

2357

OPERE SOCIALI

## MESSAGGIO

concernente il disegno di Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi

(del 25 gennaio 1979)

*Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,*

Ci preghiamo sottoporre al vostro esame il disegno di legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi. Nel successivi capitoli presenteremo le motivazioni umane e sociali cui si ispira la presente iniziativa legislativa, l'attuale situazione cantonale nel campo dell'assistenza agli invalidi e della loro integrazione professionale, le principali indicazioni fornite dagli esperti per la soluzione di numerosi problemi ad essi connessi ed i postulati più importanti a cui si ispirano le proposte contenute nel disegno di legge. Questo viene inoltre confrontato ed il più possibile collegato con le vigenti disposizioni federali in materia di Assicurazione per l'Invalidità (AI).

## PREMESSA

Il numero degli invalidi è in continuo aumento nel nostro Paese; secondo i dati più recenti forniti dall'AI, circa 1/5 della popolazione residente è affetto da qualche menomazione. Da un canto l'alto grado di industrializzazione del Paese aumenta enormemente il rischio di incidenti che possono provocare menomazioni permanenti, dall'altro il progresso continuo della medicina e delle terapie riabilitative consentono un recupero sempre maggiore di soggetti che, ancora pochi anni or sono, non avrebbero potuto sopravvivere. Di qui la gravità del problema sul quale sempre più frequentemente è attirata l'attenzione dell'opinione pubblica e che non si può realisticamente pensare di poter risolvere senza un adeguato intervento da parte dello Stato, non solo nella forma dell'aiuto finanziario occasionale ma anche e soprattutto con un preciso impegno in prima persona per la costruzione e l'allestimento di tutte quelle strutture necessarie ad una vera e completa integrazione sociale dell'invalido, nel massimo rispetto della dignità dell'individuo, cercando, ove possibile, l'impiego delle residue capacità lavorative e stimolandone la creatività.

La problematica non è nuova ed è anzi per molti aspetti assimilabile a quella degli anziani. Le difficoltà ad essa connesse si sono particolarmente manifestate ed ulteriormente accentuate con il passaggio da una economia prevalentemente rurale ad una situazione di accentuata industrializzazione.

*Considerazioni di ordine sociale ed economico*

L'handicappato, soprattutto mentale, tranne che in casi gravissimi, trovava la sua naturale collocazione e comunque una naturale solidarietà

nella comunità del villaggio, in una società prevalentemente agricola. La domanda di una specializzazione accentuata, di ritmi di lavoro esasperati e la parallela crescita delle comunità urbane, contribuiscono invece in sempre maggior misura, insieme ai fattori oggettivi esaminati sopra, a relegare un gran numero di persone al di là delle labili frontiere della cosiddetta « normalità », accentuando in modo impressionante i loro problemi.

A quanto sopra esposto si è aggiunta negli ultimi anni la recessione economica con conseguente scarsità dei posti di lavoro che porta spesso inevitabilmente a considerare casi di disoccupazione alla stregua di casi « sociali ». L'economia riesce così a scaricare degli oneri propri sul settore già finanziariamente precario delle assicurazioni sociali.

Nel passato — e purtroppo in molti casi ancora nel presente — l'unica soluzione per l'invalide era costituita dal mantenimento in controproducente isolamento, spesso congiunto con altri problemi non indifferenti, nella propria famiglia fino all'inevitabile passaggio in una struttura inadatta quale il ricovero per anziani o, addirittura, l'ospedale neuropsichiatrico. Le concezioni più moderne individuano in carenze d'ordine sociale prima ancora che nell'handicappato medesimo, gli ostacoli ad una sua integrazione, e di conseguenza indicano quale soluzione ottimale del problema non tanto degli interventi radicali che ne accentuerebbero l'emarginazione e l'isolamento, quanto piuttosto la creazione di servizi e di strutture idonee a colmare le lacune fisiche o comportamentali che maggiormente ostacolano la sua integrazione. Il collocamento in una struttura protetta dev'essere adottato solo ove non siano realisticamente pensabili altre soluzioni e va considerato come potenzialmente transitorio.

Solo con queste premesse e soprattutto coinvolgendo la sensibilità e la responsabilità dei datori di lavoro privati e prevedendo l'organizzazione di servizi psicologici, sociali e di aiuto domiciliare di sostegno agli handicappati, le strutture protette (laboratori occupazionali e protetti), che pure dovranno essere realizzati nel Cantone, non rischieranno di trasformarsi in occasioni di emarginazione più che di socializzazione o di risocializzazione. Inoltre, ciò che più conta, specialmente alla luce delle esperienze in atto soprattutto in altri Cantoni, la flessibilità delle strutture diviene condizione essenziale se si vuole evitare di dissociare l'integrazione professionale o lavorativa da ogni tipo di integrazione sociale con le conseguenze che si possono facilmente immaginare; vale a dire con la creazione di ghetti e con forme più o meno larvate di sfruttamento di mano d'opera a buon mercato.

#### *Continuità degli interventi*

Considerata la quantità e la qualità degli interventi operati a favore dei minorenni che necessitano di educazione e cure speciali, risulta doveroso e logico ogni sforzo inteso a garantire una continuità integrativa allorché queste persone raggiungono l'età adulta.

Sottovalutare tale aspetto del problema potrebbe contribuire a vanificare gli sforzi umani e finanziari sostenuti, anche per diversi anni, nel campo dell'istruzione scolastica speciale.

Il progetto di legge oggetto di questo messaggio deve poter favorire

questa continuità proprio perché si prefigge degli scopi che sono spesso raggiungibili solo in tempi lunghi.

### *Fondamenti programmatici*

Gli intendimenti sin qui esposti trovano un preciso riscontro nelle linee direttive della politica del Consiglio di Stato per il quadriennio 1976/1979 (pag. 630) e nelle relative previsioni di intervento finanziario (pagg. 828/829). A mente del Consiglio di Stato, detti impegni si sarebbero dovuti e si devono tutt'ora tradurre in un provvedimento legislativo specifico (vedi linee direttive citate pagg. 631 e 702).

## A) LEGISLAZIONE FEDERALE

La legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (LAI) del 19 giugno 1959 costituisce il principale strumento della politica sociale nazionale a favore degli invalidi ed ha come scopo specifico la loro integrazione o reintegrazione professionale. Solo indirettamente quindi mediante la LAI si persegue l'integrazione sociale dell'invalido. Nulla impedisce dunque che, con disposizioni cantonali, si intervenga allo scopo di colmare le lacune e di perfezionare sotto un profilo sociale il sistema dell'AI.

L'AI è finanziata direttamente dalle quote percentuali allo stipendio versate dai lavoratori e dai datori di lavoro, oltre che dagli aiuti della Confederazione. Sarebbe dunque impensabile, soprattutto per motivi di ordine finanziario, che il Cantone persegua una politica autonoma nel campo dell'assistenza agli invalidi. D'altra parte, come è stato detto e come meglio si vedrà in seguito, l'inserimento professionale o il pagamento di rendite anche sufficienti a garantire l'indipendenza economica, non costituiscono che la soluzione di uno degli aspetti seppure importante del più vasto problema dell'integrazione sociale degli invalidi.

Nella maggior parte dei Cantoni confederati si sono concentrati gli sforzi nella ricerca ad ogni costo di soluzioni lavorative con la conseguente creazione di grossi ateliers protetti in cui si svolgono lavori ripetitivi con ritmi elevati ed in condizioni molto vicine a quelle della catena di montaggio. I risultati ottenuti non possono perciò essere considerati soddisfacenti.

Senza voler prescindere dalle disposizioni dell'AI occorre tenere in maggiore considerazione l'aspetto sociale del problema dell'integrazione degli invalidi e conseguentemente che non si pretenda di risolvere il problema solamente mediante la creazione di strutture protette. Laddove questo è necessario si dovrà evitare a qualunque costo che esse divengano strumento di emarginazione piuttosto che di assimilazione o che costituiscano risposte limitate al vasto problema della integrazione sociale.

Di seguito esamineremo brevemente i principali tipi di provvedimenti previsti dalla LAI, le loro carenze ed i conseguenti provvedimenti integrativi e complementari, fondati sul disegno di legge in esame.

### *Prestazioni AI agli assicurati*

Nella prima parte della LAI sono garantite agli assicurati una serie di prestazioni singole. Tali prestazioni sono denominate provvedimenti di integrazione ed in generale vengono concessi allo scopo di ripristinare, migliorare, conservare od avvalorare le capacità di guadagno dell'assicurato (vedi art. 8 LAI). Sussidiariamente, ove l'integrazione professionale sia esclusa completamente o attuabile solo parzialmente, è riconosciuto il diritto dell'assicurato alla rendita intera, rispettivamente alla mezza rendita, il cui ammontare generale risulta proporzionalmente alle contribuzioni corrisposte prima dell'insorgere dell'invalidità.

