

trario, ritengo doverosi i ringraziamenti alla relatrice Signorino, il cui impegno oso definire eroico. Credo che, se abbiamo parlato per centodieci anni di legge Crispi, forse nei prossimi centodieci anni qualcuno parlerà di legge Signorino. Vorrei anche ribadire il comportamento attento della ministra su questa proposta di legge durante tutto il suo iter; anche se dovrebbe essere dato per scontato l'impegno di un ministro nell'approvazione di un provvedimento, in realtà non sempre è così.

Credo anche che vadano riconosciuti lo sforzo ed il lavoro di tutti, indistintamente, i membri del Comitato ristretto che hanno lavorato ad un progetto grande ed ambizioso, che avrebbe avuto, a nostro avviso, tutte le potenzialità per ridisegnare il ruolo e la gestione del sistema dei servizi sociali nel nostro paese. Tale progetto, però, per una serie di ragioni che cercherò di elencare, non riesce ad ottenere il risultato che si prefiggeva e, soprattutto, io credo non ribadisca con forza che la dimensione privata dei progetti sociali che incide poi direttamente sulla definizione dei rapporti sociali e tra i generi è un problema squisitamente pubblico.

Secondo noi questo testo allarga l'ambito degli interventi senza invece aumentare a sufficienza le risorse complessive investite per garantirli e nega così, di fatto, il principio di universalità dei diritti sociali fondamentali.

L'altro aspetto che non ci convince è che vengono orientate le priorità su misure minime aleatorie di integrazione del reddito — pensiamo al reddito minimo di inserimento, mentre Rifondazione comunista ribadisce il concetto di salario sociale — e su interventi marginali di contrasto alla povertà. Quello che ci trova maggiormente discordi è che vengano, di fatto, dismessi molti servizi pubblici, privatizzando la maggior parte dei servizi sociali alla persona.

Il testo che oggi viene sottoposto al nostro voto, secondo noi, rinuncia definitivamente alla funzione redistributiva dello Stato e credo che questo aspetto sia

venuto via via aggravandosi durante il percorso per realizzare un sistema ispirato al principio della sussidiarietà che individua un vero e proprio mercato del lavoro, con tutto il corollario (mi riferisco, per esempio, ai buoni-servizi, che rappresentano una misura che non possiamo assolutamente condividere).

In questo modo il testo al nostro esame contribuirà, delegando la gestione dei servizi al privato, a dissolvere la carica realmente innovativa e di alternativa al mercato con cui le realtà del terzo settore si erano presentate nel sociale per ridurle ad un'imprenditoria sociale, cioè ad imprese che offrono servizi a basso costo, a tutto vantaggio del mercato e, molto spesso, a spese dei soci lavoratori oltre che degli utenti.

L'aspetto che ci trova più fortemente critici è che in questa proposta di legge non viene definito un quadro di diritto all'assistenza sociale: non si definiscono diritti certi ed esigibili su tutto il territorio nazionale, mentre la nostra proposta di legge e tutti gli emendamenti che avevamo presentato andavano proprio nel senso di definire l'assistenza sociale come diritto socialmente esigibile. Allo stesso modo le attività di assistenza non vengono definite obbligatorie per legge, non si individuano gli organi di governo obbligati a garantire tali prestazioni né i destinatari delle attività stesse. Il testo, di fatto, rimanda a piani sociali nazionali, a piani di zona l'indicazione dei livelli essenziali delle prestazioni, dei criteri e delle priorità, delle linee guida a cui si ispirerà il sistema, ribadendo in questo modo che l'assistenza non è un diritto, ma una prestazione discrezionale, definita sulla base delle compatibilità economiche.

In più — questo è stato ribadito molte volte — vengono rilasciate ampie e plurime deleghe al Governo su aspetti primari: penso, per esempio, al riordino degli assegni e delle indennità per invalidità civile; penso alle IPAB, di cui abbiamo ampiamente parlato questa mattina; penso all'articolo 16 che ribadendo, ancora una volta, l'importante ruolo della famiglia nel tappare i buchi della man-

canza dei servizi conferma — ahinoi — un ruolo della donna che pensavamo del tutto superato.

Rifondazione comunista riteneva indispensabile — lo si capisce bene da quanto ho detto finora — che fossero individuati i soggetti che hanno diritto alle provvidenze, che fossero definite precisamente le responsabilità pubbliche nella programmazione, nella gestione e nell'organizzazione dei servizi obbligatori garantiti, che fosse definito il rapporto tra i soggetti pubblici che devono rimanere titolari della funzione ed i soggetti privati che gestiscono i servizi sociali alla persona attraverso l'individuazione di requisiti essenziali, inderogabili e validi su tutto il territorio nazionale.

Ci sembra, inoltre, assolutamente insufficiente il riconoscimento del ruolo di promozione svolto dai cittadini e dalle loro organizzazioni nei confronti degli enti pubblici titolari della responsabilità di garantire il diritto all'assistenza.

In questa legge viene ribadito il merito della concertazione, che viene esteso anche ai servizi, con il risultato di imbrigliare il conflitto sociale, coinvolgendo organizzazioni sindacali, terzo settore e utenti nella programmazione e gestione dei servizi. In questo modo, sicuramente, verranno attutiti il dibattito ed i diritti.

Il nostro voto contrario — cerco di riassumere — deriva dal fatto che il testo licenziato è esattamente il contrario della proposta di Rifondazione comunista di *welfare* territoriale, nella quale proponevamo che le autonomie territoriali fossero il centro di autogoverno politico del territorio e che le forme di autorganizzazione sociale arricchissero e non sostituissero il sistema pubblico. Secondo noi, invece, in questo testo lo Stato dismette la sua funzione sociale ed il forte ruolo nella ridistribuzione della ricchezza, delegando eccessivamente funzioni che dovrebbero essere proprie.

Detto questo, considerato che le nostre proposte e i nostri emendamenti sono stati in larga parte respinti, il nostro voto contrario appare scontato. Tuttavia, proprio per ribadire la nostra volontà di

migliorare e di lavorare fattivamente su questo provvedimento, siccome esso dovrà essere esaminato dal Senato, che ha tutto il diritto, ancora una volta, di affrontare questi temi con un dibattito serio ed approfondito (pensiamo che tale provvedimento non possa essere approvato entro la fine dell'anno), annuncio che Rifondazione comunista sta predisponendo e presenterà tra qualche giorno una proposta di legge, avanzata dalle regioni, consistente in un articolo unico, affinché il fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2000 venga ripartito tra le regioni in modo da assicurare la prosecuzione, anche nel momento di «vacanza» del testo in esame, dell'attività in atto e delle prestazioni previste dalle leggi vigenti. Considerata la poca fortuna che i nostri emendamenti hanno avuto durante questi due anni di discussione, mi auguro che almeno tale proposta di legge che salvaguarda gli stanziamenti di quest'anno venga approvata (*Applausi dei deputati del gruppo misto-Rifondazione comunista-progressisti*).

PRESIDENTE. Prima che vadano via, desidero annunciare che sono presenti in tribuna i componenti l'amministrazione comunale di Cessole, in provincia di Asti, ai quali va il saluto dell'Assemblea (*Generali applausi*).

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Scantamburlo. Ne ha facoltà.

DINO SCANTAMBURLO. Signor Presidente, colleghi, a conclusione di un confronto così ampio, approfondito e produttivo, svolto prima in Commissione e poi in Assemblea, a nome dei deputati del gruppo dei Popolari e democratici-l'Ulivo, nonché dei deputati dei gruppi dell'UDEUR e misto-Rinnovamento italiano, intendo esprimere soddisfazione in quanto si conclude positivamente alla Camera l'iter di un'importante riforma politica e sociale che riguarda una parte non secondaria del nostro Stato sociale, ciò che è stato costruito negli scorsi decenni dallo Stato e da sostanziali e positivi contributi

forniti da ispirazioni culturali e politiche, cattoliche e laiche, e che, accanto a così significativi innalzamenti compiuti in materia assistenziale e sanitaria, occupazionale e previdenziale, ha registrato e registra una spesa sociale di 70-80 mila miliardi annui; tale spesa, con il passare del tempo, si è rivelata anche piuttosto frammentata, di tipo categoriale, riparatorio o risarcitorio, certo non pienamente adeguata ai bisogni sociali di oggi, che sono mutati per i cittadini, in quantità e qualità, in misura così rilevante.

