

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BONO PARRINO** e **PAGANI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 GENNAIO 1991

Sulla qualità della vita dell'anziano, persona e cittadino

ONOREVOLI SENATORI. – Le trasformazioni della nostra società ed i cambiamenti epocali del nostro tempo non possono non spingerci a trovare risposte adeguate ad uno dei problemi di maggiore rilevanza politica, sociale, culturale ed umana del nostro tempo: il cosiddetto «problema degli anziani».

Il problema è di estrema complessità essendo l'anziano un individuo con un vissuto che lo pone in una situazione particolare, diversa rispetto ad un altro individuo.

Il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione rappresenta certamente un fattore di progresso dell'umanità perchè permette all'uomo un prolungamento del-

la vita e pertanto della sua stessa vitalità ed interessa ormai tutto il mondo civile.

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

Nel 2001 la percentuale di ultrasessantenni sarà pari a quella di tutta la popolazione compresa nella fascia di età che va da zero a diciannove anni, cioè pari al 22,2-22,3 per cento e nel 2000 la popolazione complessiva CEE si attesterà intorno ai 360 milioni odierni.

Se l'evoluzione demografica attuale non subirà modificazioni i due terzi della seconda fascia di anziani, cioè di individui con più di settantacinque anni, sarà rappresen-

tata da donne, per la maggior parte sole e affette da problemi di ordine medico ed economico.

Che tali tendenze demografiche creino problemi enormi sul versante economico e politico non sfugge ormai a nessuno, per cui fronteggiare il problema non può significare aggrapparsi ad una politica sterile di assistenzialismo poichè la trasformazione profonda che sta avvenendo nella nostra società non è connessa soltanto ad onerosi problemi finanziari ma a problemi sociali legati alla trasformazione della realtà del Paese.

I processi di modernizzazione hanno avuto effetti molto diversi producendo nelle relazioni sociali e nel costume una vera e propria rivoluzione.

Nella società del primo e secondo dopoguerra la civiltà contadina assegnava agli anziani una funzione di guida della famiglia e nelle famiglie l'industrializzazione se da un lato ha procurato benessere, dall'altro, con l'attivazione dei processi migratori e con l'inserimento delle donne nel mondo del lavoro, ha prodotto la frantumazione della famiglia patriarcale provocando il triste fenomeno della solitudine dell'anziano, specialmente allorchè rimane fuori dal mondo del lavoro, dal mondo produttivo.

Il sociologo Bugalossi, nel fare una analisi dei modelli culturali che stanno alla base della società industriale, afferma che «il passaggio da un mondo pretecnico ad una società post-industriale ha prodotto vistose variazioni negli orientamenti di vita pratica e negli schemi di riferimento abituali».

Nella società preindustriale la vita si basava soprattutto sulla stabilità delle strutture esistenti, dei ruoli e delle funzioni e sull'anzianità intesa come l'insieme delle ricchezze di esperienze accumulate con il passare degli anni.

Questo mondo di valori è scomparso e al suo posto sono emerse altre realtà, altri valori legati alla provvisorietà delle continue interpretazioni esistenziali e ad una visione dinamica e spesso conflittuale della vita quotidiana che privilegia le possibilità e le capacità di adattamento.

L'anziano di oggi, in questo periodo rapido di mutamenti che provoca l'obsolescenza dell'informazione e dell'adattamento sociale, deve potersi costruire un mondo ideale, sentirsi soggetto in tutte le fasi della vita, persona consapevolmente inserita nella società con i suoi doveri e i suoi diritti.

La società di oggi ha comunque, grazie ai progressi della medicina e della scienza, dedicato molta attenzione ai problemi della salute e della qualità della vita, per cui occorre definire le possibilità che lo Stato ha di intervenire fissando con esattezza le responsabilità dei diversi livelli istituzionali, e programmando politiche di sostegno e di intervento, secondo i principi della Costituzione che richiamano al compito di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana».

L'anziano è un soggetto di diritto, un interprete sociale e non può vivere in uno stato di solitudine involontaria originata dall'assenza di comunicazione di ruolo per cui, se non sapremo modernizzare le strutture su cui poggia la società, se non procederemo alla ridefinizione dell'esistenza umana nel tempo sociale, la nostra società sarà una società di vecchi che non riuscirà a sopravvivere all'esposizione di un *surplus* esistenziale così intenso e progressivo.

Emerge quindi la necessità di rendere coniugabile «progresso» ed «invecchiamento» della popolazione, impedendo che l'evolversi della società possa comportare l'immiserimento della stessa.

In Italia, e non solo in Italia, è in crisi il vecchio modello dello Stato sociale colpito dalle trasformazioni in campo economico e produttivo dei servizi; trasformazioni che modificano i concetti di lavoro, di cultura, di assistenza, di tempo libero; è in crisi il modello di solidarietà intergenerazionale mentre cresce la domanda di soluzioni moderne sul terreno delle riforme e dei diritti.

L'obiettivo di atti legislativi mirati, tali da produrre reali processi di riforma deve essere l'impegno delle forze politiche che

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

avvertono la necessità di riformare lo Stato sociale per dare risposte adeguate alla questione degli anziani anche attraverso la qualificazione della spesa.

