

## **Contributo/Osservazioni Forum Terzo Settore Lazio per l'elaborazione delle “Linee Guida per il Piano cittadino degli Interventi e dei Servizi Sociali” di Roma Capitale**

Questo documento nasce da una veloce consultazione con i membri del Forum Ts Lazio e che comunque risente dei tempi strettissimi previsti per l'invio dei contributi.

Detta considerazione peraltro vale per tutto il tempo del percorso stabilito fino a settembre.

Pur apprezzando che il termine “assistenziale” non accompagni il titolo del “Piano Sociale Cittadino (PSC)”, occorre sottolineare che il "documento di consultazione" è inemendabile, poiché propone solo un metodo burocratico, centrato sul livello istituzionale e predefinisce priorità ( i 4 temi ) che dovrebbero essere il risultato del processo e non il presupposto. Inoltre dalla legge 124/2015 (Legge Madia) e relativi decreti attuativi si evince che le performance delle PA si valutano insieme ai cittadini e se si escludono a priori utenti, operatori e loro reti, certamente non si costruisce un'azione innovativa nella città.

Riteniamo che il fine della partecipazione non sia solamente quello di affrontare efficacemente un problema, ma di innescare un processo di empowerment, “un processo dell'azione sociale attraverso il quale le persone, le organizzazioni e le comunità acquisiscono competenza sulle proprie vite, al fine di cambiare il proprio ambiente sociale e politico per migliorare l'equità e la qualità di vita” (Organizzazione mondiale della sanità).

L'avvio della interlocuzione tra gli uffici di Piano e le realtà territoriali ed i cittadini dovrebbe, già, rispondere alle indicazioni della nuova legge della Regione Lazio: Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali della Regione Lazio...che definisce il rapporto tra gli Uffici di Piano e le organizzazioni sindacali e le reti associative di secondo livello del terzo settore ( art. 48 comma 5).

Esprimiamo inoltre preoccupazione per politiche di bilancio comunale e regionale slegate fra loro con conseguenti ritardi nelle risposte ai bisogni di comunità così vaste.

La prima osservazione generale riguarda il punto D) IL PROCESSO DI APPROVAZIONE : "Il Piano sarà elaborato da un gruppo di lavoro interdipartimentale e interistituzionale".

Come si vede quindi i soggetti sono solo interni all'amministrazione. L'attivazione della partecipazione deve essere affiancata dal coinvolgimento sostanziale sia nella fase istruttoria di elaborazione del piano di zona che nella fase della valutazione complessiva del piano stesso.

Prevedere 15 piani di zona redatti sulla base di uno schema che stabilisca solo frettolosi tavoli già in parte attivati nel mese di luglio da alcuni Municipi, porta inevitabilmente non ad una vera ed efficace consultazione con tutti gli aderenti e le reti con cui il Forum stesso si confronta ogni volta, a partire dai Centri di Servizi per il Volontariato, Università e rappresentanze di volontariato civico, il coordinamento periferie e altri attori. Ricordiamo inoltre l'avvenuta approvazione della legge n. 106 del 2016.

Pur avendo lavorato al documento proposto con responsabilità, sottolineiamo la preoccupazione del mancato coinvolgimento di tutte le componenti, del salto dei corpi intermedi con conseguente perdita di democrazia nella città, nonché del fatto che una lettura dei bisogni che risponda a comunità solidali non si può fare solo con quelli che la legge obbliga a chiamare.

Segnaliamo inoltre che l'assenza al momento di una delibera regionale per la declinazione sui territori del Piano sociale, rischia di produrre solo un lavoro di immagine inutile, dovendo poi rispondere alle linee guida regionali.

Sarebbe il caso invece di fare un percorso di 2 anni e non di 2 mesi, con seminari di approfondimento, di cui come Forum potremo farci carico per il benessere dei cittadini e per dare una risposta nuova ai loro bisogni.

La seconda considerazione di carattere generale riguarda la prioritaria e contemporanea revisione, a legislazione nazionale esistente, del sistema istituzionale territoriale ( Competenze e poteri dei Municipi e dell'Area metropolitana romana).

**Di seguito le osservazioni puntuali:**

Nel documento di premessa al Piano punto 4, pag.5 - I principi e le finalità del Piano riteniamo importante prendere atto che il complesso dei Servizi Sociali presenti e la quasi totalità dei sperimentali fanno capo ad una natura integrata tra le strutture pubbliche e quelle afferenti il Privato Sociale.