Oggi, ad ogni bisogno sociale corrisponde una serie di risposte che variano, nel nostro paese, secondo l'età della persona, il suo tipo di disagio, il territorio comunale e regionale nel quale risiede, la sensibilità dei singoli amministratori, la pressione ed il peso di ciascun gruppo sociale o categoria organizzata.

Noi voteremo a favore di questo provvedimento perché con esso ci si prefigge di superare la concezione di semplice assistenza e beneficenza che Crispi fece regolamentare nel 1890 e perché si intende promuovere l'effettiva autosufficienza della persona e la solidarietà fra i gruppi, in linea con le tendenze fortemente emergenti nella società, all'interno della quale si sta rafforzando la presenza del privato sociale. Mi soffermerò, seppure brevemente, su alcuni concetti cardine della legge.

Non parliamo più di assistenza nel senso tradizionale e consolidato, ma di un sistema integrato di interventi e di servizi sociali. Il sistema che vogliamo attivare richiede di porre al centro la persona, le persone, le famiglie, partendo dai loro bisogni complessivi per fornire risposte quanto più organiche e complete. Il sistema richiede la compresenza e l'intreccio di soggetti che hanno responsabilità e di soggetti esecutori. Richiede la presenza e l'intreccio di funzioni diverse ma regolate e complementari, di risorse umane, progettuali, organizzative e finanziarie che concorrono unitariamente alla soddisfazione dei bisogni della persona. Il fatto che si parli di integrazione delle funzioni sanitarie, di quelle del lavoro, della for-

mazione professionale con quelle sociali evita, poi, il rischio di interventi settoriali parcellizzati e con efficacia parziale !

La tendenza forte ad organizzare dei servizi sociali e a non prevedere la mera erogazione di contributi in danaro, qualifica le prestazioni ed eleva il livello e l'efficacia degli interventi.

Un secondo concetto è quello dell'universalità dei servizi essenziali, come pure dei soggetti fruitori.

Ci sono, a nostro avviso, dei diritti soggettivi esigibili per ciascuna persona; sono i diritti di cittadinanza sociale, che vanno garantiti ai cittadini come vengono garantiti quelli, pure fondamentali, per la salute e per l'istruzione. Ciò non comporta alcuna riduzione per i soggetti destinatari degli interventi stabiliti dall'articolo 38 della Costituzione come taluno, con insistenza e in maniera fuorviante, ha ritenuto. In un sistema più ampio e più mirato di interventi e di servizi, chi è in condizioni di particolare bisogno, non potrà non venire soddisfatto con particolare attenzione e con priorità entro quel sistema integrato ed articolato che comunque si rivolge alla generalità dei cittadini.

Il tema della sussidiarietà intreccia il ruolo del pubblico e quello dei comuni, in particolare con quello del privato-sociale. Mentre diciamo di no all'idea di uno Stato centralista e titolare esclusivo dei servizi, condividiamo invece l'idea di uno Stato che, quale regolatore, chiama a concorrere alla programmazione e alla gestione dei servizi i soggetti del terzo settore, del volontariato, del privato-sociale e del privato accreditato. In tale contesto, i comuni, titolari delle funzioni di programmazione e di gestione dei servizi per le proprie comunità, sono chiamati a dare ampio spazio sia ai soggetti sociali aventi storia e tradizione di volontariato e di gratuità nel donarsi, sia alle strutture attive nel sociale che non persegono obiettivi di lucro e di quelle che lo persegono, ma che erogano servizi di qualità e di sicura efficacia. Così facendo, la partecipazione dei cittadini alla programmazione e alla gestione dei servizi

diviene più concreta ed efficace perché avviene a livello di comune e di distretto e contribuisce a rinsaldare il senso di responsabilità, le relazioni sociali, la stessa efficacia dei servizi.

Non ci pare confutabile la posizione in base alla quale lo Stato e l'ente locale devono svolgere un ruolo fondamentale, anche se mai esclusivo, per assicurare quel sistema di servizi essenziali e omogenei per ciascuna persona che, se fosse affidato a logiche liberiste e di mercato e di pura competizione, lascerebbe a margine le persone meno dotate e meno capaci.

Un riconoscimento dovuto è assegnato dalla legge alla famiglia, importante istituto sociale definito e tutelato dalla Costituzione; un istituto da sostenere in particolare nei suoi nuovi oneri e responsabilità! La famiglia, singola e associata, ha titolo per partecipare sia alla formazione della domanda e al controllo dei servizi offerti, sia all'offerta di interventi e di servizi sociali evidenziando che una quota annuale delle risorse è da destinare agli anziani non autosufficienti per favorirne l'autonomia e la permanenza a domicilio e per sostenere la famiglia nell'assistenza domiciliare. La legge affronta opportunamente anche la questione delle IPAB (l'abbiamo visto poche ore fa). Queste importanti istituzioni non aventi scopo di lucro sono inserite nella rete dei servizi (quelle di natura socio-assistenziale), mantengono l'autonomia statutaria, amministrativa e gestionale e rendono trasparente e attiva anche per nuovi servizi la gestione dei patrimoni. Questi appartengono alle IPAB che devono utilizzarli anche in modo più controllato e fruttifero per migliorare la rete e la qualità dei servizi attivati per i propri assistiti o per aggiungerne di nuovi. Come abbiamo detto, nel caso di scioglimento — qualora le relative tavole di fondazione o gli statuti non prevedano il soggetto destinatario — i patrimoni saranno assegnati alle altre IPAB del territorio e, in subordine, ai comuni. Qualcuno sostiene che la legge è ambiziosa; in parte lo è, ma come può non cercare di essere lungimirante e

di ampie prospettive una legge quadro che incide così tanto sul nostro Stato sociale, sulla ridistribuzione più equa e garantita degli interventi e su una ricomposizione delle grandi voci della spesa sociale? Servirà una cultura adeguata per gli amministratori, anche per quelli regionali e locali, capace di assicurare dignità, spazio e risorse a quegli interventi e a quei servizi sociali che, accanto agli interventi infrastrutturali tradizionali, costituiscono oggi bisogni sempre più estesi e veri del cittadino per conferire dignità e pienezza al suo vivere personale e relazionale in modo da combattere i nuovi fattori di ingiustizia e di esclusione sociale. Lo Stato deve concorrere con il piano nazionale e soprattutto con il fondo sociale dotato di finanziamento certo e permanente per il quale deve investire in progressione non facendo gravare eccessivamente l'onere del sistema da istituire sulle attuali limitate risorse, specialmente su quelle dei comuni medio-piccoli.

L'onorevole relatrice, onorevole Signorino, ha compiuto un prolungato e intelligente sforzo per mediare, per operare una sintesi, per migliorare il testo il cui risultato è sostanzialmente diverso da quelli delle prime stesure grazie all'apporto fornito da moltissimi di noi e grazie alla sua disponibilità a confrontarsi e ad accogliere tutto ciò che andava a migliorare il testo. Anche il ministro per la solidarietà sociale, onorevole Turco, ha dato un validissimo aiuto pur in passaggi delicati, e lo abbiamo apprezzato. A lei in particolare sono affidate alcune deleghe su materie importanti.

