

INTRODUZIONE

La legge 8 novembre 2000 n. 328 *"Legge quadro per la realizzazione del sistema di integrato di interventi e servizi sociali"*, si colloca al termine di un lungo dibattito socio-politico sulla necessità di pervenire ad una riforma del *welfare* nel nostro paese e segna l'avvio di un processo di cambiamento tuttora in corso, nel sistema delle politiche sociali.

Il legislatore attraverso questo strumento ha inteso delineare un nuovo sistema dei servizi sociali, capace di rispondere in maniera più adeguata e innovativa ai bisogni sociali della collettività e alle nuove problematiche di una società italiana caratterizzata da profonde trasformazioni demografiche, da una morfologia sociale nuova, da assetti istituzionali ridefiniti in coerenza con il processo di decentramento amministrativo già avviato con precedenti provvedimenti legislativi. In materia di servizi sociali, pertanto, la legge ha avviato un processo senza precedenti di decentramento territoriale delle responsabilità sia in termini di definizione che di implementazione e gestione delle politiche sociali.

1. LEGGE 328/2000: PRINCIPI E IMPATTO CULTURALE A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE

La legge si ispira ad una serie di principi fondamentali, quali l'universalità dei destinatari, la programmazione degli interventi, il diritto alle prestazioni, il decentramento amministrativo, l'integrazione delle prestazioni sociosanitarie, la sussidiarietà cosiddetta "orizzontale" ed il pluralismo partecipativo dei soggetti non pubblici. Diversamente dalla precedenti normative in materia di assistenza sociale, ha introdotto il principio del superamento della logica assistenziale basata sulle "categorie". Il sistema integrato di interventi e servizi sociali si rivolge a tutti i cittadini, ed in taluni casi anche agli stranieri ed agli apolidi, che versino in particolari situazioni di vita.

La programmazione, espressamente enunciata nell'art. 3, è un altro principio cardine che attraversa tutto il testo legislativo e si esplica attraverso vari livelli istituzionali e territoriali. Lo Stato fissa, nel Piano sociale nazionale, gli obiettivi e le

priorità generali ma soprattutto i livelli quantitativi e qualitativi minimi delle prestazioni e dei servizi sociali ed assegna le risorse attraverso uno strumento finanziario ad hoc; le regioni attraverso il Piano sociale regionale fissano gli obiettivi concreti, le priorità in relazione allo specifico locale ed individuano l'ammontare delle risorse idonee a garantire livelli di interventi sociali; per la realizzazione coordinata di tutti gli interventi sociali, sanitari, educativi, di politiche attive del lavoro, etc., i Comuni si avvalgono di tutti i mezzi negoziali che favoriscono l'attuazione di servizi in rete fra diversi piccoli Comuni e fra gli stessi ed i soggetti del terzo settore. Il nuovo riferimento territoriale dove si traducono le scelte operative e si offrono le risposte ai cittadini è il *Piano di zona*, che viene approvato o tramite accordi di programma, di cui all'art. 27 L. 142/90 o tramite "intese istituzionali di programma", di cui all'art. 2 comma 203, lett. " b " della L. n. 662/96. La programmazione non si realizza solo con riguardo ai livelli territoriali, ma anche con il coinvolgimento dei soggetti del "privato sociale", ai quali si riconosce un duplice ruolo: quello di soggetti che promuovono proposte e quello di soggetti che realizzano interventi affidati dagli enti locali. I soggetti pubblici devono assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, economicità, coordinamento dei diversi servizi secondo specifici progetti di verifica dei risultati e secondo criteri di efficienza, efficacia e qualità. La programmazione non riguarda solo gli interventi, ma ancor prima le risorse disponibili ai diversi livelli territoriali e da parte dei diversi soggetti pubblici e privati. I soggetti responsabili dell'attivazione degli interventi e dei servizi sociali integrati sono i comuni singoli ed associati, i quali si avvalgono di risorse proprie e di quelle assegnate dalle Regioni, che comprendono i trasferimenti finanziari operati dallo Stato tramite il fondo sociale nazionale, appositamente istituito. Anche le Regioni debbono istituire un fondo sociale regionale. Per quanto concerne l'esigibilità delle prestazioni, si stabilisce all'art. 2, comma 2, che gli enti locali, le regioni e lo Stato "sono tenuti a realizzare il sistema di cui alla presente legge". Tra le prestazioni e gli interventi previsti nell'art. 22, quelli indicati nel comma 4 debbono assolutamente essere attuate, tramite le leggi regionali, in ogni ambito territoriale. Questi servizi sono: il "segretariato sociale", il "pronto intervento sociale", l'assistenza domiciliare, le strutture residenziali e semiresidenziali, i centri diurni.

