

LEGGE QUADRO 328 / 2000

Servizi sociali e welfare



IN UNO SGUARDO PROSPETTICO LA NUOVA NORMATIVA AVVIA, SIA PURE TRA QUALCHE CONTRADDIZIONE DEL TESTO, UN SISTEMA DI SICUREZZA SOCIALE, CHE SPOSTA I SERVIZI SOCIOASSISTENZIALI DALL'AMBITO DELL'INTERESSE LEGITTIMO A QUELLO DEL DIRITTO SOGGETTIVO

La legge quadro sui servizi sociali è stata approvata, in via definitiva, dal Senato, il 18 ottobre 2000, quando ormai le speranze sembravano ridottissime, per i molti emendamenti, solo con l'approvazione di diversi ordini del giorno, tra i quali, in particolare, uno impegna il Governo a trasferire i fondi della legge quadro alle Regioni. Da molti, unanimemente, è stata sottolineata l'importanza, si potrebbe dire, storica, dell'approvazione della legge quadro: essa compie il disegno istituzionale del welfare italiano, dopo la stagione dell'acquisizione (e della revisione) di uno strutturato sistema previdenziale e dell'approvazione della terza riforma sanitaria (D.Lgs. 229/1999). In uno sguardo prospettico la legge quadro avvia, sia pure tra qualche contraddizione del testo, un sistema di sicurezza sociale, che sposta i servizi socioassistenziali dall'ambito dell'interesse legittimo a quello del diritto soggettivo.

Sostanzialmente, nonostante qualche linea di contraddittorietà testuale, la legge quadro tutela le differenziate forme di fragilità, di difficoltà, legate a non autonomia e non autosufficienza, durante tutto l'arco esistenziale.

Sintetizzando gli elementi fondamentali della legge, possiamo definirne i contenuti essenziali.

Nell'ambito dei principi generali e delle finalità, la Repubblica ha il compito precipuo di garanzia di risposte adeguate al cittadino. Le formule usate sono riassumibili nell'*assicurare, promuovere, prevenire, eliminare o ridurre. Soggetti* della programmazione e dell'organizzazione dei servizi alla persona sono *gli Enti locali, le Regioni e lo Stato*: operando secondo i principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare degli enti locali, *riconoscono ed agevolano* il ruolo del terzo e del quarto settore. Gli stessi soggetti *provvedono alla gestione e all'offerta* dei servizi, in qualità

di soggetti attivi nella progettazione e nella realizzazione concertata degli interventi. Il sistema integrato ha tra i suoi scopi quello della *promozione della solidarietà sociale*, con la valorizzazione delle iniziative delle persone, dei nuclei familiari, delle forme di auto-aiuto e di reciprocità della solidarietà organizzata. Le disposizioni della legge quadro costituiscono *principi fondamentali* e pertanto le Regioni debbono adeguare i propri ordinamenti alle disposizioni contenute nella legge. I *soggetti portatori del diritto* alle prestazioni sono i cittadini italiani, i cittadini appartenenti all'Unione Europea,

i cittadini stranieri, individuati secondo il testo unico sulla disciplina dell'immigrazione. Ai profughi, agli stranieri e agli apolidi sono garantite le misure di prima assistenza. Il Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali ha *carattere di universalità* e i soggetti gestori (pubblici) *sono tenuti a realizzare* il sistema che garantisce i livelli essenziali e uniformi, con *accesso prioritario* ai soggetti in condizione di povertà, con limitato reddito, con incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze, ai soggetti sottoposti a provvedimento dell'autorità giudiziaria. La legge stabilisce i *principi* (coordi-

namento e integrazione, concertazione cooperazione) *per la programmazione* degli interventi e delle risorse del SIDISS; si fa riferimento, in particolare a molteplici forme di accordo. I soggetti pubblici promuovono azioni per favorire *la pluralità di offerta* dei servizi, garantendo *il diritto di scelta* fra gli stessi, attraverso un *finanziamento plurimo* a cui concorrono, nell'ambito delle rispettive competenze e funzioni assegnate dalla legge, soggetti diversi: enti locali, regioni e Stato. Di particolare rilievo è il compito attribuito agli stessi soggetti per la promozione di azioni finalizzate al *sostegno e alla qualifica-*

