

Cagliari, 15 gennaio 2015

Al Presidente della Giunta Regionale

Al Presidente del Consiglio Regionale

All'Assessore dell'Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale

Al Presidente della VI Commissione del Consiglio Regionale Salute e Politiche Sociali

Al Direttore Generale Politiche Sociali

Oggetto: riflessioni e proposte sul tema delle politiche sociali e dei servizi alla persona

Scriviamo questa lettera per sottoporre alla vostra attenzione alcune riflessioni e proposte sul tema delle politiche sociali e dei servizi alla persona nella nostra regione. Crediamo che porsi il problema di quale sistema di servizi a tutela delle persone, non rappresenti una questione marginale da affrontare nel momento di grave crisi economica che sta vivendo la nostra società; crisi che manifesta i suoi effetti nella vita reale delle persone e delle famiglie certamente in termini di reddito e di povertà ma anche in termini di reti sociali, di relazione e supporto ai bisogni quotidiani dei soggetti più deboli (anziani e persone disabili tra gli altri) e di costruzione di pari opportunità per il futuro, in particolare per le donne e per le nuove generazioni.

Come è noto la costruzione di tale sistema nella nostra regione è regolato dalla L.R. n° 23/2005 “Sistema integrato dei servizi alla persona. Abrogazione della L.R.n.4 del 1988” che dà attuazione alla legge quadro nazionale n° 328/2000 e si prefigge, tramite un modello di governo partecipato, di creare un sistema integrato di servizi alla persona che valorizza la programmazione in funzione dei bisogni, in particolare nella dimensione locale.

Questa legge riformatrice, così da tutti considerata all'atto della sua approvazione, innova e modifica radicalmente l'approccio settoriale e top-down tipico delle logiche di intervento assistenziale, sposando in pieno la concezione di governance del territorio, ridefinendo i ruoli e le responsabilità ed il quadro operativo secondo logiche dinamiche ricadenti nella pianificazione.

Il livello locale è il perno del sistema, il livello regionale fa sintesi, guida, coordina, controlla e riarmonizza le regole. Tutto ciò in piena coerenza con i compiti attribuiti dall'ordinamento agli attori istituzionali.

Rispetto a questa impostazione, nel corso di questi 9 anni esatti, possiamo affermare che permangono ritardi attuativi, atti incoerenti, un rifluire verso azioni parcellizzate che mal si conciliano con la logica di integrazione dei servizi alla persona. Di fatto solo nel 2008 sono stati emanati il Regolamento attuativo previsto dall'art. 43 della succitata legge (D.P.Reg. 4/2008) ed il Regolamento attuativo dell'art.44 (D.P.Reg. n.3/2008). Nel 2011, con DGR 40/32, sono state emanate le Linee Guida dei PLUS (Piani locali unitari dei servizi). Il Regolamento attuativo (D.P.Reg. n.4/2008) è essenzialmente rimasto lettera morta, i PLUS in troppi casi non sono percepiti come un'opportunità per progettare e attivare nei territori d'ambito servizi in funzione dei bisogni ma spesso come il luogo che si limita a fare una fotografia dei differenti servizi operanti sulla dimensione comunale, gravi sono le carenze rispetto alle logiche di integrazione e di creazione di una rete dei servizi con la dimensione socio sanitaria.

Ci sembra che la Regione abbia continuato ad occuparsi di gestione (funzione propria dei Comuni) attraverso interventi settoriali; dimenticandosi del suo ruolo istituzionale di macroprogrammazione coordinamento, monitoraggio e verifica; ed oggi proprio di questo aspetto si avverte un profondo bisogno ad ogni livello, per poter compiere scelte consapevoli rispetto ai bisogni e alle domande che si ritiene essenziale soddisfare.

Molti degli interventi settoriali sono caratterizzati da situazioni non uniformi nelle modalità di accesso che ne amplificano la frammentarietà e la mancanza di coordinamento, prediligendo nei fatti la scelta di fermarsi alla pura e semplice erogazione di sussidi e/o di contributi, non accompagnati da reali e uniformi processi di verifica.