L'integrazione fra interventi sociali e sanitari è un altro principio fondamentale della legge di riforma, che viene enunciato nell'art. 3, comma 2, lett. a. Si afferma che i diversi soggetti, stato, regioni e enti locali, provvedono alla programmazione degli interventi e delle risorse del sistema integrato secondo i seguenti principi:

coordinamento e integrazione con gli interventi sanitari e dell'istruzione, nonché con le politiche attive di formazione, di inserimento e reinserimento lavorativo;

concertazione e cooperazione tra i diversi livelli istituzionali e tra questi e i soggetti del terzo settore, le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale, nonché le ASL per le prestazioni socio-sanitarie ad elevata integrazione sanitaria comprese nei livelli essenziali del PSSN.

Il principio di "sussidiarietà" viene evidenziato nell'articolo 1, comma 3 della legge. L'art.1, comma 3 stabilisce infatti che *"La programmazione e l'organizzazione del sistema integrato degli interventi e servizi sociali compete agli enti locali, alle regioni ed allo Stato,, secondo il principio di sussidiarietà."* Nel comma 4 si dichiara che "gli enti locali, le regioni e lo Stato riconoscono ed "agevolano" il ruolo del soggetti del terzo settore. Il riconoscimento è limitato alla loro "qualità di soggetti attivi nella "progettazione" e nella realizzazione "concertata" degli interventi. Nel comma 6 dello stesso articolo si afferma che la realizzazione del sistema integrato non può prescindere dalla promozione della partecipazione attiva dei cittadini, nonché delle organizzazioni sindacali e di tutela degli utenti.

Il principio di sussidiarietà orizzontale si concretizza in altre disposizioni successive, tra le quali quelle dell'art. 6, che tra le funzioni dei comuni prevede forme di consultazione e di interventi finalizzati a garantire ai cittadini i diritti di partecipazione, quelle dell'art. 13 in materia di Carta dei servizi e ancora quelle dell'art. 19, con riferimento ai Piani di zona , che stabiliscono la necessità di responsabilizzare i cittadini nella programmazione e nella verifica dei servizi.

Appare importante sottolineare che per la prima volta in una legge dello Stato è richiamato il principio di sussidiarietà (verticale e orizzontale), quale fattore che mira a

regolare i rapporti tra gli enti pubblici e tra enti pubblici, i cittadini e le loro organizzazioni (associazioni, imprese non profit, imprese private a scopo di lucro, ecc)

La legge-quadro 328/2000 attraverso l'affermazione e il riconoscimento dei suddetti principi e la predisposizione di strumenti di programmazione tra i quali in particolare il Piano sociale annuale e il Fondo nazionale per le Politiche sociali, ha istituzionalizzato una serie di esigenze e di contenuti maturati negli anni della riflessione culturale e concretizzati nelle esperienze dei territori, e di conseguenza ha avviato un processo di coinvolgimento sulle tematiche sociali che ha interessato tutti gli attori istituzionali e sociali. L'impatto culturale a livello nazionale e regionale, pertanto, è stato inevitabile e considerevole.

Tutte le Regioni, sia quelle che già prima della legge quadro disponevano di un sistema di servizi in qualche modo anticipatore della riforma, sia quelle che ancora oggi faticano a seguire le indicazioni di metodo che la riforma introduce, hanno dovuto confrontarsi con la sfida del cambiamento che la legge 328 ha avviato.

Sebbene non tutte le Regioni abbiano assunto l'impostazione o abbiano risposto agli stimoli della legge 328 con gli stessi ritmi e con la stessa intensità, l'apporto della legge alla maturazione culturale è stato essenziale per far crescere la consapevolezza del ruolo centrale dei servizi sociali per la collettività.

