

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3628

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MINELLA MOLINARI ANGIOLA, CINCIARI RODANO MARIA LISA,
DE LAURO MATERA ANNA, RE GIUSEPPINA, VIVIANI LUCIANA,
MERLIN ANGELINA, ALESSI MARIA, BORELLINI GINA, DIAZ LAURA,
ROSSI MARIA MADDALENA, IOTTI LEONILDE, BEI CIUFOLI ADELE,
DEL VECCHIO GUELFI ADA, GRASSO NICOLOSI ANNA**

Presentata l'8 febbraio 1962

**Istituzione del servizio nazionale dei nidi-asilo per la vigilanza diurna
e la prevenzione igienico-sanitaria dei bambini fino a 3 anni**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Si riconosce unanimemente oggi che uno degli aspetti più arretrati ed inadeguati della nostra organizzazione sociale è l'assistenza, sia generica che specifica, ed in particolare quel settore dell'assistenza specifica che appare come il più delicato ed importante per la vita e l'avvenire della nazione: l'assistenza alla maternità e all'infanzia.

LE NUOVE ESIGENZE DELLA SOCIETÀ MODERNA.

Il progresso — tecnico, produttivo, ideale — della società moderna ha determinato una profonda evoluzione dei principi fondamentali dell'azione assistenziale anche in questo campo.

La maternità viene riconosciuta nella società di oggi come una funzione altamente sociale che non riguarda soltanto la persona, la famiglia nei suoi più profondi valori materiali e morali, ma interessa in modo essenziale tutta la società e ne implica una particolare responsabilità di vigilanza e di intervento protettivo.

Anche dal punto di vista sanitario, oltre alla tradizionale assistenza «curativa», è maturata l'esigenza di un profondo sviluppo dell'assistenza «preventiva» che deve prima di tutto concretizzarsi — come rileva anche la relazione di maggioranza al bilancio del Ministero della sanità per l'anno in corso — in cure e tutele particolari concentrate a favore delle nuove generazioni e a difesa dei primissimi anni della vita, tanto più in un Paese come il nostro dove la mortalità e la morbilità infantile, nonostante la forte diminuzione, raggiungono ancora livelli fra i più elevati in Europa, con punte elevatissime nelle regioni meridionali.

Ma è soprattutto l'entrata massiccia delle donne nel lavoro produttivo — uno dei fenomeni più caratteristici, importanti ed irreversibili della società moderna per cui nel 1960 le donne occupate in Italia risultavano già 6.463.000 cioè il 30 per cento delle forze del lavoro e di esse più di due milioni, cioè il 42 per cento circa, coniugate — è soprattutto questo processo che, provocando sostanziali trasformazioni nella vita e nella

coscienza della donna, suscitando problemi nuovi e complessi per l'equilibrio materiale e morale della famiglia pone oggi il problema della difesa della maternità e dell'infanzia in termini radicalmente nuovi, che esigono il superamento di ogni residua tradizione assistenziale di tipo facoltativo o caritativo per conferire alla società — come sancisce la Costituzione della nostra Repubblica — il preciso dovere di garantire adeguata tutela attraverso l'intervento pubblico a tutte le madri e a tutti i bambini e, in primo luogo, alla madre lavoratrice onde « consentire alla donna che lavora l'adempimento della sua essenziale funzione familiare ed assicurare alla madre e al bambino una speciale protezione ».

Ma anche in questo campo, pur così importante e delicato, la Costituzione è rimasta mattuata.

Non crediamo necessario soffermarci sul divario che si fa sempre più acuto tra le esigenze delle famiglie la cui aspirazione ad una vita più civile si traduce in primo luogo nello sforzo di assicurare un'infanzia sana e felice ai propri bambini e le difficoltà anche drammatiche che esse incontrano in tal senso, né sulla condizione della madre che lavora e sul prezzo che il lavoro femminile, nelle condizioni in cui oggi si svolge nel nostro Paese, costa alla donna e alla sua famiglia. La somma di sacrifici e di fatica che comporta per la donna il duplice carico di lavoro extracasalingo e casalingo; l'incidenza sui bilanci delle famiglie delle spese necessarie a provvedere in proprio alla cura dei bimbi quando la madre lavora; i pericoli cui sono esposti migliaia di bimbi privi di assistenza o malamente assistiti; la situazione permanente di ansia e di insicurezza che pesa su milioni di madri e il danno che tale situazione crea per la donna lavoratrice, esposta sempre più frequentemente al ricatto del licenziamento in caso di matrimonio, superfruttata sotto il pretesto del minor rendimento e del carattere transitorio della sua occupazione ecc...; sono tutti aspetti di una quotidiana realtà che è ormai ben nota perché da ogni parte la si è riconosciuta e denunziata.