zione dei soggetti operanti nel terzo settore. Le regioni, in particolare, adottano *specifici indirizzi* per regolamentare i rapporti tra enti locali e terzo settore, con particolare riferimento ai sistemi di affidamento dei servizi. La legge esplicita, ulteriormente, *le funzioni dei comuni*, con particolare riferimento alla titolarità, all'elenco dell'attività, ai compiti cui provvedere. Il Comune assume altresì gli obblighi connessi all'eventuale integrazione economica, laddove si renda necessario il ricovero in struttura residenziale, per colui che ha la residenza, prima del ricovero. Sono individuate *le funzioni della provincia e della Regione*, con particolare attenzione per i compiti di programmazione, di coordinamento e indirizzo e di promozione. La Regione esercita le funzioni, tra cui le più rilevanti sono riconducibili a: determinazione degli ambiti territoriali, definizione di criteri per l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza, l'istituzione di registri dei soggetti autorizzati, l'individuazione di criteri per la concessione dei "titoli" per i servizi e per la determinazione del concorso dell'utente al costo delle prestazioni, la determinazione dei criteri per la definizione delle tariffe, che i comuni debbono ai soggetti erogatori accreditati, l'esercizio del potere sostitutivo, le procedure per i reclami e la possibile istituzione degli uffici di tutela e il trasferimento, con legge, delle residue funzioni socioassistenziali della provincia. Infine sono individuate *le funzioni dello Stato*, riconducibili alla determinazione dei principi e obiettivi della politica sociale, attraverso il Piano nazionale, l'individuazione dei livelli essenziali e uniformi di assistenza e della fissazione di requisiti minimi per l'autorizzazione, la determinazione dei requisiti e dei profili professionali per le professioni sociali,

(segue a pag. 3)
CARLO MARIO MOZZANICA,
docente all'Università Cattolica del S.
Cuore di Milano, membro del
Consiglio Superiore di sanità, referente
per la formazione della Caritas
ambrosiana.

PERCHÉ QUESTO INSERTO

Uno scopo: la tutela dell'individuo

La Legge 328 si pone come completamento legislativo nell'area della tutela dell'individuo attraverso gli ambiti della Previdenza, della Sanità e dell'Assistenza.

Ad un anno dalla sua promulgazione, essa ribadisce la propria importanza, pur nei limiti dovuti all'immane esigenza di sintesi e di mediazione propri di ciascuna legge, in primo luogo perché va a completare un vuoto legislativo nel quadro generale riferito ai diritti della persona, ma soprattutto perché essa sancisce alcuni principi innovativi di coinvolgimento di tutte le parti istituzionale e sociali del Territorio (redazione dei "Piani di Zona") e di tutela delle fasce

AD UN ANNO DALLA SUA PROMULGAZIONE LA LEGGE 328 RIBADISCE LA PROPRIA IMPORTANZA. ALLA CARITAS IL COMPITO DI VERIFICARNE LA CORRETTA ATTUAZIONE

ANDREA TETTAMANTI
collaboratore Caritas Diocesana

più deboli della popolazione (anziani soli, "senza fissa dimora", persone in età lavorativa ma prive di reddito...), ponendo in essere alcuni principi - quali quello del "reddito minimo di reinserimento" - che af-

fermano il valore di ciascun individuo a prescindere dalla sua capacità di far fronte alla propria cura.

La Caritas, di fronte a questa legge, si pone con grande attenzione soprattutto per quanto riguarda la necessaria vigilanza circa i principi attuativi che la devono rendere operativa, che per quanto concerne la presa di coscienza delle sue implicazioni da parte di tutti gli Enti ecclesiali - soprattutto le Parrocchie - che, spesso in prima fila ed in profonda solitudine, sono chiamate a far fronte ai bisogni delle persone più povere ed emarginate.

Quello della Caritas italiana, in primo luogo - da subito impegnata nei compiti di vigilanza

e promozione e diocesana, che quest'anno impegna tutto il lavoro dell'Osservatorio delle Povertà su questi temi specifici - è un ulteriore sforzo per rendere la Carità sempre più **fatto educativo** e non semplicemente assistenziale.

Sarebbe ingiusto pensare a quello della Caritas come ad un impegno unicamente "politico"; l'attenzione verso questa legge - come delle altre leggi che riguardano i diritti delle persone più deboli - è dato dall'intervento di Gusmeroli: il cristiano sa cogliere gli aspetti di finitezza e di limitatezza propri di ogni azione umana, ma nel contempo non può sottrarsi all'impegno concreto affinché già "qui ed ora" si compia il Regno.