Occorre, altresì, notare che la legge 328 non ha svolto soltanto una funzione di sensibilizzazione del dibattito, ma ha prodotto anche risultati concreti. Per la prima volta si è potuto assistere in molte aree del paese all'attivazione di una programmazione integrata dei servizi, attraverso quei Piani di Zona che la legge quadro prevede come indispensabili per l'utilizzo delle risorse nazionali aggiuntive che sono state messe in campo contestualmente alla legge 328.

Non in tutte le Regioni, ai Piani di Zona è stata riconosciuta la medesima rilevanza, ma resta il fatto che, grazie anche all'esistenza di risorse aggiuntive, la legge di riforma ha potuto attivare un processo di programmazione integrata che da molto tempo si voleva implementare.

I Piani di Zona rappresentano probabilmente il risultato più significativo che la legge 328 ha lasciato in eredità al sistema dei servizi sociali, un elemento innovativo anche per i nuovi sistemi di welfare regionali.

LEGGE 328/2000 E REVISIONE DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE

L'introduzione della riforma costituzionale del Titolo V, attuata con legge costituzionale n. 3 del 18/10/01, nel ridefinire gli ambiti delle competenze istituzionali del Paese, ha riservato allo Stato la determinazione dei principi fondamentali per la legislazione concorrente, nonché allo Stato è conferito il compito di definire i livelli essenziali delle prestazioni socio-assistenziali. **L'Amministrazione centrale ha assunto inoltre un ruolo di "regolazione"** per garantire sia la coerenza degli indirizzi delle varie politiche "macro", sia l'attuazione di regole comuni per tutti gli attori nel sistema. Alle Regioni, come noto, è stata assegnata l'iniziativa legislativa, anche sulle materie a competenza congiunta.

Il complesso processo tuttora in corso per la concreta attuazione dei nuovi principi ha richiesto un ripensamento ed una rimodulazione degli interventi nel settore delle politiche sociali. E' stato necessario valutare approfonditamente l'impatto della riforma istituzionale sull'applicazione delle disposizioni in essa contenute e ricalibrare i raccordi tra i diversi livelli istituzionali e tra la sfera dei bisogni individuali e quelli della società nel suo complesso. E' pur vero che alcuni dei principi della legge 328/00, in particolare quelli connessi ai diversi livelli di responsabilità, hanno ricevuto riconoscimento e legittimazione costituzionale.

Se quindi allo Stato è assegnato il fondamentale compito di definire i livelli essenziali delle prestazioni volte ad affermare i diritti, alle Regioni spettano le funzioni di programmazione, coordinamento ed indirizzo degli interventi sociali con il concorso degli E.E.L.L. e la verifica della rispettiva attuazione sul territorio (sussidiarietà verticale) e di valorizzazione del privato sociale e del terzo settore in materia di programmazione e realizzazione dei servizi e degli interventi sociali (sussidiarietà orizzontale). Alle Province le attività di analisi sui bisogni, sulle risorse e sull'offerta assistenziale; ai Comuni funzioni amministrative in materia di interventi sociali. Infine, ai Comuni, agli organismi del terzo settore e alle forme rappresentative della società civile, la realizzazione delle prestazioni e della rete dei servizi, in una forma di sussidiarietà

orizzontale, che vede concorrere tutta la collettività nella realizzazione del nuovo welfare.

E' importante sottolineare che la legge quadro ha avuto comunque una consistente implementazione, sebbene non tutti gli adempimenti in essa previsti siano stati condotti a termine. Nonostante il loro continuo richiamo alla potestà legislativa regionale in materia sociale, le Regioni stanno procedendo lentamente nell'esercizio dell'attività regolamentare che pure hanno sollecitato. Si rileva, altresì, che talune Regioni hanno però provveduto a definire le proprie linee di politica sociale, approvando una legge di riordino o di piani regionali. E se alcuni di questi piani precedono la Legge 328/2000, essi non si discostano dagli orientamenti di questa perché sono stati predisposti in un momento in cui i fondamenti della riforma erano conosciuti e particolarmente dibattuti.