Un insieme di elementi che nel tempo favorisce fenomeni distorsivi e iniquità.

Al contrario lo spirito della legge era volto ad individuare i bisogni e garantire una risposta agli stessi, attraverso un sistema dei servizi di qualità, verificabile. Il sistema sociale, in questa logica, svolge una funzione reale nel territorio e contribuisce in una più ampia prospettiva al suo sviluppo con importanti ricadute occupazionali. Crediamo sia questo il valore aggiunto di un sistema sociale integrato e proiettato ad interventi attivi e non assistenziali.

L'Istituzione regionale alla quale è affidato il coordinamento e la guida dell'insieme del sistema con il contributo degli attori sociali, in questi anni ha manifestato difficoltà gravi nell'esercitare queste funzioni. La carenza di sistemi informatizzati e banche dati aggiornate ed integrate che consentano l'acquisizione ed elaborazione di dati per garantire oggettività di analisi, fondamentale per le valutazioni preordinate all'azione programmatica di coordinamento e controllo, contribuisce ad accrescere una percezione che gli atti siano emanati sotto la spinta di diversi interessi, che se pur legittimi, sono parte di un tutto e non il tutto.

In questo quadro crediamo che l'autorizzazione annuale della spesa rappresenti una criticità rilevante non solo rispetto alla programmazione ma anche, nell'immediato, per le garanzie di copertura finanziaria in costanza di prestazioni sociali e socio –sanitarie. Una risposta a questa criticità è stata data parzialmente dall'art.2 della Legge finanziaria regionale 2014 che rispetto al Fondo non autosufficienza prevede l'autorizzazione pluriennale della spesa e la collega alla programmazione locale. Si è trattato di un primo passo, che se opportunamente gestito (ma al momento non abbiamo segnali in tale direzione) può far recuperare le logiche della L.R.23/2005 e la corretta impostazione dei ruoli istituzionali.

Ci sembra che in questi anni ciò che si sia messo in discussione, nei fatti più che nelle parole, sia proprio la logica della programmazione e della integrazione. Invece noi restiamo convinti dell'indispensabilità di questo approccio e di un ruolo di regia nella dimensione regionale. Se infatti, la programmazione locale sviluppa conoscenze decisive, in termini di risorse oltre che di bisogni, consentendo la loro attivazione in una progettazione e un'operatività più efficace ed incisiva, è nella dimensione regionale che essa può, con opportuni riadattamenti, trovare supporto e soluzioni innovative capaci di espandersi anche in altri territori, attivando economie e migliorando la qualità dei servizi dell'intero sistema.

In questo modo è possibile dare significato ad una logica partecipata e partecipativa, presente nella stessa legge e nella prima fase di programmazione dei PLUS, ma che è andata svilendosi nel tempo a pura formalità che, spesso, oggi risulta incapace di produrre innovazione dello stesso capitale sociale territoriale.

Il ruolo dei soggetti sociali solidali (art. 10 Lr n. 23/2005), a cui il legislatore ha attribuito il compito determinante di protagonisti fattivi (co-progettazione) e non meramente esecutivi delle richieste dell'ente locale, diventa una risorsa e una opportunità. Al contempo è determinante considerare il potenziamento degli strumenti

di incentivazione e sostegno a tutti gli attori del terzo settore, nessuno escluso, potenziando fra gli altri il fondo delle associazioni di promozione sociale (art. 12 l.r. 23/2005). In questo contesto non si deve perdere di vista l'opportunità occupazionale del terzo settore, del resto di recente ribadita e rilanciata dal disegno di riforma del terzo settore in Italia, che lo definisce primo e risorsa determinante per lo sviluppo del paese. Una risorsa che se certamente determina importanti ricadute occupazionali, deve anche essere affiancata da un quadro organico delle professioni sociali al fine di evitare che nell'indeterminatezza dei profili in esso si possa nascondere una scarsa qualità del lavoro e il motivo per il suo non riconoscimento economico.

