



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore DE POLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 2013

Disposizioni concernenti l’impiego delle persone anziane da parte delle amministrazioni locali per lo svolgimento di lavori di utilità sociale

ONOREVOLI SENATORI. - Uno dei processi di maggiore rilievo in corso nel nostro Paese è quello dell'invecchiamento demografico, con tutte le implicazioni che esso comporta sul piano sociale ed economico. Il Libro Bianco, pubblicato nel 2009, «La vita buona nella società attiva» stima che nel 2045 gli ultrasessantacinquenni saranno il 30 per cento della popolazione e gli ultraottantenni il 12 per cento. Rispetto al passato non è variata la durata massima della vita umana, ma quella che si è modificata drasticamente è la percentuale degli individui che raggiungono l'età avanzata. In Italia il numero di anziani di età compresa tra i 65 e 74 anni è otto volte maggiore rispetto all'inizio del secolo scorso, mentre gli anziani con età superiore a 85 anni sono aumentati di oltre ventiquattro volte. Sono dati tanto più interessanti se contemporaneamente si tiene conto anche della riduzione del numero delle nascite.

L'indice di vecchiaia è un indicatore statistico dinamico usato nella statistica demografica per descrivere il peso della popolazione anziana in una determinata popolazione. Sostanzialmente esso stima il grado di invecchiamento di una popolazione ed è definito come il rapporto tra la popolazione anziana (65 anni e oltre di età) e la popolazione più giovane (0-14 anni di età); valori superiori a 100 indicano una maggiore presenza di soggetti anziani rispetto ai giovanissimi. È un indicatore abbastanza «grosso-lano» poiché nell'invecchiamento di una popolazione si ha generalmente un aumento del numero di anziani e contemporaneamente una diminuzione del numero dei soggetti più giovani. In questo modo numeratore e denominatore variano in senso opposto esaltando l'effetto dell'invecchiamento

della popolazione. Esiste tutt'oggi una difficoltà a stabilire l'inizio del processo di invecchiamento, un processo caratterizzato dall'aumento dei processi distruttivi su quelli costruttivi a carico del nostro organismo e l'età di 65 anni assunta come parametro di riferimento ha solo un valore statistico, che corrisponde all'età del pensionamento maschile. È probabile che con il mutare dei criteri pensionistici, anch'essi legati all'allungamento della vita media, anche questo parametro possa mutare, creando un innalzamento della cosiddetta «soglia di vecchiaia».

Gli anziani inoltre raggiungono la vecchiaia in migliori condizioni di salute, merito sia del progresso delle conoscenze scientifiche (riduzione della mortalità per malattie infettive e cardio-circolatorie, maggiore capacità di controllo delle malattie oncologiche eccetera) sia delle condizioni socioeconomiche (miglioramento dell'igiene, dell'alimentazione e della qualità di vita complessiva).

I vecchi modelli sociali, che vedevano le persone anziane ormai tagliate fuori da un'esistenza attiva, non hanno più motivo di esistere, sia nelle grandi aree metropolitane dove è più forte il rischio di una vita in solitudine, sia nei piccoli centri dove il senso di appartenenza a una comunità è più accentuato.

La vita non finisce con l'uscita dal mondo del lavoro strutturato e formalmente retribuito, dal momento che possono presentarsi molti altri modi per mettere in gioco i propri talenti e le proprie competenze, dando un contributo più che qualificato alla vita sociale nel suo complesso, senza perdere di vista l'obiettivo del bene comune familiare prima e sociale subito dopo. Per esempio

c'è la possibilità di partecipare ad attività di natura socio-assistenziale nelle molteplici forme del volontariato in ospedale, nelle residenze sanitarie assistite (RSA) e a livello domiciliare. Si può collaborare a vigilare sulla sicurezza degli studenti presso gli istituti scolastici, in alcune città organizzando anche i trasporti a piedi dei più giovani. Si può contribuire a regolare i flussi in occasione di eventi e di manifestazioni pubblici; si può collaborare non solo nella vigilanza di musei o delle biblioteche comunali, ma si può svolgere anche un lavoro di accompagnamento di gruppi, di orientamento alla lettura e in alcuni casi si può partecipare alla spiegazione dell'infinito patrimonio artistico contenuto nelle chiese e nei luoghi di culto. E infine la loro stessa presenza può fare da deterrente rispetto a eventuali episodi di vandalismo che possono danneggiare edifici, giardini eccetera.

Dal modo in cui i governi sapranno gestire questo processo cogliendo le opportunità che questo nuovo mondo di anziani-giovani e creativi, disponibili e capaci, può mettere a disposizione dell'intera comunità possono dipendere aspetti importanti della qualità di vita personale e sociale, dando vita a un'ampia forma di cittadinanza attiva motivata e partecipe.