Abbiamo contribuito a scrivere questa legge con le altre componenti della maggioranza e con l'apporto utile e spesso costruttivo dell'opposizione. Ci siamo impegnati in particolare sui temi delle competenze e delle funzioni istituzionali, sul ruolo centrale dei comuni, sul principio della sussidiarietà per riequilibrare in base a regole ovvie, la tendenza ad accentrare nel pubblico la programmazione e la gestione favorendo il ruolo del terzo settore e del volontariato attivo.

Le politiche per la famiglia ottengono l'adeguato riconoscimento e sostegno. Il riordino delle IPAB ci appare equilibrato e positivo. Sono pure importanti il riordino degli emolumenti per varie categorie, l'affermazione del criterio dell'integrazione dei servizi, l'approccio definito per l'assistenza agli anziani, la revisione dell'istituto del domicilio di soccorso, la trasformazione degli orfanotrofi in case-famiglia, la definizione delle prestazioni essenziali, i criteri di riferimento reddituale per l'accesso alle prestazioni.

Signor Presidente, in conclusione io credo che sia da osservare come la legge Crispi fosse stata pensare per regolare la beneficenza pubblica nella società di fine ottocento. In quell'epoca la cultura dei diritti sociali non era ancora nata. L'avvento dei diritti sociali e la concezione solidaristica dello Stato hanno via via sollecitato la costruzione delle condizioni necessarie per renderli operanti. La via concreta più credibile e che qualifica la spesa sociale, è quella di realizzare reti di servizi alle persone capillarmente diffusi. Ciò che è stato fatto in questi anni per la salute e l'istruzione può essere fatto con una riforma dell'assistenza sociale che dia forma ad un nuovo sistema di servizi per le persone e per le famiglie.

La cultura cattolica socialmente avanzata, il vero popolarismo, alcuni principi fondamentali della nostra Costituzione, ci impegnano ad azioni coraggiose e innovative per una maggiore equità tra popolazioni, tra sessi, tra generazioni, attenti a non lasciare condizioni o a creare nuove condizioni per contrapposizioni tra padri e figli, per nuove disparità o emarginazioni, ma per costruire un permanente patto di solidarietà tra i componenti della società di domani.

Questo è lo spirito che abbiamo cercato di portare all'interno della proposta e che, in larga parte, è presente. Auspico che il Senato esamini al più presto tale testo e, con queste motivazioni, esprimo il voto favorevole (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Popolari e democratici-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Lucchese. Ne ha facoltà.

FRANCESCO PAOLO LUCCHESE. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, la riforma dell'assistenza poteva e può essere una grande occasione di democrazia e solidarietà reale per far uscire dalla crisi lo Stato sociale in Italia. Infatti, l'articolo 38, comma 1, della Costituzione recita: «Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale». Pertanto, il principio di sussidiarietà appartiene pienamente alla nostra tradizione costituzionale come principio che indica la persona e le libere formazioni sociali con la propria capacità e con il proprio desiderio di intraprendere come soggetti che possono decidere, progettare e costruire da sé, in piena autonomia, la risposta ai propri bisogni e ai propri desideri.

La sussidiarietà, nel senso descritto, non è lottare per il privato contro lo Stato, né battersi per una concezione di Stato che non opprima le persone, battersi perché lo Stato e le diramazioni dello stesso, regioni, province e comuni, intervengano a sostegno della realtà sociale che è la vera ricchezza di un popolo, e, quindi, dello Stato stesso.

Penso che si sia perduta un'occasione dal momento che non si è voluto approfondire l'aspetto della sussidiarietà orizzontale, oltre a quella verticale. Infatti, la sussidiarietà orizzontale è quella che dà un senso al nostro dettato costituzionale, mentre la sussidiarietà verticale è tutta ingessata dentro la burocrazia e alle procedure alla mercé dell'irremovibile funzionario di turno.

Avrebbe potuto essere una grande occasione per affermare questo principio di sussidiarietà all'interno del modello organizzativo dei servizi. La questione decisiva sta quindi nel rapporto fra Stato e società. Il principio di sussidiarietà dovrebbe entrare a pieno titolo come principio regolatore, non solo nel rapporto fra i diversi livelli statali, ma anche in quello fra essi

e le formazioni sociali impegnate nell'organizzazione dei servizi sociali. L'assistenza non deve essere intesa come bisogni che possono essere soddisfatti, ma come programmazione degli interventi e delle risorse, riconoscendo alle formazioni sociali il diritto ad un ruolo attivo in tavoli istituzionali comuni con gli enti pubblici non attraverso forme di coinvolgimento lasciate al libero arbitrio del funzionario statale o comunale.

Si tratta, quindi, di una protezione sociale attiva ed è necessario attivare forme innovative di risposta al bisogno che nasce dalla creatività e competenza delle realtà che vivono quotidianamente accanto al bisogno. La famiglia e le associazioni di famiglie devono essere riconosciute come primi soggetti attivi nell'accoglienza del bisogno e devono essere aiutate a svolgere tale compito al servizio di tutti.

Le organizzazioni di volontariato devono essere riconosciute nella loro funzione peculiare di soggetto attivo nella solidarietà e nell'attenzione ai bisogni della persona e, pertanto, fattori di qualità nella stessa organizzazione dei servizi.

Avremmo voluto uno stralcio delle norme che disciplinano le IPAB; il testo unificato delega il Governo ad emanare un decreto legislativo per la revisione della disciplina delle stesse, senza che si possa escludere che il divieto di utilizzo dei patrimoni sia utilizzato per la copertura delle spese di gestione.

È probabile, pertanto, che i 50 mila miliardi del patrimonio delle IPAB vengano dispersi a favore, soprattutto, dei servizi sociali non destinati alla fascia più debole della popolazione. Sarebbe augurabile che questi beni venissero utilizzati per la creazione di strutture assistenziali, come comunità alloggio per minori e per disabili adulti, centri diurni per disabili intellettivi gravi e gravissimi, uffici per il personale e per i servizi, e così via, che certamente porterebbero ad un netto miglioramento delle condizioni di vita, attualmente spesso pessime, delle fasce più deboli della popolazione.

Per i motivi che ho elencato, secondo noi è stata disattesa la grande occasione che questa legge poteva rappresentare per riaffermare — lo ripeto — il principio di sussidiarietà, per affrontare meglio la questione delle IPAB ed il problema dell'associazionismo, in termini più congrui e molto più articolati.

Pertanto, anche se condividiamo l'impianto generale della legge, non possiamo condividerla nel suo complesso. Annuncio, quindi, l'astensione del mio gruppo (*Applausi dei deputati del gruppo misto-CCD*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Burani Procaccini. Ne ha facoltà.

MARIA BURANI PROCACCINI. Signor Presidente, signor ministro, colleghi, in due anni su questa legge abbiamo detto tutto e il contrario di tutto. Ci siamo scontrati più volte ed abbiamo conquistato, noi dell'opposizione, virgola su virgola, parola su parola alcune posizioni; in alcuni casi siamo riusciti ad ottenere risultati per noi estremamente importanti, mentre in altri, purtroppo, siamo rimasti in posizioni di retroguardia.

Indubbiamente i politologi e gli esperti di scienza della legislazione riconoscono che una legge ormai deve rispondere a tre criteri fondamentali: quello della sussidiarietà, in base al quale lo Stato interviene a supporto dei privati e degli enti sociali, senza mai sostituirsi ad essi; quello della deburocratizzazione, che significa agevolare l'accesso agli strumenti di pubblico supporto, rendendoli facilmente accessibili al cittadino; quello della socialità, per cui ogni intervento pubblico deve produrre un risultato positivo per l'interesse collettivo, per quello che viene chiamato il bene comune.

