

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**N. 1758**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori BOBBA e BASSOLI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° AGOSTO 2007**

---

Istituzione del servizio civile delle persone anziane

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge intende promuovere una nuova dimensione della cittadinanza, partecipe, responsabile e solidale, valorizzando risorse umane ricche di esperienza, di competenze, di motivazione e promuovendo la crescita qualitativa del tessuto sociale e delle relazioni umane ed intergenerazionali.

L'invecchiamento della popolazione pone le istituzioni e la società di fronte ad inediti problemi. L'allungamento del tempo di vita fa sì che la terza età, da residuale, diventi fase importante della esistenza; pertanto, si pongono alla singola persona ed alla società il problema e l'opportunità di ripensare questa età, sia sul piano dell'organizzazione concreta della vita quotidiana che della qualità delle relazioni sociali.

D'altro canto la regolamentazione dell'attività sociale svolta dalle persone anziane, che non sia esclusivamente di tipo volontario (attività già inquadrate dalla legge vigente), risponde all'esigenza di promuovere un invecchiamento attivo scevro da solitudine e precoce decadimento psico-fisico. L'esigenza che si pone è di qualificare questa attività nell'ottica di un servizio civile che abbia spiccate caratteristiche sociali e che non sia mascheramento o sostituzione di occupazione di manodopera che, anche se anziana o pensionata, deve rientrare nei canoni del lavoro dipendente o autonomo specie in un'ottica di crescita del tasso di occupazione dei lavoratori anziani.

Siamo di fronte ad un fenomeno nuovo: quello degli «anziani giovani», cioè di persone in buona salute, che hanno già lasciato il lavoro, ma che possono ancora essere una risorsa positiva per la comunità. Ce lo conferma anche il Rapporto Censis/Salute «la Repubblica» del 2006.

Il 94 per cento degli anziani in Italia, con 60 anni e oltre, sostengono di essere in grado di fare tutto da soli, o di avere bisogno di aiuto solo in alcuni casi. Sono quindi anziani sostanzialmente in buona salute.

Hanno anche una vita relazionale abbastanza intensa: il 42 per cento degli anziani dichiara di avere molti amici (più di 6) e il 33,3 per cento di averne da 4 a 6; hanno anche relazioni con le altre generazioni, il 57 per cento dice di avere molti (22,1 per cento) o abbastanza (34,7 per cento) amici di altre generazioni. Sono, inoltre, circondati dalla fiducia delle persone, dato che il 71 per cento degli intervistati è convinto che le persone che lo circondano confidino in lui/lei. Inoltre, la percezione e, quindi, l'autostima, che gli anziani hanno di loro stessi è buona: il 78,1 per cento si definisce «sicuramente utile agli altri»; il 73,2 per cento è «appagato da quello che ha già fatto nella vita»; il 68,1 per cento si ritiene «libero di fare quello che desidera»; il 57,2 per cento si considera «aperto a nuovi incontri, conoscenze, amicizie»; ed infine il 37,4 per cento «impegnato e proiettato verso nuovi obiettivi e nuovi progetti». Gli aspetti più negativi della condizione anziana sono concentrati in fasce più ristrette della popolazione. Infatti, il 32,6 per cento si dichiara «stanco e con tanta voglia di riposare»; il 28,4 per cento «troppo preso dai suoi problemi»; il 26,1 per cento «deluso perché si aspettava più riconoscenza dai familiari e dalla società per quello che ha fatto»; e il 19,1 per cento si definisce «fragile, spesso indeciso sulle cose da fare». Oltre l'86 per cento delle persone con 60 anni e più ha dichiarato che alle prossime elezioni politiche si recherà senz'altro a votare, e di questi il 71,6 per cento ha già maturato la propria decisione di voto.

Gli anziani sono in maggioranza convinti che la propria vita negli ultimi cinque anni sia, complessivamente, peggiorata. È questa, infatti, l'opinione di quasi il 62 per cento delle persone con almeno 60 anni; con punte del 64,8 per cento tra le donne, del 75,1 per cento nel Centro Italia, del 72,3 per cento fra i possessori di diploma media inferiore, di oltre il 72 per cento fra le persone con bassi redditi, di oltre il 66 per cento nelle famiglie con più di due componenti e del 77,4 per cento nelle famiglie monogenitoriali.

