Le polemiche sulla 382

L'assistenza gli enti pubblici e quelli privati

l'Unità / 27 ottobre 1977

La bufera di polemiche sul decreto di attuazione della legge numero 382 non accenna ad attenuarsi; anzi si ha l'impressione che con lo scorrere del tempo i toni polemici si siano fatti più accesi ed esasperati. Le attenzioni si sono concentrate su quella parte del decreto che riguarda le IPAB (Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficienza), ma poichè la proposta di mantener in vita « solo » dieci o quindicimila enti autarchici territoriali rischia di apparire come una difesa della attuale polverizzazione degli interventi assistenziali e di compromettere il diritto costituzionale dei cittadini all'eguaglianza, anche di fronte ai bisogni sociali, e il diritto-dovere dello Stato a garantirli, il problema del destino delle IPAB non può che essere affrontato, come ha fatto il compagno Fanti nell'intervista all'*Unità*, in collegamento alla attribuzione di funzioni in materia assistenziale ai Comuni.

Uno degli argomenti usati con insistenza dall'*Avvenire* per sostenere la non trasferibilità delle IPAB ai Comuni è quello della loro origine privata. E' vero che quelle che oggi chiamiamo IPAB sono sorte come istituzioni private e, in grandissima parte, attraverso donazioni di privati alle parrocchie per lo sviluppo delle iniziative assistenziali della Chiesa. E non è certo vietato discutere ancora su quelle operazioni legislative che, peraltro, risalgono alla fine del secolo scorso, con cui il vecchio Stato liberale compì una vasta azione di esproprio dei beni ecclesiastici e di pubblicizzazione delle Opere Pie, ma non credo che giovi nè allo Stato, nè alla Chiesa riaprire lacerazioni, contrapposizioni sterili o assurdi spiriti di rivincita storica dal momento che la questione venne chiusa nel Concordato (art. 28) con « la piena condonazione accordata dalla Santa Sede, per tranquillizzare le coscienze a tutti coloro che a seguito delle leggi eversive italiane si trovino in possesso di beni ecclesiastici ».

Credo quindi che rendano un cattivo servizio al Paese e alla stessa Chiesa coloro che pretendono di affrontare questo problema proponendo la trasformazione di tutte (o quasi tutte) le IPAB in enti ecclesiastici, pensando in tal modo di provvedere alla restituzione da parte dello Stato di beni espropriati alla Chiesa cento anni fa.

Si possono anche comprendere le reazioni della Chiesa: sappiamo che, nonostante la pubblicizzazione delle IPAB, lo Stato italiano non ha mai assunto in proprio, neppure dopo la promulgazione della Costituzione repubblicana, il compito di garantire il diritto alla assistenza, sicchè, di fatto, migliaia di IPAB e di enti privati hanno finito col sostituire e coprire per decenni quasi tutte le carenze dello Stato; sappiamo che, per l'impegno del personale religioso nelle IPAB e per la presenza dei rappresentanti della autorità ecclesiastica in molti consigli di amministrazione, è sorto l'equivoco che tale presenza annullasse in pratica la loro pubblicizzazione e la Chiesa ha finito col considerare tali istituzioni tra quelle operanti nella sua sfera di influenza.

Ma che si tratti ormai di istituzioni e di patrimonio pubblico dovrebbe essere fuori di ogni dubbio.

Dati oggettivi

Vorrei ricordare fra l'altro che tutte le indagini e le inchieste parlamentari condotte sulla materia assistenziale hanno classificato le IPAB fra gli enti pubblici e, ancora, che il carattere pubblico di tali istituzioni lo si evince anche dal trattamento contrattuale del personale dipendente inquadrato fra i pubblici dipendenti.

Oltre a questi dati oggettivi ve ne sono altri. I sostenitori del carattere privato delle IPAB dovrebbero dirci onestamente quali e quante IPAB sarebbero oggi in grado di sopravvivere, di svolgere le funzioni assistenziali derivanti dai loro statuti, di mantenere e conservare i patrimoni originari, se non ci fosse stato l'Intervento pubblico che le ha spesso privilegiate sia attraverso il pagamento di rette sia attraverso altre forme di intervento.

