

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 1148

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **DI ORIO, DANIELE GALDI, BISCARDI,
BETTONI BRANDANI, PETRUCCI, VALLETTA, PIETRA LENZI,
SCRIVANI, STANISCIÀ, ORLANDO, DE LUCA, FAGNI e
BUCCIARELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 NOVEMBRE 1994

Norme per la valorizzazione delle università della terza età

ONOREVOLI SENATORI. - L'invecchiamento della popolazione costituisce il fenomeno demografico di maggior rilievo per le società a sviluppo avanzato, a causa delle molteplici conseguenze di natura economica, socio-sanitaria, politica e culturale che tale processo comporta.

Ciò a maggior ragione se si considera che la definizione del concetto di anziano, generalmente basata su metodi bio-statistici, sta subendo negli ultimi anni trasformazioni profonde, assumendo le categorie dell'efficienza, dello stato di salute, dell'integrità fisica e psichica, per considerare l'individuo «anziano» non più sulla base del numero complessivo di anni che ha ancora da vivere, ma del numero di anni che può vivere in buona salute.

Il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione è interpretabile, in generale, come il risultato delle tendenze della fecondità e della mortalità. In Italia, in un secolo circa, è raddoppiata la durata media della vita mentre la fecondità si è ridotta di un terzo.

In cifre assolute, il flusso annuale di nati vivi è stato in Italia pari a circa un milione lungo quasi tutto un secolo; a partire dal 1964, invece, il calo delle nascite è stato così intenso e rapido che in soli 25 anni il flusso si è dimezzato e attualmente una generazione è composta da circa 550 mila nati.

D'altra parte, la durata media della vita, che nel 1881 era di 35 anni sia per le donne che per gli uomini, nel 1990 è stimata a 73.9 anni per gli uomini e 80.4 anni per le donne.

Alla luce delle conoscenze attuali alcuni demografi sostengono che la vita media possa in un prossimo futuro toccare il traguardo dei 91 anni e che la proporzione di sopravvissuti a 80 anni possa arrivare al 92 per cento.

A causa di questi due fenomeni, gli anziani, oltre che in numero assoluto, aumentano il loro peso relativo rispetto alla popolazione nel suo complesso (invecchiamento demografico). Infatti, secondo proiezioni delle Nazioni Unite, la percentuale di persone con 60 anni e più in Italia passerà dal 20 per cento nel 1990, al 22.7 per cento nel 2000, al 30.7 per cento nel 2025 (United Nations, *World Populations Prospects 1990*, New York, 1991).

Una valutazione complessiva degli andamenti demografici nel periodo 1958-2028 registra un forte decremento dei giovani con meno di 20 anni, una tendenza alla diminuzione della popolazione in età lavorativa, un consistente incremento delle persone anziane: gli ultrasessantenni, che erano 6.4 milioni nel 1958, dovrebbero arrivare, nel 2028, a 17 milioni (Golini A. e al., *Tre scenari per il possibile sviluppo della popolazione delle regioni italiane al 2038*, IRP-CNR, 1989).

Il problema non è quindi costituito solo dall'invecchiamento in sé della popolazione, quanto piuttosto dalla velocità e dall'intensità con cui si presenta il fenomeno, caratteristiche che sono in una certa misura influenzabili con opportune politiche sociali.

Il progressivo incremento delle persone anziane, la loro diffusione sul territorio con livelli fortemente differenziati e le loro condizioni di vita, pongono una serie di problematiche di ordine culturale, sociale, economico, sanitario ed assistenziale che devono essere affrontate con mirate politiche di intervento da parte delle autorità competenti (Di Orio F., *Epidemiologia dell'invecchiamento*, F. Angeli, 1991).

Un elemento di fondamentale importanza per la valutazione dei problemi e dei bisogni della popolazione anziana è costi-

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tuito dalla integrazione nel tessuto sociale del Paese. I profondi cambiamenti economici e culturali, che si sono verificati in Italia dal dopoguerra, hanno praticamente sradicato la famiglia patriarcale, nella quale l'anziano aveva un ruolo economico e gerarchico, per sostituirla con la famiglia nucleare composta esclusivamente dai genitori e dai figli. Infatti circa il 17 per cento degli anziani vive solo: il grado di solitudine aumenta con l'età, passando dal 9.5 per cento per l'età di 60-64 anni al 27.6 per cento per l'età di 80-84 anni. In tutti i livelli territoriali e a qualunque età si osserva un grado di solitudine nettamente più elevato per le donne.

Gli anziani tendono a concentrarsi nei comuni di dimensione ridotta (meno di 5000 abitanti) o nei grandi centri urbani (più di 100.000 abitanti). Nelle grandi città, inoltre, si osserva una maggiore concentrazione della popolazione anziana nel centro storico.

