

COMMISSIONE SPECIALE
COMPETENTE IN MATERIA D'INFANZIA

(n. 2)

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 LUGLIO 1995

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

**AUDIZIONE DEL SOTTOSEGRETARIO DI STATO PER IL TESORO, PROFESSOR DINO PIERO GIARDA,
SUGLI ORIENTAMENTI DEL GOVERNO IN ORDINE ALLE RISORSE FINANZIARIE DA DESTINARE
ALLE POLITICHE PER L'INFANZIA**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROSA JERVOLINO RUSSO

INDICE

	PAG.		PAG.
Audizione del sottosegretario di Stato per il tesoro, professor Dino Piero Giarda, sugli orientamenti del Governo in ordine alle risorse finanziarie da destinare alle politiche per l'infanzia:		Giarda Dino Piero, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	51
Jervolino Russo Rosa, <i>Presidente</i>	35, 37, 38 44, 50, 53, 56, 57, 58	Guidi Antonio (gruppo forza Italia)	36, 37 55, 56
Basile Vincenzo (gruppo alleanza nazionale)	44	Lodolo D'Oria Vittorio (gruppo forza Italia)	44, 50
Calzolaio Valerio (gruppo progressisti-federativo)	39	Lucchese Francesco Paolo (gruppo CCD) .	43
Giacco Luigi (gruppo progressisti-federativo)	45	Mazzetto Mariella (gruppo lega nord)	43, 57
		Navarra Ottavio (gruppo progressisti-federativo)	46
		Polenta Paolo (gruppo PPI)	42
		Valpiana Tiziana (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	37

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 18,5.

Audizione del sottosegretario di Stato per il tesoro, professor Dino Piero Giarda, sugli orientamenti del Governo in ordine alle risorse finanziarie da destinare alle politiche per l'infanzia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del sottosegretario di Stato per il tesoro, professor Dino Piero Giarda, sugli orientamenti del Governo in ordine alle risorse finanziarie da destinare alle politiche per l'infanzia.

Onorevoli colleghi, siamo una Commissione anomala non solo perché speciale, ma perché abbiamo assunto l'abitudine, che finora siamo riusciti a mantenere, di iniziare i nostri lavori con una precisione quasi assoluta.

Voglio ricordare al sottosegretario di Stato per il tesoro, professor Dino Piero Giarda, perché ha tutto il diritto di non conoscere i nostri precedenti, che questa Commissione speciale, che nasce da una risoluzione sull'infanzia discussa e votata alla Camera nel febbraio di quest'anno, rientra tra quelle previste dall'articolo 22 del regolamento. Quindi, avendo la competenza delle altre Commissioni, possiamo e dobbiamo esaminare provvedimenti che poi seguiranno, come è ovvio, il normale iter previsto dal regolamento.

Premesso che la materia di cui ci occupiamo, relativa ai problemi dell'infanzia, è abbastanza ampia, ricordo che già molte proposte di legge ci sono state assegnate dalla Presidenza della Camera. Il nostro compito, sul quale grava l'incognita della

durata della legislatura - che peraltro non deve inficiare in alcun modo la serietà del nostro lavoro - è quello di inserire il più possibile anche i singoli provvedimenti legislativi, che mi auguro riusciremo a varare, all'interno di un progetto culturale e sociale relativo ai diritti dell'infanzia. È ovvio che tale progetto necessita di alcuni strumenti per potersi realizzare e tra questi quello principale attiene ai mezzi finanziari a disposizione delle istituzioni pubbliche.

Nel corso del primo incontro con il ministro Ossicini abbiamo registrato una convergenza molto ampia sulle necessità e le priorità finora emerse all'interno della Commissione e sui progetti del ministro per la famiglia e la solidarietà sociale. Tenendo conto del fatto che la finanziaria è in fase di preparazione e che il documento di programmazione economica non dedica spazio ai temi per l'infanzia, per la famiglia e per le politiche sociali, è nata l'esigenza di un confronto con l'amministrazione del tesoro e, più specificamente, con il sottosegretario Giarda, impegnato a predisporre il disegno di legge finanziaria. A lei siamo grati perché la sua disponibilità, al pari di quella del sottosegretario Vegas, è stata estremamente sollecita ed ampia.

Sono stati redatti due documenti di lavoro, uno dal vicepresidente Guidi, che ha sintetizzato alcuni *input* provenienti da vari membri della Commissione, e l'altro dall'onorevole Valpiana, i quali intendevano essere, in qualche modo, una prima definizione delle esigenze emerse in sede di Commissione.

Professor Giarda, tenendo conto del poco tempo intercorso tra la nostra richiesta di audizione e la sua presenza odierna

qui in Commissione, mi chiedo se non valga la pena di capovolgere il tradizionale metodo di lavoro, secondo il quale il rappresentante di Governo viene in Commissione a svolgere una relazione, anche perché ci rendiamo conto della problematicità di una relazione svolta durante i lavori preparatori di un provvedimento complesso che non ha ancora visto il varo del Consiglio dei ministri. Quindi, non le chiediamo impegni formali, ma ascolto, attenzione ed il massimo sostegno possibile delle esigenze emerse e che emergeranno all'interno della Commissione.

Forse, prima di darle la parola, professor Giarda, varrebbe la pena fare una eccezione al normale metodo di lavoro, nel senso di chiedere preliminarmente ai colleghi Guidi e Valpiana di illustrare i loro documenti (ieri ritenevamo di non procedere così, ma parlando con il sottosegretario mi sono resa conto dell'utilità del contrario) e agli altri membri della Commissione di svolgere poi i loro interventi. Prima della sospensione dei lavori per la pausa estiva, che avverrà la settimana ventura, le chiedo di tornare in Commissione per darci una sua valutazione, un suo parere. Se da parte sua, onorevole sottosegretario, e dei colleghi vi è il consenso su questo metodo di lavoro, invito il vicepresidente Guidi ad illustrare il suo documento.

ANTONIO GUIDI. In estrema sintesi, mi sono trovato, anzitutto, di fronte alla necessità di non farmi prendere dall'entusiasmo e di scrivere un volume sulle problematiche minorili. D'altra parte, non desideravo nemmeno trascurare, in un approccio iniziale, i punti fondamentali, anche perché sta a lei e a noi, in una dialettica costante tra Commissioni e Governo, cercare di focalizzare alcuni impegni più prioritari di altri, anche se ritengo che sul « continente infanzia » così negletto tutto quanto abbiamo proposto e quant'altro potrà ancora emergere da questa riunione abbia la dignità della priorità.

Più che illustrare i singoli punti della proposta, che le ho inviato due o tre giorni

fa, credo sia interessante ascoltare anche gli altri suggerimenti, perché ognuno ha una voce, una cultura da offrire. Detto questo, solamente per esperienza precedente (non vi è infatti alcuna volontà di imporre qualcosa, né potrei farlo, ho comunque parlato a lungo con il ministro Ossicini), credo esistano due livelli da tenere presente, uno dei quali di natura più macroeconomica. Un minimo di volano si era già attivato in precedenza, con riferimento alla tabella A, con la previsione di circa duemila miliardi in più. Sappiamo tutti che la tabella A della Presidenza del Consiglio è un paniere che non prevede vincoli del tutto rigidi e blindati, ma comunque un tentativo di inversione di tendenza vi era stato e questa può essere l'occasione per riprenderlo e addirittura per portarlo avanti. In ordine al problema degli assegni familiari non legati al numero dei figli, ho cercato di spiegare che il numero già di per sé costituisce una difficoltà (un figlio più un altro, infatti, non fa due, ma due e mezzo, così come due più uno non fa tre, ma quattro). Per ogni bambino in più vi è cioè una progressione geometrica e non aritmetica. La priorità degli assegni familiari è importante rispetto al numero dei bambini ma lo è anche rispetto a situazioni di difficoltà. Non entro nel discorso degli anziani o degli handicappati *tout court*, anche perché qui si parla di bambini, ma è evidente che un bambino con un handicap vale come due bambini normali.

Altro aspetto rilevante è quello del riconoscimento del lavoro domestico, che credo sia indifferibile, se non altro perché è il lavoro più diffuso, il meno riconosciuto e senza alcuna prospettiva anche dal punto di vista del risarcimento (ci sono più infortuni domestici che aziendali). È evidente che i suggerimenti provenienti da questa Commissione incidono trasversalmente sulle politiche monetarie macroeconomiche del Governo.

Trattandosi di punti irrinunciabili, occorrono affermazioni vincolanti nella legge finanziaria. In quella precedente vi era, per esempio, un punto che ritenevo impor-

tante, quello di dotare in tempi brevi il Ministero della famiglia di un portafoglio. È evidente, quindi, che certi vincoli, se trasparenti, sono importanti.

Esistono poi alcuni provvedimenti non irrilevanti che implicano più che un aumento di spesa, una sua diversa distribuzione. Ritengo che un altro punto fondamentale sia quello del finanziamento dell'osservatorio (l'onorevole Calzolaio ne parlerà forse dopo o quando lo riterrà opportuno). Altro punti riguardanti soprattutto la sanità, che mi stanno particolarmente a cuore, sono quelli del finanziamento, non più a seguito di richiesta individuale, per una corretta politica dei servizi, e quello della famigerata (visto che non la si crea mai) creazione di una rete degli asili nido e della scuola per l'infanzia, senza la quale non è possibile dare inizio a forme di assistenza alle famiglie. Contemporaneamente c'è il discorso del finanziamento a favore di chi non ha famiglia, delle famiglie in difficoltà, che si vedono togliere i bambini solo per problemi materiali e quello di aiuto alle famiglie per favorire gli affidi e le adozioni.

Esistono altri punti che possono essere ripresi e altri da evidenziare: si può scrivere la Bibbia di tutto quello che si dovrebbe fare. Quando un ministro od un sottosegretario parla di infanzia rischia troppo spesso di sentirsi solo, e quasi di fare un po' di fantascienza. Pur ognuno con la sua cultura (e ci mancherebbe altro!) tutti concordiamo sulla necessità di dar più voce ai bambini, sostenendo a livello parlamentare iniziative adeguate. È evidente (lo dico con la massima volontà di costruire) che se quell'embrione che si è creato, se le prospettive che il ministro Ossicini con estrema coerenza ci ha elencato non trovassero alcun riscontro nella legge finanziaria, ognuno di noi — forse al di là delle appartenenze politiche, perché sull'infanzia esistono più punti di unione che di differenza — manifesterà con forza contro la non adesione a richieste che credo siano di civiltà.

Non abbiamo fatto in tempo (ma avverrà nei prossimi giorni) a predisporre un'« impalcatura » legislativa dell'Europa, un'Europa che in alcuni punti (per esempio nel nord) crede poco a certe politiche di sostegno alle famiglie, eppure le fa. Vi sono leggi che risalgono agli anni 1938-1940, quindi, non stiamo scoprendo niente! Possiamo dire che a livello di PIL, a livello di impegni, a livello di assegni familiari siamo buoni ultimi, e non vediamo nemmeno più il fanalino di coda del treno dell'Unione europea. Su tutti questi aspetti mi auguro che sia possibile una collaborazione totale, ma se ciò non dovesse avvenire si renderanno necessari anche coraggiosi momenti di vertenza.

PRESIDENTE. Chiedo all'onorevole Valpiana se intenda illustrare il suo documento integrativo.

TIZIANA VALPIANA. Il documento non voleva assolutamente essere integrativo, ma rappresentare un contributo al documento del collega Guidi. Probabilmente lo abbiamo consegnato troppo tardi; avremmo voluto invece che fosse inglobato...

PRESIDENTE. È sostanzialmente concordante.

TIZIANA VALPIANA. Mi sembra infatti che non vi siano molte diversità.