EDITOR

UN RICHIAMO ALLA CONCRETEZZA DELLA CARITÀ

La Caritas di Como di fronte alla legge 328/2000



**DA COME SARÀ
APPLICATA LA NORMATIVA
DIPENDERÀ IN BUONA
PARTE IL MODELLO
DI STATO SOCIALE
CHE REGGERÀ I NOSTRI
RAPPORTI SOCIALI
PER I PROSSIMI ANNI.
NON VA TRASCURATO
CHE RIFLETTERE
E INTERAGIRE CON
LE ISTITUZIONI
PER L'APPLICAZIONE
COMPLETA E CORRETTA
DELLA 328 È UN ESERCIZIO
PRATICO DI DOTTRINA
SOCIALE DELLA CHIESA**

INTERROGATIVI E SPUNTI PER RIFLETTERE

I N B R E V E

1) La povertà non mi tocca. Io sto bene. La casa, il lavoro, gli affetti, il regolare tran tran di ogni giorno. Perché devo essere io ad occuparmi di quell'ampia fetta di marginalità che mi circonda? Non compete forse allo Stato? Alla Pubblica amministrazione e ai servizi da essa preposti? Che m'importa della 328? Come? Riguarda anche me? Anch'io devo sentirmi chiamato in causa? Anch'io, da cristiano, ho il dovere di dare il mio contributo alla costruzione di un mondo migliore, più equo, più attento ai deboli? In che modo possa fare la mia parte?

2) Contagio. Ho alzato la testa e mi sono accordato di ciò che mi sta attorno. Di quanto bisogno ci sia, in questo mondo, anche del mio impegno. Ho provato a tendere la mano ed... è stato bellissimo! Da allora il mio entusiasmo è diventato contagioso. Fate anche voi lo stesso!

Sarebbe strano che la Caritas si occupasse così appassionatamente di una legge, di fronte a tanti problemi che ci sono in giro, se questa legge non fosse il modello della riorganizzazione dei servizi sociali. Tale è, infatti, la n.328 del 2000.

E non soltanto. Ogni legge parte, di solito, da un'esigenza della collettività o da una situazione che la società vive. Qui siamo di fronte ad esigenze che la società da anni ha espresso nei confronti dello Stato e degli altri enti pubblici e che si possono riassumere nella necessità di avere servizi sociali più vicini al cittadino e più flessibili nell'erogare prestazioni modellate sul bisogno del singolo cittadino o della singola famiglia. E siamo di fronte a una situazione che la gente oggi non tollera più: cioè il fatto che si esiga danaro che viene dalle tasche di ognuno di noi per mettere in piedi servizi che poi, all'atto pratico, quando ci si rivolge loro, non sanno dare delle risposte o si dimostrano praticamente inefficienti.

La Caritas pertanto, avendo salutato positivamente l'approvazione di questa legge, si è messa di fronte a due dati di fatto:

1. non basta approvare una legge per risolvere i problemi

e, soprattutto, la risoluzione di alcuni problemi dipenderà da come la legge verrà applicata;

2. se questa legge, come pare, sarà una fonte notevole di opportunità personali, familiari e collettive, mentre chi se la cava da solo le saprà sicuramente cogliere - se adeguatamente informato - coloro che rischiano di rimanere esclusi dai benefici che essa apporterà sono un'altra volta i poveri, che sono tali anche perché non sanno cogliere le occasioni che la società offre ad ognuno di noi.

E i poveri sono "affare" della

Caritas e di tutta la comunità cristiana.

Appare già abbastanza chiaro che, se ci si vuole occupare fino in fondo di povertà e soprattutto di quelle complesse che usiamo chiamare "nuove povertà", la sfida dei prossimi anni sarà giocata in buona parte sull'applicazione a tutti i cittadini dei diritti previsti dalle leggi esistenti. Siamo di fronte a un dilemma: o le leggi si fanno tanto per fare, ma sono di fatto inapplicabili e quindi inutili, oppure la loro applicazione deve essere il più possibile generalizzata, perché la finalità della legge è di tendere alla giustizia. Che di certi diritti possano usufruire le persone più povere ed emarginate sarebbe un segno fondamentale per tutti i cittadini dell'utilità e della bontà di una legge. In questa prospettiva la Caritas vuole impegnarsi di fronte alla 328.

