

ATLANTE DELLO STATO SOCIALE ITALIANO

Diritti e prestazioni nella legislazione nazionale



Introduzione | Documento **1** di 8

Febbraio 2019

Documento a cura di Giuseppe Foresti



INTRODUZIONE

La stratificazione normativa che identifica lo Stato sociale in Italia è di difficile narrazione, ancor più difficile proporre una sintesi per l'ampiezza di disposizioni talora frammentate e contraddittorie, frutto di una legislazione che ha preso avvio da oltre un secolo.

D'altra parte riteniamo che non si possano introdurre innovazioni importanti senza partire da una profonda conoscenza del sistema di welfare, senza un "atlante" che possa orientare verso ogni cambiamento, a maggior ragione se si ha l'ambizione di riforme strutturali con impatto significativo sull'esistente. Non esiste una tabula rasa ma un complesso normativo ampio e specifico rispetto al quale le nuove disposizioni non dovrebbero essere semplicemente aggiuntive o sovrapposte. La proposta di un "atlante" vuole dunque contribuire ad una conoscenza approfondita dello stato sociale nelle dinamiche originarie, nei contenuti specifici, nelle risorse impegnate.

Anche in presenza di tendenze politiche che forse intendevano proporre un sostegno reddituale di tipo universalistico alle persone sprovviste di attività remunerativa, con l'introduzione del reddito di cittadinanza si introduce una misura che da un lato si è dovuta misurare, per combattere la povertà, con le precedenti disposizioni del Reddito di Inclusione e dall'altro vuole sostenere le politiche attive del lavoro sovrapponendo, alle misure del jobs act predisposte per i disoccupati, misure analoghe con molta enfasi ma senza che l'infrastruttura gestionale dei centri per l'impiego abbia trovato la riforma necessaria in grado di intrecciare domanda e offerta di lavoro con le parti in causa delle imprese e dei lavoratori ivi inclusi i servizi formativi e le potenzialità del terzo settore.

Non possiamo trattare in questo dossier tutte le voci che potremmo ascrivere alla denominazione di Stato sociale. Così **tralasciamo la previdenza e la sanità puntando invece a quel welfare, assicurativo o assistenziale** che ha intercettato bisogni storici emergenti e poi ha inteso realizzare **quei diritti civili e sociali che costituiscono livelli essenziali da garantire su tutto il territorio nazionale**. Questo, consapevoli che un sistema integrato di politica sociale deve tenere conto del lavoro, della previdenza, della sanità, della scuola e della formazione e poi certo, anche delle forme di assistenza e di sostegno al reddito che proveremo a riassumere.

La sintesi che vogliamo proporre parte **dalle normative nazionali ed in particolare dalle normative assicurative e assistenziali che**, disposte da leggi dello Stato, **costituiscono diritti soggettivi**, immediatamente esigibili.

Ma lo Stato sociale italiano non è fatto solo di questo. Con l'attuazione della Costituzione ed il **decentramento regionale (DPR 616/1977¹)** sono state trasferite alle Regioni molte funzioni amministrative tra le quali rientra la "beneficienza pubblica" intendendo con questo tutte le attività che attengono, nel quadro della sicurezza sociale, alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti o a pagamento, o di prestazioni economiche, sia in denaro che in natura, a

¹ Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382, concernente norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione.

favore dei singoli, o di gruppi. **Tutte le funzioni amministrative relative all'organizzazione ed alla erogazione dei servizi di assistenza e di beneficenza sono attribuite ai comuni** ai sensi dell'art. 118, primo comma, della Costituzione.

Con la cosiddetta Bassanini uno (D.Lgs. 112/1998²), in attuazione della riforma della pubblica amministrazione, tra le molte materie conferite alle regioni ed agli enti locali, è stato precisato il concetto di **"servizi sociali"** intendendo tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia. La legge regionale conferisce ai comuni le funzioni e i compiti amministrativi concernenti i servizi sociali relativi a minori, giovani, anziani, famiglia, portatori di handicap, tossicodipendenti. In tema di sistema integrato di interventi e servizi sociali non possiamo dimenticare da ultimo la [Legge 328/2000](#), la **Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali**, che intende promuovere interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, prevenire, eliminare o ridurre le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione.

