

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1708}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MARIANETTI, ARTIOLI, CASALINUOVO, CURCI,
ZAVETTIERI, TRAPPOLI, BARBALACE, SPINI**

Presentata il 18 maggio 1984

Norme per garantire la qualità della vita delle persone anziane

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il problema degli anziani per la rilevanza sociale, politica, culturale e umana che è andato via via assumendo è oggi uno dei più impegnativi e complessi che le società industriali e post-industriali si trovano ad affrontare.

Ciò che ha conferito al problema degli anziani le caratteristiche attuali dipende dalla modificazione delle tendenze demografiche e dalle trasformazioni prodottesi tanto nel sistema produttivo quanto nel costume della società italiana.

L'invecchiamento della popolazione residente è il prodotto di due diversi processi: la diminuzione delle nascite e l'allungamento della vita dei cittadini.

Due dati servono meglio di ogni ragionamento per mettere in luce questa tendenza.

Nel 1951 la popolazione ultrasessantenne rappresentava il 13,6 per cento di

tutta la popolazione mentre nel 1981 ne rappresentava il 17,4 per cento. Le previsioni al 2001 fanno salire tale percentuale al 22,2 per cento. Di esse il 16,2 per cento sarà rappresentato da cittadini che avranno superato il sessantacinquesimo anno di età.

Tale tendenza emerge anche se si prende in esame la popolazione con più di 80 anni di età.

Nel 1951 gli ultraottantenni erano 219 mila maschi e 209 mila femmine.

Nel 1981 gli ultraottantenni maschi risultavano 440 mila, gli ultraottantenni femmine 875 mila unità. Per il 2001 si prevede che il numero degli ultraottantenni sarà circa 1 milione e 700 mila.

Prendendo a base le previsioni ISTAT si può desumere che nel 2001 la percentuale di ultrasessantenni (22,2 per cento) sarà pari a quella di tutta la popolazione

compresa nella fascia di età che va da 0 a 19 anni (22,3 per cento).

Che tali tendenze demografiche, almeno nelle dimensioni che abbiamo di fronte, non fossero state previste da demografi, da politici, programmatori e sindacalisti appare fuori discussione come lo è il fatto che il loro affermarsi crea problemi enormi sul versante economico ma anche su quello politico e umano.

L'essere cosciente dei problemi drammatici che la società dovrà fronteggiare e consapevoli che non esistono soluzioni facili non può significare però essere indotti a giudicare negativamente risultati che sono indicativi dello straordinario progresso realizzato dalla società italiana in poco più di 30 anni.

I processi di modernizzazione del paese hanno avuto effetti molto vistosi producendo una vera e propria rivoluzione, nel costume come nelle relazioni sociali.

Questi processi hanno inciso profondamente sulla condizione della popolazione anziana. Nella società del dopoguerra l'anziano sopportava condizioni materiali incommensurabilmente peggiori di quelle attuali ma godeva di una condizione molto più gratificante in termini di ruolo rispetto alla famiglia ed anche alla società.

La civiltà contadina assegnava infatti all'anziano un ruolo di guida della famiglia e alla famiglia un ruolo importante nell'economia.

L'industrializzazione ha significato attivazione di grandi processi migratori dal sud al nord, dalla campagna alla città.

Gli anziani sono rimasti soli in piccoli paesi popolati di vecchi o hanno comunque preso la via dei grandi centri urbani dove anche ricostruire un minimo di relazioni sociali è stato molto duro e difficile.

L'industrializzazione e modernizzazione non hanno significato però solo fatti negativi. Col passare degli anni, anche grazie alle conquiste sindacali e politiche oltre che ai progressi della scienza e della medicina, molta più attenzione è stata dedicata ai problemi della salute. Ritmi di lavoro più sopportabili, ambienti co-

munque meno inquinati ed inquinanti, maggiore prevenzione e cure più efficaci hanno prodotto il risultato di un costante aumento della vita media. Contemporaneamente si è sviluppato — anch'esso sotto il segno del progresso e della crescita civile — un processo di diminuzione delle nascite.