Attualmente le persone anziane sono oggetto di attenzione sociale quasi esclusivamente sotto l'aspetto assistenziale, ma si tratta di una prospettiva del tutto parziale poiché l'età avanzata non è sinonimo di malattia. Occorre superare lo stereotipo sociale che considera la persona anziana come una persona che non è più in grado di partecipare pienamente alla vita sociale. Per questo però, anche sotto il profilo scientifico, è necessario andare oltre le classiche discipline, che si occupano dell'anziano in una prospettiva pressoché esclusivamente medica, come la geriatria che si occupa della prevenzione e del trattamento delle patologie dell'anziano, ma anche dell'assistenza psicologica, ambientale e socio-economica.

C'è bisogno di incoraggiare uno sguardo più creativo sull'anzianità, dal momento che il trascorrere degli anni, soprattutto quando si raggiunge l'età del pensionamento, in realtà favorisce l'interesse per altre attività di carattere culturale, artistico e spirituale e soprattutto l'impegno verso gli altri, sia che si tratti dei propri nipoti, sia che si tratti di altre forme di impegno sociale nelle molteplici iniziative di volontariato. Ci sono nuove abilità che spesso sono un recupero di vecchi interessi accantonati e recuperati in un momento di «cambiamento di rotta». Ma c'è anche l'applicazione delle competenze consolidate in tanti anni di lavoro professionale in altri ambiti di servizio, in cui la dimensione della gratuità aggiunge valore e dignità personale. Ci sono momenti significativi dell'esperienza umana che si danno proprio nell'età avanzata, in cui diventa possibile recuperare esperienze che non si sono potute fare negli anni giovanili o nel tempo della piena maturità, caratterizzata da ritmi di lavoro intenso. Le persone anziane devono essere considerate come un punto di equilibrio sociale e come una fonte di valori da trasmettere alle altre generazioni. Molte persone anziane posseggono l'arte di mantenersi giovani perché sono ancora creative e mostrano un desiderio concreto di continuare ad apprendere e di prodigarsi per il prossimo, che si configura in una rinnovata giovinezza. È possibile ottimizzare il benessere psico-fisico dell'anziano aiutandolo a passare da un lavoro continuativo e obbligatorio a uno saltuario e libero, scelto in funzione di una diversa responsabilità nei confronti di se stesso e degli altri. I risultati emersi dalla ricerca scientifica nei settori della socio-geriatria, della psico-geriatria e di tutte le scienze cognitive in genere sono molto chiari, ma il mondo politico finora non è stato in grado di cogliere questa problematicità e di tradurla in adeguati progetti di legge, capaci di valorizzare questo patrimonio di esperienza e di valori, di disponibilità di tempo e di energie

morali e affettive. L'anziano può ancora recuperare, mantenere e in qualche misura sviluppare le proprie facoltà. Lo stimolo più profondo risiede nell'essere accettato e considerato, nel sentirsi ancora utile e capace, nell'interagire con il mondo che lo circonda e nel continuare a relazionarsi con gli altri.

Il presente disegno di legge intende rivalutare il ruolo della persona anziana nell'attuale contesto politico e culturale per permetterle di realizzarsi, assicurandole il benessere psico-fisico e sociale proprio della sua età e del suo stato.

Al fine di perseguire tali obiettivi la presente proposta di legge prevede che le amministrazioni locali, ai sensi dell'articolo 1, possono impiegare le persone anziane in attività lavorative di utilità sociale, culturale, sportiva o ricreativa e utilizzarle presso cooperative sociali, organizzazioni di volontariato e associazioni senza scopo di lucro.

Lo svolgimento di tali attività avviene, in base all'articolo 2, mediante la stipulazione di un contratto di diritto privato che comporta l'instaurazione di un rapporto di collaborazione e non di lavoro subordinato, ferma restando la compatibilità di queste attività con le condizioni di salute, con le esperienze di vita e di lavoro e con le attitudini della persona anziana.

L'articolo 3 prevede che i compensi, derivanti dai lavori di utilità sociale svolti dalle

persone anziane, siano corrisposti in modo forfettario e includano la concessione di buoni pasto, di abbonamenti gratuiti per i trasporti pubblici locali o per le palestre, nonché per manifestazioni e spettacoli. L'elenco di questi servizi non è tassativo ma indicativo; in tal modo si permette agli enti locali di individuare quali servizi offrire a titolo di compenso secondo le proprie possibilità. I compensi così corrisposti non concorrono alla determinazione dei redditi ai fini delle prestazioni previdenziali, assistenziali, sociali e sanitarie. Le amministrazioni locali che impiegano persone anziane sono obbligate a stipulare una polizza contro i rischi di infortunio nonché di responsabilità civile nei confronti dei terzi a causa dell'attività svolta.