Tenendo conto che esistono problemi di macroeconomia e che esiste il problema della casa, se un appunto devo muovere al collega Guidi è che io privilegierei non le giovani coppie ma il bambino con la persona — o le persone — che se ne occupa (la madre che è sola, la famiglia monoparentale, la casa alloggio o altre strutture abitative di questo tipo).

ANTONIO GUIDI. È una espressione corrente; evidentemente, l'argomento è in coerenza con quanto lei stava dicendo.

TIZIANA VALPIANA. Dopo aver accantonato per il momento questo aspetto di macroeconomia che ci sembra possa esu-

lare - ed esula - dal lavoro della Commissione (anche se, evidentemente, la casa, gli assegni familiari e quant'altro rimangono una base indispensabile sulla quale operare), abbiamo fissato due priorità irrinunciabili. Innanzi tutto, ancor prima dei servizi o provvidenze specifiche a favore dei bambini, abbiamo messo in evidenza il discorso del centro studi, che penso potrebbe consistere nell'osservatorio di cui parlava nella precedente seduta il ministro Ossicini. Mi riferisco ad una struttura nella quale raccogliere tutto il materiale relativo non solo ai bisogni esistenti - che sono tanti e che vanno comunque esplicitati e quantificati -, ma anche a tutto ciò che si sta portando avanti. A livello regionale, comunale, in numerose realtà, esistono realizzazioni molto positive per i bambini, che spesso non sono conosciute e di cui, sovente, non si usufruisce dal punto di vista dell'esperienza. Nel paragrafo relativo alle priorità irrinunciabili ho citato, ad esempio, il centro documentazione sull'handicap della regione Emilia Romagna - gestito in collaborazione con il dipartimento di scienza dell'educazione dell'università, - il quale rappresenta una fonte cui dovrebbero poter attingere tutti coloro che lavorano in questo campo. Quindi, si potrebbe creare una struttura fruibile, anche da parte della periferia, attraverso l'uso di computer compatibili. Non sembra strana la parentesi che avevo inserito nel mio documento, ma molto spesso gli organismi, le associazioni di volontariato si fanno regalare dalle banche attrezzature che risultano poi essere assolutamente non compatibili e non utilizzabili ai fini del collegamento con altri centri. Sotto questo profilo, dal punto di vista economico, vi potrebbe essere un impegno ben preciso per aiutare a lavorare meglio tutti coloro che si occupano dell'infanzia. È quindi prioritaria la necessità di far funzionare, e di far funzionare meglio, ciò che già esiste.

L'altra priorità che il vicepresidente Guidi ha sottolineato molto opportunamente è quella della legge sugli asili nido, visti sicuramente come momento educa-

tivo per tutti i bambini, ma anche come luogo primo di integrazione rispetto alle difficoltà di vario tipo - familiare, culturale, linguistico, economico e quant'altro - che molti bambini vivono. Nei giorni scorsi, ad esempio, abbiamo posto la nostra attenzione sul tema dei figli delle detenute, ma io direi che occorre occuparsi anche di quelli dei detenuti. Laddove c'è una madre detenuta, infatti, sorge il problema della custodia del minore, ma dove c'è un padre detenuto quasi sempre esiste un problema di grande povertà. In una situazione del genere, quindi, un asilo nido con orario diurno, che funga da luogo di omogeneizzazione, può costituire un supporto per i regimi di semilibertà, di arresti domiciliari, per una serie di provvidenze che possono essere assunte. Riteniamo pertanto questo l'aspetto principale sul quale insistere, sia in riferimento alla proposta di legge di iniziativa popolare alla quale dovremo dare risposta prima che ... il popolo insorga e ci chieda conto preciso al riguardo, sia perché esso può essere il punto di partenza per risolvere una serie di problemi cui va data, sì, altra soluzione, ma il cui superamento può prendere le mosse dal momento unificante dell'asilo nido.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Valpiana.

Prima di dare la parola all'onorevole Calzolaio ed agli altri colleghi che la richiederanno, vorrei chiarire al sottosegretario Giarda il senso del nostro lavoro e dell'incontro odierno. Quest'ultimo non nasce da confusione istituzionale; noi, cioè, non immaginiamo che il sottosegretario ed il ministro del tesoro si debbano occupare, nel merito, di asili nido, di scuola dell'infanzia, e così via. Tuttavia, signor sottosegretario, l'odierno incontro rappresenta una piccola e, a mio avviso, significativa rivoluzione nella prassi dei lavori preparatori della legge finanziaria. Di norma, infatti, il Parlamento si incontra soltanto con i cosiddetti ministri di spesa, con i titolari dei dicasteri di settore ed al Consiglio dei ministri, alla Ragioneria centrale,

agli uffici che predispongono la legge finanziaria stessa, i bilanci, le esigenze vive rappresentate in Parlamento arrivano mediate dai ministri o dalla burocrazia.

A noi premeva che il Governo avesse un'occasione per prendere coscienza piena di un tema che so benissimo essere già presente nella vostra coscienza, ma che è necessario affrontare, naturalmente nei limiti delle risorse a disposizione. Il vicepresidente Guidi ha detto che noi non immaginiamo libri dei sogni ed ha parlato di razionalizzazione della spesa (altro capitolo sul quale c'è molto da lavorare). Ebbene, in sede di predisposizione della legge finanziaria ci si deve porre il problema di prevedere spazi concreti di finanziamento per una politica a favore dell'infanzia.

Naturalmente, tutto questo, signor sottosegretario, significa una fatica aggiuntiva per lei, che in questo momento ne fa tanta (e per tale motivo la ringraziamo di essere qui). Ma significa anche uno scorrere diverso dell'iter di approvazione della legge finanziaria nonché (e credo che ciò sia un segno di civiltà) la rottura — finalmente — di una tradizione piuttosto consolidata (che anche l'anno scorso è stata seguita, malgrado la buona volontà dei ministri di spesa e, in particolare, del ministro per la famiglia), in base alla quale il bilancio arriva in Parlamento senza alcuna previsione di spesa per il comparto infanzia, per il comparto famiglia, molte volte per il comparto spese sociali: questi diventano l'appendice che raccoglie i resti che è possibile racimolare in un determinato momento. Noi vogliamo, al contrario, che nella programmazione della spesa si tenga presente la politica per l'infanzia: noi infatti non siamo qui riuniti per farle perdere tempo parlando di argomenti importantissimi ma che sembrano non attenere direttamente alla sua competenza istituzionale.

VALERIO CALZOLAIO. Ricordo che oggi, alle 19, è previsto lo svolgimento di una manifestazione importante per la quale siamo tutti un po' in ambascie: vorrei segnalare al rappresentante del Governo

che il primo atto della Commissione, che ha iniziato i propri lavori da dieci giorni soltanto, è stata l'approvazione della risoluzione sugli interventi umanitari a favore dei bambini della Bosnia, contenente una serie di impegni per il Governo, dei quali noi auspichiamo si possa tener conto.

Intendo associarmi al ringraziamento per la tempestività e la sensibilità con la quale il sottosegretario ha accolto l'invito del presidente, con ciò instaurando forse un metodo diverso (verificheremo poi in che modo formalizzare le richieste della nostra Commissione). Il punto politico che noi vorremmo il Governo assumesse è che, nell'ambito della prossima legge finanziaria, la questione dell'infanzia sia autonoma e specifica; essa potrà tradursi in interventi, in finanziamenti relativi a diverse tabelle ma, comunque, dovrà far riferimento ad un'idea di politica per l'infanzia. L'intera Commissione ha valutato in tal senso, come primo atto collegiale, l'incontro con il rappresentante del Ministero del tesoro nella fase di predisposizione della legge finanziaria.

Prima di avanzare alcune proposte concrete voglio fare due premesse. La prima è che ci rendiamo conto che una politica organica per l'infanzia non nascerà con la finanziaria 1996: in pochi mesi non si può sanare un ritardo e recuperare errori e limiti del passato, in parte oggettivi. In questo senso compiamo — utilizzo ancora questo termine — una autolimitazione delle nostre sollecitazioni e richieste.

Ci rendiamo conto che per una organica politica in favore dell'infanzia gli strumenti sono non solo legislativi e nemmeno solo finanziari; c'è bisogno di un cambio culturale complessivo nell'insieme delle autorità di governo del paese. Le chiediamo tuttavia, dal suo punto di vista e per le sue competenze, di valutare questa specificità per ogni capitolo di spesa, per ogni tabella, per ogni competente decisore sui finanziamenti: per ogni capitolo di spesa, perché probabilmente i capitoli di spesa interessati sono diversi e riferiti ad una pluralità di ministeri e di amministra-

zioni dello Stato; occorrono più tabelle, perché — glielo preannunciamo — abbiamo intenzione di predisporre provvedimenti legislativi, ed in particolare un articolato sull'osservatorio sui minori. Chiediamo anzitutto che venga accantonata una cifra per questo osservatorio. Il ministro Ossicini ci ha detto che sta barcamenandosi con 500 milioni presi da un precedente fondo; questo non è assolutamente sufficiente e quindi nella tabella degli accantonamenti puntiamo ad avere entro il 1996 uno specifico stanziamento. Peraltro, nell'ambito della politica concernente gli enti locali, all'interno della finanziaria, nei rapporti fra Stato, regioni ed enti locali deve essere tenuta in considerazione la specificità infanzia. Non una politica organica per l'infanzia tramite la finanziaria, quindi, ma per la prima volta nel 1996 un'attenzione specifica a questo tema.

La seconda premessa è che la centralità va posta sui bambini. Oggi vengono resi noti dall'ISTAT i dati sul bilancio demografico e scopriamo che l'Italia è per il secondo anno a crescita zero. La questione della denatalità è complessa ed ha aspetti storici e culturali di contraddittoria interpretazione. Peraltro sulla denatalità va dato un giudizio articolato, perché probabilmente c'è un problema di sviluppo sostenibile. La cosa che vorremmo garantire ai figli che nascono è intanto di stare tutti meglio, perché siamo convinti che se i bambini stanno tutti meglio si determina un miglioramento della qualità della vita anche per gli adulti. Gli interventi che possono garantire una migliore qualità della vita per i bambini garantiscono dunque una migliore qualità della vita anche per l'insieme delle comunità e, per quanto ci riguarda, della nostra comunità nazionale.

All'interno delle compatibilità della finanziaria occorre perciò tenere presente questo dato non più dipendente da altri. C'è un aspetto delle politiche per l'infanzia che riguarda la casa, la famiglia, ed un altro aspetto che riguarda specificamente i bambini. Da questo punto di vista dobbiamo ringraziare il collega Guidi per l'elaborato che ci ha fornito, che costituisce

una traccia molto utile per il lavoro di ciascuno di noi, essendo frutto, oltre che della sua esperienza ministeriale, della sua sensibilità umana e professionale. Il collega Guidi ci ha fornito una scaletta di regolamento ed un repertorio di possibilità che valuteremo come utilizzare. In questo senso è bene che la Commissione si pronunci: possiamo valutare se predisporre la prossima settimana un documento di indirizzo per il Governo (sentiremo anche il parere del sottosegretario al riguardo) o potremo considerarlo come materiale — da affiancare all'altro materiale che produrremo — destinato a formare insieme al dibattito un pacchetto di documentazione da consegnare al Governo per le letture estive e per la predisposizione della finanziaria.

L'unica osservazione che intendo fare rispetto a questo materiale è di separare gli interventi che sono specificamente rivolti ai bambini da quelli che, anche se hanno riflessi sull'infanzia, chiamano in causa processi di decisione e scelte politiche prevalentemente di altro tipo.

