

**RAPPORTARSI CON LE ISTITUZIONI:**

**Dopo la riforma dei servizi sociali - Strumenti di programmazione e Piano di zona**

**Mauro Perino.**

*Il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003 introduce il metodo della programmazione partecipata. Il Terzo Settore, che fino ad oggi è stato prevalentemente coinvolto nella realizzazione del welfare in quanto 'soggetto fornitore', con questa nuova impostazione avrà anche la possibilità di progettare i servizi che andrà ad erogare; infatti dovrà essere chiamato a partecipare alla programmazione dei Piani di zona (declinazione territoriale dei Piani regionali che a loro volta seguono, nel rispetto delle specificità locali, le linee di indirizzo del Piano nazionale), secondo i principi della concertazione e della cooperazione.*

La produzione legislativa degli ultimi anni ha messo in moto una serie di importanti innovazioni: la centralità del comune e della comunità locale; il cittadino al centro del sistema dei servizi; un ruolo crescente per cooperative sociali, volontariato, ONLUS, associazioni di promozione sociale; un nuovo ruolo per le fondazioni bancarie; l'affermarsi del principio della sussidiarietà verticale dei servizi. Più in generale sono state poste le premesse per il passaggio dal welfare state al welfare community secondo il principio della stretta correlazione tra risorse e servizi.

Alla necessità di dare puntuale risposta a vecchi e nuovi bisogni si accompagna, infatti, la limitatezza delle risorse disponibili e la conseguente necessità di far sì che la comunità locale sia coinvolta appieno nel community care, che si attrezzi cioè a "prendersi cura" di se stessa. Nella fase di transizione viene richiesto a tutti i soggetti tenuti a fornire servizi alla comunità locale - e conseguentemente anche ai soggetti gestori dei servizi di assistenza sociale - di operare in coerenza con il principio della stretta correlazione tra risorse e servizi. Assume dunque importanza strategica la funzione di programmazione svolta a livello locale. In particolare, l'art. 19 della nuova legge chiama in causa i comuni associati che a tutela dei diritti della popolazione, d'intesa con aziende unità sanitarie locali, provvedono, nell'ambito delle risorse disponibili, per gli interventi sociali e socio - sanitari, secondo le indicazioni del piano regionale, a definire il "piano di zona".

Tale piano - individuato come strumento strategico dei comuni associati per il governo locale dei servizi - è finalizzato a programmare la rete di interventi e servizi che devono dare risposta alle problematiche espresse dalle comunità locali. Al "piano di zona" si richiede di individuare i bisogni prioritari delle persone, le strategie di prevenzione, le risorse a disposizione, i soggetti (istituzionali e non) coinvolti, i risultati attesi, gli standard operativi e di efficacia, le responsabilità di governo e di gestione, le forme di controllo, le modalità di verifica ed i criteri di valutazione degli interventi.

E' da rimarcare l'elemento di novità introdotto dall'articolo 19 della legge che - modificando implicitamente l'art. 34 del D. Lgs. 267/2000, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" - introduce la possibilità di stipulare "accordi di programma" con soggetti privati.

E' inoltre assolutamente condivisibile la considerazione formulata da Franco Dalla Mura, secondo il quale il testo dell'accordo sul "Piano di zona" è il documento che sancisce di fatto (ben più della "Carta dei servizi sociali" di cui all'art.13 della L.n.328/2000) il livello di esigibilità del diritto dei cittadini agli interventi sociali e socio - sanitari erogati in ambito locale.

Le conseguenze operative più evidenti, derivanti da questa lettura dell'art. 19 della legge, sono almeno due:

1) aumenta il numero dei soggetti che hanno titolo ad intervenire al tavolo della programmazione finalizzata alla definizione della rete degli interventi sociali e socio - sanitari. L'intervento pubblico - demandato alle molteplici istituzioni che hanno competenze rispetto alle problematiche espresse a livello zonale - si intreccia infatti con l'operatività dei differenti gruppi

"privati" che intervengono sui bisogni e sulla domanda sociale di una determinata comunità locale. "L'accordo di programma in questo contesto diventa il momento di sintesi giuridica delle scelte condivise e le rende operanti sul territorio" (U. De Ambrogio, M. Lo Schiavo in "Prospettive Sociali e sanitarie n.20/22 dicembre 2000);

2) la centralità che il Piano viene ad assumere - in termini di effettiva possibilità di esercizio del diritto "alle prestazioni ed ai servizi sociali del sistema integrato" da parte dei cittadini a livello locale - costituisce una grossa sfida per le pubbliche amministrazioni chiamate a progettare con un'ottica incrementale, strategica e flessibile di fronte alla complessità. Ai comuni (ed agli enti strumentali che gestiscono le funzioni di servizio sociale) è richiesta non solo una rilevante capacità di indirizzo e di orientamento, ma anche di costruzione del consenso nei confronti dei diversi attori che operano nel sistema locale.