Il 30,6 per cento degli anziani dichiara di essere «interessato alla politica, anche se non con continuità», il 27,6 per cento «la segue, anche se di rado», oltre il 17 per cento si dichiara «molto coinvolto, e di seguirla con attenzione», mentre la quota di estranei alla politica è del 24,7 per cento.

La grande maggioranza degli anziani, ossia il 63,2 per cento, ha la percezione che la politica guardi alla terza età come a un peso, per i suoi effetti sui costi del *welfare* e per l'incidenza sulla spesa pubblica, in particolare quella sanitaria. La metà, il 50,7 per cento, è favorevole ad una sorta di virata neocorporativa perché ritiene che solo impegnandosi direttamente in politica, potrebbe far valere gli oltre quattordici milioni di voti degli elettori anziani. Anche se un altro 11,6 per cento, non vorrebbe affatto un «Partito degli Anziani», e decisamente contrari a questa prospettiva sono il 26,9 per cento.

Emerge, quindi, la necessità di sviluppare una rete in grado di occupare in modo intelligente tutte quelle persone anziane che vogliono svolgere un'attività socialmente utile.

Il presente disegno di legge cerca di offrire una soluzione positiva, istituendo il servizio civile delle persone anziane.

L'articolo 1 delinea gli obiettivi ed i contorni del dettato legislativo, individuando nell'esperienza e nelle qualità umane importanti e qualificanti risorse da mettere al servizio della comunità. Inoltre, prevenire l'emarginazione sociale e salvaguardare la salute psicofisica della persona anziana, non

solo è un dovere dello Stato, in ottemperanza al dettato costituzionale, ma allo stesso tempo un obiettivo prioritario per un *welfare* capace di rispondere alle esigenze dei più deboli.

In questo progetto vengono coinvolte le amministrazioni dello Stato, le regioni, le province, i comuni, le aziende sanitarie locali, le cooperative di solidarietà sociale, le associazioni di promozione sociale, le organizzazioni di volontariato, le istituzioni e le fondazioni aventi finalità sociali, le quali possono impegnare le persone anziane in attività di servizio civile, che abbiano requisiti di rilevanza sociale. Nello stesso articolo si definiscono persone anziane coloro i quali abbiano compiuto i sessantacinque anni di età, oppure siano titolari di trattamento di quiescenza anticipato, dove l'aggettivo anziano non esprime un'accezione negativa, ma al contrario richiama il valore dell'esperienza acquisita al servizio degli altri.

Inoltre, con questo progetto di legge non si vuole né intaccare né sostituire l'autonomia delle regioni, ma, al contrario, dare la possibilità di sviluppare un impianto di *welfare* da potenziare a seconda delle caratteristiche delle singole autonomie locali.

L'articolo 2 prescrive le modalità con cui si espleta il servizio civile. In particolare modo, si chiarisce che tale attività esula dalla disciplina pubblicistica, considerando l'accordo di servizio civile, tra l'istituzione e il soggetto avente i requisiti, un contratto di natura privatistica, nel quale devono però essere palesate le finalità socialmente utili che si intendono perseguire. Tale contratto, così come precisato al comma 3 dello stesso articolo, non comporta l'instaurazione di un rapporto di lavoro di tipo subordinato.

Inoltre, è necessario che venga stipulata una polizza assicurativa contro i rischi di infortuni e di responsabilità civile verso terzi, causati dagli anziani nello svolgimento del servizio civile, da parte del soggetto che utilizza la persona anziana in servizio civile.

Nell'articolo 3 si definisce l'ambito operativo, ovvero si inseriscono le aree di intervento del servizio civile delle persone anziane, le quali, in particolar modo riguardano, l'assistenza e la tutela per minori o anziani, per i portatori di *handicap*, negli ospedali e nelle carceri, oltre che interventi di carattere ecologico o la sorveglianza di parchi, musei, biblioteche, ma anche formazione e mutuo aiuto tra le stesse persone anziane.

