

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1153

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CATTANEO PETRINI GIANNINA, MIOTTI CARLI AMALIA,
MARTINI MARIA ELETTA, BADALONI MARIA, ANSELMINI
TINA, MATTARELLI, FOSCHI, RACCHETTI, BERTÈ, CAL-
VETTI, SCALFARO, ROMANATO, SORGI**

Presentata il 6 marzo 1969

**Inchiesta parlamentare sull'assistenza pubblica e privata e sulla sua
rispondenza alle effettive necessità dei cittadini aventi diritto, in
previsione della prossima programmazione quinquennale nazionale,
in relazione all'attuazione dell'ordinamento regionale**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Da più parti, in sede parlamentare, e soprattutto nelle sedi specifiche ove si attua la formazione dell'opinione pubblica, sono emerse spesso considerazioni e valutazioni non sempre obiettive, che rendono evidente l'opportunità di acquisire una rilevazione precisa e obiettiva dei fatti che stanno alla base dell'atteggiamento della pubblica opinione nei confronti della assistenza svolta a favore dei cittadini italiani da parte di enti pubblici e privati.

Evidentemente è anzitutto rilevabile un diverso porsi della pubblica opinione e dei responsabili dell'assistenza nei confronti dello « stato di bisogno », atteggiamento che va correlato col mutamento sociologico e con le sue ripercussioni sulla situazione delle famiglie e soprattutto dei soggetti bisognosi.

In particolare la diversa situazione della famiglia, quale componente prima della società, sorge soprattutto in conseguenza della vasta industrializzazione e dei fenomeni cor-

relati di migrazione interna per la ricerca di nuovi campi di lavoro e per esodi da zone depresse; è logico che questi fenomeni abbiano creato una diversa aspettativa assistenziale nelle persone che si sono inserite nel mondo industriale e in quelle che si trovano lontane dal paese di origine, nell'attesa di un inserimento lavorativo.

I singoli hanno assunto un diverso atteggiamento anche psicologico, cominciando a sentire l'assistenza come un diritto-dovere dell'individuo nei confronti della società, e non come una richiesta occasionale, facendo leva soprattutto sul piano affettivo.

Accanto a questi mutamenti di fondo esiste poi un interesse contingente immediato nei confronti del problema dell'assistenza, che è stato sottolineato e suscitato da alcuni fatti salienti che caratterizzano gli ultimi periodi dell'evolversi dell'assistenza pubblica e privata. La legge sull'adozione, ad esempio, ha suscitato attese che non hanno potuto ov-

viamente essere subito esaudite, per difficoltà legate soprattutto alla carenza degli strumenti messi a disposizione e dei tribunali minorenni e dei giudici tutelari; tali carenze non sono di mezzi economici, ma di persone qualificate e preparate nel campo dell'assistenza speciale e dell'assistenza sociale, alle quali spetta il compito del delicato e fondamentale lavoro preliminare, che è quello della scelta delle persone idonee al compito di sostituire la famiglia naturale.

Le carenze legislative e la inadeguatezza dei livelli assistenziali, che è molto spesso conseguenza proprio di tali carenze, investe anche il problema dell'assistenza ai minori irregolari e quello dell'assistenza agli anziani.

Per quanto riguarda i minori, molteplici sono gli enti pubblici, le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e gli enti privati, che tendono a coprire il fabbisogno assistenziale. Mancano però, per lo più, una netta conoscenza dei fatti, una precisa concezione degli *standard* assistenziali necessari, uno sforzo unanime per tendere ad aumentare i livelli del metodo e dei trattamenti, in correlazione colle moderne acquisizioni scientifiche.

Per quanto riguarda gli anziani, il problema si va aggravando, in relazione al permanere della disparità dei trattamenti previdenziali, mentre è ormai dato di fatto acquisito la maggior durata della vita media. La popolazione anziana aumenta; la chiarificazione dei metodi e dell'assistenza necessaria, non ha certamente ancora raggiunto il livello alto a rappresentare la premessa di un programma di interventi.

Possiamo sottolineare che esiste una crisi ideologica strutturale della pubblica amministrazione in tutti i suoi rami e in tutte le sue funzioni, con particolari riflessi sul settore dell'assistenza pubblica e privata. Tale crisi è dovuta soprattutto al fatto che gli ordinamenti tuttora in vigore si richiamano alla vetusta legge del 1890, con la conseguente e totale centralizzazione dei compiti, e di ciò sono chiaro esempio l'ordinamento che regola istituzioni come l'ONMI e l'ENAOLI, e la gran parte delle Opere pie.

Questi enti, come molti altri, si trovano di fatto in gravi difficoltà, sia per carenze patrimoniali, sia per l'inadeguatezza dei metodi, che porta a prestazioni assistenziali ormai superate.