Sotto il profilo legislativo occorre provvedere ad approvare una legge quadro che fissi i principi entro cui le Regioni debbano operare al fine di realizzare i principi costituzionali della solidarietà sociale nell'ambito della realtà territoriale in cui l'anziano vive ed opera.

Quello che appare drammatico ad ogni indagine è il disagio dell'anziano soprattutto nel sud dell'Italia e specialmente per quanto attiene i malati cronici e i soggetti non autosufficienti.

L'attenzione va dunque posta non tanto sul concetto di «anziano» ma di persona, poichè l'essere anziano non è una condizione limitata dal punto di vista temporale, ma una condizione considerata in prospettiva anche mentre si è giovani.

Cicerone nel *De Senectute* riporta che a Gorgia da Leontini, sofista e retore, fu posta, all'età di centosette anni, una domanda sul perchè si ostinasse a vivere così a lungo; la risposta fu perentoria e serena: «ma io non ho nulla da rimproverare alla mia vecchiaia».

Importante è dunque che l'anziano senta la voglia di vivere, possieda energia per sviluppare la propria creatività e si senta psicologicamente sicuro, capace di fruire del tempo libero utilizzando armoniosamente esperienza e sapere in un processo di crescita continua.

Onorevoli Senatori, il disegno di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione intende prospettare soluzioni dirette e indicare alle Regioni le linee generali di un loro intervento legislativo nel tentativo di promuovere contenuti di coordinamento ed indirizzo senza le quali ogni iniziativa sarebbe destinata al fallimento.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. La presente legge ha il fine di provvedere ad assicurare mezzi adeguati alle esigenze di vita dei cittadini anziani, in relazione ai principi sanciti dalla Costituzione ed alle nuove esigenze imposte dai fattori demografici e dallo sviluppo economico del Paese.

2. Le disposizioni della presente legge hanno valore di norme di principio nell'ambito delle quali le Regioni emanano norme legislative ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e sulla base di quanto disposto sulle materie disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 e dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Art. 2.

1. Le Regioni, al fine di concorrere al soddisfacimento delle esigenze materiali e spirituali dell'anziano, alla sua permanenza nell'ambito familiare, al recupero del suo benessere fisico e psicologico provvedono, con leggi, alla programmazione degli obiettivi e alle modalità di attuazione e di erogazione dei servizi sociali ed assistenziali nonchè alla definizione delle funzioni attribuite agli enti locali ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

2. In particolare le Regioni determinano:

- a) la programmazione di un sistema di servizi socio sanitari ed assistenziali;
- b) forme di assistenza domiciliare;
- c) la rimozione di ogni forma di ostacolo di ordine sociale, psicologico, culturale che provocano situazioni di bisogno o fenomeni di emarginazione;
- d) interventi mirati ad impedire lo sradicamento dell'anziano dal proprio contesto sociale e culturale;

e) la previsione dell'impiego degli anziani in attività di utilità sociale;

f) la regolamentazione di cooperative per i servizi costituite prevalentemente da persone anziane;

g) la piena partecipazione degli anziani alla programmazione e alla attuazione degli interventi;

h) la realizzazione di residenze per anziani autosufficienti, strutture idonee per anziani non autosufficienti che non possono essere assistiti a domicilio, utilizzazione del tempo libero;

i) forme di utilizzazione di centri diurni;

l) la previsione e l'erogazione di un contributo per gli anziani che non sono in condizioni di acquistare un appartamento per proprio uso o di ristrutturarlo.

3. I servizi vengono gestiti dai comuni, dalle associazioni tra comuni e unità sanitarie locali, i quali attraverso apposite convenzioni possono avvalersi delle strutture di enti, fondazioni, associazioni operanti nel campo degli anziani.

Art. 3.

1. I comuni provvedono con propri fondi:

a) all'assistenza domiciliare delle persone anziane non conviventi con i familiari;

b) alle attività ricreative, sportive, turistiche e culturali;

c) a favorire interventi volti ad agevolare la manutenzione e la ristrutturazione degli alloggi abitati da persone anziane e interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, con l'assegnazione di piccoli alloggi a persone anziane.

Art. 4.

1. Al datore di lavoro, che stipuli con un anziano, titolare di pensione, un contratto di lavoro a tempo parziale e che contestualmente assuma un giovane disoccupato con contratto a tempo determinato, sono concessi contributi dell'ammontare previsto dalla legge 11 marzo 1988, n. 67.

Art. 5.

1. Agli anziani coniugi o singoli sono assegnati a titolo gratuito o ad equo canone, alloggi di cui gli enti locali abbiano la proprietà o la disponibilità nel rispetto dei limiti di reddito di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 457 e successive modificazioni.

Art. 6.

1. Le persone anziane il cui reddito sia uguale alla pensione sociale, hanno diritto ad una riduzione del 50 per cento della tariffa relativa al servizio telefonico ad uso pubblico; le convenzioni di cui all'articolo 194, comma secondo, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, pongono il relativo onere a carico del concessionario.

