

*La nuova legge sull'assistenza e il sistema dei servizi*

### LE POLITICHE DELL'INCLUSIONE

*Tocca ai comuni associati, promuovendo una progettazione partecipata e responsabilizzando gli stessi cittadini, stabilire il “piano di zona”, avendo di mira l'integrazione degli interventi.*

**Mauro Perino**

L'attuazione del principio della “sussidiarietà” può essere sviluppato in due direzioni. Secondo un primo approccio “l'idea che sta dietro alle operazioni compiute in nome della sussidiarietà è quella del ‘vedetevela voi!’, nella sua accezione progressiva e ottimistica (‘coraggio: ce la potete fare!’) o in quella malevola e codina: ‘fateci un po’ vedere come ve la cavate..’”<sup>1</sup>. E' un modo di considerare la sussidiarietà dal punto di vista di chi è comunque detentore di un certo potere ed è chiamato a distribuirlo, o aspira ad un allargamento della propria sfera di azione, o è interessato a una legittimazione.

C'è però anche il punto di vista di chi non dispone di particolari risorse da distribuire o da mettere in circolazione. Per questi soggetti il principio della sussidiarietà non si concretizza nell'ambizione di “farsi valere”, ma nella necessità di far riconoscere il proprio bisogno o diritto. “Sussidiarietà, in tale accezione, riacquista un significato legato al senso letterale dell'espressione: *subsidiium afferre*. Sussidiario è l'ente che efficacemente e concretamente riconosce e afferma i diritti fondamentali di chi gli è prossimo”<sup>2</sup>.

La sussidiarietà implica dunque *decisioni e assunzione di responsabilità politica* da parte delle Amministrazioni Locali chiamate in primo luogo a *monitorare il livello di effettivo godimento dei diritti sociali della comunità* e, successivamente, alla *mobilizzazione delle risorse istituzionali e della società civile*, attivabili o già operative, *per dare adeguata attuazione ai diritti sociali*.

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”.

Il piano - individuato come strumento strategico dei comuni associati per il governo locale dei servizi – è finalizzato a programmare la rete di interventi e prestazioni sociali che devono dare risposta alle problematiche espresse dalle comunità locali. A tal fine la legge prevede che al tavolo per la definizione del “piano di zona” partecipino gli organismi non lucrativi di utilità sociale, della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle

---

<sup>1</sup> P. De Stefani e S. Piazza: “I servizi alla persona davanti alla sfida della solidarietà” - “Studi Zancan” marzo/aprile n. 2 – 2000 p.84

<sup>2</sup> idem p.85

organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose ed infine le IPAB.

Al “piano di zona” si richiede di individuare i bisogni prioritari delle persone, le strategie di prevenzione, le risorse a disposizione, i soggetti 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.

Non mi dilungo oltre sul “piano di zona” se non per rimarcare che il testo dell'*accordo di programma* sul “piano di zona” è il documento che sancisce – ben più della “carta dei servizi sociali” di cui all’articolo 13 della legge di riforma – il *livello di esigibilità* dei servizi sociali e socio – sanitari erogati in ambito locale.

Fare sistema, partnership, rete negli ambiti territoriali non è però, 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* per attivare *un sistema di regole e convenienze per tutti i soggetti in gioco*, puntando alla realizzazione di ogni possibile sinergia.

La garanzia della tutela della persona deve esser data dalla collettività nel suo insieme e *rappresentata politicamente nelle istituzioni democratiche*. “La mancata risposta ad un diritto, che chiama in causa il livello politico, non può essere confusa con l’inefficiente gestione di un servizio: ogni confusione su questo punto rischia da un lato di screditare l’istanza politica, dall’altro ...di compromettere la dignità della persona che di quel diritto è titolare”<sup>3</sup>.

Alle Amministrazioni locali spetta dunque il compito di *produrre politiche che promuovano inclusione* e questo vuol dire, sul piano della programmazione territoriale, la capacità di considerare le porzioni di territorio a rischio di emarginazione e di abbandono come luoghi nei quali è possibile investire per ricomprenderli nei processi di trasformazione delle città; avendo a monte una concezione del territorio non come condizione geografica ma come ambito di vita e di relazione di individui e gruppi.

Ciò richiede una *progettazione partecipata* che riconosca - ai soggetti ed alle organizzazioni di rappresentanza che hanno concorso alla definizione dei progetti - responsabilità diretta nella gestione degli interventi di riqualificazione, di miglioramento della “qualità del vivere quotidiano” e della sicurezza di vita in generale.

La corretta applicazione del *principio di responsabilità* - ribadito più volte dalla legge di riforma – comporta *decentramento del potere*, riconoscimento di *nuove sedi di partecipazione* che siano anche luogo di condivisione delle responsabilità in fase di attuazione.

Ai comuni è richiesto, in sintesi, di trasformare le politiche di settore in politiche di comunità che non abbiano la presunzione di definire a priori e dall’alto tutti i possibili obiettivi ma che si sviluppino, dal basso, con una logica di tipo incrementale.

Per far sì che questi compiti vengano espletati è indispensabile che la comunità amministrata trovi una sua identità forte, sia coesa e solidale e tutti i suoi membri concorrano a produrre le risorse necessarie ad assicurare, a livello locale, la necessaria giustizia sociale.

---

<sup>3</sup> idem. P.125

Lo sviluppo di *un'etica della responsabilità* è condizione necessaria perché *i diritti siano effettivamente esigibili ma ognuno fruisca di ciò che è disponibile tenendo conto dei suoi reali bisogni e delle sue personali risorse*. A tal fine bisogna favorire la crescita della comunità nel suo insieme, *responsabilizzando i cittadini nel processo di riconoscimento e di selezione delle proprie necessità e bisogni e nella programmazione, gestione e verifica dei servizi*.

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 un *esercizio di responsabilità condivise*.

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* ; se non si promuove una *"cittadinanza attiva e competente"* anche sapendo che ciò comporta l'accettazione del *rischio di una sfida alle regole consolidate della partecipazione locale e di momenti di conflitto* con le Amministrazioni ed i servizi locali.

Tutto questo richiede tempo da dedicare e la capacità di Amministratori e tecnici di essere disponibili, di saper ascoltare, di non farsi prendere dall'ansia dei risultati.

Le Amministrazioni devono pertanto riconoscere investimenti su tempi lunghi, legittimando il lavoro dei tecnici e professionisti dei servizi e delle organizzazioni sociali che operano nel territorio, non come sperimentale e di nicchia, ma come investimento strategico perché – come ha affermato Eleonora Artesio (ex Assessore del Comune di Torino) - *"la letteratura sullo sviluppo di comunità ci ha ormai insegnato che se si dedica sufficiente tempo ed ascolto a capire il problema, la soluzione nasce dal rapporto che si è stabilito per capire quel problema"*.

(Parte Terza. Fine.)