Nel casi di invalidità congenite oppure insorte prima che l'assicurato potesse svolgere attività lucrativa è riconosciuto solo il diritto alla rendita minima. Gli effetti principali del disegno di legge si faranno principalmente sentire nel settore del promovimento di strutture destinate agli invalidi difficilmente integrabili in ambienti e condizioni di lavoro normali.

A completazione ed integrazione delle prestazioni individuali garantite dall'AI, il disegno di legge prevede la possibilità di ulteriori provvedimenti singoli intesi a facilitare l'assunzione di invalidi da parte delle Amministrazioni pubbliche e degli imprenditori privati.

Accanto a questa norma è attribuita grande importanza alla creazione di servizi specialistici ambulatoriali e di appoggio a domicilio per sfruttare a fondo anche potenziali possibilità reintegrative.

Si intende attuare concretamente il principio della elasticità e della temporaneità del collocamento in strutture protette e ribadire la priorità di un'integrazione in ambienti di lavoro e di vita normali.

### *Contributi AI a strutture per invalidi*

Nella parte seconda della LAI vengono definiti i limiti massimi di sussidamento ed i vari tipi di strutture destinate all'orientamento ed alla formazione professionale come pure all'integrazione lavorativa in ambiente protetto.

Fra gli istituti destinati a quest'ultimo scopo occorre distinguere i laboratori d'occupazione dai laboratori protetti.

- *i laboratori protetti* invece sono destinati a persone con handicap più grave che in condizioni usuali non possono esercitare un'attività lucrativa o che professionalmente non sono suscettibili di integrazione;
- *i laboratori protetti* invece sono destinati a persone con handicap meno gravi e presuppongono, anche se in misura limitata, una certa redditività degli invalidi occupati.

Per quanto riguarda la *costruzione* di entrambi i tipi di struttura sopra descritti sono concessi sussidi per un importo non superiore al 50 % delle spese computabili secondo i criteri contenuti nell'ordinanza di esecuzione della LAI (OAI).

Per quanto riguarda le *spese d'esercizio* l'AI rimborsa i maggiori costi cagionati dall'occupazione di invalidi. Per i laboratori occupazionali con ospiti la cui redditività è praticamente nulla, il sussidio dell'as-

sicurazione arriverà fino alla copertura della quasi totalità dei costi di esercizio (circa il 90 %) ad esclusione del materiale impiegato.

*Nei laboratori protetti*, secondo criteri elaborati dalla giurisprudenza del Tribunale federale delle assicurazioni, deve essere ammessa una casistica in grado di offrire una redditività lavorativa di almeno 50 centesimi all'ora, per un minimo di 2.000 ore annue (cfr. STF 3 ottobre 1968 su RCC 1969, pag. 567 e STF 26 agosto 1971 su RCC 1972, pag. 64). In genere il totale dei costi dell'occupazione dell'invalide sono sussidiati in misura variabile da 1/3 alla metà; la parte rimanente dovrà essere coperta altrimenti.

Le disposizioni dell'AI non forniscono indicazioni su come devono essere coperti i deficit d'esercizio di laboratori protetti e occupazionali. Come s'è detto, nell'ambito delle prime esperienze fatte in alcuni Cantoni d'oltre Gottardo si è ritenuto che l'obiettivo ottimale da perseguire fosse quello dell'autosufficienza economica di tali strutture. In base a questa concezione si è cercato di realizzare il massimo utile economico possibile dal provento del lavoro degli ospiti, trascurando in alcuni casi l'aspetto umano e sociale di tali istituzioni e dando vita ad anonimi istituti di dimensioni eccessive con un numero elevato di ospiti.

Il disegno di legge tiene conto degli esiti negativi di queste esperienze e dello scopo di garantire all'handicappato, nel rispetto della sua dignità ed in condizioni adatte alle sue esigenze, un'occupazione che dia spazio alla creatività.

La parte del deficit d'esercizio di queste strutture non coperta dalle prestazioni dell'AI rimarrà in larga misura a carico del Cantone. Solo in questo modo si ritiene infatti di poter evitare che esigenze di carattere economico-finanziario influiscano in modo esclusivo e perciò negativo sulle caratteristiche e sulle modalità di gestione di queste strutture.

## ) LEGISLAZIONE CANTONALE

Il disegno di « Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi », viene a colmare una lacuna non solo legislativa ma anche di servizi e strutture a favore di una fascia di popolazione finora a beneficio esclusivo dei provvedimenti contenuti nella legge AI.

Arriva perciò a collocarsi fra la « Legge per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza » (del 15 gennaio 1963) e la « Legge per il promovimento, il coordinamento e il sussidiamento delle attività sociali a favore degli anziani » (del 23 giugno 1973), nell'intento di garantire una continuità di prestazioni a carattere sociale a tutti coloro che ne necessitano e ciò senza variazioni sensibili a dipendenza dell'età.

Inoltre, per questa esigenza di continuità si è ricercato il maggior coordinamento possibile con la normativa in vigore prevedendo per strutture ed attività analoghe, aiuti finanziari di pari entità.

Di conseguenza anche la gestione amministrativa d'applicazione della legge dovrebbe risultare semplificata.

## C) SITUAZIONE ATTUALE

Nell'opinione pubblica è andata maturando l'esigenza di provvedere ai bisogni più urgenti posti dagli invalidi.

Persone ed enti particolarmente sensibili o direttamente interessati ai problemi di assistenza agli invalidi realizzano, dal 1970 a tutt'oggi, una serie di provvedimenti strutturali concertati e sussidiati dal Dipartimento delle opere sociali (DOS), per cui attualmente in Ticino si contano 6 laboratori protetti e di occupazione per un totale di 96 ospiti di cui 25 in internato.

Il lavoro di assistenza sociale agli invalidi viene garantito dalla Pro Infirmis in concordanza con i Servizi sociali dello Stato e definito in un documento, redatto nel 1971.

Fra gli interlocutori privati dello Stato in questo delicato settore ha svolto un ruolo particolarmente importante l'Associazione ticinese genitori ed amici dei bambini bisognosi di educazione speciale (ATGABBES) che sorta nel Cantone nel 1967 gestisce attualmente i laboratori di:

Riva San Vitale	— « Le Fornaci »	(20 esterni)
Lugano/Viganello	— « La Foce »	(21 esterni)
Lugano	— « Il Ronchetto »	(10 esterni)
Locarno	— « Incontro »	( 8 esterni)

A Blasca l'ATGABBES ha promosso un corso di prima formazione professionale per 3 ragazze. In altre parti del Cantone funzionano centri del tempo libero frequentato da invalidi giovani e adulti. L'animazione è assicurata da persone che si prestano a titolo volontario.

Detta associazione ha parallelamente svolto un'azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e di stimolo verso l'Autorità in merito ai problemi dell'integrazione sociale degli handicappati.

Altrettanto dicasi della « Fondazione Madonna di Rè » e « Fondazione E noi ? » che sorte per l'iniziativa della Pro Infirmis e del Reverendo Don G.M. Colombo gestiscono i rispettivi laboratori di « Madonna di Rè » — Bellinzona/Daro (10 esterni + 12 interni) e « E noi ? » — Piotta (2 esterni + 13 interni).

Lo Stato ha potuto finora garantire aiuti finanziari ai laboratori sopra elencati, in base alle disposizioni contenute nella legge per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza limitatamente ai minorenni ospitati.

In mancanza di una normativa specifica i costi rimanenti sono stati finora coperti con contributi straordinari prelevati dal Fondo Alcool e dal Fondo Lotteria Intercantonale. Si avverte quindi l'esigenza di garantire in modo stabile il finanziamento delle strutture, dei servizi e dei provvedimenti destinati agli invalidi.

Infine, dal 1. aprile 1974 è in funzione a Gerra Plano, un Centro cantonale di formazione professionale per invalidi (CFPI), gestito direttamente dallo Stato (DOS).

L'AI ha coperto i costi di costruzione nella misura del 50 % mentre

la parte rimanente, pari a circa Fr. 4.500.000,— è stata assunta dallo Stato.

L'orientamento, la formazione e la riformazione professionale rappresentano un aspetto particolarmente importante del più complesso problema dell'integrazione sociale dell'invalido. In questo disegno di legge sono ripresi, proprio in vista di un disciplinamento esauriente della materia, alcuni principi fondamentali concernenti l'organizzazione del CFP, principi che dovranno essere ulteriormente sviluppati in sede di regolamento.

#### *Precedenti iniziative statali*

Sulla base delle indicazioni fornite dall'Ufficio federale delle Assicurazioni sociali (UFAS), il DOS provvedeva ad allestire un progetto per la creazione del laboratori di occupazione permanente per invalidi nel Cantone Ticino che, nella sua stesura definitiva, porta la data del 20 maggio 1974.

Tale progetto otteneva l'approvazione di massima da parte dei membri della « Commissione consultiva interdipartimentale di coordinamento a favore dei minorenni bisognosi di cure e di educazione speciale », nella quale sono rappresentati i Dipartimenti e le Associazioni interessati ai problemi degli invalidi.

Quale primo atto concreto nella realizzazione a tappe delle necessarie strutture (laboratori e internati) veniva proposto, con messaggio del Consiglio di Stato del 16 gennaio 1976, lo stanziamento di un credito di Fr. 930.000,— per la creazione di un laboratorio a Castel San Pietro.