La stessa complessità dell'offerta e della diversificazione si esplica nell'intreccio generato dalla integrazione.

Si propone quindi al 5° capoverso di aggiungere:

**sistema integrato.**

Nel 6° capoverso suggeriamo:

**basato su un nucleo di prestazioni e servizi uniformi sul territorio comunale.**

Nell'8° capoverso andrebbe specificato:

**che senza alimentare passività e assistenzialismo, generi sicurezza e la certezza che la Città e la comunità si attiveranno in caso di bisogno attraverso regole chiare e strumenti trasparenti.**

Nel penultimo capoverso pag.5 andrebbe specificato:

**individui nella programmazione integrata dei servizi e delle relative risorse, umane e finanziarie, la chiave di volta per la razionalizzazione del sistema**

Nella pag. 6 del Documento di Piano:

**favorisca la partecipazione, innanzi tutto degli utenti, degli Organismi di Terzo Settore partner del servizio integrato (vedi Riforma Terzo Settore e Legge Regionale), degli operatori, alla definizione e al miglioramento dei servizi, in un contesto nel quale si evidenzi la responsabilità pubblica nella definizione del sistema e delle sue direttrici di sviluppo.**

Punto B le scelte di fondo pag. 7:

B.2.1) al sottopunto Diritti oltre ai diritti di protezione sociale attivati ai fini della inclusione sociale va declinato il Diritto ad un lavoro sociale rispettoso delle competenze, dei ruoli e delle prestazioni economiche nel rispetto dei tempi di pagamento, del rispetto del CCNL di riferimento, della continuità assistenziale.

Il Diritto dei Cittadini/utenti e degli Operatori Sociali insieme declinati producono qualità del servizio sociale e contrasto alla emarginazione.

Punto B.2.3) pag. 8 dal punto di vista della definizione del sistema

Si ritiene essenziale aggiungere un processo formativo programmato tra operatori sociali pubblici e di privato sociale ai fini di una qualità della integrazione del servizio.

Anche in relazione a quanto evidenziato nella Memoria di Giunta del 27/01/17 si ritiene di proporre un coinvolgimento sistematico delle Comunità Straniere presenti nel Comune di Roma attraverso specifiche consultazioni sul processo integrativo, la scuola, la salute, in un contesto di società complessa e multiculturale (dati CCIAA RM imprenditori stranieri, dati scolastici, dati sanitari).

Per i successivi approfondimenti, punto C ci riserviamo gli approfondimenti proprio nei 4 capitoli tematici e nelle Azioni di Sistema.

Segnaliamo che a pag. 11 : allegati tecnici e il quadro di riferimento regolamentare al penultimo sotto capoverso : Rapporti col volontariato e l'Associazionismo sarebbe opportuno richiamarsi agli Organismi di terzo Settore come da Riforma già richiamata.

## **Programmazione degli interventi**

Nel documento di Consultazione (Linee Guida per il Piano cittadino degli Interventi e dei Servizi Sociali) risulta attribuita scarsa attenzione ad alcuni temi fondamentali per arrivare ad una efficace ed efficiente programmazione in tal senso.

E' ancora estremamente debole e confinata nell'ambito della sperimentazione la valutazione connessa alla presa in carico, alla programmazione individualizzata dei servizi, ai sostegni alla piena partecipazione sociale. Nel provvedimento provvisorio (Linee Guida) non sembra presa in adeguata considerazione la prospettiva di rivisitazione del sistema dei Servizi Sociali nell'ottica del Progetto individuale e personalizzato (art. 14 l. 328/2000 e artt. 9 e ss. gg., L.R. 10 agosto 2016, n. 11) modello che favorisce una presa in carico complessiva e strutturata, garantendo centralità della persona, personalizzazione e flessibilità nel tempo degli interventi in suo favore, attraverso l'integrazione di diverse tipologie di servizi rispondenti, nella qualità e nella quantità, alle esigenze e agli impegni di vita del fruitore. Per l'elaborazione del Piano si richiede una accurata valutazione del bisogno e del livello dello stesso per assicurare il principio della libertà di scelta, oltre ad una adeguata ed equa personalizzazione degli interventi e distribuzione delle risorse disponibili.