Ma si tratta di un discorso che coinvolge praticamente tutte le comunità cristiane. Dai sacerdoti, ai diversi tipi di operatori pastorali (non solo della carità, ma anche catechisti o animatori d'oratorio) fino ai semplici fedeli, siamo tutti un po' stufi del fatto che certi problemi che ci troviamo attorno quotidianamente, specie quelli riguardanti le famiglie disadattate che ci sono in ogni comu-

nità cristiana, non possano essere risolti perché non ci sono le risorse e non si sa a chi andare a chiederle. E così ci si trascina in pratiche di assistenzialismo che, si sa, fanno bene da una parte e fanno male dall'altra. Una delle finalità di questa legge dovrebbe proprio essere di portarci fuori delle secche di queste difficoltà di intervento. Ma allora occorre che sacerdoti, operatori pastorali e fedeli in genere siano informati sulle possibilità derivanti dalla 328. E' un altro compito che la Caritas vorrebbe assumersi.

Infine un ultimo aspetto, che può essere definito politico, ma nel senso sano e accessibile a tutti di questo termine: da come sarà applicata la 328 dipenderà in buona parte il modello di Stato sociale che reggerà i nostri rapporti sociali per i prossimi anni, forse per molti anni. Riflettere e interagire con le istituzioni per l'applicazione completa e corretta della 328 è un esercizio pratico di Dottrina sociale della Chiesa. Se la Caritas e le comunità cristiane lo faranno, in collaborazione con altri, alla fine tutti dovremmo ritrovarci non solo cittadini più consapevoli, ma forse anche cristiani migliori nel vivere concretamente il Vangelo della testimonianza della Carità.

DON DANIELE DENTI

APPROFONDIMENTO

Quel Reddito Minimo per sopravvivere

Anche in Italia, lentamente, si sta modificando la filosofia di base del sistema di protezione sociale fondato su un concetto di *stato sociale* che fino ad ora ha assunto il lavoro salariato e a tempo indeterminato sia come fonte di risorse che come criterio di scelta dei soggetti da tutelare. Il progressivo affermarsi di un sistema di tutela ed assistenza di tipo univert-salutistico sembra essere confermato dall'introduzione - peraltro ancora in fase sperimentale - del Reddito Minimo di Inserimento (RMI - previsto per la prima volta dalla Legge finanziaria per il 1998, normato e disciplinato dal D.Lgs. 237/98 e recepito dalla legge quadro sui Servizi Sociali 328/2000).

Il RMI è una misura di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale che agisce sostenendo le condizioni economiche e sociali delle persone esposte a rischio di marginalità sociale ed impossibilitate a provvedere per cause psichiche, fisiche e sociali al mantenimento proprio e dei figli. Consiste, di fatto, in interventi volti a perseguire l'integrazione sociale e l'autonomia economica dei soggetti e delle famiglie dei destinatari, attraverso programmi personalizzati, e in trasferimenti monetari integrativi del reddito. Vista la particolare natura di questo strumento e la sua caratteristica di innovazione nel panorama del Welfare State italiano, non può essere ricondotto a nessuno dei tradizionali campi delle politiche sociali (politiche per il sostegno diretto del reddito, per la casa, per la famiglia). Infatti, il taglio universalistico ed assistenziale, insieme alla centralità delle prestazioni finalizzate al reinserimento dell'individuo, rendono questa forma di intervento l'unico strumento "puro" di contrasto alla povertà e al-



l'esclusione sociale, oggi presente in Italia. Nel nostro contesto nazionale l'esperienza del RMI risulta essere particolarmente importante poiché intere categorie di persone non sono adeguatamente coperte dal rischio di indigenza.

Per accedere a questo strumento i soggetti destinatari debbono essere privi di reddito oppure in possesso di un reddito non superiore alla soglia di povertà stabilita anche in base al numero dei componenti il nucleo familiare; essere privi di patrimonio sia mobiliare che immobiliare, fatta eccezione per l'abitazione di proprietà se questa non supera un determinato valore.

