

la programmazione territoriale per garantire l'attuazione dei progetti individuali

Piano di Zona Sociale (art. 19 L. n. 328/00)

***I comuni associati**, negli ambiti territoriali di cui all'articolo 8, comma 3, lettera a), a tutela dei diritti della popolazione, **d'intesa con le aziende unità sanitarie locali, provvedono**, nell'ambito delle risorse disponibili, ai sensi dell'articolo 4, **per gli interventi sociali e socio-sanitari**, secondo le indicazioni del piano regionale di cui all'articolo 18, comma 6, **a definire il piano di zona**, che individua:*

- a) gli obiettivi strategici e le priorità di intervento nonché gli strumenti e i mezzi per la relativa realizzazione;***
- b) le modalità organizzative dei servizi, le risorse finanziarie, strutturali e professionali, i requisiti di qualità in relazione alle disposizioni regionali adottate ai sensi dell'articolo 8, comma 3, lettera h);*
- c) le forme di rilevazione dei dati nell'ambito del sistema informativo di cui all'articolo 21;*
- d) le modalità per garantire l'integrazione tra servizi e prestazioni;*
- e) le modalità per realizzare il coordinamento con gli organi periferici delle amministrazioni statali, con particolare riferimento all'amministrazione penitenziaria e della giustizia;*
- f) le modalità per la collaborazione dei servizi territoriali con i soggetti operanti nell'ambito della solidarietà sociale a livello locale e con le altre risorse della comunità;*
- g) le forme di concertazione con l'azienda unità sanitaria locale e con i soggetti di cui all'articolo 1, comma 4.*

Tendenziale meccanismo utilizzato nella rilevazione dei bisogni del territorio

Spesso il sistema si perpetua per anni nella medesima maniera, perché nella programmazione si prendono in considerazione esclusivamente i dati inerenti i servizi già erogati (numero di prestazioni, numero di utenti, ecc.) e non già invece i bisogni rilevati e non soddisfatti (al massimo per tale punto si considerano le liste di attesa su alcuni servizi).

Spesso ciò è alimentato da due fenomeni:

- 1) la generale perplessità da parte delle persone con disabilità e/o di chi le supporta nel richiedere nuovi o diversi interventi, più consoni alle proprie aspettative, desideri, scelte;
- 2) il tendenziale atteggiamento della Pubblica Amministrazione di ricondurre le richieste all'interno delle risposte precostituite da anni nel territorio.

Progetti individuali quali strumento di emersione di bisogni e aspettative

Se su un territorio si avessero già definiti progetti individuali ex articolo 14 Legge n. 328/00 si avrebbe un'esatta indicazione sia dei bisogni di supporto sia di come debbano essere strutturati i supporti, orientando di conseguenza le scelte strategiche nella programmazione degli interventi ed anche la relativa allocazione delle risorse.

Per esempio, si ponga il caso che su un dato territorio vi siano tre persone con disabilità che necessitano di una soluzione alloggiativa fuori dal proprio nucleo familiare d'origine e ciascuna di esse, pur dichiarando alla P.A. tale necessità, si veda poi non concludere un progetto con l'indicazione semmai di un convivenza assistita con altre persone, sol perché in quel momento tale Ente non sia a conoscenza di simili necessità da parte di altre persone (semmmai di altre circoscrizioni). L'astenersi dall'indicare nel progetto la necessità di tale intervento e la quantificazione di risorse utili a determinare i supporti per un co-housing non faranno mai emergere tale necessità né tanto meno far incrociare tali esigenze.

Rilevazione di bisogni del percorso di vita delle pcd che trovano risposte nel profit e/o nel Terzo Settore

Occorre verificare se i trasferimenti monetari a sostegno di alcune persone con disabilità sono spesi per l'acquisto spot di prestazioni da privati che però potrebbero non garantire sostenibilità e continuità nel tempo e che (non sempre, ma in alcuni casi sì) vengono scelti solo in quanto unici già esistenti nel territorio (e non già per libera scelta del cittadino). Tale rilevazione sarebbe utile per verificare se sia opportuno effettuare un investimento nella costruzione di servizi pubblici o convenzionati/accreditati ad hoc.

Rilevazione dei sostegni informali che il Terzo Settore eroga e quindi dei bisogni inespressi a livello pubblico che il medesimo va a soddisfare, facendo in modo che il Terzo Settore sia portavoce autorevole dei bisogni effettivamente esistenti su un dato territorio.