2. PROVVEDIMENTI STATALI IN APPLICAZIONE DELLA LEGGE

328/2000:

A seguito dell'entrata in vigore della legge di riforma dell'assistenza, il Governo ha provveduto ad emanare alcuni decreti attuativi previsti dalla stessa legge, in particolare i seguenti:

- ✓ DPCM 15 dicembre 2000 recante *“Riparto tra le regioni dei finanziamenti destinati al potenziamento dei servizi a favore delle persone che versano in stato di povertà estrema e senza fissa dimora”* in attuazione dell'art. 28 della legge 328/2000. Pubblicato sulla G.U. del 23 marzo 2001, serie generale, n. 69.
- ✓ DM 21 maggio 2001 n. 308 recante *Regolamento concernente “Requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale, a norma dell'art. 11 della legge 328/2000* (G.U. del 28 luglio, serie generale, n. 174).

- ✓ DPR. 3 maggio 2001 recante *“Approvazione del Piano nazionale degli interventi e servizi sociali per il triennio 2001-2003*, in attuazione dell’art. 18 della legge 328/2000. (G.U. del 6 agosto 2001, supplemento ordinario n. 204).
- ✓ D.Lgs. 4 maggio 2001 n. 207 recante *Riordinamento del sistema delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza” a norma dell’art. 10 della legge 328/2000*. Pubblicato sulla G.U. del 1° giugno 2001, serie generale n. 126.
- ✓ DPCM 30 marzo 2001 recante *Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell’art. 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328*. Pubblicato sulla G.U. del 14 agosto 2001, serie generale n. 188.
- ✓ DPCM per l’istituzione della Commissione di indagine sulla esclusione sociale di durata triennale, in attuazione dell’art. 27, comma 4, della legge 328/2000.

Il DPCM, recante atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona previsti dall’art. 5 della legge, segna un importante momento per la regolazione dei rapporti tra enti pubblici e terzo settore. In particolare vincola i Comuni a non adottare il criterio del “massimo ribasso” nell’affidamento o acquisto di beni o servizi.

Articolo 20 comma 7: con decreto 8 febbraio 2002 recante “Ripartizione per settori d’intervento delle risorse finanziarie afferenti il fondo per le politiche sociali per l’anno 2002”, si è provveduto all’attribuzione delle risorse per l’anno 2002.

A partire dal 2003 si è operato il riparto delle risorse tra le regioni secondo la logica del cosiddetto fondo indistinto, secondo quanto previsto dalla legge finanziaria per il 2003, con l’obiettivo, da un lato, di svincolare le quote di finanziamento dai criteri relativi alle singole leggi di settore (riferite a specifiche aree di bisogno, anziani, handicap, minori ecc.), dall’altro, di attribuire le risorse per finanziare i livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi. (*Vd. Tabelle allegate*)

Rispetto a quanto indicato nella legge finanziaria 2003 il Fondo nazionale per le politiche sociali, è aumentato complessivamente ad Euro 175.713.940 al fine di garantire l'integrale copertura degli interventi costituenti i diritti soggettivi. Nella ripartizione delle risorse del fondo, sono stati, altresì, aumentati di circa il 15 per cento gli stanziamenti da trasferire alle regioni e province autonome e destinati ai servizi alla persona sul territorio.

In applicazione delle disposizioni di cui all'art. 81 della legge 388/2000 concernenti il cosiddetto "Dopo di noi" sono state assegnate alle regioni risorse economiche pari complessivamente a € 25.822.845.

E' in fase di predisposizione il provvedimento per la definizione dei profili professionali delle figure professionali sociali, in riferimento all'art. 12, comma 1, della legge 328/2000.

Da tempo inoltre il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali è impegnato nel processo di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, così come previsti dal nuovo titolo V della Costituzione. L'attuazione della norma costituzionale da un lato costituisce una opportunità per stabilire una carta per i diritti sociali, destinata anche a correggere le distorsioni del sistema, dall'altro, consente di avanzare nell'attuazione del sistema integrato di servizi sociali, tenendo conto del nuovo assetto di competenze tra Governo e sistema delle autonomie locali. In questo percorso di costruzione di un nuovo sistema di protezione sociale, i livelli essenziali svolgono una funzione di garanzia, sia nei confronti dei cittadini, perché definiranno l'intensità (quantità e qualità) di offerta di servizi che i gestori dovranno erogare, sia per le parti sociali e l'associazionismo, perché consentiranno maggiori e più articolate opportunità di partecipazione nel processo di policy making, ai diversi livelli di governo.

Allo stesso tempo la definizione dei livelli essenziali rappresentano un'occasione per rafforzare la collaborazione tra Governo, Regioni e autonomie locali, perché gli stessi dovranno essere ancorati a criteri certi e trasparenti di cofinanziamento delle prestazioni in essi indicati.