Fatte queste due premesse, intervengo soltanto su uno degli aspetti affrontati dal collega Guidi, quello contenuto al punto 5), gli aiuti al volontariato, e cioè una serie di interventi specificamente rivolti allo sviluppo e alla qualità della vita dell'infanzia per il tramite o con la collaborazione di un mondo di associazioni che già fa molto (non dimentichiamolo), spesso nell'inerzia o nella disattenzione delle pubbliche istituzioni, anche se va detto che talvolta vi è un'attenzione delle istituzioni locali che sfugge alle amministrazioni dello Stato.

Da questo punto di vista, considerando le questioni dell'asilo e della scuola per l'infanzia parzialmente diverse da questo campo anche se sono in esso inserite, vorrei pronunciarmi sugli altri tre punti ricompresi tra gli aiuti al volontariato.

Mi riferisco alla legge n. 216 del 1991 innanzi tutto, che è l'unica a prevedere interventi per l'infanzia. Sottolineo che questa legge, che aveva una dotazione di 60 miliardi, nell'ultimo anno ne ha avuti 32, signor sottosegretario, e si trattava di fondi

distribuiti per circa l'80 per cento al dipartimento per la famiglia e la solidarietà sociale e per circa il 20 per cento al Ministero di grazia e giustizia.

Sulla base di questa legge sono arrivate quasi 4 mila domande, di cui ne sono state accolte circa 400. Il problema è che questi fondi vengono gestiti dal Ministero dell'interno, cioè attraverso una selezione burocratica effettuata da un ente che non ha sensibilità per le politiche per l'infanzia. Chiediamo allora che questa legge sia rifinanziata e non più gestita dal Ministero dell'interno, e che inoltre si valuti qual è la struttura adatta a gestirla, fermo restando che tale struttura deve essere interdipartimentale.

La seconda questione riguarda la legge n. 176 del 1991, che è rimasta lettera morta perché priva di finanziamenti. Per questa legge, signor sottosegretario, che riguarda il recepimento in Italia della convenzione internazionale sui diritti dei bambini, nella prossima legge finanziaria deve essere previsto un adeguato stanziamento.

La terza questione attiene all'osservatorio per l'infanzia, le cui competenze ed il cui ambito di operatività devono essere regolati per legge. Tutti continuiamo ad individuare diversi compiti che l'osservatorio dovrebbe svolgere: per assolverli tutti dovrebbe essere una struttura agile ma corposa, significativa, trasparente e capace di coordinare l'insieme delle politiche delle varie amministrazioni dello Stato, non solo quelle dei Ministeri degli affari sociali e della giustizia. Da questo punto di vista l'accantonamento potrebbe riguardare due aspetti particolari: l'osservatorio e, soprattutto, la convenzione. A tale riguardo farò due proposte concrete. Anzitutto vi è bisogno di interventi sperimentali soprattutto nel Mezzogiorno (dai dati sulle condizioni dei bambini risulta evidente che esistono due Italie) per creare attività gestite con la partecipazione di ragazzi ed adolescenti. A Palermo, Bari, Taranto, Napoli, Francavilla Fontana (nota alle cronache penali), Siracusa, Catania e Catanzaro sono già stati attivati in parte dagli enti locali, o

proposti dalle associazioni del volontariato, progetti di recupero di locali, di uso parziale di edifici scolastici, di avviamento di imprese educative dirette a migliorare le condizioni di vita dei ragazzi.

Per questi progetti dobbiamo pensare ad un capitolo a sé stante (magari anche sperimentale), ovviamente con una verifica annuale, e comunque periodica, dei benefici che ne derivano, valutando anche se questi ultimi possono essere estesi a tutto il territorio.

Inoltre, per l'attuazione della convenzione sui diritti del fanciullo si rende necessaria un'attività di socializzazione, di informazione e di « messa a disposizione » dei ragazzi della stessa convenzione. Ci sono già esperienze di consigli comunali di ragazzi, di sindaci difensori ideali dei bambini, di traduzione nel linguaggio dei bambini del testo un po' burocratico e classicamente istituzionale della convenzione, che possono essere aiutate e che avrebbero un grande valore anche per arricchire l'idea di democrazia che non deve essere riferita solo a chi vota (la democrazia tende infatti ad essere « concentrata » nella fascia di età che va dai diciotto anni in su). Analogo discorso può essere fatto per attività che riguardino lo slogan delle città amiche dei bambini e delle bambine. In altre parole, occorre sostenere quei progetti che vedano il ripensamento della struttura, dei tempi, degli orari, degli spazi urbani, nel senso che ho appena illustrato.

Il CNR, per esempio, ha finanziato un laboratorio sulle città dei bambini, che è conosciuto in tutto il mondo e che in Italia ha registrato una rilevante ed autonoma capacità di sperimentazione ed attivazione.

Certo, ci rendiamo conto che le nostre richieste non sono esaustive rispetto alle diverse problematiche esistenti. Il testo predisposto dal collega Guidi può essere utilizzato come canovaccio per arricchimenti ed osservazioni. C'è poi anche un aspetto di formazione dei quadri in grado di reggere una politica dell'infanzia. Non

saprei dire in quale capitolo della finanziaria possa trovare spazio questo aspetto; sta di fatto comunque che vi è la necessità di creare personale pubblico, o pubblicamente formato, per reggere questa sfida che non guarda soltanto al passato, cioè alle cose non fatte, ma al futuro, ovvero a quanto si dovrà fare.

PAOLO POLENTA. Il mio sarà un intervento molto breve anche perché non credo che in un intervento come questo sia possibile tratteggiare tutto il mondo concernente la problematica dell'infanzia.

Ritengo infatti che lo scopo dell'audizione sia soprattutto quello di richiamare il Governo, e in particolare il rappresentante del tesoro, ad una specifica attenzione su queste problematiche: un'attenzione che in passato è stata alquanto deficitaria.

Non farò pertanto un elenco dei problemi, per i quali mi rifaccio ai documenti presentati e che la Commissione potrà eventualmente rielaborare e poi trasmettere al Governo in maniera formale. Ricollegandomi ha quanto detto il collega Calzolaio, vorrei rivolgere un quesito al sottosegretario Giarda in ordine ad un aspetto del documento di programmazione economica approvato alcune settimane fa dal Parlamento, e che è preliminare alla predisposizione dei disegni di legge finanziari e di bilancio. Sono undici le righe che il documento riserva alla materia della sanità e dei servizi sociali: di questo non mi scandalizzo anche perché è sempre stato così. C'è comunque un aspetto in quelle undici righe che mi ha lasciato alquanto perplesso (analoga perplessità del resto si è registrata in seno alla Commissione affari sociali). Mi riferisco al punto relativo alle risorse messe a disposizione degli enti locali per fare politiche sociali.

In questa Commissione si parla di alcuni capitoli di bilancio che riguardano interventi diretti a livello centrale, ma non possiamo dimenticare che il soggetto più interessato a svolgere politiche sociali, e quindi anche politiche per i minori, è, per competenze istituzionali, l'ente locale

(come risulta dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 in poi).

Sappiamo che gli enti locali incontrano notevoli difficoltà a svolgere le proprie competenze in materia e ciò per motivi di carattere economico e finanziario.

In passato c'è stata una notevole commistione tra spese di natura sanitaria e spese di natura sociale anche perché molti argomenti che ci interessano hanno, da questo punto di vista, un'oggettiva commistione: quando parliamo di sociale e di sanitario non ci riferiamo soltanto ai problemi degli anziani ma anche ai problemi dei minori, degli handicappati e ad altre questioni cui si fa cenno nelle nostre proposte.

Il documento di programmazione economica e finanziaria tende ad operare una netta distinzione tra spese sanitarie e spese sociali: del resto da molti anni la legislazione vigente indica con esattezza quelle che sono le competenze di spesa sul fronte sanitario e quelle che sono le competenze sul fronte sociale. Molto spesso, però, alla carenza di fondi degli enti si è provveduto attraverso un'utilizzazione del fondo sanitario. Sappiamo benissimo che il fondo sanitario presenta grossissime difficoltà, ma il documento di programmazione ci dice che da ora in poi la distinzione va applicata in maniera rigida anche perché attraverso tale operazione si devono ricavare fondi per gli investimenti nel settore sanitario. Il che mi preoccupa perché se è oggettivamente valida l'argomentazione del documento allora ciò significa che agli enti locali verranno sottratti fondi che fino a questo momento sono stati utilizzati per le attività di natura sociale.

Chiedo pertanto come il Governo intenda provvedere a ripianare questo buco. Vorrei cioè sapere se i fondi che fino a questo momento sono stati attinti dal servizio sanitario nazionale per provvedere a questioni di natura sociale riguardanti anche i minori e i portatori di handicap (quindi soggetti di cui la nostra Commissione si occupa) verranno destinati agli enti locali, affinché dispongano dei finanziamenti necessari ad attuare un minimo

di politica sociale anche in favore dell'infanzia.

È un problema di grande rilevanza che va tenuto presente. Si può infatti parlare di piccoli aggiustamenti di bilancio o del finanziamento di interventi di carattere particolare, ma non ci si deve dimenticare della fondamentale esigenza di dotare di risorse gli enti locali.

FRANCESCO PAOLO LUCCHESI. L'incontro di questa sera con il sottosegretario per il tesoro indica, a mio parere, una certa inversione di tendenza, perché ci permette di discutere di certi problemi prima dell'avvio dell'esame della legge finanziaria. Il documento di programmazione economica e finanziaria dovrebbe servire a dare indicazioni al Governo circa le esigenze che si manifestano nei vari settori, ma spesso a ciascuna materia vengono in esso dedicate solo poche righe.

Per tali ragioni, abbiamo manifestato l'intento di sentire il Governo prima della elaborazione della legge finanziaria. E se riusciremo ad ottenere l'intervento dell'esecutivo almeno per alcuni dei problemi che poniamo, avremo raggiunto un importante obiettivo, anche con riferimento al diverso metodo seguito.

Al sottosegretario Giarda, che credo non sia competente sui problemi dell'infanzia se non per esperienza di tipo familiare, chiediamo di indurre il Governo ad aprire i cordoni della borsa dimostrando attenzione alla materia di cui ci occupiamo.

Desidero riprendere alcuni degli argomenti affrontati dai colleghi, aggiungendo alcune considerazioni derivanti dalla mia esperienza personale. L'osservatorio è l'iniziativa più importante da finanziare (vedremo poi quali compiti dovrà specificamente svolgere); la parola deriva dal latino *observatio*, ma il filosofo parla di *observatio et ratio*: il ragionamento sulle funzioni dell'osservatorio verrà dunque dopo.

Un ulteriore aspetto importante è quello del rifinanziamento della legge n. 176 del 1991, che ha ratificato la Convenzione di New York sui diritti dell'infan-

zia. Non si può prescindere da questo intervento, perché, se non partiremo con il piede giusto, difficilmente potremo approdare in un porto sicuro.

Voglio altresì citare la questione degli assegni familiari e il problema degli asili nido, attualmente funzionanti a domanda individuale. La mia esperienza di amministratore comunale mi ha consentito di toccare con mano quante difficoltà si frappongano al corretto funzionamento di questi organismi. Nel mio comune la procedura per la istituzione dell'asilo nido è stata avviata da circa dieci anni ma si è persa in un circolo vizioso di locali costruiti, di vandali che li distruggono, di esami riservati agli assistenti, di difficoltà finanziarie comunali e regionali. Come sindaco ebbi modo di rispondere ad un operatore sociale all'atto dell'avvio del progetto che i tempi di realizzazione sarebbero stati rapidi, ma aggiunti in qualità di cittadino che probabilmente sarebbe passato molto tempo.

Occorrono quindi leggi capaci di snellire certe procedure ed opportunamente l'onorevole Guidi si è riferito alla esigenza di cambiare la legge sugli asili nido, da trasformare in scuola per l'infanzia.