3

Articolo 2

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Articolo 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. E' compito della Repubblica 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 e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Articolo 38

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria. Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.

² Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112, Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59, recante delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa.

Tra i meriti principali della Legge 328/2000 figura anche l'individuazione dei **livelli essenziali delle prestazioni** erogabili sotto forma di beni e servizi, nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali, tenuto conto delle risorse ordinarie già destinate dagli enti locali alla spesa sociale: misure di contrasto alla povertà e di sostegno al reddito, misure economiche per la domiciliarità di persone dipendenti ed incapaci, intervento di sostegno ai minori in situazioni di disagio, misure per il sostegno delle responsabilità familiari per la conciliazione vita lavoro, misure di sostegno alle donne in difficoltà, interventi per la piena integrazione delle persone disabili, interventi per le persone anziani e disabili per la domiciliarità e l'accoglienza presso strutture residenziali o semiresidenziali, prestazioni socio educative per contrastare dipendenze da droghe, alcol, ecc., informazione e consulenza alle persone e alle famiglie per favorire la fruizione dei servizi e per promuovere iniziative di auto aiuto.

Ma forse, **uno dei meriti maggiori della Legge 328/2000 sta nell'aver avviato la pianificazione nazionale e regionale e di zona negli ambiti territoriali.**

La Legge 328/2000 riconosce e agevola le attività degli organismi di **terzo settore** nella gestione e nell'offerta dei servizi ma anche nella loro programmazione, cercando di recuperare e valorizzare in tal modo un ruolo non solo storico ma via via sempre più consistente anche nell'evoluzione del sistema sociale. Non da ultimo merita di ricordare l'intento di valorizzare la partecipazione attiva dei cittadini non solo per una adeguata informazione ma per la capacità di scelta, autodeterminazione e di proposta.

Un siffatto complesso normativo dovrebbe deporre per una compiuta realizzazione di un sistema di welfare. E se questo invece non è realizzato in modo soddisfacente ed omogeneo è dovuto ad un protagonismo delle regioni e dei territori molto differenziato, a risorse non adeguate per coprire la gamma di interventi e di prestazioni previste in ogni settore di intervento. Ma è vero anche il contrario. Se oggi siamo in presenza di un sistema dei servizi sociali, in molti territori efficace, è perché il decentramento ha attivato l'operato delle politiche regionali e territoriali, le sinergie col terzo settore che spesso è l'asse portante della gestione delle politiche di welfare, perché la programmazione territoriale è oramai anche un patrimonio culturale diffuso. Se così non fosse stato saremmo ancora fermi agli enti comunali di assistenza.

Ma non si può dire che le **dinamiche tra le competenze decentrate ed il ruolo dello Stato** sia una questione risolta. Oggi in vigore della riforma costituzionale del 2001³, l'art. 117, co.2, lett. m) prevede la potestà legislativa dello Stato nella "determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale".

In qualche misura si è andato a delineare un quadro che non può prescindere dal consenso delle regioni, a maggior ragione in presenza di rivendicazioni di autonomia regionale su molte materie. Ma, come è stato nella tradizione storica, le prestazioni che costituiscono diritti soggettivi, anche di tipo assistenziale, possono essere normate dallo Stato centrale in quanto prestazioni essenziali. Oggi, più che in passato, si pone l'esigenza complessa, ma ineluttabile, di integrare le prestazioni che costituiscono diritti soggettivi con le scelte e la programmazione locale in modo da destinare con efficacia risorse e provvedimenti sulle esigenze della singola persona, della singola famiglia. Tanto più che spesso la sola prestazione economica non è risolutiva dello stato di disagio; spesso è il servizio territoriale ed anche l'integrazione col terzo settore che fa la differenza, che rende qualitativa l'emersione dal bisogno.

³ Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione.