Noi ci siamo posti intorno a questa legge proprio come presidio perché questi tre principi fossero rispettati ed abbiamo visto, signor ministro, che per alcune parti siamo riusciti ad ottenere risultati che indubbiamente ci hanno soddisfatto, come ad esempio per quanto riguarda la presenza della famiglia come soggetto attivo

nella società, prevista nell'articolo 16. Nel limare questa legge abbiamo visto che alcune proposte sono state approvate e vanno nel senso che in fondo la famosa legge n. 265 del 1999 imponeva agli statuti dei comuni e delle province, cioè quell'indirizzo verso la sussidiarietà a tutto campo, che noi riteniamo essere necessario perché una legge sia positiva e non serva semplicemente a fare da manifesto o da contenitore, ma sia propulsiva, anche per quanto riguarda l'intervento che ormai le regioni sono chiamate a fare, perché in particolare il sociale è uno di quegli ambiti in cui la regione è chiamata ad intervenire in maniera forte, pesante e presente.

Tutto questo, signor ministro, ci fa pensare che avremmo potuto senz'altro approvare una legge molto migliore di questa, in cui le posizioni della maggioranza e dell'opposizione, una volta tanto, avrebbero potuto davvero giungere ad un contemperamento, non in una sorta di ritardato consociativismo, ma per una comunione di intenti, che vedeva il cittadino ed il suo bene comune come una specie di faro a cui far riferimento.

Signor ministro — e vengo al motivo squisitamente politico del mio intervento, perché fino a questo punto esso è stato semplicemente sociologico —, indubbiamente da parte sua e della relatrice, onorevole Signorino, vi è stata un'attenzione alle nostre esigenze come minoranza, che poi erano le esigenze del paese, perché spesso e volentieri nella vostra mente vi è stato un adeguamento, anche dal punto di vista logico, a ciò che noi proponevamo e che non costituiva la proposta di una parte politica, ma rappresentava le ansie, le esigenze, i desideri ed anche le necessità che ci venivano prospettate dal paese.

Abbiamo visto però che avete ancora una sorta di palla al piede, come abbiamo verificato questa mattina quando su un emendamento da noi ritenuto estremamente importante e volto a perfezionare il settore delle IPAB — che nella sua attuale strutturazione ci preoccupa molto, soprattutto per ciò che l'impiego del patrimonio

può significare non solo sulla buona o mala amministrazione sociale ma anche sulla buona o mala amministrazione *tout court* — è intervenuta la vostra sinistra. Voi purtroppo dovete ancora tenere conto di un atteggiamento fortemente statalista, un atteggiamento che condiziona il vostro passaggio alla socialdemocrazia, che rende vana quella vostra adesione tanto sbandierata dal Presidente D'Alema all'epoca in cui diceva di essere il Blair italiano, quello stesso Blair che ha fatto della Thatcher il proprio faro e che ha preso dalla destra ciò che essa aveva di meglio da offrire anche in campo sociale. Per la prima volta l'idea tanto sbandierata da voi che soltanto la sinistra è capace di pensare all'assistenza e di soddisfare i bisogni del cittadino è stata smentita; per la prima volta il vostro atteggiamento socialdemocratico o liberaldemocratico (come vogliamo definirlo), è stato inficiato proprio dalla presenza di una sinistra occhiuta, statalista, ancora decisamente arroccata su posizioni *démodé* che appartengono ad un passato non felice per l'Europa e che noi non vorremo che si riproponesse più.

Signor ministro, ribadiamo ancora la nostra disponibilità. Più di una volta ci siamo astenuti sugli emendamenti e ora ci asterremo sulla legge per dimostrare al popolo della nostra nazione che noi siamo al suo fianco. Il popolo sa che è così perché dalla posta e dalle *e-mail* che riceviamo risulta evidente che ormai la gente segue quanto avviene qui dentro e che questo non è più un palazzo chiuso, ma un palazzo di vetro, un palazzo nel quale ogni nostra parola, ogni nostra virgola viene soppesata. Signor ministro, la aspettiamo alla prova delle deleghe che le vengono affidate da questa legge e confidiamo nella sua liberalità, nella sua democraticità affinché apprezzi lo sforzo compiuto dall'opposizione (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e misto-CCD*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Porcu. Ne ha facoltà.

CARMELO PORCU. Signor Presidente, il testo su cui fra poco la Camera darà il proprio voto finale è una legge quadro che, come tutte le leggi quadro di questo paese, temiamo incontri grandi difficoltà in fase di applicazione nella realtà sociale della nostra nazione. Ecco perché avremmo voluto un testo diverso, proprio per evitare di incorrere nuovamente negli errori da cui non è stato capace di sottrarsi il legislatore del passato quando, per esempio, ha legiferato in materia di handicap facendo una legge quadro sui diritti della persona e dei disabili (la legge n. 104 del 1992), legge che è rimasta una cornice vuota perché, salvo alcuni piccoli interventi che non potevano essere evitati, la maggior parte delle disposizioni previste da quella legge è rimasta totalmente inattuata.

Ecco perché le leggi quadro qualche volta sono leggi manifesto, leggi demagogiche o di difficilissima applicazione e comprensione da parte dei cittadini.

Per quanto riguarda la riforma, anzi la creazione della rete integrata dei servizi sociali, dobbiamo dire che si tratta di una legge particolarmente attesa dall'opinione pubblica in Italia e, soprattutto, dagli operatori dei servizi sociali e da una gran massa di cittadini che vivono in condizioni di bisogno e in attesa che qualcuno si occupi di loro. Avremmo quindi auspicato, in questi anni di discussione, un maggior realismo nella predisposizione degli strumenti operativi e un non cedere a visioni che, qualche volta — come affermava poco fa la collega Burani Procaccini —, si attardassero su concezioni ideologiche o ideologizzate particolarmente lontane oggi dalla realtà sociale del paese e, soprattutto, dai bisogni dei cittadini più deboli.

A questo proposito, non abbiamo affatto gradito che la maggioranza non abbia portato a conclusione un discorso che ci sembrava fosse moderno e condensabile in merito al concetto di sussidiarietà orizzontale. Riteniamo che nel nostro paese vi siano energie vitali fortissime, che promanano dal volontariato, dall'associazionismo, dal *non-profit*, nonché dal privato, sia sociale, sia non so-

ciale. Ritenevamo che tutte queste energie, che hanno una grande tradizione in Italia nel campo della socialità, dovessero ricevere da questa legge il crisma dell'ufficialità, la partecipazione piena e paritaria, con gli enti locali e con lo Stato, alla programmazione — e non solo alla gestione — dei servizi sociali nel nostro paese: senza un intervento del *non-profit* a livello di programmazione delle attività sociali, non si ha quella sussidiarietà orizzontale che viene ormai richiesta dall'intera società italiana e che, volente o nolente, sarà il fine ultimo di un processo evolutivo dal quale non si può più tornare indietro.

Attenzione, se non si è arrivati ora a questa piena consacrazione del *non-profit* in condizioni paritarie rispetto agli enti locali, le istituzioni e lo Stato, prima o poi ci si arriverà. Avremmo voluto che vi si arrivasse prima, per evitare di tornare su questa partita e di correggere il provvedimento, come si sarebbe dovuto fare e come pensiamo di fare nella prossima legislatura, se il popolo italiano darà la maggioranza al centrodestra.

Anche sul piano della sussidiarietà verticale e del trasferimento delle competenze dallo Stato ai comuni e alle province, vi è una contraddizione: il discorso non è stato portato avanti in maniera coerente, con un principio di federalismo solidale, come da noi auspicato. Ad esempio, il ruolo della provincia (un ente importantissimo che dovrebbe costituire il punto di riferimento dei paesi del territorio) è rimasto sfocato, sullo sfondo, senza che gli fosse conferita corposità; quello della provincia è un ruolo importantissimo, che speriamo di veder rafforzato nel passaggio che il provvedimento farà al Senato, ma che non è stato sufficientemente valorizzato.

Signor Presidente, anche l'assenza totale di qualsiasi rapporto tra qualità e prezzo dei servizi va nella direzione di una critica serrata al provvedimento. Avremmo voluto che nella legge fosse specificato che gli enti locali erano obbligati a fare una valutazione della qualità

dei servizi in rapporto al prezzo degli stessi per la collettività o per i singoli fruitori.