Per quanto riguarda le barriere architettoniche, desidero rifarmi a quanto sostenuto dal documento del collega Guidi, sottolineando l'importanza della prevenzione dell'handicap attraverso servizi di assistenza neonatale e pediatrica. La questione è in verità di competenza di un diverso ministero, signor sottosegretario, ma, come è noto, il Tesoro deve farsi carico delle esigenze dei più diversi settori e quindi anche di quelli che hanno a che fare con i problemi dell'infanzia.

MARIELLA MAZZETTO. In relazione all'ordine dei lavori, desidero rilevare, presidente, di essere venuta qui questa sera dopo aver esaminato le due proposte che so essere pervenute anche al sottosegretario Giarda. Ebbene, aspetto fondamentale dell'audizione in corso era quello di conoscere le possibilità di realizzazione dei diciannove obiettivi indicati; non vorrei che

il tempo divenisse tiranno impedendoci di raggiungere tale scopo.

PRESIDENTE. Credo che il sottosegretario Giarda potrà subito darci qualche risposta. Desidero però rilevare che i nostri lavori sono cominciati questa sera alle 18,5 e che in 55 minuti sono state svolte due relazioni e pronunciati tre interventi. Altri colleghi hanno ora diritto di intervenire; successivamente, il sottosegretario potrà darci delle risposte anche parziali, rinviandone altre ad una successiva occasione.

VITTORIO LODOLO D'ORIA. Il chiarimento richiesto dalla collega Mazzetto è importante. Avevamo infatti deciso ieri che il documento sarebbe stato presentato anche al sottosegretario Giarda nella giornata di oggi per ottenere subito una sua risposta. Invece, nella seduta di stasera si è proceduto in modo diametralmente opposto, in quanto la presidente ha proposto di iniziare con l'illustrazione dei documenti e di passare poi agli interventi dei colleghi. A parte il fatto che la collega Mazzetto è giunta in Commissione dopo questa introduzione (anzi, dopo che lei aveva chiesto, signor presidente, di rinviare alla settimana prossima le risposte del sottosegretario Giarda) credo che dobbiamo chiarire se intendiamo procedere consentendo ai colleghi di svolgere con tutta tranquillità i loro interventi.

PRESIDENTE. Penso di non poter imporre il silenzio ai colleghi né al Governo di parlare questa sera anziché in un'altra circostanza. Ciò che a noi preme è ottenere risposte. Inizialmente, l'onorevole sottosegretario, che immagino abbia altre cose da fare oltre che ascoltare noi, aveva chiesto di non intervenire stasera. Quindi, va bene se è possibile avere qualche risposta subito, altrimenti avremo modo di rivederci. Dobbiamo avere un minimo di elasticità nella programmazione dei lavori, fermo restando il nostro obiettivo.

VINCENZO BASILE. Premesso che ho trovato la relazione dell'onorevole Guidi

abbastanza puntuale e stimolante rispetto agli impegni che chiediamo al Governo di assumere nella prossima finanziaria, credo che in essa sia sottolineata la necessità di proteggere una condizione sociale alla quale guardiamo sempre con particolare attenzione.

Signor sottosegretario per il tesoro, vorrei richiamare la sua attenzione su alcune considerazioni di natura tecnica alle quali potrà rispondere nel momento che riterrà opportuno, cioè quando sarà in grado di fornire risposte non superficiali, ma esaurienti (il che potrebbe avvenire non necessariamente oggi ma anche la settimana prossima).

Per quanto riguarda le politiche per i minori e la relativa spesa nel settore socio-sanitario, in una nota informativa leggo che per ciò che attiene agli asili nido, il fondo integrativo è confluito nel fondo comune regionale (capitolo 5926 del Ministero del tesoro) e che lo stesso è accaduto per lo stanziamento relativo al fondo per l'handicap. Anche lo stanziamento per i consultori fa parte, come quota indistinta, del fondo comune regionale.

La richiesta che avanziamo al Ministero del tesoro come gruppo di alleanza nazionale è che nella prossima finanziaria questi fondi abbiano una finalizzazione (in termini tecnici ci dirà il sottosegretario come ciò sia possibile), perché è fondamentale per far sì che ciò che è confluito nel fondo comune regionale sia speso per gli asili nido, per l'handicap e per i consultori.

Il fondo di 10 miliardi del Ministero di grazia e giustizia e di 40 miliardi del Ministero dell'interno per i minori a rischio, cioè per coloro che hanno problemi con la giustizia diretti o indiretti, in quanto, per esempio, figli minori di madri in carcere, sono stati rifinanziati nel 1994 per un triennio. Chiediamo, quindi, che per gli anni 1995-1996 tale finanziamento venga mantenuto e non diminuito o addirittura non rifinanziato, come è accaduto negli anni precedenti.

Per quanto riguarda le spese assistenziali, la maggior parte degli oneri è di competenza comunale e spetta alle regioni la determinazione delle competenze per la cooperazione fra i diversi enti locali ed i diversi ambiti territoriali. In base ai compiti affidati alla provincia con la legge n. 142 del 1990, in particolare l'assistenza ai ciechi e ai sordomuti (e quindi anche ai bambini con questi gravi handicap), credo sia necessario prevedere un aumento della spesa, considerato che per il 1989 (non ho altre cifre ufficiali; chiedo al sottosegretario se ne abbia altre) si prospettava la necessità, per tutto il territorio nazionale, di uno stanziamento di 1.200 miliardi per i problemi socio-assistenziali; di essi il 22,1 per cento era riservato ai minori.

In merito al settore che si occupa dei minori che hanno problemi con la giustizia, in modo diretto o indiretto, ci farebbe piacere sapere che gli stanziamenti previsti saranno riconfermati per il 1995, magari ripartiti con maggiore precisione nelle regioni più a rischio. In quelle meridionali, dove maggiore è il peso della criminalità, l'ufficio centrale per la giustizia minorile dispone, complessivamente, di 54 miliardi e 760 milioni, per lo più destinati all'acquisto di beni e servizi. Di tale importo, infatti, soltanto 38 milioni — iscritti al capitolo 2484 — sono destinati al funzionamento degli organi giudiziari minorili e, quindi, dei relativi servizi. Anche se gli interventi svolti sono stati attuati con correttezza e con estrema scrupolosità, riteniamo che i fondi non siano sufficienti per rispondere alle necessità crescenti e per offrire una effettiva risposta ai minori a rischio delle regioni del meridione. Chiediamo quindi un aumento del finanziamento affinché si possano dare risposte più certe ai bisogni presenti nel settore della giustizia minorile.

Circa gli assegni familiari (altra questione toccata dal collega Guidi) l'articolo 12, comma 8, del decreto-legge n. 99 del 16 maggio 1994 e la legge n. 451 del 19 luglio 1994 ne hanno aumentato l'importo di 20.000 lire, stabilendo però che essi non

vengano concessi per il primo figlio. Ebbene, faccio appello al presidente della Commissione e a noi tutti perché si ripristini questo sostegno alle famiglie anche in riferimento al primo figlio. Mi chiedo infatti perché una famiglia che abbia un solo figlio, ma versi in condizioni disagiate, non debba ottenere l'assegno. Ritengo che la questione sia tra quelle da risolvere in occasione dell'esame della prossima legge finanziaria.

Vi è inoltre il problema della dispersione scolastica: l'intervento avviato, per il quale anche la CEE ha stanziato fondi integrativi, non ha dato grandi risultati, ma bisogna considerare che viene attuato in via sperimentale solo da qualche anno. Esiste un osservatorio della dispersione scolastica, presso il quale viene monitorata la situazione. Credo che anche in questo caso occorra pensare ad un aumento degli investimenti, perché riteniamo che sia importantissimo porre rimedio al problema, specialmente nelle regioni in cui la criminalità organizzata ha una maggiore incidenza. Chiediamo pertanto al Governo di integrare i fondi a tal fine stanziati nei capitoli dei Ministeri della pubblica istruzione, di grazia e giustizia e dell'interno.

Quanto alla politica abitativa, sono d'accordo in particolare sull'esigenza di venire incontro alle famiglie a basso reddito che abbiano figli portatori di handicap e quindi bisognosi di assistenza e strutture.

Si tratta di problemi importantissimi, che sono a mio giudizio alla base di un serio discorso di innalzamento della qualità della vita dei minori in generale e, in modo particolare, di quelli a rischio. Alleanza nazionale, con queste brevi considerazioni, ritiene di aver sottoposto all'attenzione del Governo alcune indicazioni precise sul modo di orientarsi ai fini della prossima legge finanziaria.

LUIGI GIACCO. Ci troviamo di fronte a due condizioni estremamente negative: da una parte, la mancata riforma dell'assistenza, con una legge — è questa una responsabilità del Parlamento — del 1800, in

assenza di fonti di finanziamento; dall'altra parte, la situazione delle autonomie locali penalizzate da continui tagli di fondi destinati a pesare inevitabilmente sul sociale.

Ferme restando queste premesse estremamente negative, desidero soffermarmi su quelle che considero tre fondamentali priorità.

La prima — ne parlava anche il collega Calzolaio — riguarda le città del Mezzogiorno ed i loro quartieri dove bambini e ragazzi vengono avviati alla criminalità mafiosa o camorristica, quando non sono sfruttati diverse ore al giorno nel lavoro nero. Mentre gli altri bambini giocano e si svagano, questi bambini vivono una situazione veramente negativa: vi è quindi la necessità di incentivare la socializzazione nei quartieri a rischio con il volontariato e la cooperazione sociale e destinando a tal fine specifici finanziamenti.

La seconda questione cui voglio far cenno è quella dell'handicap. Tralasciando i problemi relativi alla legge n. 13 del 1989 sulle barriere architettoniche e all'aspetto della documentazione, desidero sottolineare l'esigenza di operare una scelta, in sede di esame della prossima legge finanziaria, in modo che i pochi fondi a disposizione siano destinati alle persone che vivono nelle più gravi situazioni di pluriminorazione.

La terza questione riguarda infine la famiglia e in particolare la promozione ed il sostegno economico all'affido familiare, previsto dalla legge n. 184 del 1980.

Sono tre aspetti estremamente importanti da tenere in evidenza in sede di predisposizione della legge finanziaria.

OTTAVIO NAVARRA. Signor sottosegretario, ritengo che questo sia un momento particolarmente importante, perché, dopo tanti anni di silenzio sui problemi dei bambini (scritti purtroppo anche nella storia del nostro paese), la scelta del Parlamento di istituire la Commissione per l'infanzia rappresenta l'avvio di un'inversione di tendenza.

Come hanno scritto autorevoli sociologi, un paese che investe sull'infanzia investe sul proprio futuro. Autorevoli studi, tra cui quelli della scrittrice Alice Miller hanno dimostrato come spesso, scandagliando le personalità più tristemente note di questo secolo (penso in primo luogo a quella di Adolf Hitler) emerga un'infanzia caratterizzata da carenze notevolissime, per non dire da disattenzioni e anche da tragedie familiari. Ida Magli inoltre ha compiuto studi volti a dimostrare come in antiche tribù vi fossero addirittura delle persone che seppelivano i bambini riempiendogli la bocca per farli vaticinare.

Ciò per dire che, quanto all'infanzia, è sempre esistito un lato oscuro relativo a come essa è stata concepita e pensata. È importante il fatto che noi oggi, in questa sede, stiamo ragionando insieme su come poter intervenire per i bambini, non sui bambini, e per le famiglie, prendendo innanzitutto in considerazione persone che sono titolari di diritti. A mio avviso, si tratta di una grande inversione di tendenza; penso che i contributi emersi dalla discussione odierna dimostrino come vi sia ansia nel cercare forme nuove di intervento, sedi concrete per cominciare ad operare. Qualsiasi ipotesi noi mettiamo sul tappeto — penso alle numerose proposte formulate da molti colleghi in tema di interventi sulla famiglia — spesso da sola non è sufficiente, perché le famiglie in cui si riscontrano casi di minori, di bambini sottoposti a violenze vivono in contesti che meriterebbero di essere oggetto di interventi particolari. Penso, ad esempio, alle situazioni abitative, ai ritmi di vita e di lavoro, a tanti altri fenomeni che incidono sulle dinamiche familiari e sul modo in cui viene vissuta l'esperienza dei bambini.