La Commissione della gestione del Gran Consiglio, dopo aver dedicato parecchie sedute alla discussione del messaggio in questione, con rapporto 3 giugno 1976 decideva di « ritornare l'oggetto al Consiglio di Stato con l'invito a riesaminare l'intera problematica dei laboratori di occupazione per invalidi, in stretta collaborazione con gli enti interessati, in particolare con l'Associazione dei genitori, procedendo rapidamente a porre in essere alcune soluzioni limitate e transitorie le quali, rispondendo alle esigenze più urgenti, consentono le necessarie esperienze per impostare poi e realizzare in un secondo tempo le soluzioni definitive ».

Infine, con decisione 1. settembre 1977, il DOS provvedeva a istituire, nell'ambito della precitata Commissione consultiva interdipartimentale, un gruppo di lavoro « incaricato di elaborare le norme relative ai contenuti delle strutture previste dal progetto per la creazione di laboratori di occupazione permanente per invalidi nel Cantone Ticino del 20 maggio 1974, approfondendone gli aspetti organizzativi, psicopedagogici, produttivi, come pure le direttive di funzionamento e quelle riguardanti la formazione del personale.

Detto gruppo di lavoro, composto dai rappresentanti dei servizi statali e degli enti interessati al problema dell'integrazione degli invalidi, allestiva un rapporto all'intenzione del Dipartimento, presentato nel giugno 1978, le cui conclusioni sono in gran parte riprese nel disegno di legge, e in questo messaggio.

Facevano parte del Gruppo di lavoro: dott. P. Pelli, Presidente, glurista DOS; C. Balmelli, UAS; E. Giorgetti, Dir. CFPI; dott. M. Monasevic, SPS; prof. F. Bertola, Dir. Sezione formazione professionale; dott. M. Martinoni, Ufficio educazione spec.; dott.ssa R. Miatton, Pres. ATGABBES; G. Janner, Dir. Pro Infermi; don G. Colombo, Dir. Laboratorio protetto Madonna di Rè; R. Deschenaux, educatore specializzato.

Nella riunione conclusiva del 27 agosto 1978 il progetto di legge veniva esaminato e approvato.

#### D) VALUTAZIONE DEI BISOGNI

La prima necessità è stata quella di quantificare i bisogni in tempi molto brevi. Il gruppo di lavoro non potendo ancora contare sui risultati delle inchieste regionali promosse in tale senso dall'ATGABBES e dalla Federazione ticinese invalidi sportivi (FTIS) e non volendo d'altra parte limitarsi ai parametri forniti dall'AI, decideva di effettuare un'inchiesta in una regione pilota (Locarnese e Valli) che riproducesse, su scala ridotta, la realtà del Cantone.

Alla rilevazione dei dati hanno collaborato i Servizi cantonali, il Servizio della Pro Infermi e la Sezione ATGABBES di Locarno.

Sono stati evidenziati 71 casi di persone in età fra i 15 ed i 32 anni. Il tipo di handicap, la situazione personale e di conseguenza i bisogni ai quali si prevede di dover rispondere per realizzare un intervento di integrazione hanno indotto il gruppo a formulare le seguenti proposte operative, riferite ad una popolazione di 70 adulti:

- a) *soluzioni ambulatoriali*: in ragione della diversità della casistica riscontrata circa la metà di essa può trovare una soluzione con interventi di tipo ambulatoriale (azione diretta sull'ambiente familiare e sociale, ricerca di posti di lavoro, ecc.).

Una simile opera di sostegno è da considerare con particolare attenzione poiché offre diversi vantaggi, in particolare:

- non sradica l'invalido dal suo ambiente di vita;
- permette soluzioni differenziate a seconda delle esigenze individuali;
- previene il verificarsi di eventuali situazioni di disagio, limitando il ricorso a soluzioni di tipo strutturale;
- comporta investimenti minimi poiché non richiede strutture particolari.

Una simile proposta sottintende possibilità di intervento del Consorzio d'aiuto domiciliare, del Servizio Sociale cantonale, del Servizio psico-sociali, dell'Ufficio del lavoro, oltre alla collaborazione con il Dipartimento dell'economia pubblica (Sezione del promozione economico), le Organizzazioni sindacali ed imprenditoriali e gli organi competenti dell'AI.

Nello stabilire il fabbisogno di operatori sociali in ogni singola regione sarà necessario tener conto del numero di casi da seguire ambulatorialmente.

b) *Soluzioni istituzionali*: per l'altra metà dei casi considerati si prevedono soluzioni istituzionali e cioè 17/18 posti in esternato ed altrettanti in internato.

La struttura tipo dovrebbe ospitare circa 15 persone in internato (giorno e notte) ed offrire possibilità di lavoro protetto ad altri 15/20 invalidi in grado di trascorrere la notte ed il tempo libero altrove (famiglia, appartamento protetto, foyer, ecc.).

Il numero ridotto di ospiti previsti in simili strutture è dettato da considerazioni di ordine educativo e di buon funzionamento, anche in rapporto alle esperienze acquisite in questi anni nel Cantone.

I dati finanziari qui successivamente riprodotti indicano le implicazioni economiche relative a queste scelte.

Visto che le conclusioni dello studio confermano l'applicabilità dei parametri forniti dall'UFAS (secondo cui il numero degli invalidi è pari all'1,2% della popolazione residente) si è potuto verificare la fondatezza delle premesse numeriche contenute nello studio DOS del maggio 1974.

Di conseguenza, in relazione alle proposte operative sopra esposte, si è ritenuto di poter quantificare sul piano cantonale le seguenti previsioni di massima:

Zona	100% casi	soluz. ambula- toriali 50%	25 % esterni	25 % interni
Locarnese + Valle Maggia 57.670 abitanti	70	35	17-18	17-18
Bellinzona + Riviera 47.841 abitanti	57	28	14-15	14-15
Leventina + Blenio 17.228 abitanti	20	10	5	5
Luganese 105.514 abitanti	126	63	31-32	31-32
Mendrisiotto 42.648 abitanti	51	25	13	13
<b>Totale</b>	<b>325</b>	<b>162</b>	<b>80-83</b>	<b>80-83</b>

Le indicazioni numeriche che precedono consentono le seguenti previsioni relative a strutture che si dovranno realizzare nelle rispettive regioni.

Ovviamente si dovrà tener conto di quanto già esiste.

TABELLA RIASSUNTIVA

Zona	Strutture necessarie	No. posti internato esternato		Strutture esistenti	No. posti intern. estern.	
Locarnese	1	15	15/20	1	—	8
Bellinzonese	1	15	15/20	1	12	10
Luganese	2	30/40	30/40	2	—	31
Mendrislotto	1	15	15/20	1	—	20
Leventina + Blenio	1	10/15	15/20	1	13	2

Si osservi che la distribuzione degli ospiti nelle strutture esistenti, data l'urgenza dei bisogni, è stata operata senza poter sempre rispettare il criterio di soluzioni regionali. A seconda delle zone e delle necessità si potranno realizzare strutture separate per esterni ed interni oppure prevederne altre destinate ad entrambe le categorie.

Queste strutture rappresentano soluzioni minime urgenti e non esauriscono le proposte da realizzare.

In particolare non sono state considerate strutture specifiche per adulti bisognosi di cure di tipo infermieristico per i quali si auspica la creazione di appositi reparti che facciano capo soprattutto agli ospedali periferici, pur senza trascurare l'aspetto occupazionale. Purtroppo, questo tipo di casistica è in preoccupante aumento.

Bisognerà inoltre prevedere, accanto alle soluzioni più facilmente formulabili in fase di previsioni, un ventaglio di possibilità differenziate di interventi quali il lavoro protetto, l'inserimento in appartamento protetto ecc.

## E) CRITERI GENERALI

### *Principi educativi*

L'handicappato adulto è in primo luogo una persona ed in quanto tale va definito in rapporto ai criteri sociali relativi: coscienza di sé come momento fondamentale di ogni relazione, in un contesto sociale che ne accetti i valori culturali e di riflesso quindi la vita sociale con i gradi di autonomia che essa richiede; infine il mondo del lavoro e le sue esigenze, tenendo sempre presente che il diritto

al lavoro va sancito come diritto e non come obbligo. Il lavoro, oltre a finalità sociali ed economiche, favorisce lo sviluppo personale sotto vari aspetti:

- evita l'isolamento e l'inattività;
- accresce le capacità espressive dell'individuo (realizzazioni concrete e crescita);
- rappresenta una possibilità di presa di coscienza delle proprie capacità e dei propri limiti;
- è una fonte necessaria di guadagno.

In questo ambito, pur tenendo sempre presente il legame con la realtà e quindi l'esigenza di un minimo di produttività non vanno trascurati i reali bisogni degli ospiti; vale a dire strutture in funzione degli ospiti e non il contrario.