L'ammontare del RMI è pari alla differenza tra la soglia di reddito prevista (520.000 lire nel 2000) e il reddito mensile percepito. I Comuni sono tenuti, entro 30 giorni dall'accoglimento della domanda, a predisporre i programmi personalizzati di integrazione sociale, tenendo conto delle caratteristiche personali e familiari dei sog-

getti e concordando con gli stessi il contenuto e gli impegni che derivano dall'attuazione del programma. Nei casi in cui sia presente un nucleo familiare, il programma coinvolge tutti i componenti. I programmi sono finalizzati al recupero e alla promozione delle capacità personali e alla ricostruzione delle reti sociali; nel caso di minori sono prioritari l'assolvimento dell'obbligo scolastico e, successivamente, la formazione professionale. Ai soggetti in età lavorativa, non occupati e abili al lavoro, è richiesta la disponibilità a frequentare corsi di formazione professionale e la disponibilità al lavoro documentata tramite l'iscrizione all'Ufficio di Collocamento.

Uno strumento così nuovo, però, potrebbe avere anche degli effetti collaterali indesiderabili quali, ad esempio, indurre i beneficiari a un minor impegno nella ricerca di un lavoro oppure l'abuso dello strumento dell'autocertificazione per stabilire chi ha diritto al sussidio (vedi ad esempio le oltre 800

denunce per truffa in provincia di Enna) senza considerare la difficoltà di prevedere a priori quante famiglie potrebbero fare domanda del sussidio e, dunque, i reali costi per l'erario. E' per tali motivi che è stata prevista una prima fase di sperimentazione in 39 comuni (dal 1998 al 2000). Disposizioni di legge successive hanno allargato il numero di enti locali ammessi alla sperimentazione e prorogato i termini fino al 31.12.2002. Gli scopi della sperimentazione sono quelli di verificare le modalità di realizzazione e i relativi costi in ambiti territoriali e sociali diversi, di valutare gli effetti di questo istituto nel contrasto alla povertà e nella promozione dell'integrazione sociale e dell'autonomia economica in contesti differenziati e di considerare l'ipotesi di generalizzazione dello strumento su tutto il territorio nazionale.

E', evidentemente, troppo presto per poter trarre delle conclusioni sull'efficacia di questo nuovo strumento. E' altret-

IL RMI È UNA MISURA DI CONTRASTO DELLA POVERTÀ E DELL'ESCLUSIONE SOCIALE CHE AGISCE SOSTENENDO LE CONDIZIONI ECONOMICHE E SOCIALI DELLE PERSONE ESPOSTE A RISCHIO DI MARGINALITÀ SOCIALE ED IMPOSSIBILITÀ A PROVVEDERE PER CAUSE PSICHICHE, FISICHE E SOCIALI AL MANTENIMENTO PROPRIO E DEI FIGLI

tanto evidente, però, che solo l'applicazione corretta del mezzo della sperimentazione - di per sé già una novità importante nel panorama italiano - potrà evitare che la svolta rappresentata dal RMI nel concetto di assistenza del nostro sistema sociale, possa rappresentare un grave fallimento nella lotta contro la povertà e la marginalità.

CESARE SOLDARELLI

SEGUE DALLA PRIMA

Servizi sociali e welfare: legge quadro

L'esercizio dei poteri sostitutivi. La legge tratta, altresì, della *disciplina relativa alle IPAB*, (Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza) delegando il Governo ad emanare un decreto legislativo, sulla base di specifici principi e criteri direttivi. L'assetto istituzionale tratta altresì tre problemi di particolare interesse: *l'autorizzazione e l'accreditamento* (rilasciati dai comuni, su indicazione regionale, che fa riferimento, per l'autorizzazione, agli indirizzi nazionali e a condizioni particolari per i servizi sperimentali), *le figure professionali sociali* (con riferimento alla definizione di profili e alle modalità di accesso alla dirigenza), *la Carta dei servizi sociali*. Tra le disposizioni per la realizzazione di particolari interventi, giova ricordare l'attenzione rivolta dalla legge ai *progetti individuali per le persone disabili*, al

sostegno per le persone anziane non autosufficienti, alla *valorizzazione e sostegno delle responsabilità familiari*: ruolo della famiglia, riferimento familiare dei livelli essenziali delle prestazioni, individuazione delle priorità; ai *titoli per l'acquisto di servizi sociali*. Gli strumenti per favorire il riordino del sistema sono individuati essenzialmente nel *Piano nazionale* e nei *Piani regionali* degli interventi e dei servizi sociali, nel *Piano di zona*, nel *Fondo nazionale per le politiche sociali*, nel *Sistema informativo dei servizi sociali*. Di particolare interesse appare la *definizione del sistema integrato dei servizi e internato sociali* (art. 22). Si individuano gli *interventi costituenti il livello essenziale delle prestazioni sociali*: misure di contrasto alla povertà e di sostegno al reddito e servizi di accompagnamento, misure economiche per favorire vita autonoma in per-