Art. 7.

1. Le Regioni disciplinano l'accesso ai luoghi di ricreazione, ai trasporti pubblici e possono intervenire anche mediante convenzioni con istituzioni pubbliche o private.

Art. 8.

1. Le Regioni dettano norme per la creazione di soggiorni per vacanze o cura in località particolarmente idonee per la possibilità di recupero psico-fisico degli anziani.

2. Le prestazioni idrotermali alle persone anziane, sono erogate secondo quanto previsto nell'articolo 36 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Art. 9.

1. Le Regioni disciplinano le residenze per gli anziani o le case di riposo secondo i seguenti criteri:

a) le residenze devono fornire servizi di tipo alberghiero, di assistenza sanitaria e di carattere assistenziale;

b) l'accoglimento dell'anziano deve avvenire sempre su consenso libero di questi e solo a seguito delle impossibilità ad altre forme di assistenza;

c) la costruzione e la progettazione devono avvenire tenendo conto delle possibilità del collegamento con i centri urbani tenendo presente la necessità di eliminazione di ogni forma di barriere architettoniche e del più facile contatto con l'ambiente esterno;

d) le residenze per anziani accolgono e garantiscono la permanenza di anziani disabili o cronici per i quali i servizi sono disposti d'intesa con le unità sanitarie locali.

Art. 10.

1. Gli anziani, ospitati in case di cura, o in case di riposo, e in tutti gli istituti che, a norma della legge 12 febbraio 1968, n. 132, svolgono assistenza ospedaliera, possono votare indipendentemente se siano residenti o meno nel comune dove ha sede la casa di riposo.

2. Le amministrazioni competenti hanno il dovere di vigilare sulle predisposizioni dei seggi che, privi di barriere architettoniche, possano essere facilmente accessibili ai portatori di *handicap* o disabili.

Art. 11.

1. Gli anziani hanno il diritto-dovere di partecipare allo sviluppo economico e sociale del Paese. Pertanto possono essere impiegati nei servizi compatibili con le proprie condizioni fisiche, sulla base di scelte volontarie.

2. Le prestazioni di cui al comma 1 saranno chieste dagli enti o amministrazioni pubbliche per:

a) occorrenza limitata a periodi precisi dell'anno;

- b) per servizi di sorveglianza e custodia;
- c) per compiti di manutenzione del verde pubblico;
- d) per interventi di ausilio sanitario da parte di personale specializzato in pensione;
- e) per sorveglianza a mostre culturali o guide in itinerari culturali e turistici.

Art. 12.

1. L'incarico a svolgere le prestazioni di cui all'articolo 11 è attribuito sulla base di criteri stabiliti dall'organo di vertice dell'amministrazione competente e resi pubblici ed indicanti condizioni necessarie, modalità delle prestazioni, compenso stabilito.

Art. 13.

1. Le prestazioni si svolgono in deroga a ogni disposizione di legge. I compensi sono esenti da contribuzione previdenziale e sono considerati, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, redditi di lavoro.

2. L'attività è soggetta ad assicurazione contro gli infortuni a carico dell'ente.

Art. 14.

1. Le ditte o le aziende industriali e commerciali possono avvalersi, in deroga a ogni disposizione di legge, dell'impiego di persone anziane, devono segnalare l'inizio della prestazione, le generalità, il domicilio della persona anziana agli uffici del lavoro nonchè le condizioni del compenso pattuito che è assoggettato alle contribuzioni previdenziali del 15 per cento di cui il 5 per cento a carico del prestatore d'opera.

Art. 15.

1. Gli uffici del lavoro, entro trenta giorni dal ricevimento delle segnalazioni di cui all'articolo 14, possono disporre la

cessazione immediata del rapporto quando si ravvisano per quella attività le condizioni di un posto di lavoro da coprire con le norme sul collocamento.

Art. 16.

1. Le amministrazioni dei comuni devono promuovere la costituzione di cooperative artigiane fra persone anziane aventi per ragione sociale forme di attività economica previa delibera del consiglio comunale.

Art. 17.

1. Le cooperative costituite ai sensi del comma 16 devono essere formate per almeno il 75 per cento da anziani e non meno del 10 per cento di giovani fino a venticinque anni.

Art. 18.

1. Le spese del locale e delle attrezzature necessarie per l'attività vengono coperte mediante prestiti senza interessi accordati dal comune previa delibera del consiglio comunale.

Art. 19.

1. I soci della cooperativa, se già pensionati, sono esenti da obblighi previdenziali, i giovani fino al compimento del venticinquesimo anno di età, in qualità di apprendisti sono soggetti alle assicurazioni generali obbligatorie.

Art. 20.

1. La vigilanza sulle cooperative è affidata al Ministero del lavoro e della previdenza sociale attraverso le sezioni degli uffici del lavoro e della massima occupazione sulla base di disposizioni da emanare con decreto del Ministro.

Art. 21.

1. Lo Stato contribuisce alle spese derivanti ai comuni dalla presente legge mediante l'istituzione, presso il Ministero del tesoro, di un fondo per gli anziani.

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