

6 novembre 2020 ore: 12:08

DISABILITÀ

Venti anni di 328. Ragaini: "Legge che si è arenata nella riforma del titolo V e nei pochi finanziamenti"

di Daniele Iacopini

Parla il responsabile del Gruppo Solidarietà: "La legge non ha introdotto nuovi diritti. Si può dire che abbia favorito, soprattutto in alcune regioni, processi che hanno determinato un risveglio di attenzione programmatoria e in qualche caso anche finanziaria nel settore"

Venti anni di legge 328. Una legge che arriva all'età "adulta" con non pochi acciacchi. Una norma con evidenti meriti di tipo culturale, che però ha fatto da subito i conti con un approccio poco coerente di chi ha gestito la cosa pubblica nel nostro Paese. Meriti e limiti della legge 328 si mostrano in tutta la loro evidenza nell'analisi di **Fabio Ragaini, responsabile del Gruppo Solidarietà (Grusol)**, associazione di volontariato che opera nel territorio della provincia di Ancona e che da anni garantisce una irrinunciabile attività di analisi sulle politiche sociali. Nel 1989 il Grusol ha avviato un Centro Documentazione proprio sulle politiche sociali e da 35 anni pubblica la rivista Appunti sulle Politiche sociali, rivista che si propone come strumento di riflessione e approfondimento su aspetti legati agli interventi di assistenza sociale e sanitaria. Negli anni il Gruppo Solidarietà ha anche iniziato un lavoro importante di monitoraggio delle politiche regionali che darà vita ad un vero e proprio **Osservatorio sulle politiche sociali nelle Marche**.

"L'approvazione della 'riforma dell'assistenza' è stata accompagnata da un dibattito, anche acceso, riguardo l'esigibilità dei diritti. **Come è noto la legge non ha introdotto nuovi diritti; si può dire che abbia favorito, soprattutto in alcune regioni, processi che hanno determinato un risveglio di attenzione programmatoria e in qualche caso anche finanziaria nel settore**".

Una legge che ha dovuto fare i conti con il problema delle risorse e quello delle modifiche costituzionali apportate negli anni successivi. "Sul tema di diritti, va ricordato che anche laddove la legge fa riferimento al diritto alle prestazioni o alla garanzia dei servizi essenziali, subentra il vincolo alle risorse disponibili (vedi articolo 22), oppure il diritto viene derubricato all'accesso prioritario (art. 2) – afferma Ragaini -. Come noto, poi, l'anno successivo **con la riforma del titolo V, l'assistenza sociale è diventata competenza esclusiva delle Regioni e in capo allo Stato è rimasta la competenza per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali. Livelli che non sono stati mai determinati**".

Ma questo ha avuto anche delle ulteriori conseguenze. Precisa Ragaini: "Il trasferimento delle competenze esclusive alle Regioni e la mancata definizione dei livelli essenziali impatta su altri aspetti: il Piano sociale nazionale, previsto all'art. 18 e l'istituzione del Fondo nazionale (art. 20) che doveva garantire il finanziamento della rete dei servizi. **Il Piano nazionale è stato approvato nel 2001 e poi non più approvato fino al 2018**, quando è stato reintrodotta dal D.lgs 147/2017, all'interno del Riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS). Il Fondo a sua volta ha avuto carattere strutturale solo a partire dal 2015; nel 2012 non è stato, addirittura, finanziato. **In sostanza, il disegno originario della 328: programmazione sociale nazionale, definizione della rete dei servizi e contestuale finanziamento si è subito arenato nella riforma del titolo V e nella esiguità dei finanziamenti**".

"Prima di segnalare altri due aspetti riguardanti la 328, mi pare importante segnalare l'evoluzione dei fondi sociali – precisa il responsabile del Grusol -. A fianco del FNPS che negli ultimi anni si è stabilizzato con una quota inferiore ai 300 milioni sono stati aggiunti altri fondi sociali (non autosufficienze, povertà, 'dopo di noi', ecc...), tutti con vincolo di destinazione. In alcuni casi 'per categoria', in altri con la definizione puntuale dei destinatari (vedi fondo per la disabilità gravissima all'interno del FNA)".

"Il finanziamento sociale nazionale si è andato caratterizzando come somma di fondi vincolati, trasferiti alle Regioni. **E' sostanzialmente scomparso il trasferimento di un fondo 'indistinto'**. Va, inoltre, ricordato che nella fase di maggiore espansione del fondo sociale nazionale non ha superato il 20% della spesa comunale per servizi, attestandosi mediamente intorno al 10% della spesa comunale per servizi. In mancanza della definizione dei livelli essenziali, dunque, da un lato il livello centrale negli ultimi anni ha individuato prestazioni, interventi, servizi e li ha finanziati. Le Regioni con i propri fondi si sono trovate a dover scegliere se destinare quota aggiuntive per potenziare gli interventi finanziati dal livello centrale o individuare altri interventi e servizi da promuovere e sostenere".

Ma non è tutto. "In questo contesto – aggiunge Ragaini - si pone il tema problema di interventi rivolti a persone non autosufficienti spesso sostenuti dal solo fondo sociale nazionale o da quello aggiuntivo regionale. Situazioni per le quali dovrebbe essere 'coinvolto' anche il servizio sanitario al pari delle quote che, in base alla normativa sui livelli essenziali di assistenza (da ultimo Dpcm 12.1.2017), è chiamato ad assumere obbligatoriamente nei servizi diurni e residenziali e in quelli tutelari di assistenza alla persona".

Infine un accenno a due temi, diversi, sempre con riferimento alla 328.

"Il primo riguarda la **programmazione territoriale e la gestione associata dei servizi attraverso gli ambiti territoriali sociali** – afferma ancora Ragaini -. Al di là delle declinazioni regionali e locali, il nodo non è tanto quello del contenitore (ad esempio: Unione Comuni, Azienda speciale, convenzione), quanto quello di un effettivo governo territoriale della rete degli interventi, stante la possibilità che i comuni scelgano o meno di delegarli. Se il problema non si pone per i Comuni con dimensioni adeguate per gestire reti di servizi, la

gestione associata è invece essenziale per tutti i Comuni di ridotte dimensioni (il 70% dei Comuni è sotto i 5.000 abitanti). Il secondo, riguarda le **disposizioni contenute nel articolo 14, 'Progetti individuali per le persone disabili'**. Una disposizione, forse sottovalutata inizialmente, si è rivelata 'essenziale' in molte situazioni nelle quali gli interventi previsti nel progetto individuale venivano ridotti dagli enti (AsL/Comune) per motivi di ordine finanziario. Il richiamo a questa norma e alla sua violazione fatta valere in sede di giudizio – conclude – ha permesso alle persone di continuare a ricevere i sostegni previsti nel progetto individuale che altrimenti sarebbero stati tagliati".

© Copyright Redattore Sociale