Altra caratteristica degna di attenzione della popolazione anziana è il livello di istruzione, che è di importanza cruciale sia nell'influenzare la qualità della vita dell'anziano, sia nella valutazione, ad esempio, della capacità di acquisire le informazioni sull'esistenza e le modalità di utilizzazione dei servizi socio-sanitari disponibili, sia nella scelta del tipo di servizi stessi messi a disposizione nelle diverse realtà territoriali.

È necessario ricordare che in Italia l'incremento del livello di istruzione è un fenomeno recente (l'estensione dell'istruzione obbligatoria a 14 anni risale solo al 1962) e pertanto la maggior parte della popolazione anziana attuale, ma anche futura (almeno fino a quanto le persone nate negli anni '50 diventeranno anziane), è caratterizzata da un livello di istruzione basso, soprattutto per quanto riguarda il sesso femminile: il grado di istruzione dell'89 per cento delle donne e dell'83 per cento degli uomini ultrassessantacinquenni non supera la licenza di scuola elementare.

Queste considerazioni - incremento della popolazione anziana e concentrazione della stessa nei centri storici delle grandi città, basso livello di istruzione a fronte di una

crescente esigenza di strumenti culturali adeguati ai tempi - motivano lo sforzo per individuare iniziative e progetti per contribuire alla soluzione dei problemi sociali e culturali legati all'invecchiamento della popolazione.

Come già rilevato nella Relazione sulla condizione dell'anziano, presentata dal Ministro degli affari sociali il 30 dicembre 1993: «Il fenomeno dell'anziano attivo si va rivelando sempre più evidente in varie forme di attività culturale organizzate e soprattutto nelle università della terza età. Sono stati avviati rapporti con il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per favorire un organico sviluppo di queste istituzioni che mirano a mantenere in attività le persone anziane e garantire *standards* uniformi di programmazione di contenuti e di strutture».

L'esperienza delle università della terza, nel quadro della cosiddetta formazione permanente rivolta agli adulti, viene ormai da più parti considerata di fondamentale importanza; tuttavia, la disciplina normativa vigente non regola la materia in modo organico e coordinato.

Con l'attuazione del decentramento regionale, lo Stato ha demandato le proprie competenze inerenti l'educazione permanente alle regioni, che hanno diversamente legiferato in relazione a questa materia. La legge 19 novembre 1990, n. 341, agli articoli 6 e seguenti, affida poi alle università la potestà di definire in piena autonomia e nel limite delle proprie risorse, corsi di educazione o di perfezionamento, e/o attività culturali e formative esterne, siano esse attività di aggiornamento culturale o attività di formazione permanente dedicate agli adulti.

Con tale disegno di legge, ci si propone di delineare in primo luogo un quadro di riferimento nazionale ed unitario per le attività didattiche e formative svolte presso le università per la terza età, pur nel rispetto della autonomia degli enti e delle istituzioni preposte dalla legge; di riordinare le attribuzioni e le competenze in merito a queste iniziative, dando loro un quadro di maggiori certezze, pur nel rispetto dei

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

principi di autonomia e di libertà d'insegnamento stabiliti dalla Costituzione e dalle leggi vigenti nazionali e regionali (articoli 1 e 2).

Con gli articoli successivi si stabilisce la pubblicizzazione dei corsi (articolo 3); si fissano criteri per il reperimento delle risorse (articolo 4); si individuano possibili soluzioni al problema delle strutture coinvolgendo gli enti locali territoriali (articolo 5); si riconoscono alle università per la terza età le agevolazioni fiscali previste per le organizzazioni del volontariato; si indi-

viduano soluzioni per il problema del reperimento dei docenti (articolo 7); si stabilisce un fondo nazionale di sostegno (articolo 8).

Onorevoli colleghi, nella società italiana cresce la consapevolezza che deve svilupparsi un mutamento della mentalità collettiva, la quale assuma l'età anziana come risorsa umana, civile e culturale. È per questa ragione che il Parlamento è chiamato sollecitamente ad approntare strumenti legislativi moderni per venire incontro a questa esigenza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Principi)

1. In riferimento a quanto stabilito dagli articoli 9, 33, 34 della Costituzione, dalla legge 19 novembre 1990, n. 341, e dal decreto del Presidente della Repubblica del 24 luglio 1977, n. 616, lo Stato promuove e valorizza, coordina e indirizza, il diritto degli adulti e degli anziani di accedere ad opportunità educative e formative lungo tutto l'arco della vita, per conseguire livelli superiori e più consapevoli nell'esercizio dei diritti, delle responsabilità e delle solidarietà.

2. A tal fine lo Stato riconosce il valore culturale, educativo, formativo e sociale delle attività svolte dalle associazioni che, senza fini di lucro, e con denominazioni varie, quali università della terza età, dell'età libera, o altre, ed in modo sistematico e programmatico si adoperano nel campo della educazione e formazione degli adulti e degli anziani attraverso corsi, conferenze, seminari, attività didattiche e formative di vario tipo.