Potrei citare, come esempio, la grande disattenzione che si è registrata nella storia dell'uomo nei confronti del fenomeno dei bambini maltrattati; soltanto nel 1960 sono apparsi i primi studi, dal punto di vista medico, sull'infanzia maltrattata: provenivano dall'America quando ancora in Italia vi era un'enorme disattenzione rispetto al problema. Non prendo in esame,

poi, il fatto (mi soffermerò successivamente su alcune proposte che abbiamo formulato, in ordine alle quali inviterei il Governo a compiere delle scelte) che è stato spesso trascurato il settore del diritto penale sotto il profilo dei reati contro l'infanzia (so che la stessa presidente della Commissione, in anni lontani, si era impegnata in questo campo): mi riferisco a norme quali quelle relative all'abuso dei mezzi di correzione, ai maltrattamenti in famiglia, che ancora pesano sulla coscienza e la storia del paese dopo oltre cinquant'anni di applicazione del codice (le stesse considerazioni valgono per alcune norme sugli abusi sessuali ed altri fenomeni).

Per non dilungarmi troppo, desidero dare lettura di un modesto contributo (che poi consegneremo agli atti) e di una proposta finale che intende essere una provocazione in senso positivo, una riflessione frutto di una ricerca nell'ambito della quale abbiamo tentato di esercitare la fantasia per definire modalità diverse di intervento.

« Gli interventi di protezione sociale hanno un'elevata incidenza sulla spesa globale (la media europea è assestata intorno al 20 per cento: in Italia, includendo la spesa sanitaria, la protezione sociale assorbe circa il 25 per cento del PIL). Questo ha indotto i ministri della CEE e la stessa Commissione della Comunità a sollecitare più volte un contenimento e una razionalizzazione della spesa.

Uno studio recente ha proposto una valutazione dello sforzo economico e delle conseguenze sociali che possono derivare dalla convergenza dei nostri conti con i parametri richiesti per entrare, a pieno titolo, in Europa. I risultati dell'analisi, sotto certi aspetti, sollevano importanti interrogativi. La spesa del settore pubblico dovrebbe progressivamente ridursi fino a calare, nel 1999, del 35 per cento circa rispetto ai valori programmati dal documento di programmazione economico-finanziaria. Per raggiungere l'« obiettivo Maastricht » i trasferimenti agli enti locali dovrebbero ridursi, nel periodo 1996-1999,

per più di 37 mila miliardi. Per compensare la riduzione delle risorse, nel 1999 le entrate proprie degli enti dovrebbero arrivare a coprire più del 70 per cento delle spese.

Mentre si riduce il volume delle risorse disponibili crescono a dismisura le occasioni di spesa e le emergenze da fronteggiare. L'evoluzione demografica in atto, le nuove tecnologie in campo sanitario dilatano la spesa per sanità, previdenza e assistenza mentre la crescita diffusa del tasso di disoccupazione pone concretamente il problema del sostegno ai disoccupati, ai giovani al primo impiego senza sufficienti esperienze formative.

Siamo quindi di fronte al classico problema economico: realizzare fini molteplici con una disponibilità di risorse scarse. Di qui l'esigenza di ripensare integralmente il sistema di finanziamento della sicurezza sociale (che inteso *latu sensu* include anche l'istruzione obbligatoria e superiore) e il ruolo di regioni ed enti locali nell'amministrazione delle risorse e nella gestione dei servizi.

L'equilibrio macroeconomico del bilancio della protezione sociale rappresenta uno dei punti nodali del problema. Nessuno dei cinque paesi più ricchi della Comunità — Germania, Francia, Gran Bretagna, Belgio, Italia — presenta un bilancio stabilmente in pareggio. In percentuale del PIL il deficit strutturale della spesa sociale varia per i diversi paesi da valori di circa il 10 per cento (Belgio) a valori intorno allo zero (Germania). Questo non solo riflette le diverse circostanze in cui storicamente si sono formati i diversi sistemi di *welfare* in Europa ma anche — ed è importante sottolineare questo — la diversa articolazione dei poteri locali e delle fonti di gettito all'interno dei singoli paesi.

Non è un caso che dal 1985 la Germania — una struttura federale esemplare — presenti un attivo nel bilancio della sicurezza sociale. In tutti gli altri paesi la presenza di gestioni non in pareggio rappresenta la regola, e non l'eccezione, dei sistemi di protezione sociale. Il tentativo di

far quadrare i conti non ha dato, sinora, risultati soddisfacenti. Nella seconda metà degli anni ottanta in tutti i paesi, ad eccezione dell'Italia, vi è stata una leggera diminuzione del disavanzo. Ma anche una crisi drammatica dei tradizionali strumenti del *welfare state*, che sono stati, drasticamente, ridimensionati.

In Germania esiste un esteso sistema di sicurezza sociale. Oltre alla previdenza, all'assicurazione malattia e infortuni sul lavoro, esiste anche un'efficace assicurazione contro la disoccupazione, una vasta gamma di prestazioni familiari, numerosi programmi di formazione professionale, la promozione dell'occupazione e il sostegno alle spese per l'alloggio.

Oltre il 90 per cento dei residenti beneficia di queste prestazioni (circa un secolo fa, quando in Germania sono nate le assicurazioni sociali contro i principali rischi, era il 4 per cento). Il continuo adattamento e miglioramento delle prestazioni, la vastità della platea dei beneficiari e l'ampiezza degli interventi si riflette sull'ammontare della spesa, che raggiunge quasi il 30 per cento del Pil, il 10 per cento al di sopra della media europea. Su una spesa complessiva di 285 miliardi di ECU le prestazioni per invalidità, vecchiaia e superstiti rappresentano il 51 per cento del totale (in Italia sono il 68 per cento); le prestazioni sanitarie e per maternità sono, in proporzione, il 50 per cento in più di quelle garantite in Italia; le prestazioni familiari il 100 per cento in più, la spesa di sostegno alla disoccupazione e di promozione per l'occupazione è quattro volte superiore alla nostra.

L'equilibrio finanziario del sistema tedesco non è frutto solo di una maggiore disponibilità di risorse — il PIL tedesco aumenta quasi al 40 per cento in più di quello italiano — ma anche del sistema di finanziamento della sicurezza sociale.

Una quota rilevante della copertura della spesa (l'11 per cento) è assicurata dai Länder; i municipi coprono invece l'8,5 per cento, a fronte di una copertura dei bilanci familiari pari al 28,8 per cento.

In Italia abbiamo una situazione radicalmente diversa. Il 25 per cento della spesa sociale è assicurata dal contributo dei datori di lavoro, il 14,6 per cento dai lavoratori, il 29,5 per cento dallo Stato (fiscaltà generale). In sostanza il sistema italiano richiede una contribuzione a carico delle imprese superiore al 67 per cento; quello tedesco del 31,4 per cento. Questo da un lato può essere spiegato con il maggior onere pensionistico dell'Italia (salario differito), dall'altro con una minore ampiezza della base imponibile. Ampliando il sistema di copertura diretta a carico della fiscalità generale — per esempio attraverso la fiscalizzazione degli oneri sanitari — da un lato si accresce il reddito disponibile per consumi e investimenti, con un potente effetto moltiplicatore, dall'altro si aumenta il volume delle risorse prelevabili, grazie all'estensione della base imponibile e alla modifica del sistema di tassazione (dai contributi, proporzionali, all'imposta progressiva).

Il prevalere di forme di finanziamento locali del sistema della sicurezza sociale consente di attivare nuovi strumenti di protezione e di assistenza. La politica della famiglia è un caso esemplare.

In Italia si registra una totale assenza di interventi a sostegno della famiglia. In molti paesi europei il sostegno assicurato a donne, bambini, anziani prevede forme di assistenza che a noi sono del tutto sconosciute. In Danimarca, Francia, Olanda, Inghilterra e Grecia viene garantito un assegno alle famiglie monoreddito; in Spagna e Francia esiste il cosiddetto complemento familiare, che integra l'assegno familiare nel caso in cui il reddito non raggiunga un tetto minimo; Germania e Inghilterra hanno introdotto l'« assegno educativo » erogato a favore della madre o del padre che deve sospendere l'attività lavorativa per dedicarsi alla cura e all'educazione dei figli.

In Francia è previsto addirittura l'« assegno per spese di custodia » attribuito alle famiglie con più di tre figli nonché un « assegno di ripresa scolastica » erogato

all'inizio dell'anno scolastico alle famiglie che non raggiungono un reddito minimo.

In Italia andiamo in una direzione del tutto opposta. I tagli alla spesa pubblica disposti negli ultimi anni spesso colpiscono direttamente le famiglie e, tra queste, proprio le più svantaggiate.

Nel 1970, la quota destinata alla famiglia, sul totale della spesa sociale, era il 13 per cento; oggi non raggiunge il 5 per cento. E questo proprio quando le esigenze si fanno più pressanti: nel 1982 le famiglie povere, nel nostro paese, erano 2 milioni 617 mila. Solo cinque anni più tardi le famiglie indigenti erano almeno un milione in più. Non dimentichiamo che a queste si aggiungono oggi le famiglie degli immigrati comunitari. Di fronte a questa emergenza è necessario reperire risorse adeguate, pubbliche e private.

Le politiche di sostegno finanziario alla famiglia sono un'integrazione al reddito del nucleo familiare, che non necessariamente si traducono in azioni positive per l'infanzia. Occorre sottolineare che la politica degli assegni familiari, che è una politica corretta, non necessariamente si risolve in una politica per i bambini, perché nessuno garantisce che quei soldi diventino uno strumento necessario di integrazione al reddito. Altra cosa è invece una politica per i bambini. È quindi opportuno concepire una politica attiva per l'infanzia con misure dirette a garantire il benessere dei bambini e il loro futuro.

Si propone allora un'assicurazione generale obbligatoria per ogni bambino. Sul modello dell'assicurazione generale di invalidità, vecchiaia e superstiti, oggi fondata sul sistema contributivo, si prevede un piano di accumulazione individuale, destinato a coprire i principali rischi e le spese future per l'istruzione, l'educazione e la formazione del bambino. In una prima fase, l'assicurazione sarebbe destinata esclusivamente ai nuovi nati (circa 500 mila all'anno).

Si tratta, in sostanza, di una garanzia assicurativa che interviene allorché si verificano eventi che mettano a rischio il benessere, l'educazione e la sicurezza del

bambino. Ad esempio, la perdita dei genitori, la malattia o la tossicodipendenza di questi, la malattia o l'invalidità del bambino, un reddito familiare insufficiente a coprire i bisogni fondamentali della famiglia, eccetera. In questi casi, l'assicurazione interviene per coprire le spese necessarie al sostentamento, all'educazione e all'istruzione del minore. In ogni caso, le somme accumulate costituiscono un capitale futuro per finanziare gli studi o la formazione professionale del ragazzo.

L'onere dei premi assicurativi è a carico delle famiglie; lo Stato e gli enti locali finanziano l'assicurazione delle famiglie meno abbienti. Le risorse necessarie (che abbiamo preventivato in circa 15-20 mila miliardi) potranno essere reperite anche ricorrendo ai fondi degli enti conferenti le casse di risparmio. Questi, per statuto, sono oggi destinati a « perseguire fini di interesse pubblico o di utilità sociale preminentemente nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte e della sanità ». I proventi realizzati dalle fondazioni sono destinati, per una quota parte non inferiore al 50 per cento, ad un'apposita riserva di bilancio finalizzata alla sottoscrizione degli aumenti di capitale della banca conferitaria (secondo quanto stabilito dall'articolo 12 del decreto legislativo n. 356 del 1990) e per una quota pari ad un quindicesimo per cento — al netto della riserva di bilancio e delle spese di funzionamento — alla costituzione di fondi speciali per il volontariato, come disposto dall'articolo 15 della legge n. 266 del 1991. Le somme residue sono utilizzate « per finalità istituzionali di carattere sociale ed umanitario » previste dalle vigenti disposizioni legislative e statutarie.

