

PIANO SOCIALE REGIONALE: LAVORI IN CORSO

Il complesso percorso di attuazione del Piano Sociale Regionale e della riforma nazionale dei servizi sociali, approvata con la legge 328/2000, ha vissuto in questi mesi due importanti momenti di governo da parte della Giunta Regionale.

Con l'approvazione infatti dell'atto deliberativo n. 592 del 19.03.2002 riguardante la modifica degli ambiti territoriali a seguito della riduzione degli stessi dal numero di 29, così come deliberato nel febbraio dello scorso anno, a 24 e della successiva deliberazione n. 614 del 27.03.2002, con la quale la Giunta ha espresso il parere sulle rose dei candidati individuati dai Comitati dei Sindaci per l'attribuzione dell'incarico di coordinatore di ambito, sono stati definiti importanti strumenti di governo indispensabili per l'avvio dei "tavoli di concertazione" da parte degli amministratori locali con il sostegno tecnico dei Coordinatori di ambito.

Per comprendere meglio l'importanza di questa fase di attuazione della riforma e nello stesso tempo la complessità della stessa dato il suo carattere profondamente innovativo da un punto di vista politico, amministrativo e culturale in genere può essere opportuno fare da una parte il punto sulla situazione attuale così come si presenta dopo l'adozione degli ultimi atti amministrativi e dall'altra illustrare il percorso che caratterizzerà l'attività dei prossimi mesi in modo da arrivare, al termine del primo anno di sperimentazione dei Piani di Zona, ad una prima strutturazione di sistema integrato dei servizi sociali.

IL PUNTO SUGLI AMBITI TERRITORIALI

L'accorpamento degli ambiti è stato sicuramente un lavoro complesso e di difficile soluzione dato che è intervenuto su decisioni prese appena lo scorso anno e alle quali si era giunti dopo un lungo e articolato percorso di confronto vissuto assieme nei diversi incontri organizzati a livello provinciale già dal luglio 2000. Anche in questo caso comunque si è voluto seguire il criterio del confronto e della partecipazione alle scelte, per cui l'accorpamento degli ambiti è avvenuto solo a seguito di un incontro tenutosi con tutti i Sindaci dei Comuni coinvolti nelle ipotesi di accorpamento elaborate dal sottoscritto assieme all'Assessore alla Sanità sulla base di alcuni criteri di massima che riporto di seguito:

- o Effettuare accorpamenti tra ambiti che appartengono alle stesse Aziende Unità Sanitarie locali di riferimento;
- o Mantenere il criterio previsto dal Piano che prevede ambiti corrispondenti a Distretti o a multipli di Distretti;
- o Tenere in debita considerazione, laddove possibile, la presenza delle Comunità Montane anche da un punto di vista territoriale accorpandone i territori laddove divisi;
- o Tenere in conto il rapporto che esiste in ogni singola provincia tra il numero degli ambiti e quello dei cittadini ivi residenti in modo che non esistano troppi squilibri tra un ambito e l'altro in ordine agli abitanti;
- o Cercare di salvaguardare le zone montane accorpando laddove la frammentazione rende difficile l'organizzazione di servizi in rete, lasciando inalterata la situazione nel caso di territori molto vasti.

Gli accorpamenti hanno quindi riguardato i seguenti ambiti territoriali:

PROVINCIA DI PESARO E URBINO:

- Accorpamento Ambito VII Fano con Ambito IX Pergola

- Accorpamento Ambito IV Urbania con Ambito V Urbino

PROVINCIA DI MACERATA

- Accorpamento Ambito XVI di Civitanova Marche con Ambito XVII di Recanati

PROVINCIA DI ASCOLI PICENO

- Accorpamento ambito XXII di Fermo con ambito XXIII di Montegranaro con ambito XXV di Petritoli.

I 24 ambiti istituiti diventano quindi “l’elemento di definizione geopolitica alla base del processo di integrazione e costituiscono il livello di governo locale delle politiche sociali” così come abbiamo voluto riportare nelle “linee guida” approvate nel Luglio dell’anno scorso.

IL PUNTO SUI COORDINATORI DI AMBITO

Il percorso scelto per la individuazione della figura del Coordinatore di ambito, riportato nelle “Linee guida”, affida ai Comitati dei Sindaci il compito di nominare il Coordinatore di ambito individuandolo però all’interno di un apposito Elenco istituito dalla Regione dove vengono iscritti i candidati che dimostrano di avere le professionalità e le caratteristiche richieste.