Il rapporto qualità-prezzo dei servizi in questa legge non esiste, quindi la valutazione sulla qualità dei servizi stessi viene affidata a criteri non concreti, ma piuttosto nebulosi e noi temiamo che da questa mancata considerazione del problema della qualità dei servizi e dei loro prezzi nasca un danno complessivo per i cittadini e soprattutto una qualche divaricazione di trattamento tra cittadini che abitano in regioni, in città o in comunità che sono abituate da lunga tradizione ad avere servizi di qualità e cittadini che vivono in realtà più disagiate e non certamente all'altezza della moderna civiltà europea, che noi vorremmo fosse presente in tutte le realtà sociali e geografiche di questo paese. Noi pensiamo che una valutazione della qualità e del prezzo dei servizi andrebbe nella direzione di assicurare una concreta parità di trattamento a tutti i cittadini.

Abbiamo già criticato, e lo facciamo anche in questa sede, la mancanza di una reale copertura finanziaria. Parliamoci chiaro, le risorse aggiuntive che il Governo avrebbe dovuto dedicare a questa legge quadro sono largamente insufficienti. Pur non rifiutandoci di essere solidali con chi vorrà, anche in sede di esame del documento di programmazione economico-finanziaria o della stessa legge finanziaria, proporre accorgimenti migliorativi a questo proposito, non possiamo non denunciare, ripeto, l'insufficiente copertura finanziaria, che vanifica anche ciò che di buono è contenuto in questa legge, come, per esempio, la descrizione particolareggiata dei servizi primari che debbono essere alla portata di tutti i cittadini.

Un altro problema che desideriamo sollevare concerne le IPAB, che da lungo tempo, come è stato ricordato anche questa mattina, svolgono un ruolo particolarmente importante nel campo dell'assistenza sociale nel nostro paese e che, con l'approvazione di questa legge, si vedrebbero immerse in un *mare magnum* di servizi integrati senza che questi ultimi

siano sufficientemente radicati nel paese e, quindi, con il rischio reale che si blocchi ciò che già funziona nelle IPAB, senza che vi sia l'immediata sostituzione con la nuova realtà dei servizi integrati. Quest'ultima, infatti, è di là da venire e comunque la sua effettiva realizzazione andrà poi verificata sul territorio. Noi temiamo, quindi, che anche le IPAB che funzionano vedano bloccata la loro attività, senza che vi sia un reale passaggio ai servizi integrati.

Un altro aspetto che abbiamo sottolineato durante la discussione riguarda il fatto che qui si tende a passare dalla sperimentazione del reddito minimo di inserimento ad una fase più ampia, in cui si tende a mettere a regime l'intervento finanziario a sostegno del superamento della povertà. Signor Presidente, vogliamo semplicemente dire che questa strada dell'intervento finanziario contro la povertà non è nella tradizione italiana e si presta a rischi di varia natura. Un rischio di cui avevo già parlato nel corso dell'esame degli articoli è quello di riprodurre, sull'esempio dei falsi invalidi, anche i falsi poveri. L'unica strada per battere la povertà è quella del rilancio economico e della crescita dell'occupazione, nonché della flessibilità che, sola, può far aumentare i posti di lavoro.

Signor Presidente, per le ragioni che ho ricordato sommariamente e che abbiamo sostenuto nel corso della discussione, sia in Commissione sia in aula, annuncio che il mio gruppo si asterrà dal voto finale di questo provvedimento, nella speranza che il Senato apporti quelle modifiche che noi riteniamo importanti e senza le quali questo provvedimento non avrebbe alcun effetto positivo per il bene della gente di questo paese (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale, di Forza Italia e misto-CCD*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Cè. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO CÈ. Signor Presidente, essendo intervenuto più volte nel corso

dell'esame del provvedimento, potrei anche astenermi dallo svolgere la dichiarazione di voto finale. Cercherò, pertanto, di essere molto sintetico, perché le osservazioni che ho finora fatto ci portano ad esprimere un voto contrario a questo provvedimento.

Riteniamo che gli obiettivi che ci eravamo posti fossero condivisibili, ma il testo finale al quale siamo arrivati non ci trova assolutamente d'accordo. A nostro avviso, questo è un provvedimento demagogico, con norme complesse, che saranno causa di complicazioni per l'attuazione delle deleghe, ma soprattutto che non fa assolutamente chiarezza in questo settore sia per quanto riguarda la ripartizione delle competenze sia per quanto riguarda l'adeguatezza dei finanziamenti. Quindi, il risultato finale sarà quello di aver approvato una legge complessa che progetta un grande cambiamento, ma che non offrirà alcun vantaggio tangibile ai cittadini.

Questo provvedimento insiste su un impianto di tipo centralista e non ha alcun carattere federalista, anche compatibilmente con quanto previsto dalla Costituzione. A nostro avviso, ciò è ancora più grave in un settore quale quello dei servizi sociali, perché gli enti maggiormente in grado di dare risposte adeguate e differenziate ai cittadini, assumendosene la responsabilità, sono proprio quelli più vicini ai cittadini stessi: mi riferisco ai comuni e, al di sotto di essi, per rispettare il principio di sussidiarietà orizzontale al quale noi puntiamo con forza, alle famiglie, alle comunità e a tutto il privato sociale e non. A tutto ciò abbiamo solamente qualche accenno nel testo e non è stato fatto fino in fondo quanto, invece, si sarebbe potuto fare.

Per quanto riguarda l'attribuzione delle competenze, lo Stato si è ancora una volta arrogato il diritto di attribuirle alle regioni e agli altri enti locali, dimenticando — sono d'accordo con chi mi ha preceduto — le province che, proprio in virtù di una corretta applicazione del principio di sussidiarietà, dovrebbero essere l'ente territoriale che meglio sa affrontare le situazioni, specialmente quelle

riguardanti l'handicap, perché in grado di confrontarsi con gli enti locali più piccoli e di attuare economie di scala che, in questo settore, consentono di risparmiare risorse e di attuare concretamente molti servizi. Ho parlato di provvedimento demagogico, velleitario e inconcludente. Faremo un monitoraggio nel tempo e seguiremo tutte le difficoltà che emergeranno in sede di attuazione di questo provvedimento, ammesso che esso venga approvato dal Senato.

Relativamente alla copertura finanziaria non è possibile non ribadire per l'ennesima volta che la copertura prevista è assolutamente irrisoria. Si parla di 100 miliardi per il 2000 (è un dato, questo, sul quale possiamo anche soprassedere) e di 700 miliardi per il 2001, con la speranza che le risorse aggiuntive provengano dall'adeguamento delle associazioni alla normativa concernente le ONLUS, dalle fondazioni, dagli stanziamenti comunitari e dagli impegni che i comuni dovranno assumersi nei confronti dell'attuazione dei prestiti d'onore e dei buoni servizio; tutte cose che sono lungi dal realizzarsi. Sappiamo bene, infatti, in quale situazione versino i comuni, quali siano le difficoltà in cui essi si trovano nell'affrontare le esigenze del settore assistenziale; mi riferisco a tutti i comuni ma in particolare a quelli medi e piccoli.

Per quanto riguarda la ripartizione dei finanziamenti, vogliamo stigmatizzare la confusione che regna sovrana negli articoli 4 e 20 della normativa e le modalità di ripartizione che vengono prospettate, che come al solito disegnano una prospettiva di tipo assistenzialista, a pioggia, andando a disincentivare gli enti locali che già oggi stanziano molte delle loro risorse per il comparto assistenziale e a premiare gli enti locali inefficienti. Tra l'altro, i parametri che vengono tenuti in considerazione parlano di struttura demografica, di condizioni reddituali e di condizioni di disoccupazione. A tale riguardo vorrei ricordare ai colleghi per l'ultima volta che alcuni di questi aspetti dovrebbero essere affrontati non tanto dal sistema integrato di interventi e servizi

sociali quanto da specifici provvedimenti che possono essere messi in capo al Ministero del lavoro, utilizzando per esempio lo strumento (molto lontano dall'essere attuato) del reddito minimo di inserimento, che è altra cosa rispetto alla ripartizione prevista dagli articoli 4 e 20 del provvedimento.