Le persone portatrici di diritti non possono più essere “beneficiari”. Deve porsi l’obiettivo di un superamento reale della beneficenza verso un ruolo di **cittadinanza attiva**. Da questo punto di vista anche i servizi sociali territoriali devono porsi il tema di un salto di qualità che potrebbe aiutare l’integrazione tra prestazioni di legge percepite come diritti e l’intervento sociale visto con lo stigma della condizione di inferiorità. La percezione di un diritto esigibile rende il cittadino libero, la percezione di un “beneficio” porta il cittadino verso una situazione psicologica di dipendenza nella quale possono trovare spazio anche logiche di potere non sempre corrette.

I diritti e le prestazioni che sono l’oggetto di questo dossier **sono di tipo assistenziale e di tipo assicurativo**. Il nostro sistema assicurativo, come in altre nazioni europee, ha preso avvio dall’emersione di bisogni conclamati, correlati alla organizzazione sociale della seconda metà dell’ottocento e soprattutto del novecento con i fenomeni dell’industrializzazione, del lavoro salariato e dell’inurbamento. Così la prima forma assicurativa obbligatoria ha coperto il rischio dell’infortunio (1898)⁴ e solo in seguito l’obbligo assicurativo è stato esteso alla pensione di invalidità e vecchiaia (1919)⁵. Ma già nel 1910 è istituita una Cassa di maternità con obbligo assicurativo⁶. Nel 1919 prende poi forma la copertura assicurativa contro la disoccupazione⁷. Anche le misure contro la tubercolosi⁸ sono dello stesso anno. Potremmo dire in sostanza che le **prestazioni di tipo assicurativo** hanno origini storiche ben definite ed affondano le loro radici nell’evoluzione dello stato sociale del novecento. In questo modo esse assumono la configurazione di diritti che certamente hanno subito molti cambiamenti ma mantengono un *imprinting* storico che le caratterizza.

Diversa è la tipologia delle **prestazioni assistenziali**. Le norme di legge che istituiscono diritti soggettivi, legati alla cittadinanza ed a coperture di tipo fiscale, sono molto più recenti, in qualche misura legate a precetti costituzionali.

Il prototipo di queste disposizioni è la **legge di riforma sanitaria (Legge 833/1978⁹)** che andando oltre i criteri assicurativi afferma il diritto alla salute alla sola condizione della cittadinanza. Ma sul versante assistenziale le provvidenze delle opere pie (non solo per interventi residuali ma anche per la fondazione di strutture fondamentali del nostro welfare) e degli interventi locali non è mai stata soppiantata storicamente da norme di legge che al massimo hanno tentato di regolarne e controllarne il funzionamento.

⁴ Legge 17 marzo 1898, n. 80, **Infortunii sul lavoro**. (GU n.75 del 31-03-1898).

⁵ Decreto-Legge Luogotenenziale 21 aprile 1919, n. 603, concernente **l’assicurazione obbligatoria contro la invalidità e la vecchiaia** per le persone di ambo i sessi che prestano l’opera loro alle dipendenze di altri. (GU n.104 del 1-5-1919).

⁶ Legge 17 luglio 1910, n. 520, Per la istituzione di una **Cassa di maternità**. (GU n.181 del 3-8-1910).

⁷ Nel 1919, in un contesto sociale ed economico caratterizzato da un brusco aumento delle file dei senza lavoro (in gran parte lavoratori agricoli, di ritorno dal fronte), l’Italia è il primo paese occidentale a varare una legge per l’assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione rivolta a una larga platea di soggetti, è il **Regio Decreto-Legge 19 ottobre 1919, n. 2214**, “Che detta norme circa l’assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria” (GU n.291 del 10-12-1919).

⁸ Nel 1917, il Consiglio Superiore di Sanità approvò un ordine del giorno per l’assicurazione obbligatoria e concessa, attraverso la Cassa depositi e prestiti, dei mutui senza interesse a province, comuni, e altri istituti per il ricovero degli infermi di tbc: nel luglio del 1919, infine, fu approvata la legge che estendeva le agevolazioni anche alla tbc extrapolmonare, aggiungendovi anche quella aggravatasi durante il servizio militare (**Legge 24 luglio 1919, n. 1382**, conversione del decreto-legge Luogotenenziale 26 luglio 1917, n.1231, autorizzante la Cassa dei depositi e prestiti a concedere ai Comuni e alle Province mutui senza interesse per provvedere alla costruzione od adattamento di luoghi di cura per gli infermi di tubercolosi polmonare, in GU n.196 del 18-8-1919).