Il trasferimento ai Comuni delle IPAB non può quindi essere considerato un atto punitivo nei confronti di chi ha operato in queste istituzioni, nè essere considerato una dichiarazione di inutilità. Infatti, se si dovesse usare il metro di misura della inutilità o meno di un ente prima di provvedere al suo trasferimento ai Comuni, tanti enti nazionali potrebbero rivendicare la loro sopravvivenza.

Mi pare difficile sostenere che nel momento in cui lo Stato si orienta ad assumere finalmente la sua responsabilità primaria nel settore e ci si avvia verso un sistema di garanzia del « diritto all'assistenza », si possa vincolare tale diritto ad una serie di condizioni imposte dagli statuti delle IPAB che fanno discendere i loro interventi all'appartenenza ad un sesso o all'altro, all'età del cittadino, al luogo di nascita del soggetto, alla religione professata dai genitori, alla condizione di salute ecc. Credo si possa dire che è proprio partendo da queste valutazioni, e non certo per un atteggiamento punitivo o autolesionista, che una organizzazione cattolica — le ACLI — si è resa promotrice, con altre associazioni, di una proposta di legge di iniziativa popolare che prevede la soppressione delle IPAB e il loro trasferimento ai Comuni.

Nel corso della lunga polemica sulle IPAB sono state avanzate altre osservazioni che meritano di essere prese in considerazione in sede di discussione della riforma della assistenza. La preoccupazione che i beni degli enti pubblici finora destinati all'assistenza prendano altre strade e servano a scopi diversi da quelli per cui erano stati costituiti è una preoccupazione che abbiamo anche noi comunisti. Per questo, nel nostro progetto di legge di riforma della assistenza, abbiamo proposto che tutti i beni degli ECA, delle IPAB e degli enti nazionali trasferiti alle Regioni e ai Comuni, siano destinati esclusivamente all'assistenza sociale anche nei casi di trasformazione patrimoniale.

Le Misericordie

Anche la questione delle Misericordie, che sono state al centro della polemica di monsignor Benelli, è affrontata dai comunisti in modo chiaro: nella nostra proposta di legge infatti è previsto che quelle IPAB sorte originariamente come associazioni di volontariato, che hanno mantenuto tale carattere e che svolgono la loro attività con l'apporto pressochè esclusivo del lavoro volontario dei soci, potranno riassumere il carattere di libere associazioni, mantenere il proprio patrimonio e continuare a fornire i loro servizi e le loro prestazioni alla comunità, anche attraverso convenzioni coi Comuni.

La polemica sul pluralismo assistenziale è stata viziata dal discorso sulle IPAB, poichè di fronte alla opinione pubblica il problema è stato posto come se, sciolte queste, nessuna altra istituzione in Italia potesse svolgere assistenza. Ma non è così. Dall'indagine conoscitiva sull'assistenza pubblica e privata condotta dal Parlamento nel 1971 risulta che a quella data le istituzioni private laiche e cattoliche erano 12 mila e 200! Per quanto riguarda le istituzioni private, che sono altra cosa rispetto alle IPAB, i comunisti hanno previsto che esse possano permanere non solo attraverso convenzioni pubbliche, ma chiedendo loro di mettere a disposizione delle comunità il patrimonio di esperienze e di conoscenza acquisite.

La posizione di principio dei comunisti su « pluralismo delle istituzioni » e « pluralismo nelle istituzioni » è nota. La questione su cui oggi va posto l'accento è ben più circoscritta, anche se di grande rilievo, proprio a proposito del pluralismo. E sta nel fatto che, in un momento tanto delicato per lo sviluppo delle autonomie locali, non è sufficiente temere e denunciare i pericoli di burocratizzazione dei servizi sociali che possono presentarsi in questa fase di trasferimento di funzioni e di poteri dallo Stato centrale agli Enti locali, poichè si tratta di pericoli reali.

Allora si pone anche ai cattolici la necessità di concorrere con le forze di sinistra e laiche a costruire le condizioni per sventare i pericoli e quindi per realizzare il trasferimento delle funzioni e dei poteri in modo da configurare già oggi i servizi sociali capaci di garantire la soddisfazione dei diritti dei ceti più poveri e meno protetti e, contestualmente, di promuovere i primi lineamenti concreti di un sistema complessivo di sicurezza sociale.

Adriana Lodi