Riteniamo che sarebbe stato molto più corretto ripartire le risorse sulla base di una certificazione degli anziani non autosufficienti, degli handicappati e dei minori, cioè di tutte quelle categorie che debbono ottenere un beneficio dalle pur scarse risorse che sono state stanziate.

Onorevole Signorino, intendo poi soffermarsi su quello che è forse l'aspetto più scabroso del provvedimento, quello della reale assenza di diritti soggettivi. Da un lato con l'articolo 1 si è sottolineato che questa legge assicura servizi sociali a tutti i cittadini; dall'altro non si è mai avuto il coraggio di inserire nel testo la dizione « diritto soggettivo ». Anzi, quest'ultimo lo si è fatto valere soltanto con riferimento all'articolo 25, quello riguardante gli assegni e le pensioni sociali; per tutte le altre prestazioni l'erogazione del servizio è stata considerata, diciamo così, come posizione soggettiva del cittadino.

Credo che per la prima volta in una legge sia stato introdotto il termine « posizione soggettiva », che tra l'altro non vuole dire assolutamente nulla perché, se si tratta di un diritto, esso in quanto tale è realmente esigibile; quando un cittadino si reca dinanzi all'ente locale e dice di avere diritto ad un certo servizio, l'ente locale non può che erogarlo, logicamente supportato da finanziamenti che dovrebbero provenire da parte dello Stato. Ma se non si può parlare di un diritto soggettivo, allora il risultato sarà il seguente: tutte le categorie più deboli, specialmente quelle tutelate dall'articolo 38 della Costituzione, non avendo una priorità di accesso ai servizi, vedranno le loro risorse sottratte da altre persone che, proprio in nome di questa dichiarata universalità del sistema, si troveranno nella posizione soggettiva di richiedere tali servizi.

Capite bene che la priorità può esistere unicamente sulla base di un diritto soggettivo che stabilisca con esattezza che l'accesso selezionato deve considerare soggetti prioritari i soggetti più deboli. In caso contrario, per fare fronte ad una richiesta riferibile a tutta la cittadinanza proprio perché si parla di diritto universale, le risorse già scarse verrebbero ulteriormente ridotte dalla necessità di dotare gli enti locali di organici più consistenti avendo, di conseguenza, spese correnti molto più consistenti rispetto a quelle odierne.

Sono tutti meccanismi che ho citato più volte in quest'aula e che sono stati valutati, ma sono pienamente convinto che verranno a galla nel momento in cui si cercherà di attuare questo provvedimento.

Avevo già parlato del problema delle IPAB...

PRESIDENTE. Onorevole Cè, aveva detto che sarebbe stato sintetico: ha già superato i 10 minuti.

ALESSANDRO CÈ. Presidente, concludo rapidamente.

Per le IPAB avremmo voluto un vincolo in base al quale tutte queste risorse fossero assolutamente destinate ai territori nei quali sono nate. Non bisogna dimenticare che le IPAB costituiscono una risorsa e che sono nate dalla comunità locale. Nessuna ipotesi di spostamento di questi patrimoni in altre regioni può essere accettabile.

Per tutti questi motivi e per molti altri che ho già enunciato precedentemente, la Lega nord Padania espramerà voto contrario su questo provvedimento.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Galletti. Ne ha facoltà.

PAOLO GALLETTI. Presidente, annuncio il voto favorevole dei deputati Verdi l'Ulivo.

L'approvazione di questa legge rappresenta un'importante tappa nel percorso d'innovazione del *welfare* nazionale e locale.

Lo sviluppo del sistema economico e produttivo non riesce da solo a promuovere valori quali la coesione sociale, l'uguaglianza, le pari opportunità di accesso ai benefici dello stesso sviluppo economico. Anzi, l'esigenza di competizione esasperata, connessa allo sviluppo economico, tende piuttosto alla diseguaglianza, all'impoverimento delle relazioni sociali, all'aumento delle situazioni di povertà.

Il mercato lasciato a se stesso produce queste grandi diseguaglianze e queste situazioni che ci devono trovare, comunque, corresponsabili. Inoltre, il vecchio sistema di protezione sociale ancora di tipo residuale e categoriale ha portato a disparità territoriali, a sovrapposizioni di prestazioni a volte addirittura tra loro incoerenti e all'assenza di un sistema minimo di garanzie.

L'approvazione di questa legge, rappresenta un risultato di grande valore sociale e di grande impatto; essa si inserisce nel più ampio disegno di riforma complessivo del *welfare* che comprende la riforma del sistema pensionistico e quella della sanità.

Le innovazioni politicamente rilevanti che la legge propone riguardano una più precisa definizione della cornice istituzionale per il Governo delle politiche sociali con una puntuale specificazione dei diversi ruoli dello Stato, delle regioni, dei comuni e del volontariato. È singolare rilevare, da una parte, una critica alla legge identificata dall'esponente della Lega nord come troppo statalista e, dall'altra, una critica di segno opposto proveniente dagli esponenti di Rifondazione comunista che sostengono che la legge sia poco centralista. Forse abbiamo colto nel segno identificando responsabilità diverse e, soprattutto, un livello minimo di prestazioni e di servizi garantiti su tutto il territorio nazionale con una precisa individuazione di altrettanti diritti esigibili.

Non dobbiamo confondere lo statalismo, che in se è una cosa criticabile, con l'identificazione di un livello universale garantito di diritti su tutto il territorio nazionale che, invece, va assolutamente salvato e sviluppato.

La legge propone l'incentivazione di interventi innovativi per la famiglia e per le persone socialmente deboli nel quadro di un modello organizzativo di servizi fortemente integrato e, infine, il riordino dei trattamenti assistenziali esistenti con la ricerca di un nuovo equilibrio tra interventi di riparazione e servizi di prevenzione e cura.

Relativamente al disegno istituzionale la legge ridefinisce le responsabilità dei vari livelli di governo nell'ottica della sussidiarietà e della collaborazione e riscrive modalità di rapporto tra soggetti diversi, valorizzando l'apporto del volontariato e dei soggetti dell'economia sociale.

Un ruolo fondamentale in questo quadro vengono ad assumere i comuni, quali soggetti istituzionali più vicini ai bisogni dei cittadini.

Sul piano delle prestazioni nei livelli minimi di assistenza il nuovo sistema si ispira ad un tendenziale universalismo delle prestazioni. I servizi e gli interventi più innovativi riguardano gli anziani, i non autosufficienti, i disabili e i minori. È importante poi segnalare l'attenzione dedicata alle politiche di sostegno alle famiglie e alle misure di contrasto alla povertà, con l'introduzione del reddito minimo di inserimento.

Per gli anziani e i non autosufficienti sono da mettere in campo servizi innovativi fortemente integrati tra competenze sanitarie e sociali che operino in una logica di rete. Gli interventi per sostenere la domiciliarità e la famiglia riguarderanno gli anziani, i non autosufficienti e i disabili. I minori in stato di abbandono dovranno essere accolti in comunità di tipo familiare, superando il ricorso agli istituti. Le politiche per la famiglia devono superare la logica residuale da cui sono state finora connotate, per assumere una diversa centralità che riesca a connettere, pari opportunità, accesso al mercato del lavoro, esigenze di reciprocità. Insomma, questa legge quadro segna una forte innovazione ed una forte discontinuità.

