/80 (che ha elevato i limiti di reddito degli invalidi civili, equiparandoli a quelli dei ciechi, calcolati sul solo reddito personale annuo) e la legge 18/80 (che ha concesso l'indennità di accompagnamento anche agli handicappati civili totalmente inabili, senza limite di reddito); hanno poi contribuito la perequazione automatica ed alcuni aumenti delle prestazioni disposte con legge.

Numero degli assistiti e categorie

La tabella che segue riporta i dati sull'aumento degli assistiti suddivisi per categorie (invalidi, ciechi, sordomuti) e le percentuali di incremento annuali riferite agli anni dal 1974 al 1984.

Dall'analisi dei dati risulta che mentre le categorie dei ciechi e dei sordomuti sono nel decennio sostanzialmente stabili (con un incremento rispettivo del 9% e del 14%), i mutilati e gli invalidi civili registrano un aumento percentuale del 17%, passando in termini assoluti da 195 mila unità nel 1974, a oltre 500 mila unità nel 1984.

Per interpretare questo straordinario andamento si possono proporre sostanzialmente due ipotesi: la prima consiste nel fatto che in termini giuridici la categoria degli invalidi civili è stata definita per ultima (alla fine degli anni 60), mentre i ciechi e i sordomuti usufruivano di tutela e di riconoscimenti fin dal primo dopoguerra, quindi per loro il processo di individuazione è iniziato molto prima e si era già stabilizzato negli anni 65-70; la seconda spiegazione possibile è che il numero degli invalidi civili assistiti sia aumentato in relazione all'approvazione di leggi che hanno successivamente trasformato l'assistenza economica da semplice « sussidio » a prestazioni che possono garantire il minimo vitale (un handicappato totalmente inabile nel 1966 percepiva 8.000 lire mensili, purché sprovvisto di qualsiasi reddito, mentre attualmente può fruire di diverse prestazioni fino a lire 700.000 mensili, anche possedendo altri redditi).

Assistiti per categorie dal 1974 al 1984

Percentuali di incremento rispetto all'anno precedente e all'anno base 1974

ANNI	Mutilati e invalidi		Ciechi		Sordomuti		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
1974	195.254	—	98.999	—	13.619	—	307.872	—
1975	215.568	10,40	103.047	4,09	14.408	5,79	333.013	8,17
1976	233.196	8,18	108.582	5,37	14.526	0,82	356.304	6,99
1977	246.522	5,71	110.655	1,91	15.204	4,67	372.381	4,51
1978	249.528	1,22	110.684	0,03	16.178	6,41	376.390	1,08
1979	243.721	— 2,33	109.160	— 1,38	15.999	— 1,11	368.880	— 2,00
1980	249.471	2,36	107.532	— 1,49	16.005	0,04	373.008	1,12
1981	303.140	21,51	107.221	— 0,30	15.966	— 0,24	426.317	14,79
1982	355.527	17,28	108.133	0,86	15.927	— 0,24	479.587	12,50
1983	423.613	19,15	105.749	— 2,20	15.770	— 0,99	545.132	13,67
1984	501.403	18,36	107.906	2,04	15.656	— 0,72	624.965	14,64
Rispetto all'anno base	306.149	156,80	8.907	9,00	2.037	14,96	317.093	103,00

Oltre all'ovvia constatazione che la categoria degli invalidi civili comprende un numero di invalidità e di deficit la cui incidenza patologica è di gran lunga superiore a quella delle menomazioni visive o uditive, si potrebbe anche tenere conto di un possibile rilevante aumento dell'invalidità per cause traumatiche.

Si può ritenere comunque che il fenomeno debba essere spiegato in termini sociologici piuttosto che epidemiologici, nel senso cioè che la progressiva integrazione sociale degli handicappati, il migliore accesso alle comunicazioni e il contestuale sviluppo della sicurezza sociale, abbiano determinato l'identificazione di questa « categoria residuale » come consistente gruppo di cittadini, prima isolati ed emarginati e quindi non « computabili » in termini assistenziali.

La tabella n. 3 definisce in termini assoluti e percentuali i dati delle singole categorie.