Il laboratorio, proprio per la sua dimensione formativa dovrà necessariamente proporre, accanto a tempi di lavoro, momenti a carattere terapeutico, espressivo, ricreativo e di formazione scolastica permanente.

Al momento in cui l'ospite è ritenuto capace di entrare in un processo produttivo, si dovranno prevedere soluzioni di integrazione in ambienti lavorativi esterni.

I problemi di un laboratorio o foyer non possono e non devono interessare solo gli addetti ai lavori, ma soprattutto gli ospiti, il personale, i genitori, avendo come scopo la costruzione di un campo educativo unico che comprenda la vita del laboratorio, la famiglia ed il contesto sociale.

#### *Tipi di intervento possibili*

Le strutture assistenziali necessarie non devono staccarsi dalla società poiché in essa nascono e da essa devono venir sostenute ed accettate.

Le soluzioni da adottare dovranno essere elastiche e suscettibili di adattamento ai bisogni futuri.

Richiamati i concetti annunciati in precedenza, il disegno di legge consente i seguenti tipi di intervento:

#### *a) Interventi strutturali*

L'istituzionalizzazione deve essere considerata come transitoria, in vista di un inserimento socio-professionale esterno.

Solo quando risultassero escluse tutte le altre forme di assistenza il collocamento presso una struttura protetta potrà essere considerato duraturo. Ogni collocamento sarà concordato fra l'apposito Servizio cantonale e la direzione dell'istituto tenuto conto delle esigenze dell'interessato.

Sono previste le seguenti soluzioni:

- laboratori protetti e di occupazione: ambienti educativi di occupazione e di lavoro dove sono impegnati invalidi fisici e mentali che non possono trovare altra attività lavorativa.

Il laboratorio dovrebbe assumere compiti anche di osservazione, di formazione professionale e di collocamento per tempi brevi o a tempo parziale.

E' possibile prevedere laboratori protetti direttamente inseriti in industrie private;

- internati: strutture per casi gravi, con difficoltà fisiche, intellettuali e comportamentali che non permettono di sostenere un confronto continuo con le esigenze poste dall'ambiente esterno senza subire grossi scompensi.  
Può essere inteso per ospiti che svolgono un'attività all'interno del centro stesso, come per invalidi che operano in laboratori protetti esterni;
- appartamenti protetti: locali messi a disposizione di handicappati che abbiano acquisito una certa autonomia pratica e di vita e che possono essere seguiti ambulatorialmente o a domicilio;
- case di cura: per adulti completamente dipendenti e/o bisognosi di continue cure medico-infermieristiche, si prevedono collocamenti in reparti da istituire presso ospedali nei quali siano garantite occasioni d'attività occupazionali.

#### b) *Interventi ambulatoriali*

Considerata la priorità della ricerca di provvedimenti da adottare in funzione dei bisogni del singolo, è necessario prevedere soluzioni differenziate nel delicato lavoro di scelta delle misure operative.

Lo scopo primo è di mantenere l'invalido in strutture non specialistiche (famiglia, appartamento, posto di lavoro), garantendogli gli appoggi indispensabili alla sua particolare situazione.

Le proposte di interventi ambulatoriali verranno vagliate caso per caso dall'apposito Servizio.

Si offrono in particolare queste possibilità:

- ricerca ed adattamento del posto di lavoro: persone che conoscono da vicino le varie realtà regionali e le disponibilità dei datori di lavoro possono operare inserimenti lavorativi accompagnati dalla dovuta assistenza;
- sostegno: il medico psichiatra, lo psicologo, l'assistente sociale devono poter intervenire facilmente e rapidamente sia per prevenire, sia per risolvere situazioni di disagio, crisi o di bisogni particolari;
- attività di animazione: a tempo parziale (ginnastica, incontri, uscite, attività creative);
- ricerca di famiglie d'appoggio: cui l'adulto possa far riferimento in caso di particolari bisogni o con una certa regolarità.

#### c) *Interventi di promozione e incentivo*: nel reperimento di posti di lavoro come per tutte le altre possibili forme di attività, ad esem-

pio vacanze, club del tempo libero, i tipi di intervento sopra descritti possono raggiungere il loro massimo grado di efficacia in dipendenza di una buona loro combinazione.

Sarà indispensabile una collaborazione fra i Servizi medico-psicosociali dello Stato, i Servizi di assistenza privati e i Consorzi di aiuto domiciliare.

#### F) PROGRAMMA CANTONALE

Uno dei primi compiti del Servizio che si propone venga istituito (vedi art. 22 cpv. 3) sarà quello di approfondire le rilevazioni effettuate, per definire in dettaglio i bisogni dei casi esistenti nelle varie regioni del Cantone.

Successivamente dovrà essere elaborato un piano di intervento preciso che costituirà un importante strumento di attuazione della legge.

Detto programma dovrà contenere indicazioni riguardo al coordinamento dei provvedimenti già in atto con quelli da adottare successivamente in consonanza con i criteri generali precedentemente elencati.

#### G) PREVISIONE DEI COSTI

##### — Spese d'impianto e costruzione

Costi di costruzione delle strutture proposte per laboratori protetti e occupazionali con internato ed esternato. Si basano su dati finanziari forniti dall'UFAS in data recente.

SEDE	N. POSTI	COSTO UNITARIO	COSTO TOTALE	SUSSIDIO FEDERALE PREVISTO	A. CARICO DELLO STATO
<i>con posti in internato ed esternato</i>					
<u>Locarno</u>	<u>30</u>				
in internato	15	180'000.-	2700'000.-	1350'000.- (50%)	1350'000.-
in esternato	15	40'000.-	600'000.-	300'000.- (50%)	300'000.-
<u>Mendrisiotto</u>	<u>30</u>				
in internato	15	180'000.-	2700'000.-	1350'000.- (50%)	1350'000.-
in esternato	15	40'000.-	600'000.-	300'000.- (50%)	300'000.-
<u>Vully</u>	<u>30</u>				
in internato	20	180'000.-	3600'000.-	1800'000.- (50%)	1800'000.-
in esternato	10	40'000.-	400'000.-	200'000.- (50%)	200'000.-
<b>T O T A L E</b>			10600'000.-	5300'000.-	5300'000.-

Costi di gestione  
Strutture esistenti

Laboratorio	Capiti			Cinque Presenza	Totale costi	Ricavi		Deficit totale	Deficit- ricavi presen.	Sussidi A.I.	Deficit determinato per il calcolo del suss. Cantone	A carico del Cantone max. "lit"	A carico del laboratorio
	Tot.	Int.	est.			produs.	altri ricavi						
"Madonna di M Inca"	20	11	9	3'210	530'110	30'000	26'210 <sup>*</sup>	404'100	414'100	140'000	294'100	264'690	29'410
"E. Mol" "Flotte"	15	14	1	3'274	451'265	12'000	36'435 <sup>*</sup>	403'530	415'430	150'000	265'530	238'977	26'550
"La Foce" "Ajano"	15	-	15	3'150	147'303	12'000	8'250 <sup>*</sup>	126'033	130'033	70'000	68'033	61'950	6'080
"In Fornaci" "Iva San Vitale"	20	-	20	3'290	290'076	15'000	1'050 <sup>*</sup>	274'026	279'026	140'000	149'026	134'041	14'980
<b>T O T A L E</b>						69'000	210'745	1'270'700	500'000	778'289	700'441		
							279'745						

I dati per le strutture esistenti sono rilevati dai preventivi per il 1978.

Il sussidio AI è calcolato in via presuntiva sulla base degli importi scordati per l'esercizio 1976.

\*L'ammontare dei ricavi conseguenti al computo di eventuali rette non è stato calcolato. In futuro dovrà essere definito parallelamente ai criteri tributivi per gli ospiti dei laboratori.

NUOVE STRUTTURE

Laboratorio	Ospiti			Giorni Presenze	Totale costi.	Ricavi		Deficit totale	Deficit- ricavi produz.	Sussidi AI	Deficit determin. per il calcol dei suss. cantonal
	Tot.	int.	est.			prod.	altri ricavi				
Lornese	30	15	15	6'075	590'000	20'000	5'000*	561'000	585'000	170'000	415'000
Vaglio	30	20	10	6'250	687'000	20'000	5'000*	662'000	682'000	203'000	479'000
Mendrisiotto	30	15	15	6'075	590'000	20'000	5'000*	561'000	585'000	170'000	415'000
Totale						60'000	15'000				
						75'000		1'852'000		543'000	

\* ratti escluse.

I dati per le nuove strutture sono stati calcolati in base al piano del personale previsto. Per gli altri costi ci si è basati su quelli degli istituti già esistenti. Il sussidio AI è calcolato sulla scorta degli importi attribuiti alle strutture esistenti per l'esercizio 1976. Nei ricavi per gli ospiti non sono compresi i contributi ordinari AI ed i contributi dei Comuni, poiché questi intervengono solo nel caso in cui il laboratorio occupa minorenni.