Coinvolgimento degli enti del Terzo Settore

(art. 55 D.lgs n. 117/2017 – Codice del Terzo Settore)

- 1. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, **le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi** nei settori di attività di cui all'articolo 5, **assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore**, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.*
- 2. La co-programmazione è finalizzata **all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili.** (rectius delle risorse da rendere disponibili)*

Coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative delle pcd

(art. 4.3 della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità)

*Nello sviluppo e nell'applicazione della legislazione e delle politiche atte ad attuare la presente Convenzione, come pure negli altri processi decisionali relativi a temi concernenti le persone con disabilità, gli Stati Parti si consulteranno con attenzione e **coinvolgeranno attivamente le persone con disabilità, compresi i bambini con disabilità, attraverso le loro organizzazioni rappresentative.***

La Convenzione, essendo stata ratificata dall'Italia (unitamente al suo Protocollo opzionale), è divenuta parte integrante dell'ordinamento giuridico italiano e, quindi, **vincolante rispetto a chi quotidianamente, nel territorio italiano, deve porre in essere atti, provvedimenti o decisioni concernenti le persone con disabilità**, determinando anche le conseguenti reazioni rispetto alle eventuali violazioni.

Nello stesso art. 4, comma 1, della Convenzione si prevede che “.. gli Stati Parti si impegnano: (a) ad adottare tutte le misure legislative, amministrative e di ogni natura adeguate ad attuare i diritti riconosciuti nella presente Convenzione; (b) ad adottare tutte le misure, incluse quelle legislative, idonee a modificare o ad abrogare qualsiasi legge, regolamento, consuetudine e pratica vigente che costituisca una discriminazione nei confronti delle persone con disabilità; ... (d) ad astenersi dall'intraprendere ogni atto o pratica che sia in contrasto con la presente Convenzione **e a garantire che le autorità pubbliche e le istituzioni agiscano in conformità della presente Convenzione;** ..”

Quindi tali principi non impegnano solo lo Stato in sé ma anche le sue articolazioni e gli enti pubblici economici.

Sistema di finanziamento delle politiche sociali (art. 4 L.n .328/00)

- 1. La realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali si avvale di un finanziamento plurimo a cui concorrono, secondo competenze differenziate e con dotazioni finanziarie afferenti ai rispettivi bilanci, i soggetti di cui all'articolo 1, comma 3.*
- 2. Sono a carico dei comuni, singoli e associati, le spese di attivazione degli interventi e dei servizi sociali a favore della persona e della comunità, fatto salvo quanto previsto ai commi 3 e 5.***
- 3. Le regioni, secondo le competenze trasferite ai sensi dell'articolo 132 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nonché in attuazione della presente legge, provvedono alla ripartizione dei finanziamenti assegnati dallo Stato per obiettivi ed interventi di settore, nonché, in forma sussidiaria, a cofinanziare interventi e servizi sociali derivanti dai provvedimenti regionali di trasferimento agli enti locali delle materie individuate dal citato articolo 132.*
- 4. Le spese da sostenere da parte dei comuni e delle regioni sono a carico, sulla base dei piani di cui agli articoli 18 e 19, delle risorse loro assegnate del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, nonché degli autonomi stanziamenti a carico dei propri bilanci.***
- 5. competono allo Stato la definizione e la ripartizione del Fondo nazionale per le politiche sociali, la spesa per pensioni, assegni e indennità considerati a carico del comparto assistenziale ..., nonché eventuali progetti di settore individuati ai sensi del Piano nazionale di cui all'articolo 18 della presente legge.*

Investimenti ulteriori ed autonomi da parte di Enti Pubblici

Un Comune può valutare di allocare proprie risorse aggiuntive rispetto ad un finanziamento statale o regionale per sostenere un intervento che ritiene un investimento che soddisfi maggiormente le aspettative, i desideri ed i bisogni dei suoi cittadini con disabilità (per es. l'attivazione di un co-housing), che, diversamente non riuscirebbe a realizzare con le sole risorse derivate da altre amministrazioni, perdendo per giunta quindi anche tali finanziamenti.

L'intervento integrativo può consistere sia in un investimento secco (determinando un incremento di spesa nel bilancio) sia semplicemente nella rimodulazione di altre risorse semmai andate in economia.

Nel caso di specie, la costituzione di un sostegno aggiuntivo anche stabilizzato nel piano di zona, può semmai evitare una spesa nel prossimo futuro ugualmente stabile nel tempo, ma più ampia (come nel caso di un co-housing al posto di una residenzialità canonica con rette «sociali» ad imperituro carico dell'Ente Pubblico comunale).