Vorremmo soltanto ricordare come la questione del rapporto tra il lavoro domestico e extradomestico delle donne e la ricerca di soluzioni adeguate al bisogno di emancipazione della donna e ad una organizzazione più moderna e civile della famiglia, che già avevano costituito oggetto di esame da parte della Commissione parlamentare di inchiesta sulle

condizioni dei lavoratori nel 1955, sono state al centro di tutte le più importanti iniziative prese nel corso degli ultimi anni in Italia sui problemi dell'occupazione femminile: dal Convegno delle A.C.L.I. svoltosi a Torino il 2-4 giugno 1960 sul tema: « Le donne lavoratrici e l'ambiente industriale »; al Convegno indetto dall'Unione Donne Italiane a Roma il 18-19 giugno dello stesso anno sul tema: « Il lavoro della donna e la famiglia »; ai lavori della Conferenza del Consiglio mondiale delle donne socialdemocratiche, tenutosi a Roma nell'ottobre scorso; al Convegno organizzato nello scorso mese di dicembre dal Movimento femminile del P.S.I. sul tema « la donna nella fabbrica e nella società », per non citarne che alcune fra le più significative.

Partendo da presupposti anche diversi e con posizioni spesso diverse, questi dibattiti hanno concordemente sottolineato l'importanza e l'urgenza dei problemi suscitati dalle nuove condizioni della vita della donna che lavora e della famiglia nella realtà del mondo di oggi e i nuovi urgenti compiti che ne conseguono alla società per una adeguata soluzione.

CARENZA DEL SISTEMA ATTUALE.

In relazione a tali problemi e a tali compiti, estremamente gravi appaiono le carenze che caratterizzano l'attuale sistema di assistenza alla maternità e infanzia nel nostro Paese e indilazionabile l'esigenza di un radicale rinnovamento delle strutture e degli indirizzi tuttora esistenti, particolarmente nel settore specifico cui si riferisce la presente proposta di legge, quello cioè che riguarda l'assistenza sociale e la vigilanza dei bambini da 0 a 3 anni.

L'azione dell'O.N.M.I. e le norme di natura assistenziale della legge 26 agosto 1950, n. 860, per la tutela della madre lavoratrice, rappresentano gli elementi fondamentali dell'attuale intervento sociale in questo campo. Elementi fondamentali e, potremmo dire, unici; a differenza, infatti, di quanto avviene per l'assistenza all'infanzia oltre i 3 anni, per l'assistenza dalla nascita al terzo anno di vita l'iniziativa privata è quasi inesistente, sia per il carattere particolarmente impegnativo e costoso delle istituzioni necessarie sia per il perdurare di un costume tendente a considerare ancora questo aspetto dell'assistenza come problema individuale della famiglia, costume che oggi è superato dallo sviluppo della realtà ma che ancora sussiste e si cerca di far sussistere nel nostro Paese a differenza di molte altre

nazioni — nei Paesi a regime socialista e anche in molti a regime capitalista (Svezia, Germania, Belgio, eccetera) — dove il problema è stato invece da tempo affrontato in termini sociali e moderni con risultati imponenti.

In Italia, esaminando il bilancio delle realizzazioni dell'O. N. M. I., non è difficile constatare, invece, che tale bilancio, se ha una certa consistenza (pur con gravi limiti) per quanto riguarda la tutela sanitaria degli infanti attraverso la rete di consultori e di ambulatori esistente, è del tutto insufficiente per quanto riguarda l'opera di assistenza e di vigilanza sociale.

Secondo i dati più recenti, i nidi-asilo dell'O. N. M. I. sono in tutta Italia 485, per un massimo di 15-20.000 bambini, mentre i bambini da 0 a 3 anni superavano già nel censimento del 1950 i 3 milioni e i figli delle lavoratrici negli stessi limiti di età sono oggi non meno di 1 milione 200.000, un milione e mezzo. Un numero, quindi, minimo di istituzioni aggravato dall'ubicazione dei nidi, concentrati nelle regioni più progredite e nel centro delle città per cui — come notava la già citata Commissione di inchiesta parlamentare — spesso vengono istituiti dove sono meno necessari mentre dove sarebbero più indispensabili: nelle zone periferiche e suburbane dove abitano le lavoratrici, nelle campagne, nelle regioni di maggiore depressione economica, non ve ne sono.

Lo stato di disorganicità in cui è stata lasciato fino ad oggi l'ordinamento generale dell'assistenza alla maternità e all'infanzia, l'insufficienza degli stanziamenti statali a tal fine devoluti, la natura dell'O. N. M. I., ente profondamente accentrato e burocratizzato, di macchinosa e lenta funzionalità, di pesante costo amministrativo (come tutte le istituzioni create a fini autoritari e paternalistici dal fascismo e non rinnovate): sono, a nostro avviso, gli elementi di fondo che spiegano il grave ritardo dell'azione pubblica anche in questo particolare campo per cui i proponenti avanzando la presente proposta che tende a colmare una delle più gravi carenze, rinnovano l'auspicio che venga affrontata al più presto l'unificazione e la riforma generale dell'ordinamento dell'assistenza alla maternità e all'infanzia come, fin dal 1956, ha richiesto con unanime mozione il Senato e come rivendicano gli Enti locali italiani cui la Costituzione affida in materia responsabilità e compiti essenziali.