Art. 2.

(Istituzione di un Albo nazionale, requisiti dei corsi)

1. Il Ministro della università e ricerca scientifica e tecnologica, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentito il Ministro della famiglia e della solidarietà sociale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è tenuto ad istituire in apposito Albo nazionale, dove verranno iscritti, previa verifica dei requisiti, specificati nel comma 2, i corsi delle università

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

della terza età già operanti sul territorio nazionale o in via di attivazione anche per periodi di tempo determinati.

2. Possono chiedere l'iscrizione all'Albo le associazioni che, sotto il nome di università della terza età o simili, svolgono in modo prevalente e da almeno un anno, attività didattiche o formative in modo sistematico e programmato e che prevedono di svolgerne per gli anni a venire.

3. Possono altresì chiedere l'iscrizione all'Albo le associazioni o federazioni di università della terza età che dimostrino di avere svolto da almeno un anno attività di servizio, di sviluppo e promozione delle associate e che siano operative, attraverso le associate, in almeno dodici regioni.

4. Per i corsi della università della terza età, Il Ministero della università e della ricerca scientifica e tecnologica coordina la verifica dei requisiti didattici e scientifici e le modalità operative di realizzazione dei corsi, fissandoli d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e i Comitati regionali di coordinamento di cui all'articolo 3 della legge 14 agosto 1982 n. 590.

Art. 3.

(Informazione)

1. Il Ministero della università e della ricerca scientifica e tecnologica promuove per il biennio 1995-1996 una campagna informativa rivolta ai comuni e ai cittadini, per diffondere la conoscenza dei corsi della università della terza età e le loro finalità.

Art. 4.

(Risorse)

1. Per gli oneri derivanti dagli articoli 1, 2 e 3, si provvede con apposita dotazione iscritta sul capitolo di spesa del Ministero della università e della ricerca scientifica e tecnologica, a partire dal triennio successivo alla data di entrata in vigore della presente legge.

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2. Le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli altri enti pubblici possono dare contributi a stipulare convenzioni con le università della terza età e le associazioni e federazioni che siano regolarmente iscritte al registro nazionale di cui all'articolo 2.

3. Le convenzioni devono contenere disposizioni che garantiscano le condizioni necessarie allo svolgimento di progetti e programmi didattici, educativi e formativi, nonché le modalità di verifica e controllo e le modalità del contributo erogato a sostegno delle spese.

4. Le regioni determinano annualmente la quota parte, delle disponibilità in materia di educazione e di attività culturali, da destinare alle università della terza età, che ne fanno richiesta, comunque in misura non inferiore al 20 per cento di dette disponibilità.

Art. 5.

(Strutture)

1. In conformità a quanto stabilito dall'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e successive modificazioni, e nel quadro delle attribuzioni e dei compiti affidato alle autonomie locali dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, le amministrazioni comunali e provinciali possono garantire ai costituendi corsi delle università per la terza età, anche se a carattere temporaneo, l'accesso ai servizi del comune e della provincia, ed assicurare la fruizione di locali idonei, ivi compresi gli edifici scolastici sulla base di criteri stabiliti dall'ente locale competente, di intesa con gli organi scolastici interessati.

Art. 6.

(Agevolazioni fiscali)

1. Alle università della terza età e alle associazioni o federazioni delle stesse, iscritte all'Albo nazionale, sono riconosciute ed estese tutte le agevolazioni fiscali

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

previste per le organizzazioni di volontariato dalla legge 11 agosto 1991, n. 266, e dai successivi decreti in materia.

Art. 7.

(Docenti)

1. I professori universitari di prima e seconda fascia e i ricercatori universitari potranno essere impiegati a domanda nei corsi per le università della terza età delle regioni di appartenenza, utilizzando dal proprio monte-orario costituente l'intero apporto didattico svolto nell'università, un massimo di 20 ore annue se a tempo pieno e 10 ore annue se a tempo definito.

2. Le attività didattiche svolte dal personale docente universitario presso i corsi delle università della terza età sono regolate e certificate secondo quanto stabilito agli articoli 7 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382.

Art. 8.

(Fondo nazionale)

1. È istituito presso il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica un fondo di sostegno alle attività delle università della terza età. Tale fondo è gestito da un comitato presieduto dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica o suo delegato, da due esperti in materia designati dal Consiglio universitario nazionale, da due rappresentanti designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da tre rappresentanti designati dalle associazioni o federazioni iscritte all'Albo di cui all'articolo 2.

2. Il Fondo nazionale viene alimentato annualmente tramite il 5 per cento della quota dell'8 per mille destinata dai contribuenti allo Stato per servizi e promozione sociale e culturale.