Il parere della Giunta Regionale, previsto dalle Linee guida, consiste nella verifica finale di aderenza della scelta fatta alle indicazioni riportate nelle “Linee guida” e le precisazioni riportate in delibera sono un contributo in questo senso laddove è stato specificato che:

- Le indicazioni di nomina del Coordinatore pervenute dai Comitati dei Sindaci degli ambiti territoriali precedentemente al parere della Giunta Regionale non hanno valore per cui non è possibile avviare rapporti onerosi di convenzione prima dello stesso;
- Per la nomina del Coordinatore di ambito i Comitati dei Sindaci dovranno attenersi alle disposizioni stabilite con le “Linee guida per l’attuazione del Piano regionale per un Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali” approvate con DGR n. 1670 del 17.07.2001;
- Per l’ambito territoriale di Ancona, composto da un solo comune, non è obbligatoria la nomina del Coordinatore di ambito nei termini previsti dalle linee guida;
- La richiesta dell’ambito territoriale di Fermo, pervenuta in data 5.02.2002 (prot. 4072) non rientra nei criteri previsti dalle Linee guida per cui, non essendo previste parziali deroghe, non è possibile svolgere l’incarico di Coordinatore in aggiunta alle mansioni di dirigente del Comune capofila. Si subordina quindi il parere positivo a condizione che la figura individuata interrompa temporaneamente il suo rapporto di lavoro per assumere un incarico esterno. La presente indicazione vale comunque come indicazione obbligatoria per tutti gli ambiti territoriali;
- Si accoglie l’indicazione pervenuta da alcuni ambiti circa l’opportunità di prevedere un unico Coordinatore per più ambiti territoriali;
- Si prende atto delle difficoltà evidenziate dall’Ambito Territoriale accorpato di Urbino - Urbania per la definizione della “rosa” dei nomi, invitando però il Comitato dei Sindaci a provvedere in merito entro 30 giorni dalla pubblicazione del presente atto sul Bollettino Ufficiale della regione Marche.

IL PROSIEGUO DEL PERCORSO

A questo punto sono previsti una serie di adempimenti che metteranno i Comuni nelle condizioni di lavorare concretamente per la costruzione di quel famoso “Sistema integrato di interventi e servizi sociali” previsto dal Piano sociale regionale in grado di garantire, come si legge nella parte dedicata alla “Filosofia e assi portanti del Piano: la qualità della vita; l’autosviluppo delle comunità locali e della regione; la tutela della salute, della sicurezza pubblica e dell’ambiente.

Per quanto riguarda gli **ambiti territoriali** le principali scadenze riguardano l’Istituzione degli organismi di partecipazione regionale e provinciale previsti dalle “Linee guida” che sono:

- La Consulta regionale degli ambiti territoriali': Organismo composto dai Presidenti dei Comitati dei Sindaci degli ambiti istituiti. Svolge funzioni di coordinamento delle problematiche politico-amministrative relative all'attuazione del Piano Sociale regionale in collaborazione con la Regione. L'istituzione di questo organismo prevede l'individuazione, da parte dei Sindaci dei Comuni riuniti in ambito territoriale, della sede del Comune capofila che dovrà seguire tutta la parte amministrativa dell'ambito e del Presidente del Comitato dei Sindaci.
- Il Coordinamento provinciale delle Politiche Sociali è istituito direttamente dalle Province. Questo organismo, assieme agli Osservatori provinciali per le politiche sociali già istituiti e già impegnati nella costruzione di primo paniere di flussi informativi stabili sull'offerta dei servizi sociali, sostiene le Province nello svolgimento delle mansioni previste all'art. 7 della legge 328/2000 relative alla costituzione di un quadro conoscitivo dei bisogni e delle risorse, alla individuazione dei fenomeni sociali più rilevanti, alla promozione di iniziative formative, alla partecipazione alla definizione e all'attuazione dei Piani di Zona. Il Coordinamento inoltre svolge funzioni di raccordo tra i Coordinamenti provinciali di settore già istituiti.

L'altro elemento importante riguarda invece l'organizzazione interna dell'ambito territoriale.