In base ai criteri previsti dal disegno di legge (art. 13 cpv. 1), lo Stato dovrà coprire i deficit di esercizio fino ad un massimo del 90 % per cui:

spesa massima prevedibile, sui disavanzi di gestione, a carico dello Stato:

strutture esistenti	Fr. 700.460,—
strutture nuove	Fr. 1.309.000,—
<b>Totale</b>	<b>Fr. 2.009.460,—</b>

A queste cifre bisogna prevedere di aggiungere le spese derivanti dai provvedimenti adottati per i casi singoli (art. 8).

Dette spese non possono formare oggetto di una previsione attendibile essendo impossibile determinare a priori i bisogni e le relative necessità di intervento.

#### H) LINEE PRINCIPALI DEL DISEGNO DI LEGGE

Il presente progetto di legge offre la possibilità di promuovere una vasta e differenziata serie di concreti interventi.

In tale ordine di idee non ci si è limitati a creare le premesse per la costruzione e la gestione di strutture specifiche (laboratori, foyers, centri) ma si è affrontato il complesso problema dell'integrazione dell'invalide nella molteplicità dei suoi aspetti umani, sociali ed economici. Infatti solo con adeguate risposte ad esigenze anche particolari sarà possibile evitare ulteriori forme di emarginazione, mantenendo l'invalide attivamente inserito nel tessuto sociale.

Questo disegno di legge ha formato oggetto di procedura di consultazione presso gli organi ufficiali e gli enti interessati.

Esso è stato sottoposto il 31 luglio 1978 per avviso alle seguenti istanze:

- Dipartimento pubblica educazione
- Dipartimento economia pubblica
- Associazione ticinese genitori e amici dei bambini bisognosi di educazione speciale
- Pro Infirmis
- Associazione ticinese per adolescenti disadattati
- Comitato di gestione del Laboratorio protetto «La Foce»
- Direttore Laboratorio «Madonna di Rè»
- Direttore Laboratorio «Alle Fornaci»
- Camera di Commercio
- Camera del lavoro
- Associazione industriali ticinesi
- Organizzazione cristiano sociale ticinese
- Sindacati indipendenti ticinesi
- Sindacati liberi della Svizzera italiana

La procedura di consultazione, conclusasi il 25 settembre 1978, ha dato risultati sostanzialmente positivi nel senso cioè che l'imposta-

zione ed i contenuti del progetto di legge sono stati in generale approvati.

Diverse proposte di modifica, di minor rilievo, sono state prese in considerazione in sede di stesura definitiva del progetto. Di alcuni suggerimenti, rispetto al progetto iniziale, diremo nel commento delle singole disposizioni.

## COMMENTO ALLE SINGOLE DISPOSIZIONI

### Articolo 1

Questo primo articolo definisce il campo di applicazione della legge. Per le argomentazioni esposte in precedenza i provvedimenti previsti non si riferiscono unicamente all'integrazione professionale dell'invalide ma si prefiggono un obiettivo più completo e qualitativamente più significativo quale il suo inserimento nella società ad esclusione di ogni forma di emarginazione. Il campo d'applicazione della legge risulta quindi più esteso di quello della LAI. Nell'intento di garantire un coordinamento delle rispettive norme, è previsto che i provvedimenti fondati sul disegno di legge debbano essere attuati solo sussidiariamente a quelli previsti dalla LAI allo scopo di migliorarne la portata anche in senso qualitativo.

Il capoverso 3 definisce l'applicabilità delle norme del disegno di legge in relazione all'età dei beneficiari. In questo senso la nuova legge si deve inserire armonicamente fra le esistenti leggi sulla protezione della maternità e dell'infanzia e sulle attività sociali a favore degli anziani, in modo da coprire le necessità delle persone appartenenti alla fascia d'età compresa tra le prime due.

### Articolo 2

Con il principio generale della responsabilità dello Stato per l'integrazione professionale e sociale degli invalidi, enunciato all'articolo precedente, e con la descrizione degli obiettivi specifici della legge, è sancito un obbligo giuridico che impegna l'ente pubblico in prima persona a garantire la costruzione delle strutture, l'organizzazione dei servizi e l'applicazione dei provvedimenti necessari alla integrazione degli invalidi. Questa realtà nuova dal punto di vista giuridico, si inserisce su di una situazione di fatto preesistente in cui l'iniziativa di enti e di privati particolarmente sensibili ha già dato vita a strutture che ospitano un numero rilevante di invalidi.

In tali casi l'azione dello Stato si tradurrà, mediante i sussidi previsti da questa legge, nella garanzia dei mezzi finanziari necessari al loro esercizio.

Per quanto riguarda le strutture ed i servizi ancora da realizzare per coprire il fabbisogno accertato del Cantone, ferma restando la sua diretta responsabilità, lo Stato potrà procedere con iniziative proprie oppure sussidiando eventuali iniziative private purché rientrino in un programma cantonale. Questo verrà elaborato dal Dipartimento sulla base di rilevazioni più approfondite dei bisogni e stabilirà un ordine di priorità ed i criteri a cui attenersi per le realizzazioni necessarie (sul programma can-

tonale di integrazione si veda inoltre il commento dell'articolo 21). Detto programma dovrà essere approvato dal Consiglio di Stato.

L'applicabilità della legge non è limitata agli enti pubblici e privati che già operano in questo senso ma comprende attività che possono essere identificate con quelle previste dal disegno di legge.

#### *Articolo 3*

La formulazione dell'articolo è più comprensiva dell'omologa disposizione della LAI poichè, coerentemente con quanto premesso, contempla tutti gli aspetti del problema e non si limita a valutazioni di ordine economico. L'ampiezza della previsione e la difficoltà di definire oggettivamente il concetto di «normali relazioni sociali» possono persino lasciar presupporre qualche difficoltà in sede di applicazione. Tuttavia, proprio per accentuare il carattere sociale del disegno di legge si è inteso adottare una definizione più vasta possibile, che risponda alle esigenze estremamente differenziate di una vera reintegrazione sociale dell'handicappato. Sarà compito ulteriore del regolamento d'applicazione e maggiormente dell'Autorità preposta all'esecuzione della legge definire una prassi equilibrata.

#### *Articolo 4*

I principi enunciati in questa disposizione e dai quali si deve improntare qualsiasi intervento di integrazione dell'invalide, sintetizza i punti conclusivi del rapporto del gruppo del lavoro ad hoc.

Essa costituisce semplicemente un'elencazione di obiettivi programmatici ed ideologici, che pure sono qualificanti per la legge, ma sintetizza un preciso ordine di priorità dei provvedimenti da attuare anche in riferimento alla gravità della casistica.

#### *Articoli 5 e 6*

Queste disposizioni si riferiscono al Centro formazione professionale invalidi (CFPI) già operante a Gerra Piano, sussidiato dall'AI e dallo Stato, e destinato all'osservazione, alla prima formazione ed alla riforma professionale degli invalidi ai sensi della LAI. Sostanzialmente viene istituzionalizzata la possibilità che siano istituite sottosedi regionali del Centro stesso, mentre al Governo viene attribuita la competenza per disciplinare l'attività e l'organizzazione interna del Centro mediante regolamento. La collocazione di questo capitolo è giustificata dal fatto che l'osservazione e la formazione professionale precedono e preludono ai provvedimenti di integrazione sociale cui si riferiscono gli articoli seguenti.

#### *Articolo 7*

Con questa disposizione vengono definiti i tipi di strutture e di servizi realizzabili con l'aiuto del Cantone che, ai sensi dell'articolo 1, cpv. 2, si deve intendere sussidiario all'aiuto erogato dall'AI.

Da rilevare che, oltre alla costruzione ed all'ampliamento delle strutture necessarie, è consentito anche l'acquisto o la locazione (sub b) di edifici ed appartamenti esistenti adattabili alle funzioni previste, per evitare costosi investimenti non indispensabili.

Oltre alla creazione di dette strutture è previsto il finanziamento delle spese d'esercizio (sub d), fra le quali rientrano i canoni di locazione e le spese ricorrenti per gli stabili in affitto.

Infine, per mantenere gli invalidi il più possibile nel loro ambiente usuale entra in considerazione l'assunzione dei costi di interventi da effettuarsi a domicilio facendo capo principalmente ai servizi medico-psico-sociali e di aiuto domiciliare esistenti, che ovviamente dovranno essere potenziati.

Inoltre, il personale dei centri e dei laboratori protetti di cui è prevista la costruzione, dovrà essere calcolato e preparato per seguire pure a domicilio o in posti di lavoro non protetti una parte della casistica ad esso affidata.

#### Articolo 8

Oltre ai provvedimenti di portata generale previsti dall'articolo precedente, questa disposizione sancisce che in vista dell'integrazione sociale dell'invalido possono essere attuati provvedimenti particolari destinati al singolo.

Evidentemente la gamma degli interventi che possono entrare in linea di conto è talmente estesa che non è possibile tentarne una elencazione nemmeno a titolo esemplificativo. D'altra parte ogni caso dovrà essere vagliato separatamente tenendo conto di tutte le indicazioni e caratteristiche rilevate dagli specialisti.

Il servizio competente deve quindi poter disporre di un potere discrezionale sufficientemente esteso nella scelta dei provvedimenti più indicati.