A tal fine sembra opportuna la proposta di procedere ad una informatizzazione dei servizi non solo di natura sociale (si veda punto 4 e B.2.3 Linee Guida) attraverso la realizzazione di una Banca Dati Telematica delle prestazioni, con contenuti economici relativi ai servizi programmati e a quelli effettivamente erogati, in modo da determinare l'attuale spesa (socio-sanitaria ma non solo) di cui ciascuna persona beneficia sia in termini di servizi che di trasferimenti monetari. Attraverso questa rilevazione sarà possibile programmare livelli standard di spesa individuale, effettuare le necessarie valutazioni circa le situazioni specifiche, rendendo più agevole anche la capacità del sistema di fronteggiare i talvolta numerosi e repentini cambiamenti.

Nel provvedimento di consultazione non risulta inoltre specificato adeguatamente il tema del

coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative delle persone con disabilità nei procedimenti normativi e non relativi a temi che riguardano le stesse (in particolare azioni di concertazione e monitoraggio).

Nel testo si fa infatti riferimento ad un ruolo non ben definito delle Associazioni e delle organizzazioni dei cittadini (si veda punto A.3, C.3, D.1) e non vengono specificate le modalità di coinvolgimento di tali organismi. A tal fine occorre ricordare che la Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità (CRPD), ratificata con legge 3 marzo 2009, n. 18, richiamata al punto 1 delle Linee Guida, esplicita l'obbligo per le Amministrazioni di "coinvolgere attivamente le organizzazioni rappresentative in tutti i processi decisionali" relativi a temi che riguardano le persone con disabilità (c. 3, art. 4). La CRPD vuole orientare gli Stati verso la creazione di un sistema partecipativo efficiente, che favorisce l'adozione di politiche realmente inclusive in ogni settore di intervento (scolastico, lavorativo, di mobilità, sociale ecc.), grazie ad una adeguata rappresentanza (e non mera consultazione) di tutti gli attori coinvolti (le Amministrazioni comunali competenti nella definizione e nell'attuazione di politiche di riferimento, le Organizzazioni comunali maggiormente rappresentative delle persone con disabilità, le Organizzazioni rappresentative del Terzo Settore operanti nel campo della disabilità, ecc.). Lo stesso Comitato sui Diritti delle persone con disabilità (CRPD Art. 34 e ss. gg.) esprime forti preoccupazioni (si veda Osservazioni Conclusive al primo rapporto dell'Italia) per il mancato coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative, formulando le proprie raccomandazioni affinché le stesse "partecipino in modo significativo, inclusivo e accessibile al processo decisionale diretto, che influisce sulla vita delle persone con disabilità a tutti i livelli ed in tutti i settori dello Stato parte". L'obiettivo è quello di giungere ad una piena affermazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nell'adozione delle politiche che riguardano delle persone con disabilità, anche attraverso la costituzione di Organismi a tal fine preposti, già istituiti al livello nazionale e in altre regioni e di cui Roma Capitale è sprovvista, affinché sia garantito un monitoraggio costante della normativa locale, anche nella fase di proposta, al dettato della CRPD.

Laddove viene accennato il tema della “deistituzionalizzazione” (punto 4 Linee Guida), auspichiamo che, nei successivi provvedimenti attuativi, si recepiscano le normative regionali (in particolare DGR 223/2016 “Servizi e interventi di assistenza alla persona nella Regione Lazio”), nazionali e internazionali in materia. E’ opportuno al riguardo un più generale riferimento ad obiettivi di sistema, ossia garantire alle persone con disabilità il diritto a vivere nella società con la stessa libertà di scelta e con le stesse opportunità delle altre persone, adottando misure efficaci ed adeguate volte a promuovere e sostenere la piena integrazione e partecipazione sociale.

In tal senso il Piano dovrebbe essere indirizzato ad attuare Politiche di contrasto attivo al fenomeno della segregazione esplicita e implicita sia per coloro nei confronti dei quali è già in atto l’istituzionalizzazione, sia per coloro che sono a rischio. Occorre favorire interventi mirati a garantire la promozione dell’abitare in autonomia (sostegni e servizi per l’abitare) secondo le previsioni del recente Programma d’Azione per la promozione dei diritti e l’integrazione delle persone con disabilità (Linea di Intervento 2) e la domiciliarità, sulla base dei principi sanciti dalla Strategia UE 2010-2020 per le politiche in favore delle persone con disabilità, che individua fra le priorità la creazione di percorsi di transizione che portino alla chiusura delle strutture residenziali del tipo istituto, in favore di quelle di tipo familiare. In questo settore particolare attenzione deve essere riconosciuta alle persone non autosufficienti che necessitano di assistenza personale H24, per contrastare situazioni degradanti e segreganti nella propria abitazione. Lo stesso Programma d’Azione ci ricorda che “la promozione della vita indipendente e il sostegno all’autodeterminazione non sono più da considerare “settori” dell’intervento di welfare quanto piuttosto criteri ispiratori complessivi del sistema”.