Parallelamente si va definendo anche, come previsto dall'articolo 21 della legge quadro, il sistema informativo dei servizi sociali (SISS) che rappresenterà lo strumento di monitoraggio dell'offerta nel settore socio-assistenziale e consentirà quindi una migliore conoscenza dei bisogni della collettività, della capacità di intercettarli sul piano locale e di fornire le adeguate risposte.

3. ATTIVITÀ ED INTERVENTI DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali), in ottemperanza all'art. 27 della legge 328/2000 ha istituito la Commissione Povertà. Il ruolo di questo organismo è quello di sviluppare e diffondere la conoscenza sui fenomeni della povertà e dell'emarginazione in Italia, di formulare proposte per rimuovere cause e conseguenze, di promuovere valutazioni sull'effetto dei fenomeni di esclusione.

Si tratta, in parte, di compiti di ricerca che sono stati svolti nell'ultimo decennio dalla commissione sulla povertà ed emarginazione, e nei decenni precedenti da altre "Commissioni povertà", in modo più o meno continuo, fino agli studi degli anni '50 della storica "Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla".

In ottemperanza all'art. 21 della legge 328/2000 è stata istituita la Commissione tecnica per il sistema informativo dei servizi sociali.

Si tratta di uno strumento tanto necessario quanto complesso da costruire, indispensabile per rendere il sistema dei servizi consapevole di se stesso e lungimirante nelle scelte che compie. Esso rappresenta infatti lo strumento di monitoraggio dell'offerta nel settore socio-assistenziale e consentirà quindi una migliore conoscenza dei bisogni della collettività, della capacità di intercettarli sul piano locale e di fornire ad essi risposte coerenti ed efficaci.

Scopo del sistema informativo dei servizi sociali saranno:

- Monitoraggio dei livelli essenziali e uniformi delle prestazioni sociali (artt. 9 e 22). E' questo uno degli aspetti qualificanti della legge quadro, che non potrà prescindere dall'ampia eterogeneità dei contesti territoriali.

- Monitoraggio di specifiche misure di intervento, che la legge di riforma introduce, come il Reddito minimo di inserimento.
- Analisi della qualità dei servizi, dell'effettiva rispondenza ai bisogni presenti. Si tratta certamente della funzione più ambiziosa. Essa si realizzerà nella misura in cui verranno identificati elementi e variabili conoscitive chiare, rilevabili su tutto il territorio nazionale, affrontando una tipologia di servizi alla volta e verificando di continuo l'andamento dei flussi tra centro e periferia.

In ottemperanza del medesimo articolo, questo Ministero ha stipulato una Convenzione con la cooperativa Centro Maderna, che attraverso una banca dati, offre dati aggiornati sulla condizione anziana relativamente agli aspetti demografici, sociologici, sociosanitari, culturali, economici e psicologici.

Inoltre, con apposito provvedimento di riparto successivo ed integrativo del decreto di cui all'art.20, comma 7, della legge 328/2000, sono state assegnate alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano risorse per la complessiva somma di € 5.164568,99 destinate ai servizi di telefonia sociale in favore della popolazione anziana.

Nel quadro delle iniziative che questo Ministero sta conducendo nel campo delle politiche familiari ed in particolare delle politiche minorili, si segnala che una specifica attenzione è dedicata alle politiche di sostegno alle responsabilità genitoriali affinché sin dal momento in cui la famiglia avvicina il progetto di genitorialità possa contare su tutto il sostegno in termini di servizi e di mezzi finanziari al fine di prevenire le situazioni di disagio.

L'art. 16, della legge 328/2000, recante "valorizzazione e sostegno delle responsabilità familiari", dà specifico rilievo alla tutela dei diritti di cittadinanza, i quali implicano e coinvolgono i contesti familiari, come contesti che vanno riconosciuti, salvaguardati e attivati nelle loro funzioni e potenzialità. Da qui l'inserimento della promozione delle misure di sostegno alla genitorialità e del benessere familiare tra i temi prioritari del nuovo Piano d'Azione degli interventi in favore dei minori e degli adolescenti, e le molteplici azioni che il Ministero del welfare ha avviato per favorire il rilancio della famiglia come nucleo fondamentale della coesione sociale e centro delle relazioni intergenerazionali.