L'articolo 4, invece, delinea le attività inerenti il servizio civile, fissando il limite del 10 per cento delle persone impiegate nel servizio e sul totale degli occupati presenti nella pianta organica del soggetto utilizzatore, qualora questo sia un ente pubblico, al fine di non entrare in contrasto con lo sviluppo dell'occupazione giovanile o con l'impiego di persone assunte in categorie protette.

Le amministrazioni pubbliche, inoltre, dovranno rendere noto, attraverso la forma pubblica più adeguata, l'impiego e i requisiti delle persone anziane, che potranno svolgere il servizio civile.

Nell'articolo 5 si precisa che l'onere derivante dall'espletamento del servizio civile per gli anziani, pari ad un massimo di 450 euro mensili, esente da imposizione fiscale e da qualsiasi forma di contribuzione, è a carico del soggetto che attua il servizio civile.

L'articolo 6 prevede invece la costituzione di appositi registri, i quali contengano i dati delle persone anziane che vengono impegnate nel servizio civile.

Infine, l'articolo 7, ribadisce che il presente disegno di legge, non produce oneri a carico dello Stato.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Finalità e oggetto)*

1. Al fine di favorire l'invecchiamento attivo della popolazione anziana e di porne l'esperienza e le qualità umane al servizio della comunità, nonché di prevenirne l'emarginazione sociale e di salvaguardarne la salute psicofisica, le amministrazioni dello Stato, le regioni, le province, i comuni, le aziende sanitarie locali, le cooperative di solidarietà sociale, le associazioni sociali, le organizzazioni di volontariato, le istituzioni e le fondazioni aventi finalità sociali possono impegnare le persone anziane in attività di servizio civile che abbiano requisiti di rilevanza sociale.

2. Ai fini della presente legge si considerano persone anziane coloro che hanno compiuto il sessantacinquesimo anno di età ovvero che siano titolari di trattamento di quiescenza anche anticipato.

3. Non sono previste fasce di età, requisiti reddituali o altre caratteristiche che determinino forme di priorità nell'accesso al servizio civile di cui al comma 1.

4. Le presenti disposizioni stabiliscono norme di indirizzo generale, nel rispetto della competenza delle regioni in ordine alla loro articolazione ed attuazione nelle materie di competenza concorrente od esclusiva.

## Art. 2.

*(Modalità)*

1. L'affidamento delle attività di cui all'articolo 1 avviene mediante contratto di di-

ritto privato. Nel contratto devono essere contenuti gli elementi qualificanti delle finalità socialmente utili.

2. I soggetti che impiegano le persone anziane nelle attività rese, ai sensi dell'accordo di cui al comma 1, devono stipulare a favore degli interessati una polizza assicurativa contro il rischio di infortuni, nonché contro il rischio di responsabilità civile verso terzi conseguente a colpa nello svolgimento della prestazione medesima.

3. Le prestazioni rese ai sensi del contratto di cui al comma 1 non comportano l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato.

4. I contratti di cui al comma 1 non devono essere in contrasto con le iniziative volte a favorire l'occupazione giovanile o l'impiego, secondo norme di legge, di categorie protette.

5. In relazione all'attività da svolgersi, ciascuna amministrazione assicura lo svolgimento, da parte degli uffici competenti, dei compiti di coordinamento e di direzione delle attività, nonché la partecipazione delle persone anziane volontarie alla predisposizione e verifica delle attività medesime, determinando le caratteristiche personali richieste e le modalità di reclutamento.

6. Le attività di cui alla presente legge non costituiscono rapporto di lavoro, né si configurano come attività di lavoro autonomo o parasubordinato.