Coerentemente con gli istituti citati si propongono alcune linee di intervento in favore delle persone con disabilità:

-Garantire il diritto alla vita adulta alle persone con disabilità intellettiva e relazionale, in base al loro livello di autonomia, con l’adozione di interventi che favoriscano la loro inclusione nelle attività svolte dalle, e insieme alle altre persone. Ripensare i servizi

dell'abitare in autonomia nell'ottica di strutture aperte di tipo familiare, prevedendo la progressiva trasformazione delle strutture più grandi in quelle di tipo familiare.

- Garantire il diritto alla Vita Indipendente per le persone non autosufficienti e non autonome, favorendo percorsi socioassistenziali autogestiti (si veda in merito DGR 223/2016 sopra citata), promuovendo anche percorsi di empowerment personali e familiari sul modello del peer counseling per incoraggiare processi di autodeterminazione e responsabilizzazione.

Tra le diverse zone della Capitale esiste una importante difformità nell'erogazione dei servizi di assistenza alla persona. E' urgente uniformare la situazione nei vari territori, per fare in modo che anche questo servizio rientri in un'ottica di pianificazione strutturata in rapporto all'intensità del bisogno espresso, che garantisca alla persona il diritto di scegliere e realizzare possibili progetti di vita, uscendo da una continua programmazione basata sull'emergenza. Promuovere Centri per la Vita Indipendente intesi come principali organismi di consulenza e orientamento per tutti i programmi di intervento in questo settore. Centri costituiti per offrire servizi gestiti dalle stesse persone con disabilità e che rappresentano la soluzione più efficace per l'adozione delle strategie finalizzate al rafforzamento della consapevolezza dei cittadini rispetto, prima di tutto, i loro diritti.

### **Strumenti e modalità di partecipazione.**

Il primo strumento da ridisegnare è il Tavolo di lavoro permanente tematico e di ordine generale che deve avere modalità di lavoro atte a favorire la partecipazione diffusa attraverso la massima accessibilità e disponibilità verso i partecipanti utilizzando prioritariamente il metodo delle "porte aperte". Utilizzo gli strumenti informatici come siti e data base open differenziati per comunicazione generalista e per specifici target di soggetti interessati. Garantire attraverso la funzione di facilitatore, svolta sotto la responsabilità dell'Ufficio di Piano, che il lavoro dei tavoli si



svolga nel corso di un anno solare per la programmazione dell'anno successivo rispettando fasi e tempi di attuazione della programmazione. I dati, le mappature, le valutazioni e le proposte del Sistema Informativo dei Servizi Sociali e dell'articolazione territoriale dell'Osservatorio delle politiche sociali saranno messi a disposizione dei tavoli.

Al fine di favorire la più ampia partecipazione di cittadini sarà utile l'attivazione di altri strumenti della partecipazione già sperimentati nell'elaborazione dei Piani di Zona in molti comuni italiani ed in altri contesti quali, a titolo esemplificativo: Sportelli informativi/Punti di ascolto, Interviste e questionari, Forum tematici. Costruzione del consenso (Consensus Building). Focus Group, Sondaggio deliberativo (deliberative polling). Per quanto riguarda i tempi di attivazione, dovranno essere compresi nell'anno solare e dovranno svolgersi in orari che consentano ai cittadini di partecipare."

### **I Municipi di Roma Capitale**

Segnaliamo inoltre che:

I Municipi di Roma stanno avviando lavori di elaborazione dei nuovi Piani Sociali Municipali 2018/2020. A tal fine, nei siti di alcuni Municipi compaiono i primi avvisi di avvio delle attività.

Si tratta di inviti ad iscriversi a tavoli con modalità di partecipazione specifiche per ogni Municipio.

In genere si indica una data di avvio, un programma per il primo incontro, una scheda di adesione.

Su alcuni siti municipali ci sono anche schede di rilevazione del capitale sociale e dei bisogni. Le schede, presumibilmente, saranno utilizzate in tutti i Municipi.