Assistiti al 31 dicembre 1984 per specifiche categorie e relative percentuali di incidenza rispetto al totale

	N. assistiti	Rispetto al totale
Ciechi civili parziali	58.562	(9,37) = 9%
Ciechi civili assoluti	49.344	(7,89) = 8%
	107.906	
Sordomuti	15.656	(2,50) = 3%
Invalidi civili parziali	221.625	(35,46) = 35%
Invalidi civili totali	88.310	(14,13) = 14%
Invalidi civili totali non autosufficienti	191.468	(30,63) = 31%
	501.403	
Totale Generale	624.965	100%

Si confermano le considerazioni precedenti circa la predominanza degli invalidi civili; all'interno di questa categoria si può valutare come dato significativo l'alto numero di invalidi parziali, che si riferisce ai cittadini con una minorazione superiore ai 2/3, con un reddito personale annuo di circa 3 milioni, che percepiscono un assegno mensile di 214.000 lire purché risultino disoccupati. Constatare che per oltre 220 mila persone sussistono tutte queste condizioni negative, significa che esistono nel paese situazioni di povertà e di disagio sociale molto gravi.

Per quanto riguarda gli invalidi assoluti, nonostante che gli interventi assistenziali siano più adeguati, si possono propor-

re analoghe conclusioni. Occorre in fine ricordare che mentre i ciechi (assoluti o parziali) pur usufruendo di pensione e di indennità sono nella stragrande maggioranza collocati al lavoro (così come i sordomuti), gli invalidi civili parziali, totali e con minorazioni comprese fra 1/3 e 2/3 sono per il 70% disoccupati.

Distribuzione geografica

La pubblicazione del Ministero dell'Interno riporta anche i dati dell'Istituto Centrale di Statistica sugli assistiti suddivisi per provincie e regioni e il loro rapporto percentuale con la popolazione complessiva.

La percentuale dei ciechi oscilla fra lo 0,66% della popolazione (nel Molise) e lo 0,11% (nel Veneto e Lazio); la media è di circa lo 0,17%. L'incidenza dei sordomuti è dello 0,03% pressoché costante su tutto il territorio nazionale, con una punta significativa dello 0,07% in Basilicata.

Gli invalidi civili si collocano nella fascia compresa fra l'1,45% dell'Umbria e lo 0,56% del Piemonte.

Per grandi ripartizioni geografiche si hanno le seguenti percentuali:

Italia settentrionale

— invalidi civili	0,69%	(174.505)
— ciechi	0,11%	(28.743)
— sordomuti	0,02%	(4.431)
totale	0,82%	(207.679)

Italia centrale

— invalidi civili	0,95%	(103.154)
— ciechi	0,17%	(18.562)
— sordomuti	0,02%	(2.314)
totale	1,14%	(124.030)

Italia meridionale

— invalidi civili	1,02%	(141.491)
— ciechi	0,24%	(32.929)
— sordomuti	0,04%	(5.494)
totale	1,30%	(179.914)

Italia insulare

— invalidi civili	1,24%	(82.253)
— ciechi	0,42%	(27.672)
— sordomuti	0,05%	(3.417)
totale	1,71%	(113.342)

Il totale generale delle tre categorie rispetto alla popolazione è del 1,11%.

In linea generale si rileva che la più alta densità di portatori di handicaps si verifica nelle aree geografiche socialmente ed economicamente depresse; vi è inoltre una singolare coincidenza con le statistiche relative agli invalidi disoccupati (non assistiti dal Ministero dell'Interno); il dato può essere spiegato sia con riferimento a ritardi o carenze delle prestazioni socio-sanitarie, sia in riferimento al fatto che in situazioni di sottosviluppo e di povertà diffusa, in sede di accertamento e di attribuzione della invalidità si tiene conto della condizione socio-economica dei soggetti, considerata come « handicap aggiuntivo ».

Dati riassuntivi

Vi sono diverse forme di assistenza economica, erogate dallo Stato, a seconda del grado di invalidità e dei limiti di reddito personale.

Riassuntivamente (cifre valide da novembre 1986).

Tipo della prestazione	entità mensile	limite di reddito personale annuo
<i>pensione di inabilità</i>		
(invalidi totali, ricoverati e non)	228.160	11.914.270
<i>assegno di assistenza</i>		
(invalidi con minorazioni superiori a 2/3, ricoverati e non, incollocati al lavoro)	228.160	3.190.975
<i>indennità di accompagnamento</i>		
(invalidi totali non deambulanti o bisognosi di assistenza continua, di qualsiasi età, non ricoverati)	485.750	nessun limite di reddito

La tabella seguente, tratta dalla pubblicazione del Ministero dell'Interno, descrive l'entità numerica e la tipologia degli assistiti al 31 dicembre 1984 suddivisi per specifici gruppi e codici.