sone totalmente dipendenti, interventi di sostegno per minori, misure per il sostegno delle responsabilità familiari, misure di sostegno alle donne in difficoltà, interventi per la piena integrazione dei disabili, interventi per anziani e disabili, a livello domiciliare e residenziale, prestazioni integrate di tipo socio-educativo per contrastare le dipendenze, informazione e consulenza alle famiglie. Si definiscono altresì le indicazioni normative per gli interventi per minori e le prestazioni comunque dovute dalle Regioni (servizio sociale professionale, servizio di pronto intervento, assistenza domiciliare, strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociali, centri di accoglienza residenziali o diurni a carattere comunitario). Altri interventi sono relativi alla definizione del *Reddito minimo di inserimento*, al *riordino degli emolumenti*

derivanti da invalidità civile, cecità e sordomutismo, all'*accertamento della condizione economica del richiedente* (il cosiddetto *reddito metro*), all'*utilizzo dei fondi integrativi per prestazioni sociali*. Le disposizioni finali si riferiscono all'istituzione della *Commissione di indagine sull'esclusione sociale*, agli *interventi urgenti per le situazioni di povertà estrema*, alle *disposizioni sul personale* da assumere, per la prima attuazione della legge quadro.

Restano indubbiamente aperti alcuni problemi:

* il rapporto con la sanità per l'importante tema dell'integrazione sociosanitaria (uno degli snodi più difficili, attesa la configurazione sempre più prestazionale della sanità);

* l'implementazione attuativa delle Regioni (con posizioni ideologicamente molto differenziate sul tema del diritto e della scelta, liberisticamente ispi-

rata), e dunque con la necessità di rivedere (certamente per la Lombardia) la vigente legislazione sui servizi alla persona;

* il problema del finanziamento, largamente insufficiente per il quadro dei servizi esposti ed esigibili (con un possibile sovraccarico per il cittadino, che deve partecipare al costo delle prestazioni, dei servizi e degli interventi).

Resta aperto, da ultimo, un problema di interpretazione e correlazione della legge quadro con la legge costituzionale n. 3/2001, che assegna alle regioni competenza esclusiva in materia di assistenza. Giova altresì ricordare la necessaria correlazione per quanto attiene i livelli essenziali e uniformi, l'integrazione sociosanitaria e l'attribuzione delle competenze istituzionali ai diversi soggetti.

MARIO MOZZANICA

La legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (Legge 328/00), approvata dal Parlamento lo scorso novembre 2000 su proposta del ex Ministro on. Li-via Turco e molti altri, e la recente delibera della Regione Lombardia prevedono che i Comuni, associati tra di loro negli ambiti territoriali corrispondenti ai distretti sanitari, provvedano a definire i piani di zona.

I Piani di zona sono documenti di programmazione locale che per ogni distretto, sulla base degli indirizzi del Piano regionale, individuano: obiettivi strategici, priorità e strumenti del sistema integrato dei servizi e degli interventi sociali; la rilevazione dei dati sul bisogno e sui servizi; le modalità organizzative dei servizi e le loro risorse finanziarie strutturali e professionali; i requisiti di qualità; le modalità per l'integrazione; le modalità di collaborazione con i soggetti operanti nella comunità locale.

Il piano di zona, deve favorire la formazione di sistemi locali di intervento fondati su servizi e prestazioni complementari e flessibili, stimolando in particolare le risorse locali di solidarietà e di auto-aiuto, nonché a responsabilizzare i cittadini nella programmazione e nella verifica dei servizi.

La legge afferma che i Comuni, nell'esercizio delle loro funzioni, promuovano forme di collaborazione innovative con le risorse della collettività, effettuino forme di consultazione dei soggetti del terzo settore per valutare la qualità e l'efficacia dei servizi e per formulare proposte ai fini della programmazione, garantiscano ai cittadini i diritti di partecipazione al controllo della qualità dei servizi secondo le modalità previste dagli statuti comunali.