L'articolo 5 stabilisce che sono considerati lavori di utilità sociale quelli che hanno finalità di carattere sociale, civile o culturale. L'ente locale provvederà al finanziamento delle attività affidate alle persone anziane con le disponibilità esistenti negli appositi capitoli di bilancio senza alcun aggravio per la finanza pubblica.

L'articolo 7 dispone l'obbligo per i comuni di organizzare a cadenza annuale una conferenza volta a valutare le attività svolte durante l'anno e a programmare quelle per l'anno successivo, con la partecipazione dei consigli circoscrizionali.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Soggetti e finalità)

1. Ai fini della presente legge si considerano anziane le persone che hanno compiuto i sessantacinque anni di età e che non svolgono attività professionali regolarmente retribuite.

2. Per valorizzare le abilità, le conoscenze e le competenze delle persone anziane, che si offrono volontariamente per svolgere lavori di utilità sociale definiti ai sensi dell'articolo 5, le amministrazioni locali possono prevedere il loro impiego per lo svolgimento di attività che consentono loro di mantenere un ruolo sociale riconosciuto a livello della comunità di appartenenza.

3. Ai fini dello svolgimento di lavori di utilità sociale ai sensi del comma 2, le amministrazioni locali possono prevedere l'impiego delle persone anziane presso cooperative sociali, organizzazioni di volontariato e associazioni senza scopo di lucro operanti nel campo sociale e culturale.

Art. 2.

(Contratto)

1. Lo svolgimento di lavori di utilità sociale da parte delle persone anziane, ai sensi dell'articolo 1, avviene mediante stipulazione di un contratto di collaborazione privato e non comporta l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato.

2. Il contratto, tenuto conto delle capacità e delle competenze delle persone anziane, del loro stato di salute e delle loro condizioni sociali, regola con specifiche norme la prestazione, le modalità di svolgi-

mento, il compenso, la durata e il diritto di recesso.

3. Il contratto prevede, altresì, specifici momenti di formazione e di aggiornamento per le persone anziane impiegate nelle diverse attività al fine di garantire il miglior espletamento delle medesime.

Art. 3.

(Compensi)

1. I compensi per lo svolgimento dei lavori di utilità sociale ai sensi dell'articolo 1 devono essere adeguati all'attività svolta e devono essere corrisposti in modo forfetario anche mediante la concessione di buoni pasto, di abbonamenti gratuiti per i trasporti pubblici locali e per le palestre, nonché per manifestazioni e spettacoli ovvero in forme similari, opportunamente concordate tra le parti interessate.

2. I compensi di cui al comma 1 non concorrono alla determinazione dei redditi ai fini fiscali e contributivi.

Art. 4.

(Assicurazione)

1. Le amministrazioni locali sono tenute ad assicurare le persone anziane che svolgono lavori di utilità sociale ai sensi dell'articolo 1 contro i rischi di infortunio connessi allo svolgimento delle attività stesse, nonché per la responsabilità civile verso terzi.

Art. 5.

(Lavori di utilità sociale)

1. Ai sensi della presente legge sono considerati lavori di utilità sociale quelli che hanno le seguenti finalità:

a) di carattere sociale, consistenti in attività socio-assistenziali e socio-sanitarie;

b) di carattere civile, consistenti in attività per la tutela e la sicurezza degli studenti presso gli istituti scolastici, per la vigilanza del decoro urbano e per prevenire possibili episodi di vandalismo;

c) di carattere culturale, consistenti in attività per la tutela, la valorizzazione, la promozione e lo sviluppo della cultura, del patrimonio storico, artistico e ambientale, anche attraverso la vigilanza dei musei e delle biblioteche comunali;

d) di carattere ricreativo, turistico o sportivo, consistenti in attività quali il controllo dei flussi di spettatori in occasione di eventi e di manifestazioni pubblici.

Art. 6.

(Pubblicità e finanziamento)

1. L'affidamento di lavori di utilità sociale alle persone anziane ai sensi dell'articolo 1 avviene mediante delibera dell'amministrazione locale secondo criteri preventivamente stabiliti e resi noti mediante avvisi pubblici nell'albo del comune dove l'attività è svolta.

2. Le amministrazioni locali provvedono al finanziamento dei lavori di utilità sociale svolti ai sensi dell'articolo 1 con le disponibilità esistenti negli appositi capitoli di bilancio e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 7.

(Programmazione)

1. Entro il mese di dicembre di ogni anno i comuni convocano una conferenza programmatica, con la partecipazione dei consigli circoscrizionali, per esaminare e valutare le attività realizzate in attuazione della presente legge nel corso dell'anno e per programmare le attività da realizzare nell'anno successivo.

2. I consigli comunali possono prevedere l'attivazione di strumenti di verifica e di controllo sulle attività realizzate in attuazione della presente legge.