Spetta infatti al Comitato dei Sindaci definire le modalità istituzionali e le forme organizzative gestionali più adatte all'organizzazione dell'ambito territoriale e della rete dei servizi sociali. Una ipotesi di lavoro potrebbe prevedere la stipula di "accordi di programma" coi quali definire le modalità e le procedure operative funzionali alla programmazione congiunta delle attività e la conseguente assunzione degli impegni organizzativi e finanziari. Il Comitato dei Sindaci inoltre istituisce l'Ufficio di Piano di cui fanno parte almeno i responsabili dei servizi sociali dei Comuni facenti parte dell'ambito territoriale (linee guida punto 1.2 lett. c)

Per quanto riguarda invece i **Coordinatori di ambito** le prossime scadenze su cui ci si sta già muovendo riguardano

- La nomina del Coordinatore nelle modalità riportate nelle "Linee guida" di cui alla DGR n. 1670 del 17.07.2001 entro e non oltre il termine massimo di 15 gg. a decorrere dalla adozione dell'atto deliberativo della Giunta Regionale che ha approvato le rose dei nomi (avvenuta il 28 Marzo 2002). Spetta al Comitato dei Sindaci che è il soggetto politico di riferimento.
- L'avvio, con lo stesso, di un rapporto contrattuale esterno a tempo pieno per la durata iniziale di un anno rinnovabile in relazione alla verifica e alla valutazione dell'attività svolta in aderenza agli atti di indirizzo della Regione di applicazione del Piano sociale regionale (punti 2.1 e 2.5 delle Linee guida). Abbiamo voluto prevedere un primo anno di sperimentazione anche dell'attività del singolo coordinatore di ambito che, in base alla qualità del lavoro prodotto, dovrà essere confermato o meno nel suo ruolo. Per quanto ci riguarda la Regione provvederà ad aggiornare semestralmente l'Elenco regionale in base alle nuove domande di iscrizione che ci arriveranno in modo da mettere a disposizione dei Comitati dei Sindaci uno strumento aggiornato in grado di offrire una gamma di professionalità adeguate all'impegno che l'attuazione del Piano richiederà.
- La scelta del Coordinatore deve prevedere una fase di valutazione da parte dei Comitati dei Sindaci i quali dovranno accertare, come previsto dalle Linee guida "...capacità di elaborazione progettuale, capacità relazionali, capacità di coordinamento, capacità nella gestione delle risorse, conoscenza approfondita del territorio marchigiano o di sua parte, capacità di analisi e di elaborazione dei dati sui bisogni sociali e sulle risorse, conoscenza della organizzazione della Pubblica Amministrazione...".
- Per ogni coordinatore è previsto un percorso iniziale di formazione per sostenerlo nello svolgimento delle mansioni di coordinamento e facilitazione e da successive azioni di accompagnamento (punto 2.6 delle linee guida). La Regione ha già provveduto ad organizzare il percorso di sostegno iniziale che partirà non appena avremo a disposizione i nominativi. Tale percorso sarà reso compatibile con gli impegni che il coordinatore dovrà assumersi da subito sul

proprio territorio per la costruzione del Piano di Zona e del Bilancio sociale e avrà connotazioni estremamente operative. Sarà nostra premura tenervi informati sulle risultanze del lavoro e sull'esito complessivo del percorso che affiancherà moduli di carattere metodologico con confronti operativi con i soggetti impegnati nel settore dei servizi alla persona e in quelli sanitari;

- L'attività dei Coordinatori sarà infine sostenuta anche attraverso l'istituzione, da parte della Regione, della "Conferenza permanente dei Coordinatori di ambito territoriale" coordinata dal Servizio Servizi sociali regionale. La Conferenza, come riportato al punto 2.6 delle "Linee guida", svolgerà funzioni di supporto e di raccordo tra i Coordinatori nel processo di costruzione dei Piani di zona, del Bilancio sociale e di tutto quanto loro compete in ordine alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Accanto a questi due elementi centrali però il percorso di attuazione del Piano comporterà la definizione di altre questioni importanti per la costruzione del sistema che riguardano in particolare:

- Il supporto alla elaborazione dei Piani di Zona e del Bilancio sociale: abbiamo attivato a questo proposito una riflessione interna al Servizio regionale, con l'aiuto di collaboratori esterni, su questi due importanti strumenti di programmazione. Produrremo quindi del materiale utile a uniformare alcune procedure di elaborazione dei Piani in modo da renderle confrontabili tra loro.
- La costituzione degli Uffici di Promozione Sociale previsti dal Piano: abbiamo in corso di elaborazione ulteriori Linee guida che daranno indicazioni operative ai singoli ambiti territoriali su come procedere nella logica della concertazione con tutte le realtà informative presenti sul territorio;