Il patrimonio da esse controllato — costituito da partecipazioni di controllo di enti creditizi — è ingente e i frutti sono cospicui. Assumendo che i dividendi incassati dalle fondazioni siano pari al 2,5-3,5 per cento del valore delle partecipazioni, ne deriva un flusso di risorse di 800-900 miliardi all'anno, destinabili in parte a riserve, in parte al conseguimento delle finalità istituzionali.

Si propone di destinare almeno 300 miliardi all'anno a favore dell'assicurazione per l'infanzia.

Chiedo scusa per la lunghezza del mio intervento, determinata dalla volontà di capire, di interpretare e di fornire possibili indicazioni di lavoro. Ringrazio tutti per la pazienza dimostrata.

VITTORIO LODOLO D'ORIA. Vorrei svolgere un breve intervento, sollecitato anche dalle considerazioni della collega Mazzetto, che condivido.

Sono stato colpito particolarmente dall'osservazione del collega Calzolaio secondo cui dobbiamo assumere iniziative specificamente rivolte ai bambini. Egli ha successivamente dichiarato che dobbiamo partire dal punto 5) del documento del collega Guidi, e cioè dagli aiuti al volontariato.

Per procedere in tale direzione a mio avviso occorre fronteggiare due problemi. Il primo è costituito dalla difficoltà di fissare un confine oggettivo agli aspetti che riguardano la sola infanzia. Lo stesso collega Calzolaio, parlando di denatalità, ha sottolineato un problema attualissimo, in quanto dai dati a disposizione in questi giorni risulta che il tasso di natalità nel nostro paese è zero.

Il secondo problema è che trovo contraddittoria la volontà di limitare le iniziative specificamente rivolte ai bambini e di stabilire come prioritario l'aiuto al volontariato. Dare aiuto a chi aiuta è un po' una contraddizione, perché partecipa al volontariato chi è motivato, come è ovvio, ma soprattutto chi ha la possibilità di venire incontro agli altri.

Se invece dovessimo fare una scala di priorità tra i vari punti del documento elaborato dal collega Guidi, riterrei di indicare al primo posto il punto 3), concernente il riconoscimento del lavoro domestico. Al riguardo occorre introdurre il concetto di prevenzione, che per noi è fondamentale per non dover poi soccorrere i bambini, per i quali si è avvertito in Parlamento il bisogno di insediare una Commis-

sione speciale sull'infanzia che affronti tutti i problemi ad essa relativi.

Se dovessi scegliere per un bambino tra l'assistenza di associazioni di volontariato e quella del padre, della madre, o comunque di una figura familiare, sicuramente non avrei dubbi a favore di quest'ultima. Ecco perché il riconoscimento del lavoro domestico può andare sicuramente in questa direzione! Diversamente, si verrebbe a riprodurre, per esempio, la struttura del *kibbutz* israeliano in cui il bambino viene prelevato al momento della nascita e affidato alle cure, in una *nursery*, di una madre a turnazione, al di fuori cioè di un ambiente familiare.

Nel condividere le considerazioni fatte poc'anzi dai colleghi Giacco e Polenta e nel ringraziare il collega Guidi che ha redatto il documento, vorrei nuovamente porre l'accento sul rilevante problema dei *mass media* (trattato al punto 7) del documento del collega Guidi). La televisione, intesa come una sorta di scatola magica, diventa il maggiore interlocutore del bambino poiché le figure familiari del padre e della madre sono latitanti per diversi motivi. Ancora una volta qui si ritorna a quello che è per noi un punto prioritario (trattato al punto 3) del documento); parlo dell'opportunità di favorire la permanenza in casa di una figura familiare, che non deve necessariamente essere - lo preciso subito al fine di evitare eventuali obiezioni - quella materna.

PRESIDENTE. Signor sottosegretario, lei ha ascoltato una serie di interventi interessanti anche se completamente diversi, perché alcuni precisi e mirati ad un determinato problema, altri espressione di un ventaglio estremamente più ampio di questioni, anche non limitate ai confini nazionali. Naturalmente non le chiediamo di rispondere sulla politica di spesa di tutti i paesi dell'Unione europea, ma di darci quelle risposte che lei ritiene possano essere utili al lavoro comune, dividendo il suo intervento come ritiene opportuno: nel senso che, se lei ha la possibilità di completarlo oggi, bene; se invece ha il deside-

rio di acquisire notizie ulteriori dai suoi uffici, saremo lieti di averla con noi la prossima settimana.

DINO PIERO GIARDA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vi ringrazio d'avermi dato l'occasione di partecipare a questo incontro.

La mia formazione professionale è quella di un professore di scienze delle finanze che si è sempre occupato dei processi di decisione collettiva. Nei diversi interventi ho riscontrato l'esplicitazione di un evidente interesse nazionale sugli argomenti affrontati. Sinceramente penso di reagire oggi come professore e non come sottosegretario anche perché, come voi sapete, non è ancora chiaro se i sottosegretari facciano veramente parte del Governo, si tratta infatti di una questione molto discussa. Credo comunque di aver capito che siamo più dei delegati *ad acta* che dei veri esponenti della politica.

Reagisco soprattutto nella interessante prospettiva di avere un documento di indirizzo; mi sembra di capire che lo scopo finale di questo incontro sia un po' quello di definire gli eventuali interventi che il Governo predisporrà e sosterrà attraverso idonei strumenti nel disegno di legge finanziaria che dovrebbe essere presentato a settembre.

Mi è sembrato di capire che dalla discussione siano emerse due grandi tipologie di interventi, che riflettono una quanto diversa impostazione ideologica sottostante. Occorre vedere se bisogna predisporre interventi di tipo universalistico, rivolti all'insieme della popolazione, sulla base non di criteri di fabbisogno di reddito ma di criteri di tipo esistenziale (mi è stato detto che la fascia di età che definisce l'infanzia va da zero a 18 anni), oppure interventi di tipo fortemente selettivo. Penso che questa scelta si porti appresso anche contenuti di tipo ideologico (gli interventi di tipo universalistico sono propri della versione del *welfare State* mentre gli interventi di tipo selettivo identificano condizioni specifiche di bisogno). Penso che in questo documento, con il quale la

Commissione indicherà le linee guida dell'attività del Governo, dovrà essere fatta una qualche scelta tra questi tipi di interventi fondamentali.

Onestamente ritengo che dovrà essere fatta una scelta per individuare spazi finanziari al fine di gestire contemporaneamente interventi di tipo universalistico ed interventi fortemente selettivi e mirati alle specifiche condizioni di bisogno. Si rende necessaria, a tale riguardo, una riflessione preliminare su questo tema.

La cosa che mi ha turbato di più - l'ho chiesto anche prima all'onorevole Guidi - è stata quella di capire che l'infanzia è definita dall'intervallo di età che va da zero a 18 anni. Per la verità questo ha generato in me una grande confusione intellettuale perché l'intervallo da zero a 18 anni va ad impingere in modo straordinario sulla funzione pubblica che per questa fascia di età è la più rilevante: parlo dell'istruzione. Mi chiedo se dagli interventi che ho ascoltato debba ricavare l'esigenza di riconsiderare o ipotizzare specifici interventi nel settore dell'istruzione della scuola dell'obbligo. Questo è infatti l'intervento pubblico più robusto; al riguardo, ricordo che il bilancio del Ministero della pubblica istruzione che interessa i ragazzi fino a 18 anni vale 45 mila miliardi. Ebbene, mi chiedo se questo sia veramente l'ambito di interesse della Commissione. L'impressione che ne ho tratto è che non sia così perché quando qui si parla d'infanzia in effetti si fa riferimento ad una fascia di età forse un po' diversa da quella che va da zero a 18 anni. Su questo occorrerà fare chiarezza anche perché ciò finisce con il condizionare le eventuali indicazioni che emergeranno dalla Commissione, e che saranno evidentemente differenti a seconda se la fascia di età da considerare sarà quella da zero a 6 anni o da zero a 18 anni e se gli interventi da adottare saranno quelli di tipo universale o specialistico. Ho l'impressione che l'istruzione prescindano da questo ambito di interesse anche se alcuni dei temi sollevati (e che io considero cruciali per il paese, cito, per esempio, l'organizzazione dell'istruzione

nelle aree più povere del paese, in particolare nel mezzogiorno) sono di straordinario rilievo sociale.

Mentre non ha senso parlare di un problema dell'istruzione a Milano, a Brescia o a Torino (parlo dell'istruzione negli anni cruciali e degli stessi asili nido) lo ha per il mezzogiorno, ma è un problema del tutto diverso e che riguarda l'affrontare in termini diciamo quasi universali segmenti particolari dell'intervento pubblico nel nostro paese.

Mi piacerebbe capire dove effettivamente batte il cuore di questa Commissione in ordine a tali aspetti. Con riferimento ai pochi soldi che la legge finanziaria potrà mettere a disposizione per il prossimo anno, ricordo che la manovra da fare sarà di 32 mila miliardi, di cui 16 mila concentrati sul fronte delle spese, e che ogni lira in più che verrà messa a disposizione per qualche programma di intervento comporterà evidentemente l'aumento di una lira della manovra correttiva. A mio avviso, si tratta di capire - e penso che la Commissione dovrà fornire qualche indicazione in proposito - quanto a favore dell'infanzia (da ridefinirsi in un intervallo diverso da quello da zero a 18 anni) dovrà essere fatto con fondi pubblici e quanto, invece, con risorse non reperibili dalla finanza pubblica.

Sinceramente, ritengo che interventi così finalizzati, soprattutto se specificamente indirizzati a risolvere problemi individuali o di piccoli gruppi, difficilmente possano trovare copertura finanziaria in denaro pubblico.

Ho condotto a titolo personale studi sul problema degli asili nido, effettuando analisi specifiche sull'efficienza, la produttività e l'efficacia della gestione di tali strutture in una città del nord Italia. Ebbene, stiamo spendendo ingenti somme perché la presenza di un bambino in un asilo nido arriva a costare 15 milioni all'anno; questo in presenza di una popolazione calante e di strutture rigide di produzione che fanno aumentare i costi per unità di assistito a livelli straordinari, che non riu-

sciamo più a sopportare neanche nelle zone più ricche del paese.

Parlo da professore e da studioso e non da uomo di governo, non avendo elementi da portarvi oggi in quest'ultima veste. Sarebbe forse opportuna una maggiore focalizzazione della missione di questa Commissione. Mi dispiace di essere un po' predicatorio, ma a volte, nelle Commissioni che frequento e soprattutto nella Commissione bilancio, mi sono trovato di fronte miei ex studenti e sono stato portato ad esagerare sul mio lato di tipo professorale. Nella mia vita, però, non ho fatto altro che studiare i problemi concernenti le decisioni collettive e come lo Stato organizzi la risposta ai bisogni da finanziare e pertanto voglio rivolgere l'invito alla Commissione di scegliere un *target* definito e sparare su quello. Al contrario, qui è stata attivata una mitragliatrice ad ampio raggio, che secondo me vuole colpire troppi punti.