L'invecchiamento su vasta scala nel breve tempo comporterà una modifica sempre più accentuata della struttura della popolazione per età cambiando anche la composizione della popolazione economicamente attiva. Il risultato più grave di tale processo è stato quello che ha portato una quota sempre maggiore di persone anziane a rimanere fuori o dal lavoro in senso stretto o dal lavoro « ufficiale » e ad essere per ciò esposte a difficili problemi di adattamento sociale ed economico o alla mancanza di tutela. In conformità ad un tale risultato si è sviluppata la legislazione del lavoro e quella previdenziale che hanno preso in considerazione l'anziano al di fuori del processo produttivo.

Ma nonostante ciò l'anziano ha naturalmente espresso una tendenza a rimanere nel mercato del lavoro anche oltre l'età del pensionamento che come sappiamo in Italia è tra le più basse d'Europa. Una tendenza non raccolta ancora dall'attuale legislazione del lavoro e dalla politica contrattuale, finisce per trovare sbocco nel lavoro nero, dove si trovano altri soggetti deboli, come le donne e i giovani.

È contro un tale risultato che dobbiamo misurarci, sapendo che la spinta a tenere fuori gli anziani dall'attività lavorativa può diventare più forte in una fase di crisi economica e quindi occupazionale, come quella che stiamo vivendo.

Va respinto il luogo comune dominante che postula la divisione tra cittadini attivi e non attivi nel senso che quando non si è più attivi (non si partecipa cioè alla produzione e alla creazione di ricchezza e profitto) si diventa automaticamente un cittadino di serie B.

Per i sostenitori della politica del rigore fine a se stesso gli anziani in effetti

sono solo un grande fardello, una massa enorme di persone pressoché inutili, che, non potendo essere eliminate, vanno assistite a livello di mera sopravvivenza.

Questo luogo comune rischia di imporsi anche perché le soluzioni alternative, viste le dimensioni economiche e politiche dei problemi, diventano sempre più complesse.

Il problema che è oggi di fronte alle istituzioni come alle forze politiche e sociali è quello di prendere atto che la popolazione anziana rappresenta sul piano umano, morale e professionale una risorsa preziosa che va utilizzata pienamente a beneficio della intera collettività.

Partire da questo presupposto non significa però operare una drastica semplificazione considerando gli anziani tutti uguali.

Se è vero infatti che gli anziani sono generalmente accomunati da una identica condizione di perdita di ruolo e quindi di emarginazione, è pur vero che le loro condizioni e quindi i loro bisogni sono profondamente diversificati sia sul piano qualitativo che su quello quantitativo.

Esiste l'anziano ancora integro sul piano psico-fisico, come esiste l'anziano che ha subito parziali menomazioni e quello non autosufficiente.

Sul piano materiale esiste l'anziano che usufruisce di un reddito sufficiente ad assicurare una vita dignitosa e quello che invece non è autosufficiente neppure per quanto riguarda il reddito.

Una politica che miri a cambiare in meglio la qualità della vita per milioni di cittadini anziani deve disporre di forti motivazioni sul piano ideale e morale e di grandi capacità realizzatrici su quello pratico.

Mentre sul piano ideale occorre partire dal presupposto che è l'intera collettività ad avere bisogno degli anziani molto più di quanto essi non abbiano bisogno della collettività, su quello pratico occorre muoversi all'insegna del principio di garantire una efficace assistenza a tutti coloro che ne hanno realmente bisogno e una adeguata copertura previdenziale a tutti coloro che ne hanno diritto.

L'impiego di risorse destinate alla realizzazione di tali obiettivi non può per nessuna ragione far considerare tali risorse improduttive.

L'azione delle istituzioni deve quindi mirare a qualificare la spesa sociale in modo tale da garantire alla popolazione anziana quell'insieme di servizi il cui funzionamento incide direttamente nel determinarne la qualità della vita.

Tale azione deve svilupparsi a partire dalla realtà concreta della società di oggi riscoprendo certo anche un ruolo della famiglia nei confronti delle persone anziane e favorendo anche con sostegni materiali lo svolgersi di tale ruolo, ma non può ignorare le trasformazioni — la vera e propria crisi — che ha investito la famiglia e che è diretta conseguenza non della cattiveria o della insensibilità umana, ma della evoluzione della società.

Pensare di risolvere i problemi più drammatici della popolazione anziana lanciando campagne moralistiche contro la famiglia o i parenti in generale significherebbe rifiutarsi di prendere atto delle gravi responsabilità che gravano sulle istituzioni.