⁹ Legge 23 dicembre 1978, n. 833, Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale.

Solo negli anni '70/80 troviamo le norme a sostegno degli invalidi civili¹⁰, l'istituzione della pensione sociale¹¹, e l'indennità di accompagnamento¹².

È invece storia recente l'introduzione del **Reddito di Inclusione** (Rel)¹³ e nel corso del 2019 del Reddito di cittadinanza (Rdc)¹⁴.

Lo schema che segue vuole costituire una sorta di mappa per orientarsi nel dedalo di norme e istituti che nel tempo hanno costruito il nostro sistema di welfare, conoscerne i principi ispiratori e le logiche che ne hanno segnato l'evoluzione. Rappresenta anche una ulteriore possibilità, mirata e selettiva, di accesso alle informazioni contenute in questo dossier.

Come già fatto presente in apertura di questa parte introduttiva, sottolineiamo che non sono qui trattati due importanti pilastri del sistema di welfare (che pure compaiono nella "mappa" e di cui sono fornite alcune informazioni orientative): sanità e previdenza.

NB: Le indicazioni di contenuto tecnico del dossier – come risultanti nel 2018 – non hanno l'obiettivo di essere esaustive, hanno solo lo scopo di rendere comprensibili i contenuti di molte materie delle quali spesso si discute senza avere la pazienza di conoscere i riferimenti fondamentali di contenuto e nemmeno comprendere le ragioni che ne giustificano o rendono obsoleta la loro sopravvivenza.

ATLANTE DELLO STATO SOCIALE ITALIANO | Diritti e prestazioni nella legislazione nazionale

LAVORO (artt. 4, 35 e 38 Cost.)	CITTADINANZA (artt. 2, 3, 32 e 38 Cost.)	FAMIGLIA (artt. 29 e 31 Cost.)
Accesso al lavoro Politiche attive del lavoro (garanzia giovani, assegno di ricollocazioni, servizi al lavoro, formazione). Collocamento invalidi.	Salute Prestazioni garantite dal Servizio Sanitario Nazionale.	Maternità/paternità Sospensione dal lavoro, congedo parentale e relative indennità. Bonus maternità, Bonus bebè, Bonus asili nido.
Mancanza di lavoro Per sospensione (CIG) per cessazione (Naspi, Discoll)	Povertà Reddito di Inclusione / Reddito di cittadinanza, Assegno sociale.	Sostegno e cura dei figli Assegno al nucleo familiare.
Previdenza Pensioni vecchiaia, anticipate, superstiti, assegno ordinario invalidità, pensione inabilità. Prestazione per infortunio e morte sul lavoro Indennità di malattia.	Disabilità Provvidenze in base all'invalidità civile e settoriali (ciechi, sordomuti e varie) ed alla non autosufficienza. Legge 112/96 ("Dopo di noi"), Legge 104/92 (legge quadro handicap).	Lavoro di cura Permessi Legge 104/92, indennità accompagnamento.

¹⁰ Con la **Legge 30 marzo 1971, n. 118** (Conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1971, n. 5, concernente provvidenze a favore dei mutilati ed invalidi civili), si ha la **prima legge organica sull'invalidità civile**, con cui vengono istituite le provvidenze economiche dell'assegno mensile e della pensione di invalidità civile.

¹¹ La previsione è contenuta all'art. 26 (**Pensioni ai cittadini ultrasessantacinquenni sprovvisti di reddito**) della **Legge 30 aprile 1969, n. 153**, Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale.

¹² **Legge 11 febbraio 1980, n. 18, Indennità di accompagnamento agli invalidi civili** totalmente inabili.