Nell'alveo di questa azione innovativa sono da considerare le risorse a sostegno delle politiche in favore delle famiglie di nuova costituzione, in particolare per l'acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno alla natalità (161 milioni di Euro previsti dalla Finanziaria per il 2003). Ma sin dal 19 aprile 2001 si è provveduto a ripartire tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, il "Fondo" di 20 miliardi previsto dall'articolo 80 comma 14 per l'istituzione dei servizi di "INFORMA FAMIGLIA". Ai fini della rendicontazione delle iniziative prese dalle Regioni, il termine di avvio delle attività è stato posticipato anche in considerazione dei tempi occorsi al trasferimento delle risorse.

Val la pena ricordare inoltre che il Ministero del Welfare, sempre nel quadro della definizione di politiche familiari innovative che riconoscono i diritti delle famiglie e sono attente alla partecipazione della famiglia nei processi decisionali che la riguardano, come esplicitamente indicato all'articolo 16, ha curato l'assegnazione delle risorse previste dalla legge n. 53/2000 (legge sulla maternità), in favore delle aziende che applicano accordi contrattuali con azioni positive sulla flessibilità di orario; assegnazione alle Regioni le risorse del "Fondo per l'armonizzazione dei tempi delle città", previsto dalla medesima legge (10 miliardi lire) ed ha istituito un Osservatorio nazionale sulla famiglia presso il Comune di Bologna per lo studio, analisi delle politiche ed interventi in favore delle famiglie.

L'art. 15 della legge 328/2000 risponde alle caratteristiche di invecchiamento della popolazione italiana. E' uno degli articoli "dedicati" a priorità significative: disabilità, non autosufficienza, responsabilità familiari, che si inseriscono nel sistema dei servizi essenziali tracciato dall'articolo 22.

Allo scopo di individuare proposte e soluzioni per organizzare i servizi e i fondi assicurativi a favore degli anziani non autosufficienti, è stata istituita con decreto dell'On. Ministro, di concerto con il Ministro della Salute, una Commissione di studio i cui lavori si sono conclusi a dicembre 2002 con l'intento di avviare un nuovo modello di organizzazione dei servizi a livello territoriale.

La Commissione nel corso dei lavori ha ritenuto essenziale, in una prima fase, procedere alla razionalizzazione e ottimizzazione delle risorse esistenti, sia in termini economici che di prestazioni e servizi, attualmente impiegate.

La sperimentazione, già in atto in alcune Regioni, prevede l'attivazione di una Centrale operativa con il compito di identificare il bisogno globale della persona, di valutarlo, monitorarlo e gestirlo attraverso la figura del "case manager". Ciò anche al fine di individuare soluzioni che mirino a sostenere l'anziano nel proprio contesto familiare e sociale.

L'art. 15 comma 3 della legge 328 fa esplicito riferimento a una quota di finanziamenti da riservare a progetti integrati tra assistenza e sanità da realizzare in rete attraverso il coordinamento tra soggetti pubblici e privati che favoriscano l'autonomia delle persone anziane e la loro permanenza nell'ambiente familiare.

Nell'ampio e complesso articolato della "legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", due serie di norme trattano specificatamente del sistema integrato di interventi e servizi sociali per i soggetti portatori di menomazioni o di infermità e dunque riconosciuti titolari di molteplici diritti collegati ai requisiti giuridici dell'invalidità, disabilità, inabilità, handicap e non autosufficienza.

In ottemperanza agli artt. 14 e 24 della legge quadro, le linee di intervento del Ministero del Welfare, vertono, essenzialmente, sul rafforzamento dell'integrazione tra gli interventi sociali e sanitari, promuovendo interventi di aiuto personale, di supporto all'assistenza domiciliare quotidiana, ma anche strutture di residenzialità e semi-residenzialità implementando l'accessibilità e la diffusione delle nuove tecnologie a sostegno delle situazioni più difficili.

Quanto richiamato trova la sua ipostatizzazione rispettivamente nella promulgazione dell' *"Atto di indirizzo e di coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie"*; nell'emanazione del *"Piano nazionale degli interventi e servizi sociali 2001/2003"*; nell'emanazione del Regolamento concernente *"Requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale, a norma dell'articolo 11 della legge 8 novembre 2000, n. 328"*, attraverso il quale si fissano i requisiti minimi strutturati e organizzativi ai fini dell'autorizzazione al funzionamento dei servizi diurni e residenziali già operanti e quelli di nuova istituzione.