In particolare, sul tema della ricerca di informazione vorrei dare una risposta, basata sulla mia trentennale esperienza di studioso di scienza delle finanze. Ho constatato che ponete molta enfasi sul problema dell'osservatorio: ebbene, nella pubblica amministrazione tali strutture diventano strumenti burocratici. Faccio quindi a voi, che, a differenza di me, avete un interesse permanente nella politica, degli auguri: pensateci bene prima di sponsorizzare fino in fondo la costituzione di un osservatorio. Forse servirebbe di più chiedere ad un gruppo di professori, magari dispersi nell'accademia italiana, di coalizzare il proprio interesse sull'argomento: dategli un po' di soldi, fatevi trovare delle ricerche *ad hoc* (non sto cercando evidentemente risorse per me o per i miei colleghi)!

La commissione tecnica per la spesa pubblica, che io presiedevo, fornisce ad esempio risposte ove investita di richieste di questo genere. Un osservatorio finalizzato a tenere in vita calendari e strumenti conoscitivi concernenti uno specifico settore finirebbe, invece, secondo me, per non funzionare molto. Riflettete quindi sullo strumento giusto a mantenere vivo

l'interesse e l'attenzione su un tema che è certamente di straordinario rilievo per la vita sociale del paese. Non mettiamo in piedi strutture burocratico-amministrative che, passato l'interesse del momento, esauriscono i loro compiti nella produzione di carte irrilevanti, come purtroppo si è visto in altre circostanze.

Una questione che credo debba essere affrontata è quella dei ruoli del centro e della periferia in relazione agli interventi di cui si sta trattando. Mi chiedo se abbia senso che lo Stato centrale si occupi delle situazioni di disagio, soprattutto qualora la Commissione si orienti a favore di interventi selettivi. Non so infatti se da Roma si sia in grado di compiere scelte riguardanti singole persone. Ho l'impressione che il Governo centrale sia utile e necessario se si sceglie la via degli interventi di tipo universalistico: grandi programmi finalizzati, come nel caso classico degli assegni familiari.

Se si sceglie invece la linea dell'intervento di tipo selettivo, riferito ai casi difficili, si va effettivamente ad impingere in modo drastico con l'attività di regioni ed enti locali. Si va così a determinare il conflitto che l'onorevole Basile ha indicato, mettendo in evidenza il fatto che gli stanziamenti finanziati con leggi della Repubblica vanno ad alimentare risorse che perdono il vincolo di destinazione nella fase della gestione delle regioni e degli enti locali. L'illusione di poter governare dal centro interventi selettivi attraverso strumenti di finanziamento generale a regioni ed enti locali è veramente destinata a restare tale.

Esistono problemi complessi di rapporti istituzionali tra enti: cito il caso di un dato scaturito da elaborazioni che ho personalmente fatto avviare sui bilanci delle regioni. Oggi infatti non disponiamo dei conti consuntivi delle regioni a statuto ordinario, i cui bilanci rispondono a regole di classificazione che esse si sono date autonomamente. Non siamo quindi in grado di calcolare dal centro nemmeno le somme delle spese per l'assistenza; non parliamo delle spese destinate alla tutela

dell'infanzia, che pure le regioni effettuano. Posso quindi dare informazioni solo sugli stanziamenti relativi ai bilanci 1992 delle regioni a statuto ordinario, che conosciamo solo perché una mia collaboratrice del Ministero del tesoro ha lavorato per circa sei mesi a riclassificare i bilanci regionali. I conflitti, le sovrapposizioni e i contrasti di competenza tra vari livelli di governo vi porranno certamente di fronte a una sfida molto forte.

Non ho risposte su alcuno dei temi affrontati e sinceramente non credo, signor presidente, di poter essere in grado per la prossima settimana di portare qui un contenuto informativo robusto. Certamente non sarò in grado di assumere impegni per conto del Governo. Porterò qualche ulteriore riflessione conoscitiva, se mi sarà possibile, su alcuni dei numerosissimi temi che avete affrontato; penso però che il mio contributo più forte possa essere quello di invitarvi ad una riflessione sull'opportunità di non fare enciclopedie ma di darci una linea sulla quale il Governo possa essere ritenuto responsabile di rispondere sì, no o « nì ».

PRESIDENTE. Non voglio riaprire la discussione, a meno che i colleghi non lo desiderino. Credo però che il sottosegretario Giarda ci abbia posto dei problemi cui almeno personalmente sento di dover dare risposte.

Il sottosegretario ci chiede di dire dove batte il nostro cuore. Ebbene, il discorso può sembrare patetico ma è estremamente chiaro e, dal mio punto di vista, anche estremamente giusto per dei rappresentanti del popolo. Il nostro cuore batte dove c'è maggior bisogno, anche se all'interno della Commissione si è manifestata una linea molto interessante, quella dell'attenzione alla normalità. Proprio sostenendo la normalità, infatti, si cerca di non farla degenerare in patologia. Quindi, il nostro cuore batte dove ve ne è maggior bisogno, per esempio nelle periferie, nello Zen 2 di Palermo, nella zona di Poggioreale a Napoli, e così via. Credo che questa non sia demagogia, ma una

scelta attuata tenendo conto di una scala di priorità.

Cos'è l'infanzia? Mi sono laureata in diritto sindacale e del lavoro, quindi non mi sono mai posta il problema di definirla, ma se dovessi farlo in linea teorica, in modo del tutto empirico, pensando al rapporto con i figli, mi fermerei prima dei diciotto anni. Però sono d'accordo anche con la risposta dell'onorevole Guidi, per il quale l'infanzia può andare addirittura dagli zero ai diciotto anni, perché è difficile individuare il momento in cui hanno termine i problemi dell'adolescenza e della preadolescenza. Quindi, ci rendiamo conto di prospettare al Governo i problemi di una fascia d'età ampia ed estremamente complessa, ma riteniamo che sarebbe un errore non tenerne conto.

Opportunamente, onorevole sottosegretario, lei ci ha chiesto se pensiamo ad interventi di tipo universalistico o di tipo selettivo. Per quanto mi riguarda, voglio un combinato disposto equilibrato tra i due tipi di intervento. E poiché, giustamente, lei ha anche fatto riferimento all'istruzione, credo non vi sia dubbio a proposito del fatto che il diritto a quest'ultima e alla piena realizzazione delle potenzialità di ogni individuo esiga un intervento di tipo universalistico. L'onorevole Giacco, che da anni si occupa di una istituzione per i sordo-ciechi, che considero letteralmente meravigliosa (non vi è alcuna enfasi in questo termine), nel suo intervento ha parlato di handicap gravi e gravissimi, per i quali è senza dubbio necessario, invece, un intervento di tipo selettivo. Quindi, il problema è capire di che tipo di intervento necessiti una determinata situazione. Al riguardo, non credo che la Commissione possa fare una scelta: tra noi possiamo aiutarci a comprendere meglio la combinazione dei fattori che rendano più opportuno questo o quel tipo di intervento.

Onorevole sottosegretario, lei ha poi sottolineato l'opportunità che non tutto sia fatto con denaro pubblico. Forse, tra noi parliamo un po' in codice di leggi che tutti conosciamo, ma se a mo' d'esempio consideriamo la legge n. 216, per la quale l'o-

norevole Calzolaio ha chiesto prima un maggior finanziamento, dobbiamo fare attenzione, perché in questo caso l'intervento dello Stato serve soltanto a creare le condizioni per far sì che il volontariato, gli enti locali e le forze sociali sul territorio possano agire. Quindi, molte leggi sono attivatori di spesa di fonti molteplici.

Per quanto riguarda le considerazioni sugli asili nido, non escludo che anche in noi possa esservi una certa enfasi a proposito di questa istituzione. Possiamo anche discutere del costo, della necessità o dell'utilità degli asili nido, ma dove questi sono una opzione possibile, considerato che in moltissime zone del centro, del sud Italia e delle isole sono del tutto sconosciuti. L'asilo nido può rappresentare una istituzione in grado di attivare altre iniziative: anch'io preferirei che accanto ad un bambino vi fosse un membro della famiglia anziché una persona estranea, ma quanti asili nido nascono a seguito del volontariato esercitato dalle mamme che non si occupano solo dei propri bambini ma anche di quelli degli altri? Anche il mantenimento di alcuni standard sanitari e psicologici è più facile se nel territorio vi è un asilo nido che, in qualche modo, porti avanti un'azione sperimentale.

Credo, poi, che l'istituzione dell'osservatorio debba essere considerata con particolare attenzione. Lei ha ragione, onorevole sottosegretario, perché ognuno di noi conosce, se non altro per aver avuto responsabilità in qualche amministrazione, i limiti, ma anche qualche positività di osservatori vari, quali quello per il pubblico impiego, per esempio. Per l'osservatorio per l'infanzia, però, il discorso è diverso. Il collega Navarra sottolineava prima che per noi - mi auguro non solo per noi, ma anche per il Governo e soprattutto per i bambini - questo è un momento interessante, perché per la prima volta all'interno del Parlamento vi è una istituzione che si occupa di politica per l'infanzia, altrettanto interessante, nonostante la limitazione dei fondi, di quella in cui, all'interno del Governo, ho lavorato io stessa, oltre ai

colleghi Guidi, Bompiani, Contri e all'attuale ministro Ossicini. Per noi l'osservatorio è anche un modo per inventare all'interno delle istituzioni una sorta di portavoce che faccia maturare la cultura dei diritti dei bambini, che faccia in modo che essi non siano dimenticati. Vorrei aggiungere, tra parentesi, che vi sono anche osservatori non burocratici: mi riferisco, per esempio, all'osservatorio sul volontariato (legge n. 266 del 1991), che è retto da una persona e non da una burocrazia, e catalizza una serie di progetti per rimetterli in circolazione dopo un opportuno monitoraggio.

Voglio chiarire, infine, che l'ultima cosa che a noi passa per la mente è di avere una visione centralistica delle politiche per l'infanzia, né pensiamo di gestire da Roma iniziative che in base alle norme costituzionali e alle leggi dello Stato spettano alle regioni e agli enti locali e che nella nostra cultura comune sono necessariamente deputate ad essere gestite da tali istituzioni; quest'ultime, infatti, essendo più vicine ai bisogni sono in grado di offrire le risposte migliori.

Ma il collega Polenta ha espresso il suo timore sul trasferimento dei fondi agli enti locali. Ciò a causa di un meccanismo cinico (consentitemi questo termine, considerato che ho avuto la mia esperienza di Governo e che, quindi, anche la mia parte di responsabilità), per cui vengono trasferite competenze agli enti locali, però senza dare ad essi i mezzi per esercitarli. Credo che questa sorta di gioco risponda poco ai diritti dei bambini.

Chiedo scusa per queste risposte *d'emblée*. Può darsi che non siano condivise, ma le ho ritenute necessarie, anche perché il Governo non abbia la sensazione che andiamo in giro ad accalappiare fantasmi (naturalmente escludo, per la cortesia che gli riconosco, che sia questo il pensiero del sottosegretario Giarda).

ANTONIO GUIDI. Non ho alcuna intenzione di riprendere la discussione, però, dal momento che parte della stessa ha avuto ad oggetto il documento da me

presentato, voglio concluderla con qualche considerazione.

Anzitutto, devo dire che sono compiaciuto dalla presenza dell'onorevole sottosegretario, anche se ha ingenerato in me qualche forte preoccupazione e qualche delusione, ovviamente non riferite alla sua persona, ma alle sue risposte molte giuste e realistiche.

In relazione all'impalcatura delle dieci questioni che ho evidenziato aspettando altri contributi, propongo al presidente di istituire un organo che in tempi brevissimi definisca una piattaforma più complessiva e più sintetica. Occorre chiarire che nessuna delle stimolazioni che abbiamo rivolto al sottosegretario è slegata dalla realtà: è tutto legato a normative o a cambiamenti di destinazioni d'uso che da anni riteniamo inaccettabili. Un esempio è dato dai contributi versati all'INPS per le famiglie, che poi alle famiglie non vengono restituiti. Nulla è inventato: si tratta di leggi già cogenti o di scelte macroeconomiche. Stiamo inventando non degli *stock* di spesa macroeconomici nuovi ma, nel caso, una distribuzione ed una finalizzazione diverse, con priorità differenti dalle attuali.