### Art. 3.

#### *(Ambito operativo)*

1. Al fine del raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 1, le aree di intervento del servizio civile delle persone anziane possono essere individuate tra le seguenti:

a) tutela e assistenza a minori o ad anziani in condizione di impedimento temporaneo allo svolgimento dei piccoli compiti giornalieri nonché all'accesso ai servizi pubblici;

b) assistenza ai portatori di *handicap* e ad altre categorie a rischio di emarginazione, in ausilio al personale dei servizi socio-sanitari nonché attività integrative e di socializzazione nei centri diurni per disabili e nei centri di addestramento disabili.

c) assistenza culturale e sociale negli ospedali e nelle carceri, in special modo in quelle minorili;

d) sorveglianza presso le scuole, in collaborazione con le famiglie, le istituzioni scolastiche e la polizia municipale;

e) sorveglianza dei parchi e dei giardini pubblici, dei monumenti e dei beni culturali, in collaborazione con le amministrazioni interessate;

f) interventi di carattere ecologico, stagionali o straordinari, nel territorio, nei litorali, nelle zone boschive; compiti di piccola manutenzione del verde pubblico e di abbellimento delle città;

g) animazione, custodia e vigilanza, in particolare di musei, di biblioteche e parchi pubblici, sale di ritrovo o di quartiere, palestre, impianti e aree sportive;

f) formazione e mutuo aiuto tra le persone anziane.

#### Art. 4.

##### *(Attività del servizio civile)*

1. Le attività assegnate alle persone anziane, di cui alla presente legge, sono ammesse solo se coerenti con funzioni di elevata rilevanza sociale perseguita dall'organizzazione promotrice.

2. Le attività di cui alla presente legge, assegnate dai comuni alle persone anziane, devono rientrare nell'ambito della qualificazione e della diffusione dei servizi alla persona in ambito sociale, educativo, sportivo, culturale e di protezione civile, ovvero nella promozione e tutela dell'ambiente e del patrimonio storico architettonico. In ogni caso il numero di persone anziane impegnate dalle

pubbliche amministrazioni non può superare il 10 per cento della pianta organica.

3. L'affidamento delle attività di cui al comma 2 da parte delle pubbliche amministrazioni avviene in applicazione di criteri preventivamente stabiliti e resi noti mediante avvisi pubblici a cura dell'amministrazione medesima o dell'ente di riferimento, con l'indicazione dei requisiti richiesti e delle modalità di selezione dei candidati.

#### Art. 5.

##### *(Oneri a carico degli enti)*

1. Alle persone anziane impegnate nelle attività di cui alla presente legge viene concesso un assegno del valore massimo di 450 euro mensili, esente da imposizione fiscale e da qualunque forma di contribuzione. Tale somma non costituisce reddito né ai fini fiscali, né ai fini della corresponsione di prestazioni previdenziali ed assistenziali. Il valore massimo dell'assegno è rivalutato in base alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo accertata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT).

2. L'onere è a carico del soggetto che attua il servizio civile di cui alla presente legge.

3. Eventuali rimborsi di spese necessarie per l'espletamento dell'attività devono essere analiticamente documentate con pezze giustificative idonee.

#### Art. 6.

##### *(Costituzione dei registri del servizio civile per anziani)*

1. Gli enti, i comuni e le organizzazioni *no profit* che intendono attivare le forme di servizio civile per le persone anziane sono elencate in apposito registro tenuto presso le Direzioni provinciali del lavoro.



2. Gli enti di cui al comma 1 comunicano altresì, all'attivazione dell'accordo, i dati del persone che vengono impegnate nella attività di cui alla presente legge alle Direzioni provinciali del lavoro.

3. Le Direzioni provinciali del lavoro esercitano la sorveglianza sulle attività di cui alla presente legge, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni e dei limiti di cui alla presente legge, ferma restando la trasformazione eventuale in rapporti di lavoro nei casi di elusione e violazione di norme che regolano le diverse forme di attività lavorativa.

4. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministero della solidarietà sociale emana eventuali disposizioni attuative ed illustrative della presente legge. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale emana le disposizioni per l'attuazione delle funzioni poste in capo alle Direzioni provinciali del lavoro.

5. Il Ministro della solidarietà sociale, con cadenza annuale, riferisce al Parlamento circa la consistenza, la qualità e lo sviluppo del servizio civile delle persone anziane, redigendo un apposito rapporto che tenga conto dei dati di cui al comma 1 del presente articolo.

#### Art. 7.

##### *(Copertura finanziaria)*

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.