Infatti uno dei principi fondamentali di attuazione della legge si trova all'art. 3: "concertazione e cooperazione tra i diversi livelli istituzionali (stato, regione, provincia comune), e tra questi ed i soggetti del Terzo settore (volontariato, cooperazione sociale, associazionismo, patronati, enti morali, enti religiosi, fondazioni, ecc.),

LA FASE ATTUATIVA DELLA LEGGE

Largo ai Piani di Zona



LA LORO DEFINIZIONE IMPLICA IL COINVOLGIMENTO DELLE LOCALI RISORSE DI SOLIDARIETÀ E DI AUTOAIUTO, DI CUI LA CARITAS È IN BUONA PARTE RESPONSABILE

le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale nonché le ASL per le prestazioni socio-sanitarie".

Si afferma quindi un concetto rivoluzionario: il terzo settore e il volontariato non sono importanti solo perché possono meglio gestire i servizi sociali, perché più flessibili o più vicini al bisogno, o perché comportano minori costi. Sono da coinvolgere obbligatoriamente perché corresponsabili della comunità locale, perché conoscono i bisogni, li condividono, perché sanno valutare su quali debbano essere le priorità e quali i criteri utilizzare per verificare gli obiettivi raggiunti. Questo ruolo non esiste per concessione benevola di un amministratore particolarmente attento ma per la stessa natura del terzo settore, soggetto costituito da cittadini che, senza fini di lucro e con finalità di solidarietà sociale, si associano in organizzazioni varie.

Questa grande conquista

comporta una responsabilità per ognuno che crede nel terzo settore, nel volontariato e nella collaborazione di tutti i cittadini verso il bene comune.

A seguito della delibera della Regione, che purtroppo è arrivata solo alla fine del mese scorso, ben 6 mesi dopo la scadenza dei tempi previsti, i Comuni dovranno pensare come realizzare il percorso per giungere ad approvare i piani di zona e come coinvolgere tutti i partner.

Il gruppo politiche sociali della Delegazione Caritas Regionale della Lombardia ritiene che la Caritas, nelle sue diverse articolazioni regionale, diocesana e locale, possa e debba avere un ruolo significativo in questi percorsi attuativi.

Infatti la Caritas secondo quanto previsto dall'art. 1 dello Statuto ha il compito di promuovere "la testimonianza della carità della comunità ecclesiale italiana, in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e del-

la pace, con particolare attenzione agli ultimi e con prevalente funzione pedagogica." Questo ruolo pastorale impegna la Caritas ad essere presente in quei luoghi e momenti dove si discutono i diritti delle persone, si programmano le risposte ai bisogni, si tutelano i diritti di cittadinanza e la loro esigibilità.

La legge prevede nella definizione dei piani di zona la formazione di sistemi locali di intervento individuando obiettivi strategici e di priorità e stimolando in particolare le risorse locali di solidarietà e di auto-aiuto, che non si limitano ai ge-

stori dei servizi.

Quindi la Caritas ha compito essenziale nella definizione dei piani di zona proprio per esercitare questo ruolo.

La definizione dei piani di zona implica, inoltre, il coinvolgimento nella programmazione di tutte le realtà presenti sul territorio sia dei cittadini, delle loro forme organizzate, dei soggetti del non-profit che contribuiscono a realizzare il sistema integrato degli interventi e delle prestazioni. Questo ruolo delle comunità locali e del non profit deve essere promosso, favorito e accompagnato per essere efficace. Ciò può essere assunto dalla Caritas che come previsto nello statuto, ha tra i suoi compiti il coordinamento delle iniziative e delle opere caritative e assistenziali di ispirazione cristiana, la promozione del volontariato, la formazione degli operatori pastorali della carità e del personale di ispirazione cristiana impegnato nei servizi pubblici e privati.

La Caritas, quindi, anche secondo quanto previsto dello statuto, è una realtà volta a tutelare i diritti di tutti, capace di uno sguardo globale sui bisogni, anche quelli di coloro che nessuno tutela in modo particolare.

Inoltre i centri d'ascolto diffusi su tutto il territorio sono punti di osservazione privilegiati per percepire le necessità emergenti nelle singole realtà, e quindi soggetti importanti per la realizzazione dei piani di zona che parte dall'analisi dei bisogni e delle priorità in un territorio.

La Caritas può quindi essere presente direttamente in quegli ambiti dove svolgere la specificità del proprio ruolo di conoscenza dei bisogni, promozione dello sviluppo integrale dell'uomo e di tutela dei soggetti deboli. Negli altri ambiti può stimolare, anche e soprattutto, attraverso una adeguata formazione, la partecipazione di soggetti del privato sociale che hanno competenze specifiche e che gestiscono servizi, a partire da quelli che collaborano più frequentemente con le Caritas.