Soltanto in una società che sia in grado di affrontare e risolvere in modo moderno e razionale i problemi dell'assistenza, della prevenzione e riabilitazione, della riforma della previdenza, della casa e dei servizi oltre a quelli del reinserimento nel lavoro degli anziani oggi esclusi o del prolungamento della permanenza in esso per i nuovi anziani sarà possibile cancellare la vergogna dei ricoveri parcheggio, delle condizioni sub-umane di tante Case di riposo, degli anziani abbandonati a se stessi.

Contributo decisivo alla realizzazione di tali obiettivi può e deve venire dalla popolazione anziana, alla quale occorre quindi richiedere il massimo di contributo a livello di prestazioni per attività socialmente utili e sollecitare il massimo di partecipazione al complesso di attività politiche, culturali, ricreative, di volontariato che rappresentano ancora oggi il segno più tangibile della vitalità del sistema democratico italiano.

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I.

ASSISTENZA ECONOMICA.

ART. 1.

La misura della pensione sociale, disposta con legge 21 luglio 1965, n. 903, viene elevata, con decorrenza 1° gennaio 1985, a lire 4.550.000 annue da corrispondersi in 13 mensilità.

ART. 2.

In presenza di reddito del coniuge, tale misura è limitata fino a raggiungere con esso l'importo di lire 9 milioni annui.

ART. 3.

Sono considerati redditi ai fini del diritto e della entità della pensione sociale tutti quelli assoggettabili all'IRPEF, compresa la proprietà di immobile ad uso proprio per il valore del reddito catastale stabilito dalle disposizioni sull'imposta sui redditi delle persone fisiche.

ART. 4.

Sono abrogate le norme in contrasto con le disposizioni degli articoli precedenti. Le eventuali maggiori prestazioni in godimento sono corrisposte come assegno personale assorbibile con gli adeguamenti periodici.

ART. 5.

Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sono emanate le norme di applicazione degli articoli pre-

cedenti anche ai fini dell'incompatibilità con altre prestazioni aventi scopi assistenziali o di natura sociale.

ART. 6.

Le misure indicate nei precedenti articoli sono adeguate annualmente in relazione all'indice del costo della vita con arrotondamento alle 10.000 lire superiori. La determinazione è adottata con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

CAPO II.

ASSISTENZA SOCIALE.

ART. 7.

A partire dall'esercizio 1985, nei bilanci comunali devono essere stanziati fondi destinati:

a) all'erogazione di assegni da attribuire a persone anziane in presenza di particolari bisogni di natura economica;

b) all'assistenza domiciliare delle persone anziane;

c) alle vacanze gratuite o semigratuite per le persone anziane aventi reddito non superiore alla pensione minima dell'assicurazione generale obbligatoria;

d) alla fornitura gratuita di protesi non comprese nelle prestazioni del Servizio sanitario nazionale per le persone anziane con reddito non superiore alla pensione minima dell'assicurazione generale obbligatoria;

e) alle attività culturali, ricreative e sportive per le persone anziane in generale;

f) all'organizzazione di manifestazioni ed altre iniziative volte a favorire la partecipazione degli anziani ai problemi della società, del comune e del territorio;

g) all'agevolazione per interventi di manutenzione e ristrutturazione degli al-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

loggi abitati da persone anziane. I comuni, nel quadro degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, assegnano gli alloggi di piccola e media dimensione a persone anziane, onde contribuire al mantenimento o al reinserimento di queste ultime nel proprio ambiente.

ART. 8.

Per le finalità di cui alla presente legge i consigli comunali, con delibera da adottare entro il 31 dicembre 1984, costituiscono nell'ambito dell'assessorato delegato un'apposita sezione. Essa deve redigere una specifica relazione in appendice a quella sul bilancio consuntivo di ciascun esercizio finanziario.

ART. 9.

Le regioni provvedono ad emanare le norme legislative per l'attuazione dei precedenti articoli e per regolamentare la formazione e l'attività di cooperative per i servizi sociali formate in tutto o prevalentemente da persone anziane.

CAPO III.

DIRITTI SOCIALI.

ART. 10.

Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge gli enti locali, con apposite delibere, devono assicurare:

a) la presenza di anziani, indicati dalle realtà rappresentative locali, nelle commissioni, comitati o consigli di amministrazione, a cui sono demandati gestione, studi o promozione di servizi sociali nel proprio territorio;

b) la istituzione di case per anziani autogestite e sotto il controllo dell'assessorato delegato se il comune è superiore ai diecimila abitanti. Nelle grandi città,

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

la istituzione di case per anziani è disposta per ognuna delle circoscrizioni in cui i comuni si articolano.

ART. 11.

Con la stessa delibera di istituzione della casa per anziani si provvede:

a) a fissare i limiti e le condizioni di partecipazione dei cittadini non rientranti nella fascia di età delle persone anziane;

b) alla stesura dello statuto tipo e delle forme di tenuta contabile della gestione;

c) a determinare il concorso finanziario del comune che non potrà essere inferiore alla spesa di riscaldamento, di illuminazione e di affitto del complesso;

d) ad indicare le caratteristiche di ciascun complesso in relazione al numero delle persone anziane residenti nel comune, per quanto riguarda lo spazio, ed alla composizione sociale ed alle abitudini di esse, per quanto riguarda le attività da assicurare;

e) a determinare ogni altra competenza e funzione che possa essere di ausilio al recupero sociale della persona anziana.

CAPO IV.

IMPEGNO SOCIALE.

ART. 12.

Le persone anziane hanno il diritto-dovere di partecipare allo sviluppo economico e sociale del Paese. Pertanto, avendone i requisiti, possono essere impiegate — sulla base di scelte volontarie — nei servizi e nei lavori compatibili con la propria condizione fisica, senza limiti di età.

ART. 13.

Le prestazioni sono chieste dagli enti o amministrazioni pubbliche, in deroga alle disposizioni relative ai rapporti di lavoro, quando si tratti di utilizzazioni per:

a) insegnamento in corsi professionali per arti e mestieri promossi dalla regione;

b) vigilanza e sorveglianza presso scuole, musei ed altrove quando per durata giornaliera o settimanale non si motiva l'assunzione di apposita unità lavorativa;

c) compiti di piccola manutenzione urgente degli edifici;

d) piccoli interventi di ausilio sanitario da parte del personale specializzato in pensione;

e) occorrenze straordinarie limitate a precisi periodi dell'anno anche quando trattasi di servizi e lavori di istituto;

f) ogni altro impiego che venisse ritenuto compatibile con quanto stabilito dai precedenti punti.

ART. 14.

L'incarico è attribuito con i criteri che saranno preventivamente stabiliti dalla giunta comunale o dall'organo di gestione delle amministrazioni pubbliche e resi noti mediante avvisi pubblici a cura del comune nel quale l'attività viene richiesta, indicando anche le modalità della prestazione, le condizioni necessarie e il compenso stabilito.

ART. 15.

Le prestazioni rese in forza del precedente articolo derogano da ogni disposizione di legge o regolamentazione contrattuale anche per assimilazione. I compensi sono esenti da contribuzione previdenziale e sono considerati redditi di lavoro ai fini dell'IRPEF. L'attività è soggetta all'assicurazione contro gli infortu-

ni a carico dell'ente o amministrazione per conto della quale la prestazione è svolta.

ART. 16.

All'impiego di persone anziane con le deroghe di cui al precedente articolo 13 possono ricorrere anche ditte o aziende industriali e commerciali quando la prestazione richiesta non è configurabile per tempo, continuità ed obblighi di presenza, come posto di lavoro.

L'impresa che si avvale della facoltà anzidetta ha l'obbligo di segnalare all'ufficio provinciale del lavoro, entro l'ottavo giorno dall'inizio della prestazione, le generalità complete di domicilio della persona anziana occupata, con la specificazione del tipo di lavoro, dell'orario e delle altre condizioni che caratterizzano la prestazione nonché del compenso pattuito. Esso è assoggettato alla contribuzione, a favore del Fondo di solidarietà previdenziale, del 15 per cento di cui il 5 per cento a carico del prestatore d'opera.

Ognuna delle parti può recedere in ogni momento dal contratto.

ART. 17.

La omessa segnalazione è punita con l'ammenda di lire 5 milioni per ogni persona occupata e per anno solare, fatte salve le altre sanzioni previste dalle leggi vigenti.

ART. 18.