Giusta allocazione delle risorse

Sentenza Corte Costituzionale n. 275/2016

La Corte Costituzionale nel pronunciarsi sull'allocazione delle risorse per la fruizione di un diritto inerente lo sviluppo personale della persona con disabilità (quale quello del servizio di supporto alla frequenza scolastica, come il trasporto e l'assistenza specialistica) ha ricordato che *“A parte il fatto che, una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto allo studio e all'educazione degli alunni disabili non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali, è di tutta evidenza che la pretesa violazione dell'art. 81 Cost. è frutto di una visione non corretta del concetto di equilibrio di bilancio.....* ***È la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”***.

Programmazione di messa a disposizione di mobili/immobili

(art. 71 c. 2 D.Lgs n. 117/2017 – Codice Terzo Settore)

Lo Stato, le Regioni e Province autonome e gli Enti locali possono concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, agli enti del Terzo settore, ad eccezione delle imprese sociali, per lo svolgimento delle loro attività istituzionali. La cessione in comodato ha una durata massima di trent'anni, nel corso dei quali l'ente concessionario ha l'onere di effettuare sull'immobile, a proprie cura e spese, gli interventi di manutenzione e gli altri interventi necessari a mantenere la funzionalità dell'immobile.

Vi può essere una programmazione di messa in campo di beni che da soli non produrrebbero valore sociale, ma che possono essere utili ad alimentare investimenti ed interventi che senza tale iniziale apporto stenderebbero a svilupparsi.

Integrazione delle risorse come valore aggiunto e non come semplice somma

La programmazione integrata delle risorse sia organizzative sia attuative può generare benefici non raggiungibili nella semplice messa insieme o somma di risorse ora dell'una ora dell'altra Amministrazione.

Per esempio, nella gestione di un fascicolo volto alla costruzione di un progetto individuale ed al suo costante monitoraggio, occorre un **sistema di circolazione delle informazioni in un unico sistema condiviso** (a differenza delle attuali dinamiche che, per rimanere agli esempi per le persone con disabilità, vedono strutturati sistemi informatici e di flusso informativo a compartimenti stagni, contenenti tra l'altro, informazioni rilevate, per modalità di supporto e di contenuti, tra loro non interscambiabili; tutto ciò con duplicazione di azioni, di costi e di risorse.

Spesso l'integrazione delle risorse per attivare un servizio rimane ingabbiato dalla natura dei vari flussi di finanziamento e di differenti rendicontazioni (vedasi assistenza domiciliare per disabilità gravissima all'interno di un percorso di co-housing in parte finanziato dalla Legge n. 112/2016). Il tutto può trovare ricomposizione dentro il progetto individuale.

Coinvolgimento degli enti del Terzo Settore nella co-progettazione

(art. 55 commi 3 e 4 D.lgs n. 117/2017 – Codice del Terzo Settore)

*3. La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di **specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti**, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2.*

*4. Ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, **previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento**, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner.*

Valore aggiunto della co-progettazione

A differenza delle procedure di affidamento di servizi previsti dal Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 50/2016) secondo cui la Pubblica Amministrazione, nel perseguimento dei propri specifici fini pubblici, seleziona chi erogherà il servizio già ben individuato nell'avviso pubblico/bando, escludendo gli altri partecipanti (non vittoriosi) della procedura, nella co-progettazione si mettono insieme le energie di tutti i partecipanti, semmai costruendo una risposta più ricca e più articolata, semmai del tutto nuova, valorizzando l'apporto di ciascuno.

Esempio

Si può mettere a bando il servizio di una colonia estiva per adolescenti, semmai determinando la vittoria del concorrente avente un'ottima offerta educativa, ma poca esperienza nell'assistenza dei ragazzi con disabilità oppure costruire insieme una colonia che tenga conto dei vari apporti professionali di più realtà del Terzo Settore unitamente alla o alle Pubbliche Amministrazioni interessate.

N.B. Anche nella co-progettazione bisogna garantire imparzialità, trasparenza, efficacia, efficienza. Buone indicazioni sono date nelle **linee guida attuative sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore** (D.M. N. 71/2021)

Valorizzazione degli apporti del Terzo Settore

- 1) Nella co-progettazione si può anche pensare che un ente del Terzo Settore con esperienza nella partecipazione a bandi pubblici/privati metta a disposizione il proprio progettista per ulteriormente finanziare un intervento strutturato in co-progettazione;
- 1) Nell'attuazione della legge n. 112/2016 si promuove la messa a disposizione di patrimoni da parte di familiari o da reti associative di familiari di persone con disabilità grave, affinché si svolgano attività nei «luoghi» delle persone stesse (casa loro di origine, ecc.), semmai aumentando anche l'offerta ad altri beneficiari.



**Grazie a tutti
per l'attenzione**