Assistiti al 31 dicembre 1984 per codici e specifiche categorie

	Categorie	N. Assistiti
<i>Ciechi civili</i>		
<i>Ciechi parziali</i>		
— con residuo visivo in entrambi gli occhi non superiore a 1/20 con eventuale correzione	12	55.102
(x) con residuo visivo superiore a 1/20 e non superiore a 1/10 in entrambi gli occhi con eventuale correzione.	13	528
	14	1.433
	16	492
	18	1.007
		58.562
<i>Ciechi assoluti</i>		
— con residuo visivo 00 in entrambi gli occhi con eventuale correzione (e bisognosi di accompagnamento).	10	42.414
	11	1.231
	15	5.699
		49.344
Totale		107.906
<i>Sordomuti</i>		
<i>Sordomuti</i>		
— minorati sensoriali dell'udito affetti da sordità congenita o acquisita durante l'età evolutiva etc.	20	14.992
	21	517
	22	147
Totale		15.656
<i>Mutilati ed Invalidi civili</i>		
<i>Invalidi parziali</i>		
— con invalidità permanente superiore ai 2/3 (67%).	34	210.665
	35	4.277
	36	4.777
	37	1.852
	40	54
		221.625
<i>Invalidi totali</i>		
— con invalidità permanente totale del 100%	30	70.315
	31	9.869
	32	6.799
	39	166
	43	1.161
		88.310
— con invalidità permanente totale del 100% non autosufficienti, bisognosi di assistenza continua e di accompagnamento.	33	87.626
	41	3.757
	42	71.098
	44	28.987
		191.468
Totale		501.403
Totale generale		624.965

Sarebbe troppo lungo descrivere e commentare le suddivisioni per categoria adottate dal Ministero. E' tuttavia opportuno estrapolare alcuni dati con riferimento ad alcune precise condizioni sociologiche.

Risultano ricoverati a tempo pieno:

— ciechi assoluti	1.231
— ciechi parziali	528
— sordomuti	517
— invalidi totali	9.869
— invalidi parziali	4.277
— invalidi assoluti	1.161

Da questi dati risulta che, soprattutto fra gli invalidi civili adulti, il ricovero assistenziale rappresenta una soluzione diffusa nonostante i suoi gravi effetti psicologici e sociali.

Un altro elemento significativo riguarda gli invalidi civili « con altri redditi »: fra gli invalidi totali ve ne sono 6.799, fra gli invalidi parziali 4.777, fra i ricoverati 220, a confermare una condizione di povertà materiale quasi generale. Un handicap rilevante comporta la non autosufficienza economica; questa considerazione però deve essere parzialmente corretta perché vengono assistiti oltre 220.000 invalidi parziali, a dimostrazione della pressochè totale inefficacia della legge sul collocamento obbligatorio.

Molti invalidi che potrebbero essere inseriti nel sistema produttivo, versano invece in uno stato di indigenza assoluta e vengono affidati al sistema assistenziale a causa della inadeguatezza degli interventi per il lavoro, obbligatorio o protetto, ciò che comporta alti costi per lo Stato e condizioni di disagio e di marginalità sociale per decine di migliaia di portatori di handicap, costretti all'isolamento o addirittura al ricovero.

Una ultima annotazione si può proporre per i soggetti « con invalidità permanente totale del 100% non autosufficienti, bisognosi di assistenza continua o di accompagnamento » che sono in totale 191.468; di questi 28.987 sono minori di anni 18 (dato che pone gravi problemi alle attività di riabilitazione); soltanto 3.757 sono titolari di altri redditi (si tratta degli stessi pluriminorati che però hanno potuto ottenere o conquistare l'inserimento lavorativo). L'indice che in qualche modo migliora il

quadro precedente è quello che evidenzia fra gli invalidi assoluti gli ultrasessantacinquenni che sono 71.098 (quasi il 35% del totale); non è possibile dire se in questo caso si tratta di **soggetti** portatori di handicap o di anziani non autosufficienti per patologia senile.

Al di là della utilità delle statistiche del Ministero dell'Interno per i fini della programmazione dei servizi e della evoluzione legislativa della Sicurezza sociale, gli elementi raccolti consentono una più realistica conoscenza del « pianeta handicap », per la buona coscienza di tutti.