Certo, avremmo voluto ancora di più, avremmo bisogno di ulteriori risorse, ma potremo trovarle sia nel documento di

programmazione economica e finanziaria sia nella legge finanziaria. Questo provvedimento segna comunque un passo in avanti positivo. Peraltro è singolare che chiedano maggiori risorse per questo settore — e noi siamo d'accordo — forze politiche che spesso, invece, ispirandosi al liberismo più sfrenato, ridimensionano la responsabilità collettiva e presentano la riduzione delle imposte in ogni settore, anche nel profitto delle imprese, come il toccasana per tutti i problemi, salvo poi, quando ci si trova di fronte a questi casi concreti, invocare più risorse senza indicare dove reperirle.

Per questi motivi esprimeremo un voto favorevole su questa legge quadro, pensando che si inserisca bene in un processo di riforma che il centrosinistra sta portando avanti e che forse andrebbe sostenuto con maggiore coraggio (*Applausi dei deputati dei gruppi misto-Verdi-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Maura Cossutta. Ne ha facoltà.

MAURA COSSUTTA. Presidente, questa riforma era molto attesa dai cittadini, dagli amministratori e dagli operatori ed essa rappresenta un atto importante — noi la consideriamo così — del Governo di centrosinistra, un provvedimento riformatore, un pezzo significativo della riforma dello Stato sociale.

Riformare vuol dire cambiare, certo, innanzitutto, ma come cambiare? Non c'è un'unica spinta al cambiamento, ma ve ne sono molte e dietro ad ognuna vi è un progetto di società, una cultura di riferimento. La nostra cultura di riferimento è quella costituzionalista dell'uguaglianza, dell'universalismo dei diritti, che affida alla responsabilità pubblica dello Stato la risposta ai bisogni primari delle persone, che non rompe, ma continua la stagione storica delle conquiste sociali e civili degli anni settanta e che vede la riforma dello Stato sociale come *input* positivo e non negativo per lo sviluppo.

Questa legge va in tale senso riformatore? Riteniamo di sì, anche se siamo

stati critici fino al punto di esprimere voto contrario su alcuni emendamenti ed anche su un articolo: mi riferisco a quelli relativi alle IPAB, ai buoni-servizi, ad una certa ideologia su un eccesso di sperimentazione ed anche al capitolo sulla valorizzazione ed il sostegno delle responsabilità familiari.

Tuttavia esprimeremo un voto favorevole per alcuni aspetti secondo noi fondamentali che vorrei sottolineare. Con questo provvedimento si è data una ridefinizione delle risorse, questione fondamentale, strutturale della riforma dello Stato sociale, perché cambiare non vuol dire tagliare. Sono state stanziate risorse importanti (1.800 miliardi) che aprono una possibilità concreta di garantire, oltre agli emolumenti economici, i servizi di cui le persone più fragili hanno bisogno. Risorse insufficienti? Certo, la spesa sociale nel nostro paese è ancora inferiore alla media europea ed è questa la vera anomalia, non le pensioni; ma questo è comunque un passo importante, un'inversione profonda di tendenza.

Un altro elemento di rilievo riguarda la questione della composizione della spesa sociale. Con questo provvedimento abbiamo finalmente recuperato un ritardo. Le voci dell'assistenza, rispetto agli altri paesi europei, erano assolutamente squilibrate. Le voci sulla maternità, sulla disoccupazione, sull'aiuto al reddito erano inferiori a quelle dei paesi europei; con il provvedimento in esame si sta invertendo la tendenza. Credo che anche l'articolo sul reddito minimo d'inserimento, uno strumento moderno di cittadinanza, sia stato lasciato come un punto programmatico, non aperto o insoluto; al riguardo, abbiamo posto una questione, un'esigenza, che dobbiamo definire, stanziando in maniera precisa, con certezza, risorse aggiuntive che garantiscano il nuovo reddito minimo d'inserimento. Si deve trattare di risorse aggiuntive — questo è un punto fondamentale che credo dobbiamo sottolineare — non all'assistenza, ma alla spesa sociale complessiva.

Si diventa poveri a causa della disoccupazione, che è ancora la prima causa di

povertà, ma anche per bisogni di vita (non autosufficienza, malattia). Dovremo pensare ad una nuova area del settore pubblico, che preferisco chiamare sicurezza sociale, che sia oggettivamente a cavallo tra l'intervento assistenziale e sociale e quello sul lavoro, sugli ammortizzatori sociali; si tratta di una zona di confine che viene imposta dalla lettura moderna delle condizioni trasformate del mondo del lavoro e dei bisogni sociali. Le politiche attive del lavoro devono creare, cioè, posti di lavoro e condizioni concrete per superare l'esclusione sociale.

La terza questione attiene al modello istituzionale. Mentre Formigoni giura di fronte alla Lombardia e i presidenti delle regioni non partecipano alla festa della Repubblica, è importante stabilire che il nostro orizzonte, che l'orizzonte di questa riforma dello Stato sociale per la costruzione di un sistema integrato di servizi sociali, restano la Costituzione e lo Stato unitario della Repubblica. Federalismo significa, per noi, promuovere fino in fondo la responsabilità e l'autonomia degli enti locali: lo Stato, le regioni ed i comuni sono, però, i titolari istituzionali della programmazione, alla quale concorrono i soggetti del volontariato, della solidarietà sociale e del *non-profit*.

Federalismo sì, decentramento pieno alle autonomie locali sì, regionalismo sì, ma non neocentralismo regionale che salti il momento pubblico statale e sposi la sussidiarietà orizzontale come sostitutiva del ruolo istituzionale dell'ente locale; questo modello è stato qui salvaguardato.

Infine, questa è una riforma importante, insieme con quella della sanità, che, come Governo di centrosinistra, abbiamo già approvato, perché interviene finalmente con chiarezza sull'integrazione sociosanitaria. Ciò che è di competenza sanitaria deve essere a carico della sanità: mi riferisco ai malati cronici e alle patologie complesse, che venivano scaricati sull'assistenza e, quindi, sugli enti locali e sulle tasche delle persone.

Inoltre, è importante che la lunga ed ampia discussione sul provvedimento in esame abbia prodotto già, di fatto, modi-

fiche, atti del Governo. Mi riferisco alla modifica del decreto legislativo n. 109 del 1998, con la quale si garantiscono i diritti dei più fragili, e, in particolare, alla questione del reddito individuale.

È importante, poi, che tale discussione abbia chiarito — al riguardo, è stato chiarificatore un intervento della ministra Livia Turco, al quale ci dobbiamo riferire — che è stato risolto in modo definitivo il contenzioso indecente relativo alle rette da pagare per le case di riposo delle RSA: una cosa sono gli obblighi agli alimenti, previsti dagli articoli del codice civile, altra cosa sono gli obblighi, per i parenti fino al terzo grado, alla partecipazione nel pagamento delle rette dei loro anziani. Con il provvedimento in esame si modifica il decreto legislativo n. 109 e si mette la parola fine a questo contenzioso indecente.

Noi voteremo a favore di tale provvedimento perché esso allarga e non restringe i diritti sociali esigibili, garantisce i soggetti di cui all'articolo 38 della Costituzione, « legge » i nuovi bisogni, corregge elementi di iniquità.

Anche con riferimento all'assistenza esiste una questione meridionale; mi riferisco ai livelli della spesa *pro capite*, della spesa per investimenti *pro capite*, profondamente diversi tra le regioni del nord e quelle del sud.

Questo provvedimento corregge elementi di burocratismo, di autoreferenzialità dei servizi sociali; l'accesso ai servizi è la prima garanzia, la prima condizione per l'eguaglianza dei diritti di tutte le persone.

Noi voteremo a favore di questo provvedimento perché esso, insieme con quello sulla sanità, è un pezzo importante di una riforma dello Stato sociale che non veda contrapposti, separati, in conflitto, i diritti e i bisogni dei cittadini. Penso alla polemica che vi è stata sul sistema previdenziale, che ha messo oggettivamente i diritti e i bisogni dei pensionati contro quelli dei lavoratori; dei giovani contro gli anziani; degli occupati contro i disoccupati; del nord contro il sud !