Per quanto riguarda le norme della legge 26 agosto 1950, n. 860 che sanciscono l'obbligo per i datori di lavoro di istituire nelle proprie

aziende a mano d'opera femminile camere di allattamento o nidi asilo o di contribuire a proprie spese alla loro istituzione, tali norme sono rimaste nei fatti quasi completamente inattuatae.

Non è stato possibile fino ad oggi, nonostante le ripetute richieste avanzate al Ministero del lavoro, conoscere quanti nidi-asilo aziendali siano stati istituiti dal 1950 ad oggi in ottemperanza alla legge n. 860 e a quanto ammonti il contributo versato dai datori di lavoro a tale scopo, ma un'analisi anche sommaria della realtà ci indica che essi sono irrisori come d'altra parte la mancanza di informazioni da parte del Ministero del lavoro conferma. Per non citare che un esempio — e scegliamo quello di una zona che ha una delle situazioni più avanzate in fatto di istituzioni assistenziali — nella provincia di Milano ancora nel 1959 su 62.000 lavoratrici che avrebbero avuto diritto agli asili-nido in base alla legge n. 860 e su 440 aziende che sarebbero state obbligate ad istituirli, risultavano esistenti 43 asili-nido per 2.000 bambini circa, di cui solo 12 d'azienda; squilibrio che si è aggravato negli ultimi anni perchè, se qualche aumento vi può essere stato nello sviluppo del servizio, assai più grande è stato nel frattempo l'aumento del livello dell'occupazione femminile.

FINALITÀ E CONTENUTO DELLA PRESENTE PROPOSTA.

Dall'analisi di questa situazione e dall'aggravarsi costante dei problemi che ad essa si collegano, ci pare derivi per il Parlamento e per il Governo il preciso dovere di affrontare senza ulteriori indugi la questione in tutta la sua portata e complessità identificando gli indirizzi, gli organismi, i mezzi che permettano di risolverla il più efficacemente possibile e in una precisa prospettiva di tempo.

Alla luce della nostra esperienza attuale e delle esperienze di altre nazioni, la soluzione più idonea appare ai proponenti la istituzione di un nuovo vero e proprio servizio sociale, specificatamente destinato alla vigilanza diurna e alla prevenzione sanitaria dei bambini nei primi tre anni di vita attraverso la creazione di un'ampia, capillare moderna rete di nidi-asilo di carattere pubblico, organicamente distribuiti e democraticamente gestiti in tutto il Paese.

A tale conclusione giungono d'altra parte sempre più numerosi coloro che si propongono di affrontare il problema con coerenza per portarlo ad effettiva soluzione.

La tendenza apparsa anche in seno alla succitata Commissione d'inchiesta parlamentare, di risolvere il problema — limitatamente comunque ai figli delle lavoratrici — con un prolungamento ulteriore del congedo parzialmente remunerato previsto dalla legge n. 860, per la madre lavoratrice, per le prime settimane dopo il parto viene sempre meno sostenuta sia perché evidentemente la maggioranza delle donne che lavorano non potrebbero rinunciare per troppo tempo alla remunerazione integrale indispensabile al bilancio famigliare sia perché un lungo distacco dal lavoro appare in molti casi inattuabile per le stesse esigenze tecniche della produzione e in ogni caso pericoloso per il diritto della donna a mantenere il posto di lavoro. Diminuisce anche progressivamente la preoccupazione, un tempo molto viva, della necessaria presenza continua della madre accanto al bambino nei primi anni di vita: sempre più numerosi ed autorevoli sono, infatti, nel mondo della scienza medica e psico-pedagogica i riconoscimenti che un'assistenza sociale ben indirizzata e qualificata, come si può avere con istituzioni adeguatamente organizzate, compiuta da personale femminile specializzato, in ambiente sano e moderno, in un'atmosfera di ordinata ed affettuosa serenità, che tenda a facilitare in ogni modo l'allattamento anche materno, può sostituire bene, anche nei primissimi mesi della vita del bimbo, l'assenza della madre durante le ore lavorative e può essere anche migliore di un'assistenza materna che avvenga in condizioni di ansia, di fretolosità, in ambiente domestico anti-igienico e sconfortevole, tanto più che si tratta di un'assistenza sostitutiva a quella materna soltanto diurna e per la durata di poche ore.

Per lo sviluppo di una vasta rete capillare ed efficiente di nidi-asilo come mezzo importante per aiutare la donna a conciliare i propri compiti familiari con quelli del lavoro extra-domestico e come esigenza generale di progresso civile, si è espressa costantemente e vigorosamente da anni l'Unione donne italiane di cui i proponenti sono membri.

Ci pare inoltre significativo che nel corso del Convegno delle A. C. L. I. che abbiamo precedentemente citato, accanto a posizioni tendenti a ricercare ancora forme parziali di occupazioni femminile e altri mezzi per riportare la donna coniugata dal lavoro produttivo tra le pareti domestiche, altre voci si siano espresse con vigore per affermare il pieno diritto della donna al lavo-

ro anche quando è madre e richiedere, per aiutarla nei suoi compiti il potenziamento e il rinnovamento dei servizi sociali, particolarmente quelli destinati alla difesa dell'infanzia.

Altrettanto significativa appare la posizione assunta dalla delegata italiana signora Gorini nel già ricordato Congresso internazionale delle donne socialdemocratiche dell'ottobre scorso dove la rappresentante italiana, differenziandosi da altre delegate straniere proponenti soluzioni a nostro avviso illusorie e comunque limitative del diritto al lavoro della donna, come il lavoro a metà tempo, l'assegno della madre al focolare, il lavoro a domicilio ecc... e partendo dalla reale situazione esistente in Italia e dalle reali esigenze delle donne italiane, ha indicato come soluzione effettiva lo sviluppo dei servizi sociali e, in particolare, dei nidi-asilo denunciando il grave ritardo in materia dell'azione dei nostri Governi.

A soluzioni simili si ispira anche la già citata relazione di maggioranza al recente bilancio della sanità che porta la firma del deputato democristiano onorevole Sorgi nella quale si sottolinea la necessità, per la prima volta enunciata in un documento di tale natura, non solo di moltiplicare rapidamente i nidi-asilo nei centri industriali per coprire le zone di maggiore occupazione femminile ma anche di impostare un programma di asili-nido o istituzioni equivalenti nei centri rurali quali mezzi essenziali di tutela sanitaria e sociale dell'età evolutiva.

La presente proposta di legge parte da presupposti e si ispira ad orientamenti consimili.

Con gli articoli 1, 2, 3 e 4 si propone infatti, la creazione del Servizio sociale nazionale dei nidi-asilo, da attuarsi progressivamente attraverso un piano di costruzioni della durata di 8 anni, fino al raggiungimento dell'obiettivo conclusivo della prima tappa di sviluppo del servizio: garantire ospitalità e adeguata assistenza ad almeno 1 milione di bambini in tutto il Paese.

Il servizio proposto è di natura pubblica, aperto a tutta la popolazione infantile: tenendo conto, tuttavia, della sua necessaria dislocazione nel tempo e della necessità di assicurare al più presto vigilanza ed assistenza ai figli delle lavoratrici, viene indicata una precisa priorità, per quanto riguarda la costruzione degli asili-nido, per le zone dove più numerose vivono le donne che lavorano e, per quanto riguarda le ammissioni, per i bambini delle lavoratrici. Un particolare finanziamento suppletivo a carico della Cassa del Mezzogiorno (articolo

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

13) tende a garantire un più intenso e rapido sviluppo del servizio nelle Regioni meridionali, in particolare nelle campagne meridionali, dove per migliaia di braccianti agricole stagionali: le raccoglitrice di ulivo, le gelsominaie, le tabacchine... impegnate in lavori di tremenda fatica e disagio il problema dell'assistenza ai bambini si pone in termini veramente drammatici.

Elemento essenziale del servizio proposto è l'ubicazione degli asili-nido che devono sorgere nei luoghi di abitazione delle famiglie e nella forma più capillare e decentrata possibile in modo da operare là dove veramente esiste la necessità e da corrispondere ai bisogni delle madri che, anche quando lavorano nelle aziende, preferiscono in genere avere l'asilo-nido vicino alla propria abitazione anziché al luogo di lavoro per risparmiare ai bambini il disagio e i pericoli di lunghi tragitti all'aria aperta. Anche per gli orari la proposta sottolinea l'esigenza che il funzionamento dei nidi corrisponda il più possibile alle condizioni reali della vita delle donne che lavorano.

Per quanto riguarda la strutturazione tecnica e il funzionamento degli asili-nido (articoli 5, 6, 7 e 8), pur evitando eccessive precisazioni che renderebbero il servizio, ad avviso dei proponenti, schematico e formale mentre esso deve adeguarsi nella maggior misura possibile ad ogni situazione locale in modo da avere la massima funzionalità, la proposta indica determinate condizioni che appaiono necessarie per garantire ai nidi-asilo modernità ed efficienza.

In particolare si sottolinea, accanto alla funzione assistenziale del servizio, la sua funzione sanitaria e preventiva dando un posto essenziale all'opera e alla responsabilità del medico, stabilendo il numero e le necessarie qualifiche delle vigilatrici direttamente addette alla cura dei piccoli, sottolineando l'opportunità del collegamento dell'asilo-nido con un centro consultoriale e ambulatoriale per l'infanzia di modo che, dovunque sia possibile, l'asilo-nido diventi il centro di sviluppo di una molteplice e capillare azione locale di prevenzione, educazione sanitaria, difesa sociale della prima infanzia.

Essenziale, ai fini della funzionalità e della modernità dell'azione assistenziale prevista, appare ai proponenti il problema della struttura del servizio, per quanto riguarda le responsabilità di direzione e di gestione. Tale problema viene affrontato sulla base di un indirizzo preciso di unicità di direzione al centro e di decentramento democratico

alla periferia: il Ministero³ della sanità al centro, i Comuni alla periferia, sono i cardini strutturali del servizio in naturale collaborazione con le Amministrazioni Provinciali e con le Regioni, quando saranno ovunque costituite e ne saranno fissate le specifiche competenze in materia assistenziale che la Costituzione sancisce. (Articoli 9 e 10).

È opinione, infatti, dei proponenti che il permanere nell'attuale sistema assistenziale italiano, in aperta contraddizione con le indicazioni della Costituzione, di strutture verticali, accentrate e burocratiche, costituisca — come già abbiamo sottolineato — una delle più gravi cause della inadeguatezza e della pesante costosità del sistema stesso. Per cui si ritiene indispensabile, rinnovando decisamente gli indirizzi dell'assistenza attuale in senso capillare e democratico in conformità del dettato costituzionale, affidare alle autonomie locali i più ampi poteri in materia, nel quadro, naturalmente, delle direttive e del controllo generale dello Stato, come avviene nella maggioranza dei paesi che hanno realizzato i più avanzati progressi nel campo dei servizi sociali. Soltanto, infatti, sulla base del decentramento delle funzioni assistenziali agli enti elettivi locali e, per il presente servizio, in particolare, al più capillare fra essi — il Comune, — le istituzioni create e l'opera assistenziale che ne conseguirà, potranno aderire alle diverse situazioni ambientali e all'evoluzione incessante dei bisogni locali su basi veramente capillari, aperte al controllo e alla collaborazione delle popolazioni, con minore costosità e assai maggiore efficienza di quanto possa garantire qualunque altra struttura di organi e di funzioni.

La proposta affronta, infine, in modo anch'esso nuovo rispetto al passato, il problema del finanziamento del servizio sia per quanto riguarda l'entità e le forme del finanziamento che per quanto riguarda le fonti da cui trarne le somme occorrenti.

L'onere della spesa viene suddiviso tra Stato e Comuni: allo Stato (articolo 12) spetta l'onere totale delle nuove costruzioni e un terzo delle spese di gestione; ai Comuni spettano le spese di acquisto dei terreni, delle attrezzature e i due terzi di quelle di gestione, prevedendo il progetto anche per i settori della spesa competenti ai Comuni un ampio intervento integrativo da parte dello Stato a favore dei comuni più poveri. I Comuni hanno ovviamente la possibilità di fissare, quando lo ritengano opportuno date le condizioni locali, quote di frequenza a carico delle famiglie che, nella grande maggioranza, è pen-

sabile siano ben disposte ad affrontare una modica spesa quando essa garantisca effettivamente sicurezza per i bimbi e serenità per i genitori.

Ponendosi l'obiettivo di garantire in 8 anni assistenza nei nuovi nidi ad 1 milione di bambini, con un aumento progressivo medio di 125.000 bambini ogni anno e calcolando, sulla base delle esperienze già in atto nel nostro e in altri paesi, un costo medio annuo di costruzione di lire 200.000 per bambino e un costo medio di gestione di lire 154.000, è apparsa necessaria, come somma globale di spesa da parte dello Stato per l'attuazione del piano, la cifra di 640 miliardi da suddividersi per ogni annualità (in proporzione del numero crescente dei nidi creati e dei bambini assistiti e tenendo conto delle variazioni che il rapporto delle varie voci della spesa subisce nel corso della realizzazione del piano) secondo una media di 80 miliardi all'anno.

Come organo accentratore, amministratore e distributore dei mezzi di finanziamento viene proposto un apposito Comitato nazionale che viene istituito con l'articolo 11 della presente legge presso il Ministero del Tesoro con il compito di gestire il Fondo nazionale istituito con lo stesso articolo nel quale debbono confluire le entrate dello Stato a tal fine predisposte. Fanno parte del Comitato, presieduto dal Ministro del Tesoro, i Ministeri e le Associazioni nazionali più direttamente interessate alla creazione e al funzionamento del servizio.

Ultimo elemento che caratterizza, ad avviso dei proponenti, in senso democratico il servizio richiesto, è quello che si riferisce alle fonti di finanziamento (articoli 13, 14, 15, 16 e 17).

I proponenti ritengono che la creazione e lo sviluppo di moderni servizi sociali a favore delle popolazioni non possa e non debba avvenire se non nel quadro, fondamentale per ogni sistema ispirato a principi di sicurezza sociale, di un moderno e democratico indirizzo di redistribuzione del reddito nazionale per cui gli oneri sociali, intesi come dovere preciso dello Stato verso i cittadini, sono sostenuti dalla società secondo un metodo di giustizia fiscale progressivo che proporzioni il contributo dei cittadini all'entità delle ricchezze e dei profitti esistenti e riversi sulle classi più privilegiate e sulle attività più redditizie il maggior peso delle necessità sociali della popolazione lavoratrice.

Tale fine appare ai proponenti raggiungibile mediante la proposta che essi avanzano

di garantire il finanziamento del piano dei nidi-asilo — oltre al contributo annuo di 8 miliardi richiesto alla Cassa del Mezzogiorno — (articolo 13) mediante un adeguato aumento dell'imposta sulle società applicato alle aziende con patrimonio superiore ai 500 milioni (articolo 14), aumento il cui gettito deve servire ad ammortizzare, in un periodo non superiore ai 25 anni, i mutui che il Ministero del tesoro viene autorizzato a contrarre con il Consorzio di credito delle opere pubbliche in ogni anno del piano fino alla concorrenza di un ricavo pari alle spese previste per ciascun esercizio (articoli 15 e 16).

Poiché la rata di ammortamento venticinquennale di un mutuo di 600 miliardi — tanto rimane infatti a carico dello Stato in cifra arrotondata tolto il contributo messo a carico della Cassa del Mezzogiorno — è di circa 45 miliardi annui, l'aumento dell'imposta sulle società nella misura e nei modi proposti appare sufficiente, sulla base dell'incremento di gettito da tale imposta assicurato fino ad oggi, per finanziare come previsto la realizzazione del piano.

Con le ultime disposizioni del progetto di legge contenute negli articoli 18 e 19 si intende, infine, facilitare, affidandolo ai Comuni, il necessario coordinamento che, caso per caso, si renda necessario tra le istituzioni create sulla base della presente legge e quelle già esistenti o di eventuale costituzione sia in applicazione alla legge n. 860 sia per iniziativa di altre istituzioni pubbliche, lasciando aperta ogni possibile via alla contrattazione sindacale in materia di diritti della madre lavoratrice e di applicazione della legge n. 860 così come alla collaborazione in ogni località fra enti diversi sotto la direzione coordinatrice e stimolatrice del Comune. Alla fine del piano, quando sia possibile dare un giudizio d'insieme e fare un bilancio globale, il Governo viene delegato a riesaminare tutta la situazione ed anche eventualmente la stessa legge n. 860 per quanto riguarda le norme di natura assistenziale onde procedere ad una definitiva e organica sistemazione di tutte le opere esistenti e funzionanti con il comune scopo di garantire l'assistenza e la vigilanza ai bambini italiani dagli 0 ai 3 anni.

* * *

Onorevoli colleghi! Facendoci promotori della presente proposta abbiamo inteso esprimere un'esigenza che sorge con forza dalla vita del paese, dalla vita di milioni di famiglie, di madri, di bambini italiani e che ri-

sponde all'evolversi della condizione e della coscienza sociale del nostro popolo, interessando l'equilibrio e l'avvenire di tutta la società.

Tale esigenza è stata espressa, come abbiamo accennato, da tutti i maggiori movimenti sindacali, sociali, femminili, da numerose forze politiche importanti del nostro Paese. Noi ne proponiamo una soluzione che ci pare concreta, organica, adeguata ad una società veramente moderna, civile e democratica come vogliamo sia la nostra.

Ci auguriamo che la Camera voglia prendere la nostra proposta sollecitamente in esame e sostenerla e che la sua presa in considerazione significhi un deciso passo

avanti, un impegno preciso da parte di tutti per un rinnovamento ed un adeguamento generale dell'assistenza italiana, in tutti i suoi aspetti, verso un sistema di generale sicurezza sociale. Il nostro Paese ne ha profondamente bisogno e il particolare sviluppo economico degli ultimi anni lo rende non solo possibile, ma doveroso e impro-rogabile, se vogliamo che nel mondo moderno in cui viviamo e in cui crescono i nostri figli progresso tecnico e produttivo significhino veramente progresso sociale e civile per tutti: effettiva emancipazione per la donna, effettiva sicurezza per l'infanzia e per la famiglia verso forme di vita e di convivenza civile più progredite e più serene.

PROPOSTA DI LEGGE

FINALITÀ E DIRETTIVE DELLA LEGGE

ART. 1.

Per proteggere adeguatamente la maternità e l'infanzia favorendo il sano sviluppo delle nuove generazioni quale patrimonio essenziale della nazione è istituito il servizio sociale dei nidi-asilo da realizzare promuovendo la creazione e la gestione in tutto il territorio nazionale di una rete di centri di assistenza diurna per i bambini nel periodo compreso dalla nascita a tutto il terzo anno di vita.

ART. 2.

La istituzione dei nidi-asilo deve tendere a:

1°) estendere e migliorare, adeguandola ai reali bisogni della società moderna, la tutela della maternità e dell'infanzia sia dal punto di vista profilattico che sociale a favore di tutta la popolazione infantile;

2°) assicurare ai figli delle lavoratrici nel periodo della prima infanzia una assistenza che consenta alla madre che lavora la sua essenziale funzione familiare garantendole nello stesso tempo il pieno diritto al lavoro.

ART. 3.

In relazione alle finalità indicate i nidi-asilo devono sorgere nei comuni, nelle frazioni, nei rioni cittadini, nei borghi rurali ed altri agglomerati residenziali con particolare sviluppo nelle zone dove risiedono più numerose le lavoratrici e dove le condizioni di arretratezza sociale sono più accentuate.

In relazione particolarmente agli scopi previsti nel punto 2°) dell'articolo 2, fino a che i posti nei nidi-asilo non saranno sufficienti per tutte le richieste, la precedenza nelle ammissioni sarà data, oltre a determinati casi di particolare bisogno, ai figli delle lavoratrici.

Gli orari di funzionamento dei nidi-asilo dovranno corrispondere il più possibile agli orari di lavoro delle lavoratrici.

ART. 4.

Per la istituzione del servizio sociale dei nidi-asilo è autorizzata l'attuazione di un piano di interventi statali per il complessivo importo di 640 miliardi da attuarsi nel corso di otto anni dall'esercizio finanziario 1962-63 all'esercizio 1969-1970 secondo le modalità di cui agli articoli 12 e 13 della presente legge in modo che allo scadere del periodo previsto sia garantita l'ospitalità nei nidi-asilo ad almeno un milione di bambini in tutto il territorio nazionale.

IL SERVIZIO SOCIALE DEI NIDI-ASILO

ART. 5.

Il nido-asilo deve costituire un centro moderno ed efficiente di assistenza del bambino durante le ore diurne con una organizzazione ed attrezzatura che assicurino adeguatamente ai bambini: l'assistenza igienico-sanitaria, la vigilanza, l'allattamento (favorendo l'allattamento materno), l'alimentazione, le prime forme di educazione.

ART. 6.

Per rispondere a criteri di funzionalità quali richiede un moderno servizio sociale, un nido-asilo deve costituire un nucleo in grado di ospitare almeno 20 bambini. L'ampiezza e la struttura del nido-asilo sarà adeguata, caso per caso, alle esigenze della popolazione e, in particolare, delle madri residenti nelle diverse località ecc.

ART. 7.

La responsabilità della direzione sanitaria e igienico-dietetica dell'asilo-nido per tutto quanto si riferisce alla tutela profilattica dei bambini è affidata al medico del nido-asilo che può essere il medico condotto oppure altro medico possibilmente pediatra che riceve l'incarico ed è stipendiato per tale specifico compito dal Comune o da Consorzi di Comuni.

Il medico può avere la responsabilità di più nidi-asilo purché il complesso dei bambini affidati alle sue cure non superi i 200.

Il numero e le mansioni del personale di direzione così come di quello di servizio viene fissato poporzionatamente all'ampiezza del nido asilo e secondo le esigenze locali. Per il personale adibito alla vigilanza diretta dei bambini si richiede la presenza di una governante e di una inserviente per ogni dieci bambini. Il personale di vigilanza deve essere in possesso dei requisiti didattici per l'assistenza e la educazione della prima infanzia.

ART. 8.

Nelle zone dove ancora non esiste un centro consultoriale materno e pediatrico, la costruzione del nido-asilo può comprendere anche la creazione di un centro di tale natura a disposizione di tutta la popolazione della zona purché organizzato in locali separati da quelli del nido-asilo.

In tali casi l'uso di alcuni servizi può essere comune alle varie istituzioni.

ORGANI DI DIREZIONE E DI GESTIONE

ART. 9.

Il Ministero della sanità dà le direttive generali per lo sviluppo e il funzionamento del servizio onde coordinarne e controllarne, su scala nazionale, i vari aspetti assistenziali e sanitari.

ART. 10.

L'istituzione e la gestione dei nidi-asilo è affidata ai Comuni.

I Comuni sono responsabili del piano annuale di costruzione dei nidi-asilo e della loro gestione nelle varie località. Entro il 30 giugno di ogni anno devono preparare e presentare il programma per l'anno seguente. Le spese che competono al comune per i compiti previsti dalla presente legge devono essere iscritte in bilancio come spese di natura obbligatoria.

Nella attuazione dei loro compiti i comuni non sono soggetti ad altri controlli che quelli igienico-sanitari da parte del Ministero della sanità e, in sede amministrativa, quelli di legittimità da parte degli organi della Regione, e in via transitoria, della Giunta provinciale amministrativa.

Nell'espletamento di tutte le attività che la presente legge loro affida i comuni possono valersi del concorso delle Amministrazioni provinciali e delle Regioni, dove già esistono.

CRITERI E FONTI DI FINANZIAMENTO

ART. 11.

Presso il Ministero del tesoro viene istituito il Fondo nazionale per i nidi-asilo col compito esclusivo di provvedere al finanziamento del servizio per la parte che compete allo Stato in base agli articoli 12 e 13 della presente legge.

Il Fondo nazionale per i nidi-asilo è amministrato da un Comitato nazionale formato dai seguenti membri: il Ministro del tesoro (o un suo delegato) che lo presiede; il Ministro della sanità, il Ministro del lavoro, il Ministro dei lavori pubblici (o loro delegati), tre rappresentanti delle Associazioni dei comuni; un rappresentante delle Associazioni delle provincie; un rappresentante per ogni Consiglio regionale esistente.

Al Comitato nazionale del Fondo affluiscono ogni anno le somme versate in base agli articoli 13 e 14 della presente legge. Esse vengono ripartite dal Comitato annualmente sulla base dei piani di realizzazione e delle relative domande presentate dai comuni nel quadro delle direttive generali impartite dal Ministero della sanità.

ART. 12.

Spetta allo Stato, attraverso il Fondo nazionale per i nidi-asilo il finanziamento integrale per la costruzione edilizia dei nuovi nidi-asilo.

Spettano ai comuni le spese di acquisto dei terreni e delle attrezzature: per tali spese, lo Stato, attraverso il Fondo, interviene con contributi destinati ai comuni delle zone depresse, montane, dell'Italia meridionale ed in ogni altro caso di necessità.

Per le spese di gestione lo Stato provvede, attraverso il Fondo, al pagamento diretto ai comuni di un terzo di esse oltre a garantire annualmente contributi per i comuni non in grado di affrontare le spese di gestione loro derivanti.

ART. 13.

Il Comitato che gestisce il Fondo nazionale per i nidi-asilo si avvale del contributo annuale di lire 8 miliardi versato dalla Cassa per il Mezzogiorno, istituita con legge 10

agosto 1950, n. 646, da destinarsi sia alle spese di costruzione che ai contributi per la gestione, l'acquisto dei terreni e l'attrezzatura di nidi-asilo nelle zone dove la Cassa opera, con precedenza in quelle località dove più numerose vivono donne dedite a lavori agricoli stagionali le cui condizioni di lavoro rendano particolarmente urgente e grave il problema di una adeguata tutela sociale per i loro bambini nei primi tre anni di vita.

ART. 14.

All'onere derivante dalla presente legge si provvede con l'aumento dell'aliquota dal 7,5 per mille al 10 per mille e dal 15 per cento al 20 per cento della imposta di cui all'articolo 146 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica del 29 gennaio 1958, n. 645, per le società con patrimonio superiore ai 500 milioni determinato ai sensi dell'articolo 147 e con l'aumento dal 5 per mille al 10 per mille dell'imposta di cui all'articolo 157 del predetto testo unico.

ART. 15.

Il Ministero del tesoro è autorizzato a contrarre con il Consorzio di credito per le opere pubbliche in ognuno degli anni di attuazione della presente legge, mutui fino alla concorrenza di un ricavo netto complessivo pari all'ammontare delle spese per ciascun esercizio.

ART. 16.

I mutui di cui al precedente articolo 15, da ammortizzarsi in un periodo non superiore ai 25 anni, saranno contratti nelle forme, alle condizioni e con le modalità che verranno stabilite con apposite convenzioni da stipularsi tra il Ministero del tesoro e il Consorzio di credito per le opere pubbliche e da approvarsi con decreto del Ministero medesimo.

Il servizio dei mutui sarà assunto dal Ministero del tesoro a partire dall'esercizio finanziario nel quale i mutui stessi saranno contratti. Le rate di ammortamento saranno iscritte negli stati di previsione della spesa del Ministero del tesoro e specificatamente vincolate a favore del Consorzio di credito per le opere pubbliche.

ART. 17.

Le operazioni di mutuo e tutti gli atti ad esse inerenti e conseguenti sono esenti da ogni imposta e tassa, compresa la quota di

abbonamento di cui all'articolo 8 del regio decreto 2 settembre 1919, n. 1627, convertito nella legge 14 aprile 1921, n. 488.

ART. 18.

Il Ministero della sanità è tenuto a presentare ogni anno in allegato allo Stato di previsione del bilancio del proprio Ministero un rendiconto delle opere compiute nel corso dell'anno precedente in applicazione della presente legge.

DISPOSIZIONI FINALI

ART. 19.

Quando nel territorio della propria amministrazione già esistano nidi-asilo aziendali o interaziendali istituiti in base agli articoli 11, 12 e 14 della legge 26 agosto 1950, n. 860, oppure nidi-asili di tale natura vengano progettati, spetta al Consiglio comunale — tenuto conto del parere delle Organizzazioni sindacali — esprimere il giudizio sulla loro rispondenza alle esigenze locali e deliberare, caso per caso, in modo che in ogni zona, in base al servizio istituito dalla presente legge e alle iniziative previste dalla legge 26 agosto 1950, n. 860, sia attuato di fatto il diritto delle lavoratrici madri alla assistenza durante le ore di lavoro per i propri figli dalla nascita fino al terzo anno di vita.

ART. 20.

Il Governo provvederà, entro un anno dalla completa attuazione del piano previsto dalla presente legge, ad emanare norme onde:

1°) trasferire — sentito il parere del Comitato nazionale per i nidi-asilo — tutti i nidi-asilo gestiti da enti pubblici con finanziamento statale al servizio istituito con la presente legge trasferendo contemporaneamente al Fondo nazionale per i nidi-asilo i contributi statali ad essi inerenti;

2°) adeguare gli articoli 11, 12 e 14 della legge 26 agosto 1950, n. 860, ai fini e ai risultati della presente legge, sentite le organizzazioni sindacali.