È evidente che vi sono delle decisioni universalistiche da adottare, alcune orizzontali ed altre trasversali, ognuna coerente ad una linea consolidata. Ci rifletteremo meglio. Vi è comunque un punto importante da evidenziare, vale a dire l'assenza di dialogo rispetto all'attività formativa e lavorativa, che dà come risposta: «dove ti porta il cuore», o «dove batte il cuore». Il nostro cuore batte in relazione al nostro referente in questa sede; se fossero stati presenti il ministro della pubblica amministrazione e quello del lavoro avremmo fatto un discorso diverso di età e di *target*. Di fronte al sottosegretario di Stato per il tesoro, in un periodo di predisposizione del disegno di legge finanziaria, abbiamo abbassato il limite di età, proprio perché ci ha fatto battere il cuore in questo settore. Ci riserviamo, nelle audizioni successive o anche con documenti che potremo inviare, di invadere altri settori che conosciamo abbastanza bene, anche per

mandato precedente. Anche se ci riferiamo ad un periodo di età che va da 0 a 18 anni, come richiesto dall'Organizzazione mondiale della sanità, ci siamo tenuti in un *target* piuttosto basso perché lei ci ha stimolato soprattutto su questo.

Ho sentito dire - è un punto che ritengo importante - che siamo all'anno zero, sottozero, più uno, meno uno. Esiste una questione - ma questo argomento non riguarda lei, sottosegretario Giarda, anzi la ringrazio per la sua presenza estremamente interattiva - che ancora non ci ha amalgamati. In questi anni si sono compiuti dei passi avanti contraddittori. Mi spiego meglio. L'istituzione del Ministero per la famiglia e la solidarietà sociale (o almeno del ministro) è stata, indipendentemente dalla scelta dei tempi, un atto estremamente significativo quantomeno per mettere in luce dei problemi. Lo afferma uno che da tecnico salutò l'istituzione del dipartimento per gli affari sociali come una conquista, ottenuta a livello sindacale dopo tantissimi anni di lotta. Che qui vi sia il primo dei ministri responsabili di tale dipartimento non è un fatto casuale. È evidente che la sua istituzione non ha risolto gli affari sociali; quante volte - mi scusi, presidente - ho visto amarezza o gioia in ciò che lei è riuscita a realizzare! Quante volte ho visto una legge, che ha richiesto molti anni per essere varata, risultare in parte vanificata solamente da un termine, vale a dire dal passaggio da « debbono » a « possono ». Questo non ha voluto dire criminalizzare una classe politica, o peggio ancora criminalizzare un ministro: si tratta di processualità. In ogni caso, il dipartimento degli affari sociali, cambiando ministri e governi, è rimasto un caposaldo; l'istituzione del Ministero per la famiglia, indipendentemente da chi lo gestisce, da chi lo ha gestito o da quale governo, rappresenta un passo in avanti, perché costituisce un recettore, una lente di ingrandimento fondamentale, di straordinaria importanza, di cui altri paesi dispongono. Se poi all'interno si attivano delle politiche, meglio ancora.

A questo punto, concludo e mi scuso. Comprendo che la tabella A della Presidenza del Consiglio non è una *boutade*, ma il problema è che il dipartimento per gli affari sociali ed il ministro della famiglia sono ancora senza autonomia, purtroppo o per fortuna (qui si potrebbe discutere a lungo, ma non è la sera adatta, anche per le manifestazioni importantissime in corso, per la Bosnia). Debbo dire che *ab initio* il Ministero della famiglia, in questa specie di limbo della tabella A della Presidenza del Consiglio, era riuscito a far stanziare circa 2 mila miliardi di lire con un vincolo discreto di destinazione d'uso anche per l'infanzia. Non è poco, rispetto alla situazione attuale. È evidente che vorremmo avere conto di come questo denaro, che ha richiesto uno sforzo politico complesso e difficile, sarà speso e se sarà ancora destinato alle famiglie (prioritariamente a quelle in crisi e all'infanzia in difficoltà). Credo infatti che esista il momento della politica e quindi anche il momento del dissenso o dell'ammiccamento al comando, a seconda dei casi, ma poi quello che conta, alla fine di tutta la tornata di questo gioco straordinariamente complesso rappresentato dalla politica, è anche verificare se i conti quadrino, se le destinazioni esistano ancora, se le politiche di settore, anche se importanti come quella della famiglia e dell'infanzia, vengano attivate oppure se ogni volta ci si pianga addosso. Penso che ci sia anche il momento della priorità. Cito sempre un esempio che purtroppo è iettatorio...

PRESIDENTE. Allora, non lo citare!

ANTONIO GUIDI. Mi spiego: si dice che non c'è una lira, ma, se si verifica un'alluvione, il denaro per l'emergenza si trova! Credo che in questo momento vi sia l'emergenza infanzia, causata da fenomeni patologici (la violenza) ed inquietanti (il crollo demografico in alcune regioni) ma anche dalla difficoltà da parte del bambino di essere normale. Oggi il bambino incontra grandissime difficoltà ad essere normale: non ha tempi, non ha spazi, non

ha luoghi, e persino la scuola viene messa in discussione.

Allora il Governo, i governi si devono render conto che questa emergenza va presa in considerazione. E vorrei precisare che, quando parliamo di adozioni o di affidi, non parliamo di adozioni o di affidi nell'ottica di qualche anno fa, e non perché siano cambiati i bisogni dei bambini, ma perché vi sono paesi più poveri rispetto a dieci anni fa, perché paesi che oggi sono in guerra, qualche anno fa non lo erano: tutto ciò ha cambiato la domanda, mentre la risposta è rimasta la stessa.

Ritengo che questa emergenza rispetto alle emergenze specifiche sia complessiva e debba essere presa in considerazione, altrimenti si tratta soltanto di una messa in scena.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Guidi. È interessante anche il confronto tra politici e professori.

L'onorevole Mazzetto, che ha chiesto la parola, è politico e professore e, quindi, ci rappresenta tutti.

MARIELLA MAZZETTO. Ringrazio innanzitutto il presidente della Commissione, che ha condotto i lavori sapientemente anche oggi e, avendo invitato il sottosegretario Giarda, ha dato modo a noi di « darci una regolata », tanto per far ricorso ad un'espressione semplice.

Io sono un'educatrice, lo sono stata; sono laureata in pedagogia e il mondo dell'infanzia, dei giovani, mi è sempre stato connaturale. Sono dunque del parere che l'istituzione della nostra Commissione rappresenti un momento forte; sottolineo quindi quanto detto poc'anzi dal vicepresidente Guidi, il quale ha affermato che si tratta di un punto di partenza: ma, come tale, deve diventare anche un forte punto di arrivo (mi riferisco, in particolare, al fatto che è stata sconvolta, rivoluzionata la sistematicità del lavoro delle Commissioni, la loro vita di *routine*, il loro *status*).

Ho rinunciato a partecipare, oggi pomeriggio, ad una riunione del gruppo al

quale appartengo e mi sono trattenuta in questa sede, attratta non soltanto da quanto avrebbero potuto dire i colleghi, che avevo per altro conosciuto in occasione delle precedenti sedute (avevo già letto, in particolare, il documento di un esperto qual è il vicepresidente Guidi), ma soprattutto dal desiderio di ascoltare una risposta realistica e, nello stesso tempo, funzionale agli obiettivi che la Commissione prenderà in esame.

Dico un grazie di cuore, facendo presente come spesso si sia trascinati dal proprio vissuto, dalla propria condizione politica, religiosa, personale, professionale e quant'altro ed anche dal momento difficile che l'infanzia sta attraversando nel nostro paese. Pertanto, l'entusiasmo che si avverte rappresenta un effetto positivo: mi riferisco a quella voglia che ha fatto nascere la Commissione, che ha fatto sì che fossero delineati alcuni progetti. È necessario, però, fissare talune priorità, come per altro fin dalla prima seduta ci eravamo proposti di fare. E l'intervento del sottosegretario mi pare ci abbia colti in un momento felice, nel momento in cui stiamo cercando di individuare, all'interno della Commissione, una politica reale per l'infanzia. Quando parlo di politica non mi riferisco soltanto ad una scelta di priorità, nel senso di trattare preliminarmente i problemi della prima o della seconda infanzia; ma anche ad una politica di opzioni — faccio parte del gruppo della lega nord, quindi queste cose le sento dentro — che vadano contro il centralismo. Di conseguenza, chiediamo che con la prossima legge finanziaria vengano destinate minori risorse ad un certo tipo di spesa. Io non ho nulla contro il progetto relativo all'osservatorio; vorrei tuttavia far presente la necessità di una struttura che consenta di creare, all'interno del paese, una rete di connessioni: auspico, cioè, che non accada quanto si è verificato per l'informatizzazione del Ministero della pubblica istruzione. In altre parole, l'osservatorio dovrà avere la capacità di collegarsi con gli enti locali (regioni, province, comuni). Una determinata opzione, logicamente, ne vani-

fica un'altra: occorre quindi compiere scelte preordinate ad un progetto; ciò che non deve sfuggirci è appunto la progettualità, sono le finalità ed anche tutto ciò che attiene al controllo della spesa.

Quanto a quest'ultimo aspetto, penso che dobbiamo riuscire a presentare progetti nell'ambito dei quali solo una minima parte degli oneri sia destinata ad operazioni di tipo centralista ed una quota molto più consistente, invece, sia impiegata per far fronte alle necessità degli enti locali.

Osservava poco fa il presidente che se si consente agli enti locali di gestire una politica sanitaria, sociale, educativa, ma non vi sono capitoli di spesa ai quali rifarsi, logicamente diventa impossibile anche attuare una politica per l'infanzia. Le difficoltà, a mio avviso, possono nascere durante la fase attuativa, anche al di là dell'effetto di sensibilizzazione, che deve essere forte, dei nostri amministratori, ai fini di una diversa impostazione delle questioni dell'infanzia. Il lavoro della nostra Commissione, a mio giudizio, dovrà produrre notevoli conseguenze sul piano degli interventi privati (io credo che con il denaro pubblico possiamo risolvere poco). Non dimentichiamo che spetta anche ai cittadini, in particolare coloro che appartengono a classi sociali che svolgono un ruolo fondamentale, farsi parte attiva, secondo un concetto di reale solidarietà, che non è assistenzialismo e che deve sostenere coloro che hanno meno, dei quali si possono toccare con mano i problemi. La « politica del vicino » è quella che può

sembrare forse più facile, ma si rivela, in realtà, la più difficile: e ciò vale anche per il mondo dell'infanzia.

Non so quali ipotesi di lavoro il nostro presidente intenda preparare per il futuro. Suggestirei però di far tesoro di quanto detto dal sottosegretario se vogliamo attuare una politica reale per l'infanzia e non soltanto prevedere progetti che possono causare dispersione di energie ed un non attento uso delle conoscenze (mi riferisco, con questo termine, alle diverse realtà dell'infanzia esistenti in talune regioni del paese, in certe zone piuttosto che in altre). Occorre, quindi, dar vita ad una politica reale, cioè fattiva, costruttiva e non soltanto carica di ideali destinati, in definitiva, a non concretizzarsi in alcun modo.

PRESIDENTE. Ringrazio la collega Mazzetto. Naturalmente, noi siamo qui per far tesoro delle esperienze e degli insegnamenti di tutti; verificheremo, come ha suggerito la collega, in che modo organizzare il prosieguo dei nostri lavori.

Ringrazio anche il sottosegretario Giarda per aver accolto il nostro invito.

La seduta termina alle 20,35.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 27 luglio 1995.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO