

APPROVATA LA LEGGE QUADRO
SUI SERVIZI SOCIALI

I PUNTI CALDI DELL'ASSISTENZA

a cura di Marcella Salvatore

Tecnicamente si chiama "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", legge 328 del 8 novembre 2000. Familiarmente viene chiamata riforma dell'assistenza.

La sua caratteristica è quella di aver imposto una serie di cambiamenti ad alcuni punti cruciali della politica dell'assistenza del nostro paese in considerazione, tra l'altro, del processo di decentramento amministrativo e del conseguente passaggio di funzioni e compiti amministrativi alle regioni e enti locali per l'esecutività dei provvedimenti.

Uno dei punti centrali è nel fatto che il sistema promette risposte personalizzate ai diversi bisogni di assistenza - per intenderci: sussidi economici, dei quali la legge prevede il riordino, e servizi per gli anziani, per le famiglie che assistono familiari non autosufficienti, inserimenti individuali per disabili ecc.

Un altro punto considerevole introdotto dalla legge riguarda il carattere di universalità del sistema integrato di interventi e servizi sociali e nel fatto che possono usufruirne i cittadini italiani e, nel rispetto degli accordi internazionali, anche gli europei della ue. A stranieri, profughi e apolidi sono garantite le misure di prima assistenza.

Il nostro giornale ha voluto raccogliere i vari punti di vista sulla nuova legge organizzando per i nostri lettori una tavola rotonda a cui ha invitato il ministro per le pari opportunità Katia Belillo, il presidente della Lega arcobaleno aderente alla Fish (Federazione italiana superamento handicap) Bruno Tescari, e Mario Dany De Luca responsabile dell'Ufficio handicap Cgil Roma e Lazio.



Vita Indipendente News: Secondo Lei la riforma dell'assistenza appena approvata è una "buona" riforma?

BELILLO: Sì. La legge definisce gli strumenti che permetteranno di realizzare una rete integrata di servizi alla persona e alla famiglia, soggetti che per la prima volta troviamo al centro degli interventi sociali. Ma non è tutto. La legge è anche un forte volano per l'occupazione, poiché valorizza tutte le professioni nel sociale, nel no profit e nel volontariato.

TESCARI: Si tratta di un appuntamento "storico" sostanzialmente mancato: la norma è chiaramente il frutto di un accordo trasversale di natura elettorale, così come accadde alla legge 104/92. Essa non garantisce i diritti essenziali, non obbliga a fornire i servizi, afferma alcuni principi che lasciano allibiti (come quelli sul ruolo della famiglia (e, quindi, della donna) e della reciprocità dai Paesi del Terzo Mondo in materia di assistenza.

DE LUCA: Nel campo delle politiche sociali è in atto nel nostro Paese una grande richiesta di cambiamento, forte è l'esigenza di trasformazioni che ridisegnino il welfare e che si affermi, finalmente, un processo di modernizzazione sociale. La legge quadro recentemente approvata segna un momento cruciale in questa direzione. Credo che il passaggio dall'intervento risarcitorio della legislazione Crispi al principio di cittadinanza attiva, ad interventi di inclusione sociale realizzati mediante un sistema integrato di servizi rappresenti una profonda innovazione culturale. Non ci saranno più interventi frammentati, il nuovo welfare aiuterà la persona per tutto l'arco della vita. Io credo che questa legge recepisca in pieno un'altra idea importante: quella che sostiene essere fondamentale la collaborazione tra i soggetti che esprimono la domanda sociale e le dimensioni territoriali delle amministrazioni pubbliche innalzando così la possibilità di soddisfare i bisogni.



Vita Indipendente News: In che cosa andrebbe migliorata?

BELILLO: C'è un elemento che dovrà essere monitorato con attenzione: gli Enti Locali, Comuni, Province e Regioni, dovranno raggiungere e mantenere gli standard minimi di assistenza, in modo da garantire sul territorio, e a tutti i cittadini, criteri uniformi ed equi di trattamento.

TESCARI: Nel rendere "obbligatori" i servizi "essenziali", definendoli come "diritti soggettivi"; commissariando i Comuni inadempienti; finanziando tali servizi con fondi straordinari e non già con quelli "ordinari dei Bilanci comunali"; rendendo l'assistenza come un "servizio alla collettività" e non già

al solo singolo cittadino, così come accade per l'istruzione, la giustizia, la difesa; eliminando i principi dal sapore moralistico o peggio; fornendo persone e strumenti per la concreta e rapida attuazione della norma; rendendo uniformi in tutta Italia i parametri e gli elementi essenziali dell'assistenza.

DE LUCA: Io credo che il compito fondamentale e prioritario sia costituito dalla necessità di imporre agli organismi previsti dalla Legge di svolgere il loro compito, una legge è sempre migliorabile, soprattutto se questa riguarda l'ambito sociale, ma per adesso eviterei dibattiti "accademici e mi concentrerei sul "fare", è da questa dimensione concreta che usciranno richieste di miglioramento.

Vita Indipendente News: In che cosa ritiene che la riforma dell'assistenza possa favorire l'autonomia, la vita indipendente e l'integrazione della persona disabile?

BELILLO: Ci sono vari aspetti della legge che mirano a questi scopi. Penso principalmente alla personalizzazione dei servizi, che non sono più rigidi e massificati, ma personalizzati a seconda dei bisogni della persona. I progetti diventano mirati, individuali e coinvolgono i vari servizi presenti sul territorio: la scuola, il volontariato, le Asl ecc., che possono così dare una risposta capillare ai bisogni dei cittadini.

C'è poi un'attenzione più vasta alle persone non autosufficienti: la legge indica infatti come obiettivo prioritario la creazione di centri diurni a carattere educativo, di centri per la riabilitazione e soprattutto sostegni a tutte quelle famiglie che convivono con portatori di handicap grave e gravissimo.

La legge valorizza inoltre l'associazionismo, il mutuo aiuto delle famiglie e indica tutti quegli interventi che la rete dei servizi deve garantire.

TESCARI: Così come la norma è congegnata, molto poco. Occorre più coraggio nell'affermare il diritto della persona assistita ad autodeterminare il proprio destino, il proprio percorso di vita, la scelta di chi e del come lo si assiste, il comprendere che l'assistenza è uno strumento fondamentale non solo sul piano umano ma anche su quello sociale e, quindi, di utilità per tutti e non solo per l'assistito e per la sua famiglia.

DE LUCA: L'intero articolato della legge ha come orizzonte l'integrazione e l'autonomia. Innanzi tutto i buoni - servizio. Uno strumento innovatore se usato, come stabilisce la Riforma, come elemento della flessibilità dell'offerta, di un mercato qualificato e regolato, strumento che accelera l'integrazione nel territorio dei servizi socio - sanitari, che amplia la libertà di scelta dei cittadini rispetto ai soggetti fornitori delle prestazioni.

Uno strumento così moderno non deve essere usato come grimaldello per far saltare regole condivise e come strumento di deregolazione del mercato e di totale estromissione del soggetto pubblico dal governo dei servizi sociali. Mi auguro che si affermi sempre più la consapevolezza che la qualità dei servizi erogati non significhi più gare al massimo ribasso perché ritengo che i processi di autonomia della persona - utente si fonda sul miglioramento delle condizioni lavorative di quanti operano in questo settore.

Vita Indipendente News: Come, le istituzioni intendono attuare concretamente la legge dell'assistenza? In altre parole, quali sono le competenze e gli strumenti della regione, della provincia, del comune per favorire concretamente l'assistenza delle persone con handicap?

BELILLO: La legge prevede per gli Enti locali funzioni differenziate. Il Comune dovrà sviluppare la rete dei servizi alla persona sul territorio, la Regione dovrà programmare e indirizzare gli interventi



sociali, mentre la Provincia dovrà raccogliere i dati e formare il personale.

TESCARI: Attendiamo che tutte le Regioni emanino le norme di attuazione. Rimane il sicuro problema che avremo norme "a macchia di leopardo", nel senso che l'assistenza sarà regolata in forme diverse fra le Regioni e - chissà! - vedremo anche il fenomeno migratorio da parte di chi più ne ha bisogno. Le Province, che seguito a ritenere Istituzioni inutili e farraginose, avranno il compito di monitorare e poco altro. I Comuni avranno il carico più pesante, ma senza strumenti e fondi adeguati. Poiché la maggior parte dei cittadini vivono nei paesi piccoli (il 70% di essi hanno meno di 5.000 abitanti!), cosa accadrà loro? Già oggi l'assistenza è del tutto ignorata nella maggior parte delle città ed in tutti i paesini: non è pensabile che le cose andranno meglio per i bisognosi di assistenza, visto che la legge consente ai Comuni di assistere solamente "entro i limiti ordinari di Bilancio".

Vita Indipendene News: Nella riforma appare riconfermata l'importanza della informazione per l'accesso ai diritti e ai servizi, in questo quadro che cosa si prospetta alle organizzazioni che operano in questo ambito?

TESCARI: Una norma non deve parlare di "importanza" - materia di documenti e non di leggi - bensì di quali strumenti ed obblighi impone per sostanziarla. Perciò, l'attività in tale direzione da parte delle Organizzazioni seguirà a pesare esclusivamente su di esse, senza che le Istituzioni abbiano imposizioni per la collaborazione reciproca o la responsabilità giuridica di informare compiutamente e tempestivamente i cittadini.

DE LUCA: Le istituzioni avranno un ruolo fondamentale nella realizzazione degli obiettivi previsti dalla legge. Dovranno garantire innanzitutto servizi sociali di qualità, professionali, l'assistenza alla persona strutture residenziali e semiresidenziali centri di

accoglienza, i comuni dovranno dotarsi di una carta dei servizi. In questo senso importanti si riveleranno i piani sociali territoriali per rendere attuabile una vera programmazione. Ma un ruolo fondamentale di cittadinanza attiva la svolgeranno gli organismi di partecipazione democratica come le consulte. Questo deve essere un impegno che come persone impegnate nel sociale dobbiamo assumere immediatamente. Consulte che dovranno facilitare l'accesso all'informazione la trasparenza, il controllo.

Vita Indipendente News: Secondo Lei, quali sono le nuove prospettive per il privato sociale?

BELILLO: Questa legge apre ad un welfare costruito e sorretto con responsabilità condivise ed ha tra i suoi obiettivi una migliore qualificazione dei soggetti del terzo settore e la valorizzazione dei saperi professionali. Maggiore professionalità quindi, per una migliore e più mirata assistenza alle persone con handicap e alle loro famiglie. L'assistenza, così come la riabilitazione, hanno per la prima volta un loro ruolo riconosciuto e fondamentale; i cittadini avranno la possibilità di



essere soggetti attivi e a pieno diritto nella progettazione e nella realizzazione dei servizi. Questo coinvolgimento diretto, oltre a garantire una maggiore presenza e partecipazione degli utenti, permetterà di operare un controllo permanente sulla qualità dei servizi che, contestualmente, servirà da stimolo allo sviluppo del mercato sociale.

TESCARI: Abbastanza ampie ma sempre di difficile esecuzione.

DE LUCA: L'importanza crescente che l'economia sociale sta assumendo nei paesi occidentali è unanimemente riconosciuta. Voglio solo ricordare a tale proposito il libro bianco di Delors. Anche nel nostro Paese il privato sociale ha assunto una importanza strategica. Ma il riconoscimento formale di questo ruolo tardava a realizzarsi. La mia impressione è che nel passato l'attenzione rivolta al privato sociale ha avuto carattere settoriale e contingente. I cambiamenti demografici, la disoccupazione concentrata soprattutto in determinate categorie (giovani, donne), i mutamenti dei bisogni e dei comportamenti sociali, la pervasività delle nuove tecnologie, stanno alla base di una domanda sociale di beni e servizi che le imprese dell'economia sociale sono in grado di soddisfare. L'articolo 5 della legge quadro riconosce esplicitamente in "in qualità di soggetti attivi" nella gestione e nella offerta gli organismi del privato sociale. Il miglioramento della vita dei cittadini dipenderà quindi, anche da questi soggetti credo che ciò ha un valore di portata storica.