¹³ **Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà.**

¹⁴ L'analisi che nei capitoli successivi viene svolta su Reddito e Pensione di cittadinanza è stata condotta sul testo del decreto legge contenente i due provvedimenti e attualmente ancora in discussione in Parlamento. Per i tempi di chiusura del presente lavoro, non si è dunque tenuto conto degli interventi introdotti nel corso dell'iter parlamentare.

LAVORO**Articolo 4**

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

Articolo 35

La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.

Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero.

Articolo 38

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.

7

ACCESSO AL LAVORO

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

... Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Vai a [LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO](#)

MANCANZA DI LAVORO

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Vai a [LE PRESTAZIONI PER LA DISOCCUPAZIONE](#)

PREVIDENZA

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

La copertura obbligatoria contro l'invalidità e la vecchiaia ha un secolo di vita (Decreto Legge Luogotenenziale 21 aprile 1919 n. 603) mentre l'assicurazione contro gli infortuni che rispondeva ad una esigenza impellente di tutele essenziali, oltre i regimi facoltativi delle società di mutuo soccorso, è divenuta obbligatoria con la legge 17 marzo 1898 n. 80.

Il sistema pensionistico introdotto in Italia, sulla falsariga del sistema tedesco di tipo assicurativo, ha interessato nel giro di poco tempo milioni di lavoratori ed era un sistema

contributivo a capitalizzazione. Tale è rimasto e si è sviluppato fino alla fine della seconda guerra mondiale quando è finito sotto le macerie dell'inflazione. Divenne dunque un sistema a ripartizione con i provvedimenti del 1952 ma mantenne un'impronta contributiva nonostante gli echi del piano Beveridge inglese che prospettavano nella sanità, ma anche nella previdenza, diritti universalistici.

È noto il grande balzo dei diritti previdenziali degli '60 e '70 quando divenne un sistema retributivo agganciato alle ultime retribuzioni ed al potere d'acquisto dei lavoratori, caratterizzato dall'introduzione della pensione di anzianità. Negli anni '80/'90 intervengono misure di contenimento e di riforma col Governo Amato ed in termini strutturali con la legge Dini (legge 355/1995) che reintroduce gradualmente un sistema contributivo pur in uno schema che resta a ripartizione e persegue anche un grande obiettivo di uniformare la molteplicità di norme e di regimi oggetto di storiche sperequazioni. Un sistema contributivo effettivo a capitalizzazione è affidato alla previdenza complementare che dovrebbe costituire il 2° pilastro.

Le vicende più recenti fino alla riforma Fornero ed ora col tentativo di contenerne gli effetti col suo parziale superamento sono lo specchio di un sistema che incontra difficili equilibri di sostenibilità per il decisivo invecchiamento della popolazione, un ricambio della forza lavoro stentato ed in prospettiva ancora più problematico per questioni demografiche. Senza contare che siamo in presenza di un sistema previdenziale maturo che soddisfa i diritti acquisiti in periodi di sviluppo economico e di baby boom a fronte delle contraddizioni di uno sviluppo attuale molto più problematico dove le forme del lavoro si vanno diversificando e frastagliando e rischiano di essere insufficienti per mantenere l'esistente e costruire prospettive sicure per le giovani generazioni.

[Vai a **L'ASSISTENZA NELLA PREVIDENZA**](#)

CITTADINANZA**Articolo 2**

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Articolo 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica 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 e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Articolo 32

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

Articolo 38

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato. L'assistenza privata è libera.

SALUTE

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti...

Per garantire il "fondamentale diritto" alla salute, l'articolo 32 della Costituzione impegna la Repubblica su un doppio versante: attivo, nell'offerta delle cure sanitarie necessarie; passivo, nel porre limite alla propria azione.

Il Servizio Sanitario Nazionale (SSN) rappresenta l'attuazione dei doveri costituzionali a carico dello Stato e a favore della comunità.

La costituzione del SSN, avvenuta nel 1978 con [legge n. 833](#), ha segnato un punto di svolta nel riconoscimento della salute come diritto universale garantendo a tutti i cittadini l'accesso alle prestazioni sanitarie erogate dal settore pubblico.