Gi uffici provinciali del lavoro devono esaminare entro 30 giorni dal loro ricevimento le segnalazioni di cui all'articolo 16 e possono disporre la cessazione immediata del rapporto quando si palesi la condizione per fare di quell'attività un posto di lavoro da coprire con le norme sul collocamento.

ART. 19.

Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale con propri decreti disciplina l'applicazione delle norme di cui al presente capo.

CAPO V.**TUTELA E PROMOZIONE DELL'ARTIGIANATO.****ART. 20.**

Le amministrazioni dei comuni superiori a diecimila abitanti devono promuovere la costituzione di forme di associazionismo e di cooperative artigiane fra persone anziane aventi per ragione sociale:

a) la manutenzione e riparazione degli impianti di riscaldamento, acqua e illuminazione per usi domestici;

b) la riparazione e costruzione di manufatti in legno e in materiali di impiego corrente nelle abitazioni;

c) la riparazione di strumenti ed apparecchi di uso casalingo;

d) la continuazione dell'artigianato tipico del luogo quando si possa fondatamente ritenere che vada scomparendo;

e) qualsiasi altra attività economica, previa delibera del consiglio comunale.

ART. 21.

Le cooperative di cui all'articolo precedente devono essere formate con almeno l'80 per cento di persone anziane e non meno del 10 per cento di giovani fino ai 25 anni.

ART. 22.

Gli atti relativi alla costituzione delle associazioni e cooperative per il conseguimento delle finalità di cui agli artico-

li precedenti sono esenti da tasse. Eventuali oneri derivanti da prestazioni notariili sono a carico del comune.

ART. 23.

I soci delle cooperative di cui all'articolo 20 sono esenti da obblighi previdenziali se già pensionati; sono soggetti all'assicurazione generale obbligatoria in qualità di apprendisti fino al compimento del venticinquesimo anno di età.

ART. 24.

Per fruire delle agevolazioni di cui al presente capo le cooperative devono adottare lo statuto tipo stabilito dalla regione. In esso dovrà essere previsto l'obbligo della ricevuta fiscale per tutte le prestazioni; la devoluzione di almeno il 10 per cento delle entrate nette al fondo di cui all'articolo 7; la gratuità degli incarichi sociali ed i casi in cui è ammessa l'assunzione di dipendenti per la direzione tecnica e l'andamento dell'ufficio.

ART. 25.

La vigilanza sulle cooperative regolate dal presente capo è affidata al Ministero del lavoro e della previdenza sociale che la esercita attraverso apposite sezioni degli uffici provinciali del lavoro sulla base di apposite disposizioni da emanare con decreto del Ministro.

Tali disposizioni devono prevedere la revoca dei benefici ed il conseguente addebito delle agevolazioni fruite sin dalla costituzione con gli interessi di mora e le penalità del 20 per cento sulle somme dovute, qualora fossero accertate infrazioni sostanziali al disposto degli articoli precedenti e delle norme di attuazione.

Per effetto della decisione di revoca la cooperativa assume l'obbligo di adeguarsi alle norme previste per la costituzione e l'attività delle cooperative di produzione e lavoro.

Le somme dovute ai sensi del secondo comma sono devolute al fondo di cui all'articolo 7.

ART. 26.

Lo Stato contribuisce alle spese derivanti ai comuni dalla presente legge mediante l'istituzione presso il Ministero del tesoro di un fondo per gli anziani da iscrivere con apposita voce nel bilancio dello Stato, con dotazione iniziale di 1.000 milioni.

Il fondo è ripartito tra i comuni che nei propri bilanci annuali hanno stanziato fondi, per l'attuazione della presente legge, non inferiori al 5 per cento della spesa globale.

All'onere finanziario, derivante dalla presente legge, si fa fronte attraverso l'aumento delle trattenute fiscali sulle vincite dell'enalotto, del totocalcio, del totip, delle lotterie nazionali.

CAPO VI.

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE.

ART. 27.

Ai fini della presente legge si intendono persone anziane i cittadini italiani che abbiano compiuto il sessantesimo anno di età, purché non abbiano in corso rapporto di lavoro dipendente regolato da leggi o contratto collettivo di lavoro.

ART. 28.

Entro i sei mesi successivi alla data di entrata in vigore della presente legge le prestazioni di persone anziane possono essere regolarizzate con le norme della presente legge senza penalizzazioni anche per le contribuzioni previdenziali omesse.