Questo percorso di interlocuzione tra gli uffici di Piano, le realtà territoriali ed i cittadini è iniziato a metà giugno e si concluderà, presumibilmente, a fine luglio.

Si segnalano i Municipi che, al momento, hanno pubblicato l'avvio del percorso:

Municipi II, IX V, VII e IX, X E XV.

Il percorso di attivazione di Tavoli specifici da parte dei Municipi di Roma capitale sembra orientato a raccogliere le esigenze e bisogni segnalate da organismi di terzo settore e cittadini.

Per le associazioni di volontariato, e per molti enti del terzo settore, si tratta di incontri già lungamente sperimentanti a partire dai primi anni 2000, a seguito dell'approvazione della legge nazionale 328/2000 sul sistema dei servizi e delle prestazioni sociali.

I limiti principali di questi percorsi sono stati vissuti e segnalati ai decisori politici Municipi, Cittadini e regionali. Si è trattato, spesso, di convocazioni sporadiche, e spesso frettolose, che presupponevano una conoscenza di tutti i processi decisionali. Di fatto questa modalità di interlocuzione ha scoraggiato la maggior parte delle associazioni selezionando la partecipazione anche tra gli altri organismi del terzo settore.

La necessità di modificare le modalità di interlocuzione tra gli uffici di piano e le realtà territoriali è stata rappresentata spesso dalla Conferenza regionale di Volontariato del Lazio.

L'approvazione della nuova legge regionale sul "Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali" ha opportunamente tenuto conto di alcune indicazioni della Conferenza di molti organismi del terzo settore e di diversi Comuni del Lazio.

L'avvio della interlocuzione tra gli uffici di Piano e le realtà territoriali ed i cittadini dovrebbe, già, rispondere alle indicazioni della nuova legge della Regione Lazio: Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali della Regione Lazio 10 Agosto 2016, n. 11 che, in specifici articoli definisce:

- i compiti di Roma Capitale e degli organismi di decentramento amministrativo ( I Municipi) per la pianificazione e la realizzazione del sistema integrato, (Art. 36 comma 2)
- Il rapporto con le Aziende sanitarie (Art. 36 comma 3).
- Il ruolo e la strutturazione degli Uffici di Piano (art. 48).
- Il rapporto tra gli Uffici di Piano e le organizzazioni sindacali e le reti associative di secondo livello del terzo settore ( art. 48 comma 5) (Le centrali cooperative sono sia organizzazioni sindacali che reti associative di secondo livello).

La Giunta regionale ha predisposto una proposta di "Piano sociale regionale" che attualmente è al vaglio del Consiglio regionale del Lazio per l'approvazione. Nel Piano sono più dettagliatamente

indicate le procedure di relazione tra gli uffici di Piano, gli enti del terzo settore ed i cittadini.

Senza pretendere l'applicazione delle procedure del Piano sociale regionale non ancora approvato, si segnala la necessità di implementare i compiti, già previsti dalla legge regionale, per i Comuni i Distretti socio sanitari e Roma Capitale.

In particolare viene rilevata la necessità di avviare le procedure per implementare l'art. 41 (Partecipazione al sistema integrato) che impegna regione ed enti locali a sviluppare sistemi di coinvolgimento e organismi di partecipazione dei cittadini al sistema integrato di cui la convocazione di tavoli tematici specifici è solo un primo elemento.

L'attivazione dei Tavoli tematici e generali deve essere affiancata dal coinvolgimento sostanziale sia nella fase istruttoria di elaborazione del piano di zona che nella fase della valutazione complessiva del piano stesso.

Non si tratta solo di rappresentare e segnalare specifici bisogni (cosa ovviamente utile e realizzabile attraverso la predisposizione di tavoli tematici e generali permanenti), ma di avere un coinvolgimento sostanziale nella predisposizione del Piano sociale di zona.

Con tutte queste riserve i tavoli potrebbero essere l'occasione per rappresentare bisogni e necessità emergenti e per ribadire le priorità, da sempre care alle associazioni di volontariato, alla cooperazione, alle associazioni di promozione sociale, per la costruzione di un sistema di servizi stabile ed in grado di garantire i livelli essenziali di assistenza in ogni Municipio della Capitale.

L'attivazione dei tavoli di partecipazione di cittadini non necessariamente specialisti delle materie, ha bisogno, però di tempi per attivare una partecipazione consapevole ed informata che consenta di realizzare la co-programmazione come previsto ed imposto dalla nuova legge regionale.