Con la creazione del Servizio Sanitario Nazionale si integrano i servizi di prevenzione, cura e riabilitazione in strutture organizzative decentrate coerenti con il sistema delle autonomie locali, mentre le necessarie risorse finanziarie sono poste a carico della fiscalità generale.

In questo modo, il SSN superava il precedente sistema di tipo mutualistico, frammentato e diseguale, che garantiva - con la logica propria dei sistemi assicurativi - coperture ai soli lavoratori occupati, in ragione del pagamento di corrispettivi economici proporzionati a prestazioni differenziate per settore economico e per categoria professionale.

L'esigenza di una politica sanitaria unitaria portò dapprima, nel 1958, alla creazione del Ministero della Sanità. Il superamento del sistema assicurativo e l'istituzione del Servizio Sanitario finanziato attraverso il prelievo fiscale venne accelerato dalla crisi economica degli enti mutualistici e dall'istituzione delle Regioni, avvenuta nel 1970, cui l'art. 117 della Costituzione affidava l'assistenza sanitaria ed ospedaliera.

È dunque con il SSN che il diritto alla salute non viene legato ad una appartenenza professionale, ma sostanzialmente riconosciuto come diritto fondamentale garantito dalla Costituzione. Come infatti recita l'art. 1 della legge n. 833/1978 *«La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività mediante il servizio sanitario nazionale. La tutela della salute fisica e psichica deve avvenire nel rispetto della dignità e della libertà della persona umana. Il servizio sanitario nazionale è costituito dal complesso delle funzioni, delle strutture, dei servizi e delle attività destinati alla promozione, al mantenimento ed al recupero della salute fisica e psichica di tutta la popolazione senza distinzione di condizioni individuali o sociali e secondo modalità che assicurino l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio. L'attuazione del servizio sanitario nazionale compete allo Stato, alle regioni e agli enti locali territoriali, garantendo la partecipazione dei cittadini...»*.

Le competenze nel governo della sanità sono dunque distribuite tra Stato e Regioni, la cui regolazione è stata direttamente interessata dalla revisione del Titolo V della Costituzione, ovvero della parte che disciplina il riparto di competenze tra le istituzioni della Repubblica, avvenuta con la [legge costituzionale n. 3/2001](#) e, in particolare, con la modifica dell'art. 117. La riforma costituzionale ha devoluto una quantità considerevole di competenze alle Regioni, nonché istituito quella che viene definita competenza "concorrente", determinando che tale diventa la tutela della salute, mentre lo Stato mantiene legislazione esclusiva per quanto concerne la *«determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale»* (art. 117, comma 2, lettera m). Il sistema sanitario dunque – pur di tipo decentrato – mantiene l'obiettivo universalistico garantendo la tutela della salute in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, almeno per le prestazioni essenziali comprese nei LEA: è infatti lo Stato a determinare quali trattamenti rientrino nei LEA e a garantire il loro finanziamento, ripartendo le risorse tra le Regioni. Ciò non ha evitato – nonostante le riforme successive – lo sviluppo diversificato e ineguale (e, in certi casi, perfino iniquo) dell'offerta sanitaria nelle diverse Regioni, segnatamente tra quelle del Sud e quelle del Nord.

POVERTÀ

E' compito della Repubblica 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 e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese...

Vai a [LE MISURE CONTRO LA POVERTÀ](#)

DISABILITÀ

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale...

Vai a [LE PRESTAZIONI AGLI INVALIDI](#) | [NON AUTOSUFFICIENZA](#) | [HANDICAP](#)

FAMIGLIA**Articolo 29**

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Il matrimonio è ordinato sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

Articolo 31

La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

MATERNITÀ / PATERNITÀ

La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose...

Vai a [LE PRESTAZIONI PER LA MATERNITA' E LA PRIMA INFANZIA](#)

SOSTEGNO E CURA DEI FIGLI

Vai a [LE PRESTAZIONI FAMILIARI](#)

LAVORO DI CURA

Vai a [LE PRESTAZIONI AGLI INVALIDI](#) | [NON AUTOSUFFICIENZA](#) | [HANDICAP](#)