Per questi motivi crediamo di fondamentale importanza realizzare e attuare gli strumenti che la stessa Lr n. 23/05 prevede, dalla Consulta Regionale sulle politiche sociali (Art. 24) all' Osservatorio Regionale sulle povertà (art 34), dall'Osservatorio regionale sugli appalti (art.35), agli accordi contrattuali (art. 42) fino ai requisiti specifici sulle strutture sociali, già approvati con Delibera di Regionale 33/36 del 08/08/2013 ma non ancora operativi, e delle Strutture Integrate (ancora in fase di definizione) con le relative tariffe.

Come riteniamo determinante mantenere ferme e semmai completare nel loro senso di condivisione democratica il ruolo delle conferenze di programmazione.

Insomma crediamo necessario chiarire se il quadro normativo della Lr n.23/2005 rimane il riferimento per sviluppare il confronto e le azioni delle politiche sociali nella nostra regione o se si ritiene necessario andare oltre, e nel qual caso verso quali direzioni.

Lo diciamo perché, in questi anni e ancora in questi mesi, tutti noi siamo stati partecipi su tutte queste tematiche di confronti e di discussioni in convegni, tavoli, seminari e congressi, ma raramente abbiamo avuto modo di sentire risposte certe e impegnative, con chiarezza di responsabilità e rispetto dei ruoli svolti, sia per la dimensione politica e istituzionale che vi compete che del nostro ruolo di soggetti del terzo settore.

Esemplificativo ci appare la sorte della Consulta regionale per i servizi sociali, sociosanitari e sanitari (art. 24), sede istituzionale chiamata a svolgere con trasparenza il confronto su tutte le questioni richiamate. Rammentiamo che dopo essere stato pubblicato per ben due volte (in data 17/12/2013 e 25/02/2014) l' "Avviso pubblico per la manifestazione di interesse rivolta ai soggetti individuati dall'art.49 comma 7, lett. b) f) g) del regolamento attuativo dell'art.43 della L.R. 23/2005, approvato con D.P.G.R. del 22 luglio 2008 n.4 per la designazione di propri rappresentanti quali componenti della consulta regionale per i servizi sociali, socio-sanitari e sanitari di cui all'art. 24 della l.r. 23 dicembre 2005 n.23" le organizzazioni che hanno partecipato all'avviso a tutt'oggi non hanno avuto nessun tipo di comunicazione e la Consulta ancora risulta inattiva. Vogliamo inoltre chiarezza in merito al necessario equilibrio tra sistema sanitario regionale e sistema dei servizi alla persona, che devono necessariamente incontrarsi nello sviluppo di servizi integrati e ben equilibrati, sulla base del riconoscimento di dimensioni operative che nel sociale sono disegnate in coerenza con il principio di sussidiarietà e nella sanità si sviluppano secondo dimensioni operative e culture di gestione differenti.

Nel momento in cui risulta fondamentale attivare tutte le energie presenti nella nostra comunità regionale per affrontare le sfide di uno sviluppo capace di tenere insieme la dimensione del lavoro, del benessere e della qualità della vita, noi ribadiamo la nostra disponibilità a offrire il nostro contributo e il nostro impegno. Ci aspettiamo di poterlo fare quanto prima, su tutti questi argomenti, nelle sedi opportune e con continuità. E' una aspettativa che sta tutta nella nostra consapevolezza di essere una parte importante del sistema che, nel farsi carico quotidianamente dei bisogni di migliaia di persone in tutti i comuni della nostra isola, ritiene con responsabilità di dover proporre il proprio punto di vista per contribuire a migliorare le politiche e i servizi destinati ad incidere sul benessere e sullo stato di salute delle persone della nostra isola.

Cordiali saluti.

Le Associazioni intestatarie