MARCO GRANELLI,
responsabile politiche sociali
Caritas Ambrosiana

RIFLESSIONI

Cristianità e legge, quale rapporto?

Il rapporto tra il cristiano e la legge ha sempre costituito problema, in ogni epoca storica. Era così agli albori del cristianesimo, quando a Gesù venne posta la domanda se fosse lecito o meno pagare le tasse a Cesare. E' così nella società di oggi, complessa, multietnica e pluralista.

Al cristiano, Gesù chiede di dare a Cesare quel che è di Cesare e a Dio quel che è di Dio. Gli chiede, cioè, di praticare l'onestà e la correttezza nei confronti delle regole della società civile, testimoniando allo stesso tempo la giustizia e la carità di Dio. Per comprendere come questo si possa concretamente realizzare, occorre richiamare tre concetti fondamentali. Il primo è che la legge, pur essendo di per sé un valore, almeno nelle intenzioni che la ispirano, non coincide automaticamente con la giustizia. Il secondo è che la giustizia stessa non appartiene a questo mondo, ma, come scrive S. Paolo, risente dell'imperfezione della creazione che

attende il suo completo riscatto nella Risurrezione. Il terzo è che, sulle tematiche che coinvolgono esplicitamente l'etica ed il significato della vita umana, è lecito obiettare, ossia sottrarsi alla norma ogni qual volta le convinzioni profonde della persona contrastano con essa.

Non è dunque agevole e forse neppure possibile stabilire un criterio di comportamento universale e consolidato. E' sempre necessario uno sforzo d'interpretazione e mediazione, sospeso tra due contrapposte tentazioni: quella del negare comunemente la coerenza della norma per giustificare un'obiezione di comodo e quella dell'accettare incondizionatamente la norma senza valutarne le potenziali ripercussioni sull'etica e sulla giustizia. Quest'ultima tentazione è particolarmente grave nel mondo moderno, un mondo che Papa Giovanni Paolo ha definito strutturalmente ingiusto, fondato com'è su una vergognosa disparità nella distribuzione della ricchezza e nell'accesso

alle risorse del creato. Di fronte a questa contraddizione planetaria viene spontaneo dichiararsi impotenti o scaricare le colpe su altri, ma ciascuno deve chiedersi, con molta franchezza, dov'era quando i grandi poteri finanziari ed economici mondiali prendevano decisioni drammatiche per miliardi di persone, o quando si dichiaravano guerre e si deliberavano aumenti alla spesa militare, etc. Se il cristiano non vuole essere corresponsabile dell'ingiustizia e subire leggi assolutamente estranee alla logica evangelica, deve assumere la responsabilità della partecipazione alla costruzione delle regole. Il rinchiudersi nella pur lodevole testimonianza è un'opzione senz'altro efficace per placare la coscienza e appagare dei bisogni, ma forse non è altrettanto incisiva nell'orientare il corso degli eventi verso il bene comune. Il volontariato, in particolare, non può cadere nella trappola di stemperare nel servizio quotidiano quello slancio

profetico cui è chiamato. Il recente invito fatto dal ministro della sanità del governo italiano a "lasciar perdere" la politica è un invito a rinnegare da un lato l'essenza stessa del volontariato, dall'altro uno dei compiti primari del cristiano: l'essere sale e lievito. Il sale e il lievito, per assolvere al loro compito, non devono separarsi dalla pasta, bensì disperdersi in essa.

Certo, è necessario essere consapevoli che la partecipazione alla costruzione delle regole comporta la mediazione con culture diverse, la ricerca di compromessi. Impegni, questi, molto gravosi se compiuti con spirito di servizio e gratuità. Impegni però che consentono al cristiano di realizzare pienamente quel "dare a Cesare quel che è di Cesare e a Dio quel che è di Dio".

FAUSTO GUSMEROLI
Collaboratore Caritas diocesana

QUESTO NUMERO

QUESTO INSERTO È CURATO DALLA CARITAS DIOCESANA, CON SEDE IN PIAZZA GRIMOLDI, 5, TEL. 031-304330, FAX 031-304040. caritascomo@libero.it www.caritas.it/como LA REDAZIONE È COMPOSTA DA: FAUSTO GUSMEROLI MAURO MAGATTI EMANUELE PAGANI ANDREA TETTAMANTI MASSIMILIANO COSSA