Fare sistema, partnership, rete negli ambiti territoriali non è, di per sé, garanzia di sviluppo regolato e sostenibile, di coesione sociale e promozione delle opportunità. E' necessario che i comuni operino con intenzionalità politica (ed i servizi sociali con intenzionalità tecnico professionale) attraverso l'adozione di una metodologia di concertazione locale che consenta di negoziare e di attivare un sistema di regole e convenienze per tutti i soggetti in gioco, puntando alla realizzazione di ogni possibile sinergia.

Lo sviluppo di un'etica della responsabilità è condizione necessaria perché i diritti siano esigibili da tutti, ma ognuno fruisca di ciò che è disponibile, tenendo conto dei suoi reali bisogni e delle sue personali risorse. L'applicazione della legge di riforma richiede un sistema di governo allargato, nel quale accanto alla promozione ed alla regolazione pubblica convive la co-progettazione che coinvolge soggetti pubblici, privati e del privato sociale con la condivisione delle responsabilità comuni. La qualità dei servizi alle persone e alle famiglie non può infatti compiutamente realizzarsi se non si coniugano i saperi professionali con i saperi sociali, promuovendo una "cittadinanza attiva e competente".

## **La Scheda**

### **Il Piano di zona**

La legge quadro 328/2000<sup>1</sup>, chiede ai soggetti istituzionali di riconoscere e agevolare il ruolo del non profit in quanto soggetto attivo nella progettazione e nella realizzazione del sistema integrato dei servizi. Entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, le regioni - con il concorso dei comuni - determinano gli ambiti territoriali per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete. I comuni associati rientranti in tali ambiti provvedono, secondo le indicazioni del piano regionale, a definire il Piano di zona, adottato di norma attraverso l'accordo di programma, a cui partecipano i soggetti pubblici (comuni ed aziende u.s.l.), nonché i soggetti che attraverso l'accreditamento o specifiche forme di concertazione concorrono, anche con proprie risorse, alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali previsto nel piano: dunque anche i soggetti privati operanti nel Terzo Settore.

### **Obiettivi**

Il piano di zona deve favorire la formazione di sistemi locali di intervento, fondati su servizi e prestazioni complementari e flessibili, stimolando le risorse locali di solidarietà e di auto-aiuto e responsabilizzando i cittadini. Mira a qualificare la spesa, attivando risorse, anche finanziarie, derivate dalle forme di concertazione di cui al comma 3 e definendo i criteri di ripartizione a carico dei firmatari dell'accordo. Deve inoltre prevedere iniziative di formazione e di aggiornamento degli operatori.

### **Pianificazione**

Il Piano di zona individua gli obiettivi strategici e le priorità di intervento, gli strumenti e i mezzi; le modalità organizzative dei servizi, le risorse finanziarie, i requisiti di qualità in relazione alle disposizioni regionali adottate; le forme di rilevazione dei dati; le modalità per garantire

---

<sup>1</sup> Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali dell'8/11/2000, n. 328, pubblicata nella G.U. n. 265 del 13/11/2000 - suppl.to ordinario n.186. Viene qui citato l'articolo 19.

**Pubblicato dalla rivista “Terzo Settore” Anno II – n.2 Giugno Luglio 2001.**

l'integrazione tra servizi e prestazioni, per realizzare il coordinamento con gli organi periferici delle amministrazioni statali, con particolare riferimento all'amministrazione penitenziaria e della giustizia, per la collaborazione dei servizi territoriali con i soggetti operanti nell'ambito della solidarietà sociale a livello locale e con le altre risorse della comunità; le forme di concertazione con l'azienda unità sanitaria locale e con i soggetti di cui all'articolo 1, comma 4.