Data l'eterogeneità dei provvedimenti che possono essere decisi, della casistica che può presentarsi e dei tipi di intervento che debbono essere realizzati, in mancanza di analoghe esperienze precedenti, i limiti di tali provvedimenti particolari potranno essere definiti nel modo più elastico possibile solo in sede di regolamento. Dallo spirito della legge risulta tuttavia evidente che tali limitazioni non potranno essere poste per considerazioni economiche ma esclusivamente in base ad una valutazione di opportunità in relazione alle possibilità concrete di inserimento sociale e professionale di ogni singolo interessato.

#### Articolo 9

Lo Stato ponendosi direttamente come ente disposto ad assumere persone invalide, vuole testimoniare l'insostituibile necessità di una collaborazione atta all'integrazione dell'handicappato. Altri aiuti indiretti, quali la richiesta di forniture di oggetti od altri prodotti realizzabili nei laboratori, rappresentano concreti mezzi per agevolare le strutture protette, contribuendo a riconoscerle anche nella loro dimensione di utilità.

#### Articolo 10

Questa disposizione costituisce senz'altro uno dei cardini del sistema di integrazione sociale previsto dalla legge. Essa implica la possibilità di chiedere all'imprenditore privato la partecipazione allo sforzo promosso dallo Stato. Concretamente la concessione di aiuti finanziari cantonali o comunali previsti anche da altre leggi potrà essere subordinata all'impegno dell'assegnatario ad assumere un numero adeguato di invalidi, op-

pure a delegare fasi del processo produttivo o lavori particolari a Centri o a laboratori protetti.

La disposizione è formulata in modo non coercitivo ed ovviamente ogni caso dovrà essere esaminato separatamente tenendo conto delle caratteristiche del lavoro sia sotto il profilo dell'organizzazione aziendale, sia sotto l'aspetto infortunistico ed assicurativo. Anche in questo caso la disposizione dovrà essere completata da criteri esecutivi da enunciarsi in sede di regolamento.

La duttilità del disposto tiene conto in concreto, non solo della situazione particolare dell'invalido, ma anche delle possibilità di occupazione concretamente individuabili nell'organizzazione aziendale.

#### *Articolo 11*

L'articolo, che stabilisce la priorità da seguire nelle scelte dei provvedimenti, riflette l'impostazione generale della legge ed è da considerare un punto di riferimento fondamentale specialmente per gli operatori che saranno chiamati ad applicarli. Da tale disposizione emerge chiaramente l'indicazione più volte enunciata nel commento generale, secondo cui si dovrà ricorrere al collocamento dell'handicappato in strutture protette (laboratori protetti e occupazionali) solamente in quei casi in cui altre soluzioni in ambienti di lavoro normali non abbiano dato risultato soddisfacente o non siano state possibili. Comunque il collocamento in una struttura protetta non dovrà precludere in caso di evoluzione positiva dell'invalido, l'adozione di altre soluzioni che ne favoriscano la maggior indipendenza possibile, premessa di una reale integrazione nella società.

#### *Articolo 12*

La disposizione è in relazione all'articolo 7 e specifica il tipo e l'entità del sussidio concesso per le nuove costruzioni e per l'acquisto di mobili ed attrezzature da destinare a laboratori protetti e occupazionali.

Tenuto conto che l'AI in genere sussidia queste strutture nella misura del 50 %, questa disposizione consente al Cantone di coprire i costi residui di tutte quelle costruzioni previste nel programma cantonale.

La norma garantisce alle strutture destinate agli invalidi sussidi della stessa entità di quelli previsti per gli istituti riconosciuti in base all'articolo 15 della legge protezione maternità ed infanzia.

#### *Articolo 13*

Per quanto concerne il sussidio all'esercizio si sono avvertite due distinte esigenze: da una parte di evitare la completa copertura dei disavanzzi d'esercizio e dall'altra di escogitare un meccanismo di sussidiamiento tale da stimolare una certa produttività del lavoro protetto.

Di conseguenza si è optato per un sussidio massimo del 90 % del disavanzo d'esercizio, calcolato però mediante deduzione del sussidio AI e del provento della produzione degli ospiti. A torto, in sede di consultazione, è stato ritenuto che destinando i proventi della produzione alla copertura della parte di deficit a carico delle singole Istituzioni si volesse privare gli ospiti della remunerazione per il lavoro svolto. Infatti è implicito che,

con l'adozione di tale sistema di calcolo dei sussidi per l'esercizio, la remunerazione degli ospiti dovrà essere inserita quale voce autonoma fra i costi, cosicchè si potrà svincolare l'entità del salario dalla reale produttività degli ospiti. Inoltre, con questo sistema considerato che 90 % del disavanzo d'esercizio, calcolato come sopra è un massimo e che il provento del lavoro degli ospiti potrebbe superare il rimanente 10 % a carico dell'Istituto, il contributo dello Stato potrà essere adattato di volta in volta senza che debba corrispondere al centesimo al reale disavanzo accertato, con una conseguente notevole semplificazione contabile. D'altro canto, la concessione di sussidi potrà essere usata come strumento attivo di controllo della gestione dell'Istituto da parte dello Stato.

#### *Articoli 14 e 15*

Data l'entità del sussidio previsto pari al massimo al 75 % delle spese effettive documentate, si riconosce l'importanza ai fini di questa legge delle attività ambulatoriali e domiciliari di appoggio a quella che deve considerarsi l'integrazione sociale vera e propria dell'invalide. D'altro canto, va evidenziata (art. 14) la necessità di formare il personale avente requisiti specifici e particolari richiesti dai delicati compiti. Questa esigenza, ampiamente illustrata in uno studio concernente le professioni sociali, sottolinea ancora una volta l'urgenza della istituzione nel Cantone di una scuola destinata alle formazioni specifiche degli operatori sociali.

Dalle esigenze differenziate cui si dovrà far fronte almeno durante la fase iniziale, è attribuito al Consiglio di Stato il potere di definire ulteriormente per regolamento i criteri in base ai quali subsidiare le attività di formazione del personale.

#### *Articolo 16*

La ripartizione delle competenze fra Gran Consiglio e Consiglio di Stato per quanto riguarda la concessione di sussidi corrisponde a quella fissata da altre leggi, specialmente nel campo sanitario e sociale (esempio: legge ospedallera, legge stupefacenti).

Evidentemente per spese di investimento si intendono quelle effettuate «una tantum». Le spese d'esercizio invece consistono in contributi all'esercizio che hanno carattere ricorrente.

#### *Articolo 17*

Come tutte le altre leggi che prevedono aiuti finanziari da parte dello Stato, il Dipartimento competente per l'applicazione della legge è tenuto, proprio per la determinazione del sussidio, all'approvazione dei conti consuntivi d'esercizio.

D'altra parte nello svolgimento delle sue funzioni di vigilanza lo stesso Dipartimento è competente ad approvare i conti preventivi, ad ordinare le verifiche e le revisioni necessarie, come a richiedere tutte le indicazioni statistiche-contabili ritenute utili alla corretta gestione delle strutture sussidiate e ad un loro coordinato sviluppo.

#### *Articolo 18*

Sempre a dipendenza della vigilanza esercitata dallo Stato sulle strutture e sui servizi sussidiati, le tariffe e le rette devono essere approvati preventivamente dal Dipartimento.

Nell'ambito di un coordinamento a livello cantonale si presume che esse vengano stabilite e determinate di comune accordo a seconda delle esigenze e delle possibilità di ciascun istituto.

#### *Articoli 19 e 20*

Si tratta di formule ormai recepite nella maggior parte dei testi legislativi, specialmente in campo sanitario e sociale, che prevedono la concessione di sussidi a fondo perso a istituti o servizi. Questi articoli rispondono all'esigenza di garantire il rispetto delle condizioni legali e degli scopi per cui sono stati istituiti e sussidiati e l'ipoteca legale, da iscriversi al momento della concessione del sussidio, ha la funzione di garantire allo Stato la priorità fra eventuali altri creditori qualora si debba ricorrere alla restituzione dei sussidi. Come in tutti gli altri casi l'ipoteca ha la durata di 20 anni e dev'essere iscritta a registro fondiario.

#### *Articolo 21*

In base a questo articolo, oltre alle normali competenze attribuite al Consiglio di Stato per l'esecuzione di qualsiasi legge, vale a dire la vigilanza, la designazione del Dipartimento competente e la fissazione di norme d'applicazione, esso è dichiarato competente ad approvare il programma cantonale d'integrazione degli invalidi.

In sede di consultazione è stato rilevato che sia l'allestimento del programma cantonale di pertinenza del Dipartimento in base all'articolo 22, sia l'approvazione dello stesso programma da parte del Consiglio di Stato dovrebbero essere ulteriormente definiti, o comunque il programma cantonale dovrebbe essere oggetto di esame e di approvazione anche da parte del Parlamento.