Voteremo a favore di questo provvedimento perché si tratta di una legge che dà risposte concrete e rappresenta un « pezzo » di riforma dello Stato sociale che riesce a dare finalmente messaggi chiari di fiducia e di speranza ai tanti che ce li chiedono (*Applausi dei deputati dei gruppi Comunista, Democratici di sinistra-l'Ulivo e dei Popolari e democratici-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Giannotti. Ne ha facoltà.

VASCO GIANNOTTI. Legge Crispi del 1890: dopo 110 anni, finalmente, con un Governo ed una maggioranza di centrosinistra, la Camera dei deputati approva una riforma dell'assistenza avanzata ed innovativa, per garantire su tutto il territorio nazionale a tutti i cittadini diritti di cittadinanza sociale ed un sistema di protezione soprattutto verso i più deboli.

In questo lungo periodo sono intervenuti il decreto n. 616 del 1977, la legge n. 59 del 1997, il decreto n. 112 del 1998, ma soprattutto un'esperienza ed un lavoro concreto di comuni, province e regioni, prima di tutto di sinistra e di centrosinistra, per sperimentare e organizzare nel territorio un sistema avanzato di servizi sociali. Ed insieme al sistema dei poteri locali, un tessuto ricco di volontariato, di associazionismo e di cooperazione sociale ha qualificato il suo intervento soprattutto nei servizi per la cura e per l'assistenza alla persona e alle famiglie, fino a costituire una realtà estesa di terzo settore, che oggi rappresenta uno dei soggetti più impegnati concretamente nella innovazione del *welfare*.

Ora interviene una legge importantissima, autenticamente riformatrice, che afferma un moderno concetto di solidarietà, promuove l'inclusione dei più deboli e l'impresa sociale.

Ringrazio...

Presidente, ho sospeso il mio intervento per far affluire i colleghi in aula.

PRESIDENTE. Onorevole Giannotti, non appena vi sarà un po' più di calma, potrà proseguire il suo intervento.

VASCO GIANNOTTI. Avevo interpretato il suo pensiero, Presidente.

PRESIDENTE. Adesso che ha un auditorio più folto, mi auguro anche attento, la prego di riprendere il suo intervento.

VASCO GIANNOTTI. La ringrazio anche di questo, Presidente.

Anche a nome del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, vorrei ringraziare l'onorevole Elsa Signorino per il lavoro infaticabile, intelligente ed aperto a tutti i contributi, dentro e fuori dalla Commissione. Non vi è stato soltanto, infatti, un ottimo lavoro della Commissione, ma anche un grande lavoro al di fuori di essa, attraverso le audizioni di tanti soggetti del paese.

Difficilmente una legge è stata approvata con un così largo coinvolgimento e con un largo consenso come in questo caso.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LUCIANO VIOLANTE (ore 17,40)

VASCO GIANNOTTI. Per questo risultato un merito particolare va attribuito anche al ministro Livia Turco e al Governo, per il contributo specifico che hanno offerto prima di tutto con quel disegno di legge che ha aiutato molto il lavoro della Commissione e poi per il lavoro più complessivo sul terreno delle politiche sociali. Molte leggi mirate e molte iniziative sono state portate avanti. È stato attivato un ottimo rapporto con le regioni; sono stati erogati più soldi e più fondi per le politiche sociali anche nella fase difficile dei tagli e del risanamento economico e finanziario. L'istituzione del fondo nazionale sociale è il risultato di questo lavoro del Governo, così come lo sviluppo in tutto il territorio nazionale di progetti mirati; il sostegno ai bambini e alle famiglie in difficoltà; la lotta alla droga; le iniziative verso le aree del disagio sociale, le misure di contrasto alla povertà; l'adozione di misure a sostegno dei portatori di handicap, a cominciare dai più gravi.

Ora viene varata una legge quadro di stampo autenticamente federalista, che riordina le competenze dei ministeri; affida poteri ai comuni e alle regioni; mette a disposizione risorse per costruire reti di servizi integrati sul territorio e per superare le gravi differenze esistenti nelle varie regioni del paese nell'offerta dei servizi sociali ai cittadini. Vi è da augurarsi che l'iter al Senato sia molto più veloce e che la legge possa essere definitivamente approvata. Occorre fare presto, quindi, per dare una cornice e regole nazionali a ciò che stanno facendo (tante volte bene) le regioni e gli enti locali e perché le risorse messe a disposizione possano essere subito utilizzate in quegli stessi progetti individuati anche dalla legge che stiamo approvando. Ad esempio, penso al valore che potrebbe assumere, a cominciare dal 2001, un progetto per l'assistenza domiciliare agli anziani non autosufficienti, a sostegno del lavoro di tante famiglie, anche come un momento di umanizzazione della cura e dell'assistenza, oltre che un risparmio.

Si è già detto (lo hanno detto bene i colleghi Signorino, Battaglia e altri) dei punti di qualità della legge. Il primo: ridefinire il concetto di politiche sociali passando progressivamente dal sistema categoriale e dei trasferimenti monetari al sistema della costruzione di reti integrate di servizi nel territorio, un modo per estendere e personalizzare risposte ai bisogni dei cittadini; il secondo: livelli essenziali di prestazioni accessibile per tutti, ma soprattutto per i più deboli, affidando poi all'autonomia dei comuni la massima libertà nell'organizzazione e nell'integrazione dei servizi per far crescere un sistema di *welfare* veramente federalista e comunitario. A questo fine è importantissimo quanto previsto dalla legge di riforma della sanità (« legge Bindi ») ed è urgente il decreto di applicazione proprio per l'integrazione tra servizi sociali e sanitari; ancora, la previsione del reddito minimo di inserimento come misura di contrasto alla povertà e per stimolare formazione e inserimento nel lavoro; ed ancora, lo sviluppo della nuova impre-

ditoria sociale all'interno di una concezione forte: le politiche sociali come occasione di sviluppo, di crescita dell'occupazione, di promozione della qualità della vita.

PRESIDENTE. Per cortesia, onorevole Serafini ! Onorevole Guerra ! Il collega sta parlando davanti a voi !

VASCO GIANNOTTI. Voglio qui sottolineare due punti anche per rispondere ad una polemica (che considero ingiusta) dell'onorevole Burani Procaccini che, peraltro, ha collaborato alla stesura della legge, come è testimoniato d'altra parte anche dall'annuncio dell'astensione.

Questa è infatti una buona giornata per il Parlamento: una legge così importante sarà approvata con un consenso così ampio. Ebbene, mai nella legge fino ad oggi, onorevole Burani, abbiamo trovato indicato e regolato un ruolo così avanzato per il terzo settore. Un terzo settore che è stato chiamato al tavolo della programmazione e della progettazione oltre che stimolato e sostenuto nel ruolo competitivo di promozione e gestione dei servizi. Questo è stato fatto all'interno di una concezione dello Stato che non si sottrae alla sua responsabilità, ma al contrario è più incisivo nella sua opera di programmazione, di progettazione e di esercizio del controllo di qualità nei servizi erogati.

Il secondo punto: la legge che stiamo approvando è lo strumento più avanzato che il Parlamento abbia mai approvato per regolare anche la sussidiarietà orizzontale e non solo verticale, coniugata al principio di responsabilità.

Qui trova forma quella discussione approfondita che abbiamo fatto sugli articoli 55, 56 del testo della bicamerale; la trova su un punto avanzato di equilibrio tra la funzione e la responsabilità pubblica e il ruolo delle forme di autorganizzazione della società. Dunque, altro che statalismo ! Una conferma a ciò che sto dicendo è il ruolo riconosciuto alla famiglia, frutto di un incontro tra culture diverse e alla cui definizione abbiamo lavorato in tanti in quell'articolo 16 sulla