Esistono anche altri enti, sorti sotto la spinta di calamità nazionali, o di esigenze di particolari eventi sociali ed economici ormai

storicamente superati e che continuano ad avere strutture assistenziali pressoché inoperanti.

Sulla base di questi pochi elementi appare già evidente come una indagine della pubblica amministrazione non solo è auspicabile, ma è necessaria, sia per stabilire l'esatta competenza dei vari enti, sia per porre il prossimo ordinamento regionale in condizioni di operare sulla base di una legge cornice, che coordini e stimoli tutte le persone che agiscono nel settore dell'assistenza. L'indagine dev'essere però estremamente precisa sia nei mezzi, che nelle finalità, in modo che enti locali territoriali (assessorati comunali e provinciali), ed enti non territoriali, siano avviati ad operare in armonia col piano quinquennale per la programmazione regionale.

È infatti a tutti ben noto come esista un grave disordine territoriale e come gli enti assistenziali si trovino ad operare in modo difforme, a volte in concomitanza, e più spesso in concorrenza, con altri enti, e specialmente con gli enti comunali di assistenza.

È pure evidente che non si può più differire, nel momento in cui si chiede di porre ordine nel campo dell'assistenza, una vera riforma della finanza locale, rispettosa della autonomia degli enti locali, e che consenta di abolire l'anacronistica differenziazione delle spese, che include proprio quelle assistenziali fra le spese non obbligatorie.

La mancata premessa di una riforma della finanza locale incide notevolmente e toglie al cittadino in stato di bisogno il soddisfacimento effettivo del suo diritto all'assistenza, diritto che gli deve anzitutto permettere l'inserimento nel circuito normale della vita. Il cittadino bisognoso di assistenza deve però anche avere la possibilità di accedere ad una scelta fra le varie forme di assistenza, che gli garantisca l'agibilità del suo diritto. Nella situazione attuale si trovano enormi sperequazioni economiche, che rendono più difficile la realizzazione di un programma organico di interventi e portano ad una cattiva funzionalità e ad un eccessivo frazionamento di enti che va a scapito anche della loro stessa qualificazione.

L'indagine proposta deve tendere soprattutto ad esaminare le basi atte a favorire la riabilitazione del soggetto nell'ambito familiare, con una politica seria di servizio sociale. Una politica di questo genere può essere attuata soltanto se nel quadro generale dell'enorme impiego di beni economici e di capacità intellettuali e morali che vengono in Italia

dedicati ai compiti assistenziali, si opererà una scelta oculata e una impostazione di programmi libera da personalismi e da posizioni di prestigio.

Nella situazione attuale, un'operazione di questo genere può trovare una idonea soluzione soltanto come conseguenza di un'obiettiva conoscenza e valutazione del problema in tutti i suoi aspetti. Tale conoscenza non dovrà partire da iniziative di carattere inqui-

sitorio e di disturbo, nei confronti di coloro che operano con uno *standard* assistenziale positivo e dovrà avere soprattutto funzioni di stimolo nei confronti del legislatore chiamato a realizzare i dettati costituzionali che riguardano il diritto del cittadino in stato di bisogno, e ad un tempo garantiscono la libertà dell'assistenza privata con mezzi integrati dallo Stato.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

È istituita una Commissione parlamentare di inchiesta per l'accertamento dell'attuale condizione dell'assistenza pubblica e privata in Italia.

ART. 2.

La Commissione, composta di 10 membri della Camera dei deputati e di 10 membri del Senato della Repubblica, deve tener conto di quanto già espresso nel precedente programma quinquennale, e svolgere la propria indagine al fine di:

a) stabilire la reale consistenza finanziaria degli enti, sia a livello nazionale, che a livello locale;

b) individuare i precisi fini assistenziali entro i quali viene svolta l'assistenza nei singoli enti;

c) sceverare dal settore assistenziale le attività di tipo sanitario, previdenziale, o scolastico;

d) valutare gli equilibri e gli squilibri esistenti fra il nord e il sud;

e) individuare gli eventuali doppioni assistenziali, che finiscono per essere solo centri di potere anti-economici e scarsamente efficaci;

f) accertare i canali attraverso i quali vengono distribuite le erogazioni assistenziali, prima di pervenire al diretto interessato;

g) operare nei confronti degli enti, evitando ogni strumentalizzazione politica, religiosa, o territoriale.

ART. 3.

Nel settore dell'assistenza privata, la Commissione ha il fine di:

a) valutare, con i mezzi consentiti dalla legge, l'entità del servizio posto a disposizione del cittadino da parte dei privati, la stabilità di tale servizio, il suo *standard*, il suo costo, e l'opportunità che i servizi di tale settore vengano inseriti nel piano generale della sicurezza sociale;

b) studiare le modalità di inserimento dell'ente privato nella sua giusta posizione costituzionale nel piano delle programmazioni nazionali e regionali.