Si rileva che, in base al decreto legislativo 20 dicembre 1973, il Consiglio di Stato è tenuto a presentare nell'anno del rinnovo dei poteri cantonali, unitamente al piano finanziario, un rapporto sulle linee direttive della politica di governo. Questi documenti tengono conto a loro volta e comprendono i programmi settoriali ed indicano la portata finanziaria delle realizzazioni che devono essere effettuate.

Nella fattispecie le linee direttive ed il piano finanziario comprenderanno anche il programma cantonale di integrazione degli invalidi. Di conseguenza, in base al decreto legislativo citato, anche tale piano è destinato ad essere discusso ed esaminato dal Gran Consiglio. Quindi pure al settore dell'integrazione sociale degli invalidi è riservata la massima trasparenza e democraticità di gestione.

#### *Articolo 22*

Per i motivi esaminati nel commento dell'articolo precedente è ancora più evidente che al Dipartimento è attribuita una funzione di iniziativa e d'esecuzione in ordine ai provvedimenti previsti dalla legge e secondo le linee direttive del Governo ed il relativo piano finanziario.

Per fare fronte ai compiti derivanti dall'applicazione di questa legge, nell'ambito del Dipartimento è istituito un «Servizio Integrazione Invalidi», la cui dotazione di personale è parzialmente già esistente (2 dipendenti) e potrà implicare aumenti limitati a 1-2 unità.

### Articolo 23

E' proposta l'istituzione da parte del Consiglio di Stato di una Commissione per l'integrazione degli invalidi, analogamente a quanto previsto dalla legge protezione maternità e infanzia e dalla legge anziani. Tale Commissione dovrà svolgere essenzialmente due tipi di compiti diversi: innanzitutto sarà suo compito specifico coordinare le attività delle varie Istituzioni e dei servizi che si occupano degli invalidi; inoltre dovrà fornire al Dipartimento avviso a titolo consultivo sulle questioni più importanti del settore, segnatamente sul programma cantonale d'integrazione degli invalidi e per tutte le questioni relative ai provvedimenti e al sussidiamento, alle rette ed ai salari. Spetterà infine alla Commissione un ruolo attivo di promovimento dell'integrazione degli invalidi mediante il coinvolgimento in questa attività, oltre che delle istituzioni specifiche, anche degli imprenditori e dei sindacati. Gli obiettivi più rilevanti di questa attività della Commissione saranno il reperimento di posti di lavoro adatti o adattabili agli invalidi nelle industrie private e nella amministrazione pubblica ed il procacciamento di commesse di lavorazione e di forniture ai laboratori protetti e occupazionali in modo da assicurare anche a queste strutture i necessari sbocchi produttivi.

A dipendenza di questi compiti la Commissione sarà composta dai rappresentanti dei servizi statali e degli enti pubblici e privati interessati all'attuazione dei provvedimenti previsti dal disegno di legge.

Inoltre è prevista la partecipazione ai lavori della Commissione di rappresentanti delle associazioni imprenditoriali, in modo che possano prendere a carico i problemi degli invalidi nella loro nuova dimensione di lavoratori.

Data la massima elasticità con cui dovrà operare detta Commissione, sarà il regolamento d'applicazione della legge a stabilirne in dettaglio la composizione e le modalità di funzionamento.

### Articolo 24

Per esigenze di informazione e di coordinamento di tutte le iniziative del settore degli invalidi si ritiene opportuno che lo Stato possa essere rappresentato negli organi amministrativi di ciascuno degli istituti sussidiati.

### Articolo 25

Questa disposizione è una diretta conseguenza dell'art. 10. Nel testo legislativo elencato è introdotta la disposizione in base alla quale la concessione di aiuti finanziari nei rispettivi campi può essere subordinata all'impegno del beneficiario ad assumere invalidi. Inoltre questa disposizione ha la funzione di rendere noto all'Istituto la possibilità che la concessione di determinati aiuti finanziari sia subordinata all'assunzione di invalidi o ad altri modi di partecipazione alla loro integrazione sociale.

### Atti parlamentari pendenti

Con mozione del 19 dicembre 1977 l'on. G. Nosedà e confirmatari avevano in particolare sollecitato l'emanazione di norme legislative per assicurare la copertura dei disavanzi dei laboratori già in funzione.

L'approvazione di questo disegno di legge giustifica lo stralcio dai ruoli della predetta mozione.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro miglior ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente:  
*U. Sadis*

p.o. Il Cancelliere:  
*A. Crivelli*

Progetto di

## LEGGE

sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio del 25 gennaio 1979 n. 2357 del Consiglio di Stato,

*d e c r e t a :*

### CAPO I

#### *Principi generali*

##### Art. 1

**Campo di  
applicazione**

<sup>1</sup> Lo Stato assicura l'integrazione sociale e professionale degli invalidi ed attua a tal uopo i provvedimenti previsti da questa legge.

<sup>2</sup> I provvedimenti fondati su questa legge sono sussidiari rispetto a quelli garantiti dalla legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (in seguito: AI).

<sup>3</sup> Questa legge è applicabile in quanto non siano garantiti provvedimenti fondati sulla legge per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza o sulla legge concernente il promovimento, il coordinamento e il sussidiamento delle attività sociali a favore delle persone anziane.

##### Art. 2

**Scopo**

Lo Stato promuove e coordina la realizzazione di strutture, l'organizzazione di servizi e l'applicazione dei provve-

dimenti necessari all'integrazione sociale e professionale degli invalidi, secondo un programma cantonale:

- a) con iniziative proprie;
- b) con la concessione di sussidi agli enti pubblici e privati riconosciuti che assumono iniziative o che svolgono un'attività nel quadro di questa legge.

### Art. 3

E' considerato invalido secondo questa legge chi permanentemente o in modo presumibilmente duraturo, per impedimento congenito o sopravvenuto nell'età evolutiva o di origine traumatica, si trovi in condizioni fisiche o psichiche menomate e tali da determinare l'incapacità di guadagno o da pregiudicare le normali relazioni sociali.

Definizione

### Art. 4

L'integrazione secondo questa legge deve svilupparsi e tradursi:

Postulato generale

- a) nel rispetto della dignità e della personalità dell'invalido;
- b) nell'impegno in un'azione permanente di terapia, d'educazione e di socializzazione;
- c) nella possibilità di svolgere lavoro creativo e non alienante;
- d) nella garanzia di un'equa remunerazione e di previdenze sociali adeguate.

## CAPITOLO II

### *Centro cantonale d'integrazione professionale*

#### Art. 5

Il Centro cantonale per la formazione professionale degli invalidi (in seguito :CFPI) svolge funzioni di:

Funzioni

- a) osservazioni a scopo d'orientamento professionale e di collocamento;
- b) prima formazione professionale;
- c) riforma professionale;

a' sensi della legge sull'AI, in collaborazione con gli organi dell'AI.

#### Art. 6

<sup>1</sup> Il CFPI ha sede a Gerra Verzasca-Piano. Possono essere istituite sottosedi regionali.

Sede e organizzazione

<sup>2</sup> L'organizzazione interna del CFPI è stabilita mediante regolamento approvato dal Consiglio di Stato.

<sup>3</sup> Rimangono riservate le disposizioni legali ed esecutive dell'AI.

## CAPO III

## Provvedimenti

## Art. 7

Provvedimenti  
generali

<sup>1</sup> Sono considerati provvedimenti generali di integrazione sociale e professionale degli invalidi:

- a) la costruzione, la ricostruzione, l'ampliamento, l'ammodernamento di centri d'integrazione, di laboratori per l'occupazione permanente (laboratori protetti e laboratori d'occupazione), di case («hômes») e di appartamenti protetti («foyers») per invalidi come pure delle relative strutture ad uso sociale e collettivo;
- b) l'acquisto o la locazione di edifici e stabilimenti, di appartamenti e di locali adattabili a strutture quali sub a);
- c) l'acquisto dell'arredamento, d'attrezzature, di macchine e di utensili per l'abitazione, l'occupazione e la ricreazione;
- d) il finanziamento delle spese d'esercizio delle strutture specificate sub a) e b);
- e) l'istituzione, l'esercizio e l'acquisto delle attrezzature di servizi ambulatoriali e domiciliari d'assistenza specialistica, d'aiuto infermieristico, terapeutico-riabilitativo, sociale, domestico e ricreativo;
- f) la formazione ed il perfezionamento del personale.

<sup>2</sup> Per i provvedimenti di cui al cpv. 1 lettera e), si deve di regola far capo ai Servizi ed ai Consorzi esistenti.

## Art. 8

Provvedimenti  
particolari

<sup>1</sup> Sono considerati provvedimenti particolari d'integrazione sociale e professionale degli invalidi:

- a) l'assunzione dei costi supplementari derivanti dalla creazione di possibilità di occupazione presso aziende, uffici, economie domestiche individuali o collettive ecc.;
- b) l'organizzazione di soluzioni individuali o associative d'abitazione, di sostegno e di ricreazione.

<sup>2</sup> I provvedimenti particolari di cui al cpv. 1 devono essere approvati di volta in volta dall'Autorità cantonale competente.

Rimangono riservati i provvedimenti di competenza dell'AI.