I servizi sono quelli rivolti ai disabili per interventi socio-assistenziali o socio-sanitari finalizzati al mantenimento e al recupero dei livelli di autonomia della persona e al sostegno della famiglia, nonché quelli rivolti ai minori, anziani, persone affette da AIDS e con problematiche psico-sociali per altre tipologie di interventi.

4. L'APPLICAZIONE DELLA LEGGE 328/2000 A LIVELLO REGIONALE (PIANI REGIONALI, PIANI DI ZONA, ETC)

La legge 328/00 definisce l'architettura del sistema integrato di interventi e servizi sociali negli artt. 6-8 attraverso l'individuazione dei **compiti e delle funzioni**:

- ✓ dei **Comuni** (programmazione, progettazione e realizzazione della rete locale dei servizi sociali, erogazione dei servizi e prestazioni economiche, autorizzazione, accreditamento, vigilanza delle organizzazioni private e non profit che erogano prestazioni sociali);
- ✓ delle **Province** (concorrono alla programmazione, svolgono attività di osservatorio e monitoraggio, analisi dell'offerta esistente, promozioni di iniziative ed attività di formazione professionale);
- ✓ delle **Regioni** (programmazione, coordinamento, indirizzo degli interventi e servizi sociali, determinazione delle "zone sociali", dei criteri di partecipazione al costo degli interventi da parte degli utenti, istituzione di uffici di tutela degli utenti).

Il recepimento della Legge 328/00 in ambito regionale e locale viene di seguito analizzato in base alle normative regionali intervenute nei diversi ambiti applicativi:

- ✓ **programmazione-progettazione**: la tabella 1 individua i Piani sociali, la normativa/linee guida regionali che disegnano l'architettura del sistema, i piani di zona nonché le modalità di recepimento della 328/00.

Come si evince dalla tabella, alcuni Regioni hanno anticipato per alcuni aspetti la legge di riforma dell'assistenza elaborando, già nella seconda metà degli anni

novanta, un piano sociale regionale per la programmazione e l'organizzazione dei servizi socio-assistenziali (Basilicata, Lazio, Marche, la P.A. Bolzano, Umbria, Toscana, Liguria, Abruzzo) e recependo, in seguito, la 1.328/00 attraverso una nuova elaborazione dei piani sociali regionali e linee di indirizzo per i piani di zona. Tra di esse, l'Umbria e la Toscana si trovano alla seconda elaborazione dei piani di zona.

Altre Regioni, recependo in tempi diversi gli indirizzi della legge di riforma, hanno definito i piani regionali, fornendo in alcuni casi linee guida agli enti locali per la determinazione, degli ambiti territoriali per la gestione associata delle funzioni conferite agli stessi (P.A. Trento, Puglia),

E' interessante notare come alcune regioni abbiano avviato un percorso di costruzione dei piani sociali regionali in base alle indicazioni emergenti dai piani di zona (Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia);

Alcune regioni (Lombardia, Veneto, Piemonte e Val D'Aosta) prevedono una forte integrazione tra il sociale e il sanitario, attraverso l'elaborazione di piani socio-sanitari e, nel caso della Lombardia, l'assegnazione delle risorse del Fondo per le politiche sociali alle ASL, proponendo un modello di welfare lombardo che si discosta percettibilmente dal sistema integrato previsto dalla 1.328/00.

Alcune regioni si avviano faticosamente verso una normativa di attuazione della 1.328/00 attraverso l'assunzione di provvedimenti iniziali (Calabria, Sicilia, Molise, Sardegna).

Infine, è importante evidenziare come alcune regioni abbiano predisposto un testo unico di riforma del welfare regionale (Emilia Romagna) o stiano prevedendo un percorso di definizione dello stesso (Toscana, P.A. Trento, Friuli Venezia Giulia).

- ✓ **gestione:** la tabella 2 evidenzia il recepimento regionale degli atti di indirizzo nazionali volti a regolare i rapporti tra regioni, enti locali e terzo settore (DPCM 30 marzo 2001), l'autorizzazione e l'accreditamento delle strutture residenziali e semi-