Un ulteriore elemento riguarda inoltre il percorso di recepimento delle competenze attribuite alle Regioni e ai Comuni dalla **stessa legge 328** in materia sociale e sul quale abbiamo attivato gruppi di lavoro e prodotto documenti sui quali le diverse realtà istituzionali e sociali stanno in queste settimane discutendo. Si tratta di:

- Regolamentazione della materia relativa alle autorizzazioni e agli accreditamenti alle strutture sociali a ciclo residenziale e semiresidenziale. E' in discussione nella Commissione consigliare competente una proposta di legge regionale che permetterà ai Comuni di assolvere alla funzione loro attribuita dalla Legge 328/2000 (art. 11) di concedere o meno le autorizzazioni alle strutture che esistono o che sorgeranno sui propri territori.
- Definizione dei "livelli essenziali di assistenza" (art. 22 della Legge 328/2000) a cui dovranno seguire provvedimenti regionali che costituiranno il panorama normativo all'interno del quale dovrà svilupparsi la programmazione di ambito territoriale in modo da garantire a tutti i cittadini uguale accesso ai servizi e uguale qualità degli stessi su tutto il territorio regionale.
- Definizione di un'ipotesi di "qualità dei servizi sociali" così come indicato dalla legge che attribuisce all'art. 8 punto 3 lett. h) alle Regioni la definizione dei requisiti di qualità per la gestione dei servizi e per la erogazione delle prestazioni
- La definizione di un atto di indirizzo e coordinamento per la determinazione del concorso da parte degli utenti al costo delle prestazioni sociali (art. 8 punto 3 lett. l)

La complessità del percorso, che dovrà oltretutto tenere conto di una priorità sulla quale si sta faticosamente procedendo e che riguarda il processo di integrazione socio-sanitaria per il quale è stato istituito un gruppo all'interno dell'Agenzia Regionale Sanitaria, ci ha portato infine a rivedere alcune scadenze già definite con precedenti deliberazioni relative soprattutto alla presentazione del primo Piano di Zona. Il termine di presentazione del Piano annuale a stralcio per l'anno 2002, nelle more del Piano triennale, fissato al 31.03.2002 dalle "Linee guida" di cui alla DGR n. 1670 del 17.07.2001, **è stato sospeso** e verrà ridefinito con ulteriore atto deliberativo della Giunta Regionale in base ad accordi che verranno presi assieme agli amministratori locali nelle prossime settimane.

Una scommessa importante per una Regione che intende recuperare appieno il proprio ruolo di ente che vuole “governare” un territorio in base al principio della sussidiarietà.

UN INVITO FINALE

La novità della riforma sta nella predisposizione del Piano di Zona e del Bilancio Sociale quali strumenti nuovi di programmazione territoriale anche nel campo dei servizi sociali.

Questo presuppone un grosso coinvolgimento degli “attori sociali” presenti nei territori fin dall’inizio del lavoro di programmazione attraverso l’avvio dei “tavoli di concertazione” quale luogo prioritario di partecipazione e di sviluppo della “cittadinanza attiva”. L’art. 1 della legge 328/2000 recita infatti: *“gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell’ambito delle rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato sociale, delle organizzazioni di volontariato ...”* e più avanti afferma che *“... la presente legge promuove la partecipazione attiva dei cittadini, il contributo delle organizzazioni sindacali, delle associazioni sociali e di tutela degli utenti per il raggiungimento dei fini istituzionali...”* previsti dalla legge.

In diverse occasioni ho voluto ribadire ai Sindaci dei Comuni e ai Presidenti delle Comunità Montane la necessità di procedere in tal senso e di riorganizzare la stessa macchina amministrativa interna in funzione di questo nuovo modo di lavorare. Coordinare di più e gestire di meno; questo dovrebbe essere il principio su cui i nuovi enti locali dovranno muoversi e su cui ci spinge congiuntamente la riforma dei servizi sociali e la stessa riforma delle autonomie locali così come disegnata dalle norme attualmente in vigore che hanno sfociato nella recente modifica del Titolo V della Costituzione. La nostra speranza è che questo governo “federalista” non voglia ritornare sui suoi passi e nascondere un nuovo centralismo statalista dietro slogan opposti.

**L’assessore alle Politiche Sociali
Marcello Secchiaroli**