## Art. 9

Collaborazione  
degli enti pubblici

Nella gestione degli enti pubblici devono essere favorite l'integrazione e le attività professionali degli invalidi, segnatamente mediante l'assunzione di persone invalide e l'assegnazione di commesse a centri e laboratori per invalidi.

## Art. 10

1 La concessione di sussidi e aiuti cantonali e comunali, l'appalto di opere pubbliche e le delibere di forniture allo Stato possono essere subordinate all'impegno dell'assegnatario, secondo modalità da stabilire caso per caso, ad assumere persone invalide al beneficio di provvedimenti di reintegrazione sociale o professionale in virtù di questa legge.

Collaborazione  
degli enti  
sussidiari

2 L'obbligo di assumere persone invalide può essere invece assolto mediante l'impegno dell'assegnatario ad affidare l'esecuzione di lavori o di fasi del processo produttivo a centri e laboratori per invalidi.

## Art. 11

1 Nella scelta dei provvedimenti deve essere data la precedenza a quelli che più favoriscono l'integrazione dell'invalide nella società.

Scelta dei  
provvedimenti

Di regola, si può optare per l'accoglimento in strutture protette solo dopo avere sperimentato senza esito positivo altri provvedimenti o quando possano essere escluse altre soluzioni.

2 Nel casi suscettibili di evoluzione deve essere facilitato il passaggio da strutture di lavoro e d'abitazione protette a soluzioni che favoriscono l'indipendenza e l'autonomia dell'invalide.

## CAPO IV

## Sussidiamento

## Art. 12

1 Per i provvedimenti di cui all'art. 7, lett. a), è concesso un sussidio sino ad un massimo del 50% della spesa preventivata, da adeguare alle variazioni dell'indice medio dei costi di costruzione.

Sussidi:  
a) per la  
costruzione

2 Per i provvedimenti di cui all'art. 7, lett. b), escluse le locazioni, e c) è concesso un sussidio sino ad un massimo del 50% delle spese effettive documentate.

b) per l'acquisto  
di immobili,  
arredamenti ed  
attrezzature

3 Nella commisurazione dei sussidi si deve tener conto della capacità finanziaria del beneficiario, di eventuali sussidi concessi da altri enti e delle esigenze del programma cantonale.

## Art. 13

1 Per i provvedimenti di cui all'art. 7, lett. d), è assegnato un sussidio sino ad un massimo del 90% del disavanzo d'esercizio, determinato dopo computo dei contributi AI ed esclusione del provento della produzione.

c) per l'esercizio

Nel commisurare il sussidio per l'esercizio si terrà conto dell'entità dei proventi della produzione o delle attività svolte.

<sup>2</sup> Le spese d'esercizio sussidiabili sono definite dal regolamento d'applicazione.

Art. 14

d) per le attività  
ambulatoriali  
e domiciliari

Per i provvedimenti di cui all'art. 7, lett. e), è accordato un sussidio sino ad un massimo del 75 % delle spese effettive documentate.

Art. 15

e) per il  
personale

Per i provvedimenti di cui all'art. 7, lett. f), vengono concessi sussidi, assegni e prestiti di studio, secondo i criteri stabiliti dal regolamento d'applicazione.

Art. 16

Autorità  
competenti

<sup>1</sup> I sussidi alle spese d'investimento sono concessi sino a Fr. 200.000,— dal Consiglio di Stato, per importi superiori dal Gran Consiglio.

Gli altri sussidi sono assegnati dal Consiglio di Stato.

<sup>2</sup> I sussidi alle spese d'esercizio ed i sussidi per la formazione del personale, gli assegni ed i prestiti di studio, sono concessi dal Consiglio di Stato.

Istanze di sussidio

<sup>3</sup> Il regolamento d'applicazione della legge stabilisce i modi di presentazione delle istanze di sussidio e la documentazione necessaria.

Art. 17

Verifica dei  
bilanci; istruzioni  
contabili e  
statistiche

<sup>1</sup> I conti d'esercizio ed i bilanci patrimoniali degli Istituti sussidiati in base a questa legge devono essere sottoposti all'approvazione del Dipartimento competente.

<sup>2</sup> Il Dipartimento approva i conti preventivi, ordina le opportune verifiche e revisioni e dà le necessarie istruzioni di ordine contabile e statistico.

Art. 18

Approvazione  
di tariffe e rette

Gli Istituti ed i servizi beneficiari di sussidi a' termine degli articoli precedenti soggiacciono all'obbligo dell'approvazione preventiva di tariffe e rette da parte del Dipartimento.

Art. 19

Restituzione  
sussidi; ricorso

<sup>1</sup> Il Consiglio di Stato, entro 20 anni dalla concessione, ordina la restituzione dei sussidi, dedotto il 5% per ogni anno d'esercizio:

- a) quando il sussidio sia stato usato per uno scopo diverso da quello per cui fu concesso;
- b) quando il beneficiario non si attenga alle disposizioni di questa legge e delle relative norme d'applicazione ed alle condizioni specifiche stabilite in funzione della loro esecuzione;
- c) quando le strutture o le attrezzature sussidiate siano destinate ad altro scopo o allenate;
- d) quando il sussidio sia stato ottenuto con motivazione

Infondata, inveritiera o con documentazione falsa.

2 Contro la decisione che ordina la restituzione dei sussidi, l'interessato può ricorrere al Tribunale cantonale amministrativo entro 30 giorni dalla notificazione.

3 E' riservata l'azione penale.

#### Art. 20

1 A garanzia della restituzione dei sussidi alle spese d'investimento, lo Stato può chiedere l'iscrizione di un'ipoteca legale giusta l'art. 836 CCS.

2 L'ipoteca ha durata di 20 anni dal momento della concessione del sussidio e deve essere iscritta a registro fondiario; il suo grado è determinato dalla data dell'iscrizione.

### CAPO V

#### Organizzazione, vigilanza

#### Art. 21

1 Il Consiglio di Stato esercita la vigilanza sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi.

2 Esso è in particolare competente a:

- a) stabilire le norme d'applicazione della legge;
- b) approvare il programma cantonale d'integrazione degli invalidi;
- c) designare il Dipartimento competente.

Autorità  
competenti :  
a) Consiglio  
di Stato

#### Art. 22

1 Il Dipartimento attende all'esecuzione e al coordinamento dei provvedimenti previsti da questa legge ed ha le competenze che non siano espressamente conferite ad altre Autorità.

2 In particolare, il Dipartimento:

b) Dipartimento

- a) allestisce il programma cantonale d'integrazione degli invalidi;
- b) riconosce la conformità degli Istituti alla legge, stabilisce i criteri d'organizzazione interna ed i requisiti professionali del personale;
- c) propone i provvedimenti generali di cui all'art. 7;
- d) decide i provvedimenti particolari come all'art. 8;
- e) sollecita l'applicazione dell'art. 9 in riferimento ai casi concreti;
- f) organizza corsi di formazione del personale;
- g) cura l'informazione circa i problemi dell'integrazione degli invalidi.

3 Per svolgere i compiti suelencati il Dipartimento si vale di un «Servizio integrazione invalidi».

## Art. 23

Commissione  
consultiva

<sup>1</sup> Il Consiglio di Stato nomina ogni quadriennio una Commissione per l'integrazione degli invalidi.

<sup>2</sup> La Commissione è organo consultivo del Dipartimento competente. In particolare essa è chiamata ad esprimere avviso su ogni questione riguardante la programmazione, il coordinamento ed il sussidiamento dei provvedimenti previsti da questa legge.

<sup>3</sup> Essa può essere chiamata a contribuire allo sviluppo delle relazioni fra istituti d'integrazione ed Istanze imprenditoriali e sindacali.

<sup>4</sup> Le competenze ed il funzionamento della Commissione sono ulteriormente precisati dal regolamento d'applicazione.

## Art. 24

Rappresentanza  
dello Stato

Allo Stato dev'essere garantita la facoltà di designare un suo rappresentante a far parte dell'organo amministrativo degli istituti sussidiati.

## CAPO VI

*Norme finali*

## Art. 25

Modificazione  
di altre leggi

Alle disposizioni di legge elencate qui appresso:

art. 1 della legge concernente il coordinamento e il sussidiamento degli ospedali di interesse pubblico del 19 dicembre 1963;

art. 1 della legge concernente il promovimento, il coordinamento e il sussidiamento delle attività sociali a favore delle persone anziane;

art. 3 della legge sul turismo del 19 novembre 1970;

art. 5 della legge sul promovimento delle attività industriali e artigianali;

è aggiunto un ultimo capoverso del seguente tenore:

«La concessione degli aiuti a' sensi di questa legge può essere subordinata all'impegno del beneficiario, secondo modalità da stabilire caso per caso, ad assumere persone invalide al beneficio di provvedimenti di reintegrazione in virtù della legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi».

## Art. 26

Entrata in vigore

<sup>1</sup> Decorso i termini per l'esercizio del diritto di referendum questa legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

<sup>2</sup> Il Consiglio di Stato stabilisce la data dell'entrata in vigore.